

Cadernos ASLEGIS

ISSN 1677-9010 / www.aslegis.org.br

Elir Cananéa

Consultor Legislativo da ÁREA
XVIII – Direito Internacional
Público, Relações Internacionais.

A crise financeira mundial sob a perspectiva da OMC, do FMI e do Banco Mundial

Resumo

Este artigo objetiva sintetizar algumas orientações de combate à crise mundial, provenientes da Organização Mundial do Comércio, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. A parte final do texto comporta alguns comentários sobre as referidas orientações e considerações sobre a necessidade de uma interação eficiente entre as mencionadas organizações internacionais, com o intuito de enfrentar futuras crises.

Palavras-Chave

Crise mundial, crise financeira mundial, orientações, Organização Mundial do Comércio, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, interação.

Abstract

This paper sums up policies adopted by the World Trade Organization, the International Monetary Fund and the World Bank concerning the global financial crisis. In the conclusion, we make some statements on the need of an effective interaction among these organizations, as a way to face future crisis.

Keywords:

World crisis, world financial crisis, policies, World Trade Organization, International Monetary Fund, World Bank, interaction.

Introdução

Em 23 de fevereiro do corrente ano¹, na cidade de Seul, Pascal Lamy, Diretor-geral da Organização Mundial do Comércio, declarou que o mundo está passando

pela pior recessão econômica desde a Segunda Guerra Mundial; que nenhum país está imune à crise; que o comércio está encolhendo, o crescimento está em declínio e o desemprego está crescendo. Com essas palavras, o Diretor-geral da OMC resume a gravidade, a amplitude e os efeitos da crise econômica e financeira que assola o mundo.

Este artigo tem por escopo sintetizar algumas orientações de combate à crise mundial, provenientes da Organização Mundial do Comércio, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Com o fim de organizar a apresentação, dividiu-se a matéria tratada por organização internacional. A parte final do texto comporta alguns comentários sobre as referidas orientações e considerações sobre a necessidade de uma interação eficiente entre as mencionadas organizações internacionais, com o intuito de enfrentar futuras crises.

Como até o presente momento não é possível avaliar a real extensão da crise, seria prematuro e infrutífero a buscar respostas definitivas para o problema². Por isso, os comentários constantes da parte final deste trabalho não têm por objetivo prever cenários a partir das orientações da OMC, do FMI e do Banco Mundial, mas apenas apresentar observações e indagações sobre possíveis desafios a serem enfrentados por essas organizações e pela comunidade internacional com o desenrolar da crise.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC

As orientações da OMC relativas à crise vêm sendo externadas por seu Diretor-geral, Pascal Lamy. Em 14 de outubro de 2008, a referida autoridade criou uma Força Tarefa destinada a acompanhar os efeitos da crise nas diversas áreas de trabalho do organismo. Na ocasião, Lamy sugeriu aos membros da OMC que mantenham a situação sob exame e que estejam prontos a agir se necessário.

1 OMC espera que G20 financeiro faça ações contra a crise. Disponível em: <http://netmarinha.uol.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11144:omc-esperaque-g20-financeiro-faca-acoes-contr-a-crise&catid=15:outras&Itemid=7>. Acesso em: 27 jul. 2009.

2 A cada nova divulgação dos índices que apuram a dinâmica da atividade econômica, os especialistas refazem as contas e as previsões.

Em 9 de fevereiro do corrente ano, em relatório³ apresentado ao Órgão de Exame das Políticas Comerciais (*Trade Policy Review Body*), Pascal Lamy afirmou que a gravidade da situação econômica mundial exige esforço coletivo. Na oportunidade, destacou que “os elementos indicam um aumento de medidas comerciais restritivas ou de distorção em relação ao comércio, no contexto da crise financeira e econômica”.

Durante conferência realizada em 28 de fevereiro de 2009 na cidade de Seul⁴, Pascal Lamy apresentou as seguintes recomendações: 1ª) que a primeira resposta à crise é “completar a Rodada Doha o mais rápido possível”, e que essa Rodada seria “a melhor apólice contra ações protecionistas”; 2ª) que os Governos “devem resistir à tentação de elevar as barreiras comerciais”, incluindo-se aí as tarifas, barreiras não-tarifárias, medidas antidumping, pacotes de subsídios ou imposições “buy local”⁵. Lamy ressaltou que rejeitar ações de isolamento não é uma questão de ideologia, e que a OMC montou um mecanismo específico para rastrear, rever e discutir o desenvolvimento da política comercial durante a crise; 3ª) que se deve assegurar a disponibilidade e o acesso aos recursos de financiamento para exportação e importação. Observou o diretor que o comércio decresceu como resultado de uma queda da demanda, bem como devido à carência de meios de financiamento; 4ª) que a comunidade financeira não deve esquecer sua obrigação de auxiliar os países mais pobres, quando a crise os ataca com força.

No início de julho do corrente ano, pouco antes da reunião do G-8 em L'Aquila, Lamy voltou a enfatizar a urgência da conclusão da Rodada Doha e que se os Estados quiserem manter abertos os canais comerciais, o melhor a fazer será ampliar os intercâmbios. Na oportunidade, Lamy disse que o pior da crise em termos sociais estaria por vir, e que isso significava que o pior em matéria política também estaria por vir.⁶

3 Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/tpr_09feb09_e.htm>. Acesso em 27 jul. 2009.

4 Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl115_e.htm>. Acesso em: 27 de jul. 2009

5 Nesse ponto, Pascal Lamy se insurge contra a denominada cláusula “buy american”, aprovada recentemente pelo Congresso Americano, que visa a estimular o consumo de produtos fabricados nos EUA.

6 Lamy: o pior da crise em matéria social e política “está por vir”. Último segundo, 7 jul. 2009. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2009/07/07/lamy+o+pior+da+crise+em+materia+social+e+politica+esta+por+vir+7168903.html>>. Acesso em: 27 jul. 2009

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI

No final de 2008, o Diretor-gerente do FMI, Dominique Strauss-Kahn, manifestou preocupação no sentido de que as previsões negativas da instituição para o ano de 2009 se agravariam, caso não fossem adotadas medidas de natureza fiscal pelos Estados⁷. Strauss-Kahn salientou, também, ser necessário um pacote equivalente a 2% do Produto Interno Bruto global, cerca de US\$ 1,2 trilhão (R\$ 2,9 trilhões), para fazer uma diferença significativa. Na oportunidade, ele rebateu as críticas de que mais estímulo público levaria a um crescimento dos déficits fiscais, afirmando que uma dívida pública maior é o menor de dois males.

Em documento encaminhado aos vice-ministros das finanças dos países que formam o G20, que se reuniram em Londres no início de fevereiro do corrente ano, o Fundo informa que a expectativa de crescimento da economia global, no ano de 2009, é de apenas 0,5%, contra 3,5% em 2008. Caso essas previsões se concretizem, a taxa de crescimento mundial será a menor desde a Segunda Guerra Mundial. No mesmo documento, ao passo em que reconhece o esforço dos governos, o FMI alerta para a insuficiência das medidas adotadas até o presente, bem como sugere a adoção, com urgência, de ações políticas coordenadas e mais agressivas, “para resolver a crise e estabelecer uma retomada duradoura da atividade global”⁸.

Pouco tempo após haver previsto uma taxa de crescimento do PIB mundial em 0,5%, durante uma conferência sobre o impacto da crise econômica mundial no continente africano, realizada na Tanzânia, em 10 de março de 2009, Dominique Strauss-Kahn destacou que o crescimento mundial em 2009 pode ser negativo.

Segundo informações contidas na página eletrônica oficial do FMI, “o Fundo está acompanhando (rasteando) a evolução financeira e econômica mundial, para auxiliar os formuladores de políticas públicas com as últimas previsões e análises da evolução dos mercados financeiros. Será fornecido aconselhamento político a países e regiões, bem como recursos para auxiliar os mercados emergentes e os países pobres que foram atingidos pela crise. O Fundo também está auxiliando o grupo dos 20 países desenvolvidos (G-20) e as economias emergentes com recomendações para remodelar o sistema internacional de regulação e governança”⁹.

7 Disponível em: <<http://www.tudonahora.com.br/noticia.php?noticia=32663>>. Acesso em: 27 jul. 2009.

8 FMI recomenda ao G20 maior intervenção do Estado como receita contra a crise. Agência Brasil. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/02/05/materia.2009-02-05.4799907136/view>>. Acesso em: 27 jul. 2009.

9 Tradução livre. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/key/finstab.htm>>.

BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial adverte que os países em desenvolvimento enfrentam um novo desafio com a crise financeira, a qual rapidamente vem se tornando uma crise de desemprego¹⁰. Em conformidade com o Banco, a crise ameaça encolher o acesso dos mercados emergentes ao comércio e aos investimentos, e que a cada 1% (um por cento) de redução na taxa de crescimento retém 20 milhões de pessoas na pobreza. Para evitar essa situação, o Banco recomenda que os Governos mantenham seus compromissos com o aumento do auxílio destinado à parcela mais vulnerável da população.

Em razão da crise global, o Banco Mundial prevê: que o comércio global deverá reduzir-se pela primeira vez desde 1982; que o investimento estrangeiro e os créditos de curto prazo devem escassear-se; que as exportações dos países em desenvolvimento estão decrescendo; e que grandes somas de capital estão retraindo-se.

No que concerne aos países em desenvolvimento, o Banco adverte que estes encontrarão dificuldades em obter crédito e taxas de juros menos elevadas. Em 2009, estima-se que o Produto Interno Bruto dos países em desenvolvimento será de apenas 4,5% (em 2007, foi de 7,9%). Os fluxos de capital privado também deverão decrescer de US\$ 1 trilhão, em 2008, para US\$ 530 bilhões, em 2009. As projeções indicam, também, que as transferências em dinheiro dos trabalhadores no exterior, para respectivos países de origem devem cair.

Quanto aos países pobres e os de renda média, o Banco estima que necessitarão de ajuda para limitar os danos e preparar sua recuperação. Para tanto, recomenda a atração de assistência internacional, quando necessário; investimentos em infra-estrutura e em redes de segurança social; desenvolvimento de bom clima de negócios e atração de investidores.

Por derradeiro, o Banco Mundial observa que “problemas globais pedem soluções multilaterais”. Para enfrentar esse desafio, ressalta que os líderes precisam empreender políticas que conduzam mais países para as tendências econômicas atuais; que as oportunidades e responsabilidades da nova economia global devem ser divididas; e que a comunidade internacional deve olhar para o lado humano da crise (além do simples resgate financeiro).

O Banco Mundial informa que poderá auxiliar no combate à crise por meio de financiamentos, recomendações e parcerias para mobilizar assistência de terceiros. Esse auxílio inclui: o aumento dos empréstimos do Banco para

10 Financial Crisis. What the World Bank is doing. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/html/extdr/financialcrisis/>>. Acesso em: 27 jul. 2009

US\$ 100 bilhões nos próximos 3 anos; o gasto de US\$ 2 bilhões em ajuda aos países mais pobres; ajuda ao setor privado através de assistência comercial, bancos e projetos de infraestrutura.

Além disso, o Banco está solicitando aos países desenvolvidos que empenhem 0,7% dos recursos de seus pacotes de estímulo, destinando-os a um “fundo de vulnerabilidade” para assistência aos países em desenvolvimento. Esse percentual seria canalizado por meio de organizações bilaterais, das agências das Nações Unidas e de bancos multilaterais (incluindo o Grupo Banco Mundial), bem como através de organizações não-governamentais.

No que se refere à atuação do Banco Mundial, as áreas-chave incluem: expansão das redes de proteção social, ênfase na infraestrutura e o financiamento de pequenas e médias empresas e instituições de microcrédito.

Comentários

As declarações dos Diretores da OMC, do FMI e do Banco Mundial têm em comum o reconhecimento de que a atual crise é grave e de proporções mundiais¹¹. Além disso, parece existir consenso entre as citadas autoridades de que o combate à crise se sujeita à adoção de políticas e ações coordenadas dos países.

A partir dessas premissas, cada organização sugere medidas específicas, relacionadas ao respectivo âmbito de atuação. O Banco Mundial, por exemplo, insta os governos a manter seus compromissos com a parcela mais vulnerável da população, e recomenda a criação de um “fundo de vulnerabilidade”. O FMI defende medidas de natureza fiscal. A OMC, por sua vez, recomenda o urgente saneamento dos balanços dos bancos, bem como solicita aos governos transparência no que se refere aos planos individuais de estímulo econômico e que estes planos estejam integrados a um esforço global.

A nosso juízo, nenhuma ação ou medida isolada de qualquer governo ou organização internacional será suficiente para debelar os efeitos da crise, em razão de sua amplitude e complexidade. Segundo as informações precedentes, no âmbito da OMC, do FMI e do Banco Mundial parece existir a percepção de que o combate à crise depende de ações multilaterais, coordenadas e urgentes. Exemplo mais contundente dessa percepção está contida na declaração do

¹¹ Em comunicado conjunto, assinado em fevereiro de 2009, na cidade de Berlim, a chanceler da Alemanha, Angela Merkel, e os dirigentes do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (Bird), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Organização Mundial do Comércio (OMC) reconhecem que “A desaceleração no desenvolvimento econômico global exige uma ação coordenada e determinada das autoridades de política econômica internacional”. O Estado de São Paulo, edição eletrônica de 5/02/09. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/economia/not_eco318863,0.htm>. Acesso em: 27 jul. 2009.

Diretor-geral da OMC, que anuncia o desejo da OMC, do FMI e do Banco Mundial de criarem uma câmara de liquidez (*liquidity pool*)¹².

Questão que deverá ser respondida no transcurso (ou logo após) da crise refere-se à capacidade da OMC, do FMI, do Banco Mundial e de outras organizações internacionais congêneres de agir com eficiência diante da crise, valendo-se do arcabouço jurídico que as regula e das atuais regras de direito internacional.

O Banco Mundial e o FMI são organizações internacionais concebidas para atuar em momentos de dificuldade. O papel institucional das organizações internacionais, que compõem o chamado Grupo Banco Mundial (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), consiste em auxiliar países pobres e em desenvolvimento a superar suas dificuldades, por meio de doações, empréstimos a juros mais baixos e consultoria especializada. Por seu turno, o FMI tem por função conceder empréstimos para os Estados que apresentem déficits em suas contas externas.

Com experiência acumulada ao longo de mais de meio século de história, em teoria, o Banco Mundial e o FMI¹³ estão aptos a contribuir, de modo eficaz, para o enfrentamento da crise, mais como orientadores dos formuladores de políticas públicas e menos como agentes econômicos. Não se deve perder de vista que essas organizações dependem, para a realização de suas funções, de recursos provenientes dos Estados Partes, sobretudo dos mais desenvolvidos. No momento em que esses países destinam somas consideráveis de seus orçamentos domésticos para socorrer empresas e instituições financeiras atingidas pela crise, é lícito supor que a transferência de recursos para os cofres do Banco Mundial e do FMI estará temporariamente comprometida.

Assim, será útil observar se, diante de uma crise que os atinge em cheio, os países desenvolvidos estarão dispostos a transpor parte de seus recursos para ajudar as nações mais pobres. Tome-se como exemplo a orientação do Banco Mundial, que sugere a transferência, pelos países desenvolvidos, de 0,7% dos recursos destinados aos pacotes de estímulo nacionais a um “fundo de vulnerabilidade”, voltado para os países em desenvolvimento. A nosso juízo, como os governos vêm sendo obrigados a socorrer poderosos atores do mercado, como bancos, seguradoras e grandes montadoras de automóveis, com somas que alcançam centenas de bilhões de dólares, é preciso uma boa dose de otimismo para

12 Fonte: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl115_e.htm

13 O BIRD e o FMI foram criados pelos chamados Acordos de Bretton Woods, de 1944: o BIRD foi instalado em 27 de dezembro de 1945; o FMI iniciou suas operações em 1º de março de 1947.

acreditar que esses governos reverterão um montante considerável de capital para constituir um fundo de socorro aos mais pobres, quando ninguém sabe ao certo o tempo que a recessão irá perdurar.

Entre as organizações internacionais citadas neste texto, a OMC é a que presumivelmente enfrentará os maiores desafios diante da atual crise. Criada com a finalidade constituir-se no “quadro institucional comum para a condução das relações comerciais entre seus Membros” (art. II, do Acordo Constitutivo da OMC), a OMC atua ora como fórum para a celebração de acordos comerciais multilaterais, ora como supervisora das políticas comerciais nacionais, ora na condição de árbitro em assuntos relacionados ao comércio. Não se trata, portanto, de uma organização internacional vocacionada a operar em situação de crise sistêmica, que transcende a esfera comercial.

Ainda que disponha de um complexo sistema de normas, a OMC nunca enfrentou uma crise de grandes proporções. Essa crise deverá, por exemplo, pôr à prova a eficácia do sistema de soluções de controvérsias da OMC e a capacidade da organização de manter os fluxos comerciais mundiais em patamares aceitáveis, tendo em vista que, dia após dia, diversas medidas de evidente cunho protecionista são anunciadas pelos países, sobretudo pelos desenvolvidos, cujas economias estão em recessão.

É importante ressaltar que a adoção de medidas de natureza protecionista afronta os princípios fundamentais do livre comércio que regem a OMC, a saber: princípio da não-discriminação (cláusula da nação mais favorecida; não discriminação entre produtos nacionais e estrangeiros); princípio da liberdade, por meio de negociação; princípio da previsibilidade, por meio de obrigatoriedade e transparência; princípio da competição justa (proibição da prática de *dumping* e da adoção de subsídios); e tratamento diferenciado para os países menos desenvolvidos.

A extraordinária rapidez do avanço da crise deu provas inequívocas das estreitas ligações entre as economias do globo. Revelou, também, a ausência de mecanismos institucionais, de caráter multilateral, para conter o problema. Passado quase um ano do início da crise, talvez, seja o momento adequado para que as principais organizações internacionais, em particular as financeiras e comerciais, envidem esforços no sentido de criar um sistema integrado de cooperação institucional, de caráter permanente, com o objetivo de enfrentar futuras crises ou desajustes econômicos de grande amplitude.