

A CRISE ECONÔMICA DE 2008: A INTERDEPENDÊNCIA ECONÔMICA E AS MUDANÇAS NO REGIME FINANCEIRO INTERNACIONAL

Leonardo Fernandes Rodrigues Cardote*

RESUMO

O presente ensaio busca apresentar as razões deflagradoras da crise econômica de 2008, cujas origens podem ser traçadas no comportamento do mercado financeiro norte-americano e cujos efeitos atingiram escala mundial no curto período subsequente. Analisa-se o esforço rapidamente concertado entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento na tentativa de influenciar o mercado mundial de uma forma inédita, até então, na história do capitalismo. Tais iniciativas incluíram as reivindicações dos países menos desenvolvidos e promoveram medidas para a regulação dos fundos de alto risco, o que evidencia a interdependência econômica a que estão submetidos todos os países que se inserem no sistema internacional.

PALAVRAS-CHAVE: CRISE ECONÔMICA DE 2008 – GLOBALIZAÇÃO – INTERDEPENDÊNCIA ECONÔMICA – RELAÇÕES INTERNACIONAIS – REGULAÇÃO

ABSTRACT

The present essay seeks to present the reasons for the deflagration of the 2008 economic crisis, which origins can be traced back to the behaviour of the north-american financial market and which effects spreaded globally in the stint afterward. The essay analyzes the quickly combined effort between developed and developing countries on the attempt to boost world market in a unprecedented manner on the history of capitalism. Such measures greeted the pleads of less influent countries and the regulation of hedge funds, displaying the economic interdependence under which all countries on the international system are submitted to.

* Bacharel em Direito (UFRJ). Mestrando em Direito (UERJ).

KEYWORDS: 2008 ECONOMIC CRISIS – GLOBALIZATION – ECONOMIC INTERDEPENDENCE – INTERNACIONAL RELATIONS – REGULATION

Introdução

“Bem, fomos tolos, e agora a praga nos infesta de novo” - Paul Krugman¹

A crise econômica mundial, iniciada a partir do sistema financeiro norte-americano em 2008, provocou perdas financeiras maciças para aquele país e lançou sua economia na pior recessão desde 1930. Essa crise foi criada e desenvolvida nos Estados Unidos, a partir do ano 2000, como resultado da corrida especulatória no mercado de ações, e, posteriormente, no mercado de títulos *subprime*.

Os efeitos do colapso foram sentidos globalmente. O encolhimento súbito da economia americana comprimiu a oferta de crédito no mercado internacional², provocou uma contração do PIB mundial estimada em até 3% para 2009³ e deflagrou a adoção de medidas regulatórias e anticíclicas por quase todos os governos do mundo. A crise também expôs os efeitos nocivos das bolhas especulativas provocadas pelos fundos de cobertura de alto risco (*hedge funds*), que atuavam livremente no sistema financeiro, à margem de qualquer regulação.

A extensão dos efeitos da crise demandou uma pronta resposta política dos países desenvolvidos, o que incluiu a realização de cúpulas emergenciais para que os Estados coordenassem suas ações. Em novembro de 2008, o grupo G-20, que compreende as 19 maiores economias do mundo e a União Européia, reuniu-se em Washington para debater acerca da situação econômica. Essa reunião foi sucedida de outro encontro em Londres, em abril

¹KRUGMAN, Paul R. *A crise de 2008 e a economia da depressão*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 5

²The Economist, August 9th-15th 2008 p. 67

³ Segundo <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,fmi-rebaixa-previsao-do-pib-mundial-em-2009-para-3,256106,0.htm> – acesso em 5/07/09

de 2009, no qual restou consolidada a necessidade de maior coordenação em regulação econômica internacional.

A iniciativa do G-20, cristalizada na declaração final da reunião do grupo inaugurou mudanças no regime vigente no sistema financeiro internacional. A criação da Diretoria de Estabilização Financeira (*Financial Stability Board*) impôs regulação para os fundos de alto risco e implantou um sistema de coordenação e controle de informações entre os membros do grupo. O novo objetivo do regime é, claramente, evitar a formação de novas crises.

O presente artigo tem por objetivo analisar as origens da atual crise para, em seguida, discorrer sobre alguns de seus efeitos diretos no cenário político internacional. Para enquadrar essa análise nas teorias da disciplina de Relações Internacionais, serão consideradas as causas principais da crise e seus desdobramentos mais significativos.

1 - A CRISE

"The 1990's was an odd decade in international affairs." – Joseph Nye⁴

Notícias sobre a crise econômica tornaram-se frequentes na mídia, em todo o mundo, especialmente após a divulgação dos pacotes de medidas adotadas por diversos governos para combatê-la. Para a grande maioria dos veículos de comunicação, a origem da crise restringe-se à inadimplência maciça dos mutuários das chamadas hipotecas *subprime*⁵. Outros autores –

⁴ NYE, Joseph, *The Paradox Of American Power* – palestra proferida no Robertson Hall, Universidade de Princeton em 8 de maio de 2002 – disponível em http://www.princeton.edu/~lisd/events/talks/Nye_Lecture.pdf – acesso em 5/07/2009

⁵ “O mercado de hipotecas subprime está na origem da crise financeira. Esse setor começou a sofrer com a inadimplência dos mutuários - que têm fraco perfil de crédito. Os calotes deterioraram também a qualidade de títulos cujas garantias eram essas hipotecas. Como esses papéis pagavam juros altos, foram comprados por instituições financeiras de peso e fundos de hedge no mundo todo.” – CLETO, Paula; *“Para Copom, crise das hipotecas atingirá EUA, mas afetará menos economia global”* - Valor Online - 13/09/2007

Da mesma forma: “A Crise do subprime é uma crise financeira desencadeada em 2006, a partir da quebra de instituições de crédito dos Estados Unidos, que concediam empréstimos hipotecários de alto risco” – disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Crise_do_subprime – acesso em 5/7/2009

como o economista brasileiro Stephen Kanitz – chegam a encontrar as raízes da crise atual na regulação equivocada feita para os bancos a partir da crise de 1929⁶. Paul Krugman, no entanto, traça as origens da crise no comportamento dos investidores norte-americanos e nas medidas econômicas adotadas pelo governo dos Estados Unidos⁷ a partir da década de 90. Esse também é o posicionamento adotado por economistas como Joseph Stiglitz⁸ e Robert Shiller.⁹

A abertura dos novos mercados¹⁰ após a queda do muro de Berlim permitiu a assimilação das antigas economias planificadas e foi conjugada com a crença no amansamento dos ciclos econômicos¹¹. Economistas conceituados, como Robert Lucas e Ben Bernanke, declaravam, em 2003, que a profundidade das crises estaria controlada pelas políticas macroeconômicas modernas, as quais impediriam variações monetárias bruscas. Esses mecanismos teriam sido descobertos durante a crise de 1930, e testados nas crises monetárias das décadas de 70 e 80. Dentre o receituário adotado, estariam incluídos a manipulação dos juros e o controle da oferta de moeda circulante. Bernanke apelidou esse conjunto de medidas de “A Grande Moderação”¹². Esse quadro contrariava a previsão de *overstretching* e colapso econômico da grande potência, desenvolvido pelo historiador Paul Kennedy¹³ antes do colapso soviético. O novo panorama americano favorecia os

⁶ KANITZ, Stephen. *Administração Econômica - A Crise do Subprime* – disponível em http://www.kanitz.com/domes/reforma_bancaria_III.htm - – acesso em 5/7/2009

⁷ Nesse sentido: Krugman. 2009;

⁸ STIGLITZ, Joseph; *The fruit of hypocrisy*; The Guardian, Tuesday 16 September 2008 – disponível em <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/sep/16/economics.wallstreet> – acesso em 5/7/2009. Nesse artigo, o economista atribui a crise à desonestidade das instituições financeira e à incompetência dos elaboradores de política governamental.

⁹ apud KRUGMAN, P. 2009 p. 25

¹⁰ O comportamento econômico atual tem início após a queda do muro de Berlim. Pela primeira vez, desde 1917, a propriedade e o livre comércio podiam ser considerados princípios de alcance mundial. O desenvolvimento tecnológico também serviu para dinamizar a expansão do capitalismo. A difusão das novas e revolucionárias tecnologias de informação e de transporte permitiram a integração dos mercados do oriente europeu e do sudeste asiático, anteriormente tidos por analistas como economicamente inviáveis.

¹¹ KRUGMAN, P. 2009 p. 15

¹² KRUGMAN, P. 2009 p. 10

¹³ KENNEDY, Paul. *Ascensão e Queda das Grandes Potências*; s.l.; Editora Campus, 2009

argumentos elaborados por Joseph Nye¹⁴ e Robert Gilpin¹⁵, que previram a estabilidade na manutenção da liderança econômica dos Estados Unidos.

No entanto, as crises ocorridas na década de 90 apontaram os pontos fracos da moderação de Bernanke, especialmente na América Latina e na Ásia. As crises na América Latina demonstraram que o sistema econômico pós-guerra fria favorecia o contágio¹⁶. As crises asiáticas, por sua vez, demonstraram a precariedade das profilaxias habituais contra essas crises¹⁷. A crise atual, portanto, delineava suas características ainda na década de 90. Essas características seriam: imunidade aos remédios comuns contra as recessões e grande capacidade de contaminação.

As crises da década de 90 levaram os países desenvolvidos a tentar estabelecer um regime de controle financeiro sobre investimentos, através dos

¹⁴ NYE, Joseph S., Jr. *Bound to lead*. New York: Basic Books, 1990, p. 26 *apud* DOBSON Alan P., MARSH Steve. *US Foreign Policy Since 1945* Routledge; 2000 p. 126 – disponível em <http://books.google.com.br/>

¹⁵ GILPIN, Robert. *War and Change in World Politics*. Princeton: Princeton University Press, 1981; *apud* NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 20

¹⁶ A região já havia enfrentado crises significativas na década de 80, decorrentes da contração do mercado internacional de crédito, após o segundo choque do petróleo de 1979. Como solução para essas crises, diversos países adotaram a doutrina do consenso de Washington e buscaram o socorro norte-americano através do Plano Brady, desenvolvido para estabilizar a economia latina e atrair investimentos externos. No entanto, a partir de 1993, as economias mexicana e argentina davam sinais de estarem novamente com problemas. O escoamento das reservas internacionais, causados pela rigidez cambial em uma época de competitividade internacional acirrada, conduziu a economia mexicana à recessão; o efeito multiplicador contagiou a América Latina e quase implodiu o sistema bancário argentino. O colapso mexicano foi evitado pelo socorro do Tesouro americano, obtido com dificuldade e sem autorização congressual, através do que Krugman chamou de "prestidigitação legal". Não obstante, quatro anos depois, a crise econômica Russa provocou um ataque especulativo contra a moeda brasileira. A economia latinoamericana provava que a capacidade de contágio das novas crises era evidente e assustadora. No entanto, as medidas aplicadas não modificavam essa estrutura, e, segundo alguns, agravavam a fragilidade do sistema. Para detalhes, ver KRUGMAN, P. 2009, capítulo 2

¹⁷ Durante a década de 90, o governo japonês lançou uma série de estímulos para impulsionar o iene e fazer o país sair da estagnação econômica que já se anunciava. Os resultados obtidos foram medíocres e o país mergulhou na armadilha da liquidez prevista por John Maynard Keynes. A crise japonesa marcou o declínio econômico da região. Em 2 de julho de 1997, o governo da Tailândia rompeu a rigidez cambial, na tentativa de reverter a fuga de capitais externos. A medida foi inútil, e em pouco tempo, a crise se alastrou para Malásia, Coréia do Sul e Indonésia. A exceção foi a China, que desvalorizara sua moeda em 1994 e consolidava, nessa época, suas reformas econômicas. Para detalhes, ver KRUGMAN, P. 2009, capítulos 3 e 4.

acordos da Basileia¹⁸ e da atuação do Fórum de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Forum* - FSF)¹⁹. Esses mecanismos internacionais, no entanto, revelaram-se ineficazes. Não regulavam os fundos de alto risco (*hedge funds*), e não foram capazes de prever ou conter a crise de 2008. Resta analisar como os reguladores da própria economia americana falharam em impedir a eclosão da crise atual.

De maio de 1987 a janeiro de 2006, Alan Greenspan foi presidente (*chairman*) da Junta de Governadores (*Board of Governors*) do Banco Central dos Estados Unidos (*Federal Reserve*). Se as décadas de 1970 e 1980 foram uma era de graves choques econômicos, a era Greenspan, ao contrário, foi relativamente serena²⁰. As razões fundamentais para a prosperidade norte-americana no período foram mencionadas acima: integração de novos mercados e domínio de novas tecnologias²¹. O que distinguiu a gestão de Greenspan, a partir de 1993, foi sua decisão heterodoxa de manter os juros baixos, mesmo com o desemprego em queda. Pela teoria econômica, essa medida deveria gerar inflação; a inflação, no entanto, não veio. Em seu lugar, veio o crescimento econômico²². O desemprego atingiu níveis abaixo de 4% e o nome de Greenspan ficou associado, por um tempo, às benesses resultantes de uma política inovadora e arrojada. Essa decisão, entretanto, acabou

¹⁸ O Acordo de Capital de Basileia, oficialmente denominado *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, também designado por Acordo de Basileia ou Basileia I, foi um acordo firmado em 1988, na cidade de Basileia (Suíça), e ratificado por mais de 100 países. Este acordo teve como objetivo criar exigências mínimas de capital, que devem ser respeitadas por bancos comerciais, como precaução contra o risco de crédito. O Basileia I não conseguiu evitar inúmeras falências de instituições financeiras na década de 90. Em 2004, o Comitê da Basileia lançou um novo documento em substituição ao acordo de 1988. O Basileia II, como ficou conhecido, fixa-se em três pilares e 25 princípios básicos sobre contabilidade e supervisão bancária

¹⁹ O *Financial Stability Forum* (FSF), fundado em 1999 pelos países do G7, foi formado para promover a estabilidade financeira internacional. Era composto pelas autoridades monetárias dos países do G7 e gerenciado pelo Banco de Compensações da Basileia. Foi substituído em abril de 2009 pelo *Financial Stability Board*, que inclui os membros do G-20.

²⁰ KRUGMAN, P. 2009 p. 146

²¹ Vale acrescentar a observação de Krugman: "Paul Volcker, seu antecessor [de Greenspan] foi quem restaurou o controle sobre a inflação, alcançando esse resultado por meio de políticas econômicas restritivas, que acarretaram forte desaceleração econômica, mas que acabaram quebrando a espinha dorsal da psicologia inflacionária. Depois que Volcker fez o trabalho duro, Greenspan se refestelou nas recompensas". KRUGMAN, P. 2009 p. 146

²² Segundo Paul Krugman, os economistas ainda discutem a causa desse fenômeno. KRUGMAN, P. 2009 p. 150

provocando o surgimento de duas bolhas no mercado, que foram a causa principal da crise de 2008.

Para a macroeconomia, uma bolha se caracteriza pela supervalorização artificial de um ativo ou de um bem. A primeira das chamadas bolhas de Greenspan²³ ocorreu no mercado de ações²⁴, entre 1998 e 2000, no que ficou conhecido como “crise Nasdaq”. A segunda bolha surgiu em 2003, no mercado habitacional²⁵, e persistiu até outubro de 2007. O economista Robert Shiller previu, ainda em 2005, que a queda das ações tornaria os títulos imobiliários o escoadouro principal para o frenesi especulativo que caracterizara o mercado de ações²⁶.

²³ A maioria dos teóricos de política econômica culpa a política de juros baixos e regulação nula da era Greenspan pela deflagração da crise. Essa corrente é majoritária, e abrange desde os discípulos de Keynes até a escola austríaca ultra-liberal de economia. No entanto, alguns autores como Tyler Cowen, David Henderson e Jeffrey Rogers Hummel defendem a acumulação estrangeira (*foreign savings*) como causa determinante para a crise – nesse sentido, ver MURPHY, Robert P. *Did the Fed, or Asian Saving, Cause the Housing Bubble?* Disponível em <http://mises.org/story/3203> - acesso em 6/07/09

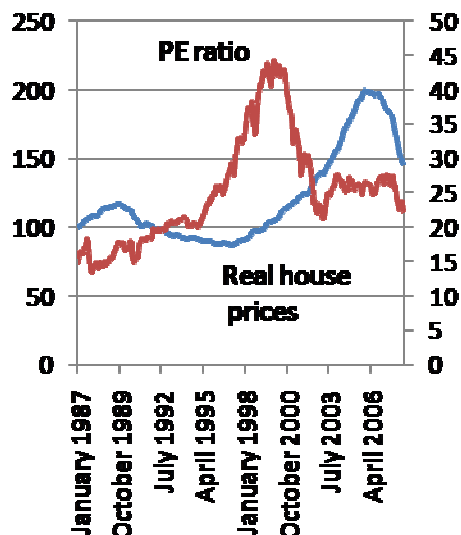
²⁴ A valorização das ações de empresas de alta tecnologia (.com) provocou um surto especulativo. O preço das ações se auto-alimentavam e eram alavancados pelo ingresso de milhares de novos investidores no mercado. O pico dessas ações foi alcançado em 2000. Nos dois anos seguintes, o recuo médio foi cerca de 40%. Várias empresas .com faliram e o índice Nasdaq enfrentou seu primeiro crash.

²⁵ O fenômeno especulatório ocorrido no mercado de ações agora tinha lugar na compra e revenda de hipotecas. Os títulos desse mercado receberam classificação AAA pelas agências de classificação de crédito; eram considerados mais seguros, por exemplo, do que os títulos do governo brasileiro. A procura intensa pelos títulos hipotecários contribuiu para manter o valor dos imóveis em ascensão. No terceiro trimestre de 2005, o valor médio das casas nos Estados Unidos era tão alto que inviabilizava sua compra pela maioria das famílias. Ainda assim, foi somente em outubro de 2007 que o mercado entrou em colapso, com a queda vertiginosa do valor das casas e perdas absolutas dos ativos investidos na revenda de títulos subprime.

²⁶ “Once stocks fell, real estate became the primary outlet for the speculative frenzy that the stock market had unleashed. Where else could plungers apply their newly acquired trading talents? The materialistic display of the big house also has become a salve to bruised egos of disappointed stock investors. These days, the only thing that comes close to real estate as a national obsession is poker.” LAING, Jonathan “*The Bubble's New Home*”. *Barron's Magazine* – 20/06/2005 – disponível em <http://online.barrons.com/article/SB111905372884363176.html>

O gráfico nº 1 demonstra o surgimento das duas bolhas no tempo. A linha vermelha representa o índice preço-lucro de Robert Shiller, que compara

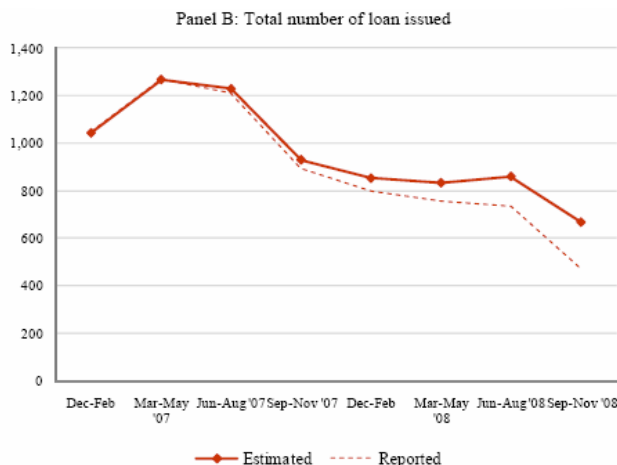
Gráfico 1 – ações e imóveis nos EUA



os preços das ações com a média do lucro da empresa na década anterior. O pico da linha acusa o surgimento da bolha no mercado de ações. A linha azul é o índice nacional Case-Shiller, que compara o preço dos imóveis com valor dos alugueres. O pico da linha denuncia a bolha no mercado habitacional.²⁷

Após o estouro da primeira bolha, a economia entrou em recessão; nessa ocasião, o FED cortou agressivamente as taxas de juros e a situação foi revertida.²⁸ O estouro da segunda

Gráfico 2 – empréstimos EUA; 2007-2008



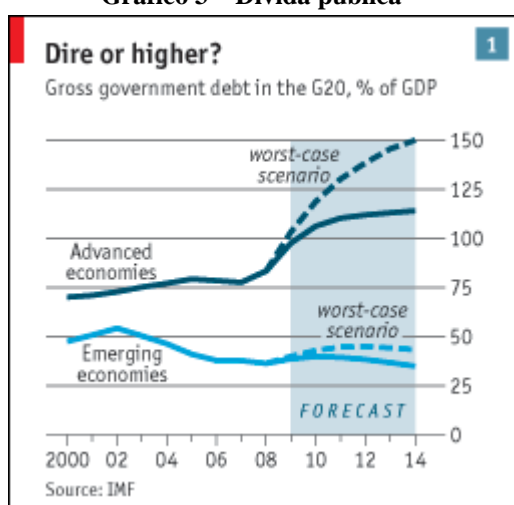
bolha, no entanto, não pôde ser contido com as políticas tradicionais. Seus efeitos catastróficos foram difundidos através dos fundos de alto risco (*hedge funds*), instituições financeiras paralelas que funcionavam nos Estados Unidos à margem de qualquer regulação.

²⁷ Fonte: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2008/10/11/greenspans-bubbles/> - acesso em 06/07/09

²⁸ KRUGMAN, P. 2009 p. 157

Em setembro de 2008, a crise chegou ao auge. Houve surto de desemprego e contração absoluta do crédito disponível (gráfico 2). O governo americano promoveu a estatização dos gigantes do mercado de empréstimos pessoais e hipotecas²⁹ e requisitou ao Congresso recursos para intervenção nos bancos que detinham ativos podres (*toxic assets*). Ainda assim, a crise logo se espalhou para outras economias. Mesmo bancos que não trabalhavam com *subprimes*, como o britânico *Northern Rock*³⁰, foram atingidos.

Gráfico 3 – Dívida pública



Na seqüência, Bancos Centrais de todo o mundo se viram obrigados a injetar liquidez no mercado interbancário para evitar o efeito dominó, o que alterou o saldo em conta corrente desses países e ampliou o déficit público (gráfico 3). A gravidade do quadro ensejou a primeira reunião do G-20, em Washington, seguida de um encontro em Londres, em 2 de abril de 2009, no qual restou

consolidada a necessidade de maior coordenação e regulação econômica.

Essa necessidade de concertação na busca por soluções de uma crise sistêmica ficou bastante evidente após a reunião do G-20 em Londres, no dia 2 de abril³¹. A declaração proferida no final do encontro evidencia o propósito de promover a estabilidade econômica internacional e garantir uma maior regulação para conter os efeitos dos colapsos. Dentre as medidas anunciadas, destacam-se: o compromisso de triplicar os recursos do Fundo

²⁹ Seriam a Federal National Mortgage Association (FNMA), conhecida como "Fannie Mae", e a Federal Home Loan Mortgage Corporation (FHLMC), apelidada de "Freddie Mac" - que estavam quebradas

³⁰ No início de 2007, o Northern Rock acabou por se tornar o primeiro banco britânico a sofrer intervenção governamental, desde 1860.

³¹ O grupo compreende as 19 maiores economias do mundo e a União Européia. Os países que o compõem, juntos, representam 90% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial e dois terços da população do planeta. O grupo reúne o G8 (Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Canadá, Itália e Rússia), a União Europeia e mais 11 nações emergentes (Brasil, Argentina, México, China, Índia, Austrália, Indonésia, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul e Turquia). Foi criado em 1999, depois das crises que atingiram o Sudeste Asiático e a Rússia. O objetivo era melhorar o diálogo entre os países mais industrializados e os principais emergentes.

Monetário Internacional e a criação de um órgão supervisor, a Diretoria de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Board – FSB*)

O aumento dos recursos do FMI tem por objetivo permitir que os países que recorrerem ao fundo diversifiquem suas reservas. Os Direitos Especiais de Saque (*Special Drawing Rights – SDR*), são compostos por uma cesta moedas, o que permite às economias atribuladas obter financiamentos para reduzir sua vulnerabilidade às flutuações do dólar.

O FSB, por sua vez, é o órgão regulador que substituiu o antigo FSF, e deverá promover a estabilidade internacional, identificar problemas e propor soluções através da troca de informações e cooperação entre seus membros³². Os fundos de risco (*hedge funds*) mais importantes deverão registrar-se perante o FSB e declarar suas estratégias, débitos e níveis de risco. Essa é a principal mudança do novo regime: pela primeira vez esses fundos ficam submetidos à regulação.³³

A crise de 2008 gerou efeitos distintos, cujas extensões não foram completamente mensuradas até a presente data. Deve-se ter em vista que a crise ainda não foi superada; analistas divergem, inclusive, quanto à identificação do auge da crise. Alguns economistas advogam que o pior ainda não passou³⁴. Ainda assim, os efeitos da crise provocaram mudanças na configuração do regime financeiro internacional, observados a partir do encontro do G-20 em Londres.

³² O FSB é uma versão expandida do Fórum de Estabilidade Financeira, que foi um grupo de aconselhamento criado em 1999. O novo FSB inclui todos os países do G20, mais a Espanha e a Comissão Europeia.

³³ Fonte: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/apr/04/financial-stability-board-g20> – acesso em 20/7/2009

³⁴ Dentre estes, Nouriel Roubini - http://www.rgemonitor.com/roubini-monitor/257299/roubini_statement_on_the_us_economic_outlook – acesso em 19/07/08; e a presidente do Conselho Econômico dos Estados Unidos, Christina Romer - http://www.economist.com/businessfinance/displaystory.cfm?story_id=13856176&CFID=69865981&CFTOKEN=23082779 – acesso em 21/7/2009

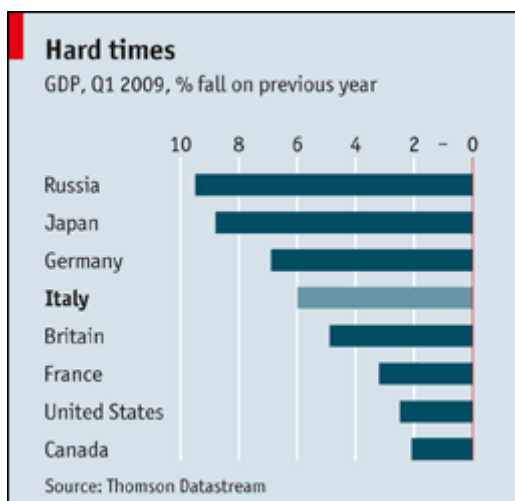
2 - OS EFEITOS DA CRISE: INTERDEPENDÊNCIA ECONÔMICA E O REGIME FINANCEIRO INTERNACIONAL

“The United States is likely to remain the leading power in the next century. Yet it will have to cope with unprecedented problems of interdependence that no great power can solve by itself” – Joseph Nye³⁵

O contágio da crise americana demonstra a atual indissociabilidade econômica dos países de economia aberta. Inseridas em um sistema econômico fluido e globalizado, as economias internas se tornam permeáveis aos efeitos das dinâmicas domésticas estrangeiras. O processo de contaminação também expõe a necessidade de um regime de coordenação e cooperação para fazer frente a esse tipo de circunstância.

A teoria da interdependência complexa das relações internacionais pode ser aplicada para explicar os efeitos decorrentes do colapso econômico de 2008 e justificar a orientação adotada pelos países integrantes do G-20 para enfrentar o problema. Essa análise deve levar em consideração o efeito mais evidente da crise: a significativa contração do PIB dos países componentes do G-8.

Gráfico 4 – Contração do PIB no G-8



O gráfico ao lado (Gráfico 4) exhibe a contração registrada no PIB dos países integrantes do G-8 durante o primeiro quadrimestre de 2009. É interessante notar o efeito drástico que a crise provocou, por exemplo, no PIB da Rússia. Esse país, a princípio, não teria envolvimento direto com o colapso. No entanto, sofreu prejuízos com a contração da demanda mundial por energia

³⁵ NYE, Joseph S., Jr. *Bound to lead*. New York: Basic Books, 1990, p. 26

provocada pela crise³⁶. Outros efeitos semelhantes podem ser atribuídos à reação em cadeia ocasionada pela turbulência dos mercados, o que exprime a íntima ligação entre as economias nacionais no sistema contemporâneo.

Essa condição de interdependência, que complexifica e reorganiza as políticas para assuntos externos, foi sistematizada por Robert Keohane e Joseph Nye. A teoria da interdependência complexa surge como contraponto às teses realistas de Relações Internacionais, as quais predominaram no meio acadêmico após a 2ª guerra mundial e enxergavam o Estado como um ator isolado e internamente coerente.

A teoria realista, que ainda se impõe como visão de mundo dominante entre analistas e tomadores de decisões³⁷, defende a centralidade do Estado como único ator relevante no cenário internacional. O Estado teria como objetivo principal garantir sua sobrevivência em um sistema internacional caracterizado pela anarquia. Essa sobrevivência poderia ser assegurada através da conquista de poder e de um comportamento orientado para a auto-ajuda.

Na teoria realista, a complexidade dos processos internos ao Estado não é levada em consideração. O Estado seria um ator unitário e racional, e o interesse nacional seria o fator de aglutinação que orienta o Estado em busca da preservação de sua posição como ator nas relações internacionais. Essa suposta coesão do Estado em torno de um interesse bem definido resulta no chamado modelo da “caixa-preta”, ou “bola de bilhar”.

A teoria da interdependência complexa, no entanto, promove a abertura dessa “caixa-preta” ao considerar as dinâmicas domésticas como fatores relevantes. Segundo Keohane e Nye, a existência de múltiplos canais de comunicação entre os Estados, além dos meios diplomáticos convencionais,

³⁶ “A Rússia, a maior fornecedora de produtos energéticos do mundo, está entrando em sua primeira recessão de uma década, depois de a pior crise financeira em 80 anos ter minado a demanda por seu petróleo e gás natural, e os investidores terem fugido dos mercados emergentes. “A queda da demanda externa continua a ser um dos principais motivos do grande declínio econômico”, aponta o relatório governamental russo.” *Governo prevê recessão mais forte na Rússia*; Valor Online; 14/07/09 disponível em <http://www.valoronline.com.br/>

³⁷ NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro:Elsevier, 2005. p. 20

estabelece uma relação direta entre sociedades e mercados internos de cada país. Além disso, essa teoria desconsidera a tradicional hierarquia entre questões de política externa (*high politics* – questões de segurança, contra *low politics* – outras questões). O terceiro aspecto do modelo reconhece que o uso da força militar é, geralmente, contraproducente para a resolução das controvérsias internacionais.³⁸

Para aferir a resposta adequada aos momentos de crise, as dimensões da conexão que os países partilham entre si devem ser consideradas. Keohane e Nye distinguem a sensibilidade e a vulnerabilidade como efeitos típicos produzidos pelo processo de interdependência³⁹. A sensibilidade seria o indicador do impacto que uma ocorrência em um país enseja sobre outro país. A vulnerabilidade mediria os custos de uma solução alternativa que faça frente ao impacto externo. Assim sendo, quanto mais importante for a economia afetada pela ocorrência, mais sensíveis serão os impactos por ela provocados e mais vulneráveis estarão outros países frente à nova situação. Os Estados, portanto, devem levar a interdependência em consideração ao planejar alternativas ou elaborar regimes para conter situações de crise sistêmica.

A crise de 2008 pode ser enquadrada nesse modelo por exprimir características do processo descrito por Keohane e Nye. Graças às interdependências econômicas, dinâmicas exclusivamente internas foram capazes de afetar todo o sistema. A recessão mundial decorrente da crise atingiu índices de destruição líquida de riquezas que não se registravam desde

³⁸ O crescimento das instâncias cooperativas e coordenativas entre os Estados, as quais se multiplicam em número e funções, comprova a importância dessas questões e demonstra a íntima ligação entre questões domésticas e regimes internacionais. Como corolário dessas afirmativas, Keohane e Nye apresentam o que chamam de “lista de Kissinger”; nesse texto, o ex-secretário de Estado norte americano reconhece a importância das novas questões de política externa: “progredir na gestão da agenda tradicional não é mais o suficiente. Um tipo novo e inédito de questões emergiu. Problemas de energia, recursos, meio-ambiente, população, usos do espaço e mares agora equiparam-se com questões de segurança militar, ideologia e rivalidade territorial, as quais tradicionalmente compuseram a agenda diplomática.” (tradução nossa) - KEOHANE, Robert O. and NYE, Joseph S. *Realism and Complex Interdependence*. In LINKLATER, Andrew (Editor) *International Relations* v. II. Florence, KY, USA: Routledge, 2000, p. 721

³⁹ apud NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 83

1930⁴⁰. Isso também significa que o processo de interdependência não é recente, ainda que a teoria de Relações Internacionais desenvolvida para explicá-la o seja.

Embora a natureza da crise atual seja financeira, distinta portanto da crise de superprodução da década de 30, as condições econômicas atuais potencializaram os efeitos do colapso para níveis próximos aos atingidos na crise pregressa. Pode-se afirmar que, no caso dos Estados Unidos, sua condição de economia dominante faz com que crises geradas em seu sistema econômico doméstico se alastrem de maneira significativa.

O isolamento econômico, no entanto, não é uma solução factível para essa questão. Atualmente, a interdependência entre os Estados alcança um ponto onde o isolacionismo e o recurso a medidas protecionistas podem provocar danos econômicos no longo prazo, como perda de mercados, obsolescência tecnológica e prejuízo à competitividade dos setores internos. Esses danos são significativos o suficiente para justificar a opção pelos esforços de integração, cooperação e concertação na área econômica internacional. Além disso, em determinadas situações o Estado não consegue atingir seus objetivos sozinho. Em momentos de crise sistêmica, por exemplo, a concertação interestatal é de suma importância. Os regimes internacionais tornam-se cruciais para promover a coordenação dos esforços e garantir um ambiente propício à realização das atividades cooperativas.

Segundo Stephen Krasner, os regimes internacionais podem ser definidos como o conjunto de princípios, normas, regras e processos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores internacionais convergem em um assunto ou questão⁴¹. Os regimes são capazes, portanto, de dar corpo à necessidade de cooperação que os Estados enfrentam em determinadas situações. Dessa forma, para Krasner, os regimes

⁴⁰ The Economist, August 9th-15th 2008 p. 67

⁴¹ "International regimes are defined as principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area." KRASNER, Stephen D. *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*. Disponível em <http://www.audentes.eu/courses/POL7063/09.03/KrasnerRegimes.pdf> - acesso em 21/7/2009 15:12

têm a capacidade de influir de forma autônoma e positiva no processo de tomada de decisões dos Estados.

A exposição a fatores internacionais ubíquos e imprevisíveis tornaria os Estados propensos a cooperarem entre si. Essa seria uma maneira efetiva de se protegerem uns dos outros. No estudo “*Achieving Cooperation under Anarchy*” Robert Keohane e Robert Axelrod definem três fatores que predispõem os Estados à cooperação: a existência de interesses mútuos; a incerteza acerca do futuro; e a multiplicidade de atores no sistema internacional⁴²

A reunião do G-20, no dia 2 de abril, em Londres, visava, justamente, estabelecer um ambiente de cooperação para conter os efeitos da crise. Os quatro principais temas da reunião foram: incentivos econômicos para enfrentar a crise; fluxos financeiros para países emergentes e em desenvolvimento; regulação e supervisão do sistema financeiro; e reforma da governança mundial⁴³.

A ampliação do antigo *Financial Stability Fórum*, que agora se torna um *Board* (diretoria) e inclui todos os países do G-20, mais a Espanha, demonstra a reforma do antigo regime de regulação financeira internacional, o qual, centrado no FSF e no Comitê da Basiléia de Supervisão Bancária, foi incapaz de identificar e deter a crise. De fato, o Comitê de Basiléia foi ampliado, e passou a incluir o Brasil. O país também figura, agora, no Comitê Técnico da Iosco, entidade que reúne os reguladores dos mercados de ações e títulos⁴⁴.

⁴² “Three situational dimensions affect the propensity of actors to cooperate: mutuality of interest, the shadow of the future, and the number of actors.” AXELROD, Robert and KEOHANE, Robert O. *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions* World Politics, Vol. 38, No. 1. (Oct., 1985), pp. 226-254. Disponível em <http://www.universidade.br/uc/cursos/graduacao/ri/pdf/textosesp/AxelrodKeohane.pdf>– acesso em 21/7/2009 15:26

⁴³ ROMERO, Cristiano. *O Brasil e o G-20*. Valor Online – 08/04/2009

⁴⁴ Idem, ibidem

O fortalecimento financeiro do FMI, e o aumento da representação dos países emergentes nesse Fundo e em outros fóruns de governança financeira mundial também acusam a mudança no regime internacional. Nesse sentido, o G-20 tende a se institucionalizar como espaço legítimo para combate às crises, uma vez que todas essas mudanças ocorreram tendo como referência temporal as reuniões de cúpula do grupo.

Em suas obras, Robert Keohane e Joseph Nye analisam os casos da crise do petróleo e da crise da dívida externa de países em desenvolvimento. As respostas a esses problemas não resultaram em ações unilaterais, mas antes, no estabelecimento de regimes específicos para lidar com cada situação. Da mesma forma, o novo regime regulatório estabelecido a partir do encontro de Londres exprime a busca internacional por uma cooperação diferenciada e, em alguns aspectos, inovadora. A inserção, através do G-20, de países emergentes no processo decisório para conter a crise de 2008, e a regulação dos fundos de alto risco são dois aspectos novos e fundamentais do novo regime financeiro internacional.

Conclusão

A crise econômica de 2008 foi o resultado das atividades econômicas especulativas realizadas nos Estados Unidos nos últimos dez anos. Nesse período, o sistema financeiro norte-americano gerou duas bolhas financeiras. A implosão dessas bolhas causou resultados drásticos no mercado americano, comprometendo instituições bancárias tradicionais e reduzindo o montante de crédito disponível mundialmente.

As repercussões mundiais da crise foram significativas, e atingiram em cheio as economias que mantinha relações econômicas estreitas com o complexo financeiro norte-americano. Como resposta para os efeitos da crise, o grupo G-20 iniciou a partir de 2008 a articulação necessária para reesculpir as instituições responsáveis pelo gerenciamento financeiro internacional. Dentre as principais medidas tomadas pelo grupo, destacam-se a injeção de recursos no Fundo Monetário Internacional e a reformulação do Fórum de

Estabilidade Financeira, que passa a ser uma Diretoria financeira, e fica incumbido de regular os fundos de alto risco (*hedge funds*), os quais foram tidos como propagadores do colapso econômico. A participação dos países emergentes no processo decisório, através do G-20, e sua crescente importância nos fóruns financeiros globais também é um elemento novo do panorama descortinado pela crise.

Pelo exposto, percebe-se a criação de um regime financeiro internacional diferenciado, surgido a partir da crise de 2008 e das medidas adotadas a partir dos encontros do G-20. Conforme destacado, o objetivo desse regime será conter os efeitos causados pela deflagração de uma crise econômica sistêmica.

Tradicionalmente, a coordenação internacional na área financeira estava restrita aos países desenvolvidos, que se articulavam em instituições como o Comitê da Basileia e o Banco Mundial. Com o advento da crise de 2008, o G-20 se torna reconhecido como um foro internacional que fornece um espaço legítimo e confiável para lidar com a crise global.

Sendo certo que a estabilidade do sistema econômico depende da participação dos países emergentes nos fóruns de decisões financeiras mundiais e na regulação dos fluxos financeiros globais, pode-se identificar nas medidas adotadas pelo G-20 as mesmas providências preconizadas por Keohane e Nye como necessárias para gerir uma situação de interdependência complexa.

Referências

AXELROD, Robert and KEOHANE, Robert O. *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions World Politics*, Vol. 38, No. 1. (Oct., 1985), pp. 226-254. Disponível em

<http://www.universidade.br/uc/cursos/graduacao/ri/pdf/textosesp/AxelrodKeohane.pdf> – acesso em 21/7/2009

CLETO, Paula; “*Para Copom, crise das hipotecas atingirá EUA, mas afetará menos economia global*” – Valor Online - 13/09/2007

DOBSON Alan P., MARSH Steve. *US Foreign Policy Since 1945* Routledge; 2000 p. 126 – disponível em <http://books.google.com.br/>

GILPIN, Robert. *War and Change in World Politics*. Princeton: Princeton University Press, 1981

KANITZ, Stephen. *Administração Econômica - A Crise do Subprime* – disponível em http://www.kanitz.com/domes/reforma_bancaria_III.htm - - acesso em 5/7/2009

KENNEDY, Paul. *Ascensão e Queda das Grandes Potências*; s.l.; Editora Campus, 2009

KEOHANE, Robert O. and NYE, Joseph S. *Realism and Complex Interdependence*. In LINKLATER, Andrew (Editor) *International Relations v. II*. Florence, KY, USA: Routledge, 2000

KRASNER, Stephen D. *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*. Disponível em <http://www.audentes.eu/courses/POL7063/09.03/KrasnerRegimes.pdf> - acesso em 21/7/2009

KRUGMAN, Paul R. *A crise de 2008 e a economia da depressão*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009

LAING, Jonathan *"The Bubble's New Home"*. Barron's Magazine – 20/06/2005 – disponível em <http://online.barrons.com/article/SB111905372884363176.html>

MURPHY, Robert P. *Did the Fed, or Asian Saving, Cause the Housing Bubble?* Disponível em <http://mises.org/story/3203> - acesso em 6/07/09

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NYE, Joseph S., Jr. *Bound to lead*. New York: Basic Books, 1990

NYE, Joseph, *The Paradox Of American Power* – disponível em http://www.princeton.edu/~lisd/events/talks/Nye_Lecture.pdf – acesso em 5/07/2009

ROMERO, Cristiano. *O Brasil e o G-20*. Valor Online – 08/04/2009

STIGLITZ, Joseph; *The fruit of hipocrisy*; The Guardian, Tuesday 16 September 2008 – disponível em <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/sep/16/economics.wallstreet> – acesso em 5/7/2009.