

---

## TRAJETÓRIA DO G20 E A REGULAÇÃO DO PODER MUNDIAL

### G20'S TRAJETORY AND THE REGULATION OF WORLD POWER

Giorgio Romano Schutte<sup>1</sup>

**Resumo:** O G20 surgiu com a promessa de preencher o vazio de governança diante da internacionalização dos fluxos financeiros e econômicos justamente porque a crise global de 2008 demonstrou os limites da crença na autorregulação desses mercados.

A proposta deste trabalho é inserir o G20 no contexto histórico da busca de regulação internacional diante das crises e instabilidades provocadas pelo fim do sistema Bretton Woods. A essência da regulação é garantir a coesão entre os países centrais e, ao mesmo tempo, a hierarquia no sistema internacional sob a hegemonia dos EUA.

Foi na década de 1970 que surgiram os arranjos informações com o G5, rapidamente transformado no G7, paralelamente às estruturas formais das instituições do sistema Bretton Woods e do sistema ONU. Diante das crises financeiras na periferia na década de 1990 surgiu o formato G20, que, embora colocasse os países periféricos no mesmo patamar, tinha como objetivo claro disciplinar essas economias e gerar um entendimento comum a respeito do funcionamento da economia e das finanças internacionais. O que, em última instância, corresponde aos interesses das elites capitalistas dos países centrais e de seus aliados nos países periféricos. A crise global de 2008 evidenciou alterações estruturais na economia internacional com o crescimento do peso das grandes economias em desenvolvimento de renda média (China, Rússia, Índia e Brasil), e, em seguida sua inédita articulação política no grupo BRIC, e depois BRICS (com a integração da África do Sul). Diante disso, os EUA e os demais países centrais reconhecerem a necessidade de incorporar essas economias a uma nova estrutura informal para a regulação internacional, dando luz à Cúpula do G20. Passado o susto da queda do Lehman Brothers e afastada o risco de uma crise sistêmica do capitalismo global, o G20 perdeu não somente seu peso, mas também voltou a refletir a hierarquia do sistema internacional e, sobretudo, a hegemonia do capital norte-americano.

**Palavras-chaves:** G20; Governança; Regulação Internacional; EUA; BRICS

**Abstract:** The G20 was created with the promise to respond to governance failure towards the internationalization of financial and economic flows. The 2008 global crises had clearly shown the limits of market self-regulation.

The proposal of this paper is to contextualize the rise of the G20 in the historical context of the process of international regulation of crises and instabilities after the

---

<sup>1</sup> Professor de Relações Internacionais e Economia da Universidade Federal do ABC (UFABC)

end of the Bretton Woods system. The essence of this international regulation is to guarantee cohesion between the advanced capitalist countries and at the same time to guarantee the hierarchy in the international system under US leadership.

Informal arrangements were created in the 1970s, with the G5, transformed in the G7 as parallel structure to the formal institutions of the Bretton Wood and the UN system. As a reaction to the financial crises of the 1990s in the peripheral countries, the G20 was created at ministerial level. Although it had included the main developing countries formally at the same level, the G20 was clearly set up to discipline these countries and force a common understanding and world view on how to go forward in the process of financial and capital liberalization at global level.

The 2008 global crises showed, however, profound and structural changes in the world economy, with the increasing weight of big middle income developing countries (China, Russia, India and Brazil), which even started to link up politically in the BRIC, later transformed in the BRICS (including South Africa). The US and the other highly developed countries recognized the need to integrate these economies in a new informal structure in order to maintain international regulation, given birth to G20 head of states summits. Once the shock of the collapse of Lehman Brother and the risk of a systemic crisis of international capitalism had passed, the G20 lost its importance. And, more significant, the G20 started again to reflect the logics of the hierarchy of the international system, especially the hegemony of US capitalist interest.

**Keywords:** G20; governance; International Regulation; USA; BRICS

## ***O G20 e a regulação do poder mundial***

### ***Introdução***

Em junho de 2011, o correspondente internacional Assis Moreira comentou a respeito da sua prática profissional: *“Muita coisa mudou. Antes era complicado conseguir até credencial para cobrir grandes eventos internacionais. Hoje, com o país no G20, o acesso é facilitado<sup>2</sup>.”* Essa é uma pequena ilustração de como a constituição do G20 não só consolidou a nova inserção do Brasil, mas ampliou também seu horizonte. É verdade que o agrupamento já perdeu o encanto com o qual foi recebido ao nascer, em novembro de 2008, e ainda na ocasião do seu batismo, em menos de um ano, como *“o principal foro para debate de temas econômico-financeiros”*. As expectativas criadas em torno de um possível *Bretton Woods II* não se concretizaram, e os encontros seguintes se parecem cada vez mais

---

2 Valor Econômico, Caderno EU&Fim de Semana, 10 de junho de 2011.

com quaisquer outros agrupamentos de líderes, cercados de holofotes, mas aparentemente sem foco e resultado concreto palpável.

A crise de 2008 evidenciou as fragilidades da governança global na área financeira e, sobretudo, a necessidade de reconhecer a nova realidade da economia global, em particular o crescimento do peso de economias emergentes, entre elas a do Brasil. Nessa perspectiva, os países ascendentes colocaram com mais força e de forma mais explícita suas reivindicações a favor de uma reconfiguração da governança do poder global, com implicações geopolíticas de longo prazo. Em seus primeiros dois anos de atuação (2008 e 2009), o G20 foi, de fato, essencial para a recuperação da confiança na economia global e também palco da coordenação de políticas anticíclicas, com injeção de volumes inéditos de recursos financeiros. Chegou inclusive, a negociar mudanças importantes em organismos existentes, como, por exemplo, o FMI, que deveria representar a maior reforma da sua história, em busca de recuperar sua credibilidade diante dos países de economias emergentes. Passado o susto provocado pela quebra do Lehman Brothers, muitas promessas demoraram a sair do papel.

Para o Brasil, contudo, a sua participação no G20 abriu novas perspectivas, porém, também novos desafios.

Este artigo pretende inserir o G20 no contexto histórico da necessidade de uma coordenação entre as economias capitalistas sob a liderança dos EUA. Ao mesmo tempo, pretende-se avaliar se o surgimento do G20 representa um novo marco no multilateralismo, ao gerar uma plataforma na qual as potências da situação defendem a manutenção de seus privilégios ao lado de países cuja pretensão é ampliar o seu espaço em prol de suas estratégias de desenvolvimento nacional.

Na seção 2 é apresentado o surgimento da lógica de arranjos informais para responder à necessidade de coordenação entre os países centrais a partir do fim do sistema de paridade cambial e do padrão ouro-dólar, na década de 1970. A seção 3 analisa a criação do G20 ministerial a partir das crises da década de 1990 na periferia. A seção 4 apresenta o impacto da crise global de 2008 e analisa a lógica da transformação do G20 em uma Cúpula de líderes, substituindo o G7 como

principal foro de coordenação da economia mundial. A posição do Brasil no G20 é discutida na seção 5.

### ***Surgimento do G7***

No final da Segunda Guerra Mundial, sob a liderança dos EUA, surgiu um duplo sistema de regulação internacional. De um lado, as Nações Unidas, resultado de uma pactuação com a União Soviética, cujo principal objetivo era garantir a paz e segurança. Os EUA garantiram seu poder de veto no Conselho de Segurança, direito este também garantido para a União Soviética, a China, o Reino Unido e a França. E, de outro, o sistema de Bretton Woods, limitado aos países capitalistas, que consolidou a supremacia do dólar e uma estrutura de governança formal em torno do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, ambos com sede em Washington. No caso do FMI, os EUA garantiram seu direito de voto por meio da cláusula que exige no mínimo 85% dos votos para alterações no estatuto, sendo os EUA o único país com mais de 15% do poder de voto.

Esse duplo sistema de regulação pode ser analisado como uma extensão ao campo das relações internacionais do conceito de Aglietta (1979) de “modo de regulação” com o qual ele entendeu o conjunto de normas, instituições, organizações e padrões de relações sociais que sustentam o regime de acumulação capitalista e garante a sua reprodução. Isso inclui a institucionalização de conflitos sociais no intuito de neutralizar fatores desestabilizadores. No caso, haveria dois objetivos simultâneos: primeiro, garantir uma coesão entre as classes dominantes dos países centrais, com mecanismos de solução de conflitos entre os países envolvidos. Segundo, garantir a hierarquia do sistema internacional sob a liderança dos EUA e a subordinação dos países periféricos e semi-periféricos.

Detrás dessas estruturas de regulação havia se formado uma classe dirigente capitalista transatlântica, sob a liderança do capital norte-americano (Pijl, 2012). Esta ordenação do sistema mundial funcionou no sentido de estabelecer as regras e normas internacionais e resistiu à onda de descolonização ocorrida nas décadas de 1950 e 1960, cooptando as elites dos países periféricos para se adequarem às suas

diretrizes, que correspondem em última instância, aos interesses dos estados centrais (Cox, 1999).

O próprio sucesso da expansão do capital norte-americano pelo mundo fez os EUA alterar as regras do jogo, mantendo a supremacia do dólar, mas agora sem lastro no ouro e sem manutenção das taxas de câmbio fixas e reajustáveis. Diante dos novos problemas provocados pela livre flutuação do câmbio e a internacionalização da economia em ritmo cada vez maior que o do crescimento das economias nacionais, surgiu a necessidade de novos arranjos de governança, paralelamente às estruturas formais. Em particular, havia necessidade de criar fóruns para regular a integração entre as principais economias capitalistas avançadas, de caráter informal, excludente e eficaz (Cardim, 2012, p. 18).

No caso da governança econômico-financeira, identifica-se a busca de novas formas de coordenação, fora do âmbito formal das estruturas do FMI, Banco Mundial e das Nações Unidas, já a partir do fim do sistema de paridade cambial e do padrão ouro-dólar de Bretton Woods, no início da década de 1970. Essa iniciativa foi estimulada ainda pelos efeitos do primeiro choque de petróleo, em 1973. A partir de reuniões informais convocadas pelos EUA em Washington, em 1974, envolvendo Alemanha Ocidental, EUA, França, Japão e Reino Unido, surge, na França, já com a inclusão da Itália, em 1975, o G6, ao qual se juntou, no ano seguinte, o Canadá, formando o G7. Desde 1977, o presidente da Comissão Europeia participou das reuniões anuais do agrupamento. O primeiro encontro que marcou a atuação do Grupo foi o de Bonn, em 1978, durante o governo do presidente Jimmy Carter nos EUA, no qual se coordenaram políticas expansionistas, cujo resultado concreto, porém, foi atropelado pelos acontecimentos no ano seguinte (a revolução iraniana e o segundo choque do petróleo). Mais impacto tiveram os encontros em 1985 (Acordo do Plaza para lidar com o dólar sobrevalorizado, forçando uma desvalorização expressiva do iene e do marco alemão) e em 1987 (Acordo do Louvre, para garantir um *soft landing* do dólar). Em 1997, a Rússia integrou o grupo, formando o G8, na véspera da sua crise e moratória da dívida, em 1998. O G8 consolidou-se como cúpula de líderes, mas o formato do G7 continuou operando para tratar de questões especificamente financeiras.

Cabe mencionar que, em paralelo a essa trajetória, criou-se, em 1975, após a quebra do banco alemão Herstatt, o G10, composto por presidentes dos bancos centrais, formando o Comitê de Basileia, para coordenar a regulação bancária e as práticas de supervisão, sobretudo das operações internacionais. O Secretariado do Comitê funciona no Banco de Compensações Internacionais (BIS), este sim uma estrutura formal de direito público internacional. O seu resultado mais expressivo foi o Acordo de Basileia de 1988 - conhecido como Basileia I - que estabeleceu exigências mínimas de capital que devem ser respeitadas por bancos comerciais como precaução contra o risco de crédito.

### **Rumo ao G20**

No período pós-Guerra Fria, surgiu o conceito de governança global ou internacional que acompanhou a promoção e aceitação de um modo supostamente inclusivo e consensual da regulação das relações internacionais, baseado na dinâmica dos Estados Nacionais, Organizações Internacionais (OI), regimes internacionais e atores não estatais (IPEA, 2010, Capítulo 4). Floresceram as discussões sobre a reforma da Organização das Nações Unidas (ONU) para dotá-la de maior autoridade e legitimidade para enfrentar os crescentes desafios globais. Houve a transformação exitosa do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês: General Agreement on Tariffs and Trade, Gatt) em Organização Mundial de Comércio (OMC), ampliando seu mandato e gerando uma estrutura supranacional, processo este que gerou muitas expectativas. Vinte anos depois, o presidente do Conselho de Relações Exteriores dos EUA, Richard Haas (2010), constatou a inoperância daquilo que ele caracterizou como “*multilateralismo clássico*” e o surgimento de um novo padrão de multilateralismo, que tentou superar a crise de efetividade e legitimidade no funcionamento das instituições internacionais, em particular da própria ONU, do G7/G8, das Instituições Financeiras Internacionais (IFI's) - o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, FMI -, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OECD) e da OMC, que parecia ter se transformado em um tribunal internacional para o comércio, mas era pouco

respeitado pelos EUA e pela China.

As crises financeiras da década de 1990 – a começar com a crise da tequila, no México (1994), depois na Ásia (1997/1998), na Rússia, na Argentina e no Brasil (1999) – e a percepção de que isso poderia ter efeitos desestabilizadores sobre o sistema financeiro como um todo levaram os EUA a chamar, em abril de 1998, um grupo de 22 países de forma *ad hoc*. Ao longo de 1998 e 1999, houve mais quatro reuniões com participações variadas, até que este processo culminou, no início de 1999, na criação do Fórum de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Forum*). No final do mesmo ano, foi criado o G20 ministerial, composto pelos países do G8 mais África do Sul, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, China, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, México e Turquia. E, agora sim, contando a União Europeia como um de seus membros. Isso representou, do ponto de vista formal, uma mudança qualitativa, considerando que até então os países mais industrializados somente consultavam os países em desenvolvimento a respeito de problemas relativos ao desenvolvimento e usavam as estruturas multilaterais formais para “coordenar” as suas decisões com os demais.

Porter (2000) apontava o problema de legitimidade das políticas que se tentava impor aos países emergentes. Legitimidade implica, para ele: “...*acceptance of the exercise of power or of a set of social relationships because it is believed that these are based on a justifiable set of rules*” (idem, p. 2). A essa altura, o FMI não tinha legitimidade para ser o *loco* deste consenso. Porter citou, para ilustrar seu argumento, o raciocínio de um dos grandes idealizadores do G20, o então ministro das Finanças do Canadá, Paul Martin: “*It is not reasonable to expect sovereign governments to follow rules and practices that are forced on them by a process in which they did not participate*” (idem). English et al. (2005), muito mais próximos de Martin, apontavam a mesma lógica ao explicar o surgimento do G20, em particular o argumento que o próprio Martin teria usado para convencer o Lawrence Summer, então ministro das Finanças dos EUA, a aceitar a criação do G20 como fórum permanente de coordenação entre ministros das finanças e presidentes de bancos centrais (idem, p.9). Também Heap (2008, p 4), ex-vice-ministro de Relações Exteriores do Canadá, foi na mesma linha: os países emergentes deveriam

participar para aceitar as suas deliberações.

A iniciativa era do G7. Foram seus membros quem bateram martelo sobre quem estava dentro e quem estava fora. A sua composição deveria, porém, refletir um balanço regional, para garantir-lhe legitimidade. O comunicado emitido após sua primeira reunião, em dezembro de 1999, em Berlim, justifica a composição a partir do conceito de “economias sistematicamente importantes”:

The G-20 was established to provide a new mechanism for informal dialogue in the framework of the Bretton Woods institutional system, to broaden the discussions on key economic and financial policy issues among systemically significant economies and promote co-operation to achieve stable and sustainable world economic growth that benefits all.<sup>3</sup>

Não há registro de um processo de negociação, demandas específicas ou concessões a serem dadas aos países emergentes convidados para participar. Porter evidencia o ponto crucial que oferece a chave para entender a situação completamente diferente, dez anos depois, na passagem para o G20 de líderes: “...G20 was put together at a time of weakness for its developing country members which further reduced their potential for bargaining” (idem, p. 12). Assim, enquanto o FSF foi criado para coordenar o conjunto de instâncias reguladoras que estavam operando em âmbito internacional, o G20 deveria ampliar a legitimidade técnica e introduzir elementos de legitimidade política, recuperar a unidade e adaptar as condicionantes. A cultura era de gestão dos problemas, não de mudanças. Em retrospectiva, a avaliação dos principais atores do governo brasileiro durante a formação do G20 de líderes é unânime em caracterizar o esforço do G20 ministerial como um mecanismo para estender medidas tomadas em outros fóruns para países emergentes. Quem dava as cartas era claramente o G7, que se utilizava do G20 para educar os países de economias emergentes nas boas práticas. Embora em alguns momentos houvesse tentativas de pautar outra agenda, como no caso da presidência chinesa, em 2005, quando entrou em discussão a necessidade de alterar as estruturas de governança do FMI e do Banco Mundial no intuito de refletir melhor o peso adquirido pelos países em desenvolvimento de renda média, um

3 <http://www.g20india.gov.in/pdfs/1999-Communique.pdf>

tópico que ira voltar nas Cúpulas do G20 depois de 2008. A missão não declarada do G20 era introduzir novas reformas nos países emergentes, de segunda geração (Abelas & Kiper, 2011). Detrá disso havia o diagnóstico de que as crises financeiras na periferia na década de 1990 não eram era reflexo de excessiva abertura financeira e desregulamentação, mas da falta de reformas adicionais.

Com a superação das crises financeiras dos países em desenvolvimento e a atenção dos EUA voltada para a crise do Nasdaq, em 2000, e em seguida para os desdobramentos dos ataques de 11 de setembro de 2001, o G20 tornou-se marginal no debate internacional.

Dois movimentos acompanharam o funcionamento do G20 ministerial. Para Paul Martin, ministro das finanças do Canadá entre 1993 e 2002 e depois primeiro-ministro de 2003 a 2006, idealizador do G20 ministerial, a formação deste agrupamento era o primeiro passo rumo a um G20 de líderes, chamado por ele e seus colaboradores de L20. Durante sua permanência como líder do governo, ele se empenhou intensamente para defender essa proposta e encontrou apoio do presidente da França, Jacques Chirac. Em 2004, Martin conseguiu o apoio formal do Brasil *"...o Brasil apoia a iniciativa canadense de estabelecimento do L-20, que estreitará o diálogo entre países em desenvolvimento e desenvolvidos"*<sup>4</sup>.

No mesmo ano, os presidentes da China e da França também tornaram público um comunicado de apoio à ideia de encontros anuais de líderes, envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento, com ênfase na governança econômica: *"le soutien au projet de Sommet du G20"*.<sup>5</sup> A China entendeu que a proposta poderia ajudar a ampliar a sua área de influência no mundo, mas manteve, ao mesmo tempo, uma certa reserva, explicada por suas sensibilidades a respeito de qualquer iniciativa que possa sugerir uma soberania compartilhada. De outro lado, começou a ficar claro que estava em curso uma mudança estrutural, sobretudo nas relações de poder econômico, com potencial de desdobramento nas áreas políticas e até

---

4 Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita do Primeiro-Ministro do Canadá, Paul Martin, ao Brasil Palácio Itamaraty, 23 de novembro de 2004. Disponível em: <http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/PR608.DOC>

5 Communiqué de Presse Conjoint Jacques Chirac, Président de la République française, et Hu Jintao, Président de la République Populaire de Chine Beijing, 10 Octobre 2004

militar.

Para chamar os países emergentes para compartilhar responsabilidades diante dos desafios globais, o G8 começou a convidar alguns de seus líderes. Foi em Evian (2003), na França, que se experimentou a fórmula 8+5, sendo os cinco: África do Sul, Brasil, China, Índia e México. E na Cúpula do G8, em Heiligendamm (2007), na Alemanha, se oficializou a participação dos cinco convidados, instalando o *Processo de Heiligendamm* como diálogo permanente. A justificativa era:

*This dialogue is necessary, because neither the G8 countries nor the important emerging economies can meet the challenges of the global economy alone. Joint solutions are to be developed that take each country's responsibilities into account.*

Foram identificadas quatro áreas para estruturar esse diálogo: promoção e proteção da inovação; liberdade de investimento e promoção da responsabilidade social das empresas; responsabilidades comuns para a cooperação para o desenvolvimento, em particular para a África; e cooperação para reduzir as emissões de CO<sub>2</sub><sup>6</sup>. Contudo, havia certa reserva por parte dos países emergentes. O próprio presidente Luiz Inácio Lula da Silva expressou várias vezes sua frustração ao ser convidado para tomar um café e ouvir as conclusões das reuniões do G7/8.

Ou seja, baseado, de um lado, na experiência do G20 ministerial, e de outro, no cada vez mais evidente crescimento do peso dos países de economias emergentes, estava sendo aberto um caminho para uma lenta e gradual expansão do G7/8 no intuito de incorporar outros países. Este caminho apontava para a possibilidade da conformação de um G14, composto pelos países do G8, os cinco convidados do diálogo de Heiligendamm e o Egito<sup>7</sup>. Por trás disso havia um consenso de que a estrutura de governança mundial, estabelecida depois da Segunda Guerra Mundial e parcialmente alterada depois do fim da Guerra Fria, já não correspondia à nova configuração da economia internacional. Nas palavras de James Wolfensohn, ex-presidente do Banco Mundial: “*India, China and Brazil must*

6 Ver: [http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/\\_g8-summit/2007-06-08-heiligendamm-prozess\\_en.html](http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/_g8-summit/2007-06-08-heiligendamm-prozess_en.html)

7 A configuração G14 foi defendida logo depois da crise de setembro de 2008 pelo presidente do Banco Mundial, Robert Zoellick e o próprio Nicolas Sarkozy, presidente da França e ocupando também a presidência da União Européia.

*be formally included in bodies like the G-8 so that there is a recognition of the change that is underway*<sup>8</sup>. O ritmo e conteúdo da mudança dependeriam, porém, da capacidade estratégica dos governos envolvidos. A crise de 2008 atropelou esse processo, no sentido de agilizá-lo, mas também de alterar, de certa forma, os termos.

### **A crise global de 2008**

A crise de 2008 evidenciou as fragilidades da governança global na área financeira e, sobretudo, a necessidade de reconhecer a nova realidade da economia mundial, em particular o crescimento do peso dos países de economias emergentes. O G7 e o FMI careciam de legitimidade e capacidade para a coordenação necessária à oferta de respostas rápidas e eficientes. Era preciso superar rapidamente a falta de legitimidade, eficiência e relativa inércia das instituições e dos mecanismos multilaterais existentes. Abriu-se uma nova perspectiva para os países ascendentes colocarem com mais força e de forma articulada suas reivindicações, em particular por meio da coordenação do Grupo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), criado em 2009 e rebatizado, em 2011, de BRICS, com a inclusão da África do Sul. O que mais interessava aos EUA era trazer a China para a mesa de concertação.

O Brasil na presidência rotativa do G20 ministerial, em 2008, havia desde o início de sua gestão pautado a necessidade de transformação do G20 em um fórum de líderes e a ampliação da sua atuação, com maior frequência de reuniões técnicas. Quando se globalizou a crise, depois da quebra do banco de investimento Lehman Brothers, o G20 fez uma reunião extraordinária, em 8 de outubro de 2008. Na última hora houve uma participação de surpresa do presidente George W. Bush, a menos de um mês das eleições presidenciais de 4 de novembro. Com a França na presidência da União Europeia, houve uma pressão redobrada para a realização de um encontro dos líderes, e o presidente Bush aceitou sediar o primeiro encontro, em Washington. Ainda não havia clareza sobre a dimensão da crise e o seu possível

---

8 Em artigo publicado no International Harold Tribune “*The four circles of a changing world*”, 4 de junho de 2007.

caráter sistêmico. Mas sim uma clara lembrança sobre erros cometidos diante do *crash* de 1929, quando a falta de coordenação internacional foi um dos fatores determinantes para o agravamento da crise e seus desdobramentos dramáticos. Para facilitar a escolha, optou-se em usar o formato do G20 ministerial, evitando desta forma, inclusive, um debate sobre sua filiação, apesar da clara super-representação da Europa e sub-representação da África (somente África do Sul).

O que estava em jogo, no primeiro momento, era restaurar a confiança dos mercados e das populações na capacidade de resposta das autoridades. Não havia a menor hipótese de apostar em mecanismos de ajustes automáticos pelos próprios mercados. O vazio que se evidenciou estava ligado também à omissão do poder público na regulação e supervisão dos mercados financeiros globalizados.

Em menos de um ano foram realizadas três reuniões de líderes do G20 (Washington, novembro 2008; Londres, abril 2009; Pittsburgh, setembro 2009), uma intensidade de concertação de alto nível sem precedentes desde o final da Segunda Guerra Mundial. Com a Cúpula de Pittsburgh, concluiu-se uma primeira fase, na qual os líderes tinham emitido um claro sinal de firmeza aos diversos agentes econômicos e garantido liquidez suficiente para afastar o pesadelo de um colapso total do sistema financeiro internacional, embora não se tenha conseguido evitar a contaminação para o setor real da economia, com graves consequências para o emprego, em particular nos EUA e vários países europeus.

Foi em Pittsburgh que os líderes se sentiram confiantes para afirmar que se estava virando a página de uma “*era of irresponsabilities*”. E, a respeito dos objetivos dos encontros de líderes, sugeriram “*to do everything necessary to ensure recovery to repair our financial systems and to maintain the global flow of capital*”. A conclusão curta e grossa expressa no ponto 5 da Declaração Final era “*it worked*”<sup>9</sup>. Assim, os líderes determinaram que o G20 seria “*the premier forum for our international economic cooperation*”. Com isso, superou-se a incerteza com relação ao caráter do G20, sobretudo depois da Cúpula do G7/8, em Áquila, Itália, realizada alguns meses antes, quando alguns países, entre os quais a própria Itália, tentaram reforçar o papel de liderança do G7/8.

---

9 Leaders’ Statement: The Pittsburgh Summit, September 25, 2009. Disponível em: <http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm>

Na mesma Declaração Final de Pittsburgh, os países do G7 resolveram ceder à pressão para mudar o FEF e criar no seu lugar o Conselho de Estabilidade Financeira (FSB - *Financial Stability Board*), ampliando seu escopo e estendendo sua filiação. Além do G20, participaram Países Baixos, Cingapura, Espanha, Suíça, BIS, Banco Central Europeu (BCE), FMI, OECD, Banco Mundial e as instituições responsáveis pela normatização e padronização<sup>10</sup>. O próprio Brasil tinha deixado claro em um *position paper* do Ministério da Fazenda (2008, p.5), divulgado na ocasião da primeira Cúpula do G20 em Washington: “O Brasil não aceita adotar recomendações ou reforçar o papel institucional de um grupo no qual não têm representação adequada as nações emergentes e em desenvolvimento”.

Seguindo a mesma lógica, os países emergentes, entre os quais o Brasil, passaram a integrar formalmente o Comitê de Basileia com direito a voz e voto, tanto no Comitê sobre Sistema Financeiro Global (responsável por monitorar os mercados financeiros com o objetivo de identificar e avaliar fontes potenciais de instabilidade) quanto no Comitê sobre Mercados (responsável pelo acompanhamento da evolução das tendências no mercado financeiro). Além do Brasil, entraram no Comitê, Austrália, China, Coreia do Sul, Índia, México e Rússia. Em um comunicado oficial do Comitê de Basileia, argumenta-se: “A decisão atende à proposta dos líderes do G-20 de revisão dos critérios de associação aos mais importantes órgãos formuladores de padrões de regulação financeira”<sup>11</sup>.

As insuficiências na regulação e supervisão, os níveis excessivos de alavancagem, as falhas na avaliação de risco e atuação irresponsável dos agentes financeiros tinham se tornado senso comum e apontavam a necessidade de uma reforma da arquitetura financeira internacional. Ao longo das três primeiras Cúpulas, ficou claro que, apesar da desmoralização das IFÍs – que de certa forma haviam dado seu aval ao que os líderes reunidos em Pittsburgh denominaram “era de irresponsabilidade” –, não havia alternativa viável a não ser essas mesmas instituições, que, desta forma, paradoxalmente, foram turbinadas no processo. As

---

10 Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), Committee on the Global Financial System (CGFS), Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS), International Association of Insurance Supervisors (IAIS), International Accounting Standards Board (IASB), International Organization of Securities Commissions (IOSCO)

11 <http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=538419>

alternativas teriam sido as estruturas da ONU ou a criação de novas instituições, no âmbito da fundação de um regime de Bretton Woods II (Ministério da Fazenda, 2008, p. 2), ao qual houve muitas referências nesse primeiro momento. Porém, ele sumiu do vocabulário logo que desapareceu o risco de um colapso sistêmico do sistema financeiro internacional. Em todo caso, esse processo exigia algumas mudanças estruturais visando “...dotar estas instituições de maior legitimidade e representatividade, para que reflitam a configuração das relações econômicas internacionais contemporâneas” (idem). Ao contrário da situação na época da criação do G20 ministerial, os países emergentes entraram com força de negociação, ocupando seu espaço como condição para o esforço comum. Assim, de um lado, foram praticamente dobrados os recursos do FMI, envolvendo um volume de US\$ 783 bilhões – com o qual Brasil, Índia e Rússia contribuíram cada um com US\$ 14 bilhões e a China com US\$ 50 bilhões –, dos quais US\$ 283 bilhões na forma de uma nova emissão de Direitos Especiais de Saque (DES). Da mesma forma, o Banco Mundial recebeu um aumento em US\$ 100 bilhões de recursos para empréstimos e houve também uma injeção de recursos nos bancos de desenvolvimento regionais. Isso tudo dentro de um pacto coordenado pelo G20 que mobilizou efetivamente US\$ 1,1 trilhão para garantir a liquidez internacional. Para isso, os países do G7 tiveram de acordar um processo de reforma na estrutura de poder de decisão nas IFI’s.

As mudanças no FMI passaram por duas etapas, a primeira em 2008 e a segunda em novembro de 2010, na Cúpula do G20, em Seul. Ao final, decidiu-se por: “*Shifts in quota shares to dynamic emerging market and developing countries and to under-represented countries of over 6%*”<sup>12</sup>. Os países europeus que ocupavam nove das 24 cadeiras na direção executiva do Fundo - exercendo um terço do poder de voto, quando representam somente em torno 20% do PIB mundial - abriram mão de parte de seus privilégios, vale dizer de duas cadeiras. Ao final do exercício, os dez maiores acionistas eram de fato as dez maiores economias. O Brasil subiu do 18º lugar para 10º. Além do mais, foi atendida a reivindicação dos países emergentes por maior flexibilidade e menos condicionantes, em particular

---

12 The Seoul Summit Documento, 11 de novembro de 2010, ponto 16

com a criação do *Flexible Credit Line* (FCL). Dentro do FMI a discussão abriu espaço para uma liderança menos ortodoxa, personificada na figura de Oliver Blanchard e Dominique Straus-Khan, respectivamente economista-chefe e diretor-presidente, que entenderam a necessidade do *aggiornamento* do FMI, que, desde a sua fundação, em 1944/45, não tinha passado por nenhuma reforma.

Na pauta, ficaram o fim da reserva dos presidentes do Banco Mundial e FMI para respectivamente os EUA e a União Europeia e uma mudança na composição dos cargos técnicos das instituições. O Brasil, em articulação com os demais países do BRIC, teve um papel de destaque nesta negociação. Nas palavras de Celso Amorim: “*There would never have been change in the quota system (IMF) if pressure had come only from within the IMF. It was really the G20’s pushing that provoked the change*”<sup>13</sup> Infelizmente, a conturbada saída do Dominique Straus-Khan, em maio de 2011, deu-se antes de completar a reforma negociada no G20 e, sobretudo, antes de haver uma maior coordenação dos países do BRIC com relação ao questionamento do direito informal da Europa escolher o diretor-presidente do Fundo. Cabe ressaltar ainda que os EUA mantêm seu firme controle sobre o Fundo, com 17,73% - embora tenha diminuído seu peso na economia mundial – o suficiente para bloquear sozinho reformas na instituição que exigem 85% do total de votos. No caso do Banco Mundial, houve uma transferência de 4,59% das cotas para países em desenvolvimento, que passaram a deter 49%<sup>14</sup>.

Para entender o momento, vale a pena detalhar a questão dos Direitos Especiais de Saque (*Special Drawing Rights* – SDR). Trata-se de uma unidade de reserva emitida pelo FMI. Funciona apenas entre bancos centrais e seu valor é, desde 1999, determinado pela variação média da taxa de câmbio do Euro, iene, libra esterlina e dólar estadunidense.

O mecanismo surgiu em 1969, ainda num esforço de segurar o padrão dólar-ouro. Desde então houve duas alocações, a primeira de SDR 9,3 bilhões (1970/1972) e depois de SDR 12,1 bilhões (1979/1981), acumulando SDR 21,4 bilhões. Em 1997, o FMI havia aprovado uma terceira emissão, por meio da famosa

13 Foreign Policy. *Let us in*. Celso Amroim. March 14,2011.

14 The G20 Toronto Summit Declaration, junho 27, 2010, ponto 27.

quarta emenda, de um valor equivalente aos SDR acumulados, ou seja, 21,4 bilhões. O acordo havia sido negociado na época do governo Bill Clinton, mas as posteriores mudanças políticas nos EUA fizeram com que o Congresso não desse seu aval e os EUA não o ratificassem, o que significou que a terceira emissão não entrou em vigor. Há certa coerência na política dos EUA, que já em 1944/1945 haviam rejeitado a proposta de Keynes de uma moeda de reserva mundial, e não seria interessante para os EUA dar espaço para esta versão *light*. A moeda de reserva global é o dólar e este garante, junto com o seu poder militar, a hegemonia dos EUA com todos os privilégios que isso envolve (Cohen, 2009,). O grande risco com a crise, a partir de setembro 2008, seria uma perda da credibilidade do dólar. Portanto os EUA, por meio do Federal Reserve (FED), com êxito, não pouparam esforços para evitar que isso acontecesse, o que gerou a situação paradoxal de fuga para a liquidez, ou seja, para o dólar. Mas os EUA sentiram a necessidade de um compromisso e o Congresso acabou concordando com uma emissão de SDR muito superior àquela contra a qual havia resistido em nome da sua soberania monetária nos últimos dez anos. No âmbito do G20, aceitaram uma emissão de SDR 161,2 bilhões como “*special allocation*”, ao mesmo tempo, aprovaram também a terceira emissão de SDR 21,4 bilhões como “*general allocation*”<sup>15</sup>. Com isso, o montante de SDR aumentou de 21,4 bilhões para 204 bilhões, equivalente naquele momento a US\$ 283 bilhões, ainda menos de 5% das reservas internacionais, mas 25% do pacote de resgate mobilizado pelo G20. A respeito da rapidez com que o Congresso dos EUA aprovava as emissões de SDR, o assessor parlamentar David Smith comentou que era típico do momento defensivo e que, depois de ter passado a turbulência, não teria sido possível imaginar que acontecesse novamente<sup>16</sup>. Tanto é que os EUA abortaram rapidamente a proposta levantada pela Argentina de introduzir algum mecanismo de regras automáticas para futuras emissões, sugerindo manter fixa a relação entre SDR e o volume total de reservas internacionais. Desde o início, os países do BRIC, e, em particular a China, haviam questionado o papel do dólar e a necessidade de se aumentar o papel do SDR. Cohen (idem) acertou

15 <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm>

16 Entrevista com David Smith, assessor parlamentar ligado ao gabinete do Congressista Barney Frenk (Massachusetts), presidente da comissão de assuntos bancários (*banking committee*), concedida em 19 de março de 2010, em Washington (EUA).

quando afirmou que “*The idea has symbolic value as a threat to US hard and soft power,*” considerando o seu significado prático “*of distinctly secondary importance*”. Continua objeto de discussão ampliar a cesta de referências para determinar o valor do SDR, composta, por enquanto pelas quatro principais moedas de reserva (dólar, euro, iene e a libra esterlina). Há reivindicações da China e do Brasil de ampliar a cesta para incluir o yuan e o real.

Um grupo de destacados economistas, entre os quais o Camdessus, ex-presidente do FMI e Paul Volcker, ex presidente do FED, reunidos no Palais-Royal Initiative, apontou em seu relatório final a existência de imensas reservas em dólares acumuladas por países em desenvolvimento e depositadas em dólar como um entrave ao desenvolvimento e, ao mesmo tempo, uma fonte de potencial instabilidade. Concluíram que há necessidade de uma mecanismo multilateral para facilitar uma diversificação dessas reservas<sup>17</sup> (Palais-Royal Initiative, 2011, p.3). Na prática essas propostas desapareceram da pauta, ainda mais quando ficou claro que o centro da crise global havia-se mudado para a Europa.

Carrera (2009, p. 14) sugere “*...que el rediseño de la Arquitectura Financiera Internacional compense las inconsistencias con mayores regulaciones financieras*”. Ao final, para manter o dólar como única moeda de reserva global capaz de garantir a liquidez para sustentar os volumes de transações comerciais e financeiras, o endividamento dos EUA é condição *sine qua non*. De maior credor no início do sistema Bretton Wood, a sua condição de maior devedor é que garante o funcionamento do *non-system*. A conta se fecha tendo a China como provedora das reservas e fornecedora de produtos baratos.

### **Entre promessa e realidade**

No que diz respeito à sua formatação, o G20 se encaixa em duas das quatro tipologias identificadas pelo Haas (2010): o *multilateralismo elitista* - arranjos exclusivos - e o *multilateralismo informal*, que dispensa procedimentos formais dos

---

17 “...the need for a multilateral way of facilitating such diversification to avoid the risk that expecations of moves by oficial reserve holders may trigger destabilizing shifts in private portfolios”.

tratados internacionais e por meio do qual os Estados e a OI se colocam de acordo, consensualmente, a respeito da implementação de determinadas medidas e normas. Essa informalidade pode contribuir com o fortalecimento institucional das estruturas formais do multilateralismo clássico ou resultar em um ulterior esvaziamento destas.

Sua capacidade de coordenação está subordinada às exigências dos países centrais, em particular dos EUA. Quando necessário, as políticas monetárias continuam a ser adotadas de forma independente, desprezando completamente seus efeitos sobre outros países. Assim, os EUA inundaram o mundo de dólares por meio de suas sucessivas políticas de expansão monetária (*“Quantitative Easing”*), as quais chegaram a estabelecer uma injeção mensal de liquidez de noventa bilhões. Parte dessa liquidez encontrou oportunidades de lucro em outros países, entre os quais o Brasil, que assistiu a uma entrada maciça de recursos financeiros depois de 2009. Isso levou a uma valorização excessiva, processo chamado pela presidente Dilma de “tsunami financeira”, enquanto o ministro da Fazenda já havia cunhado a expressão “guerra cambial”, uma vez que a outra face da valorização das moedas em países destinatários dos recursos financeiros de curto prazo era a desvalorização do dólar, fortalecendo sua competitividade internacional. Não obstante o compromisso assumido no âmbito do G20 de não provocar distorções cambiais. Em um segundo momento, a partir do segundo semestre de 2013, a desestabilização foi provocada justamente pelo processo oposto: a gradual e lenta, mas anunciada e esperada, normalização da política monetárias dos EUA (*“tapering”*), que provocou uma abrupta retirada de recursos, provocando desvalorizações em várias economias emergentes e provocando pressões inflacionárias e pressões pelo aumento de juros, com efeito recessivo em suas economias. De certa forma de repetiu em escala menor a brusca mudança da política monetárias do FED em 1979, quando um brutal aumento dos juros provocou a crise da dívida externa e a estagnação das economias latino-americanas.

Ao mesmo tempo, passada a turbulência inicial provocada pela queda do Lehman Brothers, os encontros da Cúpula do G20 começaram a parecer cada vez mais os do G7/8. Nas palavras de Cardim (2012, p.16): iniciativas de relações públicas com muitas promessas e pouco resultado. E os encontros dos ministros de

Finanças e presidentes dos bancos centrais pareciam cada vez mais os antigos encontros do G20 ministerial antes de 2008. Isso ficou evidente na reunião ministerial do G20, em fevereiro de 2014, em Sydney, Austrália. Diante da mencionada turbulência causada pela normalização da política monetária nos EUA em várias economias emergentes, a mensagem dos países centrais eram insistir em reformas estruturais para mitigar os impactos. Ao mesmo tempo, quatro anos após o então considerado histórico acordo para a alteração do poder de voto no FMI com o intuito de refletir a nova realidade da economia mundial, os EUA ainda não o ratificaram. Por terem poder de veto, o acordo ainda não entrou em vigor. Cabe lembrar que esse acordo era considerado um dos fundamentos da cooperação no G20: os países em desenvolvimento iriam assumir maior responsabilidade com aportes substantivos para o Fundo em troca de maior poder decisório.

### **Crise Global 2008 e o Brasil no G20**

Para o Brasil, a crise de 2008, que deu origem ao G20, chegou num momento que permitiu combinar a *virtú* com a *fortuna*. O governo tinha encontrado um caminho de crescimento sustentado com apoio popular e acumulado reservas internacionais. E o presidente da República já tinha adquirido experiência e reconhecimento após cinco anos de projeção como líder carismático e responsável de um país emergente. De fato, quando a crise explodiu, em setembro de 2008, com a quebra do Lehman Brothers, o Brasil estava crescendo a uma taxa superior a 7% e tinha acabado de conquistar o *investment grade*<sup>18</sup>. Não só a população brasileira, mas também o mundo reconhecia que o Brasil havia dado um salto de qualidade, tanto na estratégia de desenvolvimento, gerando milhões de empregos formais e consolidando uma trajetória de diminuição das desigualdades socioeconômicas, quanto no que diz respeito à sua inserção no cenário internacional. A título de exercício, pode-se imaginar qual teria sido o destino do Brasil e do governo se a crise financeira tivesse explodido em meados de 2005, quando a popularidade do presidente estava em baixo, o país mergulhado em uma crise política, sem

18 O Brasil foi considerado *investment grade* no dia 30 de abril de 2008 pela agência de avaliação Standard & Poor's, seguida da agência Fitch no mês seguinte.

estratégia de desenvolvimento definida e sem reservas internacionais expressivas, crescendo a uma taxa pouco superior a 2%. Ou seja, quando a crise eclodiu, o Brasil estava mais do que preparado para se defender, tomar medidas ousadas anticíclicas e ocupar um espaço de destaque na articulação internacional, não só para evitar o agravamento da própria crise, mas também para aumentar a presença do país nos fóruns internacionais de forma permanente, como será discutido. Como se não bastasse, o acaso havia colocado o Brasil, justamente em 2008, na presidência do G20 ministerial.

Há duas abordagens para analisar a atuação do Brasil no G20. A primeira seria a partir da sua política externa iniciada em 2003, buscando aumentar simultaneamente seu papel no mundo e modificar relações de poder (Garcia, *In: Emir e Garcia (Org)*, 2010). A segunda, a força econômica acumulada a partir da sua política econômica, em particular a partir de 2005/6 (Barbosa e Souza, *In: Sader e Garcia (Org)*, 2010). A crise acabou representando reconhecimento e legitimidade externa e interna a respeito das políticas desenvolvimentistas, ao mesmo tempo em que permitiu uma consolidação dos rumos da política externa. O balanço da política externa no período de 2003 a 2010 começa com a afirmação que esta se orientou pela concepção de que o Brasil deve assumir um papel crescente no cenário internacional, projetando uma imagem externa ativa e soberana, contribuindo para o desenho de um novo quadro de relações multilaterais. Isso fica evidenciado pelas citações do seguinte quadro 1 .

Quadro 1 - A voz do Brasil pela reforma do sistema multilateral

<b>Assembléia Geral da ONU</b>	<b>Trechos do discurso do Presidente da República do Brasil no ato de abertura</b>
25 de setembro de 2007	<i>A construção de uma nova ordem internacional não é uma figura de retórica, mas um requisito de sensatez.</i>
23 de setembro de 2008	<i>Dado o caráter global da crise, as soluções que venham a ser adotadas deverão ser também globais, tomadas em espaços multilaterais legítimos e confiáveis, sem imposições. Das Nações Unidas, máximo cenário multilateral, deve partir a convocação para uma resposta vigorosa às ameaças que pesam sobre nós. Simplesmente pelo diálogo direto, sem intermediação das grandes potências, os países em desenvolvimento têm-se credenciado a cumprir um novo papel no desenho de um mundo multipolar.</i>

23 de setembro de 2009	<p><i>Seria um grave erro, uma omissão histórica imperdoável, cuidarmos apenas das consequências da crise sem enfrentarmos as suas causas... Mais do que a crise dos grandes bancos, essa é a crise dos grandes dogmas. O que caiu por terra foi toda uma concepção econômica, política e social tida como inquestionável. O que faliu foi um insensato modelo de pensamento e de ação que subjuguou o mundo nas últimas décadas. Foi a doutrina absurda de que os mercados podiam autorregular-se, dispensando qualquer intervenção do Estado, considerado por muitos um mero estorvo. Foi a tese da liberdade absoluta para o capital financeiro, sem regras nem transparência, acima dos povos e das instituições...</i></p> <p><i>Os países pobres e em desenvolvimento têm de aumentar sua participação na direção do FMI e do Banco Mundial. Poderá ser um fator de revitalização da ONU.</i></p>
------------------------	---

Neste sentido, o G20 era uma aposta coerente com a orientação da política externa do governo Lula, como também a articulação com os demais países do BRIC, para conseguir mais poder de negociação, o que de fato deu resultado, como sugerido, em particular no que diz respeito às mudanças nas estruturas de poder das IFÍ's e na própria substituição do G8 pelo G20 como principal fórum para a coordenação econômico-financeira mundial. Sem dúvida o G20 estimulou a consolidação do BRIC (e depois BRICS) como grupo de concertação, equilibrando a continuidade do G7.

De outro lado, não há dúvida que o ritmo dos acontecimentos foi muito superior ao esperado. Ao contrário da área de comércio internacional, havia relativamente pouco acúmulo no Brasil, tanto no governo, quanto na academia, a respeito da governança global financeira. Depois de Pittsburgh, ficou evidente a curva de aprendizagem para ocupar os novos espaços e a praticamente total ausência de debate público, tanto no Congresso quanto na sociedade, a respeito da participação do Brasil no G20 e demais fóruns (FSB, Comitê de Basileia etc). Por enquanto, não parece que o Brasil tenha conseguido ganhar mais força para avançar com as suas prioridades no que diz respeito à reforma da ONU, em particular do Conselho de Segurança, ou no desbloqueio da Rodada Doha, apesar das referências nas Declarações Finais das Cúpulas do G20. O tema luta contra a fome e a extrema pobreza, bandeira de destaque levantada pela diplomacia

presidencial desde o início de 2003, que também ficou à margem das discussões. O Brasil não defendeu, no âmbito do G20, uma das bandeiras levantadas no âmbito da Ação Global contra a Fome e a Pobreza, da taxação sobre fluxos cambiais para financiar o desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a economia brasileira começou a ser impactada com as políticas de expansão monetária, por exemplo, o *Quantitative Easing 2*, que os EUA lançaram de forma unilateral e, com a arrogância dos tempos pré-setembro de 2008, na véspera da Cúpula do G20, em Seul. Mas o posicionamento do Brasil a respeito de controles de capitais foi de cautela.

Concluindo, pode-se afirmar que a atuação inicial foi de destaque e implicou reconhecimento do novo papel do Brasil na geopolítica mundial. Mas, em um segundo momento, faltou uma estratégia definida de ocupação de espaços conquistados em prol das prioridades para o país, o que denota dificuldade de compatibilizar as agendas e posições regionais com os temas multilaterais e uma necessidade por recursos humanos além da existente.

### **Comentários finais**

O sucesso do G20 e da atuação dos EUA por meio do Fed para estancar o agravamento da crise marcou também o espaço limitado para a reforma da arquitetura financeira internacional. Descobriu-se, depois da Cúpula de Pittsburgh, que não era necessário um Bretton Woods II. É justificado referir-se à obra literária *Il Gattopardo* de Giuseppe Tomasi di Lampedusa quando se pensa na estratégia adotada pelo G7, em particular pelos EUA: a adaptabilidade como algo fundamental para a manutenção do *status quo*. No livro, o protagonista Leopardo Fabrizio Salina entende a necessidade de ser condescendente e flexível com a nova classe em ascensão, cujo poder econômico poderá ajudar a sua família a manter o padrão de vida ao qual está habituada: “é necessário mudar para que tudo fique na mesma”.

De outro lado, a alteração da economia global a partir de uma maior peso dos países em desenvolvimento de renda média, em particular a China, pode demorar a alterar as estruturas de poder, mas não por isso o movimento não existe. Cabe uma comparação com a análise de Polany (1944), quando caracteriza a década de 1920

como a ilusão sobre a volta da velha ordem, quando não se percebia que o domínio da Europa, e, em particular, a liderança do Reino Unido, estavam se desfazendo em prol da ascensão dos EUA, que iriam se afirmar somente duas décadas depois.

E, mesmo no curto prazo, não dá para negar que o G20 significou de fato uma mudança na dinâmica do multilateralismo, em particular no que diz respeito à coordenação econômico-financeira, e que uma característica desta mudança é o ganho de poder de decisão, por menor que seja, dos países emergentes, em particular dos BRICS. Isso não significou, porém, uma ruptura com o papel dominante do dólar e dos interesses financeiros internacionais ancorados no dólar. Os futuros desdobramentos dependerão também da estratégia dos novos atores, entre os quais o Brasil, e o uso que estes fazem dos espaços conquistados.

### **Bibliografia**

- ABELES, Martin; KIPER, Esteban. El G20 – Hacia una nueva arquitectura financiera internacional? El rol de Argentina- México – Brasil. Observatório de Política Exterior Argentina. Working Paper. Buenos Aires, 2011.
- AGLIETTA, Michel. *Regulation et Crisis du Capitalisme*. Paris: Calmann-Levy, 1979
- ALMEIDA, Paulo Roberto. “As relações econômicas internacionais do Brasil dos anos 1950 aos 80”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 50(2), p. 60- p. 79 2007
- ARAÚJO, José Prata. *Retrato do Brasil – um balanço do governo Lula*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006
- BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antônio Pereira. A inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda. In: Garcia, Marco Aurélio e Sader, Emir (Org) *Brasil entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Boitempo, 2010.
- BÉNASSY-QUÉRÉ, A; Kumar, R. ; PISANI-FERRY, Jean. The G20 is not just a G7 with Extra Chairs. ICRIER Policy Brief. New Delhi, September 2009.
- CARVALHO, Fernando J. Cardim. “O G-20 e a Reforma do sistema financeiro: possibilidades e limitações”. In: Cintra, M.A.M & Gomes, Keiti da Rocha (Org.) *As transformações no Sistema Financeira Internacional*, Volume 1. Brasília: IPEA, 2012.
- CARRERA, Jorge. El G20, la crisis y el rediseño de la Arquitectura Financiera Internacional. Investigaciones Económicas, Banco Central de la República Argentina. Documento de Trabajo 2009/45. Buenos Aires, Novembro 2009.
- CINDES. *Brazil, India and China in the G-20*. Breves Cindes 31, junho 2010.
- CINTRA, Marcos Antônio Macedo; VIANA, André Rego. “G20: os desafios da coordenação global e da regulação financeira”. *Boletim de Economia e Política Internacional*, Nº 1, Jan/Mar 2010. IPEA.
- COHEN, Benjamin. The Future of reserve currencies. *Finance & Development*. IMF, September 2009.

- COX, Robert. Civil Society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order. *Review of International Studies*. British International Studies Association, 1999.
- ENGLISH, John; THAKUR, Ramesh; COOPER, Andres (Ed). *A Leaders 20 Summit*. Tokyo: United Nations University Press, 2005.
- GARCIA, Marco Aurélio. O lugar do Brasil no Mundo: A política externa em um momento de transição. In: Garcia, Marco Aurélio e Sader, Emir (Org) *Brasil entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Boitempo, 2010.
- GRUPO TÉCNICO SOBRE MECANISMOS FINANCEIROS INOVADORES. Relatório Final Ação Global Contra a Fome e a Pobreza. Setembro 2004.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiros. *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. São Paulo: Contraponto, 2006.
- HAAS, Richard. The case for messy multilateralism. *Financial Times*, 05 de janeiro de 2010.
- Heap, Peter. *Globalization and Summit Reform: an experiment in International Governance*. Ed. Springer/IDRC, 2008.
- IMF A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector. Interim Report for the G20. Washington, April 2010.
- IPEA. [Inserção Internacional Brasileira: temas de política externa. Vol 1](#). Brasília: IPEA, 2010.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Governança financeira global: proposta brasileira. Novembro 2008.  
<http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2008/novembro/p091108-Propostas-Brasil-Governança-financeira.pdf>
- MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. Balanço da Política Externa 2003-2010. Brasília, 2011.  
<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>
- PALAIS-ROYAL INITIATIVE. Reform of the International Monetary System: a Cooperative approach for the twenty first century. Final Report. January, 2011.
- PIJL, K. v.d. *The Making of the Atlantic Ruling Class*. Publisher: Verso; New Edition, 2012.
- POHLMANN, C.; REICHERT, S, Schillinger, H. The G20: A Global Economic Government in the making? *Internacional Policy Analysis*. Friedrich Ebert Stiftung, junho 2010.
- PORTER, Tony. The G-7, the Financial Stability Forum, the G-20, and the Politics of International Financial Regulation. Paper, March 2000.
- SILVA, Luiz Inácio Lula. Carta ao Povo Brasileiro. São Paulo, 2002.  
\_\_\_\_\_. Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional 2010-05-23. Seção sobre a Política Externa. Brasília, 2010.
- SOARES DE LIMA, Maria Regina; Santos, Fabiano. A encruzilhada da oposição no debate da política externa. *Valor Econômico*, 05/04/2010.
- TAVARES, Maria da Conceição; SADER, Emir. *Globalização e Socialismo*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.