

Felipe Camargo Gaiotto

A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO PODER MONETÁRIO DOS ESTADOS UNIDOS:  
CAPACIDADES MATERIAIS, IDEIAS E INSTITUIÇÕES

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI), linha de pesquisa em Economia Política Internacional, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para a obtenção do grau de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Cesar Coelho

Florianópolis, Março de 2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária  
da UFSC.

Gaiotto, Felipe Camargo

A construção social do poder monetário dos Estados Unidos [tese]:  
capacidades materiais, ideias e instituições/ Felipe Camargo Gaiotto;  
orientador, Jaime Cesar Coelho – Florianópolis, SC.

122 p. ; 21 cm

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina,  
Centro Sócio Econômico, Programa de Pós-Graduação em Relações  
Internacionais.

Inclui referências:

1. Estados Unidos. 2. Poder monetário. 3. Financial statecraft. 4. Dólar.  
I. Coelho, Jaime Cesar. II Universidade Federal de Santa Catarina.  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Felipe Camargo Gaiotto

**CONSTRUÇÃO SOCIAL DO PODER MONETÁRIO DOS ESTADOS  
UNIDOS: CAPACIDADES MATERIAIS, IDEIAS E INSTITUIÇÕES**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGR).

Florianópolis, 4 de março de 2013.

---

Prof.<sup>a</sup> Mónica Sólomon, Dr.<sup>a</sup>  
Coordenadora do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Jaime Cesar Coelho, Dr.  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

---

Prof.<sup>a</sup> Patrícia Fonseca Arienti, Dr.<sup>a</sup>  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

---

Prof. Sebastião Carlos Velasco e Cruz, Dr.  
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

---

Prof. Ary Cesar Minella, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)



Dedico à minha família e aos meus amigos, cuja contribuição foi essencial para a sua realização desta dissertação.



## AGRADECIMENTOS

O dólar tem sido meu enigma nos últimos cinco anos. Até agora, penso, não fui devorado. Talvez por piedade da esfinge. Mas também há outros dois fatores: minha família e meus amigos.

Essa empreitada não é só minha. Fui convidado pelo Professor Jaime a enfrentar esse enigma proposto por essa esfinge, a qual é relutante em se atirar no precipício. O fio da meada foi o conceito de *financial statecraft*. Decifrar o enigma, e também um pouco da esfinge, tem como foco compreender como algo simbolizado em um pedaço de papel com dimensões de cerca 6 cm de altura e 14 cm de comprimento pode contribuir para sustentar o poder econômico e político do *hegemon* global. Se cheguei perto de decifrá-lo, devo à orientação do Jaime. Agradeço pela oportunidade e pela disponibilidade de compartilhar comigo seus conhecimentos em Economia Política Internacional. Sem estas ferramentas, eu já teria sido devorado.

Por outro lado, sem a compreensão e a paciência da minha família e dos meus amigos, esta dissertação mal sairia do projeto. Quantos encontros deixaram de acontecer. Quantas visitas aos meus pais, em Cerquillo, não ocorreram. E quanto tempo, sozinha e “presa” dentro de casa, foi necessário por parte de minha companheira, Camila, para que o leitor tenha em mãos este trabalho. Minha sincera admiração por vocês.

Agradeço à equipe de todo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT—INEU) pela oportunidade de fazer parte desse grupo e pelo auxílio financeiro, por meio da CAPES, dos meus estudos. Ao INEU—Florianópolis, minha gratidão. Também agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI), junto de seu corpo docente e de seus funcionários técnicos administrativos, principalmente nossa secretária, Mércia, por contribuírem com a contínua roda da história.

E se, ainda, não consegui com que a esfinge cometesse suicídio, a responsabilidade é inteiramente minha.



“Quem controla o Passado,  
controla o Futuro”  
(George Orwell)



## RESUMO

O dólar é produto das interações sociais com estreita relação com a dimensão política das mesmas. Nesse sentido, essa moeda é utilizada como instrumento de poder pelos Estados Unidos na medida em que pode aumentar o grau de autonomia e o poder deles de influência no capitalismo. Antes de ser estabelecida estritamente pela demanda do mercado, o dólar e sua gestão são definidos pela hegemonia política de um grupo social sobre toda a sociedade, o que a legitima como padrão monetário internacional e confere vantagens políticas e econômicas aos americanos frente a outros Estados na ordem política global. Por meio da análise das capacidades materiais, das ideias e das instituições, procura-se compreender e analisar a construção social do poder monetário dos Estados Unidos que buscou aumentar seu poder na política global via *financial statecraft*. Da mesma maneira, verificar as atuais consequências dessa estratégia para os Estados Unidos, tanto na área financeira, quanto na área política.

**Palavras-Chave:** Estados Unidos, Poder Monetário, *Financial statecraft*, Dólar

## ABSTRACT

The dollar is the product of social interactions with close relationship with the political dimension of the same. In this sense, this currency is used as an instrument of power by the United States according as it may increase the level of autonomy and their power of influence in capitalism. Before being established strictly by market demand, the dollar and its management are defined by the political hegemony of a social group overall society, which it legitimizes as international monetary standard and political and economic advantages conferred to americans compared to other States in global political order. Through the analysis of material capabilities, ideas and institutions, we seek to understand and analyze the social construction of monetary power of the United States that sought to increase their power in global politics via financial statecraft. Likewise, check the current consequences of this strategy for the United States, both in the financial area, as in the political arena.

**Keywords:** United States; Monetary Power; *Financial statecraft*; Dollar

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Distribuição de moeda em volume de negócios no mercado mundial de câmbio mundial.....	23
Tabela 2: Os indicadores econômicos selecionados dos EUA (1921-1929).....	55



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

AWACS – Airborne Warning and Control System

BENELUX – Bélgica, Holanda e Luxemburgo

BIS – Bank for International Settlements

CCC – Commodity Credit Corporation

CED – Committee for Economic Development

CEE – Comunidade Econômica Europeia

CFR – Council Foreign Relations

CIA – Central Intelligence Agency

DES – Direito Especiais de Saque

EPI – Economia Política Internacional

EUA – Estados Unidos

FED – Federal Reserve Board

FIRREA – Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act

FMI – Fundo Monetário Internacional

IEEPA – International Emergency Economic Powers Act

OCDE – Organização para a Cooperação Econômica Europeia

OTAN – Acordo do Atlântico Norte

PIB – Produto Interno Bruto

RDJTF – US Rapid Deployment Joint Task Force

TWEA – Trading with the Enemy

UE – União Europeia

UEP – Unidade Europeia de Pagamentos



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	18
1.1 OBJETO .....	18
1.2 JUSTIFICATIVA .....	19
1.3 OBJETIVOS .....	24
1.4 REFERENCIAL TEÓRICO .....	25
1.5 METODOLOGIA .....	32
2 PODER E MOEDA NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO .....	35
2.1 Poder e Moeda: <i>Financial statecraft</i> .....	39
2.2 Os Estados Unidos e o Poder Monetário do Dólar .....	42
2.3 Poder Político Internacional dos Estados Unidos e Dúvidas sobre a Eficiência do <i>Financial statecraft</i> .....	46
3 PAX AMERICANA E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DÓLAR..	51
3.1 A construção de uma ordem: Capacidade material, Ideias e Instituições .....	53
3.2 Internacionalização do dólar e o Poder Monetário .....	66
3.3 Livre Convertibilidade das Moedas: Início da Legitimidade do dólar .....	71
4 A RECONQUISTA DA AUTONOMIA PARA MANTER A INFLUÊNCIA: SOLUÇÕES E PROBLEMAS DO PODER FINANCEIRO DOS ESTADOS UNIDOS .....	77
4.1 Manter o Regime Dólar-Wall Street (1970-1990) .....	82
4.2 A Tentativa de Recuperar o Poder Comercial via Finanças.....	94
4.3 <i>Financial statecraft</i> : Problemas .....	99
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	105
REFERÊNCIAS .....	113

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 OBJETO

Os Estados Unidos, a influência externa e as finanças.

### 1.1.1 Delimitação do Tema

A temática trata da relação entre moeda e poder no plano internacional. Neste aspecto, será dada ênfase ao estudo do dólar e seu papel na estruturação do *Financial statecraft* americano.

### 1.1.2 Formulação do Problema

Como os Estados Unidos construíram e usufruem da moeda padrão do sistema financeiro internacional para obter vantagens políticas e econômicas na apropriação de poder e riqueza no capitalismo?

### 1.1.3 Hipótese

O dólar é um produto das interações sociais com estreita relação com a dimensão política das mesmas; sendo assim, serve como instrumento de poder do Estado Nacional na medida em que pode aumentar seu grau de autonomia e seu poder de influência. Antes de ser estabelecida estritamente pela demanda do mercado, a moeda e sua gestão são definidas pela hegemonia política de um grupo social sobre toda a sociedade. É, sobretudo, o poder político que confere prestígio à moeda no plano das relações internacionais.

### 1.1.4 Variáveis

Variáveis associadas ao Poder monetário no plano internacional (diplomacia monetária/ *financial statecraft*):

- 1) Flexibilidade Macroeconômica
- 2) Prestígio e coesão nacional
- 3) Insulamento (grau de resistência aos ajustes do ciclo dos negócios internacionais)
- 4) Senhoriação Internacional (ganhos financeiros e econômicos)

Considerações sobre as variáveis: estas variáveis foram extraídas de Cohen (1998); são variáveis que em grau maior ou menor de dificuldade podem ser associadas a indicadores quantitativos e qualitativos de medida. Algumas delas, como prestígio e coesão nacional são de difícil mensuração, por qualquer critério que se use. Há pesquisas de percepção internacional sobre o assunto, embora alguns elementos importantes podem ser aferidos a partir da verificação do grau relativo de importância que o país emissor da moeda internacional ocupa em estruturas institucionais internacionais (ex: o montante de votos em instituições como FMI e Banco Mundial).

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Recorrer ao passado não é um ato sem comprometimento com o presente. Em tempo de dúvidas sobre o atual padrão monetário internacional, buscar suas origens é necessário para compreendermos os caminhos de um novo padrão monetário no sistema internacional. A adoção do dólar não foi fruto do acaso ou de questões desinteressadas em busca da eficiência no sistema monetário internacional. Antes de tudo, o dólar, como moeda internacional, tem suas origens nas condicionalidades históricas sintetizadas pelas capacidades materiais, pelas instituições e pelas ideias de uma época.

Diante das mudanças no capitalismo na década de 1970, a mobilidade geográfica do capital aumentou comparada às décadas imediatas ao pós-segunda guerra. Qualquer análise sobre o futuro dos Estados Unidos tangenciava as finanças internacionais. Novos instrumentos e mercados financeiros aprofundaram os efeitos da

desregulação financeira. O pêndulo de Polanyi<sup>1</sup> iniciou, novamente, a pender em direção ao mercado. As frequentes flutuações de taxas de juros e de câmbio, no âmbito de um processo de desregulação financeira e de abertura de mercados, proporcionaram a criação de novos instrumentos destinados a repartir os riscos de preços, de liquidez e de pagamento (BELLUZZO, 2009). O aumento de capital sob controle de grupos econômicos da sociedade civil amarrou o futuro dos Estados a bancos privados recicladores de petrodólares e do excedente econômico da época de ouro do capitalismo.

O aumento da desregulação financeira construiu uma nova geografia monetária (COHEN, 1998). David Harvey argumenta que “os novos sistemas financeiros implementados a partir de 1972 mudaram o equilíbrio de forças em ação no capitalismo global, dando muito mais autonomia ao sistema bancário e financeiro em comparação com o financiamento corporativo, estatal e pessoal” (2008, p.155). Houve mudanças na “sociedade internacional” e nas relações entre os Estados, que não se resumiu simplesmente ao aumento da interdependência e da interação econômica (STRANGE, 1970).

No cenário internacional, alguns Estados são mais iguais que os outros. A drenagem relativa de poder dos Estados para o mercado atingiu de maneira diferente cada um deles. A influência do dólar condicionou a distribuição de poder e riqueza no capitalismo após os conturbados anos 1970. A internacionalização<sup>2</sup> do Estado não assegura mais a este o poder único de decisão no cenário global. As “forças do mercado” ganharam mais autoridade na distribuição de poder e riqueza no capitalismo em detrimento do declínio relativo da autoridade estatal.

O dólar tem sido símbolo da supremacia americana ao exercer a capacidade de influenciar no molde de crenças e de percepções dos grupos econômicos da sociedade civil, e também de Estados, na distribuição de poder e riqueza no capitalismo. Há uma crença difundida pelos mercados de que Estados com quantia considerável de reservas cambiais em dólares e que priorizam o saneamento das finanças e o combate à inflação têm maior possibilidade de atrair investimentos

---

<sup>1</sup> Segundo Polanyi (2000), no capitalismo ocorre uma tensão, denominada por ele de “duplo movimento”, entre os atores dominantes na economia que pretendem reduzir o trabalho, a moeda e a terra a simples condição de mercadorias. Por outro lado, o restante da sociedade defende-se tentando conter os efeitos desagregadores decorrentes da formação dessas “mercadorias fictícias”.

<sup>2</sup> Com a desregulação financeira, os Estados perderam, relativamente, capacidade de controle de política econômica para o mercado.

externos. Gill (2007) denominou a construção desta imagem coletiva de “clima empresarial”<sup>3</sup>. Este consiste na avaliação pelas corporações transnacionais do clima de liberdades jurídicas do país, como as relacionadas à remessa de lucros, aos custos de produção, às relações de trabalho, à estabilidade política e às concessões financeiras oferecidas pelos Estados. Além disso, os países precisam apresentar sinais de segurança em suas ofertas de títulos soberanos para que os agentes do mercado financiem suas atividades. Estes são aspectos de avaliação, pelo mercado, do risco político dos países. A consequência desta vigília restringe a capacidade dos Estados de promoverem políticas fiscais anticíclicas, cujo objetivo possa ser o estímulo de emprego.

O controle relativo do sistema financeiro internacional pelos Estados Unidos proporcionou a submissão dos demais Estados à diplomacia do dólar<sup>4</sup> e ao ajustamento progressivo de suas políticas econômicas ao desejo do “equilíbrio global do sistema”. O dólar tornou-se a moeda responsável pela ordem e estabilidade do sistema financeiro internacional e possibilitou a reemergência dos bancos privados dos Estados Unidos na liderança financeira internacional. Segundo dados de 2010 veiculados pelo *Bank for International Settlements* (BIS), o dólar

---

<sup>3</sup> Walter Wriston, banqueiro norte-americano, “observa que não há nada que os políticos possam fazer [...] [com relação ao novo] patamar de informação; a sociedade intensiva em informação julga [a responsabilidade política] pela forma como nossas políticas são percebidas pelos mercados internacionais [...] é um novo mundo e o conceito de soberania está mudando. Politicamente, o novo mundo é um mercado integrado no qual [...] [você] não tem como controlar o que seu povo escuta [...] nem o valor de sua moeda [...] nem seus fluxos de capital [...]. É como o limite de três milhas num mundo de mísseis balísticos intercontinentais” (GILL apud Frieden, 2007, p.172).

<sup>4</sup> Segundo Gowan: “Depois de Nixon, a história das administrações dos Estados Unidos é uma junção de duas correntes: em primeiro lugar, uma extraordinária série de jogos, tanto com o dólar quanto com as finanças privadas internacionais, em ambos os casos explorando o regime; e, em segundo lugar, uma crença cada vez maior na importância fundamental do DWSR para os interesses internacionais dos Estados Unidos e tentativas de aprofundar o DWSR e radicalizá-lo” (2003, p.73), sendo que o Regime do Dólar-Wall Street (DWSR) compõe o sistema monetário internacional e funciona tanto como um “regime econômico” internacional quanto como um instrumento de política econômica e de política de poder. No Brasil, tanto Maria da Conceição Tavares (1985) quanto Franklin Serrano (2008) denominaram tal instrumento de poder como “diplomacia do dólar forte” e “padrão dólar flexível”, respectivamente, sendo que há mais semelhanças do que distinções entre essas três maneiras de interpretar a relação entre economia e poder referentes ao uso do dólar no cenário internacional.

responde por 85% do volume de negócios no mercado mundial de câmbio (ver Tabela 1). Portanto, as economias nacionais tornaram-se reféns da economia dos Estados Unidos.

Análises sobre o poder da moeda se destacaram na Economia Política Internacional (EPI) logo após os conturbados anos 1970. Diante das dúvidas sobre a permanência do regime de Bretton Woods, o padrão monetário internacional ouro-dólar era comumente contestado. Os trabalhos iniciais de Charles Kindleberger (1959) sobre a necessidade de uma moeda hegemônica para manter a estabilidade mundial, justificavam o estudo do poder da moeda. Susan Strange (1971), com o artigo “*Politics of International Currencies*”, afirmava que com o aumento da interdependência econômica e seus impactos na vida econômica do cidadão comum, a diplomacia e as relações internacionais entre os Estados estariam mais preocupadas, a partir de então, com questões financeiras e monetárias. Outro autor a dedicar-se ao estudo do poder da moeda é Benjamin Cohen que sempre destaca em seus trabalhos o balanço de pagamentos dos Estados como ponto nevrálgico na definição do poder na política internacional. Atualmente, Jonathan Kirshner e Eric Helleiner seguem a mesma trilha de análise desses autores para desvendar as relações entre poder e moeda no plano internacional.

Na literatura sobre finanças internacionais pertencente ao campo da EPI, não há consenso sobre a origem do poder de uma moeda. A origem está relacionada ao próprio Estado emissor da moeda ou às tomadas de decisão dos agentes do mercado? Benjamin Cohen (1998), sem deixar de conferir importância ao Estado emissor, afirma que é o mercado quem decide a moeda de maior poder. Por outro lado, Kirshner (1995) argumenta que o conflito político define o poder monetário. Diferente da interpretação desses autores, a análise histórica do poder monetário após 1945 demonstra a estreita ligação entre o desenvolvimento das capacidades produtivas, das ideias e das instituições da estrutura histórica da *Pax Americana* (COX, 1986). Mesmo após a ruptura do regime de Bretton Woods, os Estados Unidos aprofundaram suas vantagens políticas e econômicas no cenário internacional, quando comparado a outros Estados.

**Tabela 1: Distribuição de moeda em volume de negócios no mercado mundial de câmbio mundial<sup>5</sup>**

Porcentagens do volume médio diário em Abril

<b>Moeda</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>
<b>Dólar americano</b>	86,8	89,9	88,0	85,6	84,9
<b>Euro</b>	....	37,9	37,4	37,0	39,1
<b>Marco Alemão</b>	30,5	....	....	....	....
<b>Franco Francês</b>	5,0	....	....	....	....
<b>ECU e outras moedas</b>	16,8	....	....	....	....
<b>EMS</b>					
<b>Iene japonês</b>	21,7	23,5	20,8	17,2	19,0
<b>Libra Esterlina</b>	11,0	13,0	16,5	14,9	12,9
<b>Dólar australiano</b>	3,0	4,3	6,0	6,6	7,6
<b>Dólar canadense</b>	3,5	4,5	4,2	4,3	5,3
<b>Rúpia indiana<sup>2,3</sup></b>	0,1	0,2	0,3	0,7	0,9
<b>Rublo russo<sup>2</sup></b>	0,3	0,3	0,6	0,7	0,9
<b>Rand sul-africano<sup>2,3</sup></b>	0,4	0,9	0,7	0,9	0,7
<b>Real brasileiro<sup>2,3</sup></b>	0,2	0,5	0,3	0,4	0,7
<b>Renminbi chinês<sup>3</sup></b>	0,0	0,0	0,1	0,5	0,3
<b>Outras Moedas<sup>4</sup></b>	20,7	25	25,1	31,2	27,7
<b>Total</b>	<b>200,0</b>	<b>200,0</b>	<b>200,0</b>	<b>200,0</b>	<b>200,0</b>

Fonte: *Bank for International Settlements* (BIS)

<sup>5</sup> Porque duas moedas estão envolvidos em cada transação, a soma das percentagens das moedas individuais totaliza 200% em vez de 100%. Ajustado para local e transfronteiriço *inter-dealer* dupla contagem (ou seja, "*net-net*" base). 2 Para 1998, os dados cobrem somente o comércio da moeda doméstica local. 3 Incluído como principal moeda a partir de 2010. 4 Corresponde a mais de 23 moedas.

A situação econômica dos Estados Unidos e o prospecto do poder americano são temas recorrentes na análise internacional. A crise financeira e econômica de 2007 nasceu no coração dos países centrais e aumentaram, ainda mais, os rumores sobre a queda da hegemonia americana. Há um retorno aos debates dos anos 1970. Naqueles anos, com a aparente recuperação econômica dos Estados europeus ocidentais e do Japão, após a devastação da Segunda Guerra Mundial, o poder hegemônico americano ficou pela primeira vez na berlinda. Wallerstein, em seus escritos, remete a esse período como o início do fim da economia-mundo capitalista. Arrighi (1994) apostara no Japão como sucessor direto dos Estados Unidos com um novo ciclo sistêmico de acumulação. Já às portas do século XXI, David Harvey (2003) afirmava que os Estados Unidos são os representantes do “novo imperialismo”. O atual momento histórico, talvez seja aquele em que a os EUA tenham que se defrontar com ajustes internos diante da perda relativa do poder político e econômico internacional, após décadas de usufruto privilegiado de seu poder como emissor da moeda de curso internacional. Também é um momento de dúvidas sobre o papel do dólar como padrão monetário estável para o sistema monetário internacional.

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 Objetivo Geral

Compreender e analisar como os Estados Unidos se utilizaram do sistema financeiro internacional pós-1945 para obter vantagens políticas e vantagens econômicas na distribuição de poder e riqueza no capitalismo.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

- i. Compreender de que maneira o dólar tornou-se a moeda padrão do sistema monetário internacional.
- ii. Analisar de que maneira os Estados Unidos obtiveram vantagens econômicas e vantagens políticas frente a outros Estados com o processo de drenagem de poder econômico do Estado para o mercado após os conturbados anos 1970.

#### 1.4 REFERENCIAL TEÓRICO

No capitalismo, a estrutura<sup>6</sup> produtiva, assim como as diversas maneiras pelas quais a produção é conduzida, condiciona as forças sociais, no plano das interações internacionais. As dinâmicas das relações globais de poder estão além de qualquer reducionismo econômico. Para compreender o aumento da complexidade entre a relação Estado-sociedade civil e sua influência na ordem hegemônica global, é necessário compreender como os homens e mulheres produzem e reproduzem suas vidas.

Robert Cox (1986) apreendeu essa dinâmica sob o método da estrutura histórica. Esta deriva de três categorias de forças denominadas de capacidades materiais, ideias e instituições<sup>7</sup>. O método de Robert

---

<sup>6</sup> Estrutura neste trabalho será utilizada à maneira de Robert Cox no sentido de práticas sociais persistentes, construídas por atividade humana coletiva e transformadas por atividade humana coletiva.

<sup>7</sup> As capacidades materiais podem ser destrutivas e produtivas. Na forma dinâmica delas, essas existem como capacidades tecnológicas e organizacionais. E na forma acumulada, aparecem na forma de recursos naturais, estoque de equipamentos (indústrias e armamentos) e riqueza, com a qual podem comandá-los. As ideias podem consistir de significados intersubjetivos que compartilham noções da natureza das relações sociais, as quais tendem a perpetuar hábitos e expectativas de comportamento, ou por meio de imagens coletivas de ordem social asseguradas por diferentes grupos de pessoas – são diferentes interpretações sobre a natureza e a legitimidade das relações de poder dominantes, sobre o conceito de justiça e de bem público e outros. E, por fim, as instituições estabilizam e perpetuam uma ordem particular e fornecem meios de lidar com os conflitos. Além disso, as instituições são a expressão da hegemonia em questão (COX, 1986).

Cox é aplicado em três níveis ou esferas de atividade que compreendem: (a) o nível da organização da produção, condicionada pelas forças sociais engendradas pelo processo de produção; (b) as formas de Estado, derivadas do estudo da complexidade estado/sociedade; e (c) a ordem mundial, cuja configuração particular das forças, define a guerra e a paz no conjunto dos Estados. Os três níveis se inter-relacionam sem hierarquias determinadas. Qualquer mudança em uma esfera de atividade acarretará mudanças nas outras duas esferas. Quando essas três forças sociais se complementam formando uma unidade<sup>8</sup> há formação de uma ordem hegemônica ou de um bloco histórico.

Portanto, a hegemonia no plano internacional não é apenas uma ordem entre Estados. É uma ordem no interior de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra todos os países e se vincula a outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais internacionais que une as classes sociais de diversos países. A hegemonia mundial pode ser definida como uma estrutura social, uma estrutura econômica e uma estrutura política, e não pode ser uma dessas estruturas: tem de ser todas as três ao mesmo tempo. Além disso, a hegemonia mundial se expressa em normas, instituições e mecanismos universais que estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e para as forças da sociedade civil que atuam para além das fronteiras nacionais – regras que apoiam o modo de produção dominante (COX, 2007, p.118-19).

A ordem hegemônica mundial condiciona o padrão-monetário e os arranjos monetários em questão. As relações monetárias internacionais referem-se à arranjos e ações que afetam o valor, o uso, a estabilidade e outras peculiaridades das moedas emitidas pelos Estados. O comportamento da moeda está relacionado às decisões políticas condicionadas tanto pelas concepções de como o mundo é quanto como ele deveria ser – imagem coletiva – sob o prisma material da produção.

Os interesses políticos e os interesses econômicos condicionam esses arranjos e ações das moedas. O cruzamento entre os interesses econômicos e o poder político produz discursos que revelam imagens coletivas do grupo dominante ou do grupo dirigente, conforme o caso.

---

<sup>8</sup> Robert Cox (1986) afirma que essas três forças se encaixam (*fitting together*).

Podemos citar como exemplo de relação entre poder, imagem coletiva e moeda a defesa, por alguns economistas, de políticas monetárias que partem da premissa da neutralidade da moeda. Exemplo disto pode ser encontrado na discussão teórica sobre a neutralidade ou não da moeda. Para os monetaristas, a moeda é neutra no curto e no longo prazo. Esta é uma suposição que tem implicações para a gestão das políticas econômicas, as quais, não são neutras. Pode-se supor o contrário da visão monetarista, ou seja, antes de qualquer neutralidade, mesmo no longo prazo, a moeda tem nítidos efeitos no conflito distributivo de poder e riqueza no capitalismo. As relações monetárias são um instrumento de poder coercivo (KIRSHNER, 1995), onde atuam inseridas em uma estrutura estabelecida de normas, regras e processos de tomadas de decisão, cujo regime de regulação daí resultante é referenciado por imagens coletivas criadas no âmbito da simbiose entre o poder econômico e o poder político.

A moeda tem três funções: meio de troca, unidade de conta e reserva de valor. Estas podem ser separadas em dois níveis de análise: a esfera privada do mercado e a esfera pública dos Estados. Na esfera privada, a moeda exerce o papel em negociações cambiais (*foreign-exchange trading*), em faturamentos comerciais e liquidações (*trade invoicing and settlement*) e no mercado financeiro. Na esfera pública, a moeda exerce o papel de âncora cambial (*exchange-rate anchor*), em intervenções monetárias (*intervention currency*) e de reserva monetária (*reserve currency*). Tanto na esfera privada quanto na esfera pública, assegurar a reserva de valor da moeda e dispor da moeda com maior demandada pelo mercado e pelos Estados como reserva monetária é fundamental em termos de autonomia política para o Estado emissor (COHEN, 2009).

De maneira geral, as moedas são utilizadas, para além das fronteiras jurídicas dos Estados emissores, com dois propósitos. O primeiro é para transações comerciais e financeiras com outros países, conhecida convencionalmente como uso “internacional da moeda”. O segundo propósito é a “substituição monetária”, quando um determinado Estado substitui a moeda, até então, emitida por ele por uma moeda emitida por outro Estado. A primeira forma de utilizar a moeda acentua a relação hierárquica entre as moedas ao expandir o domínio autorizado<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Segundo Cohen: “este é um novo conceito, destinado a combinar transações [espaços de lugar] e transitoriedade [espaços de fluxos] – tanto a dimensão funcional quanto a física – em um único amalgama de uso e autoridade. A noção captura o papel crítico de não somente em um, mas a principal influência em ambos na geografia monetária, tanto nos mercados quanto nos governos” (1998, p.23)

das poucas moedas presentes no topo dessa relação no cenário internacional. A substituição monetária é uma invasão direta do domínio monetário nacional ao diminuir o uso e a influência das moedas com posição mais próxima da base na relação hierárquica (COHEN, 1998).

A moeda de maior liquidez exerce o poder coercivo de três maneiras. 1) A primeira é por meio do instrumento da manipulação monetária com o objetivo de afetar a estabilidade e o valor da moeda do Estado alvo, seja de maneira positiva ou seja de maneira negativa<sup>10</sup>. 2) O segundo tipo de poder monetário é a alimentação e a exploração da dependência monetária. A dependência resulta de benefícios assimétricos associados às relações interestatais, em que há vulnerabilidade econômica de uma das partes. A vulnerabilidade está associada às condições e aos movimentos do Estado proprietário do poder monetário. O poder é utilizado pelo Estado emissor da moeda para forçar e perpetuar a dominação econômica do Estado vulnerável – o Estado vulnerável pode ganhar com a dependência, mesmo que seja relativamente. 3) E por fim, a terceira maneira de exercer o poder coercivo é a ameaça ou o rompimento dos arranjos dos regimes financeiros. O Estado proprietário do poder monetário afeta determinado regime monetário, seja ele global ou regional. Esta terceira maneira de expressão do poder monetário é complementar à primeira, a manipulação. Os fins são os mesmos – tentar influenciar o valor, estabilidade ou outros atributos específicos da moeda –, mas são instrumentos distintos. A manipulação monetária visa determinada moeda de um Estado alvo. Este terceiro instrumento visa o regime financeiro como um todo e pode ser exercido sem manipulação monetária. Os *policymakers* de determinado Estado decidem se retirar ou ameaçam retirar outros Estados do regime financeiro. Por exemplo, o Estado proprietário do poder monetário visa extrair algum benefício na mudança de regime de câmbio fixo para o câmbio flexível (KIRSHNER, 1995).

O “poder monetário coercivo” refere-se à manipulação dessas características da moeda pelos Estados a fim de influenciar as preferências ou comportamentos de outros Estados. É ao exercer o poder de “afetar os resultados que a preferências deles [Estados] têm precedência sobre a preferência dos outros” (STRANGE, 1996). Os domínios das moedas são espaços sociais, os quais não são definidos pelas fronteiras políticas, mas pela gama do uso efetivo da moeda e sua

---

<sup>10</sup> O valor das moedas é alterado de maneira positiva ou negativa com fins comerciais.

autoridade. As dimensões espaciais da utilização da moeda não são mensuradas por longitudes ou latitudes, mas pela oferta e demanda do ativo monetário, cujo jogo é determinado pelo “(...) comportamento e as decisões de diversos agentes, incluindo governos, no mercado global de moeda” (COHEN, 1998, p. 21).

Da mesma maneira que os Estados competem geopoliticamente, as moedas também competem em escala global. Como a competição é assimétrica, emerge uma hierarquia monetária. Strange (1971) sustentou em suas análises o mito da relação “uma nação/uma moeda” ao formular sua hierarquia monetária<sup>11</sup>. Contudo, apesar de perceber aumento relativo do poder do mercado na definição da política internacional, ela não considerou o mesmo na definição da hierarquia monetária, diferentemente de Cohen.

Há uma relação íntima entre a hierarquia de moedas e a hierarquia dentro do sistema de Estados. A tensão na unidade orgânica entre Estado e mercado, em meados de 1970, aprofundou o descolamento do monopólio da gestão monetária pelos governos territoriais<sup>12</sup>. As forças do mercado drenaram para si boa parte da capacidade de gerenciamento monetário. Cohen (1998) denominou esse processo de “desterritorialização” da moeda. O Monopólio do gerenciamento estatal passou a ser um oligopólio monetário. Poucos Estados, segundo Cohen, passaram a ter suas moedas reconhecidas pelas “forças do mercado” devido ao conflito “darwiniano” entre elas. Devido à formação de um “oligopólio” de moedas, ou seja, quando poucas moedas dominam no mercado, o novo formato hierárquico lembra uma pirâmide (COHEN, 1998).

No topo da pirâmide localiza-se a moeda cujo uso domina a maioria das transações financeiras e comerciais *offshore* e cuja popularidade é quase universal, sem quaisquer limites geográficos. Na era da moeda “territorializada” (final do século XIX até idos de 1970) havia duas moedas “top”: a libra até o fim da Primeira Guerra Mundial e

---

<sup>11</sup> Susan Strange (1971) define sua hierarquia monetária de moedas internacionais em: moedas “top”, moedas “master”, moedas passivas ou neutras e moedas políticas ou negociáveis. A hierarquia monetária feita Strange dependia única e exclusivamente do poder político e econômico do Estado emissor da moeda. O mercado, variável fundamental na definição da “pirâmide monetária” de Cohen (1998), também define o posicionamento hierárquico da moeda.

<sup>12</sup> Cohen (1998) afirma que há um mito westphaliano de que cada Estado corresponde a uma moeda (“uma nação/uma moeda”). Na história, o único período semelhante a esse mito corresponde ao final do século XIX até os conturbados anos 1970.

o dólar após a Segunda Guerra Mundial. Logo abaixo, as posições das moedas dependem do grau de popularidade, tanto entre os limites geográficos do Estado emissor quanto para além das fronteiras jurídicas desse Estado. As moedas mais próximas da base da pirâmide diferenciam-se pela demanda quase nula do mercado, até mesmo dos grupos econômicos do próprio Estado emissor da moeda. Abaixo da “*top currency*”, encontram-se a “*patrician currency*”, a “*elite currency*”, a “*plebian currency*”, a “*permeated curenncy*”, a “*quasi-currency*” e a “*pseudo currency*”<sup>13</sup>. Essas últimas ou estão em processo de substituição por uma moeda “internacional” ou já efetivaram tal processo. Atualmente, esse processo é denominado de “dolarização” da economia. Quanto mais próximo do topo da pirâmide, mais a moeda proporciona vantagens econômicas e políticas ao Estado emissor.

A primeira vantagem é a possibilidade de usufruir da senhoriagem. A moeda com maior demanda pelo mercado pode proporcionar o equivalente a um subsídio ou empréstimo sem juros do exterior. Por exemplo, os títulos do *Federal Reserve* são emitidos com a confiança na demanda. Além disso, o status de “*top currency*” confere primazia ao *Bureau of Engraving and Printing* (Casa da moeda dos Estados Unidos) de gastar apenas alguns centavos para produzir algumas notas de dólar, o que outros Estados e grupos econômicos fora dos Estados Unidos precisam produzir em milhões em bens e serviços<sup>14</sup>.

A segunda vantagem é o aumento da flexibilidade macroeconômica. A demanda pela moeda ajuda a financiar os déficits externos e diminuir a preocupação com os ajustes no balanço de pagamentos na formulação e implementação da política econômica doméstica. A competição monetária em meio ao contexto financeiro desregulamentado ampliou os nexos entre as economias nacionais por meio dos balanços de pagamentos e seus custos de ajuste<sup>15</sup>. Se um balanço de pagamentos está em *déficit*, é necessário aumentar a

---

<sup>13</sup> Utiliza-se a taxonomia feita por Benjamin J. Cohen (1998).

<sup>14</sup> Como exemplo simples, para uma nota de US\$ 100, os Estados Unidos gastam alguns *cents*, já outros países devem produzir US\$ 100 em bens e serviços, para obterem a mesma quantidade de valor monetário que o país emissor consegue ao girar a máquina de fabricar dinheiro. É evidente que também há custos indiretos para o país emissor, os quais associam-se aos efeitos monetários de uma emissão discricionária sem correspondente variação do estoque de riqueza.

<sup>15</sup> Os custos de ajuste relacionam-se às perdas na economia real por meio de políticas econômicas restritivas que afetam emprego, renda, bem-estar da população do determinado Estado.

exportação e/ou fazer empréstimos no exterior para, no mínimo, equilibrá-lo. A capacidade dos Estados de evitar esses custos de ajuste é subdividida em duas capacidades do poder monetário. O primeiro é a capacidade do poder monetário de “atrasar” os encargos do ajuste. O segundo é a capacidade do poder monetário de “desviar” os encargos do ajuste (COHEN, 2005). Por exemplo, a emissão de Títulos soberanos dos Estados com *déficits* em seus balanços de pagamentos. Outros Estados ou o mercado compartilham os encargos do ajuste dos balanços de pagamentos ao adquirir esses Títulos. Portanto, quanto menor são os custos de ajuste, maior é autonomia do Estado e, conseqüentemente, maior sua influência ativa ou passiva.

A terceira vantagem é o ganho de prestígio e status como Estado emissor da moeda com posição dominante no mercado. A moeda, segundo Cohen (1998), tem exercido um papel simbólico para os governos por relacionar-se ao senso de identidade nacional. Segundo o autor, “quanto maior o uso de uma moeda estrangeira domesticamente em vez da moeda nacional, menos cidadãos sentirão ligados intrinsecamente ao Estado ou parte da mesma entidade social” (1998, p.120). De fato, o dólar tem sido símbolo da supremacia americana com capacidade de exercer influência ao moldar crenças e percepções nos grupos econômicos da sociedade civil, e também de Estados, na distribuição de poder e riqueza no capitalismo.

Por fim, a quarta vantagem política e econômica para os Estados emissores das moedas mais próximas do topo da “pirâmide monetária” é o aumento de poder geopolítico. Por um lado, há um “isolamento” monetário. O Estado emissor da moeda “top” não é influenciado por moedas estrangeiras. Por outro lado, facilita-se a busca dos interesses dos Estados emissores da “*top currency*” por meio da política externa, pois controla-se o acesso dos Estados alvos aos recursos líquidos. O poder monetário é componente eficiente para a definição do poder do Estado (KIRSHNER, 1995). Numa economia de mercado razoavelmente integrada, o poder monetário é um potente instrumento de coerção econômica.

Todavia, há limites nessas vantagens para os Estados que emitem as moedas mais próximas do topo da pirâmide. De fato, o mercado, segundo Cohen (2005), define as possibilidades de exercer tais vantagens. As necessidades dos mercados prevalecem na nova geografia monetária. Um aumento na taxa de juros do Estado emissor pode implicar custos temporários para o mesmo, os quais impactam os ganhos

próprios do privilégio da emissão da moeda de curso internacional. Assim,

a autonomia da moeda líder pode eventualmente ser restringida, até certo ponto, pela necessidade de desencorajar as conversões repentinas ou substanciais por meio do mercado de câmbio. Tanto os rendimentos da senhoriagem, numa base líquida, quanto a flexibilidade macroeconômica serão reduzidos se um aumento sustentado das taxas de juros é necessária para sustentar a quota de mercado [da moeda “top”] (COHEN, 2005, p.5).

A influência do poder monetário, assim, pode ser exercida de maneira passiva, ou seja, o Estado emissor da moeda “top” perde o controle consciente e a eficácia do poder monetário. A influência ativa é uma questão de tomada de decisão (*decision making*) pelos *policymakers* para moldar as ações dos outros Estados ou empresas como alvos específicos.

## 1.5 METODOLOGIA

A presente dissertação insere-se na área de Economia Política Internacional, dentro do campo de Relações Internacionais. Neste aspecto, busca-se estabelecer nexos entre a economia e o poder no plano internacional, por meio de uma abordagem crítica da história econômica das relações internacionais.

Recorre-se à história na forma descrita por Hobsbawm (2003), de que os historiadores “têm de ser mais que simples cronistas, memorialistas e compiladores [...] e o objetivo é compreender e explicar por que as coisas deram no que deram e como elas se relacionam entre si” (2003, p.13). A linha investigativa proposta nesta dissertação, tem como procedimento recompor a História dos Estados Unidos com foco na atuação no sistema financeiro a partir de 1945, por meio de revisão bibliográfica de materiais e artigos científicos publicados. Somado a isso, analisaremos relatórios e documentos emitidos por *think tanks* com influência no governo americano, bem como, quando necessário, documentos do Congresso e do Estado americano que guardam relação relevante com o tema.

Essas construções sociais condicionam o poder monetário do dólar proporcionando vantagens políticas e vantagens econômicas por meio da manipulação monetária e pela dependência monetária indicada na esfera privada, quando a moeda exerce o papel em negociações cambiais (*foreign-exchange trading*), em faturamentos comerciais e compensações (*trade invoicing and settlement*) e no mercado financeiro, bem como na esfera pública, quando a moeda exerce o papel de âncora cambial (*exchange-rate anchor*), em intervenções monetárias (*intervention currency*) e de reserva monetária (*reserve currency*).

No segundo capítulo, explicaremos como o poder monetário influencia na distribuição de poder e riqueza no capitalismo. E como a desregulação financeira contribuiu para o processo de drenagem de poder dos Estados para os mercados, mas de maneira desigual devido ao privilégio exorbitante do dólar.

Nos dois capítulos seguintes, analisaremos o processo de construção social do privilégio exorbitante do poder monetário do dólar. No segundo capítulo, abordaremos os trâmites da internacionalização do dólar a partir dos Acordos de Bretton Woods e sua legitimidade pelo mercado como “*top currency*”. No terceiro capítulo, explicaremos como os Estados Unidos mantiveram seu poder relativo no capitalismo por meio do *financial statecraft* do dólar. A conquista das vantagens políticas e econômicas será analisada em momentos-chave na história americana após anos 1970, como na retomada da supremacia americana na década de 1980, no Acordo Plaza em 1985, na crise financeira asiática em 1997. Mas sem deixar de considerar os efeitos colaterais do *financial statecraft* no sistema financeiro com o aumento de crises financeiras e econômicas.



## 2 PODER E MOEDA NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

“Os homens fazem a história’. Não, a história também faz os homens e talha seu destino – a história anônima, profunda e amiúde silenciosa, cujo incerto mas imenso domínio, é preciso abordar agora”

(Fernad Braudel, 2005, p.23)

“High finance was thus linked to high politics in a way that proved quite advantageous for the U.S. government”.

(Benjamin Cohen, 1986, p.147-148)

No capitalismo, a estrutura produtiva, assim como as diversas maneiras pelas quais a produção é conduzida, condiciona as forças sociais no plano das interações internacionais, embora as dinâmicas das relações globais de poder estejam além de qualquer reducionismo econômico. Para compreender o aumento da complexidade entre a relação Estado/sociedade civil<sup>16</sup> e sua influência na ordem hegemônica global, é necessário compreender como os homens e mulheres produzem e reproduzem suas vidas.

A interação entre o Estado e os grupos sociais mais poderosos constitui a história do capitalismo [ARRIGHI (1996); WALLERSTEIN (2011); TILLY (1992); BRAUDEL (1998)]. Houve diferentes formas de Estado e de ordens mundiais em diversas condições<sup>17</sup> de existência, princípios constitutivos e normas. Os Estados e as formas de ação estatal

---

<sup>16</sup> Neste trabalho tanto o conceito de sociedade civil quanto o conceito de sociedade política (Estado) tem origem em Gramsci.

<sup>17</sup> Essas condições incluem diferentes modos sociais de produção e de estruturas sociais de acumulação, com suas próprias éticas e políticas características que variam no tempo e no espaço político. Robert Cox argumenta que houve na História doze padrões de relações de produção, ou “modos de relações sociais de produção”: subsistência, o senhor feudal, o mercado de trabalho primitivo, a casa, o auto-emprego, o mercado de trabalho empreendedor, o bipartista, o empreendimento corporativista, o tripartista, o Estado corporativista, o planejamento central e o comunitário.

são constituídos de complexos blocos de forças socioeconômicas e políticas com limites postos pelas condições históricas. De maneira geral, essa interação nem sempre ocorre por meio de relações diretas e harmônicas<sup>18</sup>, cuja variação, de grau e conteúdo, se estabelece entre as relações antípodas de conflito e cooperação.

Robert Cox (1986; 1987) apreendeu a dinâmica do capital sob o método da estrutura histórica. Três categorias de forças sociais, denominadas de condições materiais, de ideias e de instituições, sustentam essa abordagem, cuja transposição ocorre em três níveis ou esferas de atividade, como descrito anteriormente. O alicerce dessa abordagem é a concepção geral de uma formação social global construída pelo grau de integração/desintegração das estruturas sociais básicas, das forças sociais e formas de Estado (GILL, 2007). Após a Segunda Guerra Mundial, houve a congruência entre ideias, instituições e capacidade material proporcionado pela coesão orgânica entre sociedade política e sociedade civil (integração), denominada pelos teóricos críticos das Relações Internacionais de *Pax Americana* ou Ordem Mundial Hegemônica dos Estados Unidos.

A integração possibilitou ao Estado controlar o comportamento dos agentes do mercado com o fortalecimento e criação de normas, leis, princípios e regras. A tarefa da construção institucional do pós-Segunda Guerra Mundial foi salvaguardar e mesmo auxiliar na busca da estabilidade doméstica em geral, sem ao mesmo tempo, desencadear forças externas destrutivas que atormentaram o período entre guerras. Este processo visava conciliar os requisitos para a estabilidade no plano nacional e para o avanço, regulado, do capital no plano externo. Essa era a essência do compromisso do “*embedded liberalism*” (RUGGIE, 1983).

Após os anos 1970, na ordem mundial capitalista, aprofundou-se o processo dialético entre a socialização (universalização) dos aspectos das relações sociais e a desintegração de formas anteriores de identidade e de interesses. Não houve somente mudanças decisivas nas capacidades produtivas e no equilíbrio de forças sociais *intra* e *inter* Estados. Robert Cox (1987) define esse processo de “internacionalização do Estado”, ou seja, há formação de coalizões, de alianças de classe e de forças sociais entre os países ao integrar suas economias no sistema global emergente de produção e de comércio<sup>19</sup>. Nesse processo, o conhecimento, as

---

<sup>18</sup> Conceito de harmonia utilizado por Keohane (2005) em “*After Hegemony*”.

<sup>19</sup> O processo de integração da economia no capitalismo iniciou em 1500. Nos anos 1970, houve um aprofundamento no processo de integração. Fredric Jameson afirma que “as redes mundiais de hoje são diferentes só em grau, e não em espécie” (2002, p.43). Da mesma

informações e as finanças desempenham papel decisivo nas relações de poder, em comparação com o período anterior.

Assim sendo, na ordem mundial capitalista [pós-Segunda Guerra], o poder parece ter-se concentrado novamente nos países centrais, os quais, no entanto, também estavam passando por uma transformação substancial no que é, claramente, um processo substancial de reestruturação. As forças sociais e os arranjos políticos, associados ao que John Ruggie (1982) chamou de 'liberalismo imbricado' [*embedded liberalism*], foram progressivamente solapados pela magnitude crescente, pelos recursos e pelo poder das forças internacionais móveis, minando os blocos históricos de forças sociais que constituíam, no plano nacional, as bases estruturais de sustentação da economia política do pós-guerra. (...) As contradições desse processo [recessões, os processos de reestruturação das décadas de 1970 e 1980 e a integração das forças econômicas globais], o qual envolve uma crise das antigas estruturas e formas hegemônicas de consenso político, negociadas internacionalmente, estão agora desfazendo o antigo bloco histórico internacional e estão intimamente ligadas ao novo e emergente bloco transnacional (GILL, 2007, p.80)

A formação de um emergente bloco transnacional decorre de transformações na relação do Estado com o antes "imbricado" (*embedded*) mercado. Susan Strange (1996) argumentou que há quatro estruturas básicas de poder definidas pelas capacidades dos atores de exercê-las no capitalismo<sup>20</sup>. Dessas quatro, apenas a possibilidade de exercer a ameaça ou proporcionar segurança permanece sob o controle dos Estados. Ela avalia que os limites territoriais dos Estados já não

---

maneira, questões relacionadas à informação, ao conhecimento e às finanças sempre foram decisivas na distribuição de poder e riqueza no capitalismo. Mais uma vez, é o grau de aprofundamento em importância que corrobora essa distribuição após 1970.

<sup>20</sup> Susan Strange (1988) define quatro estruturas básicas para o exercício de poder, ou, como descrito por ela, para exercer o "poder sobre outros e sobre a mistura de valores no sistema" (1996, p. ix). Essas estruturas são definidas por aqueles quem 1) oferecem segurança ou ameaça, 2) por aqueles quem controlam o crédito 3) por aqueles quem controlam o acesso ao conhecimento e à informação e quem estão na posição de definir a natureza do conhecimento e 4) por aqueles quem controlam o processo produtivo.

coincidem com a extensão ou os limites da autoridade política sobre a economia e a sociedade. Essa autoridade foi relativamente direcionada do Estado para atores não-estatais com a capacidade de exercer o poder – inclusive sobre Estados – na condição de se apropriarem não só do controle do acesso ao conhecimento e à informação, mas de definir a natureza desse conhecimento, de manter e oferecer crédito e de tomar as decisões sobre o quê produzir, onde, por quem e quais são os termos e condições de determinada produção.

Todos os governos, grandes ou pequenos, fortes ou fracos, têm sido enfraquecidos como resultado de mudanças tecnológicas e financeiras e de uma acelerada integração das economias nacionais em uma única economia de mercado global (STRANGE, 1996, p.14).

Embora seja possível identificar o movimento de autonomia relativa do capital em relação ao Estado, sugere-se que ao contrário do que afirma Susan Strange (1996), essas transformações no capitalismo não são oriundas de “forças impessoais e intangíveis do mercado”<sup>21</sup>. Representado pelas frações do capital produtivo (do setor produtivo e do setor extrativista) e do capital financeiro, os agentes do mercado expandiram sua influência político-econômica na ordem mundial capitalista. Os grupos dominantes dessas frações do capital têm capacidade privilegiada de influenciar governos por meio de *lobbies* e redes internacionalizadas<sup>22</sup> (DOWBOR, 2012). Recursos financeiros, conhecimentos especializados, contatos diretos com integrantes dos

---

<sup>21</sup> Strange argumenta que apesar de os Estados Unidos usufruírem da desregulação do sistema financeiro para aumentar o poder deles na ordem política global, no longo prazo, o Estado americano também sofreu as consequências dessa desregulação. Além de instabilidade, volatilidade incerteza no sistema, o principal resultado foi a mudança no equilíbrio de poder dos Estados para o mercado. Para ela, esse acontecimento muda a concepção de poder. Essa está relacionada a alguém ou a uma instituição para muitos cientistas sociais. Com a mudança de equilíbrio, a concepção de poder muda. Os mercados são impessoais, intangíveis e não necessariamente se estabelecem em um único lugar. Eles não têm preferências racionais e podem se comportar de maneira imprevisível e de uma maneira perversa (1996 p.29-30). Strange não concorda com uma definição de mercado proveniente de relações sociais imersas em interesses.

<sup>22</sup> Há uma formação de estruturas em rede entre as corporações, cuja grande parte do controle flui para um núcleo pequeno e articulado de instituições financeiras. Esse é formado por instituições financeiras, cujo controle exerce enorme poder sobre grandes corporações transacionais. Ele forma uma “super-entidade” econômica (VITALI; GLATTFELDER; BATTISTON, 2012).

governos, controle sobre os meios de comunicação são aspectos do poder exercido por grupos dominantes do mercado (GILL, 1988). No período da *Pax Americana*, grupos dominantes representantes da fração do capital produtivo ditavam a política econômica da ordem mundial capitalista<sup>23</sup>. Com o “novo e emergente bloco transnacional”, a política econômica dos Estados, de modo geral, é prescrita pelos grupos dominantes da fração financeira do capital.

O Estado é a expressão de complexos blocos de forças socioeconômicas e políticas. O processo de expansão do poder das frações dominantes do capital não poderia ter ocorrido sem a ação efetiva do poder político no âmbito dos Estados. Helleiner (1994) afirma que a desregulação da contemporânea ordem financeira global nunca poderia surgir sem o apoio e a benção do Estado. Esse é um relevante agente transformador da ordem mundial, pois “pode ativar e canalizar as potencialidades de uma formação social tanto mantendo a ordem social existente quanto trazendo uma nova ordem” (COX, 1987). Sendo assim, como definir poder nessa complexa relação entre Estado e sociedade civil após as transformações no capitalismo pós-1970?

## 2.1 Poder e Moeda: *Financial statecraft*

Não há consenso nem sobre a definição de poder e nem quais atores exercem o poder nas Relações Internacionais. As diversas abordagens do poder por (neo)realistas, (neo)institucionalistas, construtivistas, marxistas, gramscianos, priorizam formas materiais tradicionais de poder como capacidade militar, recursos naturais, população e território, e formas de poder consideradas subjetivas como questões culturais e ideológicas. Nem todas as abordagens consideram todas essas variáveis como fundamentais para definir quem exerce e como exercer o poder. As abordagens variam, desde aqueles que consideram somente o *hard power*, como os (neo)realistas, até aqueles que definem o poder como a mescla tanto das questões materiais tradicionais quanto questões denominadas de *soft power*<sup>24</sup> “simbolizadas

---

<sup>23</sup> Charles Wright Mills identificou nos Estados Unidos um conluio de interesses econômicos, políticos e militares que desmistificava a imagem de sociedade americana pluralista. Há, dessa forma, um círculo coeso de indivíduos presentes nas grandes instituições que realizam suas vontades, independente da posição de outros grupos (MILLS, 2012).

<sup>24</sup> Os conceitos de *hard power* e de *soft power* são definidos por Joseph Nye Jr (2012).

no alcance de culturas e economias, na posse de tecnologias e na capacidade de administrar o sistema, suas instituições e seus membros, para atingir determinados objetivos” (PECEQUILO, 2005, p.16). Para Nye (2012), no atual contexto internacional, a capacidade dos Estados de conquistar, manter e expandir sua ação externa depende da possibilidade deles mesclarem atributos materiais tradicionais, culturais e ideológicos.

“Manter” o poder pressupõe a capacidade de o Estado cultivar sua autonomia<sup>25</sup>. Já “expandir” seu poder diz respeito à capacidade de influenciar o outro, inclusive atores não-estatais. Influência é a palavra-chave nas complexas interações sociais, cuja interferência ocorre por meios contrários ao uso da força e da violência para modificar o comportamento do outro. É construir consenso entre as partes em questão. No dicionário Houaiss, destacam-se três acepções para “influência”: 1) “poder de produzir um efeito sobre os seres ou sobre as coisas, sem aparente uso da força ou de autoritarismo”; 2) “autoridade, prestígio, crédito desfrutado por alguém numa sociedade ou num determinado campo” e 3) “autoridade política ou intelectual adquirida por um país, uma cultura, um movimento de ideias, numa dada época e dado lugar”. Todavia, autonomia é fundamental para exercer influência na política global. Segundo Cohen,

influência e autonomia representam duas dimensões distintas de poder – respectivamente, dimensões de poder externo e interno. (...) As duas dimensões estão inevitavelmente interrelacionadas. Elas não são, entretanto, de igual importância. Logicamente e cronologicamente, poder inicia-se com autonomia, a dimensão interna. Influência, a dimensão externa, é melhor pensada como derivada funcionalmente – inconcebível em termos práticos sem primeiro alcançar e sustentar um alto grau relativo de independência política (2009, p.4).

Apesar disso, a autonomia é relativa. Os Estados estão circunscritos em um todo complexo de interações sociais imersos em ideias e instituições integradas às capacidades materiais de seus atores

---

<sup>25</sup>Os Estados não necessariamente precisam ser autônomos em todas as “*issue-areas*”. A autonomia é necessária em questões que envolvam os interesses do Estado, nos quais os *policymakers* atuam sem constrangimentos advindos do exterior (Cohen, 2009).

(COX, 1986; 1987). A dialética entre essa estrutura histórica e seus atores condiciona a natureza do nível de organização da produção, das formas de Estado, cuja origem advém da complexidade entre Estado/sociedade e a ordem mundial, definida pela configuração das forças sociais que se interagem por meio de relações de cooperação, de conflito e harmônicas. As estruturas históricas apresentam uma dinamicidade constante. As mudanças na ordem global ocorrem devido às transformações nas capacidades materiais, nas ideias e nas instituições que a moldam.

E a autonomia dos Estados, em graus diversos, entrou em xeque com o processo de internacionalização desses. A relação simbiótica entre poder e economia tornou-se explícita após as transformações capitalistas pós-1970. E interferir na economia alheia tornou-se uma alternativa eficaz nos jogos de poder mundial. David Baldwin (1985) denominou essa relação de *economic statecraft*. A natureza do *Statecraft*, segundo o autor, se caracteriza pela arte e habilidade de conduzir os assuntos do Estado, sejam eles sobre política interna ou externa. Entretanto, tal conceito tornou-se mais usual em assuntos de política externa, sobretudo referentes à seleção de instrumentos para atingir os objetivos dessa política. Sendo assim, Baldwin reformula o conceito de *statecraft* e o relaciona a tentativas dos Estados ou das Organizações Internacionais influenciarem diretamente outros atores com a finalidade de atingirem determinados objetivos na ordem política global.

Os instrumentos mais comuns utilizados na ação de *statecraft* são: 1) a informação por meio de palavras e propagandas; 2) a diplomacia por meio de negociações; 3) a força por meio de armas e de violência e 4) a economia por meio de bens e dinheiro. Entretanto, segundo o autor, não se deve confundir esse conceito com o de economia política internacional (EPI). O *economic statecraft*, além de ter como objeto questões econômicas, como quedas de barreiras tarifárias e abertura para a livre circulação financeira, inclui sanções econômicas relacionadas ao comércio e às finanças (instrumentos utilizados no plano da segurança internacional), assuntos relacionados a direitos humanos e outros assuntos internacionais não necessariamente relacionados com a área de economia.

Com o aumento das transações financeiras internacionais entre bancos privados, bolsas de valores, instituições financeiras e Estados a partir da década de 1960, essa fração do capital ganha espaço como instrumento de poder devido ao alto grau de interferência na autonomia

e na influência dos Estados na ordem política global. Litan e Steil (2006) denominaram a relação entre moeda e poder de *Financial Statecraft*, cuja relação remonta a aspectos do *economic statecraft* que são diretamente relacionados aos fluxos de capital. Para os autores, dependendo do objetivo do *financial statecraft*, os fluxos de capitais podem ser utilizados para interferir no comportamento das taxas de câmbio de outros Estados, podem provocar sanções financeiras a empresas internacionais que comercializam com outros países classificados pelo Estado emissor da moeda como “hostis” e podem impor “condicionalidades” para empréstimos financeiros para países endividados, enquadrando-os aos interesses do bloco dominante. Para os estrategistas da política externa americana o uso do *financial statecraft*, é fundamental, pois requer “pouco esforço e não há perdas de vida” (STEIL; LITAN, 2006, p.161).

## 2.2 Os Estados Unidos e o Poder Monetário do Dólar

A ordem hegemônica mundial norte-americana pós-1945 facilitou a expansão do dólar como padrão monetário internacional. A *Pax Americana* caracterizou-se pela expansão para outros Estados das concepções do *New Deal* e de formas fordista de acumulação associadas ao capital intensivo e investimentos diretos externos, tanto em indústrias manufatureiras quanto em matérias-primas, e de interesses em comum entre norte-americanos e europeus ocidentais, criando uma “comunidade política transatlântica” (Gill, 2007).

Nos conturbados anos 1970, o neoliberalismo<sup>26</sup> inseriu e reforçou as palavras “flexibilizar” e “liberalizar”, respectivamente, no discurso político. As ideias são um dos pilares para a construção de uma ordem global desejada. A acumulação flexível (HARVEY, 2008) era necessária no processo de produção e no processo de circulação do capital. As transações comerciais e financeiras eram premissas para a liberdade da livre iniciativa e do exercício da democracia. Nas coxias do governo dos Estados Unidos, os *policymakers* do “*embedded liberalism*” (RUGGIE, 1983) foram substituídos pelos monetaristas da escola de Chicago, sob a

---

<sup>26</sup>Neoliberalismo nos seus três elementos distintos: doutrina, movimento e programa político (Velasco e Cruz, 2007).

supervisão de Milton Friedman, e pelos conselheiros interligados ao sistema financeiro de Wall Street e à indústria bélica. Os lobbies dos *think tanks* keynesianos ou perdiam espaço ou se adaptavam aos novos tempos. O *Committee for Economic Development* (CED), até então um *think tank* keynesiano, se adapta ao contexto histórico e esquece suas origens em detrimento dos novos integrantes monetaristas. No início de 1970, industriais das multinacionais se uniram a banqueiros e autoridades financeiras em forte apoio as ideias neoliberais nos governos Nixon e Ford (HELLEINER, 1994).

A Comissão Trilateral, um *think tank* transnacional formado por estadunidenses, europeus ocidentais e japoneses, fez as honras do compromisso neoliberal em seus respectivos países (GILL, 1990). A construção da Comissão Trilateral diminuiu a tensão entre americanos, de um lado, e europeus e japoneses, de outro (DER PIJL, 1989). Na primeira metade dos anos 1980, o processo de desregulação do sistema financeiro completara-se com a liberalização do fluxo de capitais nos principais países capitalistas<sup>27</sup>. Nos anos 1980, os Acordos de Bretton Woods foram definitivamente abandonados com a anulação do controle de capitais. E as organizações internacionais contribuíram pelo espriamento do neoliberalismo. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial mudaram suas agendas firmadas em Bretton Woods para programas de ajustamento estrutural, “os quais representaram um enquadramento político (normativo) da periferia sistêmica à ordem neoliberal dos anos 1980-1990” (COELHO, 2012, p.6). Operadores privados do mercado passaram a ter uma liberdade de ação só comparada as mesmas dos anos 1920.

O controle relativo do sistema financeiro internacional pelos Estados Unidos proporcionou a submissão dos demais Estados à diplomacia do dólar e ao ajuste progressivo das políticas econômicas desses ao desejo do “equilíbrio global do sistema”. De fato, o domínio financeiro aparece quando os bancos centrais dos países possuidores de moedas locais fracas tomam atitudes defensivas, tornando suas políticas monetárias reféns da necessidade de evitar fugas de capitais e de

---

<sup>27</sup>Em 1979, a Grã-Bretanha aboliu o controle de capitais, seguido por Austrália e Nova Zelândia em 1984 e 1985, respectivamente. Entre 1980 e 1988, os países da Comunidade Europeia iniciaram a liberalização financeira e em um prazo de dois anos foi estabelecido para Portugal, Grécia, Espanha e Irlanda liberalizar as finanças deles. E o Japão, nos anos 1980, pôs em prática seu programa de liberalização financeira.

desvalorizações abruptas, além de manter a confiança dos investidores<sup>28</sup> (BELLUZZO, 2000).

Embora com regimes financeiros diferentes, se compararmos os anos de Bretton Woods com o período de liberalização subsequente, o poder do domínio financeiro se enraizou e se aprofundou. A mudança de regime financeiro nos anos 1970 aumentou a mobilidade geográfica do capital. Novos instrumentos e mercados financeiros espalharam os efeitos da desregulação financeira. O pêndulo de Polanyi iniciou, novamente, a pender em direção ao mercado. O aumento de capital sob o controle dos agentes econômicos do mercado amarrou o futuro dos Estados a bancos privados recicladores de petrodólares e do excedente da recuperação econômica da época de ouro do capitalismo.

Os Estados Unidos superaram a primeira grande crise de supremacia em virtude da musculatura do seu sistema financeiro na década de 1970. A viga mestra de sustentação da supremacia americana, no plano do *financial statecraft*, foi a capacidade de gerenciar as finanças globais em virtude da emissão da moeda de maior demanda no mercado e da necessidade dos Estados em recompor suas reservas cambiais com o dólar. A nova geografia monetária legitimou o poder monetário dos Estados Unidos ao corroborar sua autonomia e influência frente aos outros Estados no capitalismo (COHEN, 1998). Mesmo diante das transformações na complexa relação Estado/sociedade civil, os Estados Unidos retomaram, relativamente, o poder de influência no cenário internacional. O *financial statecraft* sob o “regime Dólar-Wall Street”<sup>29</sup> (GOWAN, 2003) sustentou os exuberantes anos 1990. Entre

---

<sup>28</sup> Os exemplos históricos são inúmeros. Recentemente, a crise financeira da “zona do euro”. Hoje, na Europa, as políticas fiscais dos Estados são reféns dos poucos bancos privados alemães, franceses e americanos. Antes as dívidas, depois os empregos de gregos, italianos, espanhóis, irlandeses, portugueses.

<sup>29</sup> Segundo Gowan: “Depois de Nixon, a história das administrações dos Estados Unidos é uma junção de duas correntes: em primeiro lugar, uma extraordinária série de jogos, tanto com o dólar quanto com as finanças privadas internacionais, em ambos os casos explorando o regime; e, em segundo lugar, uma crença cada vez maior na importância fundamental do DWSR para os interesses internacionais dos Estados Unidos e tentativas de aprofundar o DWSR e radicalizá-lo” (2003, p.73), sendo que o Regime do Dólar-Wall Street (DWSR) compõe o sistema monetário internacional e funciona tanto como um “regime econômico” internacional quanto como um instrumento de política econômica e de política de poder. No Brasil, tanto Maria da Conceição Tavares (1998) quanto Franklin Serrano (2008) denominaram tal instrumento de poder como “diplomacia do dólar forte” e “padrão dólar flexível”, respectivamente, sendo que há mais semelhanças do que distinções entre essas três maneiras de interpretar a relação entre economia e poder referentes ao uso do dólar no cenário internacional.

desregulações e pequenas regulações, quando necessário, os *policymakers* da Casa Branca desbancaram o poder econômico e financeiro japonês e retomaram o controle do sistema financeiro internacional ao enquadrar o mercado de eurodólares (STEIL; LITAN, 2006). No final dos anos 1990, os norte-americanos, por meio de parceria com os *hedge funds*, conseguiram frear o crescimento econômico do Sudeste Asiático com especulações contra as moedas locais e dismantelar seus sistemas financeiros.

Os Estados Unidos recuperaram a centralidade do dólar no cenário internacional e a autoridade do *Federal Reserve* sobre os fluxos de capital. Os títulos soberanos do Tesouro americano garantiram a demanda e, concomitantemente, a flexibilidade macroeconômica e a senhoriagem estadunidense.

Os Estados Unidos passaram a atuar não apenas como banqueiro do mundo e câmara de compensação das operações de débito e crédito internacionais, mas como banco central da economia mundial, criando passivos que se tornam o único ativo capaz de desempenhar simultaneamente as funções da medida dos valores, meio de troca e reserva de valor, e podendo operar, internacionalmente, os instrumentos típicos do controle monetário (TEIXEIRA, 2000a, p. 9).

Com a imposição do regime Dólar-Wall Street aos outros Estados, os estadunidenses ampliaram suas vantagens políticas e econômicas. O prestígio no cenário internacional se tornou soberano. Não havia mais restrições no balanço de pagamentos. Sem os limites para importar, os Estados Unidos puderam utilizar a manipulação do câmbio para ora importar e reestruturar o processo produtivo diminuindo custos e melhorando as relações de troca, ora estimular a exportação por meio da desvalorização da moeda.

Assim sem fazer qualquer esforço intensivo de poupança e investimento, sem tocar em sua infraestrutura energética e de transportes, sem tocar na agricultura, sem tocar na velha indústria pesada, os EUA estão modernizando [idos da década de 1980] a sua indústria de ponta com equipamentos baratos de último tipo e capitais de empréstimo e de risco do Japão, da Alemanha, do resto da Europa e mesmo do mundo periférico (TAVARES, 1998, p. 40).

A enxurrada de capitais facilitou a adoção de programas armamentistas de alto conteúdo tecnológico. A máxima do secretário do Tesouro de Richard Nixon, John Connally (1971-1972), “a moeda é nossa, mas o problema é de vocês” resume como os Estados Unidos se portaram nos anos subsequentes.

Os anos 1990 foram o auge dessa falta de restrições à supremacia americana. Apesar de uma pequena recessão, esses anos representaram para os EUA uma pequena amostra da “era de ouro” pós-Segunda Guerra Mundial. Teixeira (2000) avalia que, principalmente, os poderosos rivais deles enfrentavam contínuas dificuldades de crescimento econômico, enquanto que os norte-americanos se esbanjaram nesses anos sem desemprego, sem inflação, e sem déficit público. Nesse período, houve a recuperação da competitividade nos setores de ponta do desenvolvimento tecnológico. Os anos 1990 foram tão exuberantes aos Estados Unidos que o mesmo autor afirma que a liderança americana na formatação da política e economia global, “independente do consentimento”, foi movida somente por questões internas sem mais precisar relevar interesses e aspirações dos demais.

No cenário internacional, alguns Estados tornaram-se ainda mais iguais que os outros. A drenagem relativa de poder dos Estados para as “forças do mercado” atingiu de maneira diferente cada um deles. Há uma relação íntima entre a hierarquia de moedas e a hierarquia dentro do sistema de Estados. A influência do dólar condicionou a distribuição de poder e riqueza no capitalismo após os conturbados anos 1970. A internacionalização do Estado não assegura mais a este o poder único de decisão no cenário global. As “forças do mercado” ganham mais autoridade na distribuição de poder e riqueza no capitalismo em detrimento do declínio relativo da autoridade estatal.

### **2.3 Poder Político Internacional dos Estados Unidos e Dúvidas sobre a Eficiência do *Financial Statecraft***

Todavia, há limites as vantagens políticas e econômicas para os Estados que emitem as moedas mais próximas do topo da pirâmide. De fato, o mercado, segundo Cohen (1998), define as possibilidades e os limites do exercício de tais vantagens. A influência do poder monetário,

como já foi destacado, pode ser exercida de maneira passiva ou de maneira ativa. De forma ativa, por meio de políticas públicas deliberadas e de forma passiva, retirando proveito de sua posição na hierarquia monetária, por efeito da própria dinâmica do mercado.

O aumento do poder das forças de mercado não resulta num poder que controla os resultados das interações de forma absoluta. As ações coletivas, muitas vezes, geram resultados não pretendidos. A mesma mão que balança o berço, também pune. As constantes crises econômicas e sócio-políticas, pós-desregulação financeira, levantaram dúvidas sobre o poder do dólar e sua utilização eficaz como instrumento de política externa. Erros de tomada de decisão e resultados não intencionais de política estratégica criaram problemas para o exercício do poder americano. Embora o uso do poder monetário estadunidense proporcionasse sucessos em anos anteriores, alguns analistas consideram que a diplomacia monetária provocou a “ilusão de trabalho bem feito” (STEIL; LITAN, 2006).

Com as desregulações financeiras, aumentou a tendência às crises econômicas e político-sociais. A crescente liberalização financeira entre as principais praças de negócios, facilitada pelo aprimoramento das tecnologias da informação e da informática, promoveram um processo de banalização do mercado financeiro. Segundo Belluzzo, “as flutuações mais frequentes e mais amplas das taxas de juros e de câmbio, no âmbito de um processo de desregulação e de abertura dos mercados, estimularam a criação de novos instrumentos destinados a repartir os riscos de preços, de liquidez e de pagamento” (2009, p.62). Surgiu um novo “padrão sistêmico de riqueza<sup>30</sup>” no capitalismo. Na verdade, tais inovações têm uma dupla função: 1) pulverização dos riscos do agente emissor e 2) fuga das amarras legais (operações fora de balanço) para a valorização do capital financeiro. A desregulação financeira internacional,

em vez de maior eficiência na alocação de recursos, levou, isso sim, à valorização das moedas locais, à especulação com ativos reais e financeiros, à aquisição de empresas já existentes, ao sobreinvestimento. Em algum momento, maior

---

<sup>30</sup> Segundo Braga, podemos verificar no capitalismo mudança no padrão de riqueza, pois a “financeirização não decorre apenas da prática de segmentos ou setores – o capital bancário, os rentistas tradicionais – mas, ao contrário, tem marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionado as operações das finanças e dispêndios públicos” (1998, p.196).

vulnerabilidade em transações correntes, a antecipações negativas quanto à evolução dos preços ativos, à rentabilidade dos investimentos ou manutenção das paridades cambiais, deflagraram as vendas em massas e a liquidação de posições na moeda sobrevalorizada. (BELLUZZO, 2000, p.110)

Como consequência, não somente no âmbito econômico, houve aumento da instabilidade, como também as sociedades passaram a ser afetadas pela dinâmica do “*casino capitalism*” (STRANGE, 1986). A desregulação do sistema financeiro dificulta o controle por parte dos governos de fluxos de capitais relacionados ao tráfico de drogas, ao terrorismo, a proliferação de armas e de outras atividades relacionadas à segurança nacional. No caso dos Estados Unidos, após as crises financeiras do México, da Rússia e da Ásia, os estrategistas americanos perceberam a nociva relação entre a desregulação financeira e segurança para a política externa. A crise financeira na Ásia em 1997 é sintomática. De fato, essa, além da instabilidade econômica, originou

algumas significantes dores de cabeça diplomáticas e em segurança para os Estados Unidos. Em particular, a crise resultou diretamente na instabilidade política regional, incluindo mudanças no governo da Tailândia, da Coreia do Sul e da Indonésia; um aumento dramático na retórica pública anti-americana; uma queda vertiginosa em compromissos de defesa regionais por aliados chave; um aumento da criminalidade transnacional; um ressurgimento no conflito inter-étnico e o crescimento de movimentos islâmicos radicais e antidemocráticos, alguns defendendo abertamente e se engajando no terrorismo. (STEIL; LITAN, 2006, p.84).

As instabilidades políticas e sociais também ecoam na administração americana, entre seus *policymakers*. Mesmo em tempos de calma, a formulação de estratégias econômicas pode gerar conflitos entre os diferentes setores da estrutura do poder do governo americano. O Pentágono e o Conselho de Segurança Nacional não querem o Tesouro americano interferindo nos assuntos que os primeiros pensam ser da alçada deles, e vice-versa. Na crise financeira da Indonésia de 1998, o secretário do Tesouro Robert Rubin entrou em rota de colisão com conselheiros da política externa. Esses admitiram que deveria haver, além da reforma econômica, uma reforma política desse

país com a retirada de Suharto do poder. Em outro caso, ocorreu pressão dos conselheiros de política externa de Bill Clinton pela diminuição de condicionalidades para conceder empréstimos, via FMI, para a Rússia durante sua crise financeira que o país enfrentava.

Diante da crise financeira de 2008, e seus consequentes transbordamentos que promovem crises na “economia real”, o padrão monetário internacional, sob o regime dólar-Wall Street, entra como ponto de discussão pelos principais líderes mundiais. Seja pela queda relativa do poder americano no cenário internacional, seja pela falta de credibilidade da moeda americana, o dólar não é unanimidade como moeda internacional.

Todavia, há um paradoxo, pois mesmo com falta de credibilidade, o dólar permanece como padrão monetário internacional porque não há consenso em torno de outra moeda (não há um substituto próximo à altura da moeda americana). Muito menos, como alguns analistas defendem, se realmente o sistema monetário internacional necessita de uma única moeda. O dólar tem seus problemas, mas o mesmo ocorre com outras moedas com potenciais possibilidades de ocupar o lugar dele. Eichengreen (2011) afirma que o euro é moeda sem Estado. Os atuais problemas econômicos e financeiros na área do euro demonstram a falta de um poder executivo centralizado para resolvê-los. Segundo o autor, a União Europeia é “apenas um conjunto de governos nacionais mais inclinados a zelar pelos interesses de seus eleitores internos” (p.7). Se há uma instituição capaz de agir de maneira rápida é o Banco Central Europeu, mas se imprimir moeda discricionariamente, face às dívidas dos estados da UE, provocará desconfianças ainda maiores ao euro. O Euro carece de uma estrutura de governança confiável. Já o yuan é a expressão de uma moeda sem um mercado financeiro estruturado e de uso internacional limitado por controles governamentais rigorosos. Já os Direitos Especiais de Saque (DES), a unidade monetária contábil emitida pelo Fundo Monetário Internacional, é moeda de “brinquedo”, segundo o mesmo autor. O DES não é usado para faturar, para liquidar negócios comerciais e nem para pagar operações financeiras privadas, o que diminui seu uso em transações financeiras e comerciais pelos Estados.

No decorrer dos próximos capítulos, analisaremos como os Estados Unidos construíram esse cenário para o dólar na *Pax Americana* e como essa condição aprofundou as vantagens políticas e econômicas do país após os 1970.



### 3 PAX AMERICANA E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DÓLAR

“(…) as circunstâncias fazem os homens, assim como os homens fazem as circunstâncias”.  
(MARX; ENGELS, 2007)

“Isso confirma a sabedoria de Fichte, ou seja, de que quando os fatos não se ajustam às ideias preconcebidas, ‘*um so schlimmer für die Tatschen*’, ‘tanto pior para os fatos’”  
(István Mészáros, 2012)

“Nós acabamos por ficar com o ouro como unidade e chamá-lo de dólar”  
(Harry Dexter White)

O dólar é a expressão do poder político e da força do poder financeiro dos Estados Unidos (EUA). Similar a libra<sup>31</sup>, na segunda metade do século XIX, a moeda americana lastreia tanto a dívida pública americana quanto as transações comerciais e financeiras no mercado mundial (TAVARES; BELLUZZO, 2004). Entretanto, diferente da libra, cuja “legitimidade” foi imposta nas colônias britânicas, o dólar legitima-se como moeda “top” com a formação hegemônica estadunidense<sup>32</sup>. Como veremos neste capítulo, a transformação do dólar em padrão monetário internacional é a síntese das interações sociais, ou seja, a liderança política americana e a legitimidade proveniente dos agentes do mercado definiram a moeda de maior demanda para fins de transações comerciais e de reservas cambiais durante o período da *Pax Americana* (1945-1973). O auge do processo de internacionalização do dólar ocorreu com a consolidação desse período. A capacidade material e as ideias estadunidenses

---

<sup>31</sup> Dominante no século XIX, a antecessora do dólar, a libra esterlina não se beneficiou somente da liderança econômica britânica, mas também do papel da City londrina como o principal centro financeiro do mundo (COX, 1987).

<sup>32</sup> Cohen (1998) analisa a formação do dólar como moeda “top” por meio de um “domínio autorizado”.

prevaleceram nos Acordos de Bretton Woods e condicionaram a ordem hegemônica mundial nesse período.

Os Estados Unidos tiveram que produzir e reproduzir essa supremacia. A complexidade da realidade política, social e econômica do período entre guerras condicionou as interações sociais na responsabilidade da reconstrução e das redefinições de arranjos, leis, princípios e normas no Ocidente nos contíguos anos pós-1945. O mundo idealizado pela elite orgânica<sup>33</sup> americana não se concretizou nos primeiros anos do acordo de Bretton Woods, apesar de os Estados Unidos dominarem o tabuleiro do xadrez internacional nesse período. Alguns autores afirmam, como Eichengreen (2000) e Cox (1987), que efetivamente os Acordos de Bretton Woods foram implantados após o retorno da convertibilidade das moedas na conta corrente em 1959. Cabe salientar que os Estados Unidos não foram um simples administrador a fornecer “bens públicos”<sup>34</sup>. Os EUA foram ativos na busca de seus interesses, utilizando-se tanto do *hard* como do *soft power*.

A internacionalização do dólar como padrão monetário foi a síntese da dialética entre a ideia e o desejo e as circunstâncias das capacidades materiais. Para que o dólar efetivamente se tornasse uma moeda internacional, três acontecimentos ocorreram na história estadunidense: a guerra da Coreia (1950-55), o Plano Marshall – inclui-se aqui a expansão das multinacionais – e a formação da Unidade de Pagamento Europeia (UPE). Não é consenso entre os estudiosos, do período, considerar os três acontecimentos, mas pelo menos um deles está presente em suas análises como fator fundamental para o escoamento de dólares dos cofres do *Federal Reserve* (FED). Eichengreen avalia que “a redistribuição das reservas norte-americanas para o resto do mundo estabeleceu a base da convertibilidade das contas correntes. Em 1948, os Estados Unidos detinham mais de dois terços das reservas monetárias mundiais; no prazo de uma década, sua participação havia caído para 50%” (2000, p.157).

---

<sup>33</sup> Dreifuss utiliza o conceito de elite orgânica de Gramsci e o define como “agentes coletivos político-ideológicos especializados no planejamento estratégico e na implementação da ação política de classe, através de cuja ação se exerce o poder de classe.” (1986, p.24)

<sup>34</sup> A Teoria da Estabilidade Hegemônica foi desenvolvida, principalmente, por Charles Kindleberger e Robert Gilpin sob a máxima de que a economia liberal necessita de um único país estabilizador no sistema internacional, sendo que o papel deste é assumir a responsabilidade e fornecer alguns “bens públicos”, como a moeda internacional, o livre comércio e coordenar as políticas econômicas nacionais.

Todavia, quando efetivamente os Acordos de Bretton Woods são implantados, as desregulações financeiras se revigoraram de seu sono de 30 anos. Eric Helleiner (1994) argumenta que a globalização dos mercados financeiros não ocorreria sem o “apoio e a benção” do Estado. Embora os desenvolvimentos econômicos e tecnológicos tivessem sido importantes, as desregulações empreendidas pelos Estados a partir do final da década de 1950 foram fundamentais. Esses são os anos de início da formação da “nova geografia monetária” de Cohen (1998). Há o recomeço da “desterritorialização” das moedas com a ruptura da relação westphaliana uma “nação/uma moeda”. A elite financeira estadunidense, até então fragilizada, retorna aos bastidores da política, interna e externa, nos Estados Unidos (KIRSHNER, 2007).

### **3.1 A construção de uma ordem: Capacidade material, Ideias e Instituições**

Se há divergências na literatura sobre a história estadunidense pós-1970, sobretudo com argumentações, contra ou a favor, sobre a perda de hegemonia, o período entre 1945-1973 dispensa debates sobre a supremacia dos Estados Unidos no cenário internacional, pelo menos no Ocidente<sup>35</sup>. Diferentes no conteúdo, mas semelhantes na forma, “ciclos sistêmicos de acumulação” (ARRIGHI, 1996), *Pax Americana* (COX, 1987), hegemonia, Imperialismo, internacionalização da autoridade dos Estados Unidos (RUGGIE, 1983), são denominações cuja expressão ratifica o poder estadunidense na construção social, política e econômica mundial. Os Estados Unidos obtinham o monopólio da liquidez mundial com 70% das reservas de ouro e em 1948 a renda nacional desse país equivalia a mais do que o dobro da soma de Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália e países do Benelux<sup>36</sup>,

---

<sup>35</sup> Eric Hobsbawm (2003) afirma que pelo menos até o final da década de 1950, a União Soviética rivalizava de igual para igual com os Estados Unidos. Nos anos contíguos ao término da Segunda Guerra Mundial, a economia soviética ultrapassava a economia americana. Os presidentes americanos Harry Truman (1945-1953) e Dwight Eisenhower (1953-1961) foram muito pressionados pela elite americana para conter o avanço soviético no mundo.

<sup>36</sup> Benelux foi uma organização econômica da Europa. Compreendia a Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, sendo inicialmente uma área de livre comércio entre estes três países, e mais tarde, a adição da Itália, Alemanha e França acabou por criar a Comunidade Econômica Européia (CEE).

e mais de seis vezes a da União Soviética (ARRIGHI, 1996), e produziam cerca de 60% da produção mundial (HOBSBAWM, 2003).

Compreender o processo de desenvolvimento econômico dos Estados Unidos é apreender como o dólar se transformou na moeda de maior demanda por agentes do mercado e por Estados para compor as reservas cambiais deles. Ou seja, como o dólar se tornou uma moeda de “domínio autorizado”.

A construção do poder americano remonta à época em que as elites industriais da Nova Inglaterra enquadraram o Sul agrário. A Guerra de Secessão definiu “o poder e a natureza” do “capitalismo americano” colocando-o em destaque no final do século XIX como a maior potência industrial do globo (TEIXEIRA, 2000). Em 1910, o PIB dos Estados Unidos era 25% superior a soma do PIB da Inglaterra e da Alemanha. A participação na produção industrial mundial estadunidense passou de 23% em 1870 para 36% em 1913, enquanto que a participação inglesa nesse setor caiu de 32% para 14% e a participação alemã cresceu de 13% para 16%. A produção de aço estadunidense era o dobro da produção alemã e superior a soma combinada da produção da mesma mercadoria da Alemanha, da Inglaterra e da França (MAZZUCHELLI, 2009).

A solidificação do padrão manufatureiro estadunidense e seu período de maior expansão e prosperidade ocorreram entre 1922-1929 (ver Tabela 2). Mazzucchelli (2009) afirma que dois foram os pilares do “ciclo virtuoso” americano: a expansão do crédito<sup>37</sup> – em 1924 a taxa básica de juros era de 3% – e a efetivação de investimentos interligados envolvendo a indústria automobilística, a ampliação da malha rodoviária, o petróleo, a construção civil, a metal-mecânica, os bens duráveis de uso doméstico, a geração e distribuição de energia elétrica. É desse ambiente favorável, no início do século XX, a consolidação das gigantes corporações americanas: Standard Oil, American Tobacco. Internacional Harvester, Almagamated (Anaconda) Cooper, Pullman, Armor & Co, U.S. Rubber, Protector & Gamble, Remington Typewriter, Eastman Kodak, Marcy’s, Sears, Roebuck, General Electric,

---

<sup>37</sup> O sistema bancário americano promoveu uma avalanche de créditos nesse período, que abrangeu o consumo, o investimento, a especulação e os mercados financeiros internacionais. O lema desse período (1922-1929) foi “*buy now, pay later*”. O resultado desse lema foi a crise na Bolsa de Nova York em 1929. Essa crise começou com o *boom* imobiliário da Flórida de 1925 e a subsequente inflação de ativos na Bolsa de Nova York, os quais encontraram na oferta de crédito barato a possibilidade de se expandir e propagar-se. O crédito norte-americano financiou as economias europeias, latino-americanas e asiáticas e da Oceania (Mazzucchelli, 2009). Guardadas as devidas proporções históricas e seus personagens, a crise de 2007-08 teve o mesmo enredo.

**Tabela 2: Os indicadores econômicos selecionados dos EUA (1921- 1929)**

ANO	PIB	Produção Industrial	Taxa de Desemprego	Preços ao Consumidor	Receitas Públicas (\$ Bilhões)	Despesas Públicas (\$ bilhões)	Dívida Pública (% variação)
1921	100,0	100,0	11,4%	100,0	5,6	5,1	-1,3%
1922	105,5	127,3	7,2%	97,6	4,0	3,3	-4,2%
1923	119,4	143,9	3,0%	99,4	3,9	3,1	-2,7%
1924	123,1	137,9	5,3%	99,4	3,9	2,9	-4,9%
1925	126,0	153,0	3,8%	102,4	3,6	2,9	-3,5%
1926	134,2	162,1	1,9%	101,2	3,8	2,9	-4,3%
1927	135,5	163,6	3,9%	98,8	4,0	2,9	-5,8%
1928	137,0	168,2	4,3%	97,6	3,9	3,0	-4,9%
1929	154,4	187,9	3,1%	97,6	3,9	3,1	-3,8%

Fonte: MAZZUCHELLI, 2009.

Westinghouse, Ford, Singer Sewing Machine, Otis Elevator, Western Electric, Du Pont, Union Carbide, American Telephone and Telegraph.

Desde meados de 1880, as grandes corporações estadunidenses têm seu capital centralizado e concentrado. Do final do século XIX até o fim da Segunda Guerra Mundial, criou-se nessas corporações, mesmo com recessões e crises na economia americana,

um compromisso corporativo com processos estáveis, mas vigorosos de mudança tecnológica, com um grande investimento de capital fixo, melhoria da capacidade administrativa na produção e no marketing e mobilização de economias de escala mediante a padronização do produto. A forte centralização do capital, que vinha sendo uma característica tão significativa do capitalismo norte-americano desde 1900, permitiu refrear a competição intercapitalista numa economia americana todopoderosa e fazer surgir práticas de planejamento e de preços monopolistas e oligopolistas (HARVEY, 2008, p.129).

O sistema bancário americano no início dos anos 1920 era formado, aproximadamente, por 30.000 bancos comerciais, os quais, em sua grande maioria, eram pequenos e concentravam suas atividades em torno da agricultura local. Muitos desses bancos quebraram com a crise de 1921 e os outros resistentes foram vítimas da crise bancária de 1930, principalmente no Sul e no Meio-Oeste. Ao contrário dos bancos comerciais, os bancos de investimento, a grande maioria concentrado em Nova York, eram poderosos e lideraram o processo de fusão na virada do século e, ademais, comandaram as relações financeiras internacionais dos EUA nos anos 1920. A forma fragmentada e dominada pelos grandes bancos de investimentos privados caracterizou um sistema bancário desregulado e com deficiências, quando necessário fosse a intervenção do *Federal Reserve Board* (FED) sobre o conjunto do sistema. O FED foi criado em 1913 e carecia de experiência e de instrumentos necessários para uma eficaz administração monetária. Nesse período, os bancos americanos não eram obrigados a se submeter a regulamentações dele. Na verdade, a imagem do FED como regulador não era a melhor. Ele foi acusado de estimular a inflação de 1919, de ter precipitado a recessão de 1921 e de ter contribuído com especulação de 1927 (MAZZUCHELLI, 2009).

A experiência traumática da crise estadunidense de 1929 justificou a presença estatal na regulação da economia dos Estados

Unidos. Não havia dúvidas para os planejadores da política econômica estadunidense de que a economia de ‘livre empresa’ “precisava ser salva de si mesma para sobreviver” (HOBSBAWM, 2003, p.268). O *New Deal* foi a resposta do governo de Franklin Roosevelt às aventuras da desregulação do mercado – inclui-se a esfera financeira. O grande programa regulatório de Roosevelt completa o *Statebuilding* iniciado com a guerra da independência. Durante o período de 1933-1937, houve crescimento real dos salários, elevação da renda agrícola, redução das taxas de juros, estabilização do sistema bancário, o abandono de políticas deflacionárias e a expansão dos gastos públicos.<sup>38</sup> O Estado americano atuou com planejamento em:

a) medidas destinadas a apoiar e regulamentar o sistema bancário e financeiro (*Emergency Banking Act, Glass-Steagall Act, Truth-in-Securities Act*); b) medidas de socorro e estímulo à agricultura (*Agricultural Adjustment Act, Farm Mortgage Act, Farm Credit Act*); c) medidas voltadas para a recuperação da indústria e o desenvolvimento regional (*National Industrial Recovery Act, Tennessee Valley Act*); d) medidas ligadas à criação imediata de empregos, ao apoio aos mais necessitados e à redução da carga de endividamento das famílias (*Civilian Conservation Corps, Federal Emergency Relief Act, Home Owners Loan Act*); e) medidas associadas ao abandono ao padrão-ouro (MAZZUCHELLI, 2009, p.237).

Essas medidas assinalam, não somente a ampliação da capacidade da intervenção e regulação do Estado, mas também a expansão do gasto público como instrumento de política econômica. A mesma prática foi implantada pelos Estados Unidos para construir a *Pax Americana*. Mesmo sob pressão de parcela dos agentes do mercado estadunidense, foi a enxurrada de dólares americanos dos cofres estatais a responsável pela reconstrução da Europa e do Japão após a Segunda Guerra Mundial. O *New Deal* direcionou os Estados Unidos nos caminhos de pedra da reconstrução política e econômica pós-1945.

Todavia, mesmo com o *New Deal*, a economia americana não havia recuperado seu crescimento anterior a 1929. Em 1941, havia nos Estados Unidos cerca de oito milhões de desempregados (15% da força

---

<sup>38</sup> Mazzucchelli (2009) explica com detalhes a intervenção estatal em cada setor da economia americana no capítulo 7 “Capitalismo Reformado: Notas sobre o *New Deal*”.

de trabalho), sendo que desses 2,2 milhões dependentes de programas oficiais de geração de emprego. Esse número só diminuiu abruptamente a partir de 1942 quando os gastos militares (US\$ 24 bilhões no ano ou cerca de US\$ 350 bilhões em valores de 2012) expandiram-se vertiginosamente (MAZZUCHELLI, 2009). A Segunda Guerra foi fundamental para a recuperação americana da crise de 1929. Durante a guerra os EUA atuaram como local do processo produtivo, sobretudo, dos Aliados, ao fornecer bens de consumo duráveis e não-duráveis, incluindo equipamentos bélicos. A produção de equipamentos militares necessários aos próprios soldados americanos foi na ordem de mais de 519 milhões de pares de meias e mais de 219 milhões de calças encomendadas (HOBSBAWM, 2003). Em 1944, os Estados Unidos operavam no limite da sua capacidade ociosa, próximo ao pleno emprego e com gastos públicos na ordem de US\$ 90 bilhões (TEIXEIRA, 2000), ou US\$ 1, 2 trilhões em valores de 2012.

O capitalismo tem uma relação peculiar com as guerras [(TILLY, 1992); (MANDEL, 1982)]. Além da já citada importância da Guerra de Secessão, a Primeira Guerra Mundial deu destaque internacional aos Estados Unidos ao “deslocar” a Inglaterra como principal centro dinâmico de produção e reprodução do capital. E por fim, a Segunda Guerra Mundial possibilitou efetivamente aos Estados Unidos consolidar a supremacia industrial, comercial e o domínio da regulação das reservas monetárias e financeiras internacionais, estabelecendo uma nova ordem econômica mundial<sup>39</sup> (TEIXEIRA, 2000).

Essa é a síntese histórica dos vencedores. As ideias e os desejos da elite orgânica estadunidense persuadiram e caracterizaram a *Pax Americana*. Eram concepções imperfeitas de uma realidade complexa em que os interesses de classe prevaleceram.

O maior desafio de uma parcela dessa elite orgânica era quebrar a concepção “isolacionista” integrada à sociedade estadunidense. Com o destaque internacional dos EUA na Primeira Guerra Mundial e diante de um surto de nacionalismo econômico no começo da Grande Depressão, vários debates ocorreram no final década de 1920, cujo tema era definir o papel estadunidense na política global. Os debates sobre política externa concentraram esforços em duas frentes: 1) crescimento

---

<sup>39</sup> Teixeira afirma que “as condições da guerra, portanto, permitiram aos Estados Unidos inverter sua posição externa, passando de receptor líquido de capitais a investidor líquido no exterior e de devedor a credor. Com isso, completavam-se as condições para que o país passasse a desempenhar novo papel no fluxo de mercadorias e capital no mercado mundial” (2000, p.177).

econômico auto-sustentado, distante da Europa, mas com a manutenção de uma zona de influência estratégica, reduzida ao continente americano (América do Sul, América Central e América do Norte) ou 2) uma acelerada integração com a economia mundial com o objetivo de substituir a Grã-Bretanha na responsabilidade de liderá-la (DREIFUSS, 1986). O Congresso americano e a comunidade empresarial mantinham concepções “isolacionistas” que remontavam aos “pais fundadores”, concepção esta que preconizava a não intervenção deles fora da zona de influência norte-americana. Segundo Arrighi, eles (os isolacionistas) “eram por demais ‘racionais’, em seus cálculos de custos e benefícios financeiros da política externa estadunidense para liberar recursos” (1996, p.286). O objetivo era manter Washington como governo mundial, sem intenções de intervir fora de sua zona de influência. O próprio Roosevelt, pouco antes do término da guerra, escreveu a Churchill no intuito de avisar que a reconstrução da Europa era mais “interesse vital” da Grã-Bretanha do que dos Estados Unidos, pois não era dever natural deste intervir em regiões localizadas além de 3.500 milhas (KISSINGER, 1996).

Todavia, não foi esta a concepção de mundo que prevaleceu. A quebra do isolacionismo percorreu um longo processo. O *Council on Foreign Relations* (CFR)<sup>40</sup> foi fundamental para retirar os Estados Unidos do isolacionismo. Os “*War and Peace Studies*”<sup>41</sup> formularam as bases da coordenação dos principais interesses industriais e financeiros do país somado a demandas das elites civis e militares – Departamento de Estado, a Casa Branca e as Forças Armadas. Junto ao Departamento de Estado, o CFR contribuiu com o planejamento estratégico e militar contra os países do Eixo e com uma projeção sobre a nova ordem a ser

---

<sup>40</sup> O *Council on Foreign Relations*, “panteão do mundo dos negócios da política, das finanças, da universidade e da imprensa norte-americana foi um verdadeiro precursor das elites orgânicas, como umas das primeiras e mais significativas tentativas de reunir industriais, banqueiros, militares e burocratas de Estado, intelectuais e figuras de destaque da mídia num novo formato político e intelectual, que David Rockefeller chamaria de ‘casamento de cérebros e dinheiro’” (DREIFUSS, 1986, p.33)

<sup>41</sup> Dreifuss afirma que “esses ‘Estudos de Guerra e Paz’ foram de singular importância para delinear o almejado ‘século norte-americano’, que pretendia adequar a ordem política e econômica internacional às necessidades das grandes indústrias e bancos vinculados ao CFR. O Pretendido reordenamento político-econômico propiciaria e exigiria do Estado norte-americano um papel diferente daquele desempenhado até então: o de uma potência hegemônica central na rearticulação de um sistema global emergente (1986, p.35). Nos vários apêndices fixados por Dreifuss em seu livro há o nome das empresas beneficiadas. Mas desde já adiantamos que fazem parte dessa lista maioria das corporações já citadas neste trabalho.

construída após a Segunda Guerra Mundial. Em um memorando enviado em 1941 ao presidente Roosevelt, esse *think tank* aconselhava a necessidade de uma “grande área” geopolítica e econômica indispensável para a sobrevivência dos Estados Unidos<sup>42</sup>, conjuntamente, com a contenção das ameaças japonesas e alemãs. Para o pós-guerra, o memorando recomendava a remodelação da Europa e “a criação de instituições financeiras internacionais para estabilizar as moedas e criar instituições bancárias internacionais para facilitar investimentos e o desenvolvimento de áreas subdesenvolvidas” (DREIFUSS, 1986, p.36).

Não menos importante, em 1942, foi criado o *Committee for Economic Development* (CED) formado por grupos de industriais e de membros da comunidade acadêmica – muitos deles já vinculados ao CFR e ao *Business Council*<sup>43</sup>. Esse *think tank*, no decorrer dos vindouros quarenta anos, será inspiração e pivô da articulação transnacional de organizações estadunidenses. Houve um esforço educativo ideológico e propagandístico através de formação de comitês e subcomitês de pesquisa, análise e informação com o intuito de empregar em cargos governamentais líderes dos negócios e da indústria para que suas contribuições à formulação da política econômica fossem aceitas como válidas. O CED contribuiu com uma concepção de orçamento estabilizado, alguns pontos do futuro Plano Marshall – este conjuntamente com o CFR –, as disposições do *Employment Act* (1946), que criava o Conselho de Assessores Econômicos da Presidência e comprometia o governo com políticas fiscais e monetárias de caráter keynesiano com o intuito de promover políticas de estabilização, participação na definição de alguns pontos para o Banco Mundial e para o Fundo Monetário Internacional – em conjunto com o CFR – e o estabelecimento do Comitê Conjunto do Congresso para Assuntos Econômicos (*ibidem*, 1986). O CED também pressionou o governo estadunidense a adotar o controle de capitais para preservar a autonomia política do Estado (HELLEINER, 1994).

---

<sup>42</sup> De fato, eram medidas necessárias, “nas palavras do diretor do Comitê de Pesquisas do CFR [Isaiah Bowman], para ‘evitar crises em nossas indústrias de expansão’” (DREIFUSS, 1986, p.34).

<sup>43</sup> O *Business Council* nasceu como um órgão assessor empresarial do Departamento de Comércio, composto nessa época (1929) por 60 empresários para lidar com a Depressão. Passaria a ter vida própria, como fórum de debates, estudos, análises e consultas informais com figuras do governo – numa interrelação profícua com o CFR, sendo que 22% de seus 200 membros também participariam desse (DREIFUSS, 1986).

Mesmo antes do término da Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods (New Hampshire), aconteceu a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas. Após a “Batalha de Stalingrado” e a Invasão da Normandia, para os Aliados o término da guerra era questão de tempo. E para evitar os erros cometidos no pós-Primeira Guerra Mundial, uma nova ordem econômica e financeira foi planejada. Terminada a Segunda Guerra Mundial em 1945,

já estavam estabelecidos os principais contornos desse novo sistema monetário mundial: em Bretton Woods foram estabelecidas as bases do novo sistema monetário mundial; em Hiroshima e Nagasaki, novos meios de violência haviam demonstrado quais seriam os alicerces militares da nova ordem, em San Francisco, novas normas e regras para a legitimação da gestão do Estado e da guerra tinham sido explicitadas na Carta das Nações Unidas<sup>44</sup> (ARRIGHI, 1996, p.283).

Em 1944, as diretrizes da *Pax Americana* foram estabelecidas, mas não definidas. O regime de Bretton Woods procurou não repetir os mesmos erros do período entre as guerras<sup>45</sup>. E esse foi o pecado dos

---

<sup>44</sup> Entre os dias 21 de agosto e 7 de outubro de 1944, Edward Stettinius, secretário dos Estados Unidos, Andrey Gromiko, embaixador da União Soviética, Alexander Cadogan, representante da Grã-Bretanha, e V. K. Wellington Koo, embaixador da China, reuniram-se em Dumbarton Oaks, em Washington, para esboçarem o projeto de Carta das Nações Unidas, na qual criava um Conselho de Segurança, uma Assembleia Geral, um Secretariado e uma Corte Internacional de Justiça. Após diversas discussões quanto ao número de participantes nos órgãos executivos da nova instituição, entre os dias 4 e 12 de fevereiro de 1945, Estados Unidos, Grã-Bretanha e União Soviética, na conferência de Yalta, decidiram pela criação do Conselho de Segurança das Nações Unidas com cinco membros, os já citados acima juntamente da França logo após o reconhecimento do governo Charles de Gaulle pelos Estados Unidos. Em 25 de abril de 1945, o sucessor de Roosevelt, Harry S. Truman inaugurou a Conferência de São Francisco, com a presença de delegados de cinquenta países, os quais concluíram e firmaram a Carta das Nações Unidas. O Brasil foi indicado pelos Estados Unidos para integrar o Conselho de Segurança. Contudo, a União Soviética negou tal participação com o argumento de que o Brasil era muito subordinado dos Estados Unidos, sendo que a Grã-Bretanha também foi contra (BANDEIRA, 2006).

<sup>45</sup> O sistema monetário internacional entre as guerras caracterizou-se por três mudanças econômicas e políticas inter-relacionadas. A estabilidade da moeda e a conversibilidade ao ouro eram o objetivo dos respectivos bancos centrais e dos órgãos responsáveis pela política econômica (como a secretaria do tesouro, o ministério da fazenda, etc.) até o começo da Primeira Guerra Mundial. Após a guerra a estabilidade e a conversibilidade ao ouro deixaram de ser prioridade desses órgãos. A segunda mudança foi em relação a instabilidades causadas pelos fluxos de capitais. Em um primeiro momento, esses poderiam aliviar as pressões sobre os bancos centrais para permiti-los a desvalorizar suas moedas, porém no período entre as guerras,

*policymakers* estadunidenses. O contexto sócio-político e econômico era completamente diferente do período entre as guerras. Onde houvera problemas de protecionismo, instabilidade monetária e elevado fluxo de capitais, havia, no pós-1945, necessidade de reconstrução econômica e institucional. Com exceção da Grã-Bretanha, que não sofreu danos sérios durante a guerra, outros Estados europeus, a União Soviética e o Japão tinham o árduo trabalho de contar seus mortos e reconstruir suas sociedades. Ruggie (1983) avalia que o poder, simbolizado pelos Estados Unidos, pode prescrever a *forma* do regime social, mas o conteúdo se concretiza a partir da dimensão social dos participantes do regime internacional<sup>46</sup>, sejam eles Estados ou não.

Os Acordos em Bretton Woods procuraram tornar o câmbio fixo, com ajustes quando necessário, sujeito a condições específicas. Aceitaram-se controles de capital para limitar os fluxos de capitais internacionais. E o Fundo Monetário Internacional foi criado para monitorar as políticas econômicas nacionais e oferecer financiamentos para equilibrar os balanços de pagamentos para países em situação de risco. A Declaração conjunta e os Artigos do Acordo incorporaram uma postura de concessão mútua do Plano Keynes<sup>47</sup> e do Plano White<sup>48</sup>.

---

os fluxos de capital agravaram as pressões sobre os bancos centrais. E por fim, a terceira mudança ocorreu com o deslocamento do centro de gravidade do sistema internacional da Grã-Bretanha para a aproximação aos Estados Unidos, assumindo a liderança na esfera comercial e na financeira (EICHENGREEN, 2000).

<sup>46</sup> Ruggie (1984) conceitua regimes internacionais como “estruturas” internacionalizadas de determinada autoridade política, cuja condição se estabelece a partir da síntese entre o poder e a dimensão do propósito social legítimo (*legitimate social purpose*). Cabe salientar que os regimes internacionais não são entidades a-históricas, ou seja, suas existências não são consideradas à parte dos atributos dos atores pertencentes a eles. Para compreender a ordem econômica internacional e os regimes que a ela servem, tem que apreender como se define a projeção da autoridade política do respectivo período histórico.

<sup>47</sup> Keynes foi duramente criticado na Grã-Bretanha por aceitar os Artigos do Acordo. Ele escreveu uma carta para White para refazer algumas mudanças no acordo final. Keynes nunca recebeu uma resposta. Em razão disso, ele aconselhou o governo britânico a não subscrever o documento que ele mesmo não leu porque ele nunca viu o texto final das cláusulas do acordo. O que Keynes assinou foi um rascunho do acordo. Ele esperava ser redigido um documento final, o qual poderia discutir e assinar (Dormael, 1997). Mesmo com o conselho dele, o governo ratificou os Acordos de Bretton Woods sob a ameaça americana de não conceder empréstimos de US\$ 3,75 bilhões aos britânicos.

<sup>48</sup> Eichengreen (2000) afirma a incompatibilidade nas pretensões norte-americanas de manter a paridade fixa entre as taxas de câmbio nas negociações em Bretton Woods. O Plano White desconsiderava qualquer controle de capital e as paridades fixas entre as taxas de câmbio não deveriam ser supervisionadas por uma instituição internacional com poder de veto sobre as mudanças nessas. O Plano Keynes permitia aos países modificar suas taxas de câmbio e adotar

A reconstrução das regiões devastadas pela Segunda Guerra Mundial tornou-se a grande oportunidade para o Estado americano recomeçar um novo regime comercial internacional. Cordell Hull, por muito tempo secretário de Estado de Roosevelt, priorizou a restauração de um sistema comercial multilateral. A clássica defesa ideológica, dos idos de Adam Smith e David Ricardo, do livre comércio como ponto fundamental para manter a paz entre as nações, vigorava nos discursos dos *policymakers* americanos. Para Hull, os vínculos comerciais entre França e Alemanha aprofundariam a interdependência econômica, eliminando a possibilidade de guerras futuras e recuperaria a Europa, pois “um sistema de comércio aberto e multilateral restabelecido, (...) poderia, através da exportação, superar a escassez de dólares e resolver seus problemas de reconstrução no pós-guerra, o que permitiria a manutenção do sistema de convertibilidade de moedas” (EICHENGREEN, 2000, p.138). A indústria doméstica norte-americana apoiava o comércio livre e multilateral, pois além do acesso ao mercado europeu, derrubaria os obstáculos do sistema britânico de *preferência imperial*. Contudo, os Estados Unidos, sem a defesa explícita do livre comércio nos Acordos de Bretton Woods, dificultaria a formação desse novo regime. Ruggie afirma que “ao contrário do nacionalismo econômico dos anos 1930, ele [regime] seria multilateral no caráter; ao contrário do liberalismo do padrão ouro e do livre comércio, seu multilateralismo seria baseado na intervenção doméstica” (1983, p. 209).

Todavia, os Acordos de Bretton Woods não funcionaram conforme o previsto. Eichengreen avalia que

o sistema de taxas ajustáveis revelou-se uma contradição em termos: mudanças na paridade, especialmente por parte dos países industrializados situados no centro do sistema, foram extraordinariamente raras. A monitoração do FMI revelou-se um leão desdentado. Os recursos do Fundo tornaram-se rapidamente muito pequenos diante do problema dos pagamentos no pós-guerra e a cláusula de escassez de dívidas, concebida para punir os países cujas políticas ameaçassem a

---

restrições cambiais e comerciais para facilitar a compatibilidade entre o pleno emprego e o equilíbrio no balanço de pagamentos. Por outro lado, o Plano White desconsiderava qualquer controle de capital e as paridades fixas entre as taxas de câmbio não deveriam ser supervisionadas por uma instituição internacional com poder de veto sobre as mudanças nessas.

estabilidade do sistema, nunca foi aplicada (2000, p.132).

Para Helleiner (1994) a política externa americana não seguiu os preceitos de Bretton Woods devido à morte de Roosevelt e a conseqüente perda de influência de White e Morgenthau, no novo governo de Harry Truman (1945-1953). Neste contexto, aumentara a influência dos banqueiros, sob a figura de Winthrop Aldrich<sup>49</sup>. Ruggie (1983) argumenta que os Estados Unidos não aderiram diretamente ao “*embedded liberalism*”. Da mesma forma, os outros Estados divergiam, em grau e conteúdo, ao adotar as diretrizes de Bretton Woods. Apesar das transformações econômicas e sociais americanas a partir das reformas do *New Deal*, a consistência ideológica e a coerência programática haviam falhado. A oposição à intervenção estatal na economia persistia, embora, em 1946, o *Employment Act* fosse aprovado pelo congresso. As decisões sobre política externa dos EUA envolvendo economia ficaram divididas em dois campos: de um lado os banqueiros no Departamento do Tesouro e no FMI e no outro lado os industriais do *New Deal* no *Economic Cooperation Administration*<sup>50</sup> e no Departamento de Estado.

Embora, o acaso, como a morte de Roosevelt, e as decisões políticas tenham certo grau de relevância na execução dos preceitos do Acordo, houve, na verdade, um erro de análise sobre os danos sofridos e sobre os caminhos a seguir na reconstrução da Europa e do Japão (EICHENGREEN, 2000). A primeira tentativa de restaurar a convertibilidade entre as moedas, como desejavam os EUA, falhou na livre conversão entre dólar e libra em 1947, o que contribuiu para agravar a crise na Europa. No contexto geral,

a crença em que esse sistema poderia funcionar foi extraordinariamente ingênua. As reduzidas quotas e direitos de saque referidos nos Artigos do Acordo tornaram-se pequeníssimos diante da escassez de dólares registrada antes do FMI começar a funcionar, em 1947. A Europa do pós-guerra tinha imensas demandas insatisfeitas por produtos alimentícios,

---

<sup>49</sup> O banqueiro e financista Aldrich atuou como presidente do *Chase National Bank* entre 1930-1953. Durante e após a Segunda Guerra Mundial, ele foi o responsável pela organização dos esforços de assistência financeira para a Europa. Em 1953, sob a presidência Dwight D. Eisenhower, ele se tornou embaixador dos EUA no Reino Unido.

<sup>50</sup> Órgão administrativo do Plano Marshall.

bens de capital e outras mercadorias produzidas nos Estados Unidos, e uma capacidade apenas limitada de produção de mercadorias para exportação. O déficit comercial europeu consolidado com o resto do mundo subiu para US\$ 5,8 bilhões em 1946 [cerca de US\$ 72 bilhões em valores de 2012] e para US\$ 7,5 bilhões em 1947 [cerca de US\$ 79 bilhões em valores de 2012] (*ibidem*, 2000, p.137).

Em termos de ideias e planos originalmente articulados, os Estados Unidos obtiveram muito menos do que desejavam. Em termos de envolvimento direto em liderar o sistema ocidental pós-guerra, envolveram-se muito mais do que planejaram. Os Estados Unidos foram claramente hegemônicos e usaram sua economia e sua posição militar para construir a ordem pós-guerra. Mas houve falha, por parte dos americanos, em construir um regime multilateral liberal pós-guerra. Esse regime eximiria os Estados Unidos do compromisso de uma política direta ou presença militar na Europa (IKENBERRY, 1989).

O controle de capitais foi a única política que funcionou, mais ou menos, como planejado. Os delegados americanos tiveram que travar uma batalha com seu próprio sistema financeiro privado. Os banqueiros, desde a grande depressão, eram símbolo de instabilidade e nem foram consultados nos trâmites dos acordos em Bretton Woods. O Estado americano deveria ficar a cargo do controle do sistema financeiro internacional. Helleiner afirma que “tanto a vinda da guerra quanto o início do planejamento para a ordem econômica internacional pós-guerra teve o efeito de encorajar uma mudança decisiva para além de uma tradição financeira liberal no governo federal” (1994, p.31).

Durante os anos à frente do Tesouro dos EUA, Morgenthau manteve relações tensas com os banqueiros de *Wall Street*. Para ele, os anos entre guerras foram exemplos contundentes de que os assuntos internos e externos americanos deveriam ficar longe do controle dos banqueiros. O grande número de empregos, a estabilidade de preços e o bem-estar geral somente poderiam ser alcançados pelo controle financeiro e monetário por parte do governo. Os banqueiros, segundo Morgenthau, “são egoístas. Eles colocam a si mesmos acima do interesse das pessoas e do interesse do país... A única bandeira seguida por eles são seus próprios ganhos... A questão importante era quem governava, e o *New Deal* fez o governo governar os negócios (*affairs*) monetários e bancários americanos, e eu estou orgulhoso de minha parte em trazer isso” (apud DORMAEL, 1997, p.64). O intuito de Morgenthau era promover um “*New Deal* na economia internacional”

para reduzir o poder dos banqueiros que vinham dominando as finanças internacionais desde a década de 1920 (HELLEINER, 1994). A conjuntura favoreceu o controle de capitais, após 1945. Havia limites à taxa de juros e aos tipos de ativos nos quais os bancos poderiam investir. Além disso, os Estados regulavam os mercados financeiros para canalizar o crédito para setores estratégicos e a importação de mercadorias dependia de licenças, as quais dificultavam as transações de capital através das contas correntes (EICHENGREEN, 2000).

A consolidação da ordem hegemônica americana, nesse período, fortaleceu a legitimação do dólar como moeda “top”. Contudo, mesmo a transformação do dólar em uma moeda de reserva “plenamente madura”, similar à libra esterlina, não foi um processo espontâneo e natural. O dólar não era a moeda de maior participação na maioria das reservas em divisas estrangeiras dos principais bancos centrais (EICHENGREEN, 2000) e, muito menos, de maior demanda do mercado. Por mais paradoxal que seja, para legitimar sua posição hierárquica na pirâmide monetária, o dólar precisava vencer o obstáculo de sua escassez no mercado.

## **3.2 Internacionalização do dólar e o Poder Monetário**

### **3.2.1 Plano Marshall, Guerra da Coreia e União Europeia de Pagamentos**

A reconstrução da Europa e a solução do problema de escassez de dólares na economia mundial são as duas faces de uma mesma moeda. A necessidade de construir a Europa e o Japão para consolidar os Acordos de Bretton Woods e brejar a expansão comunista abriu as comportas do Tesouro americano para que seus dólares inundassem essas regiões. Giovanni Arrighi (1996) considera que o principal motivo do aumento de liquidez, não só no Japão, mas também na Europa, foi a guerra na Coreia de 1950-1955. Ruggie (1984) considera o Plano Marshall como carro-chefe do espraiamento do dólar para essas regiões. Diferente desses autores, mas sem desconsiderar a explicação deles, Eichengreen (2000) afirma que a União Europeia de Pagamentos (UEP) foi responsável pela reconstrução europeia e pela restauração da convertibilidade entre as moedas em 1959.

O objetivo do Plano Marshall foi recuperar a deteriorada economia europeia e aplacar as previsões negativas estadunidenses para a política internacional diante de um colapso econômico nessa região. O primeiro-ministro francês, em 1946, foi a Washington advertir que se não houvesse ajuda econômica, era provável uma inclinação política francesa em direção à União Soviética. E a pressão aumentou ainda mais quando, nesse mesmo ano, ocorreu uma péssima safra europeia seguida de um inverno rigoroso (HOBSBAWM, 2003). Em 1947, a crise da libra piorou a situação econômica europeia [(EICHENGREEN, 2000); (JACKSON, 1979)].

Os Estados Unidos, entre concessões e empréstimos, injetou cerca de US\$ 13 bilhões de dólares na Europa Ocidental entre 1947 e 1951, ou cerca de US\$ 117,5 bilhões em valores atuais. A condição imposta aos europeus foi a criação de relações cooperativas entre os Estados, institucionalizadas pela Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCDE), a qual originou-se em 1960. A OCDE incluiu Estados Unidos, Canadá e Japão. O Plano Marshall contribuiu para a reintegração política e econômica na esfera internacional<sup>51</sup>. Esse foi o início do processo de internacionalização dos Estados, pois os negócios americanos e as relações de gestão de trabalho foram exportados para a Europa com o intuito de elevar a produtividade (COX, 1987). À frente do Plano esteve Paul Hoffman da *Studebaker Corporation*, cuja convocação trouxe junto dele integrantes do keynesiano *Committee for Economic Development* para somar-se ao Programa de Reconstrução da Europa<sup>52</sup> (HELLEINER, 1994).

Com o Plano Marshall houve a “americanização da Europa” (DORMAEL, 1997), por assim dizer, “uma globalização da situação dos EUA pré-45, tomando esse país como modelo de sociabilidade industrial capitalista” (HOBSBAWM, 2003, p. 259). O Plano Marshall representou a generalização das relações fordistas de produção. O modelo de produção em massa de Ford espalhou-se pela Europa e pelo Japão. E como nos Estados Unidos da década de 1920, bens e serviços,

---

<sup>51</sup> Da mesma maneira, grupos informais entre EUA e Europa também foram formados. Iniciativas informais americanas apoiaram a formação de movimentos europeus, com influências do setor privado, que influenciaram o projeto de unificação europeia baseada em políticas econômicas liberais e apoiaram a Aliança do Atlântico. Este grupo informal – e seu sucessor, o Comitê Jean Monet de Ação para os Estados Unidos da Europa – tornou-se um forte canal de influência sobre os governos nacionais da Europa Ocidental.

<sup>52</sup> Programa de Reconstrução da Europa era outro nome dado ao Plano Marshall.

antes restritos a uma minoria, eram produzidos em massa e consumidos em massa.

Efetivamente, o sucesso do Plano Marshall só ocorreu a partir da década de 1960, sobretudo na Europa Ocidental, quando o “pleno emprego” tornou-se real nesses países, com média de desemprego estacionado em 1,5% (ARRIGHI, 1996). Os dólares ainda eram escassos na esfera internacional. O secretário de Estado de Harry Truman, Dean Acheson, e o chefe da Equipe de Planejamento Político, Paul Nitze, apostaram na política de gastos militares para superar as limitações do Plano Marshall. Os Estados Unidos expandiram essa política por meio de assistências militares para a Europa com o objetivo de fortalecer a segurança desses Estados frente aos comunistas e impedir que essa região se fechasse economicamente aos Estados Unidos (*ibidem*). Em 4 de abril 1949 nasce o Acordo do Atlântico Norte (OTAN), em que os Estados signatários do tratado estabeleceram um compromisso de cooperação estratégica em tempo de paz e contraíram uma obrigação de auxílio mútuo em caso de ataque a quaisquer dos países-membros<sup>53</sup>.

Mas um obstáculo persistia: o Congresso americano. Conseguir tantos recursos para tais feitos era difícil frente a um Congresso conservador em matéria fiscal, mesmo diante dos argumentos contra a expansão ideológica comunista. Além disso, segundo Helleiner (1994) alguns governantes europeus eram céticos e voltados ao pensamento econômico ortodoxo diante de uma política de reconstrução com probabilidade de aumento da inflação. Para os analistas da época, essa foi a causa da Segunda Guerra Mundial ao possibilitar a ascensão de Hitler na Alemanha. Mas, “veio a Coreia e nos salvou” (apud ARRIGHI, 1996, p.307), como afirmou Acheson anos mais tarde. O rearmamento maciço,

durante e depois da Guerra da Coreia, resolveu de uma vez por todas os problemas de liquidez da economia mundial do pós-guerra. A ajuda militar a governos estrangeiros e os gastos militares diretos dos Estados Unidos no exterior (...) forneceram à

---

<sup>53</sup> Os países-membros fundadores eram Bélgica, França, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal e Reino Unido. Durante a Guerra Fria, aderiram ao tratado Grécia e Turquia (1952), Alemanha Ocidental (1955) e Espanha (1982). Com o fim da União Soviética, alguns países do antigo bloco do Leste aderiram a OTAN como Alemanha Oriental (1990), República Checa e Polônia (1999), Bulgária, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia e Romênia (2004) e Albânia e Croácia (2009).

economia mundial toda a liquidez de que ela precisava para se expandir. E, com o governo norte-americano agindo como um banco central mundial extremamente permissivo, o comércio e a produção mundiais se expandiram, de fato, numa velocidade sem precedentes (ARRIGHI, 1996, p.307).

Na verdade, segundo Eichengreen (2000), a produção e o comércio mundial necessitaram de outro mecanismo para expandir. As exportações europeias não avançavam. Os balanços de pagamentos dos principais países da Europa permaneciam deficitários. Com o aval e orientação dos americanos, os europeus criaram a União Europeia de Pagamento<sup>54</sup> (UEP). Esse foi o reconhecimento, pelos Estados Unidos, do irrealismo do cronograma de Bretton Woods. Cinco anos foi o tempo estabelecido para o retorno da convertibilidade nas contas correntes. Eichengreen argumenta que o “curso dos eventos mostrou que as medidas fixadas em Bretton Woods foram inadequadas” (2000, p.142). Com a UEP, criou-se uma área de créditos adicionais para a cobertura dos balanços de pagamento, cujo reconhecimento pelos Estados Unidos justificava a inadequação das quotas firmadas em Bretton Woods. Ao permitir que os países da UEP reduzissem mais rapidamente as barreiras comerciais entre eles em comparação às restrições às importações dos Estados Unidos, esses reconheciam, na prática, essa discriminação comercial. Além disso, houve uma restauração limitada da convertibilidade regional de moedas entre os bancos centrais, a qual contribuiu com a abertura comercial na região (HELLEINER, 1994). Os norte-americanos

admitiam que a escassez de dólares era o problema monetário central do período do pós-guerra, a despeito da ajuda do Plano Marshall. Os países europeus, ao conceber uma instituição para defender políticas discriminatórias, admitiram o que não havia

---

<sup>54</sup> Entidade regional para complementar as ações do FMI entre 1950-1958, cujos membros eram basicamente países europeus e suas colônias ultramarinas. Foi estabelecido um código de Liberalização com o intuito de eliminar as restrições à conversão entre as moedas para fins de transações em contas correntes. Em fevereiro de 1951, todas as barreiras vigentes deveriam ser aplicadas para todos os membros participantes, os membros deveriam reduzir suas barreiras à metade em relação aos seus níveis iniciais e, posteriormente, as barreiras deveriam cair 60% e 75%. Os países que apresentassem déficits em conta corrente tinham acesso a US\$ 3 bilhões e só poderiam fazer suas compensações, em dólares ou ouro, uma vez exaurido suas cotas (EICHENGREEN, 2000).

tido dito em Bretton Woods: que o regime monetário internacional do pós-guerra era um sistema assimétrico no qual os Estados Unidos e o dólar desempenhavam papéis excepcionais (EICHENGREEN, 2000, p.148-49).

O Plano Marshall, a Guerra da Coreia e a União Europeia de Pagamento são a vitória das elites orgânicas americanas defensoras de uma posição internacional mais contundente dos Estados Unidos. Os três acontecimentos estavam interligados e contribuíram para a internacionalização do dólar. É difícil medir qual foi o mais importante. Cox (1987) afirma que tanto o Plano Marshall quanto a guerra da Coreia foram fundamentais, inclusive esta última facilitou a reestruturação das indústrias de carvão e de aço dos Estados Unidos, as quais, em períodos anteriores, demandavam políticas protecionistas. Entretanto, foram vitórias a um elevado preço. Os planos de reconstrução do Ocidente europeu criaram um grande e acumulado déficit de pagamentos para os Estados Unidos. Eles poderiam controlar esses déficits, mas era conveniente para a política mundial americana que empresas estrangeiras e governos aceitassem e retivessem o dólar, pois facilitava a senhoriagem. Essa proporcionou ao governo dos Estados Unidos crédito ilimitado no exterior para pagar seus gastos externos sem compensá-los com a liquidação de seus ativos e com o aumento de impostos para suas corporações e seus cidadãos. Os débitos públicos americanos tornaram-se débitos mundiais, demandados pelos agentes econômicos estrangeiros. Cox afirma que “quanto mais dólares os estrangeiros mantinham, mas eles tornavam-se reféns da política hegemônica americana” (1987, p.217). Alguns países tinham interesses nos fluxos de dólares americanos. A Alemanha Ocidental aceitou receber dólares a fim de manter a presença militar americana na Europa. Os países árabes acumularam grandes quantidades de dólares com o aumento do preço do petróleo fixado exclusivamente em dólares. Os policymakers americanos foram capazes de ignorar a advertência de alguns governos estrangeiros para que eles controlassem o déficit e adotassem uma atitude de negligência benéfica.

### 3.3 Livre Convertibilidade entre as Moedas: Início da Legitimidade do dólar

Nas próprias dificuldades aparentes de se firmar como moeda padrão do sistema financeiro internacional, o dólar demonstrou sua legitimidade como moeda forte. Com a livre convertibilidade entre as moedas, a partir de 1958, o dólar deixa de ser a moeda padrão do sistema financeiro internacional pré-estabelecido politicamente nos Acordos, para sustentar sua legitimidade em elevadas demandas no mercado, tanto em transações comerciais quanto financeiras. É a partir da irrestrita convertibilidade entre as principais moedas para fins de transações em contas correntes, que o Regime de Bretton Woods efetivamente entrou em pleno funcionamento<sup>55</sup> como idealizado pelos norte-americanos. A ironia dessa situação recai sob o fato de que, concomitantemente, o padrão monetário internacional ratificado em 1945 – o padrão dólar-ouro – começa a perder credibilidade diante de decisões políticas em desvalorizarem suas moedas e da desregulação do sistema financeiro internacional.

A livre convertibilidade entre as moedas era uma das primeiras alternativas para recuperar a economia internacional no pós-guerra. John Williams do *Federal Reserve Bank* de Nova York argumentara que a maneira mais rápida para retornar a estabilidade da economia mundial seria restaurar a convertibilidade entre as duas moedas mais importantes: o dólar americano e a libra esterlina (HELLEINER, 1994). Em 1947, a convertibilidade entre as duas moedas foi posta em prática e foi um desastre. O planejamento posto para iniciar a convertibilidade entre as moedas foi postergado por cerca de 10 anos, sendo necessário um plano de reconstrução da Europa, uma guerra e um plano protecionista para a economia europeia. Segundo Helleiner, “a Guerra Fria também assegurou que a integração econômica e a política europeia foram dadas como prioridade sobre o objetivo de restaurar a convertibilidade multilateral completa com o dólar” (1994, p.64).

A livre convertibilidade das moedas carregou junto de si a flexibilidade na regulação doméstica e nas restrições impostas às contas correntes, ou seja, resultou no enfraquecimento da política de controle

---

<sup>55</sup> Eichengreen (2000) afirma que só quando os mercados de câmbio começaram a operar em 1959, por meio da irrestrita conversibilidade entre as principais moedas, é que se pode assegurar que o Sistema de Bretton Woods entrou em pleno funcionamento.

de capitais. E com isso, “quanto mais rápido o relaxamento dos controles de capitais, maior a necessidade de financiamento para contrabalançar as saídas especulativas de capital” (EICHENGREEN, 2000, p.158). Como o padrão ouro antes dele, o regime de Bretton Woods gerou sua própria liquidez. E o dólar, devido às condições históricas descritas nesse capítulo, era a moeda a ser acumulada pelos agentes do mercado e pelos Estados.

Não resta dúvida de que, com o restabelecimento da convertibilidade nas contas correntes, ficou mais difícil aplicar os controles de capital. Era mais fácil superfaturar e subfaturar o comércio e contrabandear fundos para o exterior. O crescimento das companhias multinacionais criou mais um canal para transações na conta de capital, assim como o desenvolvimento dos mercados de euromoedas. Depois que os controles sobre as transações bancárias na Europa foram relaxados, os bancos com sede em Londres começaram aceitar depósitos em dólares, atraindo fundos de bancos norte-americanos cujos rendimentos sobre os depósitos eram limitados pelo regulamento Q. (...) Embora o volume de transações com euromoedas fosse limitado, os controles sobre os movimentos de capital impostos pelo governo norte-americano nas fronteiras eram menos eficazes, uma vez que já havia uma massa de dólares no exterior (EICHENGREEN, 2000, p.166).

Embora houvesse interesse estadunidense na convertibilidade do dólar, foram os britânicos que lideraram essa atividade na Europa Ocidental. Essa foi a oportunidade, de restaurar um mundo com plena convertibilidade de moedas, na qual Londres poderia ressurgir como mercado base (Helleiner, 1994). O mercado de câmbio de Londres foi reaberto em 1951. O Banco da Inglaterra convenceu outros membros da UEP, em 1953, a autorizarem os bancos privados deles a aceitarem moedas de outros países. No ano seguinte, o governo britânico reabriu o mercado de commodities de Londres e liberalizou as transações em libras esterlinas.

Em 1955, o governo britânico iniciou a intervenção no mercado de câmbio em Nova York e em Zurich para sustentar o valor da libra com 1% acima da taxa oficial, o que possibilitou a conversão efetiva da libra em dólares e em outras moedas. Contudo, mais três anos seriam necessários para restaurar a convertibilidade entre as moedas na conta

corrente. Antes era necessário fortalecer o balanço de pagamentos dos países ocidentais europeus, temerosos diante do fluxo de capitais, especulativos ou não. Para eles esses capitais poderiam conter a autonomia política e romper o regime de câmbio estável de Bretton Woods. Mesmo assim, *offshore*, o mercado de eurodólares estruturado pela esfera financeira privada “foi ativamente encorajado pelas autoridades financeiras britânicas. Para eles, isso representava uma solução para o problema de como reconciliar o objetivo de restaurar a posição internacional de Londres com o bem-estar keynesiano e a deterioração da situação econômica da Grã-Bretanha” (ibidem, p.84).

O sucesso do mercado de eurodólares foi corroborado pelo plano de controle de capitais estadunidense para conter os déficits em seu balanço de pagamento em 1963. Tão logo reforçados o controle de capital nos Estados Unidos, os banqueiros de Nova York descobriram que o mercado de eurodólares poderia ajudá-los a evadirem-se das regulações financeiras domésticas tais como limites a compulsórios e a taxas de juros. A própria divisão interna do governo federal entre keynesianos, de um lado, e os financistas ligados ao *Federal Reserve* e ao Departamento do Tesouro, de outro, encorajou as atividades bancárias *offshore*, facilitando a abertura de filiais de bancos americanos no exterior. Além disso, em 1965, os banqueiros se beneficiaram com a política de fortalecimento das corporações multinacionais americanas, que diante do controle de capitais nos Estados Unidos buscaram crédito no mercado de eurodólares. Helleiner avalia que

o influxo de bancos americanos e de corporações industriais multinacionais transformaram o mercado de eurodólares de um mercado monetário de curto-prazo em um mercado de capitais internacional de capitais de pleno direito (*full-fledged*) fornecendo as necessidades que anteriormente eram cumpridas pelo mercado de Nova York (1994, p.89).

Apesar dos conflitos internos, o governo federal estadunidense se beneficiava da formação do mercado de eurodólares. Os Estados Unidos recorriam a déficits proporcionais à demanda de dólares que governos e bancos centrais desejavam adquirir. Havia uma dependência do dólar por parte do sistema financeiro para atender suas necessidades crescentes de liquidez. Fora a necessidade para as transações comerciais e financeiras de uma economia mundial em franca expansão, os Estados

emissores de moedas fracas<sup>56</sup> demandavam liquidez para sanar os efeitos especulativos da queda do controle de capitais<sup>57</sup>. Essa dependência comprometeu a desejada simetria do sistema monetário internacional em Bretton Woods (EICHENGREEN, 2000). “Os *policymakers* de Washington alimentaram um sistema financeiro internacional mais liberal como um meio de preservar a autonomia política deles em face das crescentes restrições externas” (Helleiner, 1994, p.91). Tanto o presidente francês De Gaulle quanto o economista belga Robert Triffin notaram os problemas provocados pelo “privilégio exorbitante” e pelo “dilema” do dólar diante de dúvidas sobre o descompasso entre o crescente saldo em dólar no exterior e as reservas em ouro dos Estados Unidos<sup>58</sup>.

Na esfera da política, o governo americano permaneceu na linha de frente para manter o dólar como alternativa ao ouro na composição das reservas cambiais dos outros Estados. Contudo, os recorrentes déficits no balanço de pagamentos estadunidense deixaram em alerta tanto o próprio governo americano quanto outros agentes que possuíam altas quantias de dólares. Outros meios de liquidez entraram em debate, como a adoção dos Direitos Especiais de Saque (DES)<sup>59</sup>, mas pouco aceito entre os países de moedas fortes. Eichengreen argumenta que as

---

<sup>56</sup> Com o processo de diminuição do controle de capitais, os países de moedas fracas exerceram pressões para que o FMI adquirisse quotas maiores e aumentasse suas reservas internacionais. Os países de moeda forte se opuseram com o argumento de que créditos adicionais estimulariam os países deficitários a viverem acima de seus recursos. Segundo Eichengreen (2000) esse foi o debate sobre liquidez internacional na década de 1960.

<sup>57</sup> Helleiner (1994) afirma que houve encorajamento, por parte de Douglas Dillon e Robert Roosa, dois banqueiros participantes da administração do Presidente Kennedy, para que os governos da Europa Ocidental liberalizassem e desregulassem o mercado de capitais deles. O argumento recaía nas imperfeições de mercado que encorajavam os governos europeus a tomarem empréstimos acima do necessário de mercados financeiros de Nova York.

<sup>58</sup> Triffin observara, desde 1947, que o regime de Bretton Woods com excesso de demanda por reservas em dólares, concomitante ao crescimento de saldos em dólar no exterior, tornava o sistema monetário dinamicamente instável. Acumular reservas em dólar só era atraente se não houvesse dúvidas sobre sua conversibilidade. Em 1960, o passivo monetário dos EUA no exterior ultrapassou as reservas estadunidenses em ouro. E em 1963, esses passivos em posse das autoridades monetárias no exterior ultrapassaram as reservas americanas.

<sup>59</sup> Em 1965, com o dólar sob pressão, os Estados Unidos aceitaram o DES. Os detalhes da adoção dessa alternativa para a liquidez foram decididos na reunião do FMI no Rio de Janeiro em 1967. O esquema só poderia ser ativado quando os Estados Unidos eliminassem seus déficits no balanço de pagamentos. Em 1969, com superávit nas contas externas dos EUA, possibilitou a primeira alocação de DES em 1970.

discussões eram complicadas diante do duplo comportamento do dólar: “ele era forte no sentido de continuar a ser a principal moeda de reserva (...) e ele era fraco porque o crescimento de saldo em dólares nas contas externas dos parceiros dos Estados Unidos semeava dúvidas em relação a sua convertibilidade” (2000, p.161).

Para agravar a situação, o preço do ouro no mercado londrino subira significativamente comparado ao preço fixado ao dólar pelo Tesouro dos EUA. Esse, segundo Eichengreen, foi um sinal claro de que os negociantes de moedas apostavam na possibilidade de uma desvalorização do dólar. Outro problema era o retorno da inflação, mas sem solução no curto prazo diante da pressão aos Estados com gastos em programas sociais e do compromisso estadunidense com gastos militares. Portanto,

desenvolveu-se uma estrutura organizacional que, para todos os fins práticos, estava fora do controle do sistema de bancos centrais, que regulava a oferta de dinheiro no mundo de acordo com o regime de taxas de câmbio fixas estabelecido em Bretton Woods. Enquanto esse regime foi escorado por grandes reservas norte-americanas de ouro e por um considerável superávit corrente no balanço de pagamentos norte-americano, o desenvolvimento do mercado de eurodólares mais fez contribuir do que prejudicar os objetivos internos e externos de poder definidos pelo governo dos Estados Unidos. Ele fortaleceu o papel do dólar como moeda mundial, facilitou a expansão global do capital das corporações norte-americanas e tornou essa expansão financeiramente auto-suficiente, mediante a tomada de empréstimos na Europa (ARRIGHI, 1996, p.311).

Em meio a críticas ao dólar, o governo americano agiu. O poder monetário do dólar sempre foi uma alternativa para a política internacional dos EUA. A diplomacia do dólar, junto às canhoneiras, foi eficaz nos conflitos políticos na América Latina no início o século XX. Esse também foi um período de aprofundamento do uso do *financial statecraft* dos Estados Unidos. O primeiro objetivo era defender o próprio dólar e diminuir o comportamento de moeda fraca dele, cuja característica semeava dúvidas nos principais parceiros dos EUA. Para Eichengreen (2000) a cooperação<sup>60</sup> internacional foi fundamental para

---

<sup>60</sup> Presidentes e funcionários dos bancos centrais se reuniam com frequência na sede do *Bank for International Settlements*, da mesma maneira que grupos de trabalho na OCDE debatiam os

recuperar a confiança no dólar. Em 1961, foi instituído o *Gold Pool* pela Grã-Bretanha, pela Suíça e pelos membros da Comunidade Econômica Europeia, cujo objetivo era o comprometimento deles a não converter seus dólares e não vender ouro de suas reservas para aliviar a pressão sobre os Estados Unidos. Em 1962-63, o *Federal Reserve* e o *Bundesbank*, junto de outros bancos centrais europeus, intervieram conjuntamente nos mercados à vista e a termo para dar sustentação ao dólar. Os bancos centrais estrangeiros adquiriram os bônus Roosa<sup>61</sup>, a despeito da limitada capacidade de negociação dos mesmos. Todavia,

o elenco de artifícios aos quais recorreram as administrações Kennedy e Johnson tornou-se, inquestionavelmente, motivo de grande embaraço. Elas admitiam a gravidade do problema do dólar, embora demonstrassem uma disposição para atacar apenas os sintomas, e não as causas. Enfrentar as causas exigiria promover uma reforma no sistema internacional de uma maneira que reduziria o papel do dólar como moeda de reserva, algo que os Estados Unidos ainda não estavam dispostos a contemplar (EICHENGREEN, 2000, p.175).

A cooperação entre os bancos centrais não se prolongou por muito tempo, pois os EUA não aceitaram subordinar outros objetivos políticos e econômicos para manter a paridade do dólar com o ouro. Temerosos de que os encargos recairiam sobre seus Estados, os chefes europeus abandonaram o acordo. Como veremos no próximo capítulo, esse temor, somado ao objetivo norte-americano de defender a posição do dólar, levou ao fim o regime de Bretton Woods e tornou explícita as vantagens políticas e econômicas estadunidense no cenário internacional.

---

problemas do sistema financeiro. Não só o dólar, mas a especulação atingia as principais moedas como a libra, o marco, o franco.

<sup>61</sup> “Bônus Roosa” são bônus do governo norte-americano garantidos contra perdas de capital resultantes de desvalorizações do dólar.

## 4 A RECONQUISTA DA AUTONOMIA PARA MANTER A INFLUÊNCIA: SOLUÇÕES E PROBLEMAS DO PODER FINANCEIRO DOS ESTADOS UNIDOS

“Qualquer historiador que atribui grandes mudanças na configuração da economia do mundo ao azar e a acidentes inevitáveis deve pensar de novo”.  
(Hobsbawm, 2003, p. 281)

“The massive currency devaluations that swept through the East Asia economies in 1997 cemented in policymakers’ minds the firm belief that financial crises could be contagious. Such contagion is not just about economics. Or psychology. It is about politics.  
(Steil; Litan, 2006, p.82)

"Parte del sistema financiero es la principal amenaza a nuestros países".  
(Pepe Mujica, atual Presidente do Uruguai, na X Conferência de Ministros das Américas, 2012)

Neste final de primeira década do século XXI, aparecem os primeiros sinais do fim de uma abordagem da economia e da política global que se iniciou na década de 1970. É um período de transformações no imaginário coletivo. A crise financeira de 2008 está pondo à prova a maneira de gerir as relações sócio-políticas e econômicas formuladas racionalmente e ao acaso naquela década. Um apelo ao sistema financeiro foi construído pelos *policymakers* estadunidenses, mas nem todas as categorias permaneciam sob o controle deles. A realidade escorre pelas mãos de quem deseja manipulá-la. Principalmente, quando a história se repete como farsa. As políticas fiscais restritivas na União Europeia, após a crise de 2008, são frutos de uma concepção de mundo que visa mais controlar a inflação do que estimular o emprego. A desregulação do sistema financeiro, hoje contestada, era sinal de vigor e confiança para os agentes do mercado

nos idos daquele ano. A presença do Estado na economia, antes era o problema, hoje é a solução. Não há consenso sobre o que é e o que não é considerado “problema” e “erro” nas tomadas de decisão sobre política e economia, na atual crise financeira e econômica. Típico de períodos de mudança.

A “ditadura dos bancos de investimento” continua, apesar de certo consenso sobre a participação deles na atual crise. Por exemplo, Mario Draghi, atual presidente do Banco Central Europeu, foi vice-presidente para a Europa do Goldman Sachs (2002-2006). Mario Monti, atual primeiro-ministro da Itália, foi conselheiro do mesmo banco e diretor europeu da Comissão Trilateral, *think tank* muito influente nas coxias da política global a partir da década de 1970. Papademos, atual primeiro-ministro da Grécia, é membro da Comissão Trilateral desde 1998 e foi vice-presidente do Banco Central Europeu (2002-2010) (BAVA, 2012). Semelhança ou não, na década de 1970 os bancos norte-americanos e a Comissão Trilateral se destacaram nas decisões sobre economia e política global, formulando respostas à *stagflação* que caracterizava o período pós- crise de Bretton Woods.

A presença dos Estados Unidos na construção desse mundo continuou sendo decisiva, apesar das trombetas do seu declínio soarem. Não foi um mundo à imagem e semelhança estadunidense como nos anos subsequentes à Segunda Guerra Mundial, mas o rascunho pertence a eles. Reverter um quadro adverso imerso em inflação, queda de produtividade, dívidas, guerras e falta de confiança em sua moeda como padrão monetário internacional, foi o objetivo da década de 1970.

Os anos 1980, para os EUA, apesar de uma pequena recessão, representaram a retomada da supremacia americana na liderança global. O contexto e os instrumentos de poder eram outros comparados ao período hegemônico americano. A partir dos anos 1970, os EUA deveriam agir politicamente com maior contundência para manter a autonomia e a influência, ambas relativas, na ordem política global. Esses anos são reconhecidos pelos altos índices de inflação como indicadores da crise, mas somente essa não explica. Esses conturbados anos assentaram-se no crescente conflito entre as forças sociais e políticas nos três níveis: produção, Estado e ordem mundial (COX, 1987).

Com a crise do petróleo e uma cambaleante União Soviética, a partir do governo Carter (1977-1981) houve mudança no foco da política global dos Estados Unidos ao concentrar seus esforços no

Oriente Médio<sup>62</sup>. Reagan prosseguiu com a política traçada por Zbigniew Brzezinski<sup>63</sup> para formar um “cinturão verde”, ou seja, traçar uma linha defensiva em relação ao petróleo do Oriente Médio por meio do estímulo do confronto entre o islamismo e o comunismo a partir do Afeganistão. Em outras regiões do globo, outra estratégia foi traçada a partir da crise da dívida externa, não só de países da América Latina, mas também alguns países do bloco comunista, como a Polônia. Transformações geopolíticas importantes ocorreram neste período. Somado à derrota no Vietnã, desde 1974, organizações de esquerda haviam conquistado o poder em Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Etiópia, Yêmen do Sul, Vietnã do Sul, Laos, Camboja, Rodésia (atual Zimbábue), Afeganistão e Nicarágua. A Líbia aproximava-se da União Soviética. Em 1979, houve a revolução islâmica no Irã e a guerra no Líbano. Neste Contexto, as dificuldades econômicas domésticas colocavam o prestígio dos Estados Unidos na berlinda.

Perduram até hoje pelos corredores da Casa Branca três estratégias de política externa, que se destacaram nesse período, oscilando conjuntamente ora com os governos democratas, ora com os governos republicanos. A primeira foi a *Realpolitik*<sup>64</sup> ou equilíbrio de

---

<sup>62</sup> A importância do Oriente Médio cresceu na medida em que os países industrializados do Ocidente passaram a importar mais e mais energia. Conforme Kissinger salientou em suas memórias, a margem Sul da Ásia – Irã, Paquistão e Afeganistão –, uma região do mundo que podia parecer remota e estranha para os americanos, era, não obstante, a “essência da segurança mundial”. Diante disso, o governo Carter autorizou o Departamento de Defesa a estabelecer novos tratados militares com o Quênia, Somália, Omã, Egito e Paquistão e reforçou a base naval de Diego Garcia, território britânico no Oceano Índico, juntamente da criação do *U.S. Rapid Deployment Joint Task Force* (RDJTF), estabelecida na base aérea MacDill, na Flórida, para empregar no sudoeste da Ásia e Oriente Médio. Em 1979, por meio do *National Security Council* aprovou a instalação de bases militares, áreas e navais, na Somália, Omã e Quênia para qualquer eventual uso dessa Força Tarefa. Na verdade, a “doutrina Carter”, aprovada no fim de seu governo, intencionava resgatar a supremacia estadunidense no mundo. (BANDEIRA, 2006, p.393).

<sup>63</sup> Conselheiro de Segurança Nacional dos Estados Unidos, no governo Carter (1977-1981), e diretor do *Council on Foreign Relations* (1972-1977).

<sup>64</sup> Para banqueiros e para os empresários estadunidenses, a *Realpolitik* não agradava devido à irritação por parte dos europeus e japoneses, o que atrapalhava seus interesses, pois os Estados Unidos estavam procurando “o ranço do velho adágio: aliar-se para dividir e dividir para reinar” (DREIFUSS, 1986, p.83). A *Realpolitik* funcionou quando Kissinger foi secretário de Estado e oscilou entre aproximações ora com a União Soviética ora com a China, ora com o Japão ora com a Europa Ocidental, sendo que nessas relações prevaleciam as “razões de Estado”.

poder pentagonal de Henry Kissinger, secretário de Estado estadunidense (1973-1977), a qual buscava o equilíbrio global através de medidas unilaterais estadunidenses escoradas em articulações de sub-aliança com o intuito de eliminar focos de tensão e atritos nas relações internacionais. A segunda estratégia, sob o jugo do *Council on Foreign Relations* (CFR), foi o “Trilateralismo”, o qual se concentrava na articulação global em questões de força e equilíbrio de poder, principalmente entre as elites orgânicas japonesas e europeias. E por fim, a visão da “nova direita” que enfatizava a supremacia estadunidense numa abordagem global autônoma apoiada em uma “convergência Atlântica” em relação ao conflito com a União Soviética, num primeiro momento, e no conflito contra o identificável terrorismo (DREIFUSS, 1986).

A construção da Comissão Trilateral diminuiu a tensão entre americanos, de um lado, e europeus e japoneses, de outro (HELLEINER, 1994). Na primeira metade dos anos 1980, o processo de desregulação do sistema financeiro se aprofundou com a liberalização do fluxo de capitais nos principais países capitalistas. Nos anos 1980, os Acordos de Bretton Woods foram definitivamente abandonados com a anulação do controle de capitais. Operadores privados do mercado passaram a ter uma liberdade de ação só comparada aos anos 1920. Em 1979, a Grã-Bretanha aboliu o controle de capitais, seguida por Austrália e Nova Zelândia em 1984 e 1985, respectivamente. Entre 1980 e 1988, os países da Comunidade Europeia iniciaram a liberalização financeira e num prazo de dois anos foi estabelecido para Portugal, Grécia, Espanha e Irlanda que promovessem a liberalização financeira. Os países da Escandinávia anularam os controles de capital em 1989-90. E o Japão, nos anos 1980, pôs em prática seu programa de liberalização financeira. Além disso, as organizações internacionais contribuíram pelo espraiamento do neoliberalismo. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial mudaram suas agendas firmadas em Bretton Woods para programas de ajustamento estrutural.

Os desafios na esfera da produção, dialeticamente, transformavam a maneira de abordar as questões que colocavam à prova a supremacia dos Estados Unidos na ordem política global. A União Soviética e sua influência nos movimentos de independência e movimentos nacionais não saíram do foco da política americana. Entretanto, as transformações no capitalismo inseriam um novo ponto de pauta de uma elite orgânica temerosa com a concorrência dos Estados recuperados da destruição da Segunda Guerra. Em 1974, 110 países

apresentaram e aprovaram na sexta Sessão Especial da Assembleia da ONU duas resoluções propondo o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional (SOUZA, 2001). Brzezinski enfatizara, para esse período, que “os países capitalistas da órbita dos Estados Unidos já não dependiam, do ponto de vista político e militar, tão diretamente deles nos fins da década de 60” (DREIFUSS, 1987, p.88). Os “países capitalistas” não se resumiam somente aos europeus e japoneses, mas também em uma gama de Estados em desenvolvimento não alinhados, pelo menos formalmente, aos Estados Unidos e à União Soviética. Por mais que tenha sido um motivo ideológico (MURPHY, 1984), os americanos, sob os novos parâmetros do *Council Foreign Relations*<sup>65</sup>, se preocupavam com emergência da Nova Ordem Econômica Internacional.

Nos conturbados anos 1970, o neoliberalismo inseriu e reforçou as palavras “flexibilizar” e liberalizar, respectivamente, no discurso político dos Estados pertencentes a OCDE. A acumulação flexível (HARVEY, 2008) era necessária no processo de produção e no processo de circulação do capital. As transações comerciais e financeiras eram premissas para a liberdade da livre iniciativa e do exercício da democracia. Nas coxias do governo dos Estados Unidos, os *policymakers* do “*embedded liberalism*” (RUGGIE, 1983) foram substituídos pelos monetaristas da escola de Chicago, sob a supervisão de Milton Friedman, e pelos conselheiros interligados ao sistema financeiro de Wall Street e à indústria bélica.

O objetivo deste capítulo é explicar como os Estados Unidos reconquistaram e mantiveram a supremacia nos anos posteriores a década de 1980 frente à ascensão de atores estatais, como a recuperação dos europeus e dos japoneses, e atores não-estatais, com a drenagem do poder dos Estados para os agentes do mercado.

---

<sup>65</sup> Sob a liderança de seu novo presidente, David Rockefeller, criou-se, assim, “Projeto para os anos 80”, cujo objetivo era a construção de uma nova ordem global sob o gerenciamento da Comissão Trilateral. Essa foi criada para agregar as elites orgânicas dos Estados Unidos com a dos países da Europa Ocidental e do Japão. Um dos principais articuladores dessa união foi Brzezinski, com um dos objetivos de cooptar os países do “Terceiro Mundo”, esvaziando, assim, a “ameaça” que eles representavam. Ao mesmo tempo, esperava-se que a Comissão promovesse uma gradativa reintegração à economia Ocidental dos países do bloco socialista, conjuntamente com a “concretização de ‘uma estratégia para estabelecer novas regras, visando a atenuar as rivalidades políticas e econômicas que ameaçavam a estabilidade do eixo norte-norte” (BRZEZINSKI apud DREIFUSS, 1986, p.87).

A transnacionalização dos Estados<sup>66</sup> (GILL, 1990) condicionou os EUA a tomarem decisões para reconquistar a autonomia política e econômica que se fragmentava. Cohen (2009) afirma que sem autonomia, o Estado dificilmente exerce influência na política global. As finanças tornaram-se fundamentais para esse exercício em um contexto econômico liquefeito e desregulado.

O sistema financeiro internacional serviu de instrumento para os Estados Unidos se manterem relativamente autônomos e exercerem sua influência frente aos outros Estados e atores não estatais. A legitimidade do dólar como moeda “top” na geografia monetária condicionou a hierarquia na política internacional ao servir de instrumento de poder. O dólar, dialeticamente, tornou-se categoria-chave na produção e reprodução da autonomia e influência estadunidense.

Todavia, se no curto prazo, tal política se expressava como eficiente, no longo prazo, o exercício da influência na política global por meio do dólar como instrumento de poder se expressa, no mínimo, em dificuldades. No final do século XX e início do XXI, as crises financeiras tornaram-se regras e não a exceção. As desregulações financeiras necessárias para manter a autonomia relativa dos Estados Unidos, possibilitaram o financiamento de atos terroristas, lavagem de dinheiro, compra de armas, pois as transações financeiras perderam origem e destino para as autoridades responsáveis pela segurança e pela diplomacia dos Estados. Especificamente, para os Estados Unidos, houve um aumento do antiamericanismo no mundo devido às falhas do *financial statecraft* (STEIL; LITAN, 2006).

#### **4.1 Manter o Regime Dólar-Wall Street (1970-1990)**

Os “anos gloriosos” e a época de ouro do capitalismo terminaram. O *embedded liberalism* perdia força e o que fora combatido, nesses anos pós-Segunda Guerra Mundial, sob o argumento de contenção do retorno do nazismo/fascismo e da expansão do comunismo, regressou: a inflação e o desemprego. Os sintomas da crise

---

<sup>66</sup> Enquanto para Cox a internacionalização dos Estados refere-se a exclusivamente a interpenetração entre as economias nacionais, Gill define o conceito de transnacionalização dos Estados, considerando nesse conceito de Cox, atores não estatais, como as multinacionais.

eram expressos em altos níveis de inflação acompanhados de elevado desemprego, baixo crescimento econômico, excesso de capacidade de produção e baixa taxa de investimento. Os Estados Unidos eram menos vulneráveis devido ao privilégio de imprimir a moeda mundial, cuja vantagem permitiu continuar com políticas contra a pobreza e de pleno emprego na política doméstica e manter os altos gastos no exterior até o final da década de 1970 (COX, 2002).

Todavia, apesar do privilégio material de se apegar ao poder monetário do dólar, a quebra de confiança no Estado responsável pela construção da *Pax Americana*, danificou a autonomia americana. Cohen (2009) afirma que esta está diretamente interligada ao balanço de pagamentos do Estado. Até os anos 1970, a autonomia relativa americana foi construída sem a preocupação com seu balanço de pagamentos e com sua flexibilidade na política fiscal. A partir desse período, a capacidade de utilizar a senhoriagem, nos anos subsequentes de déficit no mesmo balanço, somou-se à conquistada flexibilidade macroeconômica. Os déficits surgiram nos idos dos anos 1960, com aumento de gastos militares na Indochina e a expansão das corporações multinacionais no exterior, denominado por Cox (1987) de “custos de hegemonia”. Somado a isso, a produtividade dos Estados Unidos crescia menos do que a produtividade dos países do Ocidente Europeu e do Japão, o que estimulou a exportação desses para mercados antes pertencentes aos estadunidenses<sup>67</sup>. Essa vantagem econômica frente aos outros Estados contribuía para a vantagem política, o que reforçava o

---

<sup>67</sup> A produtividade de trabalho no Japão e na Alemanha apresentou um crescimento relativamente maior do que nos Estados Unidos no período de recuperação da destruição da Segunda Guerra Mundial. O primeiro apresentou aumento de 289% (1960-1976) e o segundo apresentou crescimento de 145% (1960-1976). No mesmo período os Estados Unidos demonstraram um desempenho de crescimento de 57% na produtividade do trabalho. As mercadorias alemãs e japonesas não só concorriam, no mercado internacional, com as multinacionais estadunidenses, como conquistaram o mercado doméstico americano. Com isso, a participação dos Estados Unidos nas exportações globais diminuiu de 23,8% em 1948 para 13,7% em 1973, ao mesmo tempo em que a do Japão aumentava de 0,5% para 7,1% e a da Alemanha crescia de 1,1% para 13,7% no mesmo período. Ademais, o superávit comercial estadunidense se convertera rapidamente em déficits crônicos em relação a esses países, o que resultou na transferência unilateral de reservas internacionais e de ouro para eles. Alemanha e Japão assumiram a liderança da produção na área de tecnologia de ponta como telecomunicações, informática e eletroeletrônica. Os Estados Unidos mantiveram sua estrutura produtiva sob o argumento de altos dispêndios no processo de substituição de antigas fábricas, o que dificultou a incorporação de novos avanços técnicos. A participação dos Estados Unidos no total das reservas estrangeiras e de ouro diminuiu de 43% em 1953 para apenas 8,3% em 1970, enquanto a dos países da Comunidade Econômica Europeia, liderada pela Alemanha aumentou de 11,5% para 37% e a do Japão aumentou de 1,5% para 11,2% (SOUZA, 2001).

poder geopolítico e o poder de prestígio dos Estados Unidos na política global.

Se a unidade autonomia/influência não era explícita logo após a Segunda Guerra, nos anos subsequentes a 1970, essa se tornou questão de sobrevivência para os Estados Unidos. Sem autonomia os estadunidenses pertenceriam ao grupo dos Estados comuns como qualquer outro competindo por capital circulante no capitalismo. Como avalia Stephen Cohen e Bradford DeLong (2010), sem o controle da moeda, não há o exercício da influência na política global. Se houvesse alguma dúvida sobre o poder de recuperação da moeda americana nesse período, ela foi sanada em 1979 com o “choque Volcker” – a taxa de juros reais dos Estados Unidos explodiu para a casa dos 12% em dois momentos<sup>68</sup>. A alta da taxa de juros “foi tomada com o propósito de resgatar a supremacia do dólar como moeda-reserva. O fortalecimento do dólar tinha se transformado, então, numa questão vital para a manutenção da liderança do sistema financeiro e bancário americano no âmbito da concorrência global” (BELLUZZO, 2000, p.103).

Em meio a crises, recessões e dívidas na economia mundial, a década de 1980 para os Estados Unidos foi de recuperação da supremacia na ordem política global. O “preço desta ‘estabilidade’ tem sido a submissão dos demais países à diplomacia do dólar e o ajustamento progressivo de suas políticas econômicas ao desiderato do ‘equilíbrio global do sistema’” (TAVARES, 1998, p.35). Nos debates sobre o futuro do dólar nos anos 1970, japoneses e europeus ocidentais eram reféns de um futuro ainda mais incerto para a ordem política global se essa moeda fosse descartada. Alemanha e Japão foram “convidados” a valorizarem suas moedas frente ao dólar, depois de muita pressão estadunidense com o intuito de recuperar balança comercial americana. Os Estados Unidos desestabilizariam os sistemas de comércio e monetário, caso os bancos centrais estrangeiros não sustentassem o dólar e os outros Estados não estimulassem a importação de mercadorias americanas (EICHENGREEN, 2000). O poder monetário sob o jugo do dólar, como ter uma bomba atômica, não precisa ser posto em prática para atingir seus objetivos. O controle sobre a moeda de curso internacional possibilita o exercício de um poder dissuasório.

---

<sup>68</sup> O primeiro em 1978 quando da intervenção no mercado monetário através do aumento da taxa básica de juros a 8% ao ano pelo presidente do *Federal Reserve*, Paul Volker, e o segundo foi a subida unilateral das taxas reais de juros em outubro de 1979, tendendo ao fortalecimento do dólar e a tentativa de resgatar o papel da moeda como um padrão estável de valor.

O conceito de *financial statecraft*, como descrito anteriormente, envolve questões de política externa e o sistema financeiro para atingir objetivos não necessariamente relacionados à economia. Contudo, pela análise histórica, é difícil separar o “econômico” do “não-econômico” nessa questão. Durante o período de 1970-1990 rondava nos *policy makers* dos Estados Unidos o temor da queda do poder de seu sistema financeiro privado e a queda do dólar como moeda padrão do sistema monetário internacional. Havia grande concorrência entre bancos japoneses, europeus e americanos na concessão de crédito internacional. Diferente de anos anteriores, nos quais a diplomacia monetária dos Estados Unidos era utilizada para manipular moedas e criar dependência do dólar para fins comerciais e políticos, a partir da década de 1970, um novo fator entrou na análise da Casa Branca sobre a política global: manter o dólar como moeda “top”.

Na nova geografia monetária, o período entre 1970-1990 foi fundamental para definir a autonomia relativa dos Estados Unidos. A “*high finance*” foi uma vantagem para a “*high politic*” estadunidense (COHEN, 1986). Os Estados Unidos manobram a política internacional por meio do uso do *financial statecraft* ao bloquear os ativos do Irã durante a ocupação da embaixada dos Estados Unidos nesse país e no financiamento das dívidas da Polônia e da América Latina, cuja concessão de recursos resguardava interesses para além dos fins estritamente econômicos.

### IRÃ

Em 1979, a embaixada dos Estados Unidos foi ocupada no Irã. A revolução iraniana destituiu o *Shah Mohammed Riza Pahlevi*, que tomado por um câncer linfático, pediu exílio para os Estados Unidos na tentativa de tratá-lo. O governo de *Ruhollah Khomeini* se mostrou insatisfeito com a decisão do governo Carter de conceder-lhe exílio, o que desembocou na ocupação da embaixada americana e 66 reféns.

Uma das ações diplomáticas dos Estados Unidos para reverter essa situação “humilhante e embaraçosa” (COHEN, 1986) foi congelar US\$ 11 bilhões – cerca de US\$ 36,5 bilhões em valores de 2012 – de ativos iranianos em posse das filiais<sup>69</sup> dos bancos americanos no

---

<sup>69</sup> As autoridades americanas negam, mas os banqueiros americanos, entre eles David Rockefeller do *Chase Manhattan*, pressionaram o governo Carter para prevenir a retirada dos ativos iranianos. Em especial, esse banqueiro preocupava-se, pois no começo de setembro daquele ano, os iranianos começaram a retirar seus ativos desse banco, o qual somava uma

exterior. O primeiro motivo para tal ação foi a ameaça de ruptura do sistema financeiro americano<sup>70</sup>. Num segundo momento, o bloqueio de ativos tornou-se instrumento de barganha para libertação dos reféns. Os *policymakers* dos Estados Unidos temiam que a liquidação desses ativos desencadeasse um “efeito manada” de retirada de ativos provenientes dos países do Oriente Médio. O risco de ruptura do sistema financeiro americano era um cálculo significativo nas análises dos *policymakers*. Em 1979, o dólar não era uma das moedas mais confiáveis. O risco não era tanto material, pois relativamente, os ativos do Oriente Médio não colocariam o sistema financeiro americano em bancarrota. O risco era o efeito psicológico nos agentes do mercado e o governo americano não queria arriscar. Cohen avalia que “a grande concentração de ativos Iranianos veio a ser uma arma que poderia ser implantada efetivamente pelas autoridades americanas para ajudar a atingir o objetivo diplomático chave” (1986, p.147).

Congelar ativos era preocupação dos *policymakers* e dos banqueiros estadunidenses, pois poderia provocar a retirada de capitais do sistema financeiro americano pelos países do Oriente Médio. A Arábia Saudita e o Kuwait, dois dos maiores investidores nos Estados Unidos nesse período, foram contidos diplomaticamente com a promessa deles de que a ação de congelar ativos só era posta contra inimigos. O argumento jurídico para não amedrontar outros investidores foi o *Trading With the Enemy Act* (TWEA) de 1917. Esse ato conferia ao Presidente a autorização de regular as transações econômicas domésticas e internacionais por um período indefinido, em tempos de guerra, ou emergências nacionais, em períodos de paz. O ato foi utilizado para congelar ativos da República Popular da China, de Cuba, da Coreia do Norte, do Vietnã e do Camboja. Em 1977, o TWEA recebeu uma emenda, a *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA), que autorizava o executivo a controlar e proibir transferências de crédito ou transações de divisas que poriam a economia, a segurança nacional ou a política externa dos Estados Unidos em ameaça. Cabe ressaltar que somente os ativos públicos do Irã foram congelados, como

---

quantia de US\$ 350 milhões. O argumento dos iranianos para retirada foi o apoio de Rockefeller ao exílio de *Riza Pahlevi* (Cohen, 1986).

<sup>70</sup> Logo após da ocupação da embaixada, o governo Carter interrompeu o fornecimento de materiais bélicos para o exército iraniano já vendido, expulsou os estudantes iranianos ilegais de seu território e banuiu a importação de petróleo proveniente do Irã. Como represália, o ministro das finanças iraniano, Abolhassan Bani-Sadr, afirmou que usaria seus ativos financeiros nos Estados Unidos para lançar um ataque contra o dólar (Cohen, 1986).

o do *National Iranian Oil Company* e do Banco *Markazi*, o Banco Central iraniano.

Outra medida de contenção foi a promessa por parte do governo norte-americano de compensar os débitos do governo iraniano com o sistema financeiro privado. Os números não são exatos, mas essa dívida rondava os US\$ 2 bilhões – cerca de US\$ 6,5 bilhões em valores de 2012. Montante relativamente menor quando comparado à soma de ativos em poder dos Estados Unidos, que se sustentava sob o argumento de que o governo repassaria as devidas quantias para os bancos privados, inclusive para os bancos com negócios no mercado de eurodólares. Nesse processo, o governo americano ganhou aliados com a justificativa que esse financiaria um possível default iraniano.

Assim que os ativos iranianos foram congelados, o governo iraniano entrou em contato tanto com o governo quanto com os banqueiros americanos<sup>71</sup>. Foram feitas exigências de que o congelamento dos ativos iranianos e outras sanções econômicas deveriam ser revogados, assim como as propriedades ilegais do Xá e de sua família deveriam ser devolvidas e os Estados Unidos se comprometeriam a não se intrometer em assuntos internos do Irã. Com exceção da devolução das propriedades do Xá, as outras condições foram aceitas e os reféns foram libertados em 20 de janeiro de 1981, mas sem antes resolver uma contenta entre o governo iraniano e os bancos privados sobre a cobrança de juros devido aos depósitos dos ativos desse país. No final, ambos os governos e os banqueiros chegaram a um acordo de cobrança de aproximadamente 14% de juros. E US\$ 5,1 bilhões – cerca de US\$ 13,5 bilhões em valores de 2012 – dos ativos iranianos foram alocados para a liquidação dos débitos com os EUA e outros bancos estrangeiros (COHEN, 1998).

### *Polônia*

A partir da década de 1980, os *policymakers* americanos mantinham a preocupação com a ruptura do sistema financeiro internacional, mas o temor não recaía somente sobre a possível falta de créditos oriundos do Oriente Médio. Os Estados Unidos estavam

---

<sup>71</sup> Essa dupla abertura de negociações exigiu do governo americano que demonstrasse quem estava no comando. O governo dos Estados Unidos permitiu as conversas paralelas entre o Irã e os banqueiros, sob a certeza de que estaria sempre informado do teor das negociações e de que nenhuma decisão seria tomada por parte dos banqueiros sem antes o governo ser informado.

preocupados com o outro lado dessa moeda: o débito. Além do caos econômico com um possível default das dívidas soberanas, o caos político poderia reverter os esforços de décadas no conflito contra a União Soviética. As dívidas soberanas, no geral, preocupavam os EUA, como a dívida do Zaire, atual República Democrática do Congo, e da Indonésia, mas nada comparado às dívidas da América Latina e da Polônia. Questões da “grande estratégia” (VELASCO E CRUZ, 2012) dos Estados Unidos e a quantia emprestada pelos bancos privados ocidentais tornaram essas duas regiões foco da política externa americana nesse assunto.

Grande parte das dívidas da Polônia vinha do período da *détente* entre a União Soviética e os Estados Unidos no início dos anos 1970. Os empréstimos foram efetuados para a União Soviética e seus seis países aliados: Bulgária, Tchecoslováquia, Alemanha Oriental, Hungria, Romênia e Polônia. Cohen (1986) afirma que esses países precisavam dos capitais ocidentais para evitar uma nova “primavera de Praga”. Entre 1970 e 1981 foram destinados a esses países US\$ 66 bilhões – cerca de US\$ 172,5 bilhões em valores de 2012 – oriundos de bancos privados ocidentais, sendo que, destes, US\$ 26 bilhões – cerca de US\$ 68 bilhões em valores de 2012 – foram destinados à Polônia. Não por acaso até a metade da década de 1970, esse país apresentava os maiores índices de crescimento no bloco comunista.

O problema da falta de pagamento da dívida pela Polônia piorou quando as taxas de juros decolaram em 1979. Em 1981, a proporção dos serviços da dívida em relação ao PIB estava em 173% (*ibidem*, 1986). A maneira que o governo tentou resolver esse problema foi por meio de aumentos sucessivos dos preços dos alimentos. O óbvio ocorreu: as revoltas populares aumentaram na mesma proporção que aumentavam os serviços da dívida da Polônia.

Os Estados Unidos classificavam a Polônia como o portão de entrada no bloco comunista para promover a liberalização política deste. A crise da dívida, naquele momento, poderia colocar tudo a perder. Ainda mais que, naquele período, ascendia na arena política uma nova força contrária ao bloco: o partido Solidariedade. A concessão de crédito pelos bancos privados ocidentais foi estimulada pelo governo dos EUA por meio do *Commodity Credit Corporation* (CCC), do Departamento de Agricultura, que subiu a garantia das taxas de juros de 8% para 12%. Contudo, em 1981, foi declarada a Lei Marcial pelo governo do General Jaruzelski e anunciada a moratória de toda a amortização do principal,

estabelecendo um desafio para os bancos ocidentais e para a diplomacia estadunidense.

O governo Reagan suspendeu qualquer ajuda ao governo polonês e aplicou sanções econômicas a ele. A intenção americana era persuadir o governo de Varsóvia a pôr fim a Lei Marcial, libertar os prisioneiros políticos e restaurar o status do Solidariedade na política polonesa. Naturalmente, o temor dos banqueiros ocidentais de default da Polônia aumentou a pressão sobre o governo estadunidense, tanto em termos de ruptura do sistema financeiro quanto em termos de quebra da aliança entre europeus e norte-americanos<sup>72</sup>.

A diplomacia americana retrocedeu, anos mais tarde, de sua decisão de praticar o embargo e as sanções. O temor de uma ruptura financeira e de uma ruptura de aliança com os europeus pressionou o governo a voltar atrás sem conseguir persuadir o governo Polonês. As negociações da dívida foram reabertas e as sanções econômicas retiradas. Neste caso, o *financial statecraft* falhou. Para a diplomacia americana, havia outros meios para atingir o objetivo. No decorrer dos anos 1980, a Lei Marcial tornou-se mais frouxa permitindo destaque ao Solidariedade, que não deixou de receber financiamento dos Estados Unidos de maneira clandestina (BANDEIRA, 2003; KLEIN, 2008).

### *América Latina*

Apesar do desafio diplomático dos Estados Unidos com os países do Oriente Médio e com a Polônia quanto ao temor da ruptura do sistema financeiro em tempos conturbados, nada se compara à América Latina. Como descrito anteriormente, no Oriente Médio, a diplomacia americana teve um duplo desafio: manter o financiamento da dívida pública dos Estados Unidos e frear as ameaças do Irã. Na Polônia, o desafio era assegurar o pagamento da dívida externa do país de US\$ 26 bilhões – cerca de US\$ 68 bilhões em valores atuais – com bancos privados Ocidentais e uma porta de entrada no bloco comunista. Embora esses desafios, à luz de cada um dos seus problemas, representassem em si um desafio, a possibilidade da ruptura do sistema financeiro internacional colocou a capacidade da diplomacia estadunidense à prova quando houve a possibilidade, em 1982, de aproximadamente US\$ 300

---

<sup>72</sup> Uma das sanções americanas à Polônia foi diretamente direcionada à União Soviética. Os Estados Unidos embargaram materiais destinados à construção do gasoduto que interligaria a Sibéria à Europa Ocidental (o gasoduto Yamal). Os banqueiros americanos temiam que os bancos europeus poderiam negociar as dívidas soberanas separado deles.

bilhões – cerca de US\$ 720 bilhões em valores de 2012 – não retornarem aos bancos ocidentais e japoneses. Dessa quantia, os bancos privados dos Estados Unidos respondiam por cerca de US\$ 100 bilhões (COHEN, 1986), ou cerca de US\$ 240 bilhões em valores de 2012.

Fora da esfera financeira, o setor produtivo sentia calafrios com a possibilidade do *default* latino americano. O mercado de exportação de bens dos Estados Unidos para essa região era semelhante ao mercado dos países da Europa Ocidental. O *chairman* do FED, Paul Volcker, definiu o que significava a crise da dívida soberana na região:

Os esforços de gerenciar os problemas da dívida internacional ultrapassam as preocupações vagas e generalizadas sobre estabilidade política e econômica dos países mutuários... Os esforços abarcam também a proteção da nossa própria estabilidade financeira e os mercados para os quais produzimos de melhor (*apud* COHEN, 1986, p.213).

Resolver o *default* era simples comparado aos efeitos colaterais. Washington conseguiu evitá-lo, mas deveria resolver os respingos políticos. As dívidas emergenciais foram sanadas com mais dívidas para os países latino-americanos e promessas de fornecimento de matéria-prima desses para os Estados Unidos<sup>73</sup>. O Fundo Monetário Internacional e o *Bank International for Settlements* (BIS) se comprometeram, junto com o FED, a conceder empréstimos para estabilizar as taxas de câmbio da região. O poder executivo dos Estados Unidos trabalhou muito para que os bancos privados internacionais não debandassem da região. O preço a ser pago foram os famigerados “programas de ajuste” transfigurados em austeridades fiscais que abriam as portas ao neoliberalismo na América Latina.

O *financial statecraft* dos Estados Unidos atingiu o objetivo principal de evitar a ruptura do sistema financeiro internacional. Houve alguns dividendos políticos sem grandes conturbações no curto prazo. No México e no Brasil, segundo Cohen (1986), a política americana ganhou mais influência, como não havia conseguido em anos anteriores. O Brasil aceitou conversar sobre política nuclear e cooperação militar. Críticas originadas no México sobre a política externa dos Estados Unidos na América Central cessaram. Contudo, no longo-prazo, as

---

<sup>73</sup> O México se comprometeu a cumprir com seus deveres por meio de crédito de alimento com o *Commodity Credit Corporation* (CCC) do Departamento de Agricultura e por vendas de petróleo para o *U.S. Strategic Petroleum Reserve* do Departamento de Energia (Cohen, 1986).

revoltas sociais contra os Estados Unidos aumentaram na região. A estabilização deveria “por definição, requerer anos de paciência e esforço determinado” (ibidem, 1988). O autor não exclui desses tempos de “sangue, suor e lágrimas”, os banqueiros ocidentais. Mas os mais atingidos socialmente foram os cidadãos dessa região, na qual o antiamericanismo saltou abruptamente. Os Estados Unidos transfiguraram sua política econômica para a região por meio da “imparcial” agência multilateral, o FMI, embora a assinatura neoliberal americana fosse evidente. “(...) se Washington não é bem quem controla o FMI como uma marionete, não é segredo que [ele] controlou a maioria dos fios durante a crise” (LITAN; STEIN, 2006, p.142). Houve tentativas de amenizar o crescimento da aversão americana com a implantação do Plano Baker<sup>74</sup>, o qual tentou, sem sucesso, estimular o retorno do crescimento na região.

De maneira geral, tornou-se um esforço por parte do governo americano para que os bancos privados reconhecessem seus excessos durante a concessão de quantidades exorbitantes de empréstimos, pois o próprio governo americano havia incentivado esta farra de “crédito”, considerando, inclusive, um ato patriótico, por parte dos Banqueiros, a reciclagem dos petrodólares<sup>75</sup> (ibidem, 2006). Havia na *banca* estadunidense a máxima de que Estados não entram em falência. Em 1989, o secretário do Tesouro Nicholas Brady propôs uma permuta de dívidas que resultou no esquecimento por parte da dívida pelos bancos, um ano depois.

### *A regulação financeira: instrumento do financial statecraft*

O problema dos iminentes defaults foi resolvido pelos Estados Unidos, pelo menos no curto-prazo. Paralelo ao saneamento das dívidas

---

<sup>74</sup> O Plano Baker foi definido no encontro anual do FMI-Banco Mundial na Coreia do Sul em 1982. O Secretário do Tesouro americano de Ronald Reagan, James Baker, propôs, nesse encontro, um Programa para o Crescimento Sustentado com intenção de fortalecer “nossa estratégia de dívida internacional” (*apud* Cohen, 1986). Empréstimos de longo-prazo seriam concedidos pelo Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, assim como pela comunidade bancária privada para financiar políticas de crescimento orientadas pelo mercado com alternativa aos prévios anos de austeridade.

<sup>75</sup> Bill Seidman, conselheiro econômico do alto escalão do governo Ford, admitiu que “toda a administração Ford, inclusive eu, disse aos maiores bancos que o processo de reciclagem de petrodólares para os países menos desenvolvidos era benéfico e, talvez, um dever patriótico” (*apud* Steil; Litan, 2006, p.13).

soberanas, havia um temor nos corredores da Casa Branca e em Wall Street: a dependência e a concorrência dos capitais japoneses. A diplomacia americana já resolvera a dependência dos petrodólares. A nova questão era a “invasão amarela”. Desde o início dos anos 1980, os bancos privados americanos perdiam espaço para os bancos japoneses. De 1973 a 1978, o número de bancos estrangeiros operando nos Estados Unidos mais do que dobrou, saltando de 60 para 122, e a combinação de seus ativos aumentou de US\$ 37 bilhões – cerca de US\$ 196,5 bilhões em valores de 2012 – para US\$ 90 bilhões – cerca de US\$ 327 bilhões em valores de 2012. No início dos anos 1990, quase cerca de 20% dos empréstimos comerciais e industriais estadunidenses eram feitos em bancos japoneses. O diferencial desses bancos recaía sobre a frouxa regulação financeira japonesa quando comparada a outros Estados. Não só era permitida uma alavancagem menor de capital, como também os bancos japoneses contavam com reservas ocultas<sup>76</sup> (*hidden reserves*) como parte do capital deles. Os bancos americanos eram proibidos de agir da mesma maneira (STEIL; LITAN, 2006).

A regulação financeira tornou-se uma nova alternativa de *financial statecraft*. Sob o argumento da necessidade de regular os empréstimos dos bancos privados para o exterior, os Estados Unidos, em acordo com a Grã-Bretanha, definiram um novo sistema de risco com base no padrão de capitais dos bancos. O novo sistema assinalava, dentro de um intervalo de 0 a 100, um novo regime ao atribuir ponderações de risco para diferentes tipos de ativos e exigia um mínimo de capital do banco para cobrir um percentual mínimo do montante global dos ativos ponderados (*amount of weighted assets*). O *Committee on Banking Supervision*, órgão pertencente ao BIS, foi o responsável por institucionalizar, em âmbito internacional, essa nova maneira de medir os riscos de default dos bancos privados. Nesse mesmo processo, os japoneses perderam a vantagem de manter determinadas quantias de reservas ocultas em seus balanços.

O Acordo da Basiléia emperrou os empréstimos dos bancos privados. Muitos foram à bancarrota. Os bancos privados americanos deixaram de emprestar capital e os direcionaram para adquirirem títulos do tesouro americano. Entre 1989 e 1992, aumentou a demanda deles pelos títulos em 50%. Por outro lado, o mercado de ações japonês entrou em colapso em 1989 e, concomitantemente, os preços reais dos bens no

---

<sup>76</sup> Reservas ocultas consistem de uma porção do aumento no valor de mercado de ações que eles carregam em seus registros contábeis.

país seguiram o mesmo caminho. A economia, o mercado de ações e o mercado de bens japoneses permaneceram em depressão nos anos 1990. Nos Estados Unidos, “em suma, o Acordo de Basiléia, com todas as suas ponderações de risco e padrões complexos, tornou-se irrelevante” (STEIL; LITAN, 2006, p. 25) no decorrer dos anos 1990. O Congresso americano tomou as rédeas da regulação financeira doméstica e promulgou algumas leis<sup>77</sup> para frear o ímpeto dos banqueiros, mas estes sempre permaneceram um passo a frente. O objetivo do Acordo da Basiléia era “igualar as condições” de concorrência entre o capital japonês e o capital americano e britânico. Os primeiros seguiram o Acordo internacional. Os Estados Unidos decidiram seguir os lentos trâmites em seu Congresso.

O Congresso estadunidense manteve a dianteira na tentativa de regular o sistema financeiro estendendo suas leis para a política externa. Entre neuroses e erros de avaliação, os bancos privados americanos foram proibidos de conceder créditos a empresas que teriam ligações comerciais com Estados classificados pelos estadunidenses de “hostis”. No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, algumas Comissões<sup>78</sup> foram criadas para acompanhar e analisar a participação chinesa e russa no mercado de ações e em empresas dos Estados Unidos sob alegadas preocupações, nunca confirmadas, de segurança nacional. A empresa petroleira russa Gazprom e a empresa petroleira chinesa PetroChina sofreram sanções do mercado de capitais porque o Congresso desse país repudiou os investimentos dessas empresas no Irã e na Líbia, no caso russo, e no Sudão, no caso chinês<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> Em 1989, o congresso americano passou o *Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act* (FIRREA), que exigia que as instituições de poupança mantivessem um mínimo de fração de capital de 3%. Em 1991, foi promulgado pelo Congresso o *Federal Deposit Insurance corporation Improvement Act* (FDICIA), o qual tornava o “prompt correction action” (PCA), mais rigoroso ao definir penalidades mais duras contra bancos que emprestassem capital bancário abaixo do mínimo permitido.

<sup>78</sup> Em 1999, a Comissão Cox, encabeçada pelo Deputado republicano Christopher Cox, e a Comissão Deutch, nomeada pelo seu presidente, ex-diretor da CIA John Deutch, emitiu um relatório de que a China estava indiretamente desenvolvendo material bélico por meio do financiamento do mercado de capitais dos Estados Unidos. Em 2000, o congresso criou o *United State –China Security Review Commission* que encomendou um estudo ao *The Casey Institute*, presidido pelo diretor da CIA, Roger W. Robinson Jr., para preparar um relatório denominado: “*Capital Markets Transparency and Security: The Nexus between US—China Security Relations and America’s Capital Markets*”. No capítulo referente ao mercado de capitais, o relatório recomenda aplicar sanções nesse mercado à China (Steil; Litan, 2006).

<sup>79</sup> Em 1997, no *Senate Banking Committee*, os senadores republicanos Alphonse D’Amato, Mitch (NY) McConnell (KY), Sam Brownback (KS) e Lauch Faircloth (NC), defenderam a

## 4.2 A Tentativa de Recuperar o Poder Comercial via Finanças

Os Estados Unidos utilizaram o *financial statecraft* para exportar as crises econômicas domésticas. Nesse legítimo jogo de soma zero, Brenner (2003) afirma que o vaivém de desvalorizações e valorizações do dólar foram fundamentais para fomentar o processo de produção estadunidense e possibilitar a virada político-econômica no cenário global em cada um dos atos. O primeiro ato foi a política monetarista de Reagan e Thatcher em 1979-80 ao valorizar o dólar e enxugar a liquidez mundial. O segundo ato foi a desvalorização do dólar no Acordo Plaza. E, por fim, o terceiro ato ocorreu com a inversão do Acordo Plaza em 1995, quando o dólar retornou seu processo de valorização<sup>80</sup>. O espetáculo em três atos corrobora a centralidade do sistema financeiro internacional sob a égide dos Estados Unidos que condicionou a política estadunidense na década de 1990 e a primeira década do século XXI. Peter Gowan (2003) utiliza como metáfora o *Fausto*, de Goethe, para sintetizar essa retomada de poder dos Estados Unidos por meio do sistema financeiro sustentado pelo neoliberalismo – ação interna aos Estados – e pela globalização – ação externa aos Estados. Mas não seria menos emblemático aludir a uma *Divina Comédia*<sup>81</sup>, de Dante Alighieri, às avessas. As três valorizações e desvalorizações da moeda estadunidense mais contundentes entre 1979-2008 remetem ao cenário do Paraíso, do Purgatório e do Inferno para a economia e a política americana no cenário global. A retomada do poder americano por meio da diplomacia do dólar (TAVARES, 1998), retornou para cobrar sua dívida.

---

retirada de financiamento do *Export-Import Bank* e o impedimento de acesso de capitais da Gazprom no mercado financeiro americano. A PetroChina foi proibida de participar do mercado de ações americano sob forte pressão de congressistas democratas e republicanos, organizações associadas ao *Christian Right*, o *AFL-CIO*, um grupo de lobistas do *US Business and Industrial Council* e o *Casey Institute*.

<sup>80</sup> A partir de 2001, houve uma nova rodada de desvalorizações frente ao *iene* e ao euro.

<sup>81</sup> A *Divina Comédia* é dividida em três partes: inferno, purgatório e paraíso. Não há consenso, mas as *Inferno* pode ter sido composto entre 1304 e 1307-1308, o *Purgatório* de 1307-1308 a 1313-1314 e por último o *Paraíso* de 1313-1314 a 1321.

A remoção mundial do controle de capitais, apesar de fortalecer o sistema financeiro estadunidense, não contribuiu para que o setor produtivo retomasse suas anteriores taxas de lucro. Havia uma questão que atravancou o processo: a taxa de câmbio. Com o aumento das taxas de juros por Volcker, a cotação no mercado mundial do dólar disparou. Entre 1978 e 1985 a taxa de câmbio real efetiva dessa moeda elevou-se em 37% com o valor nominal do dólar crescendo em 46,5% e 15%, respectivamente, em relação ao marco alemão e ao *iene* no mesmo período. Somado a isso, com dificuldades de demanda mundial devido às recentes crises econômicas e com aumento de custos de empréstimos, era impossível competir no mercado internacional com essa taxa de câmbio. As quedas das taxas de lucros chegaram a 43% em 1982 comparado a 1978 (BRENNER, 2003).

O chamado “Acordo Plaza” desvalorizou o dólar em 25% frente ao marco alemão e em 33% em relação ao iene (SCHARRER, 2012). Sob pressão do Congresso e de setores da indústria americana, os Estados Unidos e mais os quatro integrantes do G-5<sup>82</sup> desvalorizaram o câmbio em detrimento da recuperação da indústria desse país. Os acordos comerciais dos Estados Unidos com seus principais concorrentes (Japão e Alemanha) reascenderam o processo de produção dos EUA. A recuperação das taxas de lucro só ocorreu após o Acordo do Plaza em 1985. Antes do acordo, o Congresso americano pressionava, em conjunto com os principais empresários estadunidenses, para aprovar leis protecionistas. Já haviam sido aprovadas as “restrições voluntárias às exportações” de automóveis japoneses na década de 1980, os “Acordos Multifibras” de 1973 e a Seção 301 da Lei Comercial de 1974, como forma de recuperar o setor produtivo estadunidense. Após o acordo, o governo Reagan aplicou medidas protecionistas contra as práticas “desleais” dos outros países. Arrighi (2008) afirma que essas práticas tornaram-se ameaças concretizadas em novas leis como a *Omnibus Trade and Competition Act*, de 1988 e a *Structural Impediments Act*, de 1989. Em 1986 e 1991 são aprovadas leis protecionistas, como o Acordo de Semicondutores, o qual obrigava o Japão a abrir seus mercados para *chips* estadunidenses.

O Acordo Plaza, e o que veio em sua esteira, provou-se o ponto básico na reviravolta do setor manufatureiro dos Estados Unidos e um momento

---

<sup>82</sup> O G-5 era formado pelos governos dos Estados Unidos, da França, da Alemanha Ocidental, do Japão e do Reino Unido.

crítico para a economia mundial como um todo. Desencadeou dez anos de mais ou menos contínuas e consideráveis desvalorizações do dólar em relação ao iene e ao marco, acompanhadas por um congelamento de uma década no crescimento dos salários reais. Abriu, portanto, o caminho ao mesmo tempo para a recuperação da competitividade, junto com uma aceleração no crescimento das exportações no setor manufatureiro americano, uma crise duradoura na indústria alemã e japonesa e uma explosão sem precedentes de expansão manufatureira voltada para as exportações por todo o Leste Asiático, onde as economias em sua maioria atrelavam suas moedas ao dólar (BRENNER, 2003, p.109).

Com a consolidação do setor financeiro, o governo Clinton apostou na sustentação do sistema produtivo estadunidense através de empréstimos para este setor, diminuindo a responsabilidade do Estado como fornecedor de liquidez por meio de uma expansão fiscal. Com os juros básicos em baixa, o setor produtivo obteve crédito barato para investir em máquinas e equipamentos, aumentando, dessa forma, a produtividade do setor. Se entre 1982 e 1990 os investimentos ocorriam em ritmo anual médio de 4,1%, entre 1993 e 1997 o ritmo anual passou para 9,5% elevando a produtividade nesse período em 4,4%. Conjuntamente a esse fato, o custo da força de trabalho diminuiu 2,2% entre 1993 e 1997, o que abriu caminho para um aumento de 33% da taxa de lucro ao longo desses anos. Havia a expectativa, principalmente da elite orgânica estadunidense, de que os Estados Unidos liderariam a economia mundial rumo a um novo *boom*, e deixariam para trás anos de longo declínio econômico. Como veremos adiante, o equilíbrio do orçamento foi conquistado com muita “diplomacia” dos principais integrantes de sua equipe econômica, conhecidos como “globalistas”<sup>83</sup>, que reconheciam

que o fortalecimento do capitalismo americano deveria ser atacado sobretudo pela ação política internacional. Em concordância com isso estava a sua crença na importância e até mesmo na

---

<sup>83</sup> Esse novo conceito concentrava-se no argumento de que a competição entre os países desviava do domínio dos recursos e das relações político-militares para o domínio de tecnologias sofisticadas e para o controle de mercados (GOWAN, 2003).

centralidade da ação político-estatal em assuntos econômicos; uma convicção de que o sucesso do capitalismo nacional era “dependente de um caminho” e o caminho podia ser construído por instituições modeladas por Estados. E não deveria haver contraposições estéreis dos Estados nacionais e das forças de mercado: eles deveriam trabalhar em conjunto, ajudar um ao outro, seja em tecnologia, comércio ou finanças. Eles não eram protecionistas clássicos, mas também não eram partidários do livre comércio (GOWAN, 2003, p.123-24).

Por volta da metade da década de 1990, em meio ao crescimento exorbitante dos Estados Unidos, as economias do Japão e da Alemanha permaneciam em estagnação. A crise mexicana de 1994 e 1995 promoveu uma corrida ao dólar desvalorizando-o ainda mais. O temor do aprofundamento da crise no Japão colocaria em xeque a posição do dólar como moeda padrão internacional, pois os *policymakers* americanos tomavam como certa a liquidação dos ativos americanos, inclusive bônus do Tesouro, em posse dos japoneses. Brenner afirma que

tal desdobramento elevaria as taxas de juros, assustaria os mercados financeiros e possivelmente engendraria uma recessão no exato momento em que a economia americana parecia estar pronta a aprumar-se (2003, p.189).

Em 1995, liderado pelo secretário do Tesouro, Robert Rubin, os EUA abandonaram a tentativa de abertura do mercado japonês de autopeças e valorizaram o dólar em relação ao iene e ao marco alemão.

A crise do Leste Asiático, de modo geral, ocorreu devido a essa valorização, o que, num primeiro momento, diminuiu as exportações e aumentou a dívida como consequência de uma expansão do setor produtivo dos países da região. Até o Acordo Plaza Invertido, em 1995, o crescimento das exportações da Ásia, com exceção do Japão, era de 30% ao ano, sendo que em 1996 esse índice caiu a zero (BRENNER, 2003). Paralelamente a esse processo, fluxos especulativos direcionados a essa região continuavam a crescer, sobretudo devido à valorização das moedas da região e à desvalorização do iene pelo Banco Central japonês. E o fósforo para iniciar o processo de combustão veio com a liberação de crédito para os países dessa região com o intuito de manter as moedas locais desvalorizadas.

Por outro lado, Gowan (2003) interpreta a crise Asiática de 1997 acrescentando o interesse político e econômico americano na construção da crise asiática. Ele não considera somente a valorização do dólar como responsável por ela. Essa crise foi perpetrada para eliminar a concorrência comercial dos países dessa região. Sob a ótica da estratégia neomercantilista dos *policymakers* de Bill Clinton, esse governo contou com a contribuição dos grandes *hedge funds* para especular contra as moedas desses Estados, fragilizando suas contas públicas. O autor afirma que pelos corredores da Casa Branca havia o argumento da necessidade de conquistar o mercado consumidor do Leste e Sudeste Asiático se os EUA quisessem manter a liderança econômica<sup>84</sup>. Com a contribuição das agências de inteligência, foram demarcadas táticas para atingir o objetivo, sendo uma delas de utilizar os instrumentos financeiros disponíveis através do Regime Dólar-Wall Street uma ofensiva financeira<sup>85</sup>.

Não há nenhuma dúvida de que os fundos hedge eram a força motora do ataque primeiramente sobre o baht tailandês, depois sobre outras moedas regionais e o mercado de ações de Hong Kong. O primeiro ataque do fundo hedge sobre o baht aconteceu em 1997, um mês depois de a administração Clinton lançar a sua campanha exigindo que a Tailândia e a Indonésia abrissem completamente os seus setores financeiros aos operadores financeiros americanos. A Tailândia era o alvo mais vulnerável para um ataque, porque era na verdade a economia mais aberta na região, aquela

---

<sup>84</sup> Gowan (2003) argumenta que o governo Clinton nunca admitiu. Clinton mantinha o objetivo de manter/conquistar os dez maiores mercados emergentes: China, Indonésia, Coreia do Sul, Tailândia, Malásia, Índia, México, Argentina, Polônia e Brasil. Sendo que, seis desses países pertencem ao continente asiático.

<sup>85</sup> Além da ofensiva financeira, o autor cita outras táticas como: “1) A abordagem do antigo poder imperial europeu: coerção militar direta e subordinação; 2) Reunir os países da região em uma aliança liderada pelos Estados Unidos contra alguma ameaça externa: a clássica abordagem dos Estados Unidos no pós-guerra para obter hegemonia sobre os principais centros de produção; 3) Lançar uma ofensiva econômica geral contra a região (incluindo uma guerra do petróleo, como a que foi utilizada pela administração Nixon contra seus ‘aliados’ no início da década de 1970); 4) Um uso estratégico ativo mais radical das organizações multilaterais; 5) Utilizar uma combinação de recompensa e punição na política econômica bilateral e regional e 6) Procurar vínculos sociais internos em países-alvo por meio de propaganda” (Gowan, 2003, p. 127).

cujo governo tinha adotado um modelo que estava mais perto das exigências dos Estados Unidos. Estava também sofrendo de uma característica típica dos sistemas financeiros abertos no estilo americano – uma grande bolha especulativa em seu mercado de propriedades. (GOWAN, 2003, p.152).

Todavia, como analisado mais adiante, as conquistas momentâneas, tornaram-se tormentas para os Estados Unidos na política global.

### **4.3 *Financial Statecraft*: Problemas**

Se no curto prazo o *financial statecraft* promoveu a sensação de trabalho bem feito pelos *policymakers* americanos, no longo prazo ela gera efeitos colaterais. A eficiência da influência na política global por meio da instrumentalização do sistema financeiro internacional dependia das desregulações nesse setor. Como descrito anteriormente, um regime foi transformado sob os argumentos do “ajuste” e da “flexibilidade” para recuperar o crescimento econômico. Mas sempre é importante especificar para quem a transformação foi feita. O sistema financeiro desregulado contribuiu para recuperar a autonomia política e econômica dos Estados Unidos, mas, como ressalta Gowan (2003), sob o símbolo de Fausto, retorna para cobrar suas promessas.

Os efeitos adversos do *financial statecraft* não se concentram somente na esfera econômica com as crises recorrentes. Litan e Steil (2006) avaliam que o governo dos Estados Unidos não estava preparado para as consequências geopolíticas da instrumentalização do sistema financeiro. Por exemplo, as crises financeiras configuradas no cenário global a partir da década de 1980, envolveram órgãos do governo americano não necessariamente preocupados com a economia. O Departamento de Estado, o Pentágono, o Conselho de Segurança Nacional foram envolvidos em questões de instabilidade política, de cooperação em defesa, de tráfico de drogas, da proliferação de armas, da globalização do crime organizado e do terrorismo e do aumento do antiamericanismo provenientes das crises financeiras na Ásia, na Rússia e na América Latina. Além disso, as sanções contra a Gazprom e a PetroChina foram um fracasso, segundo a avaliação dos autores, pois essas empresas puderam levantar fundos para seus projetos em outras praças financeiras. As sanções foram impostas, mas o resultado foi pífio.

Um ano depois, essas foram retiradas, pois o executivo dos EUA avaliou que as perdas políticas seriam maiores. De certa maneira, o *finacial statecraft* não é a única causa dos problemas enfrentados pelos Estados Unidos na reconstrução do consenso no pós-Guerra Fria na política global. Mas ele se apresenta como um de seus pilares.

As crises financeiras e econômicas no México, na América Latina e no Sudeste e Leste Asiático, desde a década de 1980, resultaram nos altos índices de desemprego e nas transformações na organização social, sob o jugo do neoliberalismo, na socialização dos prejuízos. Todavia, é dada pouca atenção às questões geopolíticas dessas crises nestas regiões. O antiamericanismo aumentou nessas regiões devido às severas condições impostas de empréstimos financeiros pelo FMI, o qual é visto como uma instituição internacional cínica sob o controle dos EUA, com o objetivo oportunista de explorar a crise em nome dos bancos americanos e de seus parceiros para obter acesso ao mercado dessas regiões (LITAN; STEIN, 2006).

As restrições econômicas diminuíram os gastos militares em defesa de aliados dos EUA, o que acarretou desafios para o governo Clinton na Ásia. Indonésia, Malásia, Tailândia e Filipinas cortaram gastos com defesa a partir de 1996. Cortar gastos em defesa para aliados americanos é desistir de comprar armamentos americanos. A compra de F-18 e AWACS<sup>86</sup> pela Tailândia foi cancelada. Além disso, o governo dos EUA foi avisado pelo governo tailandês que os americanos não poderiam contar, naquele período, com o uso automático das bases navais e aéreas para transitar em direção ao golfo Pérsico e ao Nordeste Asiático.

O fortalecimento de atores não-estatais contraventores e a fraqueza de aliados não se compara com o desafio de se recuperar da crise financeira e econômica engendrada nas entranhas dos EUA. Como na década de 1970, a autonomia deles esteve, e está, em jogo mais uma vez.

As barreiras existentes entre os vários setores das finanças foram retirados a partir da década de 1980. Com a criação de novas tecnologias e instrumentos financeiros (BELLUZZO, 2009), valores mobiliários com preços relativos de um mercado, como ações ou títulos, foram interligados a movimentações de preços de outros mercados, como o de

---

<sup>86</sup> AWACS (Airborne Warning and Control System) é um sistema de vigilância aérea eletrônica por radares instalados em aeronaves, com a função C3 (comando, controle e comunicações) para logística de tática e de defesa militar.

câmbio<sup>87</sup>. Houve, também, a internacionalização dos fundos mútuos, dos *hedge funds*<sup>88</sup> e dos bancos de investimentos comerciais, ampliando a dinamicidade do mercado de câmbio e de seus relacionados ao dólar. No mesmo processo, as instituições estadunidenses de Poupança e Empréstimo puderam negociar títulos e agiam como bancos comerciais. Gowan afirma que “dessa forma todo sistema financeiro americano foi sugado para o turbilhão dos mercados de títulos, uma fórmula para abrir o sistema financeiro a fortes pressões especulativas” (2003, p.91). O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo passou a ser definido no processo da financeirização global (BRAGA, 1998). Se em 1990 só 30% de todos os ativos bancários eram classificados como “bens capitalizados”, em 1996, 97% atingiram essa classificação. Toda essa “confiança” na economia contribui para elevar vertiginosamente o preço das ações da bolsa de valores dos Estados Unidos (BRENNER, 2003).

As crises financeiras nos Estados Unidos, a partir de 2000, das empresas “pontocom” e as subsequentes fraudes contábeis e fiscais das empresas norte-americanas davam sinais de que os anos anteriores não eram tão exuberantes como o esperado. Com o processo de “financeirização”<sup>89</sup> das economias capitalistas (BRAGA, 1998), a valorização dos ativos financeiros causou a falsa percepção de aumento de riqueza, atraindo empresas e famílias a adquiri-los, o que proporcionou a Brenner (2003) denominar esse feito de “keynesianismo do mercado de ações”. Nos Estados Unidos, diante da queda da taxa de lucro das empresas, estas procuravam o mercado financeiro para recuperar perdas. As famílias americanas, sob a pressão do achatamento

---

<sup>87</sup> Por exemplo, contratos de hipoteca tornaram-se pedaços populares de papéis negociáveis – títulos de alto risco (*junk bonds*) com taxas de juros muito altas –, as quais eram utilizadas para reunir grandes quantidades de recursos direcionados à aquisição ou fusão de empresas.

<sup>88</sup> Segundo Gowan (2003), *hedge funds* são organizações especulativas com o objetivo de “fazer” capital-dinheiro obtendo vantagens nas movimentações de preços de ações e títulos e na diferença de preços desses em diferentes mercados mundiais. Por trás dos maiores *hedge funds* estão os grandes bancos e sociedades financeiras, como *Goldman Sachs* e o extinto *Salomon Brothers*, os quais não deveriam, por lei, especular. Essas instituições criam esses fundos fora de seus países de origem, para fugir da tributação, e “emprestam” grandes quantidades de capital-dinheiro aos próprios fundos para especular no mercado financeiro.

<sup>89</sup> Segundo Braga, podemos verificar no capitalismo mudança no padrão de riqueza, pois a “financeirização não decorre apenas da práxis de segmentos ou setores – o capital bancário, os rentistas tradicionais – mas, ao contrário, tem marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionando as operações das finanças e dispêndios públicos” (1998, p.196).

dos salários reais, procuravam o crédito fácil para manter o mesmo nível de consumo de anos anteriores (BRENNER, 2003). Os preços desses ativos subiram muito além dos equivalentes reais do processo produtivo. No auge dos exuberantes anos 1990, segundo estimativas do *Bank International of Settlements* (BIS), a massa de ativos transacionáveis em todo mundo ampliou de cerca de US\$ 5 trilhões no início dos anos 1980 para aproximadamente US\$ 35 trilhões em 1995<sup>90</sup> (COUTINHO; BELLUZZO, 1998).

Na tentativa de se recuperar da crise anterior, o governo dos EUA efetuou três cortes sucessivos nas taxas de juros e encorajou organizações ligadas ao mercado hipotecário, patrocinadas pelo governo federal, como a *Federal National Mortgage Association (Fannie Mae)*, a *Government National Mortgage Association (Ginnie Mae)*, a *Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac)* e, por fim, a *Federal Housing Administration (FHA)*, a conceder empréstimos sem limites. A síntese do processo de “financeirização” da economia e da política americana é a atual crise de 2008. Neste ano, a Fannie Mae possuía uma dívida total de US\$ 800 bilhões, enquanto a Freddie Mac alcançava US\$740 bilhões em dívidas. Juntas as duas carregavam ou haviam dado garantias a títulos hipotecários na quantia de US\$ 4,6 trilhões, o que representava cerca de 40% desses títulos nos EUA (FARHI; CINTRA, 2009). Em abril do mesmo ano, os maiores bancos americanos e europeus já haviam perdido cerca de US\$ 225 bilhões (FREITAS, 2008).

Em 2004, os déficits gêmeos dos Estados Unidos se encontravam em níveis recordes. O déficit comercial era de US\$ 617 bilhões, sendo que destes, cerca de US\$ 162 bilhões apenas com a China. O déficit fiscal, até setembro desse ano, era de US\$ 412 bilhões, sem contar o aumento com gastos militares ocorridos nos meses subsequentes. Até então, as dívidas americanas eram sustentadas pelo setor público e privado e pelas famílias de todo o mundo. Contudo, as constantes desconfianças nas contas das empresas americanas, somadas à desconfiança no aumento sucessivo da dívida externa americana em plena guerra “contra o terror” e no aumento de inadimplência das famílias com o setor de construção, acarretaram na crise econômica de

---

<sup>90</sup>Apenas para exercício de comparação com valores de 2012, considera-se a inflação americana nesses dois períodos. No ano de 1980, a inflação anual estadunidense foi de 3,43%, o que essa quantia nos remete a cerca de US\$ 14,7 trilhões em valores de 2012. E no ano de 1995, a inflação anual americana foi de 2,44%, cuja quantia em valores de 2012 equivale a cerca de US\$ 52,7 trilhões.

2008. No final de 2011, vinte e cinco milhões de americanos procuravam emprego em período integral, os salários estavam caindo e um em cada seis pessoas vivia na pobreza. O preço de uma em cada quatro propriedades familiares, nesse ano, não era capaz de cobrir o valor das hipotecas e as dívidas das famílias americanas com educação ultrapassavam as dívidas no cartão de crédito. Além disso, apenas 1% da população mais rica capturava 25% da renda total dos Estados Unidos e controlava cerca de 40% de sua riqueza (BOROSAGE; HEUVEL, 2012).

Quatro anos após a crise o *financial statecraft* é posto em dúvida até por seus antigos defensores (Steil; Litan, 2006). A crise financeira de 2008 acentuou as dúvidas sobre a capacidade dos EUA de manter suas vantagens econômicas e políticas recuperadas no fim da década de 1970, devido ao abalo em seu poder monetário. Cohen (2003) avalia que o euro e o iene, mesmo antes da crise de títulos soberanos europeus, não se apresentavam como concorrentes ao papel do dólar no sistema financeiro internacional. O dólar se mantém como moeda padrão porque não há outra moeda – ou um conjunto de moedas – para substituí-lo.

Não é a primeira vez que os Estados Unidos se encontram diante de uma crise de liderança no capitalismo. A diferença, talvez, é que a atual também seja ideológica. Robert Cox (2002) avalia que os ressentimentos contrários ao governo dos Estados Unidos aumentaram consideravelmente na comunidade internacional neste início de século. Mesmo antes da segunda Guerra do Iraque, os EUA constantemente bombardeavam esse país, a Líbia e o Sudão e mantinham apoio aos ataques israelenses aos palestinos. Os danos colaterais em não-combatentes repugnam essa prática. Já em questões ecológicas, os norte-americanos mantêm posição unilateral ao recusar o protocolo de Kyoto sobre o aquecimento global. Há uma apreensão na comunidade global em relação à administração norte-americana insistir no controle dos recursos petrolíferos do mundo por meio do domínio no Oriente Médio e da Ásia Central. Há ressentimento devido à recusa dos Estados Unidos em não aceitar as convenções internacionais para abolirem as minas terrestres e o estabelecimento de uma corte criminal internacional para julgar crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Há no geral, um crescimento de ressentimento contra a cultura de massa americana e a ameaça dessa contra a diversidade cultural.

Há dez anos um alto conselheiro<sup>91</sup> do presidente Bush afirmou para um repórter do *New York Times* que os Estados Unidos eram,

---

<sup>91</sup>Suskind não informa qual foi o “alto funcionário” que lhe concedeu a declaração.

naquele momento, um império e quando eles agiam, criavam a própria realidade. Não satisfeito, o alto funcionário afirmou que enquanto eles, os norte-americanos, são atores históricos, aos outros somente caberia o legado de estudar o que eles faziam (SUSKIND, 2004). Um ano após a crise financeira, a secretária de Estado, Hillary Clinton ao defender o uso do “*smart power*” na política externa estadunidense declarou que “a América não pode resolver os problemas mais prementes sozinha, e o mundo não pode resolvê-los sem a América (apud NYE, 2012, p.9).

A percepção dos *policymakers* da Casa Branca sobre a política global mudou. Não só porque um democrata substituiu um republicano, mas também porque se avista uma nova configuração de poder no cenário global. O cenário não é o melhor para os Estados Unidos. E o século XXI pode não ser americano.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Os juros são o perfume do capital”  
(Barão de Itararé)

O dólar guarda em si a carga histórica da construção do principal Estado que moldou o século XX e condicionou a política global a seus interesses e desejos. Símbolo de poder e prestígio, essa moeda foi o trunfo dos Estados Unidos (EUA), em tempos de “transnacionalização dos Estados” (GILL; LAW, 2007), cuja autonomia e influência, ambas relativas, esteve em xeque frente a outros Estados e a agentes do mercado ávidos por lucro. O dólar carrega o fardo da construção e da retomada da supremacia americana assentada em seu processo produtivo, na formação de ideias e no controle das instituições-chave da ordem política global. Esta dissertação teve o objetivo de realçar que a moeda americana está para além do simples papel de meio de pagamento no capitalismo. O dólar foi um dos pilares, se não a viga mestra, da sustentação do poder dos EUA a partir dos conturbados anos 1970. Junto das canhoneiras e dos *marines*, o dólar é a síntese do poder americano no pós-Segunda Guerra.

Mas a moeda guarda tamanha importância na definição do futuro de um Estado no sistema hierárquico global? A partir da segunda metade do século XX, mais do que nunca. Desde a reemergência do dinheiro nas trocas comerciais e financeiras em uma Europa recém-saída do período feudal, essas interferiam no futuro do Estado, como nos mostra as análises de Braudel (1998), Arrighi (1996), Tilly (1992). O poder da moeda de influenciar o comportamento alheio tornou-se ainda maior quando a vida social do cidadão comum, desprovido de propriedade, passou a ser condicionada por acontecimentos que ocorriam a quilômetros de distância do seu centro de convivência. No decorrer do terceiro quartel do século XX, Hobsbawm (2003) analisa que a grande maioria de homens e mulheres deixou de produzir e reproduzir suas vidas plantando alimentos e pastoreando rebanhos. Ou seja, podemos inferir que a economia mundial passou a ser monetizada. Homens e mulheres, em sua grande maioria, precisam de salários para sobreviver.

Longe de qualquer tomada de decisão, por parte das elites orgânicas americanas, que possa remeter às “teorias da conspiração”, o

dólar seguiu o caminho natural traçado por qualquer moeda, cuja emissão feita pelo Estado hegemônico é dependente das condições históricas. A dialética entre processo de produção e as ideias contextualizadas nessa interação social possibilitou ao dólar ser a moeda legítima do sistema financeiro internacional. Portanto, deve-se compreender o porquê e quais os processos materiais e ideológicos que fizeram os Estados Unidos ser hegemônico. O dólar foi um dos instrumentos de poder utilizado pela elite orgânica estadunidense, por meio de interações ora cooperativas ora conflitivas com elites orgânicas de outros Estados, para moldar e reafirmar o século XX como o “século dos Estados Unidos”.

A análise do poder monetário do dólar não deve, somente, se concentrar nas análises que envolvem manipulação da moeda, dependência monetária e ruptura sistêmica. Essas características não são exclusivas da moeda americana. Os impérios do século XIX, como Grã-Bretanha e França, quando necessário, desfrutavam o poder monetário de suas moedas para enquadrar suas respectivas colônias, inclusive durante o período de independência delas. O poder coercivo é uma das características do dólar, embora não a diferencie de outra moeda de um Estado central no capitalismo com um significativo desenvolvimento em seu sistema financeiro.

Mas então, o que faz o dólar ser o que é? É a idiossincrasia de comportar-se como “domínio autorizado”, cuja construção social se insere na própria formação histórica do poder americano. O modelo de “capitalismo monopolista americano”, a consolidação da força do Estado americano a partir da crise de 1929, as guerras, as instituições e a ideologia americana resultaram em uma moeda forte e confiante para os agentes do mercado realizarem as transações comerciais e financeiras.

O *financial statecraft* pareceu ser um instrumento eficiente, na definição da política externa dos Estados Unidos diante dessas transformações do capitalismo no século XX. Sem a posse dessa moeda dificilmente a vida social global poderia ser estável. Até mesmo os Estados comunistas precisavam dela para procedimentos que variavam das costumeiras trocas comerciais com outros Estados ao financiamento de sua expansão ideológica em outras partes do globo. Mesmo nos dias mais difíceis de crise de confiança no dólar como padrão monetário internacional, nos idos dos anos 1970, as commodities não deixaram de ser precificadas nessa moeda. O dólar era, e continua a ser, a moeda desejada.

Os americanos souberam manejar, nesse sentido, o trunfo de ter construído a legitimidade do dólar na política global. Em meio às circunstâncias dos desejos e dos interesses o dólar legitimou-se como moeda “top” sob a esteira da expansão material e ideológica global dos Estados Unidos. O Plano Marshall, a Guerra da Coreia e a União de Pagamentos Europeia (UPE) proporcionaram ao dólar a confiança da moeda a ser adquirida por agentes do mercado em suas transações comerciais e financeiras e por Estados para compor suas reservas cambiais. Desde os acordos de Bretton Woods, politicamente, o dólar era a moeda a ser equivalente ao ouro no cenário global. Mas a legitimidade foi estabelecida após o retorno à livre convertibilidade das moedas a partir da década de 1960. O “domínio autorizado” (COHEN, 1998) concretizou-se.

É a idiossincrasia desse domínio que sustentou a autonomia americana a partir dos conturbados anos 1970. O dólar é uma das poucas moedas, se não a única, a beneficiar seu Estado emissor com tamanhas vantagens políticas e econômicas e liderar a retomada da supremacia dos Estados Unidos na ordem política global. A capacidade americana de “atrasar” e “repassar” seus custos de ajustes de balanço de pagamentos é muito superior a qualquer outro Estado. Para manter o regime Dólar-Wall Street e recuperar a força do processo produtivo, a diplomacia do dólar foi fundamental. Mesmo diante dessa última crise financeira no coração do sistema, as vantagens proporcionadas pelo dólar foram cruciais.

Os EUA dificilmente escapariam de uma moratória nos primeiros meses após a deflagração da crise financeira de 2007-2008. Se não fossem as vantagens econômicas e políticas do dólar, as políticas governamentais de criação de moeda (*quantitative easing*), que salvaram os grandes bancos comerciais e de investimento e algumas multinacionais, não passariam de uma mera alternativa de ação do FED, mas que trariam altos custos no longo prazo. Mesmo após quatro anos de crise e três *quantitative easing*, a inflação americana (IPC) em novembro de 2012 foi de 1,74%.

Após a ruína financeira de 2008, bastou (*sic*) alguns comandos de computador para que o governo norte-americano criasse \$13 trilhões em dívidas para salvar os bancos de danos pelos temerários empréstimos ao mercado imobiliário, apostas arbitrárias e fraudes descaradas. Os \$800 bilhões do Programa de Alívio a Ativos Problemáticos (Tarp) mais os \$2 trilhões da Reserva Federal permitiram aos bancos que

continuassem pagando absurdos para executivos e possuidores de títulos sem quaisquer obstruções enquanto o rendimento dos outros 99% da população estadunidense submergia (HUDSON, 2013).

A atual crise financeira possui relações íntimas com esse privilégio, como descrito nesta dissertação. As constantes desregulações financeiras e a *financeirização* global (BRAGA, 1998) proporcionaram o usufruto eficiente do poder monetário. “A crise financeira de 2008<sup>92</sup> começou há 40 anos” (STREEK, 2012). Todavia, à porta do século XXI, a privatização dos ganhos se transformou na socialização dos prejuízos e esse “privilégio exorbitante” não passou incólume nas esferas do poder na política global. De Gaulle, presidente francês (1959-1969), questionou quando os Estados Unidos se aproveitaram dele quando as primeiras dificuldades em seu balanço de pagamentos apareceram. A versão atual dessa crítica veio por meio da declaração de Guido Mantega, atual Ministro da Fazenda do Brasil, que repreendeu o estímulo à guerra cambial por parte dos Estados Unidos. Outro a criticá-lo, de maneira mais abrangente, foi Hu Jintao, Secretário Geral do partido comunista da China (2002-2012) ao afirmar que “o atual sistema monetário internacional é produto do passado” (WALL STREET JOURNAL, 2011).

Rumores sobre uma nova ordem rondam a política global. Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) se destacam como grupo esperançoso por novas oportunidades políticas e econômicas no cenário internacional. Eles foram os menos afetados durante a crise financeira de 2008. Eles reivindicam mais espaço na Organização das Nações Unidas (ONU) e nas organizações internacionais, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI). Na quarta cúpula dos BRICS ocorrida em Nova Dhéli, na Índia, nos dias 28 e 29 de março de 2012, esses países montaram um grupo de estudos para construir um banco de desenvolvimento e decidiram fazer transações comerciais intra-grupo com moedas locais. A intenção desses países é criar uma nova instituição financeira para ser uma alternativa ao FMI e ao Banco Mundial (ATUAL, 2012). Na mesma cúpula, a Presidenta do Brasil,

---

<sup>92</sup> Os primeiros passos da atual crise financeira ocorreram no mercado de hipotecas em 2007. Mas a data que foi estabelecida para simbolizá-la foi dia 15 de setembro de 2008 com a bancarrota do banco *Leman Brothers*.

Dilma Rousseff, afirmou que os cinco países serão responsáveis por 56% da economia no mundo e enfatizou que

é preciso que esses organismos [FMI e Banco Mundial] reflitam o peso dos países emergentes. Os países que compõem o BRICS têm muito a dizer sobre desenvolvimento econômico e o meio ambiente. O mundo avançado e dos países desenvolvidos não saiu da crise. É fundamental alterar a geometria da governança política e econômica mundial (*ibidem*).

Análogo a este início de século XXI, na década de 1970, os Estados emergentes imersos na ideologia da “Nova Ordem Econômica Internacional” (MURPHY, 1984) foram cooptados (COX; JACOBSON, 1996) e/ou se afundaram em dívidas no processo de retomada da hegemonia americana (TAVARES, 1985). Contudo, os BRICS estão imersos em um contexto diverso àquele dos anos 1970. Nestes anos, o neoliberalismo emergia como ideia-chave na formatação da política global. Atualmente, a hegemonia neoliberal está em xeque, mas nem por isso superada e suplantada, o que expõe a turbulência dos novos tempos incertos (CAMACHO, 2010).

Passados cerca de 20 anos da exuberante década de 1990, avalie-se a auto-ilusão dos EUA, o qual remeteu à uma “personalidade fictícia”, similar aos capitais que os sustentaram. No romance de Gustave Flaubert, *Madame Bovary*, a protagonista Emma Bovary, segundo Carpeaux (2011), apresenta uma personalidade que não era dela. Empréstimo a si uma “personalidade fictícia”, pois ela não aceita sua verdadeira natureza. No dicionário *Houaiss*, “bovarismo” é a “tendência que certos indivíduos apresentam de fugir da realidade e imaginar para si uma personalidade e condições de vida que não possuem, passando a agir como se as possuíssem”. Fictícios também eram os capitais dos Estados Unidos que os sustentaram durante os 1990 com uma personalidade não condizente com a natureza estadunidense. A surrada profecia de Marx (2011) de que os grandes fatos e os grandes personagens da história mundial são encenados duas vezes, a primeira como tragédia e a segunda como farsa, emerge diante da crise financeira de 2008 e da atual recessão nos Estados Unidos.

A primeira vitória dos banqueiros foi incapacitar o Tesouro, a Reserva Federal e a Controladoria da Moeda de regular o setor financeiro. Gigantes de

Wall Street têm poder de veto na nomeação de administradores dessas agências. Eles usaram esse ponto de apoio para eliminar qualquer candidato que não os favorecesse, preferindo adeptos da desregulação do naipe de Alan Greenspan e Tim Geithner. Como sentenciou John Kenneth Galbraith, uma pré-condição para a obtenção de um cargo num banco central é visão de túnel quando se trata de entender que governos podem criar crédito tão prontamente quanto bancos. É necessário que a lealdade política do candidato esteja com os bancos (HUDSON, 2013).

Os Estados Unidos carregam um fardo em defesa da liberdade e da democracia desde os tempos dos pais fundadores, em 1776. O fardo tornou-se mais pesado no século XX dando uma áurea de destino manifesto a favor da liberdade. O ex-secretário de Estado americano, Henry Kissinger (1996), argumenta que os estadunidenses emprestam a si o excepcionalismo missionário de levar ao mundo seus valores: a liberdade econômica de transações comerciais e financeiras e a livre iniciativa privada angariada pela legítima tomada de decisão (*decision making*) do indivíduo são fundamentais para a organização e a interação social.

Durante setenta anos, os americanos sustentaram o discurso da liberdade contra a ameaça do comunismo real, algo que ganhara asas com as desastrosas intervenções soviéticas na Tchecoslováquia e nos países da cortina de ferro. Este discurso foi ainda mais favorecido com as denúncias contra Stalin feitas por Krushev em 1956. Às portas do século XXI, o fundamentalismo islâmico substitui os comunistas no combate<sup>93</sup> ao *American way of life*. A guerra ao terror em ambos os períodos desmistificou o excepcionalismo americano. Mais atualmente do que no século XX. É o “império da incoerência” (MANN, 2006). Em vez de combater, os Estados Unidos estão aumentando os efeitos do terror. Se havia algum resquício de hegemonia americana, neste início de século XXI, os Estados Unidos buscam resgatar a supremacia no cenário global pelo domínio, ou seja, de maneira imperial. David Harvey (2003) argumenta que os americanos promovem o novo

---

<sup>93</sup> Nos anos 1990, o fundamentalismo islâmico é motivo de preocupação para os *policymakers* americanos, haja vista o livro de Samuel Huntington, “Choque de Civilizações”. Contudo, é a partir dos ataques às Torres Gêmeas que o fundamentalismo islâmico se insere, de fato, no discurso dos Estados Unidos.

imperialismo em busca de matérias-primas, mais especificamente o petróleo, para controlar a economia global. Entender a questão do petróleo é compreender “que quem controlar o Oriente Médio controlará a torneira global do petróleo, e quem controlar a torneira global do petróleo poderá controlar a economia global, pelo menos no futuro próximo” (*ibidem*, p.25). Michael Mann avalia que os Estados Unidos só podem criar um império militarista sem credibilidade econômica, política e ideológica – nas palavras do autor, “num palpiteiro econômico, num esquizofrênico político e num fantasma ideológico” (2003, p.26). Da mesma maneira que a síndrome do Vietnã (ARRIGHI, 2007) assombrou os EUA nos anos subsequentes, a “personalidade fictícia” deles torna sombria a capacidade dos estadunidenses de construir a ordem global.

A América pode ser reparada? (*Can American be fixed?*) (ZAKARIA, 2013). Altman (2013) considera que os Estados Unidos já iniciaram um novo processo de ascensão. O setor imobiliário ressurgiu, há uma revolução no setor de produção de energia, um remodelamento do setor bancário, uma indústria manufatureira mais eficiente e um grande esforço de barganha para reduzir o déficit fiscal e solucionar os problemas com as dívidas por parte do presidente Obama, segundo ele, abastecerá um novo *boom*. Mais do que força para barganhar, como avalia como um dos trunfos de Obama, o governo tanto se encontra num abismo fiscal quanto num abismo político entre democratas e republicanos. Zakaria (2013) avalia que a divisão política em Washington só não é pior quando se compara a atual gestão aos anos subsequentes à Guerra Civil americana. Ele afirma que é uma nova crise da democracia americana. O resgate econômico de US\$ 13 trilhões polarizou a economia, dando mais poder ao setor financeiro sobre o setor produtivo (HUDSON, 2013). A recuperação da economia americana, mais uma vez é uma aposta no sistema financeiro. E já há sinais de mais uma bolha no mercado de imobiliários (WHITNEY, 2012). É cedo para afirmar, mas, talvez, a recuperação desejada por Altman também seja uma bolha.

Os efeitos das tradições de todas as gerações passadas nas ações do presente, em momentos de transformações profundas, despertam o ânimo de recorrer a ideias de outrora, mas essas se apresentam comumente como farsa (MARX, 2011). O auxílio do poder monetário dos Estados Unidos se apresenta como alternativa de recuperação econômica e de reverter os ressentimentos da comunidade global neste início de século. No romance de Flaubert, *Emma Bovary*, a responsável

pela tentadora metáfora com os EUA, contraiu dívidas para manter as aparências de sua “personalidade fictícia”. O fim trágico da personagem foi o suicídio. O mesmo caminho não será traçado pelos EUA, mas as consequências podem levar a perda relativa de autonomia e de influência na política global. Há muito a ser debatido sobre o poder monetário americano. E muito precisa ser decifrado, pois, talvez, aí se encontra o calcanhar-de-aquiles da grande potência mundial.

## REFERÊNCIAS

ALTMAN, Roger C.. The Fall and Rise of the West: Why America and Europe Will Emergence Stronger from the Financial Crises. **Foreign Affairs**, New York, Ny, v. 92, n. 1, p.8-13, jan/fev. 2013.

ARRIGHI, G. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP, 1996.

\_\_\_\_\_. **Adam Smith em Pequim: Origens e Fundamentos do Século XXI**. São Paulo: Boi Tempo, 2008.

ATUAL, Redação da Rede Brasil. **Brics decidem organizar banco de desenvolvimento e adotar moedas locais**. Reportagem publicada dia 29 de março de 2012. Disponível em:  
<<http://www.redebrasilatual.com.br/temas/internacional/2012/03/brics-decidem-organizar-banco-de-desenvolvimento-e-adotar-moedas-locais>>. Acesso em: 4 jul. 2012.

BALDWIN, David A. **Economic Statecraft**. New Jersey: Princeton University Press, 1985.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Formação do Império Americano: da Guerra contra a Espanha à Guerra no Iraque**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. **Triennial Central Bank Survey: Foreign Exchange and Derivatives Market Activity in 2010**. Setembro-2010. Disponível em:  
<<http://www.bis.org/publ/rpfx10t.htm>> (acesso em 14/04/2012).

BAVA, Silvio Caccia. A Ditadura dos Bancos de Investimento. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, p. 3. set. 2012.

BELLUZZO, Luiz G. Dinheiro e as Transfigurações da Riqueza *in Os Antecedentes da Tormenta*: origens da crise global. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: FACAMP, 2009.

\_\_\_\_\_. Finança Global e Ciclos de Expansão, *in Estados e Moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

BOROSSAGE, Roberto; HEUVEL, Katrina Vanden. A Hora do Pesadelo. **Samuel**, São Paulo, n. 1, p.9-11, jan. 2012. Reportagem retirada da revista The Nation (www.thenation.com).

BRAGA, José de S. Financeirização Global: O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo in Fiori, J. L. e Tavares, M. C. **Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização Material, Economia e Capitalismo Séculos XV-XVIII: Os Jogos das Trocas**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre a História**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BRENNER, Robert. **O Boom e a Bolha**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2003.

BUZAN, Barry. **The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century**. Cambridge: Polity Press, 2004.

CALLINICOS, Alex. **Imperialism and Global Political Economy**. Cambridge, Usa And Malde, Ukn: Polity Press, 2009.

CAMACHO, Oscar Vega. Novas Configurações Políticas. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, p. 16-17. mar. 2010.

CARPEAUX, Otto Maria. Prefácio. In: FLAUBERT, Gustave. **Madame Bovary**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. p. 7-18. Saraiva de Bolso.

CLAYTON, William L.. GATT, The Marshall Plan, and OECD. **Political Science Quarterly**, The Academy Of Political Science, v. 78, n. 4, p.493-503, dez. 1963. (acesso – 09/07/2012).

COELHO, Jaime C. Trajetórias e Interesses: Os EUA e as Finanças Globalizadas num contexto de crise e transição. **Revista de Economia Política**. No prelo 2008.

\_\_\_\_\_. **Economia, Poder e Influência: o Banco Mundial e os anos de ajuste na América Latina**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

COHEN, Benjamin J. **Currency and State Power**. (2009) Disponível em: <[www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen](http://www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen)> (acesso em 4/08/2010).

\_\_\_\_\_. Macrofoundation of Monetary Power. **Global And International Studies**, Uc Santa Barbara, p.41-74, 03 jan. 2005. (acesso em 4/08/2010).

\_\_\_\_\_. The Geopolitics of Currencies and the Future of the International System. **Global And International Studies**, Santa Barbara, p.1-24, 11 jul. 2003. (<http://escholarship.org/uc/item/5pc0p3rc>) (acesso em 24/03/2012).

\_\_\_\_\_. **In Whose Interest?: International Banking and American Foreign Policy**. New Haven And London: Yale University Press, 1986.

\_\_\_\_\_. **The Geography of Money**. Ithaca And London: Cornell University Press, 1998.

COHEN, Stephen S.; DELONG, J. Bradford. **The End of Influence: what happens when other countries have the money**. Nova York: Basic Books, 2010.

COUTINHO, Luciano; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. “Financeirização” da riqueza, inflação de ativos e decisões de gasto em economias abertas. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 11, p.137-150, dez. 1998.

COX, Robert W. **The Political Economy of a Plural World: critical reflections on power, morals and civilizations**. Nova York: Routledge, 2002.

\_\_\_\_\_. Gramsci, Hegemonia, e Relações Internacionais: um ensaio sobre método :GILL, Stephen. **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. p. 101-123.

\_\_\_\_\_. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. In: KEOHANE, Robert. **Neorealism and Its Critics**. New York: Columbia University Press, 1986. p. 204-254.

\_\_\_\_\_. **Production, Power, And World Order: Social Forces in the Making of History**. New York: Columbia University Press, 1987.

COX, Robert W.; JACOBSON, Harold K.. Decision Making. In: COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. (Org.). **Approaches to World Order**. New York: Cambridge University Press, 1996. p. 349-375.

DER PIJL, Kees Van. Restructuring the Atlantic Ruling Class in the 1970s and 1980s. In: GILL, Stephen. **Atlantic Relations: beyond the Reagan Era**. New York: St. Martin's Press, 1989. p. 62-87.

DORMAEL, Armand Van. **The Power of Money**. Londres: Macmillan Press Ltd, 1997.

DOWBOR, Ladislau. O Poder corporativo dos intermediários financeiros. **Le Monde Diplomatique Brasil: Dossiê Quem Manda no Mundo**, São Paulo, ano 2 , p.24-27, jul/ago. 2012.

DREIFUSS, René Armand. **A Internacional Capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986.

EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: Uma História do Sistema Monetário Internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

\_\_\_\_\_. **Privilégio Exorbitante: A ascensão e queda do dólar e o futuro do Sistema Monetário Internacional**. Rio Janeiro: Editora Elsevier, 2011.

FARHI, Maryse; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. A arquitetura do sistema financeiro internacional contemporâneo. **Revista de Economia Política**, Campinas, v. 29, n. 3, p.274-294, jul-set. 2009.

FIORI, José L. Formação, Expansão e Limites do Poder Global *in* Fiori, José L. **O Poder Americano**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2007.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: Teoria e História**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Ufrj, 2010.

GILL, Stephen; LAW, David. **The Global Political Economy: perspectives, problems, and policies**. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1988.

\_\_\_\_\_. Hegemonia global e o poder estrutural do capital. In: GILL, Stephen. **Gramsci, materialismo histórico e as relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Ufrj, 2007. p. 157-197.

\_\_\_\_\_. **American Hgemony and the Trilateral Commission**. New York: Cambridge University Press, 1990.

GILL, Stephen; LAW, David. Hegemonia global e o poder estrutural do capital. In: GILL, Stephen. **Gramsci, materialismo histórico e as relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Ufrj, 2007. p. 157-197.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy**: understanding the international economic order. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2001.

\_\_\_\_\_. **The Political Economy of International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

\_\_\_\_\_. **War and change in world politics**. New York: Cambridge University Press, 1983.

\_\_\_\_\_. **O Desafio do Capitalismo Global**: A economia mundial no século XXI. Rio de Janeiro; São Paulo: Editora Record, 2004.

GOWAN, Peter. **A Roleta Global**: Uma proposta faustiana de Washington para a dominação do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2007.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**: Uma pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. São Paulo, SP: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Novo Imperialismo**. São Paulo, SP: Edições Loyola, 2003.

HELLEINER, Eric. **States and the Reemergence of Global Finance**: From Bretton Woods to the 1990s. Ithaca And London: Cornell University Press, 1994.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos**: O breve século XX (1914-1991). São Paulo: Cia das Letras, 2003.

HUDSON, Michael. **O ilusório abismo fiscal dos EUA**. Disponível em:  
<[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=21487](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21487)>. Acesso em: 11 jan. 2013.

IKENBERRY, G. John. Rethink the Origins of American Hegemony. **Political Science Quarterly**, v. 104, n. 3, p.375-400, 1989. (acesso: 24/08/2011)

JACKSON, Scott. Prologue to the Marshall Plan: The Origins of the American Commitment for a European Recovery Program. **The Journal Of American History**, Organization Of American Historians, v. 65, n. 4, p.1043-1068, mar. 1979. (acesso – 09/07/2012)

JAMESON, Fredric. **A Cultura do Dinheiro: Ensaio sobre a globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Oxford: Princeton University Press, 2005.

KIRSHNER, Jonathan. Currency and Coercion in the Twenty-First Century. **EUI Working Papers**, San Domenico Di Fiosole, Itália, p.1-16, 2005.

\_\_\_\_\_. Money is Politics. **Review Of International Political Economy**, p.645-660, nov. 2003. ([www.tandf.co.uk](http://www.tandf.co.uk) – acesso 18/02/2012)

\_\_\_\_\_. The study of Money. **World Politics**, v. 52, n. 3, p.407-436, abr. 2000. ([www.jstor.org/stable/25054119](http://www.jstor.org/stable/25054119) -- acesso em 11/03/2012)

\_\_\_\_\_. **Appeasing Bankers: Financial Caution on the Road to War**. Princeton And Oxford: Princeton University Press, 2007.

\_\_\_\_\_. **Currency and Coercion: The Political Economy of International Monetary Power**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1995.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. Lisboa (Portugal): Gradiva, 1996.

KLEIN, Naomi. **A Doutrina do Choque**: a ascensão do capitalismo de desastre. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2008.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANN, Michael. **O Império da Incoerência**: a natureza do poder americano. Rio de Janeiro; São Paulo: Editora Record, 2006.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004 (3 livros).

\_\_\_\_\_. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MAZZUCHELLI, Frederico. **Os Anos de Chumbo**: Economia e Política Internacional no Entreguerras. Campinas: Facamp; São Paulo: Editora UNESP, 2009.

MILLS, Charles Wright. Anatomia do Poder. **Le Monde Diplomatique Brasil**: Dossiê Quem Manda no Mundo, São Paulo, ano 2 , p.93-97, jul/ago. 2012.

MURPHY, Craig. **The Emergence of the NIEO Ideology**. Boulder, Colorado: Westview Press, 1984.

NYE Jr., Joseph S. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Editora Benvirá, 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa dos Estados Unidos**: Continuidade ou Mudança? Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROBERTS, Geoffrey. Moscow and the Marshall Plan: Politics, Ideology and the Onset of the Cold War, 1947. **Europe-Asia Studies**, Soviet And

East European History, v. 46, n. 8, p.1371-1386, 1994. (acesso – 09/07/2012)

RUGGIE, John Gerard. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. In: KRASNER, Stephen D. **International Regimes**. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983. P. 195-231.

SCHARRER, Hans-eckart. **Targeting the Exchange Rate?** Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/mn4wk52161tu6830/>>. Acesso em: 25 out. 2012.

SERRANO, Franklin. A economia americana, o padrão dólar flexível e a expansão mundial dos anos 2000 in Fiori, J. L.; Medeiros, C. & Serrano, F. **O Mito do Colapso do Poder Americano**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Ascensão e Queda do Império Americano**. São Paulo: Edições Mandacaru, 2001.

STEIL, Benn; LITAN, Robert E.. **Financial statecraft: The Role of Financial Markets in American Foreign Policy**. New Haven And London: Yale University Press, 2006.

STRANGE, Susan. Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect. **International Affairs**, D, v. 46, n. 2, p.304-315, abr. 1970. ([www.jstor.org/stable/2613829](http://www.jstor.org/stable/2613829)) (acesso em 22/03/2012)

\_\_\_\_\_. The Politics of International Currencies. **World Politics**, Vol. 23, nº. 2, p. 215-231, Jan., 1971. (acesso em 08/02/2012)

\_\_\_\_\_. **State and Markets**. Londres: Pinter, 1988.

\_\_\_\_\_. **The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Casino Capitalism**. Manchester: Manchester University Press, 1997.

STREEK, Wolfgang. A Crise de 2008 começou há 40 anos. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, p. 24-25. jan. 2012.

TAVARES, Maria C. A Retomada da Hegemonia Americana in Fiori, J. L. e Tavares, M. C. **Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. Pós-Escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana in Fiori, J. L. e Tavares, M. C. **Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. A Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano. In: FIORI, José Luís. **O Poder Americano**. 3ª Petrópolis, Rj: Editora Vozes, 2004. p. 111-138.

TEIXEIRA, Aloísio. “O Império contra-ataca”: notas sobre os fundamentos da atual dominação norte-americana. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 15, p.1-13, dez. 2000.

\_\_\_\_\_. Estados Unidos: a “curta marcha” para a hegemonia in **Estados e Moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000a.

TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus: 990-1992**. São Paulo, Sp: Edusp, 1992.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C.. **Os Estados Unidos no Desconcerto do Mundo: ensaios de interpretação**. São Paulo: Editora da Unesp, 2012.

\_\_\_\_\_. **Trajatórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

VITALI, Stefania; GLATTFELDER, James B.; BATTISTON, Stefano. **The Network of Global Corporate Control**. Disponível em: <<http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0025995;jsessionid=DAE040AE0C100EB6B971F6092702C444>>. Acesso em: dez. 2012.

ZAKARIA, Fareed. Can America be Fixed?: The New Crises of Democracy. **Foreign Affairs**, New York, Ny, v. 92, n. 1, p.22-33, jan/fev. 2013.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World-System IV:Centrism Liberalism Triumphant, 1789-1914**. Berkeley, Los Angeles And London: University Of California Press, 2011.

WALL STREET JOURNAL. **Q&A with Hu Jintao**. declaração de 18/01/2011. Disponível em:  
<<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703551604576085514147521334.html>>. Acesso em: dez. 2012.

WHITNEY, Mike. **Nova bolha imobiliária está em gestação nos EUA, diz analista**. Disponível em:  
<[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=21190](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21190)>. Acesso em: 14 nov. 2012.