

O SISTEMA MONETÁRIO INTERNACIONAL SOB A ÓTICA DO ROBERT GILPIN

Raul Lopes de Araújo Neto¹

Leandro Cardos Lages²

Resumo: O equilíbrio do sistema monetário internacional é objeto de análise de muitos autores. Inseridos num contexto globalizado, os países considerados menos desenvolvidos tem mias dificuldades sair de crises, pois os economicamente estáveis podem ditar regras prejudiciais para os mais fracos. Robert Gilpin em sua obra O desafio do capitalismo global, analisa com detalhes a formação do sistema monetário internacional fazendo um estudo sobre os métodos de equilíbrio desse sistema bem como suas conseqüências. Será destinado um capítulo para o estudo do trilema ou trindade irreconciliável composto por taxas fixas de câmbio, independência nacional em política macroeconômica e mobilidade de capitais. Gilpin ainda pontua outras características para estabilidade do sistema monetário como a liquidez, confiança e a senhoriagem. Por fim será destacada a teoria de Hyman Minsky sobre as crises internacionais.

Palavras chave: Sistema monetário; capitalismo; Gilpin

Introdução

Iniciando pela explanação do contexto histórico da nova ordem econômica mundial e o destaque para dois momentos históricos de sua formação é que se propõe a análise do sistema monetário internacional sob a ótica de Robert Gilpin.

O primeiro momento é destinado ao histórico da nova ordem data do pós-guerra, marcado por idéias de matriz Liberal arquitetado por Maynard Keynes, caracterizado no âmbito interno pela presença do Estado e no âmbito externo pelas Organizações Econômicas Internacionais que buscavam garantir a segurança, bem estar e justiça.

¹ Professor vinculado ao Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Piauí. Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza, Especialista em Direito Tributário pela Universidade Federal de Pernambuco, Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília e Doutorando em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Editor Chefe da Revista da OAB-PI. raullopes@ufpi.org.br

² Advogado e Professor Universitário, Mestre em Direito Internacional Econômico pela Universidade Católica de Brasília, Especialista em Direito Processual pela Universidade Federal de Santa Catarina, Especialista em Direito do Consumidor pela Universidade Estadual do Ceará. Editor Chefe da Revista da OAB-PI. leandrolages@uol.com.br

O segundo momento, pós guerra fria, ficou caracterizado pelo surgimento das corporações multinacionais e uma maior articulação das economias pelo comércio, setor financeiro e produtividade industrial. Essa articulação só poderia ocorrer através de algo comum, a moeda, que harmonizasse minimamente as trocas, daí surgindo a necessidade de um Sistema Monetário Internacional.

É nesse contexto, possuindo como pano de fundo a nova ordem econômica, que os demais capítulos irão analisar o sistema monetário internacional sob a ótica de Robert Gilpin.

Gilpin estuda a formação do sistema monetário internacional marcando os principais pontos para o fortalecimento das nações e definindo as características de um país líder. Em seguida o estudo é dedicado às medidas tomadas pelos países para estabilidade do balanço de pagamentos em caso de déficit e superávit.

No terceiro capítulo serão analisados outros fatores de ajuste do sistema monetário como a liquidez, credibilidade, confiança, senhoriagem e a harmonia entre as taxas fixas de câmbio, independência nacional em política macroeconômica e mobilidade de capitais, intitulado de trilema.

Por fim, Gilpin analisa e critica a teoria de Hyman Minsky para explicar a natureza e surgimento das crises internacionais.

1. A nova ordem econômica mundial - contexto histórico

A globalização não possui um conceito preciso, muitos doutrinadores buscam definir esse fenômeno que tem implicações em mudanças em várias áreas com as sociais, políticas, econômicas, e culturais.

O filósofo social inglês Anthony Giddens (1991, p.177) define que a globalização caracteriza-se pela intensificação das relações sociais em escala mundial, ligando localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a grandes distâncias e vice-versa.

Torna-se necessário demonstrar a evolução da nova ordem econômica para que se possa identificar o surgimento das organizações multilaterais. Brunelle e Deblock (1996) defendem que a nova ordem econômica foi marcada por dois momentos históricos, o primeiro nos pós-guerra, marcado por idéias de matriz Liberal arquitetado por Maynard Keynes, caracterizado no âmbito interno pela presença do Estado e no âmbito externo pelas Organizações Econômicas Internacionais que buscavam garantir a segurança, bem estar e justiça, o segundo, pós guerra fria caracterizado pelo surgimento das corporações multinacionais.

A construção da ordem do Pós-guerra se fez em dois níveis: nacional e internacional. Os Estados afetados diretamente pela Segunda Guerra Mundial se dedicaram à reconstrução ou à reconversão de sua economia nacional. Sobre a influência principal de Keynes, assiste-se à transformação do modo de regulação social e econômico dos Estados a partir da construção do que se chamou de providencialismo.

Pautada na ótica de Keynes, o Estado teria sua recuperação mediante a colaboração de três atores no plano nacional, essenciais para a estabilidade da ordem do Pós-guerra. Essa formação era chamada tripartismo que possuía: o Estado, as organizações patronais e os sindicatos de trabalhadores.

Mais adequado ao trabalho proposto, em nível internacional a influência teórica de Keynes (1978) foi pontual. Keynes foi o arquiteto da nova ordem econômica mundial que começa a surgir na década de 1940. Inspirada em suas idéias, a Organização das Nações Unidas (ONU) surge com um funcionamento calcado numa concepção moderna do papel do Estado. A ONU³ se coloca como uma organização compromissada em garantir uma visão universalista e pluralista da ordem internacional.

³ Talvez seja Shotwell, em seu livro *La grande décision*, um dos que mais claramente expuseram a proposta de criação da ONU. Shotwell estava preocupado em estabelecer instrumentos capazes de evitar novos confrontos mundiais, buscando assim organizar uma comunidade internacional. A proposta das Nações Unidas, segundo ele, tentava cobrir três grandes problemas: segurança, bem-estar e justiça. Para cada um, dever-se-ia empregar uma técnica diferente. Para o problema da segurança, a “action de police et l’emploi de la force”; para o bem-estar, a criação “d’un mécanisme de coopération”; e, para a justiça, uma expressão dentro de “une loi et une procédure internationales” (Shotwell, 1945:37). Na verdade, estavam aí lançadas as bases para a construção da nova ordem mundial.

Essa ordem se orientava em uma matriz liberal. Entretanto, é importante ressaltar que existiam divergências entre os liberais da época. Alguns propugnavam o intervencionismo por parte do Estado, já outros defendiam o não intervencionismo. O encontro dos liberais em Lippmann, em 1938, foi um dos momentos culminantes no acirramento das divergências entre os *intervencionistas* e os *nãointervencionistas*.

Liderados por Keynes, os liberais partidários da primeira tendência formaram uma maioria. O economista Friedrich Hayek passará a ser, nos anos 40, um forte crítico de Keynes, representando os liberais da segunda tendência. Contudo, somente nos anos 70 é que Hayek, um dos principais representantes do neoliberalismo, exercerá uma ascendência teórica maior, enquanto a ordem econômica internacional seria marcada, em seus primórdios, pela influência dos liberais intervencionistas.

No plano internacional, a ONU criará o Conselho Econômico e Social (Ecosoc), inspirado no tripartismo, com a incumbência de promover a prosperidade na comunidade internacional emergente. É importante assinalar que houve uma forte complementaridade entre a questão nacional e a internacional na construção dessa nova ordem mundial. A Conferência de Bretton Woods, realizada nos EUA em 1944, deu origem ao Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e ao Fundo Monetário Internacional (FMI), além de ter desencadeado o processo de implantação de várias outras instituições internacionais, como a Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Foi ela importante não só para definir o quadro internacional em seu conjunto, mas também para determinar a posição da América Latina neste novo contexto, conforme se verá adiante. Do ponto de vista comercial, a economia internacional deveria liberalizar-se. As barreiras tarifárias teriam de ser reduzidas em favor do comércio mundial.

Para normatizar a redução das barreiras (ou mesmo suprimi-las) e dar peso ao livre comércio, criou-se, em 1947, o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt), fechando o quadro da nova ordem mundial .

A proposta inicial era construir um instrumento mundial de cooperação econômica que seria denominado Organização Internacional do Comércio. Mas, ante as tensões entre Leste e Oeste, o projeto derivou na criação do Gatt. Somente depois do fim da Guerra Fria e das evoluções nas negociações da Rodada Uruguai (1986-1994) é que foi possível constituir, em 1995, a Organização Mundial do Comércio, que veio ocupar o lugar do Gatt.

A Conferência de Bretton Woods ficou mundialmente conhecida pela rivalidade entre o Plano Keynes e o Plano White. Um representava os interesses da Inglaterra, que perdia sua hegemonia. O outro, os interesses dos EUA, potência emergente no cenário do Pós-guerra. A principal diferença entre os planos era que Keynes defendia a implantação de apenas uma agência internacional e a criação de uma nova moeda com peso internacional (*bancor*), enquanto White se voltava para a criação de duas agências internacionais – um fundo monetário e um banco para a reconstrução – e a fixação de paridade cambial ao dólar. Sagrando-se vencedora a proposta americana, foram criados o FMI e o Bird.

A tentativa de criação da Organização Internacional do Comércio, ocorrida na Conferência de Havana em 1944, foi frustrada pelo Congresso norte-americano, que não ratificou a carta de Havana.

Em 30 de outubro de 1947, 23 países assinaram o “Protocolo de Provisão de Aplicação do Acordo Geral de Tarifas e Comércio” com o objetivo de evitar a onda protecionista que marcou os anos 30. Nesta época os países tomaram uma série de medidas para proteger os produtos nacionais e evitar a entrada de produtos de outros países, como por meio de altos impostos para importação.

Na ausência de uma real organização internacional para o comércio, o GATT supriu essa demanda, como uma instituição provisória.

O GATT foi o único instrumento multilateral a tratar do comércio internacional de 1948 até o estabelecimento em 1995 da OMC. Apesar das tentativas de se criar algum mecanismo institucionalizado para tratar do comércio internacional, o

GATT continuou operando por quase meio século como um mecanismo semi-institucionalizado.

Após uma série de negociações frustradas, na Rodada do Uruguai foi criada a OMC, de caráter permanente, substituindo o GATT.

2 Sistema monetário Instável

Segundo dados apresentados por Willianson (1989) para 1980, o produto bruto mundial (PMB) aproximou-se de 13 trilhões de dólares, a população foi de mais ou menos 4,5 bilhões de pessoas e houve melhoria substancial na média do produto per capita. Os avanços da economia mundial e a incorporação de novos povos ao mundo dito "civilizado" verificaram-se com intensa desigualdade entre os países e uma maior interdependência entre eles. Essa maior articulação entre as economias: pelo comércio, setor financeiro e produtividade industrial só poderia ocorrer através de algo comum, a moeda, que harmonizasse minimamente as trocas, daí surgindo a necessidade de um Sistema Monetário Internacional.

Poucos podem notar, mas o sistema monetário internacional participa ativamente da vida cotidiana e do bem estar das pessoas. É muito comum que se perceba que os efeitos do sistema monetário internacional numa viagem ao exterior, quando o valor da moeda muda de uma país para outro refletindo diretamente na vida do cidadão.

Outra reação bastante perceptível é o câmbio do dólar, pois sua variação reflete diretamente nas importações/exportações. Tal fenômeno ocorreu no início da década de 80 para os americanos.

Gilpin (2004) aponta as características de um sistema estável:

Um sistema em bom funcionamento exige liderança firme por parte de um país ou grupo de países interessado em manter o sistema. O líder deve tomar

iniciativa de resolver problemas técnicos complexos e de fornecer e gerir a moeda usada para manutenção de reservas, realização de transações econômicas e garantia de liquidez.

Além disso, o líder deve ser o credor do ultimo recurso, e de vez em quando fornecer ajuda financeira a países com sérios problemas financeiros.

Recentemente a delegação brasileira na COP15 - 15ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, anunciaram algumas ações, que o Brasil propõe implementar, como compromissos a assumir, decorrentes de sua participação no encontro. A principal meta do governo é ceder, ao longo de uma década, a quantia equivalente a US\$ 5 bilhões, aos países mais pobres, da América Latina e África, para medidas de adaptação às mudanças climáticas. O recurso deverá ser disponibilizado a fundo perdido ou a juros baixos.

3 Medidas de ajuste monetário e suas consequências

Um regime monetário internacional deve estabelecer o método pelo qual as economias nacionais restabelecerão o equilíbrio em suas contas internacionais (balanço de pagamentos), de forma menos onerosa.

Dentre as formas de equilíbrio da balança comercial os países podem recorrer a soluções diversas. Para solução de problemas que envolvam pagamentos internacionais, uma das soluções defendida por Gilpin é recorrer ou aumentar as reservas nacionais. Em caso de déficit a forma adequada é recorrer as reservas nacionais, mas deve ser observado que a continuidade da drenagem dessas reservas pode complicar o problema, sendo este recurso uma forma paliativa ou para pequenos instabilidades na balança de pagamentos, será necessário novas medidas par eliminar a causa do desequilíbrio. No caso contrário aplica-se o mesmo raciocínio, mas em casos de superávit.

No caso dos EUA na maior parte de século XX e o Japão no fim do século estavam em superávit, mas continuaram a aumentar suas reservas, o que irritava os

parceiros comerciais e influam para uma instabilidade no sistema monetário prejudicando as economias mais fracas.

Outro ponto para equilíbrio do balanço de pagamentos é desvalorizar ou valorizar a taxa de cambio. Nesse caso, a desvalorização ocorre nos casos de países em déficit e a valorização para países em superávit.

A política macroeconômica também é uma forma de equilibrar a balança comercial internacional, aplicando política deflacionária em caso de déficit e expansionista em caso de susuperávit.

Sobre as três medidas acima utilizadas no ajuste monetário, Gilpin analisa as consequências da aplicação de cada uma delas e principalmente na combinação dessas medidas.

Nos casos dos países em déficit que se utilizam da desvalorização da taxa de câmbio, isso acarreta diretamente na queda da renda nacional levando a população a uma diminuição da qualidade de vida. A Política macroeconômica quando também aplicada nesses casos gera o aumento do desemprego.

Por outro lado também se observa as consequências das medidas aplicadas aos países em superávit. Quando se utiliza a valorização da moeda as indústrias de exportação ficam prejudicadas, pois essa mudança no câmbio beneficia a importação (consumidores). A política macroeconômica expansionista apresenta sérios riscos de aumento da inflação.

Para um país em déficit a aplicação desses métodos de ajuste implica numa diminuição da qualidade de vida. Transição da vida farta para a vida de acordo com os próprios meios. Portanto, as regras do sistema monetário internacional determinarão os métodos a serem utilizados no ajuste.

Uma questão levantada pelo autor estudado é a possibilidade de transferir os do ajuste para os parceiros comerciais? Em muitos casos quando um país encontra-se em déficit logo existem dois países ou mais com superávit. Um caso interessante é dos EUA

e do Japão, o primeiro com déficit e o segundo com superávit (início dos anos 80). O primeiro não queria aplicar políticas deflacionárias (política macroeconômica) para não diminuir a qualidade de vidas dos americanos, o segundo não queria valorizar o câmbio porque temia as exportações. Mas na conferência de Plaza em 1985 foi acordado que o Japão iria valorizar o iene para equilibrar sua balança comercial com os EUA em decorrência de pressão dos grupos poderosos dos EUA.

3.1 Outros fatores de ajuste monetário

Inicialmente, cumpre frisar que as reservas são estoques de valores que podem ser ouro, moeda estrangeira ou até depósito no Fundo Monetário Internacional (FMI).

Para que se possa ter liquidez internacional é necessário haver uma reserva financeira para cobrir os déficits do balanço de pagamento causados por choques econômicos. Os países deficitários se utilizam das reservas para financiar, durante um breve período, o desequilíbrio financeiro, pois como já foi visto, a utilização de reservas para ajustar crises econômicas por muito tempo não é adequando, devendo apenas serem usadas como paliativo, crises de curta duração.

Importante aspecto na criação de liquidez. Trata-se dos benefícios colhidos pelo país fornecedor da moeda internacional básica. Esses benefícios são chamados de senhoriagem, que pode trazer benefícios como o ganho de renda nacional e o aumento da autonomia econômica, mas também desvantagens como o pagamento de juros a outros países que possuem ativos em sua moeda e dificuldade para política de desvalorização. (EUA na década de 70).

Antes do padrão dólar, havia o chamado padrão ouro que continha mecanismos automáticos para alcançar o tão desejado equilíbrio simultâneo do

balanço de pagamento por todos os países, sendo o mais importante deles o mecanismo do fluxo de preço em espécie reconhecido por David Hume, filósofo escocês, para contrapor-se às posições mercantilistas. O sistema de preço em espécie pode ser descrito segundo Krugman (1999, p. 546-547):

Suponha que o superávit em conta corrente da Inglaterra seja maior que o déficit de sua conta de capital menos reservas. Como as importações líquidas dos estrangeiros, provenientes da Inglaterra, não estão sendo financiadas totalmente pelos empréstimos concedidos aos estrangeiros, o equilíbrio deve ser obtido por fluxos de reservas internacionais - isto é, de ouro - que entram na Inglaterra. Esse fluxo de ouro reduz automaticamente a oferta de moeda estrangeira e aumentam a oferta de moeda da Inglaterra, baixando os preços estrangeiros e elevando os preços da Inglaterra. O aumento dos preços ingleses e a queda dos preços estrangeiros - uma apreciação real da libra, dada a taxa de câmbio fixa - reduzem a demanda estrangeira por bens e serviços ingleses e ao mesmo tempo aumentam a demanda inglesa por bens e serviços estrangeiros. Esses deslocamentos da demanda funcionam na direção da redução do superávit em conta corrente da Inglaterra e da redução do déficit em conta corrente do estrangeiro. Por fim, os movimentos de reservas param e ambos os países atingem o equilíbrio do balanço de pagamento. O mesmo processo também funciona ao contrário, eliminando uma situação de superávit estrangeiro e déficit inglês.

Gilpin defende que outro fator importante, relacionado com a senhoriagem, é a confiança e a credibilidade. O país titular da moeda de reserva tem que tomar medidas que gere confiança para os outros países. Essa confiança é gerada por medidas econômicas de estabilidade inflacionária, pois um descontrole na inflação ocasiona desvalorização da moeda e uma redução nas reservas dos países.

3.2 Em busca de um sistema monetário internacional

Para que se chegue a um sistema monetário internacional foi fixado pelo autor o trilema ou trindade irreconciliável composto por taxas fixas de câmbio, independência nacional em política macroeconômica e mobilidade de capitais.

Ocorre que existe um jogo de barganha entre os países envolvendo o trilema e infelizmente qualquer sistema monetário internacional pode incorporar no máximo duas das metas desejáveis.

Para melhor explicar a situação pode-se observar o caso da taxa de câmbio fixa. Um sistema com taxa de cambio fixa é inconciliável com a liberdade de movimento de capitais, pois os fluxos de capital poderiam minar tanto as taxas de cambio quanto as políticas macroeconômicas. Já a taxa de cambio fixa e políticas macroeconômicas independentes, mas sacrifica a liberdade de movimento dos capitais, um dos objetivos primordiais do capitalismo global.

Os EUA preferem política monetária independente e liberdade de movimento de capitais e da menos importância para a estabilidade das taxas de cambio. Já os europeus valorizam as taxas de cambio fixas (estáveis) em detrimento das políticas econômicas e dos capitais.

Sobre a taxa de câmbio flexível Eichengreen (1994) a taxa de cambio flexível ajuda o enfrentamento dos choques externos, pois os países poderiam intervir para controlar o valor de sua moeda, não sendo obrigado a manter a meta previamente estipulada.

4 A vulnerabilidade financeira global e a teoria de Hyman Minsky

As crises financeiras internacionais não devem ser totalmente deixadas ao livre jogo das forças de mercado, sendo necessária a adoção de algumas regras ou mecanismos para regular os movimentos internacionais de capital (GILPIN, 1994)

A desordem financeira global no fim dos anos 90, com a crise do leste asiático, afetou todo o mundo com a queda das bolsas. A diferença desta para outras crises mundiais foi que as anteriores restringiam-se a regiões ou mercados específicos do

mundo, a imensa escala e velocidade dos fluxos financeiros internacionais e a igual rapidez dos fluxos de informação resulta numa situação em que, apertando-se um botão, bilhões de dólares podem ser transferidos de um país para o outro, e todo planeta pode ser arrastado na corrente. (GILPIN, 1994)

Muitos economistas acharam que seria improvável que no atual sistema econômico houvesse uma crise de proporções globais, mas um economista norte americano poskeynesiano Hyman Minsky, numa série de artigos, expôs que as crises financeiras são uma característica inerente a inevitável do sistema capitalista, seguindo um curso identificável e previsível.

Os acontecimentos que conduzem a uma crise financeira começam com um “deslocamento”, um choque externo sobre a economia (uma guerra, colheita farta demais, inovações e a difusão de novas tecnologias). Incluídos aqui a grande procura por investimentos se revelam suficientemente lucrativas e as especulações. Depois que o sistema infla, que a bolha cresce, é hora de se livrar dos excessos, como se o jogo tivesse acabado, e para que tenha maior segurança, acontece uma corrida para se livrar dos ativos arriscados e sobrevalorizados instalando-se o pânico, um bom exemplo foi a última crise no sistema bancário americano.

Muitos economistas rejeitam a teoria do Minsky, alegando que não se pode generalizar as crises econômicas globais, pois quando assim ocorrem são decorrência um acidente histórico, que não pode ser adaptado a teorizações gerais. Também é descartado pela maioria dos economistas a especulação, partindo do pressuposto da racionalidade.

Conclusões

Sob a ótica de Roberto Gilpin pode-se extrair que o sistema monetário internacional não possui uma única forma que proporcione sua estabilidade. As reservas, taxa de câmbio e política macroeconômica são formas de solucionar problemas no balanço de pagamentos.

Para que se possa atingir um equilíbrio no sistema monetário internacional torna-se necessário uma liderança firme por parte de um país ou grupo de países interessado em manter o sistema. O líder deve tomar iniciativa de resolver problemas técnicos complexos e de fornecer e gerir a moeda usada para manutenção de reservas, realização de transações econômicas e garantia de liquidez.

A liquidez decorrente da senhoriagem tem pontos positivos e negativos. De forma positiva destaca-se o ganho de renda nacional e o aumento da autonomia econômica e negativa o pagamento de juros a outros países que possuem ativos em sua moeda e dificuldade para política de desvalorização.

O trilema (taxas fixas de câmbio, independência nacional em política macroeconômica e mobilidade de capitais) apontado por Gilpin, ganha a denominação de trindade inconciliável em decorrência de jogo de barganha entre os países que, infelizmente, o sistema monetário internacional poderá incorporar-se de no máximo duas das metas desejáveis.

Sobre o surgimento das crises de proporções globais, Minsky acredita que trata-se de uma característica inerente a inevitável do sistema capitalista, seguindo um curso identificável e previsível. Tal teoria recebe críticas de muitos economistas sob alegação que não se pode generalizar tais crises, pois quando assim ocorrem são decorrência um acidente histórico, que não pode ser adaptado a teorizações gerais.

Referências

DEBLOCK, Christian, BRUNELLE, Dorval. *Le régionalisme économique international: de la première à la deuxième génération*. Montréal, 1996.

EICHENGREEN, Barry. *International Monetary Arrangements for the 21 Century*. Washington, D.C: Institute for International Economy, 1994.

GIDDENS, Anthony. *As Consequências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

GILPIN, Robert. *O desafio do capitalismo global*. Rio de Janeiro: Record. 2004.

KEYNES, John Maynard. *Essais sur la monnaie et l'économie*. Paris: Payot, 1978.

KRUGMAN, P. R. & OSTEFELD, M. **Economia Internacional: teoria e política**. São Paulo: Markon Books, 1999.

WILLIANSO, John. *Economia Aberta e a Economia Mundial*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.