

O PAPEL DO G20 NO COMBATE À CRISE GLOBAL: RESULTADOS E PERSPECTIVAS*

Carlos Márcio Bicalho Cozendey**

1 INTRODUÇÃO

Quando o G20 Econômico-Financeiro¹ foi criado em 1999, na esteira das crises asiática, russa e brasileira, para congregar os principais países avançados e os maiores países em desenvolvimento, o mundo havia mudado. Constatava-se que a periferia havia crescido e, pela via da globalização financeira, podia afetar as economias centrais. O Grupo foi formado para discutir os grandes temas financeiros internacionais num horizonte mais amplo do que o do G7/8,² mas era indisfarçável o objetivo de trazer os grandes países “emergentes” a práticas e comportamentos considerados adequados para o prosseguimento sem sobressaltos da internacionalização dos fluxos financeiros.

Quando esse mesmo G20 se tornou uma reunião de chefes de Estado e de governo e se autodeclarou, em Pittsburgh, em 2009, o principal foro para a cooperação econômica internacional entre seus membros, o mundo havia mudado de novo. Era o centro quem gerava a crise e constatava que a periferia era essencial na recuperação, e que, em boa medida, as práticas e comportamentos antes considerados adequados estavam por trás da maior crise econômica desde a década de 1930.

O G20 é, hoje, um grupo informal que busca atuar como centro de identificação e discussão dos problemas centrais da economia internacional, a fim de buscar soluções pela ação coordenada de seus membros e pela interação com os organismos internacionais pertinentes. A incorporação dos grandes países em desenvolvimento aos processos decisórios internacionais por essa via não é, entretanto, isenta de dificuldades e desafios à sua eficácia. Por outro lado, na medida mesmo em que, ao contrário do G7/8, o G20 abre a perspectiva de uma representatividade mais ampla, surgem questionamentos quanto à legitimidade de sua composição.

* O autor agradece a colaboração dos colegas da Secretaria de Assuntos Internacionais (Sain/MF): José Nelson Bessa Maia, Rogério Valsechy Karl e Antônio Elias Silva.

** Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (MF) e atual vice-ministro (*deputy*) do Brasil no G20.

1. O Grupo era então formado pelos ministros de Fazenda e presidentes de bancos centrais (BCs) de 19 países, a saber: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia e Turquia. O vigésimo membro é a União Europeia (UE), representada pela sua presidência rotativa, pela Comissão Europeia (CE) e pelo Banco Central Europeu (BCE).

2. Recorde-se que o G8 incorporou a Rússia ao G7, mas os temas econômicos continuavam a ser discutidos prioritariamente no formato G7.

2 A CRISE GLOBAL DE 2008 E O NOVO PAPEL DO G20

A crise asiática de 1997 tornou claro que o efeito das turbulências econômicas internacionais era doravante de mão dupla e que os riscos, tanto quanto os benefícios, também podiam se transmitir da periferia aos países centrais. Mas fica evidente a limitação do G20, criado dois anos depois, como foro de efetiva discussão da governança econômica internacional, quando se recorda que, no mesmo ano de 1999, foi criado o Financial Stability Forum (FSF), com sede em Basileia, cujos membros eram apenas países avançados e alguns centros financeiros internacionais, deixando de fora países importantes como Brasil, China e Índia. A crise asiática era vista como resultado dos “erros” dos países da região e, nesse sentido, cabia fazer com que os códigos de conduta e recomendações baseados em padrões de governança e transparência do G7 fossem adotados por todos os países como forma de reduzir os riscos globais.

De 1999 a 2008, o G20 foi apenas um foro de discussões sem um papel mais saliente. Na medida em que, em meados da primeira década do século XXI, a economia global entrava numa trajetória de crescimento exuberante, não só o G20 ficava em segundo plano, como o G7/8 se concentrava cada vez mais em temas políticos e mesmo o Fundo Monetário Internacional (FMI) perdia relevância. Frente à presença crescente dos países “emergentes” na economia mundial, o G7/8 buscou mitigar o déficit de legitimidade de sua representação ao convidar alguns países emergentes importantes para suas reuniões como observadores.³ Havia, naturalmente, preocupação com desequilíbrios econômicos globais, como os déficits comerciais dos Estados Unidos e os superávits chineses, mas o satisfatório e continuado ritmo de crescimento da economia mundial servia como justificativa para adiar mudanças na governança econômico-financeira global.⁴

A crise financeira global, deflagrada pela quebra do banco Lehman Brothers, em setembro de 2008, veio como um choque drástico para a economia global, em especial as economias avançadas, uma vez que os países do G7 foram desta vez o epicentro da crise. Logo se tornou claro que a crise assumia dimensão global e exigia, portanto, respostas de política econômica globalmente coordenadas. No contexto dessa emergência, o G20 estava disponível como um mecanismo configurado e operante, pronto para ser utilizado, sem a necessidade de uma discussão penosa sobre qual a composição adequada para um grupo capaz de coordenar a reação à crise mundial. Ao contrário do processo do G8+5, que preservava a diferenciação entre dois grupos de países e movia-se lentamente a uma incorporação dos emergentes nos processos decisórios do G7, no G20 todos eram membros plenos, em igualdade de condições de participação. Dessa forma, alterou-se a governança econômico-financeira global com a conversão da reunião do G20, em novembro de 2008, em Washington, em um encontro de cúpula de líderes.

3. No G8+5 o G8 convidava para suas reuniões a África do Sul, o Brasil, a China, a Índia e o México. De 2007 a 2009 desenvolveu-se entre esses países um processo de diálogo sobre alguns temas econômicos conhecido como processo de Heiligendamm.

4. Para uma revisão da atuação do G20 desde sua criação até 2010, ver Reddy (2011).

Cabe salientar que o Brasil ocupava a presidência rotativa do G20 no ano de 2008, sob a liderança do ministro Guido Mantega. Nesse contexto tão peculiar de disseminação dos efeitos da crise global, o Brasil tratou de convocar os parceiros do G20 para se mobilizarem no enfrentamento da crise.

No movimento que se seguiu, o G20 “atropelou” o G8+5, que desapareceu, foi declarado principal foro de coordenação econômica entre seus membros e, por extensão, tendo em vista o peso dessas economias, o centro da governança econômica mundial. Isso se deu não só pela percepção de que a cobertura da crise era global, mas pelo entendimento dos principais países desenvolvidos de que seria preciso contar com a ação e os recursos dos principais países emergentes para sair da crise. Concordava-se, portanto, em chamar esses países ao círculo decisório central da economia e dos organismos econômicos internacionais, na expectativa de seu comprometimento com os esforços para a retomada.

Como assinala o embaixador Marcos Galvão, que atuou como vice-ministro do Brasil no G20 de 2008 a 2010:

O advento do G20 como sucessor do G7, como foro central de deliberação e concertação econômico-financeira, é uma das maiores transformações da governança internacional, como por exemplo, o fato de se terem articulado, no âmbito do G20, reformas como a ampliação do antigo Foro de Estabilidade Financeira (FSF), transformado em Conselho de Estabilidade Econômico-Financeira (FSB), com a inclusão de todos os países do G20, e a ampliação da participação no Conselho de Basileia de Supervisão Bancária, do Comitê de Basileia, e mais recentemente, as reformas do Banco Mundial e, no último fim de semana, numa reunião da Coreia, a última reforma do Fundo Monetário Internacional (CNPEPI, 2011).

As medidas anticíclicas, monetárias, fiscais e financeiras funcionaram e a coordenação do G20 foi considerada resposta eficaz e capaz de conter o pânico e auxiliar na retomada da confiança. A economia global conseguiu reverter tendências depressivas e criar condições para a recuperação. Com isso, o Produto Interno Bruto (PIB) mundial sofreu queda de apenas 0,5% em 2009 (segundo o FMI), sendo que as economias avançadas – epicentro da crise – tiveram queda de (-3,4%), enquanto o bloco de economias emergentes conseguiu crescer 2,8%, com destaque para a China (9,2%) e Índia (6,8%). Em 2010, a recuperação mundial foi expressiva (crescimento global de 5,1%), com as economias avançadas expandindo-se a uma média de 3% e as economias emergentes acelerando para uma expansão média de 7,4%, com destaque para os países do agrupamento BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul): China (10,3%); Índia (10,4%); e Brasil (7,5%) (IMF, 2011).

O sucesso do G20 durante a crise e a percepção de que se tornaria uma formação-chave na gerência da economia internacional trouxeram consigo o questionamento da sua legitimidade. Em particular, economias desenvolvidas importantes tentaram ser aceitas no grupo, enquanto países em desenvolvimento questionaram que a presença de países em desenvolvimento selecionados no G20 tornasse esse agrupamento mais legítimo que o G7 na tomada de decisões que poderiam afetar a todos. Nesse contexto, a Espanha conseguiu estabelecer-se como uma espécie de convidado permanente, e cada presidência incorpora ao grupo até cinco convidados, buscando ampliar a representação, sobretudo, da África e da Ásia.

Em conjunto, os países-membros do G20 respondem por 90% do PIB mundial, assim como 80% do comércio internacional (incluindo o comércio intra-UE) e dois terços da população do planeta. O peso econômico e a ampla representação dos membros do G20 dão-lhe elevado grau de influência no gerenciamento da economia e do sistema financeiro globais. As principais organizações econômicas internacionais participam de suas reuniões, o que assegura apoio técnico adequado e transmissão das orientações do G20 a seus programas de trabalho.

Diferentemente de instituições internacionais, tais como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o FMI ou o Banco Mundial, o G20 (como o G7) não dispõe de um secretariado permanente. Na realidade, como grupo informal, o G20 não aprova acordos nem toma decisões vinculantes, mas suas orientações são tomadas pelas organizações e tratadas pelos seus processos decisórios internos. Assim, as atividades e os resultados implementados por meio dessas organizações não dependem da legitimidade do G20 em si, mas recebem a legitimidade de que disponham essas organizações. Evidentemente, o peso econômico dos países do G20 faz com que seja muito provável que suas orientações e propostas tenham curso nas organizações internacionais pertinentes.

A presidência do G20 é rotativa entre seus países-membros, sendo escolhida de um grupamento regional diferente a cada ano. Em 2010, a Coreia do Sul presidiu o G20, ao passo que, em 2011, a França assumiu a presidência e será sucedida pelo México em 2012. A direção do G20 é conduzida em coordenação com uma *troika* móvel com representantes do país que o presidiu antes, do que o preside atualmente e daquele que assumirá a tarefa de presidi-lo no ano seguinte. O papel da *troika* é assegurar a continuidade da atuação do G20 ao longo das diversas gestões. A urgência de resultados trazida pela crise, porém, reforçou o papel da presidência de turno, que tem tido uma atuação proeminente na definição das agendas e condução das negociações, em prejuízo do papel da *troika*.

Se em 2009 e 2010 as reuniões de cúpula se realizaram duas vezes por ano, a partir de 2011 elas passam a ser anuais. Os ministros de Finanças e presidentes de BCs do G20, que se reuniam, em geral, anualmente, passaram a reunir-se três a quatro vezes por ano. A agenda de temas ampliou-se e os trabalhos são conduzidos ao longo do ano em duas vias, uma conduzida pelos vice-ministros de Finanças e vice-presidentes de BC (*deputies*), a outra pelos representantes dos líderes (*sherpas*).⁵ O trabalho técnico de base assume a forma de grupos de trabalho, grupos de especialistas, seminários, relatórios e estudos de caso sobre assuntos específicos. Embora a participação nas reuniões seja reservada, o público é informado por meio da divulgação de comunicados e outras informações sobre as reuniões oficiais.⁶

A superação da crise trouxe novos desafios ao G20: como manter uma agenda de resultados quando as urgências já não definem as prioridades e asseguram a disposição política de fazer

5. *Sherpa* é o representante pessoal de um chefe de Estado ou de governo que prepara uma reunião de cúpula. O nome deriva do povo *sherpa* que serve como guia nas montanhas do Himalaia, uma metáfora que sugere o *sherpa* como aquele que abre caminho para um chefe de Estado em direção ao cimo da montanha.

6. Para informações gerais, o G20 mantém o sítio: <<http://www.g20.org>>

“o que for preciso”? Como evitar que o êxito passado e as dificuldades de obter consensos no presente dilatam a agenda para temas menos concretos e de mais longo prazo? Como assegurar ações econômicas coordenadas, quando o crescimento na retomada se faz a duas velocidades, com os emergentes crescendo muito mais vigorosamente que os países desenvolvidos?

No momento em que parecia se normalizar o funcionamento da economia, nova turbulência nos mercados financeiros da Europa, devido ao problema das dívidas soberanas e à debilidade do desempenho econômico nos Estados Unidos, mostrou que a recuperação não estava assegurada e que os países emergentes podem não ser suficientes para arcar com a tarefa de soerguer a economia mundial. Por sua vez, o tratamento introspectivo desses problemas – a situação nos Estados Unidos vista como um problema interno e a da Europa como algo a ser resolvido entre europeus, com o apoio dos Estados Unidos por meio do FMI (ou seja, em última instância, pelo G7!) – coloca em questão o papel do G20 na governança econômica internacional. Nenhum desses dois temas estava, naturalmente, previsto na pauta do G20 proposta no início do ano pela presidência francesa. Mas tampouco foi o G20 efetivamente mobilizado em torno deles.

3 O G20 NA PRESIDÊNCIA FRANCESA

Ao início de 2011, a presidência francesa propôs as prioridades para seu período à frente do G20, que podem ser assim resumidas:⁷

1. Continuar com o exercício de coordenação macroeconômica do “marco para o crescimento forte, sustentável e equilibrado” (*framework*).

Na Cúpula de Pittsburgh (setembro de 2009), foi lançado o Marco para um Crescimento Forte, Sustentável e Equilibrado (*framework*), no qual os países-membros comprometeram-se a trabalhar em conjunto para avaliar as implicações coletivas de suas políticas nacionais sobre o crescimento global e o desenvolvimento, identificar os riscos potenciais para a economia global, e adotar medidas adicionais para alcançar objetivos comuns.

Desde então, buscou-se avançar no Processo Consultivo de Avaliação Mútua – Mutual Evaluation Process (MAP) – conduzido pelos países, abrangendo:

- políticas econômicas adotadas para apoiar a recuperação econômica em curso e a criação de empregos;
- compromissos explícitos assumidos para colocar as finanças públicas em trajetória sustentável;
- medidas adotadas para proteger a estabilidade dos sistemas financeiros;
- reformas estruturais importantes anunciadas e/ou programadas para impulsionar a demanda global e o crescimento potencial; e

7. Para uma discussão da agenda do G20 em 2011, ver Heinbecker (2011).

- passos dados a fim de reforçar a capacidade das instituições financeiras internacionais no apoio ao desenvolvimento.

Ainda que com nuances na forma com que cada país encarou o exercício, a concepção básica do *framework* é de que o modelo desequilibrado de crescimento prévio à crise, em que o consumo dos Estados Unidos puxava o crescimento baseado em exportações da Ásia e, na Europa, a Alemanha exportadora dava sustentação à economia, já não poderia ser retomado. O retorno desses desequilíbrios, tão logo a economia começou a se recuperar, indicou, porém, que essa transição não seria fácil. A resistência interna nos países aos objetivos de coordenação bem como as dificuldades das estruturas econômicas em direcionar-se aos novos objetivos revelaram-se maiores do que se pressupôs.

Em 2011 o exercício esteve, portanto, naturalmente, muito concentrado no exame dos desequilíbrios externos amplos e persistentes. Foram identificados sete países como detentores de desequilíbrios importantes para exame aprofundado das causas e discussão de rotas de correção. De certa forma, foi esse um dos desdobramentos do alerta contra a “guerra cambial” lançado pelo ministro Mantega no segundo semestre de 2010 que, por sua vez, é uma expressão das dificuldades de “rebalancear” a economia internacional como propugnava o *framework*.

Os problemas na Europa e nos Estados Unidos, porém, subtraíram a atenção ao exercício, que corre o risco de perder a validade intrínseca de manutenção de um espaço de avaliação crítica interpares das políticas econômicas e tornar-se um exercício burocrático de preenchimento de planilhas que listam medidas decididas unilateralmente.

2. Discutir a reforma do Sistema Monetário Internacional (SMI), tratando de temas como a gerência da liquidez internacional e o gerenciamento dos fluxos de capitais, que desestabilizam os países emergentes.

A temática é, de certa forma, também tributária da discussão sobre a “guerra cambial”, embora o tratamento da questão cambial, ou mesmo do sistema de moedas de reserva atual, não esteja diretamente em discussão. O tema da reforma do sistema monetário, embora presente nos círculos acadêmicos, não era objeto de discussão sistemática intergovernamental há bastante tempo. Dessa forma, não se esperavam resultados imediatos impactantes, mas havia concordância em se tratar de um tema de grande relevância, sobretudo à luz da maior presença na economia internacional de moedas de países como a China ou o Brasil.

No subgrupo que ficou encarregado de discutir os temas ligados à liquidez internacional, uma discussão dispersa e de baixa intensidade não deve gerar resultados de grande impacto este ano. Mas assenta as bases para uma discussão de mais largo fôlego sobre a passagem a um sistema de moedas de reserva multipolar, menos centrado no dólar norte-americano. Nesse contexto, discussões sobre a evolução da composição da cesta de moedas que compõe o Direito Especial de Saque, moeda escritural utilizada pelo FMI, denotam o debate sobre a internacionalização da moeda chinesa e encobrem pressões por sua conversibilidade e valorização.

Outro subgrupo, copresidido por Brasil e Alemanha, ficou com o encargo de examinar os temas relativos à gerência dos fluxos de capital. Diante da expansão da liquidez internacional resultante das políticas monetárias expansionistas dos países emissores de moeda de reserva, os países emergentes, com maior crescimento, passaram a atrair um fluxo de capital muitas vezes excessivo, que cria problemas macroeconômicos, cambiais e de estabilidade financeira. Por outro lado, os países desenvolvidos, normalmente exportadores de capital, temem que as medidas de defesa adotadas pelos emergentes possam gerar a multiplicação de barreiras ao movimento de capitais. Nesse sentido, deve ser produzido um documento de “conclusões coerentes” sobre o tema que não crie limitações à atuação dos emergentes e reconheça a necessidade de medidas de gerenciamento em certas situações (na medida mesmo em que não estão em cogitação limitações à ação de política monetária dos emissores de moeda de reserva), mas não avalize a utilização de medidas de gerenciamento de capitais em substituição a outras medidas econômicas necessárias. Deve ser também dinamizada iniciativa liderada pelo Banco Mundial de fortalecimento dos mercados locais de bônus, vistos como ferramenta auxiliar na redução da volatilidade dos fluxos de capitais.

3. Buscar medidas que reduzam a volatilidade nos preços das *commodities*, e ainda de produtos agrícolas, e suas consequências, inclusive no campo da segurança alimentar.

O tema da Volatilidade nos preços das *commodities* gerou polêmicas no início do ano, frente à percepção de que a presidência francesa poderia estar buscando mecanismos de controle de preços para evitar a elevação dos preços dos produtos de base, então em forte ascensão, após queda acentuada durante a crise. Assegurado que não era esse o objetivo, o tema foi tratado em três frentes de trabalho, no âmbito do G20: *i*) no processo, conduzido no âmbito dos *sherpas*, que levou à reunião de ministros de Agricultura; *ii*) no grupo de estudos sobre *commodities*, no âmbito dos ministros de Finanças; e *iii*) no grupo de peritos de energia (*commodities energéticas*).⁸

De forma geral, esses processos tenderam a coincidir no diagnóstico e na proposta de soluções. Parece claro que os movimentos de preços revelam uma tendência estrutural para a alta das *commodities*, como consequência dos processos de crescimento populacional, urbanização e aumento da renda nos países emergentes, cuja demanda não dá sinais de esgotamento no curto prazo. Por outro lado, a elevada liquidez internacional e a evolução dos instrumentos financeiros baseados em *commodities* (a chamada “financeirização” do comércio de *commodities*) têm exacerbado os movimentos de preços. Cabe, portanto, buscar a diminuição da volatilidade excessiva e a promoção da segurança alimentar nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, no campo do aperfeiçoamento dos mercados, foram propostas iniciativas para aumentar sua transparência, ao passo que o relatório da International Organization of Securities Commissions (IOSCO)⁹ deve fazer recomendações para evitar a manipulação dos mercados de derivativos baseados em *commodities*. O relatório

8. O tema energia no G20 está dividido em quatro subgrupos: *i*) redução da volatilidade nos preços dos combustíveis fósseis; *ii*) eliminação de subsídios a combustíveis fósseis; e *iii*) proteção ao meio ambiente marinho; e *iv*) promoção da energia “verde”.

9. IOSCO é o organismo internacional que reúne os supervisores de valores mobiliários.

final do grupo de estudos sobre *commodities* do G20 reconheceu, a instâncias do Brasil e de outros países, a necessidade de eliminação gradual dos subsídios para reduzir as distorções econômicas nos mercados agrícolas. O Brasil apoiou e contribuiu ativamente também para as conclusões no campo da segurança alimentar, que incluem propostas para o aperfeiçoamento dos mecanismos de ajuda alimentar de emergência e apoio ao desenvolvimento da produção nos países em desenvolvimento.

4. Prosseguir com a reforma regulatória no sistema financeiro.

A percepção clara de que a desregulamentação excessiva do sistema financeiro foi uma das principais causas da crise econômica global levou a um amplo programa de reforma regulatória nos países desenvolvidos. Tendo em vista a competição em nível global das grandes empresas financeiras, essa reforma só se tornaria viável com a harmonização internacional de certos requisitos e parâmetros básicos. Sob a orientação do G20 e a coordenação do Conselho de Estabilidade Financeira – Financial Stability Board (FSB) –,¹⁰ desenvolveu-se um extenso programa de harmonização regulatória cujo fruto de maior relevo até aqui foi a harmonização dos requisitos prudenciais para o setor bancário do pacote Basileia III. Trabalhos nas áreas de derivativos, instituições sistemicamente importantes, supervisão do setor financeiro, setor bancário sombra, remuneração de executivos, proteção do consumidor financeiro etc. vêm sendo desenvolvidos e encontram-se em estágios diferentes. Este ano o principal resultado nesta área será a identificação das instituições bancárias consideradas sistemicamente importantes em escala global – Global Systemically Important Financial Institutions –, (G-SIFIs), – o estabelecimento de requisitos adicionais de capital que as mesmas deverão cumprir e o aperfeiçoamento dos mecanismos de liquidação destas instituições, tudo com o objetivo de assegurar, ao mesmo tempo, que se tornem mais resistentes e que não fiquem imunes à liquidação, ou seja, não sejam mais consideradas “grandes demais para falir”.

O exercício de harmonização envolve diversas organizações internacionais, como o Bank for International Settlements (BIS), o Comitê de Basileia, a IOSCO, a International Association of Insurance Supervisors (IAIS) etc. e procede por metodologia de elaboração de recomendações sem caráter vinculante e realização de *peer reviews*. Embora dependa de que cada país efetivamente adapte suas legislação e prática às recomendações, tem sido possível alcançar resultados bastante significativos. Ao mesmo tempo, conforme avança a elaboração dessas recomendações, o tema da implementação começa a se tornar mais importante e deve subir na escala de prioridades no futuro.

5. Prosseguir com a busca de formas de promover o desenvolvimento dos países de menor desenvolvimento relativo.

O tema é relativamente novo no G20, mas dá continuidade aos trabalhos desenvolvidos em 2010 por iniciativa da presidência coreana. Um grupo de trabalho sobre desenvolvimento preparou o programa de trabalho aprovado em Seul, que tem sido a base das discussões de implementação ao longo de 2010. Entre os temas incluídos no programa de Seul, a pre-

10. O FSB sucedeu ao FSF com a entrada dos membros do G20 que não eram membros do foro.

sidência francesa colocou ênfase nos itens relativos ao desenvolvimento de infraestrutura e de segurança alimentar. Para dinamizar o tema da infraestrutura, a presidência francesa convocou um grupo de alto nível com representantes provenientes dos setores privado e público, com o objetivo de propor formas de financiamento da infraestrutura dos países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, o presidente Nicolas Sarkozy solicitou a Bill Gates, tendo em vista a experiência deste à frente da Fundação Bill e Melinda Gates, que apresente relatório com suas sugestões para o financiamento do desenvolvimento.

Além dos temas prioritários, a presidência francesa deu prosseguimento a alguns dos outros assuntos que já vinham sendo tratados e manteve a prática de realizar reunião de ministros do Trabalho do G20. Temas como o financiamento do combate às mudanças climáticas foram trazidos à discussão de forma *ad hoc*.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já mencionado, o agravamento das condições da economia internacional em meados de 2011, com foco nos problemas europeus e norte-americanos, trouxe novos desafios ao G20. Entre eles o fato de que esses problemas, embora sempre tratados na discussão mais ampla da situação econômica internacional que ocorre a cada reunião, ainda não entraram propriamente na agenda de ação do G20.

O G20 mostrou seu valor durante a crise como um mecanismo de mobilização política para a solução de questões específicas que se pudessem beneficiar da atenção concentrada dos chefes de Estado. O sucesso dessa atuação gerou a expectativa de que se contasse agora com um mecanismo ágil de governança internacional, que refletisse melhor a nova realidade econômica internacional. Mas se o mundo mudou, está ainda em transição. Nem sempre tem sido fácil conciliar as expectativas de participação nos processos decisórios dos grandes países em desenvolvimento com o preço a pagar esperado pelos desenvolvidos, o que dificulta a reforma ou constituição de novos regimes internacionais.

O G20 nutre sua legitimidade da percepção de êxito de sua atuação, ou seja, “aceita-se” sua representatividade – que é, por definição, limitada –, na medida em que a configuração seja eficaz na solução dos problemas da economia mundial. Nesse contexto, o G20 enfrenta o risco clássico de ampliação horizontal da agenda com simultânea redução de sua profundidade e da relevância das decisões. Num exemplo claro da metáfora da bicicleta, no G20 eficácia se traduz em legitimidade, que se traduz em mais eficácia, que se traduz em legitimidade, e assim por diante: é parar de pedalar e a bicicleta cai. Até porque a economia mundial vai ladeira acima...

REFERÊNCIAS

COSTA, R. T. da. G20. Um novo balanço de poder. **Política Externa**, v. 18, n. 1, jun./ago. 2009.

CNPEPI. Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. **O Brasil no mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNDAÇÃO), 2011. p.135-140.

HEINBECKER, P. **The future of the G20 and its place in global governance**. Apr. 2011 (CIGI G20 Papers, n. 5).

IMF. International Monetary Fund. **World Economic Outlook Update**. June 2011.

REDDY, Y. V. **Global crisis recession and uneven recovery**. New Delhi: Orient Blackswan Private Ltd, 2011.

DOCUMENTOS OFICIAIS

Declaração da Cúpula de Líderes do G20. Washington, 15 de novembro de 2008.

_____. Londres, 2 de abril de 2009.

_____. Pittsburgh, 24-25 de setembro de 2009.

_____. Toronto, 26-27 de junho de 2010.

_____. Seul, 11-12 de novembro de 2010.