

Policy Brief

Os BRICS e a Crise Europeia



Fevereiro de 2012

Núcleo de Análises de Economia e Política dos Países BRICS

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



Policy Brief

Os BRICS e a Crise Europeia



Fevereiro de 2012

Núcleo de Análises de Economia e Política dos Países BRICS

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS

Os BRICS e a Crise Europeia

1. Introdução

Em 2008, a falência do banco americano *Lehman Brothers* simbolizou o início de uma crise financeira global de grandes proporções. Em 2011, essa crise adentra uma nova fase, marcada pela ameaça iminente de colapso da dívida soberana grega e suas repercussões em toda a zona do euro, da União Europeia e, por elevação, na economia mundial. Nos dois momentos, uma crise de natureza financeira afetou a economia real do mundo inteiro, diminuindo taxas de crescimento e de produção, reduzindo o comércio e aumentando o desemprego. Todavia, esta crise se diferencia das últimas crises globais do capitalismo por atingir principalmente as economias dos países desenvolvidos, enquanto as altas taxas de crescimento dos países ditos emergentes têm sido responsáveis pela sustentação da economia mundial.

Dentre estes, os países BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul –, principais economias emergentes e vetores das pressões contemporâneas por um reajuste da ordem global, tiveram um papel

fundamental. Por um lado, enquanto motores do crescimento mundial e detentores de algumas das maiores reservas de divisas estrangeiras do mundo, esses países são indispensáveis à saída da crise. As discussões acerca dos recursos necessários ao resgate das economias europeias (em falência) e mundial (em declínio) não podem se eximir de incluí-los. Por outro lado, enquanto defensores da agenda de reforma do regime de governança econômica internacional, a posição dos BRICS acerca da ordem global não pode ser ignorada.

Ao mesmo tempo, os desdobramentos europeus da crise evidenciam duas tensões subjacentes à emergência do agrupamento. Em primeiro lugar, enquanto a importância destes países é função do peso de suas economias no cenário internacional, as diferentes realidades internas apontam para fragilidades, desequilíbrios e desigualdades típicas de sociedades em desenvolvimento. A discrepância entre estas duas dimensões de suas economias é posta em evidência nas expectativas não-cumpridas da ação internacional dos BRICS. Em segundo lugar, a agenda política conjunta destes países tende a

demandar uma reorganização da distribuição de poder dentro das estruturas de poder internacional. Nesse sentido, a tensão entre poderes novos e estabelecidos aumenta conforme os BRICS buscam obter poder decisório formal em troca de sua participação nos planos de resgate.

É diante deste cenário que o presente *policy brief* propõe-se levantar uma análise acerca de como a crise europeia tem afetado os BRICS e de que forma estes têm respondido a ela. Partindo de uma caracterização das dinâmicas fundamentais da crise atual e da situação econômica, social e política legada à Europa, volta-se à relação dos BRICS com o cenário global contemporâneo. Nesse sentido, a análise articula dimensões econômicas e políticas tendo como foco, para além dos impactos e reações diante da crise, as tensões que põe em evidência. Evita-se, portanto, a polarização da discussão entre previsões de participação ou isolacionismo dos BRICS. Finalmente, à guisa de considerações finais, avançam-se reflexões acerca do significado da crise para o futuro do agrupamento.

2. A Crise e o Momento Europeu

O atual sistema financeiro, marcado por uma economia na qual o

sistema financeiro assumiu função central na geração de riqueza na economia real (produção e consumo) e no mercado especulativo, conta, para seu funcionamento, com a baixa regulamentação da oferta de crédito. Tal cenário favorece a expansão desmedida da oferta sempre que a economia em alta garante importantes rendimentos ao mercado especulativo. Todavia, tal expansão – agenciada principalmente por intermediários financeiros – tende ao colapso quando a desconfiança e a venda de posições futuras geram uma queda brusca no valor dos ativos. Nesses momentos, a busca pela redução das perdas resulta em uma corrida pela venda de papéis: diante da incapacidade dos bancos de cobrirem tal demanda, a desvalorização dos ativos acentua-se. Finalmente, a bolha de crédito estoura, revelando títulos sem garantia e, portanto, um excesso de dinheiro que precisa ser escoado. A crise instaura-se conforme esse dinheiro precisa desaparecer ou ser injetado na economia por outros atores – o principal dos quais é o Estado. Este é o cenário no qual se encontraram os Estados Unidos em 2007.

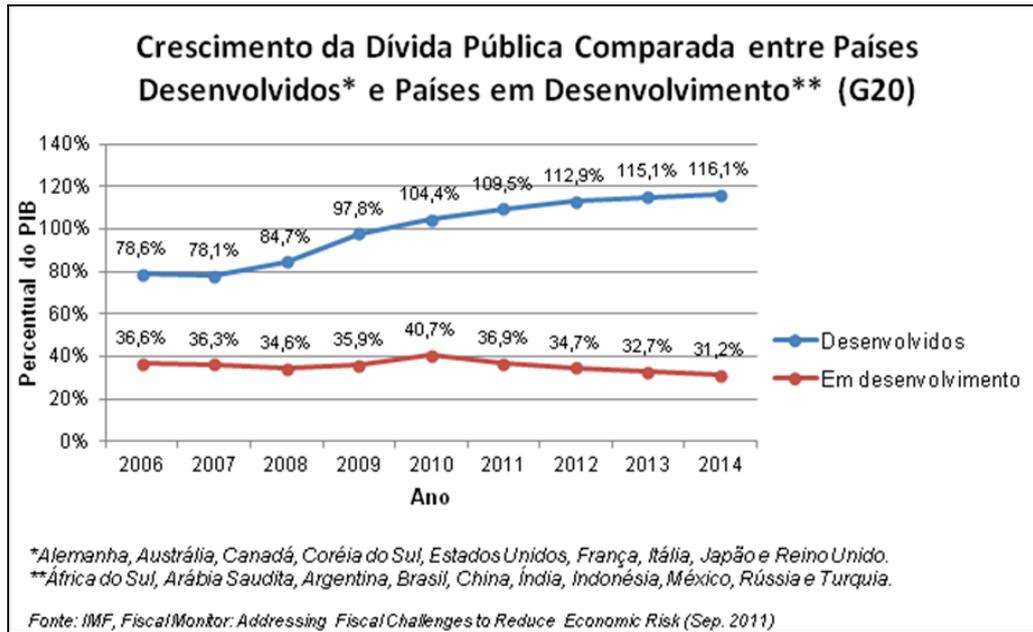
No entanto, se no início de 2007 a crise localizava-se em um setor do mercado de crédito americano, com a falência do *Lehman Brothers*¹, em

2008, a crise tomou proporções sistêmicas, atingindo a economia mundial como um todo e expandindo-se até transferir seu epicentro para as dívidas soberanas europeias em 2011 (MOATTI, 2012). Portanto, a crise de 2008 passou por duas transformações: de uma crise centrada nos Estados Unidos para uma crise centrada na Europa² e de uma crise de dívidas privadas para uma crise de dívidas públicas.

O primeiro destes movimentos deve-se notadamente ao alto grau de exposição dos grandes bancos europeus ao setor norte-americano. Quando a corrida para liquidar títulos começou nos Estados Unidos, o sistema financeiro europeu foi igualmente atingido. Este, por sua vez, a despeito de um equilíbrio geral, contava com desequilíbrios internos devidos à política da moeda única. De fato, a convergência das taxas de juros de longo prazo dos países da zona do euro e a entrada maciça de capitais internacionais investidos na moeda resultaram em taxas de juros reais negativas em países com alta inflação como Grécia, Portugal e Irlanda, gerando incentivos para a expansão do crédito (MOATTI, 2012).

O movimento de transformação de dívidas privadas em dívidas públicas, por sua vez, evidencia a importância da relação entre bancos, sistema financeiro e economia real no capitalismo contemporâneo. Nesse sentido, quando o sistema financeiro internacional encontrou-se paralisado pela crise das dívidas privadas nos EUA e, depois, na Europa, os cofres públicos tiveram de atuar para evitar a recessão. Os poderes públicos emprestaram dinheiro aos bancos, injetaram liquidez no mercado e compraram ativos desvalorizados, sempre visando resgatar o sistema financeiro e, com ele, a economia como um todo (MOATTI, 2011; ROMO, 2011). Segundo estimativas do FMI, os países desenvolvidos empregaram, até meados do segundo semestre de 2011, em média, 5% de seu PIB no resgate ao setor financeiro (descontados os reembolsos já efetuados). Este número chega a 12,4% na Alemanha e 38% na Irlanda (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2011b). Com a expansão dos gastos do governo e a desaceleração econômica, a dívida pública destes países eleva-se a níveis alarmantes, como indicado no gráfico abaixo.

Gráfico 1



Devido à perda de autonomia na condução da política monetária dos Estados da zona do euro, os países endividados foram incapazes de gerar a liquidez necessária para suprir seu déficit público (ROMO, 2011). Com a subsequente possibilidade de *default* de Estados como a Grécia e as hipóteses nada implausíveis sobre o fim do euro, a crise financeira atingiu, em sua segunda fase, o ápice de seus efeitos sobre a economia real dos países europeus³. Um dos mais expressivos indicadores destes impactos são os sucessivos aumentos das taxas de desemprego⁴. Com efeito, a taxa de desemprego média na zona do euro saltou de 7,6% para 10,1% entre 2007 e 2011, com valores chegando a 14,3% na Irlanda e 21,6%, na Espanha (vide Anexo 1: Taxa de

Desemprego, média anual). Com isso, de 2008 a 2011, a crise já custou 4,5 milhões de empregos à Europa (CLERC, 2012).

Em resposta à escalada de gastos públicos, diversos governos já anunciaram medidas de austeridade em busca de uma redução da dívida no curto prazo (ROMO, 2011). Dentre elas, as mais comuns prevêem aumentos nos impostos (inclusive para desempregados), redução dos salários e das ajudas sociais, demissão de funcionários públicos e congelamento ou cortes previdenciários. Os impactos da crise e das políticas de austeridade vêm sendo traduzidos na derrota eleitoral de partidos da situação em diversos Estados europeus. É o caso da Espanha, onde os eleitores garantiram, em dezembro, a vitória

histórica do partido popular (44,4%) sobre o partido socialista (28,6%). Irlanda e Portugal também escolheram novos dirigentes, enquanto Grécia e Itália, respondendo, sobretudo, à pressão do Conselho Europeu, comandado pelo eixo alemão-francês de Angela Merkel e Nicolas Sarkozy, substituíram seus primeiros ministros – eleitos democraticamente – por tecnocratas com credenciais do sistema financeiro (LOYER, 2012).

Na tentativa de mitigar os impactos da crise e buscando responder às demandas dos dirigentes americanos e do FMI, os governantes da zona do euro aprovaram a criação do Fundo de Europeu de Estabilização Financeira (EFSF, na sigla em inglês). O Fundo conta atualmente com uma capacidade de empréstimos €440 bilhões. A partir de julho aumentará sua capacidade de empréstimos para € 780 bilhões, quando será convertido no Mecanismo de Estabilização (EMS)⁵ (EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY, 2012).

O EFSF faz parte do um Pacote de Estabilidade Fiscal, que conta com recursos do *European Financial Stabilization Mechanism* (EFSM), do FMI e do próprio Fundo. O EFSM conta com €60 bilhões, e está disponível a todos os países da UE, enquanto o EFSF é restrito aos países da zona do

euro. O FMI participa com €250 bilhões, utilizados em combinação com os outros recursos do Plano para financiar programas de assistência financeira – a exemplo de Irlanda e Portugal⁶. Apesar das grandes expectativas quanto ao funcionamento do Fundo, algumas limitações ainda são encontradas pelos investidores – inclusive os países emergentes – notadamente no âmbito da transparência do uso de seus recursos e da real efetividade do aumento de seus recursos (SUSAK, 2011; PEREIRA, 2011).

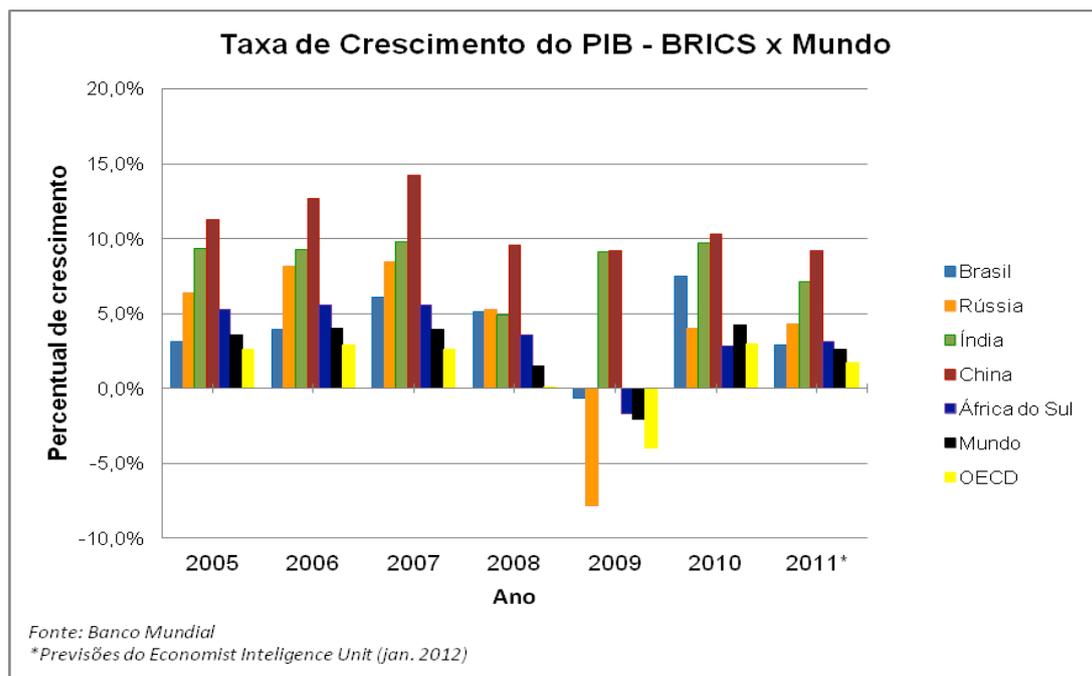
Foi então em pleno agravamento da crise que as economias emergentes foram cogitadas como fonte de aumento de recursos no EFSF – com o objetivo de ampliar seus fundos para um total de €1 trilhão⁷. Em evidência nesse movimento de ajuda dos emergentes aos Estados europeus encontram-se os países BRICS, tanto pela importância de sua economia quanto por sua retórica de reforma do sistema econômico internacional e suas enormes reservas em divisas. Todavia, até a reunião do G20 em Cannes, nos dias 3 e 4 de novembro de 2011, não se chegou a um acordo sobre a participação dos membros no mecanismo, deixando esta questão em aberto.

3. Os BRICS e a Crise: Impactos mútuos e tensões

Os BRICS assumiram um papel fundamental tanto no discurso quanto nas políticas propostas para o resgate da economia europeia e mundial na segunda fase da crise financeira. De especial relevância para o tema da crise econômica atual é o papel de motor da economia mundial que esses países têm adquirido ao longo da última década. Como demonstra o

gráfico 2, a taxa de crescimento do PIB mundial já não é mais impulsionada pelos tradicionais países desenvolvidos (representados aqui pela OCDE⁸), cujas taxas de crescimento encontram-se abaixo da média mundial. Por sua vez, os países do BRICS possuem, de modo geral, uma taxa de crescimento superior à média mundial, indicando sua contribuição para a expansão do PIB internacional.

Gráfico 2



Todavia, se ao longo dos últimos anos os BRICS têm atuado, de modo geral, como motores do crescimento econômico global, as economias chinesa e indiana permanecem distintivamente à frente deste

dinamismo e as diferentes capacidades de resistência às crises é patente.

Além de impulsionarem a economia mundial, os países BRICS destacam-se pelo tamanho de suas reservas de divisas internacionais (ver

tabela 1). Notadamente em função das crises econômicas que sofreram ao longo do século XX, muitas das quais ligadas à sua fragilidade financeira, tornou-se uma estratégia de desenvolvimento comum entre esses países basearem seu crescimento em exportações e superávits em conta corrente. Uma das conseqüências desta política é a criação de amplas reservas de divisas, de modo a garantir a estabilidade econômica interna. Ao mesmo tempo, uma vez investidas nos países desenvolvidos, tais reservas financiavam suas altas taxas de consumo e superaqueciam seus mercados financeiros, alimentando o cenário econômico internacional que abriria espaço para a crise atual (LACOSTE, 2011). Por sua vez, como foi dito, estas mesmas reservas são procuradas hoje pelos países europeus como uma forma de suprir a quantidade de dividendos necessária ao prosseguimento do Fundo Europeu.

Novamente, porém, as diferenças são acentuadas. Enquanto as reservas chinesas, superiores a US\$ 3 trilhões, seriam suficientes para garantir os fundos necessários à operação de resgate estimada pela União Europeia, nenhum dos demais países do agrupamento possui, individualmente ou em grupo, recursos suficientes para o resgate necessário.

Tabela 1

Reservas Internacionais dos BRICS (em bilhões de US\$)		
	2010	2011 (estimativa)
BRASIL*	287,5	366,1
RÚSSIA*	454,5	527,4
ÍNDIA**	291,5	319,7
CHINA*	2,889	3,479
ÁFRICA DO SUL*	38,2	N/A
*Banco Mundial **IMF World Economic Outlook (Sep. 2011)		

Portanto, a busca europeia pela participação dos países BRICS na contenção da crise pode ser explicada pelo cenário econômico atual, no qual os países desenvolvidos perdem dinamismo e diminuem sua parcela de responsabilidade pelo crescimento mundial, enquanto os países emergentes, notadamente os BRICS, destacam-se pelas suas taxas de crescimento e reservas internacionais. Todavia, ao invés de oferecer uma clara oportunidade de revisão geopolítica e geoeconômica, a crise global tem agravado as tensões inerentes ao próprio conceito de BRICS.

3.1) Resgate à zona do euro e políticas contra-cíclicas

Se em 2009 o cenário entre os países BRICS era, de modo geral, de

confiança na resiliência de suas economias e sua capacidade de escapar à crise⁹, sua posição acerca dos desdobramentos recentes é substancialmente distinta. Segundo o *The Economist*, ainda, não está claro se as economias emergentes conseguirão reproduzir o papel de estabilização que cumpriram em 2009 (AVENT, 2011). Conforme os BRICS começam a sentir os efeitos da crise e precisam articular políticas econômicas de antecipação e defesa, sua capacidade e disposição a agir internacionalmente diminuem sensivelmente.

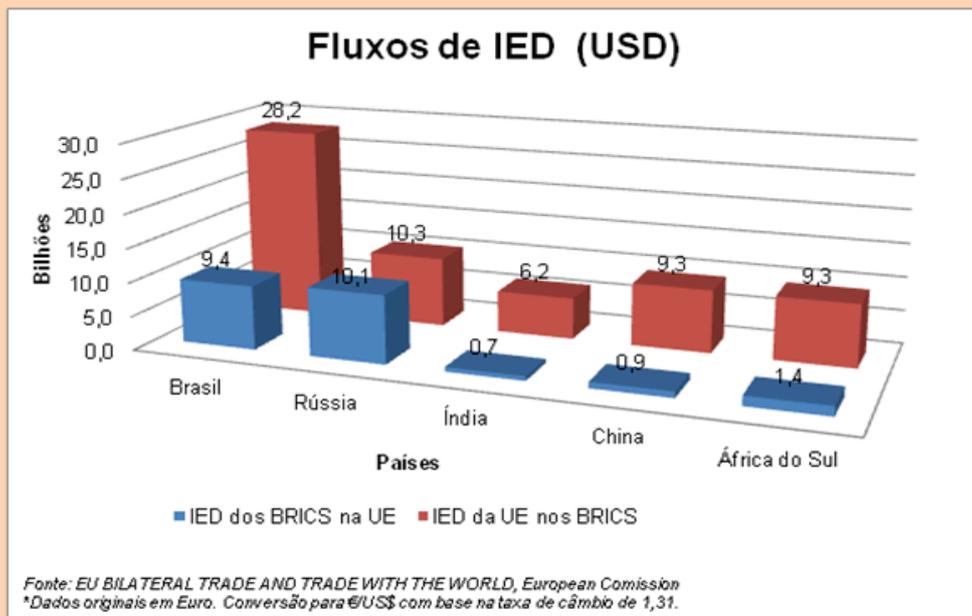
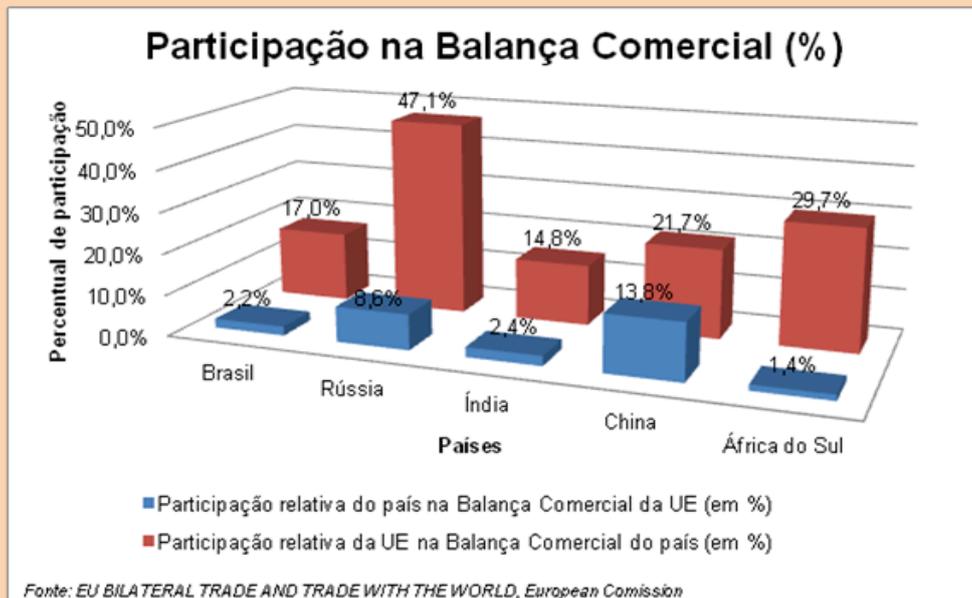
No Brasil, os efeitos da crise já começam a ser sentidos, com uma redução nas estimativas de crescimento do PIB para 2011 de 3% para 2,9% – em função da retração da produção industrial ano a ano de 1,6% e 2,7% em setembro e outubro, respectivamente – e para 2012 de 3,5% para 3,3% (MIA & WOOD, 2012). Ademais, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), no mês de janeiro de 2012, registrou-se o primeiro déficit comercial brasileiro em dois anos devido, com uma redução em 25,2% das exportações em direção à União Europeia com relação ao mesmo

período de 2011 (MDIC, 2012). De fato, diante da redução nas expectativas de exportação, analistas apontam uma tendência deficitária na balança comercial para o próximo quadriênio. Tal perspectiva é acentuada por temores de um distúrbio nas relações comerciais com a China – destino de 15,6% das exportações de manufaturas do Brasil – caso a crise atinja severamente sua economia (MIA & WOOD, 2012).

Em resposta a este diagnóstico, o Banco Central revisou prontamente sua política restritiva de controle à inflação em favor de uma expansão monetária. O pacote, menor que o de 2008, inclui a redução do IOF para operações financeiras internacionais e foi entendido principalmente como uma sinalização da disposição do governo a agir na direção do aquecimento da economia. Ademais, a presidenta Dilma Roussef anunciou um plano de proteção às indústrias domésticas contra a escassez de crédito internacional por meio do relaxamento das políticas de empréstimos e compras de títulos pelo BNDES. Assim, analistas afirmam que, em caso de agravamento da crise, a atuação do governo brasileiro seria capaz de conter os danos em sua

Quadro 1: Proximidade entre União Europeia e BRICS

Um elemento central ao rápido transbordamento da União Europeia para os países BRICS é a proximidade comercial e financeira entre o bloco e o agrupamento. De fato, a União Europeia ocupa a posição de principal parceiro comercial e mercado importador de todos os BRICS, de modo que a desaceleração econômica nos países europeus afeta significativamente o balanço comercial de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A mesma relação é identificável nos fluxos de Investimentos Externos Diretos.



economia doméstica. Todavia, o investimento necessário para a defesa da economia exigiria um importante dispêndio de recursos (MIA & WOOD, 2012).

A Rússia, a despeito das perspectivas de recuperação da depressão de 2009 – notadamente em função dos altos preços do petróleo e do gás, principais itens de exportação do país –, espera uma perda de dinamismo econômico em função da crise na Europa. De fato, esta precipitou as estimativas de desaceleração da economia em 2012 de 3,4% para 3%. Em resposta a tais previsões, o governo acenou para políticas de relançamento econômico, incluindo uma possível diminuição da taxa básica de juros, sem todavia abandonar a política de austeridade fiscal destinada a controlar a inflação (KEKIC & ILES, 2012). Ademais, iniciou, em parceria com a International Finance Corporation (IFC), um programa de recapitalização dos bancos a partir de um fundo de US\$550 milhões – valor considerado inferior ao necessário em caso de uma crise de crédito (KEKIC & ILES, 2012). Em um cenário de agravamento da crise europeia, portanto, os mecanismos instituídos de relance e proteção da Rússia podem não ser

suficientes para impedir uma nova crise econômica doméstica.

A situação indiana, marcada por taxas de inflação crescentes ao longo da última década, destaca-se pelo lugar central da política anti-inflacionária do governo. Assim, a desaceleração da economia – cuja previsão de crescimento para 2011 foi reduzida de 7,6% para 7,1% e deve continuar em baixa, atingindo 6,3% em 2012 – não deve ser enfrentada com medidas expansionistas, como em outros países, sendo detida a uma estagnação da taxa básica de juros que vinha sofrendo repetidos aumentos desde janeiro de 2010 (BARDALAI & THALER, 2012). Essa desaceleração é acompanhada de uma forte queda no setor de serviços – principal motor de sua economia – devido à diminuição da demanda interna e externa. A consequência tem sido déficit comercial, situação que tende a se agravar caso o fluxo de entrada de capitais estrangeiros seja interrompido devido à instabilidade financeira (BARDALAI & THALER, 2012). Ademais, a Índia tem acompanhado com cautela a resposta da economia chinesa à crise europeia, dado o papel central da China na cadeia produtiva e comercial asiática. Portanto, um quadro de agravamento da crise na Europa poderia resultar em uma

situação perigosa para a Índia, derrubando sua produção industrial e seu setor de serviços a despeito de intervenções do Estado (BARDALAI & THALER, 2012).

A China, por sua vez, faz frente a um quadro extremamente sensível. Se, por um lado, a retração do crescimento chinês para 9,2% em 2011 foi considerada dentro do esperado pela política de desaceleração do governo, por outro, a queda prevista para 8,1% em 2012 deixa transparecer impactos mais severos da crise. Esses se manifestam principalmente no âmbito da diminuição da produção industrial e das previsões de queda das exportações para a União Europeia. De fato, o crescimento da produção industrial chinesa caiu para 12,4% em novembro devido à baixa na demanda europeia. Já o crescimento das exportações de bens e serviços chineses é previsto para cair, de 20,4% em 2010, para 10% em 2011 e 7,1% em 2012 (RAFFERTY & RICHARDS, 2012). Diante desse diagnóstico, o governo chinês deu indicações de que interromperia a política de austeridade voltada à contenção da inflação e injetaria crédito na economia por meio da redução das taxas mínimas de reserva dos bancos. Todavia, a política de relançamento da economia reforça temores de uma explosão inflacionária,

notadamente no setor imobiliário. Assim, a despeito da ampla capacidade de contenção dos impactos de um eventual agravamento da crise, a China terá dificuldades em levá-la a cabo sem ameaçar desequilíbrios intrínsecos à economia chinesa – como a bolha imobiliária e as questões energética, ambiental e social resultantes do crescimento do consumo interno (RAFFERTY & RICHARDS, 2012). Dada a dependência dos demais mercados emergentes de sua economia e a necessidade de sua participação no resgate à zona do euro, essa fragilidade interna pode tornar-se um agravante da crise no futuro.

Por possuir uma economia menor e menos elástica que os demais BRICS, a África do Sul vive uma situação delicada. Frente a uma revisão drástica das expectativas de crescimento – de 3% para 2,3% em 2012 –, o governo deve optar por manter sua política de incentivo ao crescimento e ao emprego associada a uma política monetária de controle à inflação. Diante da diminuição das exportações para União Europeia, China e Estados Unidos – que, juntos, representam cerca de metade das exportações de mercadorias sul-africanas com, respectivamente, 26,1%, 11,4% e 9,9% (WORLD

TRADE ORGANIZATION, 2011) – e da possível retração do fluxo de entrada de capital estrangeiro, a ameaça de um agravamento da crise pode colocar em risco a economia da África do Sul como um todo.

Assim, as economias emergentes, de modo geral, vêm sentindo os efeitos da crise do euro de duas formas principais: primeiro, pela diminuição da demanda por suas exportações¹⁰; segundo, pela diminuição dos fluxos de empréstimos internacionais e pela repatriação de capitais¹¹.

Os BRICS, especificamente, têm lançado mão de uma série de políticas econômicas visando fazer frente a este cenário externo pouco favorável. Tais políticas exigem, porém, que seus recursos sejam voltados ao relance de suas próprias economias. Portanto, o transbordamento da crise europeia na economia dos países BRICS limita sua capacidade de exercer uma atuação mais ativa no resgate à zona do euro (AVENT, 2011).

As análises acima evidenciam a primeira tensão que a crise econômica revela. Por um lado, os BRICS são tidos e se entendem como importantes pólos econômicos, tendo papel central na atuação para mitigar a crise contemporânea. Por outro lado, porém, suas economias internas apresentam

fragilidades e desequilíbrios que limitam sua capacidade de empregar seus ativos internacionalmente. A exceção nesse caso é a China, cuja situação distinta impacta as relações entre os BRICS, temática abordada mais adiante. De fato, ameaçados de serem atingidos mais seriamente pela crise, os BRICS são levados a agir internacionalmente com cautela em função das previsões de necessárias intervenções domésticas. Essa cautela é, todavia, sopesada por sua vinculação com a postura ou reivindicação agora habitual de proceder a reformas no processo decisório formal do FMI.

3.2) A Agenda de Reforma da Governança Econômica e o FMI

Para além de questões estritamente econômicas, e a partir do momento em que a falta de regulação dos sistemas financeiros leva a economia global à crise, levantam-se questões acerca do regime de governança econômica global, tema fundamental à agenda política comum dos BRICS. Inicialmente um receituário para investimentos criado em 2001 unindo Brasil, Rússia, Índia e China, o então BRIC passou paulatinamente a buscar posições comuns em temas centrais da economia e da política internacional em função de sua

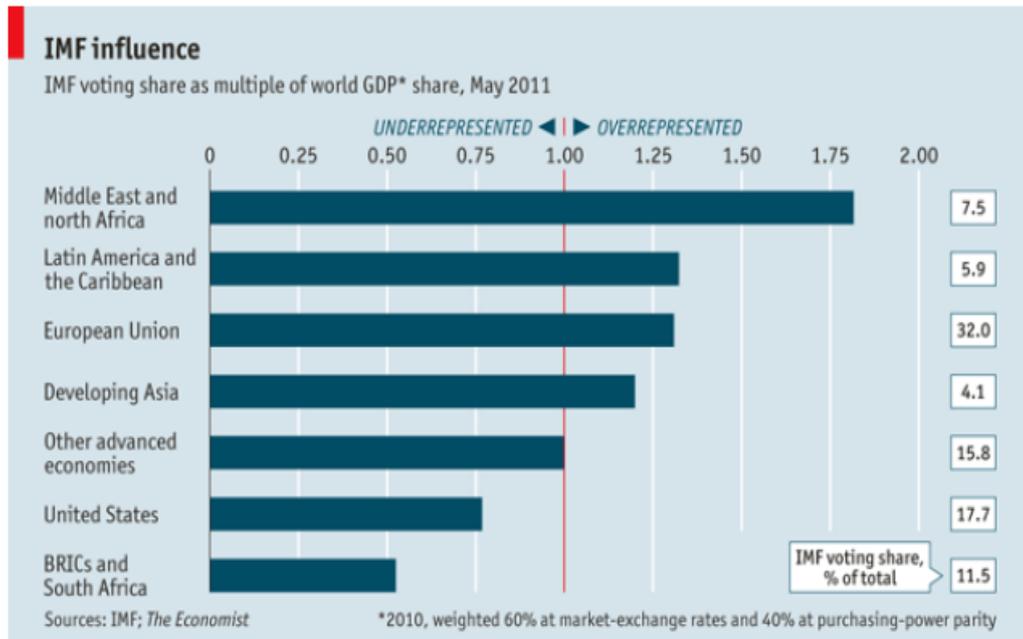
condição comum de “emergentes”. Nesse sentido, desde 2009, os BRIC realizam encontros anuais de seus chefes de Estado¹². A entrada da África do Sul no agrupamento em 2011 – concretizando o acrônimo BRICS – fortaleceu a faceta política do grupo em direção a uma postura de redistribuição do poder decisório dentro do sistema internacional. Apesar das dificuldades em se articularem, uma plataforma comum parece ter sido encontrada ao redor da temática da reforma das instituições da governança econômica global (BRICS POLICY CENTER, 2011)¹³.

Nesse contexto, os BRICS encontram, na crise, uma oportunidade para avançar seus objetivos de maior voz e representatividade institucional. Nesse sentido, a possibilidade de atuação no resgate europeu por meio do Fundo Monetário Internacional abriu espaço para que os BRICS demandassem que o aumento de sua

contribuição no Fundo fosse condicionada à revisão da distribuição de poder de voto dentro da instituição, visando melhor representar o crescente peso relativo das economias emergentes na economia global¹⁴.

Neste âmbito, vale ressaltar que a atual distribuição das cotas do FMI sustenta um desequilíbrio em relação ao peso relativo das economias. Enquanto as economias da UE – representando aproximadamente 24% da economia global – detêm mais de 30% dos votos, os países BRICS – cujas economias representam 21% do PIB mundial – somam pouco mais de 11% dos votos (THE ECONOMIST ONLINE, 2012). O gráfico abaixo apresenta uma comparação entre as economias sub- e super-representadas em suas cotas.

Segundo Paulo Nogueira Batista, representante do Brasil no FMI, a



dominação do FMI por europeus e americanos “só começa a mudar nos últimos anos, por vários motivos: por causa da crise, que abalou muito as potências tradicionais, por causa da atuação conjunta dos BRIC, por causa do crescimento dos países de economia emergente” (BATISTA, 2011). Assim, os BRICS vêm utilizando o cenário de crise para levar adiante sua demanda por uma reforma da ordem econômica mundial. Após um desencontro inicial de suas posições acerca das possíveis formas de atuação no resgate à economia europeia, os BRICS pareceram chegar a um consenso implícito ao redor da participação pelo Fundo Monetário Internacional, em detrimento da compra de títulos soberanos ou do EFSF. Tal decisão visa principalmente

diminuir os riscos envolvidos no empréstimo de capitais em um cenário de grande instabilidade e diante de repetidas acusações de que a Europa não possuiria um plano econômico claro para sua recuperação (SUSAK, 2011; PEREIRA, 2011). Essa atuação, como afirmado por líderes dos cinco países, estaria ligada a uma ampliação de suas cotas de financiamento e de votos dentro do FMI¹⁵.

Este, por sua vez, apoiou, notadamente na voz de sua diretora, Christine Lagarde, uma reforma da representação. De fato, o plano quinquenal de revisão das cotas estipulado em 2010 prevê uma duplicação das reservas do FMI a partir, principalmente, de um aumento da participação e, conseqüentemente,

representação, dos países emergentes. Com essa reforma, os países BRIC – África do Sul excluída – passariam a fazer parte do grupo dos dez países com mais poder de voto dentro da instituição, a China ocupando a terceira posição. Somada, a capacidade de voto do agrupamento atingiria 13,51% (vide anexo 3: Cota e Voto no FMI) chegando perto do patamar de “veto” de 15%¹⁶. Na análise de Paulo Nogueira Batista, isso significa que os BRICS já começariam a exercer um poder de minoria bloqueadora, precisando de poucos aliados para alcançar o veto (BATISTA, 2010). O próprio FMI, necessitando do acréscimo de seus fundos diante da crise, tem chamado os Estados-membros a aprovarem as mudanças definidas em 2010 dentro do prazo estipulado para vencer na reunião anual do Fundo em outubro de 2012.

Todavia, os próprios países BRICS não se mostraram dispostos a ir até o fim com sua retórica de auxílio. De fato, apesar de ratificarem sua disposição em contribuir via FMI, nenhuma atitude concreta foi tomada, nem mesmo no âmbito da negociação de valores¹⁷. Essa lentidão, em parte explicada pela cautela em agir devido a motivos econômicos domésticos, é indissociável da dificuldade destes

Estados de articularem objetivos comuns – ainda que modestos.

Ao mesmo tempo, a resistência à atuação internacional dos BRICS é compartilhada pelos países desenvolvidos, com destaque à União Europeia, maior beneficiária dos desequilíbrios de representatividade do Fundo. Com efeito, apenas 35,96% dos 70% de votos necessários à revisão das cotas e 30,08% dos 85% necessários à revisão da distribuição dos votos foram manifestados até dezembro de 2011. Nos dois casos, os Estados Unidos opuseram-se ao aumento dos recursos do FMI e não ratificaram a redistribuição negociada. Da mesma forma, a União Europeia não se posicionou na questão, seus países-membros somando apenas 15%¹⁸ e 11%¹⁹ de votos em favor de cada reforma, respectivamente (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2011a). Assim, a despeito de uma retórica de aproximação e de apoio a uma maior participação dos BRICS no resgate europeu, a política dos países desenvolvidos indica o desejo de que tal participação não se traduza em representação institucional.

Portanto, as demandas políticas fortalecidas pela crise explicitam a tensão entre a demanda dos países emergentes por mais representatividade e a posição

conservadora dos países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, os próprios BRICS mostram-se cautelosos quanto a uma participação mais ativa, enquanto os países desenvolvidos não podem se passar completamente de seu auxílio. Se, para os primeiros, o FMI tem sido uma saída para a diminuição dos riscos, para os segundos, a solução tem sido a busca por distinguir os debates do resgate europeu daqueles sobre a reforma das instituições financeiras. Isso é levado a cabo pela insistência na proposta de compra de títulos soberanos e participação direta no EFSF.

4. Considerações Finais

As observações apresentadas até agora deixam claro em que medida a crise internacional, conquanto não possa ser superada os países BRICS, acentua e evidencia tensões inerentes ao agrupamento, tanto no âmbito de suas economias quanto da natureza de sua ação política. Nesse sentido, a relação entre a crise europeia e os BRICS não deixa de ser um revelador fundamental da ordem internacional contemporânea e do lugar destes países dentro dela. Esse lugar, porém, não é homogêneo, nem desprovido de contradições. De fato, nas duas dimensões apresentadas acima, a posição da China contrasta com a dos

demais BRICS, abrindo espaço para cenários de agravada tensão interna ao agrupamento.

Em primeiro lugar, a perda do mercado importador europeu por parte da China exigirá novos destinos capazes de absorver sua volumosa produção industrial. Uma vez que o mercado consumidor interno chinês ainda é muito incipiente e pouco capaz de absorver tal produção sobressalente e que as políticas chinesas de relance econômico devem ser mais modestas que a dos demais BRICS – com exceção, talvez, da Índia – devido ao perigo de uma explosão da inflação imobiliária (RAFFERTY & RICHARDS, 2012), é pouco provável que as exportações sejam escoadas no mercado interno. Nesse cenário, e conforme as políticas de incentivo econômico nos demais BRICS elevarem seu consumo interno, um destino possível para a produção chinesa serão os mercados de seus parceiros emergentes. Se, por um lado, isso pode levar a um fortalecimento dos laços comerciais entre os BRICS, é mais provável que, devido ao baixo preço dos bens de consumo chineses e da subsequente pressão desindustrializante que o comércio com a China exerce sobre os países emergentes, os desdobramentos da crise europeia resultem em um

acirramento das tensões entre os BRICS. Tal tendência é reforçada pela questão dos “terceiros mercados”, isto é, a competição entre produtos chineses e dos outros BRICS em outros países que pode ser exacerbada com os desvios de comércio esperados.

Em segundo lugar, a diferença substancial entre as reservas internacionais da China e dos demais BRICS resulta em uma aproximação mais estreita da União Europeia com seus parceiros chineses – buscando inclusive formas de investimentos já rejeitados pelos demais BRICS. A recente visita da chanceler alemã, Angela Merkel, à China destaca como a UE tem procurado convencer os chineses a investirem diretamente em títulos para o resgate da zona do euro. Conquanto não haja confirmações, o governo chinês deu indicações de que poderia levar adiante essa linha política caso certas garantias fossem dadas pela Europa. Tal posição pode indicar uma quebra na já tênue unidade de posição do agrupamento. Com efeito, segundo Paulo Nogueira Batista, a China tem, desde 2010, quando ofereceu resistência à ampliação da cota brasileira no FMI nas negociações do reajuste, sido atraída pela possibilidade de atuar individualmente, quebrando o padrão de atuação

conjunta de Brasil, Rússia, Índia e China estabelecido em 2008 (BATISTA, 2011).

Diante deste cenário de tensões internas intensificadas pelo cenário de crise, duas linhas de atuação parecem destacar-se. Em primeiro lugar, as formas descentralizadas e localizadas de cooperação destacam-se como uma oportunidade para a aproximação entre os países. Nesse sentido, projetos de cooperação técnica em temas como saúde e agricultura, encontros ministeriais e sub-nacionais permitem que agendas políticas e econômicas, internas e externas, sejam avançadas funcionalmente, evitando algumas das tensões apresentadas. Em segundo lugar, se cada país BRICS terá que encontrar seu próprio equilíbrio entre formas de auxílio ao controle da crise internacional e mecanismos de proteção de sua economia doméstica, no âmbito da política internacional, a reforma das cotas do FMI apresenta hoje a forma mais tangível de sustentar as ambições mais amplas levantadas pela Cúpula de Sanya.

5. Referências

AVENT, R. “Emerging Markets: Southern Discomfort”. The Economist Online, Londres, 2011. Disponível em: <http://www.economist.com/node/21541314>. Acesso em: 05 fev. 2012.

BARDALAI, A. (ed) & THAKER, P. (co-ed). **Country Report: Índia**. Londres: Economist Intelligence Unit, jan. 2012, 31p.

BATISTA, P. N. Paulo Nogueira Batista – Representante do Brasil no Fundo Monetário Internacional relata a passagem do país para a primeira divisão do Fundo. **Desafios do Desenvolvimento IPEA**. Brasília, n. 64, 2011. Entrevista concedida a Bruno de Vizia. Disponível em: https://ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1373catid=28&Itemid=23. Acesso em: 05 fev. 2012.

BATISTA, P. N. Representante do FMI para o Brasil não crê em acordo sobre câmbio em Seul. BBC Brasil, Rio de Janeiro, 11 nov. 2010. Entrevista concedida a Júlia Dias Carneiro. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/11/101110_fmi_ping_ic.shtml. Acesso em: 05 fev. 2012.

BRICS. Sanya. **III Cúpula do BRICS – Delcaração de Sanya**. 14 abr. 2011. 12p. Disponível em: www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/iii-cupula-do-brics-declaracao-de-sanya/at_download/file. Acesso em: 05 fev. 2012.

BRICS POLICY CENTER. **Relatório da Cúpula de Sanya**. Ago, 2011. Disponível em: http://bricspolicycenter.org/homolog/arguivos/Relat%C3%B3rio_C%C3%BApuladeSanya.pdf. Acesso em: 05 fev. 2012.

CLERC, D. “Le chômage partiel au secours de l’emploi”. **Alternatives Internationales**, jan. 2012.

DUVAL, G. “Intérêts ET limites des eurobonds”. **Alternatives**

Economiques Hors-Séries, No 91, jan. 2012.

EUROPEAN COMISSION. **Green Paper on the feasibility of introducing Stability Bons**. Brussels, 2011. Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/stability_bonds/pdf/green-pepr-stability-bonds_en.pdf. Acesso em: 05 fev. 2012.

EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY. [**Frequently Asked Questions**]. Bruxelas, 2012. Disponível em http://www.efsf.europa.eu/attachments/fag_en.pdf. Acesso em: 05 fev. 2012.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. IMF Finance Department. [**Quota and Voting Shares Before and After Implementation of Reforms Agreed in 2008 and 2010—By members**]. Washington D.C., 2011a. INTERNATIONAL MONETARY FUND. World Economic and Financial Surveys. **World Economic Outlook. September 2011**. Washington D.C, 2011b.

KEKIC, L. (ed) & ILES, T. (co-ed). **Country Report: Russia**. Londres: Economist Intelligence Unit, jan. 2012, 32p.

LACOSTE, O. “1945-2000 : la mutation des dettes et des crises”. **Alternatives Economiques Hors-série** n° 091, dez. 2011

LOYER, B. “Espagne: l’indignation et le conservantisme”. **Alternatives Internationales**, jan. 2012.

MDIC. Exportações brasileiras crescem 1,3% em janeiro. MIDC. Brasília, 01 fev 2012. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=11283>. Acesso em: 05 fev. 2012.

MIA, T (ed.) & WOOD, R. (co-ed). **Country Report: Brazil**. Londres:

Economist Intelligence Unit, jan. 2012, 31p.

MOATTI, S., “2000-2012: le mistigri de la dette”. **Alternatives Economiques Hors-Séries**, No. 91, jan. 2012.

RAFFERTY, T (ed) & RICHARDS D. (co-ed). **Country Report: China**. Londres: Economist Intelligence Unit, jan. 2012, 31p.

PEREIRA, A. **BRICS Summit**. Toronto: University of Toronto/BRICS Information Centre, 2011. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/reports/11114-leaders-ap.html>. Acesso em: 05 fev. 2012.

ROMO, H. “Integración monetaria, crisis y austeridad en Europa”. **Revista Problemas del Desarrollo**, 165 (42), abril-junho, 2011.

SUSAK, A. **The BRICS at the G20 Cannes Summit**. Toronto: University of Toronto/BRICS Information Centre, 2011. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/reports/111130-leaders-as.html>. Acesso em: 05 fev. 2012.

THAKER P. (ed) & WALKER, P. (co-ed). **Country Report: South Africa**. Londres: Economist Intelligence Unit, jan. 2012, 31p.

THE ECONOMIST ONLINE. “IMF influence: Light-weight BRICS.” Disponível em: <http://www.economist.com/node/21518677>. Acesso em: 05 fev. 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Statistics Database. **[Trade Profiles]**. 2011. Disponível em: <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFHome.aspx?Language=E>. Acesso em: 05 fev. 2012.

² Conquanto o foco da crise seja a zona do euro, seus desdobramentos rapidamente atingem os demais países da União Europeia, permitindo caracterizá-la dessa forma.

³ A Grécia tem tido dificuldades em chegar a um acordo com seus credores privados e em obter consenso nacional para a aplicação do severíssimo plano de austeridade imposto pela *troika* FMI, Comissão Europeia e Banco Central Europeu em troca de um resgate de €130 bilhões antes de um grande vencimento da dívida no dia 20 de março de 2012. Na ausência de tal resgate, a Grécia seria obrigada a decretar falência, arrastando consigo as economias da zona do euro. A onda de reavaliações negativas dos *rankings* de investimento de numerosos países europeus tem agravado essa situação, ampliando o temor de contágio mesmo das economias mais robustas da região.

⁴ Com exceção da Alemanha, único país a registrar redução de 8,7% em 2007, para 5,9% em 2011.

⁵ As inovações previstas pretendem perenizar a assistência financeira mútua além de promover a associação com o setor privado, permitindo às obrigações dos Estados contarem com cláusulas de ação coletiva (ROMO, 2011).

⁶ Para mais informações sobre o assunto, acesse: <http://www.efsf.europa.eu/>

⁷ Os “*eurobonds*”, que substituiriam os títulos nacionais por europeus, também foram cogitados. Semelhantes às obrigações do tesouro, apresentam menos riscos aos investidores já que são garantidos pelo conjunto da União Europeia. No entanto, ainda não houve acordo (DUVAL, 2012). Para mais informações, ver EUROPEAN COMMISSION, 2011.

⁸ A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é composta por: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coréia do Sul, Dinamarca, Espanha, Eslováquia, Eslovênia, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia.

⁹ Mesmo nos casos de Brasil e Rússia, cujas economias sofreram, em 2009, uma

¹ Quarto maior banco de investimentos dos Estados Unidos, à época.

desaceleração brutal – a russa sendo atingida por uma recessão profunda –, ambos os países sustentaram uma retórica de resiliência e capacidade de superar a crise mais rápido que os países desenvolvidos. O desempenho de suas economias em 2010 confirmou tal retórica.

¹⁰ Para uma comparação do peso de União Europeia, Estados Unidos e China nas exportações dos BRICS, ver anexo 2: Exportações de mercadorias para UE, China e EUA (% do total de exportações).

¹¹ Entretanto, esse movimento não é unânime: algumas economias emergentes têm recebido capitais fugindo da instabilidade européia. Um exemplo disso é o Brasil, cuja taxa de juros estipulada pelo Banco Central é de 10,5% – a maior do mundo. O perigo de uma fuga para os Estados Unidos, todavia, se mantém.

¹² Ecatemburgo, Rússia (16 de junho 2009); Brasília, Brasil (15 de abril 2010); Sanya, Índia (14 de abril 2011); e, a realizar, Nova Dehli, Índia (29 de março 2012).

¹³ Esta é articulada sucintamente na declaração do encontro de chefes de Estado de 2011 em Sanya, segundo a qual os BRICS “[reiteram] que a estrutura de direção das instituições financeiras internacionais deve refletir as mudanças na economia mundial, ampliando a voz e a representação dos países emergentes e em desenvolvimento” (BRICS, 2011, p. 5).

¹⁴ A África do Sul, cuja economia é substancialmente menor que a dos demais BRICS, não possui o mesmo investimento na reforma institucional do FMI, dado que sua participação no Fundo não seria aprimorada pela reforma redistribuição discutida.

¹⁵ Outras demandas políticas foram feitas, notadamente pela China, que em diferentes momentos fez referência ao *status* de economia de mercado, ao levantamento de um embargo à venda de armas de 1989 por parte da UE e à possibilidade de deter “certos controles” sobre os usos dos capitais emprestados.

¹⁶ Como a maioria das decisões do FMI exige 85% de aprovação, o patamar de 15% de peso garante um poder indireto de veto das políticas da instituição. Hoje, apenas os Estados Unidos concentram esse poder em um único país.

¹⁷ Nesse sentido, a Rússia foi o Estado que mais avançou em sua retórica. O próprio presidente, Dmitri Medvedev,

comprometeu os US\$ 10 bilhões que seriam recuperados de um empréstimo temporário ao FMI para o resgate da zona do euro. Todavia, tal empréstimo não parece ter sido confirmado, levantando suspeitas de que nada será operacionalizado antes das eleições presidenciais de março de 2012.

¹⁸ Espanha, França, Holanda, Irlanda, Luxemburgo, Polônia e Reino Unido.

¹⁹ Espanha, França e Reino Unido.