

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

DEBORA GARCIA GASPAR

**O DÓLAR, OS CONFLITOS DISTRIBUTIVOS NACIONAIS E A COOPERAÇÃO
MONETÁRIA EUROPEIA**

RIO DE JANEIRO

2015

Debora Garcia Gaspar

**O DÓLAR, OS CONFLITOS DISTRIBUTIVOS NACIONAIS E A COOPERAÇÃO
MONETÁRIA EUROPEIA**

Tese apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de DOUTOR em Economia Política Internacional.

Orientador: Professor Doutor Franklin Leon Peres Serrano

Rio de Janeiro

2015

FICHA CATALOGRÁFICA

G249 Gaspar, Debora Garcia.
O dólar, os conflitos distributivos nacionais e a cooperação monetária europeia / Debora Garcia Gaspar. -- 2015.
255 f. ; 31 cm.

Orientador: Franklin Leon Peres Serrano.
Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015.

Referências: f. 230-255.

1. Dólar. 2. Sistema monetário internacional. 3. Cooperação monetária europeia.
4. Conflito distributivo. I. Serrano, Franklin Leon Peres, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 332.042

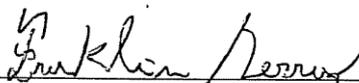
Debora Garcia Gaspar

O DÓLAR, OS CONFLITOS DISTRIBUTIVOS NACIONAIS E A COOPERAÇÃO
MONETÁRIA EUROPEIA

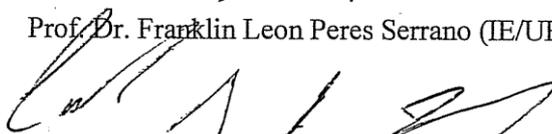
Tese apresentada ao Corpo Docente do
Instituto de Economia da Universidade
Federal do Rio de Janeiro como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título
de DOUTOR em Economia Política
Internacional.

Aprovada em:

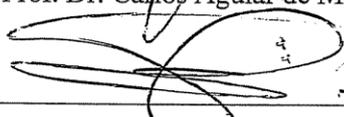
Banca Examinadora:



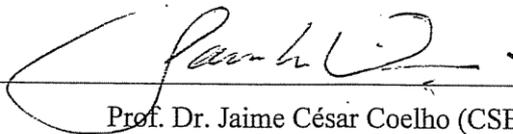
Prof. Dr. Franklin Leon Peres Serrano (IE/UFRJ)



Prof. Dr. Carlos Aguiar de Medeiros (PEPI/UFRJ)



Prof. Dr. Eduardo Alberto Crespo (PEPI/UFRJ)



Prof. Dr. Jaime César Coelho (CSE/UFSC)



Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria (PPGEEI/UFRGS)

Rio de Janeiro

2015

Aos meus pais

Agradecimentos

A confecção de uma tese de doutorado é, na maior parte do tempo, um exercício bastante solitário. Apesar da importância dos longos períodos herméticos, tenho certeza de que foi nos momentos de contato com as pessoas do meu entorno em que eu dei os passos mais importantes. Este trabalho é, portanto, fruto de uma experiência mais ampla, vivida ao longo dos últimos quatro anos, nos quais cursei o doutorado no PEPI. Nesse percurso, tive a oportunidade de ter ao meu lado pessoas imprescindíveis, para que a desafiadora tarefa da tese fosse concluída. Algumas não tiveram participação direta, mas contribuíram muito, às vezes sem nem notarem, para o meu amadurecimento acadêmico.

Em primeiro lugar, agradeço ao PEPI, pela proposta ousada e inovadora, e à Capes, pelo financiamento, ao longo do período do doutorado, e pela bolsa do doutorado-sanduíche. Sou grata também ao Departamento de Estudos Europeus e Internacionais do *King's College*, em Londres, onde realizei o intercâmbio, entre março e setembro de 2014.

Gostaria de agradecer ao meu orientador, o Professor Franklin Serrano pela confiança que ele sempre depositou em mim. Além de todos os aspectos práticos, com os quais ele sempre me ajudou, a cumplicidade que desenvolvemos foi central para a conclusão deste trabalho. Agraço também a supervisão do Professor Magnus Ryner, do *King's College*, assim como a ajuda dos professores Loukas Tsoukalis e Leila Simona Talani.

Gostaria também de agradecer aos professores do PEPI e do IE, com os quais tive a oportunidade de realizar importantes trocas. Em especial, agradeço os Professores José Luis Fiori e Carlos Medeiros, referências intelectuais e membros da banca de qualificação. Aos demais membros da banca de defesa, além do Professor Medeiros, agradeço, por terem aceitado meu convite, aos professores Eduardo Crespo, Raphael Padula e Ana Garcia, do Rio, e aos membros externos, professores Jaime Coelho e Luiz Augusto Faria, que se deslocaram do sul especialmente para a banca. Meus agradecimentos também se estendem aos professores Maurício Metri, Daniel de Pinho Barreiros, Franklin Trein, Calos Pinkusfeld.

Aos meus alunos do curso de Relações Internacionais da UFRRJ, envio também meus agradecimentos. A docência foi, sem dúvida, uma das experiências mais importantes que tive durante o doutorado, que lançou um novo olhar sobre a vida acadêmica como todo. Aproveito para lembrar os meus colegas da Rural, os professores Pedro Henrique Campos, Fábio Koifman, Ana Paula Scimariella, Walter Valdevino e Pedro Hussak.

Aos meus amigos e companheiros de jornada acadêmica e de Rio de Janeiro: Manuela Viana, Michele Gonçalves, Valéria Ribeiro, Luiza Sidônio, Lívia Lima, Pedro Gama, Ernesto Salles, Marina Gouvea, Fernando Prado, Numa Mazat, Renata Carvalho, Carolina Jorge, Camila Ferraz, Rodrigo Lima, Leonardo Fontes, Simone Fioritti, agradeço pelo apoio e pelos importantes momentos de descontração. Aos amigos da USP, por trazerem ainda mais alegria ao Rio de Janeiro.

À minha família, sou grata pelo apoio incondicional, que transparece nos pequenos detalhes, mesmo que à distância.

Ao Antoine, pela paciência, revisões e, sobretudo, companheirismo, nestes sete anos e meio, virtualmente coincidentes com meu tempo na pós-graduação, a minha carinhosa gratidão e expectativa pelo novo, sempre juntos.

“A afirmação do liberalismo econômico traduz a aspiração ao advento de uma sociedade civil, sem mediações, autorregulada. Essa perspectiva, apolítica no sentido preciso do termo faz da sociedade de mercado o arquétipo de uma nova representação social: o mercado (econômico) e não o contrato (político) torna-se o verdadeiro regulador da sociedade (e não somente da economia).”

Pierre Rosanvallon, *“O liberalismo econômico: história da ideia de mercado”* (1979)

Resumo

A tese busca analisar as relações entre a mudança do padrão monetário internacional, os conflitos distributivos nacionais e a cooperação monetária europeia, a partir da reversão do paradigma de condução da política econômica nos países centrais, do pleno emprego para a estabilidade de preços, após a escalada inflacionária que se segue ao fim da *Golden Age*. São examinadas as diferentes formas de projeção hegemônica dos Estados Unidos, no Sistema Monetário Internacional (SMI), e seus desdobramentos em termos da cooperação na Comunidade Econômica Europeia (CEE), mediada pelas configurações sociais de seus membros. A mudança do padrão monetário do ouro-dólar, em 1971, para o dólar-flexível relaciona-se ao pressuposto da primazia, na potência hegemônica, conferida à autonomia de política econômica, junto à manutenção da posição privilegiada de sua moeda. A cooperação monetária europeia, por sua vez, é analisada a partir de dois aspectos: da inserção da CEE nos referidos padrões monetários, bem como, da contestação dos mesmos; e da forma por meio da qual o conflito distributivo se acirra e é resolvido nos países europeus, impactando na cooperação. Em relação à mudança do padrão monetário, examinam-se as discussões internas, nos Estados Unidos, referentes ao papel do dólar no SMI e às possibilidades de reformá-lo, às prioridades da política econômica doméstica, e às iniciativas de cooperação monetária na CEE. Já esta última é analisada a partir dos conflitos distributivos nacionais, focando na mudança da cooperação, de um projeto de matizes keynesianas, no início dos anos 1970, para a formação de uma “zona de estabilidade”, no final da década. A análise destes processos é realizada por meio do exame de documentos americanos, referentes à interface entre as dimensões internas e externas das questões monetárias, envolvendo, sobretudo, autoridades monetárias (*Federal Reserve* e Tesouro) e de política externa (Departamento de Estado e Conselho de Segurança Nacional). São analisadas também correspondências diplomáticas entre as autoridades dos países centrais sobre o tema, em nível executivo e ministerial, além das atas de reuniões entre os mesmos. A cooperação monetária na CEE é investigada a partir de fontes secundárias, nas quais se busca elementos de comparação entre os dois momentos da mesma, que levam em conta as diferentes configurações do conflito distributivo nos países-membros. Os resultados indicam uma relação entre a afirmação do novo padrão monetário e de um novo pressuposto sobre seu funcionamento – baseado não mais na cooperação, mas na manutenção de condições econômicas domésticas estáveis –; o fim da contestação à sua assimetria; e o novo entendimento sobre as bases da cooperação monetária na CEE. Finalmente, predições que viam na renovada cooperação monetária europeia, no final dos anos 1970, um ímpeto para se desafiar a hegemonia americana e para se reabrir as discussões sobre a reforma do SMI, não se sustentam. Na documentação consultada, predomina a continuidade do apoio geral dos Estados Unidos à cooperação.

Palavras-chave: Dólar. Sistema Monetário Internacional. Cooperação Monetária Europeia. Conflito Distributivo.

Abstract

The thesis aims to analyze the relationship between the change in the international monetary standard, the national distributive conflicts and European monetary cooperation, from the standpoint of the economic policy paradigm reversal in developed countries, from full employment to price stability, after the rising inflation, following the end of the Golden Age. We examine the different forms of hegemonic projection of the United States, in the International Monetary System (IMS), and its consequences on the European Economic Community (EEC) monetary cooperation, mediated by the social settings of its members. The monetary standard change from, gold-dollar, in 1971, to flexible-dollar relates to the assumption of primacy, in the hegemonic power, given to its economic policy autonomy, as well as to the maintenance of the privileged position of its currency. The European monetary cooperation, in turn, is analyzed from two aspects: the EEC insertion in both monetary standards and the means by which the distributive conflict intensifies and is settled in the European countries, with its impacts on cooperation. Regarding the change in the monetary standard, we examine the internal discussions in the United States related to the dollar's international role and the possibilities of reforming the IMS, the priorities of domestic economic policy, and the monetary cooperation initiatives in the EEC. These are analyzed from the standpoint of national distributive conflicts, with focus on changes in the cooperation, from a Keynesian project, in the early 1970s, to the settling of a "zone of stability", at the end of the decade. The analysis is done through the examination of American documents, relating to internal and external dimensions of monetary issues, involving, especially monetary (Federal Reserve and Department of Treasury) and foreign policy (State Department and National Security Council) authorities. Diplomatic correspondences between the authorities of the central countries, in addition to meeting minutes between them, are also analyzed. The monetary cooperation in the EEC is investigated from secondary sources that compares its two moments, and take into account the countries' different social settings. The results indicate a relationship between the statement of the new monetary standard, the consensus regarding its operation – no longer based on cooperation, but on maintaining stable domestic economic conditions –; the demise of questioning its asymmetry; and a new understanding of the bases of monetary cooperation in the EEC. Finally, the predictions that saw the renewed European monetary cooperation as an impetus to challenge American hegemony, and to reopen discussions on the reform of IMS, are not verified. In the documents reviewed, the continuity of the overall American support for cooperation prevails.

Key-words: Dollar. International Monetary System. European Monetary Cooperation. Distributive Conflict.

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Reações dos principais países-membros da CEE e da Comissão à crise especulativa de maio/1971.....	113
Tabela 2 – Saídas e permanência na Serpente por grupo de países.....	160
Tabela 3 – Variação do desemprego e variação da razão emprego/população (pontos percentuais): 1973-1985.....	204

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Balança Comercial dos Estados Unidos 1960-1985 (milhões de dólares).....	82
Gráfico 2 – Inflação nos Estados Unidos (1961-1985).....	106
Gráfico 3 – Inflação nos países do “ <i>Keynesian core</i> ” (1961-1985).....	107
Gráfico 4 – Inflação nos países da mini-Serpente.....	107
Gráfico 5 – Taxa de juros de curto prazo anual (1970-1990).....	187
Gráfico 6 – Convergência das taxas de Inflação na CE.....	203

Lista de Figuras

Figura 1 – Dinâmica da mudança do padrão monetário internacional, propostas de reforma e orientação geral da política econômica nos Estados Unidos e na CEE – 1960-1990.....	222
--	-----

Lista de Siglas e Abreviaturas

AFL-CIO: *American Federation of Labour and Congress of Industrial Organizations*

BIS: *Bank for International Settlements*

C-20: Comitê dos 20

CE: Comunidade Europeia

CECA: Comunidade Europeia do Carvão e do Aço CEE: Comunidade Econômica Europeia

CEEP: *European Centre of Enterprises with Public Participation*

CNS: Conselho Nacional de Segurança

CPEI: Conselho de Política Econômica Internacional

DES: Direitos Especiais de Saque

ECOFIN: *Economic and Financial Affairs Council*

ECOSOC: Conselho Econômico e Social

ECU: *European Currency Unit*

ETUC: *European Trade Union Confederation*

Euratom: Comunidade Europeia de Energia Atômica

Fed: *Federal Reserve*

FER: Fundo Europeu de Reservas

FMEC: Fundo Monetário Europeu de Cooperação

FME: Fundo Monetário Europeu

FMI: Fundo Monetário Internacional

G-7: Grupo dos Sete

G-10: Grupo dos Dez

GAB: General Agreement to Borrow

ICTU: *International Conference of Trade Union*

NEP: Nova Política Econômica

PCI: Partido Comunista Italiano

OCDE: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OIT: Organização Internacional do Trabalho

OTAN: Organização do Tratado do Atlântico Norte

SME: Sistema Monetário Europeu

SMI: Sistema Monetário Internacional

EU: União Europeia

UNICE: União das Indústrias da Comunidade Europeia

UME: União Monetária Europeia

Sumário

1 Introdução	16
2 A Integração Monetária Europeia no Contexto Global.....	27
2.1 O debate teórico sobre a integração monetária europeia no contexto da hegemonia americana	28
2.1.1 <i>A integração europeia no contexto global e a virada neoliberal</i>	30
2.1.2 <i>Da hegemonia internacional à relação estado/sociedade</i>	32
2.2 Hegemonia e crise nas relações transatlânticas	35
2.2.1 <i>O mito do declínio hegemônico americano</i>	37
2.2.2 <i>A década de 1970 e as diferentes projeções do poder americano</i>	40
2.3 Da relação estado/sociedade à internacionalização do estado	43
2.4 A economia política dos sistemas monetários internacionais.....	51
2.4.1 <i>Monetarismo global e senhoriação</i>	51
2.4.2 <i>Do dilema de Nixon ao privilégio super exorbitante</i>	55
2.4.3 <i>O destaque do “monetário” na arquitetura monetário-financeira internacional</i> ..	58
2.5 A economia política da estabilidade de preços: a contra-revolução silenciosa	61
2.5.1 <i>A era de ouro do capitalismo e a revolução silenciosa</i>	62
2.5.2 <i>A “contra-revolução silenciosa”</i>	66
2.6 Conclusão.....	68
3 O início do dismantelamento do sistema de Bretton Woods, a renegociação do SMI e a Serpente Europeia.....	71
3.1 O déficit de pagamentos americano e o SMI.....	72
3.1.1 <i>As discussões preliminares sobre mudanças no SMI</i>	74
3.1.2 <i>O déficit em conta corrente e o fechamento da “gold window”</i>	81
3.1.3 <i>De volta às negociações internacionais: o Acordo de Smithsonian</i>	86
3.2 A reforma monetária internacional	90
3.3 A cooperação monetária europeia: o primeiro consenso franco-alemão	100

3.3.1	<i>Antecedentes e panorama dos principais membros da CEE.....</i>	100
3.3.2	<i>O encontro em Haia</i>	108
3.3.3	<i>A crise especulativa de maio de 1971</i>	111
3.3.4	<i>A Serpente no túnel</i>	115
3.3.5	<i>A Serpente Europeia na perspectiva americana e no contexto internacional</i>	118
3.4	Conclusão.....	121
4	O Regime de Câmbio Flutuante e a Tentativa Europeia de Flutuação Conjunta:	124
4.1	As disputas no contexto do regime de câmbio flutuante	126
4.1.1	<i>O colapso final de Bretton Woods.....</i>	126
4.1.2	<i>A questão do ouro</i>	136
4.1.3	<i>Rumo à Rambouillet</i>	139
4.2	A reforma dos Artigos do Acordo do FMI	142
4.3	A cooperação monetária intra-europeia: da tentativa de flutuação conjunta à aproximação entre França e Alemanha.....	148
4.3.1	<i>O funcionamento da Serpente fora do túnel: separando o Keynesian core e a mini-Serpente</i>	148
4.3.2	<i>A posição americana sobre a questão monetária na CEE: do “desapontamento” à reunião de cúpula de Porto Rico.....</i>	161
4.4	Conclusão.....	170
5	A retomada da liderança do SMI e o Sistema Monetário Europeu	173
5.1	A virada conservadora nos EUA	174
5.1.1	<i>O conflito distributivo nos EUA</i>	175
5.1.2	<i>A retomada da liderança do SMI</i>	180
5.2	O Sistema Monetário Europeu.....	189
5.2.1	<i>O lançamento do SME: a “ilha de estabilidade” no mundo fragmentado ou o segundo consenso franco-alemão</i>	190
5.2.2	<i>Os membros do SME: da divergência à convergência</i>	194
5.2.3	<i>A Comissão Europeia e a integração monetária</i>	204
5.3	A formação do consenso anti-inflacionário e o SME na perspectiva americana.....	209

5.3.1 A possível “radicalização” na Europa e as cúpulas do G-7	209
5.3.2 O SME e a “Fortress Europe”	213
5.4 Conclusão.....	223
6 Considerações Finais	225
Referências	230

1 Introdução

A década de 1970 é considerada um interregno turbulento nas relações internacionais. O período é associado à crise da liderança dos Estados Unidos, no mundo capitalista, evidenciada pela hostilidade que viera a caracterizar as relações transatlânticas, após uma fase em que predominara a cooperação entre os países centrais. Outra marca central da crise dos 1970 é a escalada do processo inflacionário, nestes países, aprofundada pelo choque internacional do preço das *commodities*. Ao cenário inflacionário, veio somar-se o baixo crescimento, também em contraste com o período anterior, que, juntos, configurariam o quadro de estagflação. Assim, tem-se, de um lado, a conjuntura de questionamento do papel hegemônico, que vinha sendo exercido pelos Estados Unidos, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, refletido nas discussões em torno do papel do dólar e, de outro, as crises econômicas internas que afetaram, em diferentes graus, os países centrais.

Esse contexto e as importantes mudanças que ocorrem ao longo deste período – em termos da estrutura de poder no sistema internacional, cuja dimensão de destaque aqui é o Sistema Monetário Internacional (SMI), e do paradigma de condução da política econômica do pleno emprego para a estabilidade de preços, associado ao quadro de estagflação – refletem-se nos distintos momentos da cooperação monetária europeia. Dessa forma, trabalha-se, na tese, dentro de uma perspectiva em que a cooperação monetária na Comunidade Econômica Europeia (CEE)¹ é analisada a partir da inserção desse grupo de países no SMI, liderado pela potência hegemônica, nos distintos padrões monetários vigentes, entre o final dos anos 1960 e início dos 1980.

Assim, a tese tem como objetivo a análise das relações entre a mudança do padrão monetário internacional, os conflitos distributivos nacionais e a cooperação monetária europeia, entre 1969 e 1983, a partir da reversão do paradigma de condução da política econômica nos países centrais, do pleno emprego para a estabilidade de preços, após a escalada inflacionária que se segue ao fim da *Golden Age*. São examinadas as diferentes formas de projeção hegemônica

¹ A CEE foi fundada a partir do Tratado de Roma (1957). Em termos da institucionalidade europeia, a CEE coexistiu com Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), criada pelo Tratado de Paris (1951) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom), também fruto do Tratado de Roma. Em 1965, com a assinatura do Tratado de Fusão, as três instituições foram agrupadas nas Comunidades Europeias. A partir do Tratado de Maastricht (1992), a CEE se torna a Comunidade Europeia (CE), que, posteriormente, juntos com os demais organismos europeus, formaria a União Europeia (UE).

dos Estados Unidos, no SMI, e seus desdobramentos em termos da cooperação na CEE, mediada pelas configurações sociais de seus membros. Essas relações são investigadas a partir da crítica às teorias sobre integração regional europeia. Salienta-se como as abordagens tradicionais sobre a integração europeia, em geral, negligenciam tanto a inserção da CEE no SMI, como os aspectos relacionados à mudança dos parâmetros da condução da política econômica dos países centrais. Para proceder a estas críticas e elaborar o quadro teórico que guia a pesquisa, recorre-se às discussões sobre: a relação estado/sociedade e as diferentes formas de projeção de poder; a internacionalização do Estado capitalista, a partir de autores neogramscianos e poulantzianos; a economia política dos padrões monetários internacionais; e ao debate teórico sobre a guinada para o compromisso com a estabilidade de preços, dialogando com análise teórica do conflito distributivo, como base da explicação para o quadro inflacionário da década de 1970 e de sua subsequente reversão.

Com relação às formas de projeção de poder, partindo da crítica às teses do declínio hegemônico, analisa-se as abordagens que tratam da mudança, ao longo da década de 1970, da forma por meio da qual a potência hegemônica se projeta no cenário internacional. A mudança fundamental é de uma projeção baseada em compromissos e instituições multilaterais, para uma menos negociada. (CAFRUNY; RYNER, 2007; FIORI, 1997; 2004). São analisadas também as contribuições de autores que trabalham a partir da noção de imperialismo, na análise do poder americano (PANITCH; GINDIN, 2005a; 2005b; 2012). Esse debate é relacionado com a mudança do padrão monetário internacional. Já a discussão teórica sobre a internacionalização do estado serve de insumo para relacionar a mudança da orientação da política econômica na potência hegemônica, na virada dos anos 1970 para os 1980, e as mudanças no desenho da cooperação monetária na CEE e na posterior retomada do projeto de integração. Esse debate, por sua vez, é articulado com a análise dos conflitos distributivo nacionais.

A mediação pelo SMI entre a política monetária da potência hegemônica e sua contrapartida, em termos das iniciativas europeias, é considerada a partir da discussão teórica sobre a economia política dos padrões monetários internacionais e suas assimetrias (MEDEIROS; SERANO, 1999, SERRANO, 2002; 2004). No início do período coberto na pesquisa, tem-se o padrão ouro-dólar (1945-1971), conforme estabelecido nos Acordos de Bretton Woods.² A

² Os acordos de Bretton Woods foram fruto da Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, que teve lugar entre os dias 1º e 22 de julho de 1944, na cidade que dá nome aos acordos, em New Hampshire. A

partir dos anos 1960, e durante o processo de consolidação do novo padrão, o dólar-flexível, na primeira metade dos anos 1970, os europeus insistem em uma reforma multilateral do SMI, no sentido de sua reconfiguração em bases mais simétricas, no que se refere aos privilégios da autoridade emissora da moeda de reserva internacional. A partir da segunda metade da década, cessam as demandas por reformas, apesar do fato de que sistema se tornara ainda mais assimétrico. Parte-se do pressuposto de que no padrão ouro-dólar, a autoridade emissora da moeda de reserva internacional usufrui do privilégio de poder acumular déficits globais na balança de pagamento, mas enfrenta duas restrições, relativas à manutenção da centralidade de sua moeda no SMI: não desvalorizar sua moeda em termos de ouro e não acumular déficits em transações correntes. Já no padrão dólar-flexível, no qual o vínculo com o ouro não está mais presente, o país emissor não enfrenta restrições, podendo acumular déficits em transações correntes e variar sua taxa de câmbio, sem comprometer a centralidade de sua moeda no SMI (SERRANO, 2004). Os dois tipos de padrão apresentam, portanto, diferentes graus de assimetria, que se desdobram em distintos graus de contestação, por parte dos demais países centrais, aos privilégios da potência hegemônica.

O pressuposto teórico por meio do qual se analisa tanto a escalada inflacionária, a partir do final da década de 1960, como a posterior reversão para o monetarismo – entendido como o compromisso estrito da política econômica com a estabilidade de preços – é o do conflito distributivo.³ Segundo esta abordagem, a aceleração da inflação, neste período, associa-se à “explosão salarial”, que ocorre nos países centrais, a partir do final da década de 1960. Tal explosão relaciona-se ao maior poder da classe trabalhadora, primordialmente, em razão do cenário de altos níveis de emprego, decorrente das políticas econômicas adotadas, nos países centrais, no pós-guerra. Nesse contexto, há uma reversão da política econômica para o compromisso com a estabilidade de preços, em lugar do compromisso com o pleno-emprego que caracterizara o período anterior (KORPI, 2002; SERRANO, 2004). As diferentes formas pelas quais esse processo ocorre na potência hegemônica e nos países europeus, bem como, entre estes últimos, relaciona-se, nesta abordagem justamente às diferentes configurações do conflito distributivo e às distintas formas de resolvê-lo, por meio da consolidação do compromisso anti-inflacionário.

conferência contou com a participação de 44 países, inclusive da União Soviética. O padrão monetário internacional instituído, a partir da conferência, era referenciado no dólar e conversível em ouro a uma taxa fixa. Além disso, decidiu-se por um regime cambial fixo, porém ajustável, entre as principais moedas do SMI e pelo controle de fluxos de capitais de curto prazo. Estes elementos constituíam os três pilares do sistema.

³ Essa abordagem, na tese, está referenciada nos seguintes autores: Cavalieri; Garegnani; Lucii, 2008; Pivetti, 1991, 2013, Medeiros; Serrano, 1999; Korpi, 2002, 2003; Serrano, 2002b, 2004.

Ao longo do período de interesse, os sucessivos governos americanos têm que tomar importantes decisões, dentro de um quadro de crise interna e internacional. Tais decisões são analisadas, na tese, a partir do dilema entre o exercício da liderança do SMI e a manutenção da autonomia de política econômica doméstica, que, até o final dos anos 1970, estava comprometida com crescimento e manutenção de altos níveis de emprego. Durante o governo de Richard Nixon (1969-1974), em que predominam políticas expansionistas, em especial, a partir de 1971, o dilema é resolvido por meio do desmonte dos três pilares do sistema de Bretton Woods. Os Estados Unidos revogam, respectivamente, a paridade entre o ouro e o dólar (1971) e o regime de câmbio fixo, porém ajustável (1973) – que permitiram a desvalorização do dólar e a retomada da competitividade⁴ – e os controles sobre os fluxos de capitais de curto prazo (1974).

Predomina, portanto, uma estratégia de flexibilização, liberalização e desregulação do SMI, associada aos novos quadros que chegam aos órgãos monetários nos Estados Unidos (FIORI, 2004, p. 93). Ainda, encerra-se o período de “desenvolvimento a convite”, no qual a potência hegemônica operava o SMI de forma a sustentar o crescimento dos aliados, no contexto da Guerra Fria (FIORI, 2004; SERRANO, 2004; MEDEIROS, 2004). Salienta-se, no entanto, que todas essas decisões são extensamente debatidas e estudadas pelas autoridades monetárias e de política externa, dadas as possíveis consequências disruptivas à aliança transatlântica, pois os europeus tinham propostas distintas para reformar o SMI. Ainda, esse conjunto de medidas pode ser contrastado com os governos anteriores de John Kennedy (1961-1963) e Lyndon Johnson (1963-1969), em que as pressões sobre a balança de pagamentos não levaram à decisão pelo desmonte do sistema, apesar da possibilidade ser colocada por funcionários da administração.

Também em 1975, já durante o governo de Gerald Ford (1974-1977), completa-se o processo de desmonetização do ouro, em reunião do FMI e, posteriormente, reforçado na primeira reunião do G-7,⁵ no castelo de Rambouillet, na França, a partir de um acordo prévio com os

⁴ Apesar de ser ressaltado o objetivo de retomada da competitividade da economia americana, o ponto central tratado na tese refere-se mais claramente ao resgate da autonomia de política econômica como objetivo central dos Estados Unidos, nas negociações com os aliados.

⁵ Grupo formado pelos sete maiores países industrializados: Estados Unidos, França, Alemanha, Reino Unido, Itália, Japão e Canadá, que entra a partir da reunião de 1976. A reunião de Rambouillet marca um período em que as questões monetárias internacionais deslocam-se dos fóruns onde eram normalmente discutidas, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o *Bank for International Settlements* (BIS), para espaços mais restritos, dos quais participavam somente os países centrais e nos quais as decisões eram tomadas no nível executivo. Frasher (2003, p. 5) refere-se a esse período com “*the era of economic super-summit*”.

franceses, principais defensores de um papel mais importante para o ouro no SMI. As discussões sobre o ouro evidenciam a posição americana de que o metal não deveria ter funções monetárias no SMI, dadas as restrições que seriam impostas à política econômica dos Estados Unidos. Além disso, um papel monetário conferido ao ouro, poderia restabelecer as bases para o retorno de um regime cambial semi-fixo, em relação ao qual a aversão americana já era quase completa. Ainda, o regime de câmbio flutuante é legitimado/legalizado, na reunião do FMI, no início de 1976, na Jamaica. A partir desses eventos, os americanos passam a defender, nas reuniões do G-7 e do FMI, a nova função do SMI, cuja finalidade deixa de ser assegurar autonomia da política econômica dos países centrais, via cooperação, e passa a ser de instrumento disciplinador. A ideia era que a estabilidade do novo regime cambial seria sustentada por meio da manutenção de “boas condições econômicas subjacentes”, associada à estabilidade de preços doméstica, sob o argumento das vantagens decorrentes da liberdade de escolha dos arranjos cambiais.

Durante o governo de Jimmy Carter (1977-1981), os Estados Unidos enfrentam grande aumento do déficit em transações correntes, concomitantemente com a depreciação do dólar no mercado cambial. Carter opta, em um primeiro momento, por uma estratégia de pressão pela expansão econômica nos países superavitários, caracterizando o “keynesianismo internacional”. A partir do final de 1978, com o insucesso da Locomotiva,⁶ a administração Carter muda a prioridade da política econômica americana para o combate à inflação, que é consolidada por meio do choque de juros, realizado pelo recém-nomeado secretário do Tesouro, Paul Volcker, depois do segundo choque do petróleo. Nesse momento, os Estados Unidos retomam a liderança do SMI, por meio do esforço da contenção da inflação mundial, além de afirmarem a sua autonomia de política monetária, pois a decisão é tomada unilateralmente, depois do insucesso das negociações com os europeus. No governo de Ronald Reagan (1981-1985), Volcker dá continuidade ao programa de estabilidade, no entanto, com a persistência do processo inflacionário, Reagan passa exercer um ataque mais frontal à classe trabalhadora.

Em relação à Europa, o principal eixo de argumentação baseia-se na diferenciação entre o projeto de integração e iniciativas cooperativas do início dos anos 1970 e de sua

⁶ A administração Carter, em 1977, buscou estimular a economia internacional por meio da Estratégia da Locomotiva, de acordo com a qual os países com superávit comercial dariam início a programas fiscais expansivos, de forma a reverterem seus superávits para déficits.

reformulação, quando da retomada dos esforços de integração, em meados dos anos 1980. O que se busca na comparação são os principais elementos relativos ao entendimento dos países da CEE acerca da dinâmica macroeconômica da cooperação/integração, bem como, da posição de tais projetos frente à moeda de reserva do sistema. Os principais desenvolvimentos em termos de cooperação/integração monetária são analisados à luz das diretrizes de política econômica dos respectivos países.

Os episódios-chave explorados, do ponto de vista europeu são: o consenso parcial formado no Comitê Werner (1970) e a subsequente tentativa de redução das margens de flutuação das paridades entre as moedas europeias, a Serpente Europeia (1972);⁷ e o lançamento do Sistema Monetário Europeu (SME), em 1979, bem como, sua posterior consolidação. Parte-se da ideia de que o principal fator explicativo para o sucesso (ou insucesso) dos arranjos monetários europeus, no período analisado, relaciona-se à convergência (divergência) de política econômica entre os países da CEE. Tal convergência, no entanto, não é entendida como fruto dos acordos monetários, mas a partir do realinhamento de forças doméstica, nos países que enfrentavam crises mais severas no final da década de 1970. Esse tipo de análise requer uma discussão dos termos da relação estado/sociedade, por sua vez, baseada na análise do conflito distributivo. Ainda, busca-se entender a forma pela qual estas iniciativas europeias foram recebidas pelo governo americano.

Após um breve período de convergência entre França e Alemanha, ao qual se denomina por “primeiro consenso franco-alemão” – evidenciado na reunião em Haia (1969), em parte, no Comitê Werner (1970) e na sobrevida da Serpente Europeia, entre meados de 1972 e início de 1973 – a política monetária alemã passa a comprometer-se estritamente com a estabilidade preços. Em maio de 1971, diante uma crise especulativa no mercado cambial, relacionada, em grande medida, às estatísticas comerciais americanas, indicando déficit pela primeira vez, no pós-guerra, os membros da CEE já haviam reagido de formas distintas. No entanto, o governo do chanceler Willy Brandt, buscando manter seus compromissos europeus, estreita a cooperação monetária por meio do lançamento da Serpente e de medidas de suporte a mesma.

⁷ Os participantes da Serpente eram: os membros da CEE (Bélgica, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo e Holanda). Em maio de 1972, Grã-Bretanha, Irlanda e Dinamarca, cuja entrada na CE estava prevista para o ano seguinte, aderiram à flutuação conjunta. A Noruega também assina o tratado de acesso à CEE, mas a entrada do país é rejeitada por referendo em setembro do mesmo ano. O SME, quando lançado, teria a mesma composição da Serpente.

Com o colapso do regime de câmbio semi-fixado, a partir da decisão americana pela flutuação do dólar, em março de 1973, a Serpente segue como um arranjo de flutuação conjunta, o qual apresentou um funcionamento problemático, com as saídas do Reino Unido, Itália, Dinamarca e França. O funcionamento errático da Serpente relaciona-se com a divergência de prioridades da política econômica nos países membros que, de acordo com a abordagem adotada na tese, associa-se às diferentes configurações da relação estado/sociedade e capital/trabalho, evidenciada pelo conflito distributivo nestes países. Em alguns casos, houve aprofundamento do compromisso com a manutenção do câmbio, em relação ao marco alemão, o que pressupõe estabilidade de preços interna e, em outros, houve rompimento com a Serpente. Para o interesse da tese cabe justamente salientar essa divergência, mais pronunciada após o colapso definitivo do sistema de Bretton Woods, em 1973, seguindo o agrupamento dos países-membros da CEE, sugerido por McNamara (1998) entre os do “*Keynesian core*”, aqueles que optam por abandonar a Serpente, ao se depararam com a decisão entre compromisso cambial, que pressupunha ajuste interno, e desvalorização da moeda: França, Itália e Reino Unido; e os da mini-Serpente, liderados pela política monetária alemã, compreendendo também a Holanda e, posteriormente, a Bélgica e a Dinamarca, que optam pela continuidade do arranjo, viabilizada por decisões anteriores relativas ao compromisso doméstico com a estabilidade de preços.

Já o funcionamento do SME, que tem início em 1979, dentro de um cenário de turbulência cambial, apresenta um importante ponto de inflexão em 1983, com a guinada da política econômica do presidente francês François Mitterrand. O presidente socialista opta por abandonar seu programa expansivo, em nome do compromisso com o SME, sedimentando a ideia de que a integração monetária europeia teria como prioridade a formação de uma “zona de estabilidade”. Nesse momento, o SME é “relançado”, marcando o que se denominou por “segundo consenso franco-alemão”, o qual, diferentemente do primeiro, tinha como base não um projeto social democrata, mas neoliberal (VAN DER PIJL, 1984, 1998). Esse processo abriu caminho para a concretização do “segundo projeto europeu de integração” (CAFRUNY; RYNER, 2003), a partir de meados na década de 1980, consolidado no Ato Único Europeu (1986) e no Tratado de Maastricht (1992).

Retomando o objetivo central de relacionar a mudança do padrão monetário à mudança do paradigma da cooperação monetária na CEE, o mesmo desdobra-se em outros quatro objetivos específicos. O primeiro é mostrar como, na potência hegemônica, sedimenta-se, ao

longo da primeira metade dos anos 1970, uma nova visão sobre a forma do SMI pós-Bretton Woods: baseado no dólar, sem papel relevante para o ouro e liberado de controles de capitais, apesar das divergências internas. Ainda, analisa-se como a base do funcionamento estável do novo sistema, conforme defendido pelos Estados Unidos, a partir da segunda metade dos anos 1970, passa a ser a manutenção de condições econômicas subjacentes estáveis. O segundo objetivo é mostrar que, após a afirmação de um padrão monetário ainda mais assimétrico, com a desmonetização do ouro, assegurada pelos Estados Unidos, estes passam a desconsiderar as contestações dos europeus à assimetria do SMI. O terceiro é investigar como, a partir deste momento, a visão americana sobre as bases do funcionamento do novo sistema passam a formar um novo entendimento entre os países centrais sobre as mesmas, tendo como principal plataforma as reuniões de cúpula do G-7 e do FMI. Por fim, analisa-se como esse quadro mais amplo leva à mudança na cooperação monetária europeia, se comparada às iniciativas do início da década de 1970, que se consolida a partir da reversão do paradigma de condução da política econômica, nos países-membros da CEE e no próprio projeto de integração monetária.

O consenso sobre as bases do funcionamento do novo padrão terão importantes impactos, em especial, nos países do “*Keynesian core*”, os quais, já 1976, diante de dificuldades externas, implementam políticas de austeridade, que seriam revertidas nos casos da França e da Itália. Ainda, quando a potência hegemônica decide pelo compromisso anti-inflacionário, relacionado ao conflito distributivo doméstico e à inflação global, no contexto pós-segundo choque do petróleo, o compromisso com a estabilidade de preços ganha ainda mais ímpeto, o que contribui para a reversão dos últimos focos de políticas keynesianas na CEE. Do lado europeu, o monetarismo precoce da potência regional, a Alemanha, somado à derrota das políticas econômicas alternativas, levou ao aprofundamento do quadro de crise e à formação do consenso de que deveria haver uma reversão para o compromisso anti-inflacionário. Este será também impresso ao desenho da integração europeia, quando de sua retomada, em meados dos anos 1980.

A pesquisa foi conduzida com base na análise de fontes documentais americanas e de fontes secundárias, para o caso dos países europeus e da CEE. Na documentação americana, buscou-se elementos que permitissem analisar a formulação das posições dos Estados Unidos, referentes aos aspectos internacionais da política monetária, em conjunção com suas prioridades internas, e ao formato do SMI. As fontes consultadas são compostas por

documentos disponibilizados no *Office of the Historian*, pelo Departamento de Estado, compreendidos entre 1969 e 1980. Dentre tais documentos encontram-se as discussões internas relacionadas aos temas monetários e de política econômica externa, das administrações de Richard Nixon, Gerald Ford e Jimmy Carter;⁸ memorandos elaborados por autoridades americanas, em especial, a secretaria do Tesouro, o Departamento de Estado o Conselho Nacional de Segurança (CNS); planos de contingência destinados a enfrentar a crise do dólar; correspondências e atas de encontros entre os presidentes, e/ou demais autoridades americanas, e os chefes de Estado e/ou governo e demais autoridades, em nível ministerial, dos principais países membros da CEE; atas de reuniões do G-7, nas quais são discutidas as questões em torno do SMI e o problema das crises econômicas nacionais, nos países centrais. A partir destes documentos, buscou-se compreender: as motivações americanas por trás das decisões de política monetária que teriam impactos internacionais, bem como, a postura dos membros das diferentes administrações em relação ao tema da reforma do SMI e às iniciativas de cooperação/integração monetária na Europa.

Em relação aos desenvolvimentos em termos da integração monetária europeia, e suas relações com o conflito distributivo nos países-membros da CEE, a pesquisa foi conduzida com base em fontes secundárias que analisam a cooperação/integração, tendo como pano de fundo o processo de mudança tanto nas prioridades da política econômica, tanto nos países-membros, como no desenho da integração. Buscou-se, a partir dessa literatura, delinear as principais decisões de política monetária dos países-membros da CEE em relação ao compromisso cambial regional.⁹ Ainda, com base em tais fontes, busca-se articular as mudanças no projeto de integração monetária, a partir de meados dos anos 1980, em comparação ao do início da década de 1970, com as necessidades dos principais membros da CEE de resolver o conflito distributivo, de acordo com as especificidades da configuração social em cada um. São também analisados alguns documentos oficiais da CEE, especialmente os relatórios elaborados pela Comissão Europeia, concernentes ao tema da cooperação/integração monetária.¹⁰

⁸ Somente se encontram disponíveis os documentos de política econômica externa americana até janeiro de 1981, ou seja, até o fim da administração Carter. Para o primeiro mandato de Reagan (1981-1985) a pesquisa é baseada em fontes secundárias.

⁹ São analisados os principais estados-membros da CEE, com destaque para a França e a Alemanha, além de Itália e Reino Unido, que ingressa na CEE em 1973. São considerados também Holanda, Bélgica e Dinamarca, que também ingressa em 1973. Dentre os três países que aderem à CEE 1973, a análise não contempla o caso irlandês.

¹⁰ Os documentos europeus citados são os relatórios da Comissão Europeia: Memorando Marjolin (1962); Relatório Barre (1969); Relatório Werner (1970), Relatório Marjolin (1975); Relatório McDougall (1977).

A tese desenvolve-se ao longo de quatro capítulos, além desta introdução. No segundo capítulo, busca-se articular os principais elementos teóricos que caracterizam a perspectiva adotada, ou seja, que permitem analisar os diferentes projetos de integração, a partir da inserção da CEE no contexto global e dos conflitos distributivos nacionais. No terceiro capítulo, o foco se direciona para o início do período de crise, marcado pela aceleração da inflação e pelo aumento das tensões dentro da aliança transatlântica. De um lado, o governo Nixon, segue adotando medidas expansionistas, consideradas prioritárias, o que, na perspectiva europeia, consistia em manejo imprudente do SMI. De outro, os europeus, vendo-se em situação fragilizada, diante dos distúrbios do SMI, iniciam aproximações com o intuito de aprofundar a cooperação/integração monetária, possibilitadas por uma conjuntura de consenso entre França e Alemanha. Ainda, neste período, os europeus buscaram avançar uma reforma do SMI, para que o sistema operasse de forma menos assimétrica, além de defenderem a manutenção do regime de câmbio semi-fixo. Os americanos, a princípio, não se opõem à ideia de reforma, o que leva a formação de um fórum, no âmbito do FMI, o Comitê dos 20 (C-20), para que o tema fosse discutido. Associadamente, investiga-se a cooperação monetária europeia, concretizada na Serpente, do ponto de vista americano.

O quarto capítulo tem início com um conjunto de decisões do governo americano, visando criar as bases de sustentação do novo regime monetário internacional. No início de 1973, os Estados Unidos optam pela flutuação do dólar, e anunciam a retirada de controles de capitais para o ano seguinte. Assim, essas duas medidas, somadas ao fechamento da “*gold window*”, em 1971, desmantelaram os pilares do funcionamento do sistema de Bretton Woods. O período culmina com a revogação do papel do ouro no SMI e com a reforma dos Artigos do Acordo do FMI, em 1976, que legitima o regime de câmbio flutuante. Diante de tal cenário, os europeus tentam realizar uma flutuação conjunta entre suas moedas. O funcionamento da mesma revela, no entanto, a divergência entre as prioridades da política econômica entre os países-membros, que, por sua vez, relaciona-se com a configuração das forças sociais nos mesmos. O anúncio da flutuação gerou uma intensa discussão entre as autoridades americanas, que temiam uma abordagem isolacionista dos europeus, o que não se concretiza. Os americanos chegam a considerar retomar as intervenções no mercado cambial, dando espaço momentâneo para uma escola de pensamento, defensora de Bretton Woods, personificada no presidente do *Federal Reserve* (Fed), Arthur Burns.

Também se menciona a Diretiva Vredling (1980), referente de organização dos trabalhadores em escala europeia.

No último capítulo é analisado o governo Carter e o início do governo Reagan. No primeiro, a postura americana de defesa, em especial nas reuniões do G-7 e do FMI, da manutenção de condições econômicas subjacentes estáveis como base do funcionamento do SMI, é sedimentada. É realizada, também, uma importante guinada na política econômica, dentro da potência hegemônica, que, perspectiva da tese, associa-se ao objetivo de resolução do conflito distributivo, relacionada à ascensão de setores conservadores na sociedade americana, e à contenção do quadro inflacionário mundial. O choque de Volcker, no entanto, impacta no contexto europeu, diretamente, por meio da alta dos juros que os membros da CEE têm que acompanhar e, indiretamente, pelo aprofundamento do compromisso anti-inflacionário. Também no governo de Reagan, verifica-se a contenção mais direta da classe trabalhadora, nos Estados Unidos, em decorrência da persistência da inflação.

Os europeus, diante de um cenário internacional desfavorável, aprofundam o processo de cooperação monetária, que vai tomando contornos distintos do que prevalecera no início da década. A análise desse processo em termos de conflito distributivo, nos países do “*Keynesian core*”, à exceção do Reino Unido, passava por deslocar a disputa para o aparato supranacional do novo projeto de integração europeu. Finalmente, analisa-se tais desenvolvimentos da CEE, da perspectiva da potência hegemônica, em especial, a possibilidade de o SME configurar um arranjo monetário contra-hegemônico. Algumas considerações finais encerram o trabalho.

2 A Integração Monetária Europeia no Contexto Global

(...) as conventional theories tend to take the European integration as a process internal to the European Union, these theories often fail to acknowledge the wider global context in which European integration is embedded (Apeldoorn, 2000, p. 235).

Despite their considerable differences, in many important respects the prevailing theoretical perspectives on European integration suffer from an excessive focus on institutions and ideas, while paying insufficient attention to the ways in which these institutions and ideas have during the last decade promoted a neoliberal agenda that has served to recast relations between capital and labour (Cafruny; Ryner, 2007, p. 3)

A perspectiva adotada na tese, qual seja a de analisar a cooperação monetária entre os países-membros da CEE, do ponto de vista de sua inserção internacional, desafia o enfoque mais difundido com o qual o tema é tratado. Em geral, nas análises sobre a integração europeia e, em particular, de sua componente monetária, é priorizada a dimensão interna à comunidade, ressaltando o eixo franco-alemão. Não se pretende dizer que tais análises desconsideram o contexto global no qual a integração se insere, em especial, traçando os devidos paralelos entre a política monetária americana e as decisões europeias. Estes paralelos, no entanto, são utilizados como forma de contextualização, não como elementos centrais da análise. Entende-se, portanto, que, apesar de o processo de integração monetária ser permeado por fortes determinantes internos à dinâmica das relações entre os estados europeus, a inserção deste conjunto de países no contexto global constitui uma dimensão relevante. Essa relevância aumenta quando o foco é direcionado, como na tese, à economia política dos distintos arranjos de cooperação monetária.

Sobre este último ponto, ressalta-se também a negligência, nas abordagens tradicionais sobre a integração europeia, das marcadas diferenças entre o “primeiro projeto de integração” – o conjunto das iniciativas europeias compreendidas entre o pós-guerra e meados da década de 1970 – e o “segundo projeto de integração”, estabelecido em meados da década de 1980, a

partir de um processo de reversão da política econômica nos países-membros da CEE. Ainda, argumenta-se que esses dois aspectos, centrais na tese – a inserção da CEE no SMI e a mudança do paradigma de condução da política econômica – estão relacionados via projeção hegemônica/imperial dos Estados Unidos, em suas relações com os aliados europeus. Especificamente, trabalha-se com as possibilidades de contestação da assimetria dos distintos padrões monetários – assim como as diferentes bases de funcionamento do SMI, conforme sustentado pelos Estados Unidos, em cada padrão – e com as consequência da guinada da política econômica americana para o monetarismo na cooperação monetária na CEE.

O capítulo se inicia com o debate sobre a questão de se discutir a integração monetária europeia, no contexto mais amplo da hegemonia americana. Na seção seguinte, relaciona-se o conceito de hegemonia com a conjuntura de crise dos anos 1970s, atentando para as diferentes formas de projeção de poder. Na terceira seção, a partir da discussão teórica sobre a internacionalização do estado capitalista, são discutidas as formas de se entender as relações entre a reconfiguração social na potência hegemônica e nos demais países centrais, a partir do eixo capital/trabalho, articulado com a política econômica. Na quarta seção, é abordado o ponto de vista teórico que sustenta a análise sobre funcionamento dos diferentes padrões monetários internacionais que se estabelecem, ao longo do período de interesse da tese: o padrão ouro-dólar e o padrão dólar-flexível. Em seguida, será discutido, também do ponto de vista da economia política, a questão do paradigma de condução da política monetária que, nos países centrais e, em especial, na Europa, passa por forte reversão.

2.1 O debate teórico sobre a integração monetária europeia no contexto da hegemonia americana

A integração monetária, como parte do tema mais amplo da integração europeia, é abordada por uma extensa literatura e analisado a partir de diversos referenciais teóricos. Do funcionalismo e neofuncionalismo (MITRANY, 1946; HAAS, 1961; HAAS; SCHMITTER, 1964), focando no papel da necessidade de cooperação diante de um mundo interdependente;¹¹ à crítica intergovernamental, trazendo de volta o Estado para a discussão (HOFFMAN, 1966); passando pela ideia de obsolescência da teoria da integração em meados

¹¹ Dentro do próprio processo de integração europeu, Jean Monnet defendia que indivíduos e grupos de interesse, engajados na solução de problemas práticos, através das fronteiras nacionais, forneceriam o impulso para a integração regional. O processo seria, portanto, motivado pelo lado da “demanda” por integração (CHOI; CAPORASO, 2002, p. 485).

dos anos 1970 (HAAS, 1975); até as análises baseadas no paradigma realista de Relações Internacionais (RI), que destacam a formação de coalizões dentro do sistema internacional anárquico (GOWA, 1989; GRIECO, 1993, 1995; MEARSHEIMER, 1990) – tem-se o quadro geral do chamado “velho regionalismo”.

A partir dos novos desafios colocados ao entendimento da integração, com os desenvolvimentos da década de 1990 e a retomada dos processos de integração regional, em diversas partes do mundo, há uma renovação dos esforços teóricos relacionados ao estudo dos mesmos. Especificamente, sobre a integração europeia, as principais referências dentro do paradigma do “novo regionalismo”¹² são as teorias construtivistas (CHECKEL, 1999; VERDUN, 1998, 1999; MCNAMARA, 1998), conferindo centralidade ao papel das ideias e das identidades; e a teoria da governança multi-nível, que entende a União Europeia não como uma mera união entre Estados-nacionais, mas como uma nova “*polity*”, caracterizada por um tipo de governança que se espalha por diversos níveis (MARKS *et. al.* 1996).

Apesar dessas novas frentes teóricas, em si reflexos do desenvolvimento dentro do campo de RI, as perspectivas mais difundidas no estudo da integração europeia guardam elementos de continuidade em relação às teorias da “primeira onda”. De acordo com Raviv (2011, p. 22), os pressupostos e os quadros analíticos prevalecentes foram apenas adaptados para refletir as mudanças, tanto da economia global, como das economias europeias. O exemplo mais contundente é o do Intergovernamentalismo Liberal (IL), cujo expoente é Andrew Moravcsik. Moravcsik (1993, 1998) analisa a integração europeia como um “jogo de dois níveis” (PUTNAM, 1988), combinando uma teoria liberal de formação de preferência nacional, baseada no paradigma da escolha racional, com uma análise intergovernamental das negociações entre os estados.

Moravcsik, atualizando a sua própria perspectiva intergovernamental,¹³ buscou transcender a problemática estreita das teorias convencionais, trazendo os elementos sociais domésticos para o centro da análise. Uma das principais conclusões do autor é que o aprofundamento do processo de integração não diminuiu o poder dos estados-nacionais, via relativização das soberanias, ao contrário, os estados foram fortalecidos.¹⁴ Salienta-se a semelhança entre a

¹² Para uma distinção entre velho e novo regionalismo ver Hurrell (1995).

¹³ Ver Moravcsik, 1991.

¹⁴ Em contraste com o IL, que não considera relevante o papel das instituições supranacionais europeias, na

argumentação de Moravicsik com a de Alan Milward (2000), ao tratar do início do processo de integração na Europa. Para Milward, o Tratado de Roma teria “salvado o estado-nação europeu”, fragilizado no pós-guerra, a partir do próprio processo de integração, levando em conta a centralidade da economia alemã. Como se verá adiante, o IL, apesar de trazer a dimensão doméstica para a análise da integração europeia, baseia-se em uma perspectiva da teoria social que não contempla os elementos centrais da abordagem adotada na tese.

2.1.1 A integração europeia no contexto global e a virada neoliberal

Dentro da perspectiva que guia a pesquisa, as abordagens mais tradicionais sobre a integração europeia, em especial sobre sua dimensão monetária, negligenciam dois aspectos centrais, que estão relacionados ao objeto da tese: a inserção do processo de integração europeu no contexto global¹⁵ e as forças sociais que sustentam os diferentes projetos de integração monetária. Sobre o primeiro aspecto, o foco de grande parte das análises recai sobre os determinantes internos da integração, sobretudo a partir da relevância da relação franco-alemã.¹⁶ Em particular, há poucas considerações sobre a articulação entre o processo de integração monetária e a economia internacional (APELDOORN, 2000, p. 235).

O segundo aspecto, central para o argumento da tese, que não figura nas teorias convencionais, e que é destacado por autores filiados às abordagens críticas, é o papel das forças sociais nos diferentes desenhos de integração monetária na Europa. Neste ponto, o aspecto de interesse é a relação entre a integração monetária e os paradigmas vigentes, em

perspectiva do supranacionalismo, estes atores são centrais. Tais abordagens focam, em especial, no papel na Comissão Europeia, apesar de considerarem também o papel dos atores transnacionais. Ver Sandholtz e Zysman (1989).

¹⁵ Uma exceção seriam as abordagens neo-realistas, que atentam para o contexto global, no qual se inserem os processos de integração regional. Os autores desta corrente buscam analisar a integração regional a partir dos elementos realistas como anarquia e balanço de poder. Gowa (1989) associa a estrutura bipolar da Guerra Fria à estabilidade, que, por sua vez, teria propiciado o estreitamento dos laços entre os países europeus, em especial, no âmbito comercial. Com o fim da Guerra Fria, a questão sobre os rumos da integração europeia volta à agenda do neorealismo com Mearsheimer (1990). Para o autor, haveria um aumento das tensões entre os países europeus, pois, livres da necessidade de proteger os aliados, os Estados Unidos se afastariam do continente europeu, inclusive, abandonando a OTAN. Já Grieco (1993, 1995), traz uma abordagem que considera a dinâmica intra-europeia, argumentando que os “estados secundários” da CEE, aqueles considerados mais fracos, porém influentes, teriam interesses em vincular os estados mais fortes a regras coletivas. No caso da integração monetária, o interesse de países como Itália, Bélgica e Holanda seria vincular a Alemanha a um sistema de regras e, assim, aumentar seu poder de barganha.

¹⁶ Hoffmann, 1966; Moravicsik, 1993; Dyson; Featherstone, 1999; Kaelberer, 2001. Alguns elementos levantados por estes autores serão utilizados, ao longo da tese, em decorrência das pesquisas históricas que os mesmos conduziram, atentando para o elemento monetário. Salienta-se, no entanto, a perspectiva intergovernamental de suas análises sobre a cooperação/integração monetária na Europa.

diferentes períodos, sobre a condução da política econômica. Especificamente, as teorias supracitadas não consideram a “virada neoliberal”, em meio a qual a integração europeia é retomada, a partir de meados da década de 1980, configurando o “segundo projeto europeu de integração”:

The ‘second Project of integration’ is understood here as having begun with the Fontainebleau summit of 1984, which followed in the wake of Mitterrand’s U-turn in 1983, and which facilitated a modus vivendi of social and Christian democrats with Thatcherism, and the neoliberal paradigm of economic management (RYNER, 2007, p. 8)

A tese não trata com profundidade dos elementos do segundo projeto europeu de integração, em si, mas do realinhamento de forças em escala europeia, guardadas as conexões com a hegemonia americana, que abriram a janela de oportunidade para que a Comissão Europeia pudesse encaminhá-los. Destaca-se, no contexto da retomada do processo de integração, as configurações domésticas dos principais membros da CEE, em especial, aqueles que operaram importantes mudanças na condução da sua política econômica neste período, como destacado por Ryner, na passagem acima, para o caso da França, mas que se estende a outros estados europeus. Como coloca o autor, esse processo levou a uma conjuntura em que partidos social-democratas e democrata-cristãos alinharam suas agendas com propostas neoliberais, como a do Reino Unido de Margaret Thatcher. Dessa forma, a virada neoliberal, que viria a caracterizar o conjunto de mudanças que ocorreram globalmente a partir da virada dos anos 1970 para os 1980, é o elemento central de contraste entre os dois projetos de integração na Europa. Em termos bastante gerais, o neoliberalismo constitui um sistema de ideias, cujas raízes filosóficas assentam-se na economia neoclássica (GILL, 1995; HARVEY, 2005). Sem a pretensão de dar conta da complexidade deste processo, o foco aqui se direciona a um aspecto específico do mesmo, qual seja a mudança da prioridade da política econômica do pleno-emprego para a estabilidade de preços, nos países centrais.

A articulação entre esses dois aspectos – inserção internacional e mudança da prioridade da política econômica – por sua vez, passa por uma análise da hegemonia americana, que se reflete no funcionamento do SMI. A ideia de que a dimensão internacional, sobretudo no que se refere à inserção europeia no SMI, é uma parte relevante do processo de integração monetária no continente europeu constitui o pano de fundo para a pesquisa aqui desenvolvida. O paralelismo entre as iniciativas europeias, no campo da integração monetária, e as principais decisões americanas em termos de política monetária é vastamente reconhecido

(TSOUKALIS, 1977; MUNDELL, 1997; LUDLOW, 1982; MILWARD, 1984; HOGAN, 1989; LUNDESTAD, 1998; HENNING, 1998; HUDSON, 2003; BIELING, 2003). Atenta-se, portanto, aos projetos de cooperação/integração monetárias dentro do contexto político-econômico mais amplo da hegemonia americana (APELDOORN, 2000; CAFRUNY & RYNER, 2007; VAN DER PIJL, 1984; BIELER & MORTON, 2001).

Ainda, entende-se que esse processo de mudança está intimamente conectado com o manejo do SMI pela potência hegemônica de três formas: por meio da mudança na recepção a contestações em relação ao privilégio do dólar; a partir da defesa de uma nova base de funcionamento para o SMI, no padrão-dólar flexível, que pressuporia não a cooperação internacional, mas a manutenção de condições econômicas domésticas estáveis; e via reflexos de sua política monetária nos demais estados. Como se parte da ideia de que as mudanças operadas no SMI associam-se, fundamentalmente, ao o interesse de os Estados Unidos conciliarem liberdade doméstica e manutenção de sua posição privilegiada, faz-se necessário um entendimento sobre a relação entre objetivos internos e externos, que permitam analisar os termos por meio dos quais essas discussões eram encaminhadas dentro do governo. Associadamente, para se compreender os impactos deste processo na agenda da cooperação monetária europeia, mediada pelas configurações sociais dos membros da CEE, em termos de conflito distributivo, também é necessário atentar para como objetivos nacionais, regionais e internacionais se relacionam. Essas questões abrem a discussão para a relação estado/sociedade.

2.1.2 Da hegemonia internacional à relação estado/sociedade

Para abordar esse processo, portanto, é necessário lidar com a relação estado/sociedade. As teorias de RI, aplicadas ao estudo dos processos de integração regional, exibem uma tendência, inerente ao próprio campo, de tratar os Estados como “caixas pretas”. Algumas teorias, sobretudo aquelas relacionadas ao paradigma liberal de RI, no entanto, atentam para questão da formação das preferências nacionais. O IL de Moravcsik, por exemplo, ao trabalhar a partir da interação entre os níveis doméstico e internacional, considera a relação entre o estado e a sociedade. Contudo, a perspectiva liberal-pluralista de Moravcsik pressupõe

que todos os grupos sociais organizados têm igual acesso a influenciar o processo de tomada de decisão, não levando em consideração, portanto, as relações estruturalmente desiguais.¹⁷

Uma das primeiras tentativas de trazer a relação estado/sociedade para o centro do debate em RI foi realizada por John Ruggie (1993). Ruggie, a partir de uma leitura da obra de Karl Polanyi,¹⁸ afirma que, para se entender as ordens internacionais e os regimes que as embasam, é necessário atentar para as formas pelas quais as relações de poder e os objetivos sociais, tomados como legítimos, se fundem de forma a projetar a autoridade política para o sistema internacional. Em sua leitura, a mediação histórica entre o regime internacional, inaugurado pelos acordos de Bretton Woods, e as políticas econômicas domésticas se deu por meio do que o autor denomina por “*embedded liberalism*”. Dessa forma, a ordem econômica do pós-guerra encontrava-se entrelaçada ao contexto mais amplo das relações sociais. As bases dessa nova forma de liberalismo residiriam no fato de que o mesmo sustentava um multilateralismo, não baseado na ortodoxia de livre-mercado e de livre-circulação de capitais, mas que priorizava a capacidade dos estados intervirem em suas economias, na direção da manutenção dos níveis de renda e emprego.

As análises dentro da Economia Política Internacional (EPI) crítica, além de darem conta da relação estado/sociedade, ao tratarem das questões internacionais, também reconhecem as relações de poder, os interesses especiais e as arbitrariedades contidas, tanto nas forças de mercado, como nas relações da sociedade civil, e buscam relacioná-las ao poder do estado (VAN APELDOORN; OVERBEEK; RYNER, 2003, p. 20). Em especial, as abordagens neogramscianas trouxeram grande contribuição para o campo da integração europeia, ressaltando os conteúdos, sócio-político e econômico, do processo de integração, com atenção central ao papel das forças sociais (BIELER; MORTON, 2001; VAN APELDOORN, 2002).

¹⁷ Em sua categorização dos grupos de interesse, Moravicsik afirma que as unidades da sociedade são os indivíduos privados e as associações voluntárias dotadas de interesses autônomos. Ao tratar do poder relativo entre os setores, o autor argumenta que os sistemas políticos tendem a favorecer os “grupos produtores” em detrimento dos consumidores, contribuintes e produtores de países terceiros. Especificamente, os trabalhadores organizados estão pressupostos dentro da categoria de produtores, o que mostra que a relação assimétrica entre os primeiros e os últimos não constituiu um ponto central para o autor (VAN APELDOORN; OVERBEEK; RYNER, 2003, p. 25).

¹⁸ Em “A Grande Transformação”, Polanyi desenvolve uma distinção entre ordens econômicas enraizadas (*embedded*) e desenraizadas (*disembedded*). Polanyi parte da ideia de que as ideologias e doutrinas não existem no vácuo, mas são uma função das relações sociais subjacentes à determinada ordem social. Polanyi estava tratando especificamente da ascensão da ideologia do livre-mercado na sociedade europeia, relacionada à crença na racionalidade do sistema de mercado, e sustenta que essa ideologia guarda laços estreitos com a ascensão política e cultural das classes médias. Essa relação entre objetivos sociais e ordem econômica teria sustentado as instituições da *belle-époque*, baseadas na crença no livre-comércio e no livre fluxo de capitais.

Essa abordagem não entende, portanto, a sociedade de acordo com a perspectiva liberal-pluralista de Moravcsik, utilizada para analisar o nível doméstico, pois engloba o entendimento do chamado “propósito social”. Um dos aspectos centrais é a desigualdade estrutural envolvida na relação capital/trabalho. Conforme citação da epígrafe deste capítulo, Cafruny e Ryner (2007, p. 3) ressaltam, no nível do debate teórico sobre a integração europeia, a negligenciada questão do impacto da agenda neoliberal sobre a relação capital/trabalho, decorrente do foco excessivo das perspectivas teóricas tradicionais em instituições e ideias. A questão da mudança da prioridade da política econômica nos países europeus, bem como, em seus arranjos monetários coletivos, associa-se, por sua vez, de acordo com a perspectiva adotada na tese, à necessidade de resolução do conflito distributivo, conforme será discutido na seção 2.5.

Dois aspectos dessa discussão devem, portanto, ser distinguidos. Em primeiro lugar, para tratar da relação entre a cooperação europeia e a assimetria envolvida nos distintos padrões monetários internacionais e da forma por meio da qual os Estados Unidos avançam o argumento sobre o funcionamento do padrão dólar-flexível – que pressupõe a manutenção de condições econômicas domésticas estáveis – dialoga-se com a discussão sobre hegemonia. Especificamente, discute-se com as abordagens teóricas que diferenciam as formas de projeção de poder dos Estados Unidos. Estas permitem a distinção entre um período de compromisso e multilateralismo, que se relaciona com a vigência do padrão ouro-dólar, e o período de decisões menos negociadas, associado ao período do padrão dólar-flexível. Na perspectiva da tese, a mudança da projeção da potência hegemônica relaciona-se com a forma por meio da qual ocorre a conciliação entre os objetivos de autonomia doméstica e de controle do SMI.

O segundo aspecto se refere à forma pela qual a projeção internacional da potência hegemônica interfere nas políticas econômicas dos demais estados, particularmente, nos membros da CEE. Aqui, atenta-se para como o compromisso anti-inflacionário nos Estados Unidos, entre o final dos anos 1970 e início dos 1980, impacta nos países da CEE e na cooperação monetária entre seus membros. Neste ponto, o diálogo é com as teorias da internacionalização do estado capitalista, que tratam de como a regulação do conflito social dentro da potência hegemônica fornece as bases para a regulação do conflito nos demais estados capitalistas, o que, por sua vez, impacta tanto na relação estado/sociedade nos países europeus, como em seus projetos de integração monetária (PANITCH E GINDIN, 2007,

2012). Ainda, neste aspecto, encontra-se um eixo de articulação entre as perspectivas supracitadas, advindas do campo da EPI, com as abordagens da Economia Política sobre o conflito distributivo como base da explicação, tanto da Grande Inflação, e da crise associada à mesma, como da virada neoliberal da política econômica, em resposta à crise (KORPI, 2002, 2003; GLYN, 2006; ROWTHORN; GLYN, 1988; SERRANO, 2004; PANITCH; GINDIN, 2005a, 2005b, 2007, 2012; PIVETTI, 2013). Estes aspectos serão discutidos nas seções seguintes.

2.2 Hegemonia e crise nas relações transatlânticas

A ordem mundial do pós-guerra sustentava-se em dois pilares: a regulação fordista, que emerge nos Estados Unidos, no contexto pós-crise de 1929, generalizando-se pelos demais países centrais, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial; e a hegemonia americana, expressa, além do campo político-militar, nas políticas, comercial e monetária interdependentes. O fordismo, dadas as variações liberal, social-democrata e democrata-cristã, dependia da relação entre produção e consumo de massa, enquanto os acordos coletivos e a inovação tecnológica possibilitaram a expansão do bem-estar social e a distribuição dos ganhos de produtividade.¹⁹ Ainda, a relação entre os Estados Unidos e os aliados viria a configurar as “cadeias transmissoras do dinamismo global, na Europa e no Sudeste asiático” (FIORI, 2005, p. 5). Em termos gramscianos, delineava-se o bloco histórico baseado no fordismo, keynesianismo e liberalismo corporatista.

Em relação à hegemonia americana, um dos aspectos centrais é o funcionamento do padrão ouro-dólar, por meio do qual os Estados Unidos proviam liquidez e estabilidade ao SMI (CAFRUNY, RYNER, 2007, p. 21). A forma pela qual o sistema era administrado permitiu que o “keynesianismo expansivo”, cuja meta era o pleno emprego na economia americana, pudesse ser generalizado aos demais países capitalistas (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 133). Além disso, uma das características do sistema era a possibilidade de combinar o manejo da economia internacional, por meio dos acordos e instituições multilaterais, com suficiente autonomia, para que o estado pudesse realizar a mediação entre o global e os distintos arranjos domésticos (RUGGIE, 1982).

¹⁹ A ordem hegemônica estava, portanto, associada à projeção em escala global das instituições que já haviam se desenvolvido nos Estados Unidos: “organização fordista de produção/consumo, democracia eleitoral, políticas limitadas de bem-estar social e políticas econômicas governamentais voltadas para o estímulo das atividades econômicas privadas” (AGNEW, 2005, p. 124).

O funcionamento das instituições oriundas dos Acordos de Bretton Woods, em especial, o papel do padrão monetário então vigente, deve ser entendido, portanto, a partir das especificidades de seu contexto histórico. Como aponta Serrano (2004, p. 184), há um descompasso entre o desenho que foi acordado, que, se implementado, teria conferido grande poder aos países superavitários e a forma por meio da qual o sistema foi de fato operado.²⁰ Para estimular a reconstrução dos países da órbita capitalista, os Estados Unidos, além de injetarem liquidez na economia europeia, por meio do Plano Marshall, também realizaram concessões, no que tange a medidas protecionistas, manutenção de câmbio desvalorizado pelos aliados, promoção de investimentos diretos, transferência de tecnologia e gastos militares. Assim, é dentro do quadro internacional de acirramento da Guerra Fria, pós-1947, que se insere uma nova estratégia dos Estados Unidos em relação aos novos aliados, em especial, Alemanha e Japão: a criação de uma “zona de co-prosperidade” (FIORI, 2004, pp. 88-89) ou “triângulo crucial de poder”, na leitura da Gilpin (1975).

Dessa forma, se, de um lado, os Estados Unidos projetaram seu poder mundial por meio da competição político-ideológica com a União Soviética, no contexto internacional da Guerra Fria, por outro, o tratamento concedido aos recém-derrotados – a combinação de desarmamento com ajuda e coordenação econômica – foi o que forneceu a “base material e dinâmica da ‘hegemonia’ mundial exercida pelos Estados Unidos até a década de 1970.” (FIORI, 2004, p. 89). Ainda, segundo Tavares e Belluzzo (2004), a reconstrução europeia constituiu uma das facetas das “movidas hegemônicas para assegurar o controle do sistema capitalista” (p. 105). Destaca-se que essa faceta não se manifestou como imposição unilateral, ou coercitiva, mas por meio de uma projeção hegemônica ou “imperialismo por convite”, conforme conceitua Lundestad (1998).

²⁰ Havia, ainda, a proposta original de Keynes, nome central nas negociações dos acordos de Bretton Woods, que, junto com Harry White, propunha uma moeda verdadeiramente internacional, emitida por uma autoridade monetária supra-nacional. Esta autoridade também deveria ter o poder de impor regras de ajuste, em especial aos países superavitários. Por fim, como forma de incentivar o crescimento da economia e do comércio internacional Keynes propunha controles sobre os fluxos de capitais de curto prazo (*Ibid*, pp. 182-3).

2.2.1 O mito do declínio hegemônico americano

Esse período de estabilidade e crescimento das economias centrais, bem como sua subsequente retração, e sua relação com o papel dos Estados Unidos, é abordado por diversas correntes teóricas. Uma das mais influentes, e cuja crítica estimulou o debate sobre os aspectos da hegemonia internacional, foi a teoria da estabilidade hegemônica (TEH), posteriormente adaptada pelo institucionalismo neoliberal. A TEH afirma que um sistema internacional estável e relativamente aberto é a configuração mais provável quando há apenas um estado dominante que tem a capacidade e a vontade de prover liderança. Kindleberger (1973) identifica períodos de liderança de determinados países, que exercem a função de provedores de certos bens públicos e são responsáveis pela estabilização do sistema, sendo que tal estabilização pressupõe que haja apenas um país líder a cada período. Estes períodos estão associados a “ciclos vitais” dos países, o que leva, em determinado momento, ao declínio do país líder e sua substituição pelo candidato mais apto no momento da queda.²¹

Já a leitura apresentada pelo institucionalismo neoliberal pode ser exemplificada pelo diagnóstico de perda de hegemonia dos Estados Unidos, relativamente aos aliados, em especial Reino Unido, Japão, Alemanha e França, apresentado por Keohane (1984). Como base de sua argumentação, o autor cita a queda das reservas americanas *vis-à-vis* os aliados como sinal de fraqueza do dólar como moeda de reserva internacional. Ainda, Keohane afirma que, durante a década de 1970, a perda de hegemonia se torna aguda devido à “*disease of the strong refusal to adapt or to change*” (KEOHANE, 1984, p. 179). Para Gowan (1999), todo o paradigma que se formou em torno da hipótese central da TEH era subserviente ao unilateralismo americano: “*A whole academic paradigm has been constructed in the United States to justify this American unilateralism*” (p. 32).

Entre os arautos da abordagem dos sistemas-mundo, Immanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi também aderem a essa visão cíclica das hegemonias, apesar de partirem de

²¹ Na versão do *hegemon* benevolente desta teoria, o líder se interessa em promover benefícios e privilegia recompensas à coerção para assegurar a observância das regras pelos demais Estados. Afirma-se que a existência do *hegemon* é uma condição necessária, ainda que não suficiente, para a provisão de bens públicos, garantidores de estabilidade econômica (KINDLEBERGER, 1973, p. 243). Na versão da TEH apresentada por Gilpin, o líder utiliza seu poder e influência para promover a liberalização do comércio e a estabilidade do sistema monetário internacional, primordialmente, para favorecer seus próprios interesses econômicos e políticos (GILPIN, 2002, p. 165). Salienta-se que, diferentemente dos autores neogramscianos, Gilpin não distingue hegemonia de império ou de estado dominante, pois a entende como poder militar, político, territorial e econômico, conquistado por um estado após uma guerra hegemônica, que reordena o sistema a partir do estado vencedor (GARCIA, 2010, pp. 163-4).

pressupostos distintos. Wallerstein (1984) relaciona as sucessões hegemônicas ao funcionamento do capitalismo como modo de produção. Já Arrighi (1994) apresenta uma leitura baseada no conceito gramsciano de hegemonia – em que consenso e coerção se combinam – aplicado ao contexto internacional; e em uma marcação temporal de longa duração: o ciclo sistêmico de acumulação.²² Ainda que partindo de diferentes referenciais teóricos, tais autores chegam a conclusões semelhantes às dos autores da TEH, acerca do colapso da hegemonia norte-americana, identificando o início de seu declínio no início dos anos 1970. Acrescenta-se que, em algumas destas leituras, o processo de financeirização surge como sintoma da crise (GILPIN, 1987; ARRIGHI, 1994; KENNEDY, 1989). Isso decorreria de uma confusão entre aspectos conjunturais e estruturais, na leitura dos autores (FIORI, 2008; PANITCH; GINDIN, 2005b).

No campo da EPI, uma das primeiras críticas às leituras da crise dos anos 1970, como marca de declínio hegemônico dos Estados Unidos, associa-se à discussão sobre poder estrutural. Iniciada por Cohen (1977)²³ e aprofundada por Strange (1994; 1996) e Kirshner (1995), entre outros, o novo conceito visava ampliar o escopo de entendimento das relações de poder entre os estados, notadamente no campo monetário-financeiro. Partia-se da ideia de que, com o crescimento dos laços financeiros entre diversos agentes na economia global, as relações monetárias entre os Estados não mais poderiam ser apreendidas por meio da análise do poder relacional.²⁴ Dessa forma, uma nova abordagem teórica, com vistas a lidar com tais relações, necessitava ser formulada. Na terminologia de Strange, o poder estrutural pode ser definido como o poder de moldar e determinar as estruturas da economia política global, na qual estão inseridos os demais estados, suas instituições políticas, seus empreendimentos econômicos, seus cientistas e outros profissionais. Em resumo, o poder estrutural “*confers the power to decide how things shall be done, the power to shape frameworks within states relate to each other, relate to people, or relate to corporate enterprises*” (1994, p. 24).

²² O ciclo sistêmico de acumulação é composto por uma fase de expansão material, em que o capital monetário está associado ao processo produtivo, e pela posterior fase de expansão financeira, em que o capital monetário se descola da produção e acumulação se dá via acordos financeiros. Os ciclos hegemônicos identificados historicamente por Arrighi são o genovês, o holandês, o britânico e o americano.

²³ Para Cohen (1977, pp. 54-56), o poder estrutural diferencia-se do poder processual. O primeiro refere-se à habilidade de obter ganhos por meio de alterações das regras do jogo, enquanto o segundo diz respeito à habilidade de obtê-los sob as regras prevaletentes.

²⁴ Essa é precisamente a distinção feita por Strange. A autora distingue o poder estrutural, mais difuso, do poder relacional, que a mesma descreve como “*the ability of A to get B by coercion on persuasion to do what B would not otherwise do*” (STRANGE, 1994, p. 165).

A abordagem do poder estrutural trouxe importantes inovações no campo teórico da EPI. Destaca-se, aqui, a quebra da dicotomia entre o poder do estado e dos mercados. Essa leitura permite analisar os desenvolvimentos das décadas de 1970 e 1980 não como um processo de perda de autonomia dos estados, frente ao poder do mercado, leia-se as grandes corporações e as finanças desreguladas, mas como um novo tipo de projeção de poder. No entanto, a abordagem do poder estrutural não ficou isenta de críticas, sendo a mais comum a que indaga sobre a imprecisão do conceito. Como coloca Keohane (2002, p. 74) “*What specific causal mechanisms account for the outcomes she ascribed to structural power?*”

Especificamente em relação à crítica ao declínio hegemônico dos Estados Unidos, no campo monetário, Helleiner (1994, p. 114) afirma que a defesa de um sistema financeiro liberal refletia, em parte, a tentativa de se desenvolver um tipo de poder mais baseado no mercado, ou “estrutural” utilizando a terminologia de Strange. Em um sistema desregulado, o tamanho relativo da economia americana e a continuidade da proeminência de sua moeda e de suas instituições financeiras dotavam os Estados Unidos de poder indireto, via mercado, para alterar o leque de opções aberto aos demais. Um elemento essencial na análise de Helleiner, que adere ao argumento da tese, é que o poder estrutural americano objetivava preservar sua autonomia de política econômica. Por outro lado, o autor argumenta que essa preservação de autonomia visava encorajar os demais governos e investidores privados a financiar e a ajustar-se aos déficits crescentes da balança de pagamentos da economia americana. Como se verá na discussão sobre a economia política dos padrões monetários internacionais, no padrão dólar-flexível, os Estados Unidos não precisam encorajar os demais países a financiarem seus déficits de pagamento.

Para o objeto central – a relação entre as mudanças do padrão monetário internacional e a cooperação monetária europeia – a discussão sobre poder financeiro estrutural traz diversos elementos relevantes. Em especial, discute-se a problematização das relações entre estado e mercado e a questão do objetivo central americano de manutenção de sua autonomia. No entanto, para além da crítica de Keohane, no sentido da imprecisão do conceito, a abordagem do poder financeiro estrutural, apesar do esforço em abrir a “caixa preta” dos estados, não atenta para um aspecto central da análise aqui desenvolvida: a relação estado/sociedade, com foco na relação capital/trabalho. Neste aspecto, as discussões que englobam estes aspectos se adequam melhor ao objeto da tese. Serão examinadas as teorias que partem do conceito

gramsciano de hegemonia, conforme teorizado por Robert Cox (1981; 1987),²⁵ que pode ser interpretado como ampliando a noção de poder estrutural de Strange (FARIA, 2013, pp 202-3).

2.2.2 A década de 1970 e as diferentes projeções do poder americano

Para lidar com os eventos da década de 1970 e com os impactos dos mesmos em termos da projeção do poder americano, há um esforço para se diferenciar o contexto que predominara, até o início dos anos 1970, do cenário subsequente. Cox, com base em Gramsci, define a hegemonia no âmbito mundial como uma forma particular de dominação, a partir da criação de uma ordem, pelo estado dominante. Tal ordem é fundamentada ideologicamente, por meio do consentimento, que se transveste em princípios gerais. Articulando-a com sua discussão sobre ordens mundial, Cox assim define a noção hegemonia:

Hegemonia mundial é uma estrutura social, uma estrutura econômica e uma estrutura política; e não pode ser simplesmente apenas uma dessas, mas deve ser todas as três. Hegemonia mundial, além disso, é expressa em normas universais, instituições e mecanismos que colocam regras gerais de comportamento para os Estados e para aquelas forças da sociedade civil que atuam através das fronteiras nacionais – regras que sustentam o modo dominante de produção (Cox, 1994, pp. 61-62).

Partindo da definição mais geral, alguns autores buscaram qualificar o conceito de hegemonia, no intuito de lidar com a mudança na projeção de poder dos Estados Unidos, ao longo da década de 1970, em especial, com os aliados. Cafruny e Ryner (2007, pp. 20-21), seguindo a tradição gramsciana, distinguem entre hegemonia integral e hegemonia mínima. A primeira refere-se a uma forma de poder mais consolidada, em que predomina um senso de propósito comum e a ausência de antagonismo aberto entre os diversos grupos. Nesse cenário, o poder hegemônico é capaz de satisfazer seus interesses e os do sistema, simultaneamente. O conceito se aplicaria aos anos de formação e de vigência do sistema de Bretton Woods, caracterizado pelo alto grau de consenso e importantes concessões dos Estados Unidos aos

²⁵ Cox desenvolve, a partir de um quadro conceitual derivado do pensamento do autor italiano Antonio Gramsci, uma explicação sobre a operação da hegemonia, no âmbito internacional, para entender a mudança e a transformação na ordem mundial. A obra de Cox influenciou os estudos sobre a integração europeia, a partir de autores que adotaram a perspectiva neogramsciana: Van Apeldoorn, 1999; Bieler, 2000; Gill, 1998; Overbeek e Ryner, 1998; Holman e van der Pijl, 2003; Ryner, 1999; Cafruny e Ryner, 2007. Dentre estes, alguns trabalham dentro do paradigma do materialismo histórico transnacional, que entende que a produção globalmente integrada, a crescente internacionalização dos serviços e a hipermobilidade do capital transformaram um sistema historicamente baseado na competição entre capitais nacionais em outro, caracterizado por uma classe capitalista crescentemente transnacional.

aliados, dentro do quadro do “*embedded liberalism*”. Um ponto central seria a complacência americana com relação ao comportamento de seus competidores (FIORI, 1997, p. 30).

Já no contexto de hegemonia mínima, uma série de contradições desenvolve-se entre os interesses dos grupos dominantes e dos subordinados. O sistema torna-se instável, mas a oposição potencial ainda é impotente para consolidar um bloco contra-hegemônico. Para os autores, encontra-se ausente a habilidade tanto do grupo dominante, como da oposição, de resolver as contradições sistêmicas, resultando em instabilidade crônica (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 20).²⁶ No caso da hegemonia mínima americana, os dois pilares sobre os quais se assentava a hegemonia integral, o fordismo e o padrão dólar-ouro, entraram em colapso. Pode-se argumentar que essa diferenciação entre as expressões da hegemonia, equivale à distinção de Fiori (1999, 2004, 2008), entre o período da “hegemonia propriamente dita” (1947-1973) e o da “conjuntura não hegemônica”, associado ao período de crise.²⁷ Neste novo contexto, os Estados Unidos tornam-se implacáveis na exigência de abertura de mercados de bens e serviços e da desregulação dos mercados financeiros e do trabalho (FIORI, 1997, p. 31).

A implacabilidade das exigências americanas, conforme apontado por Fiori, remete à noção de imperialismo capitalista (PANITCH; GINDIN, 2012). Panitch e Gindin (2005a) entendem que o conceito gramsciano de hegemonia não descreve adequadamente a natureza do poder americano, a partir do pós-guerra. Para os autores, é justamente a legitimação liberal-democrática dentro do “império informal” que generalizou o uso do termo. Esse entendimento da projeção americana, dentro do marco conceitual da hegemonia, teria gerado a tendência a anunciar o declínio hegemônico americano, sempre que houvesse um hiato entre os Estados Unidos e as demais economias. Na leitura dos autores, o que ocorreu nos anos 1970 foi menos um desafio dos aliados ao domínio americano e mais uma renegociação dos termos e mecanismos dos arranjos do pós-guerra. O neoliberalismo teria constituído uma estratégia política para mudar a balança das forças sociais, que estava pendendo para as classes subordinadas, associada à reconstrução das bases materiais do império americano (p. 110).

²⁶ Essa leitura baseia-se no conceito gramsciano de crise orgânica, em que se estabelece uma contradição profunda entre estrutura e superestruturas e onde o antigo está morrendo, mas o novo ainda espera para nascer (GRAMSCI, 1971).

²⁷ “Pouco a pouco, o sistema mundial foi deixando para trás um modelo ‘regulado’ de ‘governança global’, liderado pela ‘hegemonia belevolente’ dos Estados Unidos, e foi se movendo na direção de uma nova ordem mundial com características mais imperiais do que hegemônicas” (FIORI, 2004, pp. 93-94).

Dessa forma, os anos 1970, que marcam um período de transição, ou renegociação, na ordem internacional, são associados a um período de crise nas relações econômicas internacionais, envolto por incertezas, sobretudo em relação ao futuro do SMI, após o colapso definitivo do sistema de Bretton Woods, em 1973. O déficit de pagamentos americano, somado ao déficit também em transações correntes, o quadro de estagflação que atingia, em especial, a Europa e os receios quanto ao novo regime de câmbio flutuante são marcas desta década. Como visto contexto de crise foi associado, no âmbito teórico, à incapacidade da potência hegemônica em conduzir o sistema econômico internacional, o que se refletia no papel enfraquecido do dólar (GILPIN, 1987, 2002; KINDLEBERGER, 1973; KEOHANE, 1984; KEOHANE & NYE, 1977).²⁸ Juntamente com os resultados da incursão americana na Ásia, foi gerado o quadro de crise de liderança: “A ruptura do padrão-dólar fixo, a derrota no Vietnã e as crises do petróleo balançaram os pilares do poder americano” (TAVARES; BELLUZZO, 2004, p. 130).

Como se viu, no entanto, esse quadro de crise não configurou uma situação de declínio da hegemonia americana, em uma análise para além do conjuntural. Pelo contrário, cada sinal de aparente declínio foi revelando oportunidades de fortalecimento, ainda que, do ponto de vista conjuntural, houvesse de fato “crise de liderança” (FIORI, 2008). Esse processo passou pelo desmantelamento das regras e instituições criadas pelo próprio poder hegemônico (FIORI, 2008; PANITCH; GINDIN, 2004). A outra faceta da retomada da hegemonia é a da “diplomacia das armas”, que tem início com o programa militar anticomunista dos anos 1980. Esse “duplo movimento” foi responsável pela concentração de poder sem precedentes que modificaram o quadro geopolítico dos anos 80 em diante.

O contexto de crise teve, no entanto, um forte impacto na aliança transatlântica: “*It's not inappropriate to define the 1970s as an extended period of economic warfare between the United States and the other capitalist powers*” (PARBONI, 1982, p. 98). Uma das principais razões desse cenário foi o fortalecimento conjuntural dos europeus no contexto internacional, em função da própria estratégia americana de apoio à sua reconstrução, de forma que “*the growing confidence of Europe and Japan led to hopes of renegotiating certain aspects of American dominance*” (PANITCH; GINDIN, 2005, p. 150). Na pesquisa, esse elemento tem desdobramentos importantes nas discussões sobre a reforma monetária internacional e no

²⁸ O novo regime de câmbio flutuante, permeado por instabilidade, e o fato de o dólar flutuar “continuamente para baixo,” fez com que seu papel nas transações comerciais e financeiras, bem como, na formação de reserva dos bancos centrais declinasse. Os analistas interpretaram esse cenário como de fraqueza do dólar, associado ao declínio hegemônico dos Estados Unidos (TAVARES; BELLUZZO, 2004, p. 125).

subsequente encerramento das mesmas, quando a projeção do poder americano assume características menos associadas à hegemonia, conforme conceituada para o período do pós-guerra.

Apesar das tensões, um quadro mais prolongado de rivalidade não se instalou. O domínio americano, que não havia sido seriamente desafiado, reafirmou-se em bases ainda mais assimétricas, no que se refere ao seu papel no SMI, dentro de um contexto que pode ser caracterizado por “hegemonia mínima” ou “conjuntura não hegemônica”. Longe de ser um resultado inevitável, como colocam Panitch e Gindin (2004, p. 41), o que possibilitou aos Estados Unidos o tempo e o espaço político para retomar suas ambições globais, foi o fato de que, no momento da crise dos anos 1970, a integração com a Europa e o Japão já eram suficientemente fortes, para que estratégias isolacionistas ou desafiadoras à liderança americana fossem consideradas. Na próxima seção, este aspecto será explorado, com atenção para as relações entre a virada monetarista na potência hegemônica e nos países da CEE.

2.3 Da relação estado/sociedade à internacionalização do estado

Como já salientado, a análise da integração europeia não deve confinar-se ao seu entendimento como um fenômeno autônomo, restrito ao espaço europeu, como frequentemente ocorre nas abordagens tradicionais. Para alguns autores, o mesmo deve ser situado no contexto da formação de classe transatlântica e transnacional (APELDOORN; 2000; OVERBEEK; RYNER, 2003). Para os autores que partem de uma perspectiva neogramsciana da relação entre a integração europeia e a hegemonia americana, a retomada do processo de integração, a partir de meados dos anos 1980, deve ser analisada tendo-se como foco a reestruturação transnacional das forças sociais, que vinha ocorrendo desde o início dos anos 1970. (COX, 1981; 1987; 1993a; GILL, 1992; BIELER; MORTON, 2001; VAN DER PIJL; 1984; 1998; OVERBEEK, 1993; APELDOORN, 2002). Este processo de reestruturação está na base do entendimento da noção de globalização, definida, em dois níveis como a transnacionalização da produção e da finança, no nível material, e a mudança do paradigma keynesiano para o neoliberal (COX, 1993a).

Cox deu início à discussão sobre internacionalização do Estado, no campo de RI, definindo-a como “um processo global pelo qual as economias e as práticas nacionais têm sido ajustadas

às exigências da economia mundial” (1987, p. 253). Este processo associa-se a uma reestruturação das hierarquias domésticas do “estado neoliberal”, com deslocamento interno de agências. Ainda para Cox, o estado se torna uma “correia de transmissão” entre o global e as economias nacionais, ao invés de defender os sistemas de bem-estar nacionais dos distúrbios externos (COX, 1996, p. 302). Em seu papel como “correia de transmissão” para o capital global, o estado contribui para a acumulação capitalista de diversas formas: adotando políticas econômicas associadas à estabilidade, criando a infraestrutura básica para a atividade econômica global e provendo controle social. Ainda, o estado auxilia na construção ideológica da globalização, em sua descrição como um fenômeno incontrolável e inevitável.

Na acepção de Gill (1990), a reestruturação global da produção em linhas pós-fordistas ocorre dentro de um contexto de mudança estrutural mais amplo, característico dos anos 1970, período em que se pode observar a transição de um bloco histórico internacional para outro liberal-transnacional.²⁹ Esse novo bloco histórico representa um movimento de distanciamento dos blocos organizados nacionalmente, como no período precedente. Com a internacionalização da produção e a integração dos mercados de capital, ocorre também um realinhamento de classes, em que a fração transnacional da classe capitalista desenvolve uma “consciência”, que se reflete em solidariedade (RAMOS, 2012, 246). Os *loci* dessa solidariedade são as organizações e instituições financeiras internacionais e os conselhos privados de relações internacionais.³⁰ Para além da internacionalização do estado de Cox, Gill (2003) trabalha com o processo de transnacionalização do estado, baseado na classe capitalista transnacional, que busca institucionalizar a dimensão ideológica do novo bloco histórico: o “novo constitucionalismo”.³¹

²⁹ Na concepção gramsciana, o bloco histórico é uma relação orgânica entre as esferas política, ideológica e econômica e a sociedade civil, ou seja, uma fusão entre capacidades materiais, institucionais, intersubjetivas, teóricas e ideológicas. Nas palavras de Gill e Law (1993) trata-se de uma “*historical congruence between material forces, institutions and ideologies, or broadly, an alliance of different class forces*” (p. 94). O bloco histórico que se forma no pós-guerra origina-se na expansão para o exterior das forças sociais emergentes nos Estados Unidos.

³⁰ Para o caso da integração europeia, há autores que trabalham na linha da formação transnacional de classes. Van Apeeldorn (2002) analisa extensamente o papel da *European Roundtable* (Mesa redonda dos industriais europeus) no processo que levou à decisão pela formação do mercado único, em 1986, e ao Tratado de Maastricht. Bieler e Morton (2004, 2001) mostram as formas pelas quais as forças sociais constituem e agem sobre a multiplicidade de processos envolvidos na integração europeia. Ainda Gill (1990) analisa a Comissão Trilateral como um fórum de formação de classe transnacional

³¹ Gill identifica três componentes do “novo institucionalismo”: o neoliberalismo disciplinar, que se refere ao desenvolvimento de regras políticas que reforçam a credibilidade e a confiança dos investidores; o panopticismo, relacionado a formas mais poderosas de vigilância do mercado; e a civilização de mercado, baseada na criação de uma cultura material na qual a mercantilização e a comodificação tornam-se crescentemente normalizadas (GILL, 2003).

Os críticos do materialismo histórico transnacional apontam algumas falhas na constituição teórica apresentada por Cox, Gill e alguns de seus seguidores.³² Para Germain e Kenny (1998), a abordagem exibe uma tendência a entender a hegemonia como uma relação de poder unidimensional “*hegemony is fashioned by this elite transnational class on its own terms and then forced or imposed on subaltern classes*” (p. 18). Já Draiville (1994) afirma que o materialismo histórico transnacional exagera a coerência do neoliberalismo (p. 111). Finalmente Panitch (1996) critica o entendimento da internacionalização do estado, naquela perspectiva, como uma “corrente de transmissão”, afirmando que se trata de uma visão relações de poder demasiadamente “*top down*”. Panitch (1996) afirma, também, que a conceitualização de Cox é contrária ao próprio espírito da abordagem do autor.³³

Assim, apesar de atribuírem relevância às forças transnacionais – que embasam grande parte das análises gramscianas e, para o objeto da tese, encontram uma formulação interessante em Van der Pijl (1984, 1998)³⁴ – Cafruny e Ryner (2007), assim como Panitch e Gindin (2012), salientam a centralidade de que ainda gozam os estados-nacionais. Para os autores, ainda reside no estado a autoridade para vincular coletivamente as decisões, em relação a determinado território. Ainda mais importante, é o estado-nação que mantém a legitimidade social, realizando a mediação entre relações tendencialmente antagônicas que se estabelecem entre as classes. Particularmente relevante é a forma pela qual os sistemas eleitorais e os arranjos de bem-estar social distanciam a dominação política da estrutura de classes. Pode-se citar, também, as funções reprodutivas do Estado de bem-estar social. Para os autores: “*There is no obvious substitute for the nation-state in the performance of these functions, which are essential for social stability*” (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 19).

³² Ver Robinson (2005).

³³ Ao tecer essas críticas, alguns autores chegam à conclusão de que os neogramscianos teriam abordado inadequadamente o cerne metodológico do materialismo gramsciano, que considera a realidade social como dinâmica, multifacetada e contraditória. Ver Sassoon (1987) e Egan (2003). Para uma resposta às críticas, ver Ramos (2006).

³⁴ Van der Pijl (1998) trabalha com a noção de conceito de controle, com base em Ries Bode, para analisar como economia e política se fundem nos processos transnacionais e históricos de formação de classes, especificamente no nível atlântico. Os conceitos de controle são projetos de alianças políticas rivais, cada qual associada a distintas formas de lidar com as contradições nas relações de trabalho e nos processos distributivos, bem como, com temas políticos e sociais mais amplos. O autor distingue quatro conceitos de controle, observados ao longo de um período de três séculos: internacionalismo liberal, tendência ao monopólio estatal, liberalismo corporatista e neoliberalismo. No caso da formação da classe transatlântica, predominou o liberalismo corporatista, a partir da extensão do fordismo, por meio do Plano Marshall e da CECA, para a Europa. Esse processo levou à formação de “compromissos de classe” baseados no modelo do New Deal de “política de produtividade” e produção e consumo de massa. A crítica de Cafruny e Ryner reside justamente na reafirmação da centralidade do Estado: “*Transnational agreements over comprehensive socioeconomic concepts of control have not eliminated national power blocs or the struggles among them; they express a particular balance of power among them, not their negation*” (2007, p. 19).

Panitch (1994), Panitch e Gindin (2005), Ryner (2007) e Cafruny e Ryner (2007) baseiam-se na leitura de Nicos Poulantzas acerca da internacionalização do Estado, para delinear sua leitura sobre a integração europeia no contexto transatlântico. Para Ryner (2007), questões pobremente formuladas – como se o poder do estado-nacional foi minado como resultado da globalização dos mercados – limitam a compreensão das relações mais complexas que estão por trás destes processos. É necessário focar não na “retração do estado”, mas em suas transformações estruturais. Similarmente, para Panitch (1994), a globalização é entendida como sendo fundamentalmente autorizada por meio do exercício da soberania que reside no estado-nação. Ainda, para o autor, deve-se transcender a falsa dicotomia entre estados e mercados e lidar com a relação intrincada entre estados e capitalismo (PANITCH, 2004. p. 69-71).

Poulantzas (1975), a partir de uma teorização do Estado capitalista, destaca a natureza de classe deste. No Estado capitalista há uma autonomia da dimensão política em relação à dimensão da produção, que é confinada à esfera privada. O estado se distancia da organização da produção, mas é ativo na manutenção dos marcos, jurídico e regulatório, além de responsabilizar-se pela infraestrutura, pela gestão macroeconômica e por policiar as relações entre capital e trabalho. Essa clivagem obscurece as intrincadas relações entre classe, aparato estatal e produção, ao criar a dicotomia entre o político e o econômico. Poulantzas entende o estado como um campo estratégico de relações, opondo-se a uma leitura instrumentalista do mesmo, que pressupõe sua captação por uma classe social. Ao contrário, são as contradições de classes, que operam nesse campo estratégico, que resultam nas políticas adotadas pelos estados. Essencial, também, é a desorganização das classes dominadas, contrapartida da organização dos interesses burgueses. Assim, o elemento central da análise poulantziana do Estado capitalista é a autonomia específica do espaço político na constituição e reprodução das condições de trabalho (GARCIA, 2012, p. 175).

Para Panitch e Gindin (2005a), partindo da teoria Estado do capitalista de Poulantzas,³⁵ essa autonomia relativa³⁶ do estado é essencial. Isso porque é o estado que garante as condições de

³⁵ Para Poulantzas (1975), apesar de a Europa dispor sua própria base de acumulação de capital, uma dependência peculiar, em relação ao capital americano, havia se desenvolvido. Essa dependência devia-se à nova forma por meio qual o capital americano havia se tornado diretamente imbricado nas relações sociais do capital europeu, na forma de investimento direto estrangeiro, especialmente nos setores mais dinâmicos, caracterizados pelo tipo fordista de socialização do trabalho. Assim, de acordo com o autor, teria ocorrido uma “reprodução assistida do capitalismo norte-americano em outras metrópoles”, o que implicou “a reprodução ampliada das condições políticas e ideológicas necessárias dentro destas para o desenvolvimento do imperialismo norte-

concorrência, mantendo certa distância frente a setores e frações da burguesia. Em termos gramscianos, é o Estado ampliado, organizador entre os diferentes interesses particulares, que é capaz de unificar o “bloco de poder”. Assim, apesar de aceitarem a ideia de internacionalização do Estado, Panitch e Gindin (2004) criticam a abordagem do materialismo histórico transnacional, afirmando que a concepção de uma “classe capitalista transnacional”, que se encontre liberada de qualquer restrição estatal é tão “extravagante”, quanto à ideia de um possível retorno às rivalidades entre burguesias nacionais, apoiada em pressupostos da teoria clássica do imperialismo.³⁷ Essa leitura do processo de internacionalização tem mais aderência ao objeto da tese do que as proposta do materialismo histórico transnacional.

A este primeiro aspecto da teorização sobre o Estado capitalista, a separação entre o político e econômico, Panitch e Gindin (2005a, pp. 102-3) acrescentam outros dois. O primeiro é a forma de dominação política, que implica o distanciamento constitucional entre aquela e a estrutura de classes. Disso decorre o estabelecimento de uma estrutura política para as classes proprietárias e da democracia liberal como a forma modal do Estado capitalista, bem como, sua universalização. O segundo aspecto relaciona-se à forma territorial e nacional do Estado capitalista. Para os autores, não se deve assumir uma contradição insolúvel entre o espaço internacional de acumulação e o espaço nacional dos estados. Deve-se sim, investigar se as atividades de um estado são consistentes com a extensão da lei do valor e do Estado de Direito, internacionalmente, e de que maneiras essa extensão é mutuamente consistente com os interesses dos demais estados. Nesse último ponto reside a formulação da noção de imperialismo capitalista, como uma forma ampliada de domínio político, relacionada ao papel

americano” (p. 47). Dessa forma, as transformações sociais na Europa haviam formado uma nova categoria “*interior burgeoisie*”, que se articulava cada vez mais profundamente como o capital americano. Essa penetração e integração, geralmente conduzidas pelas companhias multinacionais, mas com apoio total do governo, significava que o capital americano existia, a partir de então, como força social dentro de outras formações sociais. Esse processo teria efeitos diretos sobre as estruturas de classe e formações estatais em outros países capitalistas centrais. Uma das principais consequências desse processo foi a alienação do capital europeu das especificidades de suas respectivas formações sociais.

³⁶ O que torna a autonomia relativa é o fato de que a mesma depende do sucesso do processo de acumulação para angariar legitimidade.

³⁷ A crítica central dos autores relaciona-se à ideia de que uma ordem global capitalista é uma construção social contingente, cujo desenvolvimento e continuidade efetivos devem ser problematizados: “O imperialismo capitalista, portanto, precisa ser compreendido mediante uma extensão da teoria do estado capitalista e não como uma derivação direta da teoria econômica das fases ou da crise. E tal teoria necessita compreender não apenas a rivalidade interimperial, e a supremacia conjuntural de um estado imperial determinado, mas também a penetração estrutural dos antigos rivais por parte de um estado imperial em particular. Isto quer dizer que é necessário historiar a teoria, começando por romper com a noção convencional de que a natureza do imperialismo moderno está determinada de uma vez e para sempre pelo tipo de rivalidades econômicas próprias da fase de concentração industrial e financiamento associada ao “capital monopolista” da virada do século” (PANITCH, GINDIN, 2004, p. 26).

desempenhado pelos estados na extensão espacial da lei do valor e das relações sociais capitalistas.

Os autores sugerem, portanto, a relevância do conceito de imperialismo para o entendimento do capitalismo global (GOWAN, PANITCH, SHAW, 2001). Panitch e Gindin (2005a, 2005b, 2007, 2012) entendem a projeção americana, desde o pós Segunda Guerra, a partir de um paradigma imperial. Para os autores, a criação de condições estáveis para a acumulação capitalista globalizada, feito realizado pelos Estados Unidos, no pós-guerra, foi possível devido à expansão do “império informal” americano. Diferentemente das estruturas de dominação imperiais anteriores à Segunda Guerra Mundial, assentadas no eixo norte-sul, no período do pós-guerra, há um deslocamento para as relações norte-norte, ou seja, entre os Estados Unidos e os grandes centros capitalistas. Nesse contexto, para além da relação imperial dos Estados Unidos com os aliados em termos político-militares, ao qual Panitch e Gindin (2012) se referem como uma relação de protetorado (GOWAN, 1999), o ponto central do processo de internacionalização do estado americano é a universalização de sua forma modal liberal-democrática. Além de se estender aos demais estados capitalistas, a forma liberal-democrática é incorporada nas constituições das instituições internacionais. O que teria tornado o imperialismo americano viável é a legitimidade que a “democracia americana” garante ao mesmo no contexto internacional (PANITCH; GINDIN, 2005a, p. 108).

Os demais estados capitalistas aceitam a responsabilidade de promover a acumulação de capital de uma maneira que contribua para o manejo da ordem internacional capitalista, realizado pelos Estados Unidos (PANITCH, GINDIN, 2012, p. 8). Ao aceitar essa responsabilidade, estes estados coordenam também o manejo de suas ordens domésticas, de modo a contribuir com a ordem capitalista como um todo (PANITCH, GINDIN, 2005a, p. 107). Para os autores, estes desenvolvimentos ocorreram no marco de uma nova forma de “imperialismo informal”. O entendimento dessas relações, dentro de um paradigma imperial, não configura, no entanto, uma análise unidirecional e determinista. Dessa forma, os Estados Unidos não “ditavam” as condutas dos aliados, mas estipulavam os parâmetros que dentro dos quais se davam as escolhas dos mesmos (LUNDESTAD, 2003, p. 64).³⁸

³⁸ Também para Wood (2005), o Estado no “novo imperialismo” é indispensável ao capital globalizado, pois é entidade que desempenha as funções de manutenção das condições de acumulação do capital. “Para Wood, quanto mais globalizado está o mercado, mais ele precisa de um sistema de múltiplos Estados soberanos, que garantam a propriedade privada, a previsibilidade de regras e contratos e as condições de crédito. Nesse sistema de múltiplas soberanias, importa quem governa e onde” (GARCIA, p. 189).

Na leitura de Panitch e Gindin, o estado hegemônico, portanto, assegura que os demais estados independentes estejam estruturados como estados capitalistas, com instituições e práticas legais, jurídicas, burocráticas e coercitivas apropriadas, tornando o mundo “seguro” para a acumulação capitalista (2010, p. 114). Este processo esteve associado à capacidade do estado americano em incorporar outros países capitalistas e “vigiar e policiar a globalização” (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 22).³⁹ Os Estados Unidos teriam assumido para si, a partir dos anos 1940, a responsabilidade de reverter a fragmentação do sistema internacional capitalista, por meio da criação gradual de uma nova ordem, caracterizada pelo liberalismo comercial e pela acumulação incessante.⁴⁰ Dessa forma, em meio às renegociações dos termos da relação entre o império norte-americano e os demais países centrais, que marcaram a década de 1970, estes “aceitaram a responsabilidade de criar as condições internas necessárias para sustentar a acumulação internacional, como a estabilidade de preços, as limitações à militância operária, o tratamento nacional aos investimentos estrangeiros e a saída irrestrita de capitais” (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 43).⁴¹ É justamente este processo de “aceitação de responsabilidade” pelo manejo da ordem capitalista internacional é o que caracteriza a concepção de internacionalização do estado, para os autores. Especificamente, em relação à virada monetarista nos Estados Unidos:

The US was of course not the only country to introduce neoliberal policies, but once the American state itself moved in this direction, it had a new status: capitalism now operated under ‘a new form of social rule’ that promised, and largely delivered, (a) the revival of the productive base for American dominance; (b) a universal model for restoring the conditions for profits in other developed countries; and (c) the economic conditions for integrating global capitalism (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 22).

³⁹ O processo de separação entre as dimensões econômica e política, para os autores, ao se projetar para a esfera internacional, facilita a integração do capitalismo global. Uma das principais consequências desta leitura é o fato de que a competição capitalista não mais se expressaria por meio da rivalidade inter-imperialista (2005a, p. 104).

⁴⁰ Essa responsabilidade assumida pelo estado americano teria redefinido seu próprio interesse nacional em termos da reprodução e difusão do capitalismo global (2005a, p. 107).

⁴¹ É importante salientar que a relevância da leitura de Poulantzas para a análise desenvolvida por Panitch e Gindin reside na dimensão internacional do Estado capitalista. De acordo com Panitch (2014), a apreciação de Poulantzas era muito mais sofisticada do que as análises marxistas, calcadas na ideia de que o desenvolvimento europeu no pós-guerra levaria à recrudescência das rivalidades inter-imperiais. No entanto, no debate Miliband-Poulantzas, Panitch (2014) situa-se mais próximo do primeiro: “*I continued, as I still do, to share Milliband’s view that one should not see states as merely fields of class representation and struggle. I think the state actor certainly act within the constraints of capitalism, but nonetheless are not merely the cyphers of class interests; in fact, they are often providing leadership to classes through their autonomy from classes. I think there’s a misreading of this, to some extent, by people who think Gindin and I were going all the way down with Poulantzas – we were not.*”

Assim, promovendo uma nova forma de “regra social” – que possibilitou o resgate da base produtiva do império americano, ainda que em outro paradigma, e a universalização deste modelo, permitindo a restauração das condições de lucratividade nos demais países centrais – a potência hegemônica procedeu à chamada integração do capitalismo global.

A discussão sobre internacionalização do Estado capitalista, que é muito mais abrangente do que os elementos utilizados na pesquisa, é relevante ao se analisar o processo de generalização das bases da reconfiguração capitalista nos anos 1970. Interessa na tese, em especial, a forma por meio da qual os países centrais se comprometem com os elementos elencados acima pelos autores, particularmente, a estabilidade de preços e a contenção da militância operária. Especificamente, as leituras dos autores convergem em um ponto que é central para a pesquisa desenvolvida na tese: a relação entre estados e globalização envolve a reestruturação dos estados, em termos de mudanças na hierarquia entre as agências que os compõem. Nesse contexto, descem na hierarquia as agências ligadas às forças sociais domésticas, como departamentos ligados ao trabalho e ao bem-estar social, enquanto ascendem outras, como bancos centrais, mais associadas às forças sociais e instituições internacionais relacionadas com a globalização (COX, 1987). Panitch também concede centralidade a este processo, mas critica o entendimento de Cox, argumentando que não há apenas a mudança de hierarquia. Ocorreria uma mudança dentro das próprias agências ligadas ao trabalho e bem-estar, que se reestruturam diante da lógica capitalista (GARCIA, 2012, p. 183).

Dentro da própria potência hegemônica, observa-se esse processo, em que o Tesouro e o *Fed* sobem na hierarquia, em detrimento das antigas agências do New Deal (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 44). Também para Panitch e Gindin (2005), a ascensão dos banqueiros centrais, fundamental na cooperação/integração europeia, serviu aos interesses corporativos transatlânticos e europeus, que são profundamente imbricados com o capitalismo americano.⁴² Como se verá, esses processos são essenciais para se compreender as mudanças operadas, tanto na potência hegemônica, como nos países da CEE, passando pela relação estado-sociedade nestes países, que, na tese, são analisadas do ponto de vista da mudança da prioridade da política econômica nos países centrais.

⁴² Para Cafruny e Ryner (2007), os grupos corporativos ajustaram suas estratégias ao transatlanticismo, sob liderança dos EUA. Para análises que tratam essa questão da perspectiva da formação de classes transnacionais, centrada nos interesses dos capitalistas europeus, ver Apeldoorn (2002) e Bieling (2003).

Em especial, no que se refere ao caráter que a integração monetária vai adquirindo, a partir do funcionamento dos arranjos monetários, observa-se como os bancos centrais vão angariando legitimidade social, diante do contexto de crise, nos anos 1970, e que terá consequências no subsequente desenho da união monetária. Ainda, em termos regionais, destaca-se a ascensão do *Bundesbank* na cooperação monetária na CEE. Conforme se verá nos capítulos seguintes, a peculiaridade do sistema produtivo alemão é central para se entender o papel e a política do *Bundesbank* (RYNER, 2003), sua ascensão no contexto europeu, e como o mesmo conferiu autoridade aos demais bancos centrais europeus no desenho da integração monetária (VERDUN, 1999).

Dessa forma, enquanto a discussão sobre projeção hegemônica embasa as análises da mudança do padrão monetário internacional – com a defesa de uma nova base de funcionamento do SMI – e da reforma monetária; a discussão sobre internacionalização do estado sustenta a relação entre a virada monetarista nos Estados Unidos e a generalização da mudança da prioridade da política econômica nos países europeus e na própria integração.

2.4 A economia política dos sistemas monetários internacionais

Como já mencionado, o principal eixo de mediação entre as esferas global, regional e nacional, no que tange às relações monetárias entre os Estados Unidos e os demais países centrais, refere-se aos diferentes padrões monetários internacionais sob os quais opera o SMI. O período analisado na tese contém um importante momento de ruptura, qual seja o do fechamento unilateral da “*gold window*” por parte dos Estados Unidos, em agosto de 1971. O efeito mais marcante da decisão americana foi a mudança do padrão monetário internacional, colocando fim ao padrão ouro-dólar e inaugurando o padrão dólar-flexível. Aqui será apresentada a análise deste processo do ponto de vista da economia política.

2.4.1 Monetarismo global e senhoriagem

A questão central em que se assenta a discussão teórica sobre os padrões monetários internacionais, na tese, refere-se à assimetria que se estabelece entre o país que emite a moeda de reserva e as demais moedas do sistema, nos diferentes padrões. Como se verá, nos capítulos seguintes, o processo de mudança do padrão monetário, ocorreu dentro de um

ambiente de incertezas, que vão sendo mitigadas, ao longo da década de 1970, durante a qual o novo padrão se mostra adequado aos objetivos americanos, no sentido de permitir autonomia doméstica, associada à manutenção da posição do dólar.

A mudança do padrão monetário relaciona-se, também, aos movimentos de correlação de forças entre os Estados Unidos e seus aliados na Europa Ocidental, igualmente associada à questão da assimetria. Esta é tratada de acordo com a analogia apresentada em Serrano (2002b, p. 248), segundo a qual o banco central americano opera como um “banco central do mundo”, no sentido do controle da emissão da moeda internacional e da taxa de juros da mesma. Nessa análise, o “privilégio” do emissor está associado ao fato de que o mesmo não sofre restrição global de balança de pagamentos, pois pode fechar o saldo de sua balança de pagamento em sua própria moeda, além de controlar a taxa de juros mundial.⁴³ Essa análise adere ao entendimento mais amplo das relações monetárias entre os estados como um fenômeno primordialmente político e, no caso da potência hegemônica, veículo central da projeção de poder.

No padrão ouro-dólar, conforme acordado em Bretton Woods, tem-se taxas de câmbio fixas, porém ajustáveis, manutenção do preço oficial do ouro e controle de fluxos de capitais de curto prazo. A visão mais difundida sobre seu funcionamento tem origem da década de 1960, com Robert Triffin. Triffin, contrapondo-se às leituras sobre o suposto automatismo de ajuste do padrão-ouro, avançou o argumento da importância dos fluxos de capitais, que viabilizavam a manutenção de desequilíbrios comerciais. No entanto, o autor parte do pressuposto de que expansão do comércio internacional necessita de um volume de reservas de ouro proporcionalmente crescente, o que caracteriza o chamado “monetarismo global” (*Ibid*, p. 245).

Ao longo da década de 1960, a estratégia de reconstrução dos países aliados, dentro do contexto da Guerra Fria, começa a exercer pressão sobre a balança de pagamento dos Estados Unidos. Na virada dos anos 1960 para 1970, os saldos, comercial e em conta corrente, passam de superavitários para deficitários, devido à perda de competitividade da economia americana, relacionada, sobretudo, ao câmbio valorizado. Nesse contexto, o dólar passa a sofrer pressões especulativas. Para analisar o cenário de crise do dólar, que se delineia a partir do

⁴³ Estes pressupostos relacionam-se com a hipótese da taxa de juros ser exogenamente determinada pelas autoridades monetárias. Ver Pivetti (1991), Serrano (2002a), Wray (1999).

final da década, a análise de Triffin levou à caracterização do chamado “dilema de Triffin”, que parte do pressuposto da inadequação entre o crescimento do comércio mundial e o crescimento das reservas internacionais em ouro.⁴⁴ Para gerar reservas, os países passam a acumulá-las na moeda de reserva internacional, o que acontece via acúmulos de déficits na balança de pagamentos do país emissor.⁴⁵ A tendência é que a proporção entre a moeda de reserva e o ouro, no país central, aumente. O problema seria o fato de que esse processo leva à desconfiança sobre a capacidade de o país emissor manter seu compromisso de conversibilidade, caracterizando o dilema entre manutenção do sistema e crescimento do comércio internacional. Esse diagnóstico parecia ser pertinente ao contexto de crise do dólar.⁴⁶

Acrescenta-se, à leitura de Triffin, outro componente comumente apontado como desestabilizador do funcionamento do padrão ouro-dólar: o grande aumento de créditos nos circuitos *offshore* da euromoeda, a partir dos anos 1960, que teriam adicionado ainda mais pressão sobre a incompatibilidade entre o dólar e seu lastro em ouro. Em especial, com o aumento da expectativa de que as moedas dos países europeus superavitários (Alemanha, Suíça, Holanda e Áustria) seriam valorizadas, em decorrência da baixa taxa de juros americana, gerou-se um incremento na demanda por empréstimos especulativos junto ao euromercado. Em resposta a esse cenário, em maio de 1971, as moedas dos países superavitários foram valorizadas ou flutuaram, enquanto a pressão especulativa sobre o dólar aumentou, levando à decisão pela suspensão da conversibilidade (PARBONI, 1981, p. 82).

Kindleberger (1987) criticou o fundamento do “dilema de Triffin”, apontando que para que se sustente, é necessário considerar a hipótese de velocidade de circulação constante do ouro, o que leva à conclusão de que a conversibilidade depende da adequação entre a quantidade de

⁴⁴ Essa análise advém da interpretação acerca do funcionamento do padrão ouro-libra. Triffin atribui o fracasso da tentativa de restaurá-lo, no pós Primeira Guerra Mundial, ao fato de as reservas de ouro apresentarem crescimento e distribuição inadequados. Na crítica de Medeiros e Serrano (1999), atenta-se para o papel da libra esterlina como a moeda internacional de fato, o que fazia com que a liquidez internacional fosse determinada, não pelas reservas de ouro dos países, mas pela expansão da própria economia inglesa e do sistema financeiro baseado em sua moeda.

⁴⁵ Nas palavras de Triffin: “*Nearly 20 years ago, I pointed out that such a world monetary system was not viable. In what came to be known as the “Triffin dilemma,” I forecast that (a) if the United States corrected its persistent deficits, the growth of world reserves could not be fed adequately by gold production at \$35 an ounce; but that (b) if our deficits continued, our foreign liabilities would far exceed our ability to convert them into gold upon demand, and bring about a gold and dollar crisis*” (TRIFFIN, 1979).

⁴⁶ A seguinte passagem corrobora o argumento de Triffin, relacionando-o à crise do dólar: “Os Estados Unidos não foram capazes de sustentar a posição do dólar como moeda-padrão, na medida em que uma oferta excessiva de dólares brotava do desequilíbrio crescente do balanço de pagamentos, agora sob a pressão de um déficit comercial” (BELLUZZO, 1995, p. 15).

ouro e os ativos de curto prazo denominados em dólar, os quais, de fato, circulam (SERRANO, 2002b, p. 248). Assim, o funcionamento do SMI associa-se à circulação mais intensa destes ativos denominados em dólar, demandados, sobretudo, pelos países superavitários, e provenientes da capacidade do sistema financeiro do país central de captar, ampliar e redistribuir os recursos depositados. O cerne do poder monetário americano residiria, então, no controle da taxa de juros de tais ativos, o que permite garantir o controle da variação de ouro: “Isto é, devemos nos lembrar que é o país central que fixa a taxa de juros de curto prazo autonomamente e pode operá-la de forma a fazer com que o saldo da variação de ouro fique em torno de zero (ou positivo)” (*Ibid*, p. 249).

A crítica de Kindleberger à Triffin segue na questão dos ganhos de senhoriagem, chamando atenção para o fato de que o ganho americano adviria da diferença entre as taxas de curto e longo prazo, conectada à operação do euromercado, que aumentaria a base monetária. Tal argumento era, também, utilizado pelo governo americano, frente aos aliados:

O argumento americano era que a questão da senhoriagem não era muito importante em si, pois na prática os bancos centrais dos países aliados não retinham como reserva dólares em *cash* como contrapartida dos déficits de balança de pagamentos americanos. Esses bancos centrais retinham suas reservas em títulos públicos americanos de alta liquidez. Como esses títulos pagavam “juros de mercado”, segundo Kindleberger (1987) e o governo americano, não haveria ganho de senhoriagem algum. Como os Estados Unidos provinham liquidez internacional, emprestando a longo e tomando a curto prazo, o único possível ganho que Kindleberger conseguia ver seria fruto de uma eventual diferença entre as taxas de juros de curto prazo e taxas mais longas, que também eram vistas como “de mercado” (*Ibid*, p. 248).

Para Kindleberger, Despres, Salant (1981), os Estados Unidos estavam, portanto, emprestando para o resto do mundo, que queria tomar parte destes empréstimos em bens e serviços e parte em liquidez, o que não configura uma condição de “privilégio exorbitante”, conforme denunciavam os aliados europeus. A deficiência contida na análise de Kindleberger, apesar de, assim como Solomon (1982), apontar para a desimportância da senhoriagem internacional, é minimizar o verdadeiro privilégio que a configuração assimétrica do sistema monetário internacional conferia ao país emissor da moeda de reserva. Ao tratar a operação do sistema, feita pelos Estados Unidos, com a operação de um banco comercial, Kindleberger, deixa de perceber um papel muito mais estrutural exercido pelo *hegemon* do sistema, qual seja operar como banco central do SMI:

O verdadeiro privilégio dos Estados Unidos no padrão ouro-dólar era idêntico ao da Inglaterra no padrão ouro-libra, ou seja, o país não tem restrição global de balança de pagamentos e, além disso, sua autoridade monetária determina unilateralmente a taxa de juros mundial. Era claro que os Estados Unidos não queriam perder esse privilégio (p. 248).

Dessa forma, a análise de Serrano estabelece uma crítica tanto à interpretação de Triffin (1960), que analisa o privilégio americano via ganhos de senhoriagem, como à abordagem de Kindleberger (1987) que, apesar de minimizar a questão dos ganhos de senhoriagem, defende que o suprimento de liquidez internacional pelos Estados Unidos funcionava como uma provisão de um bem público (WALTER, 1993).⁴⁷ Outra interpretação comum que ocorre nas análises que se baseiam no dilema de Triffin é a atribuição de uma importância desmesurada ao papel do mercado financeiro, em especial do circuito *offshore* de eurodólares. Isso faz com que tais análises pressuponham que o mercado impõe aos Estados Unidos o abandono da conversibilidade com o ouro, devido à suposta falta de lastro.

2.4.2 Do dilema de Nixon ao privilégio super exorbitante

Como se verá, a partir das discussões internas nos Estados Unidos, o dilema com o qual se deparava o presidente Nixon, às vésperas da ruptura unilateral da paridade entre o dólar, não se configurou de acordo com a leitura baseada em Triffin. Ainda, salienta-se aqui, que a prioridade dos governos americanos, ao longo do período observado na tese, era eliminar restrições externas à condução de sua política econômica. No início dos anos 1970, a restrição era justamente o padrão ouro-dólar.

Na análise que embasa a tese, no padrão ouro-dólar, o país emissor pode acumular déficits globais na balança de pagamentos.⁴⁸ Isso ocorre, pois para o país detentor da moeda de

⁴⁷ O autor também estabelece uma analogia entre o papel do *hegemon* no SMI e de um banco central no contexto doméstico, mas atribui a desordem monetária à erosão da posição dominante, em termos de habilidade e disposição de provisão do bem público, por parte do *hegemon*. Nesse ponto, sua análise converge com a da TEH.

⁴⁸ Essa condição baseia-se no pressuposto da determinação exógena da taxa de juros, que é realizada pela autoridade monetária: “Numa economia fechada, o Estado não corre risco de *default* em relação a sua dívida interna, por ela sempre pode ser paga em moeda de sua própria emissão. Além disso, o fato de o Estado ser o devedor de risco zero lhe dá o poder de determinar exogenamente a taxa de juros básica da moeda que emite. Analogamente, num sistema referido ao ouro, a economia do país central que emite a moeda de aceitação internacional e respeita as duas condições citadas acima (ou seja: a) evitar déficit de conta corrente; e b) manter a paridade nominal) tem risco ‘soberano’ de *default* zero sobre sua dívida externa, por pode sempre pagá-la em sua própria moeda. Esse risco zero, por sua vez, também faz com que a taxa de juros determinada exogenamente pelas autoridades monetárias desse país determine a taxa de juros básica da economia internacional.” (SERRANO, 2002b, pp. 238-239).

reserva internacional, tal déficit é compensado por um fluxo de endividamento de curto prazo, decorrente do fato de que a contrapartida do déficit do país central são ativos de alta liquidez, emitidos pelo mesmo, e não o ouro. Neste padrão, no entanto, o emissor é limitado, em relação as suas decisões de política monetária, por dois fatores: (1) a necessidade de manter a paridade entre sua moeda e o ouro – que é o que permite o financiamento de déficits na balança de pagamentos, evitando assim uma fuga para o metal – o que impede a iniciativa de desvalorizar a moeda; e (2) a necessidade de evitar acúmulos de déficits em conta corrente, que expandiria as obrigações externas medidas em ouro, para que não ocorram quedas importantes das reservas (SERRANO, 1999, 2002b; MEDEIROS; SERRANO, 1999).

A situação que levou à ruptura unilateral da paridade entre o dólar e o ouro é tratada, nessa perspectiva, como o “Dilema de Nixon”, segundo o qual o governo americano se encontrava diante da necessidade de desvalorizar o dólar, para resgatar a competitividade, sem, no entanto, comprometer o papel de emissor da moeda internacional (SERRANO, 2004, p. 249). O governo se encontrava, a partir de 1971, diante da situação de déficit em conta corrente, ou seja, as obrigações externas líquidas em ouro estavam crescendo.

Ao mesmo tempo, a decisão pela desvalorização, via aumento do preço do dólar em ouro, que poderia aliviar o problema do déficit em conta corrente, era limitada pela necessidade de manutenção da paridade, sem a qual os demais países poderiam começar a exigir pagamentos em ouro, ao invés de aceitarem ativos denominados em dólares. Foi exatamente essa a postura adotada por alguns países europeus, a partir do final dos anos 1960, notadamente a França. A consequência de se realizar pagamentos internacionais em ouro, e não na moeda de reserva do sistema, é que os Estados Unidos teriam que lidar com restrições de seu balanço de pagamentos, das quais estavam isentos dentro do padrão vigente (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 123).

Em agosto de 1971, diante da dificuldade de negociação, com os aliados, sobre uma forma de desvalorizar o dólar, o presidente Nixon, declara a suspensão da conversibilidade entre ouro e dólar, juntamente com uma série de medidas destinadas a sustentar a decisão. Os europeus, mais fortalecidos, no contexto de crise do dólar, haviam recusado uma proposta americana, pela qual os mesmos valorizariam suas moedas, em um movimento coordenado, e insistem em uma reforma do SMI, em bases multilaterais. A ideia era diminuir o privilégio do dólar, que era a fonte de assimetria no sistema, por meio de uma unidade de conta verdadeiramente

internacional, como na proposta dos Direitos Especiais de Saque (DES),⁴⁹ ou aumentando o papel do ouro.

Após a decisão americana, a economia mundial entra em um período de forte turbulência, caracterizado por fortes ondas especulativas e pela adequação dos demais países ao novo padrão monetário internacional. No padrão dólar-flexível, assim como no padrão anterior, os Estados Unidos podem incorrer em déficits globais de balança de pagamentos e financiá-los via emissão de ativos denominados em sua própria moeda. A diferença central é que, no novo padrão, os Estados Unidos podem realizar alterações cambiais em relação às demais moedas, sobretudo via mudanças na taxa de juros do dólar. Assim, os Estados Unidos não têm mais que comprometer sua competitividade externa em nome da manutenção do sistema. A restrição externa é completamente eliminada, ou seja, os Estados Unidos podem incorrer em déficits em conta corrente, pois seu “passivo externo é composto de obrigações denominadas na própria moeda americana e não conversíveis em mais nada” (SERRANO, 2004, p. 251). O privilégio de emissão da moeda internacional deixa de ser exorbitante para tornar-se super exorbitante.

Em 1973, o colapso definitivo do Sistema de Bretton Woods é anunciado, com a decisão pela flutuação do dólar. Como se verá, a questão da flutuação cambial ocupou parte considerável das análises das autoridades americanas entre o final dos anos 1960 e a decisão pelo desmantelamento do regime de câmbio fixo em 1973. A explicação favorável ao regime de câmbio flutuante era evitar que os países tivessem que aplicar medidas de austeridade domésticas, com a finalidade de manter suas obrigações internacionais. Em princípio, um país poderia estimular sua economia sem ter que defender a taxa de câmbio vigente, por meio de aquisição da própria moeda. Contrariamente, o país cuja moeda estivesse em queda poderia aumentar as exportações, estimulando o crescimento. No contexto da alta mobilidade de capital, no entanto, tornou-se difícil realizar este estímulo, sem gerar crises especulativas contra a própria moeda. Para complicar o quadro do ano de 1973, a taxa de juros americana mantida em patamares baixos, para viabilizar a desvalorização do dólar, gerou pressão no mercado de *commodities*, que, no contexto geopolítico da época, levou ao choque do petróleo, amplificando a pressão inflacionária (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 123).

⁴⁹ A proposta dos DES remete à ideia do *bancor*, colocada por Keynes, nas negociações dos Acordos de Bretton Woods. O *bancor* seria emitido pela *Clearing Union*, uma espécie de Banco Central dos bancos centrais e teria a função de uma moeda bancária, ao qual estariam referidas as moedas nacionais. Os DES foram criados a partir de um acordo em reunião do FMI, no Rio de Janeiro, em 1967.

Em 1975, após negociarem com os franceses, os americanos logram revogar o papel do ouro no SMI, eliminando a possibilidade de que o metal pudesse voltar a ter centralidade no SMI, o que importaria restrições aos Estados Unidos. Em 1976, com a Reforma dos Artigos do Acordo do FMI, o regime de câmbio flutuante é legitimado multilateralmente. Esse episódio marca o fim da possibilidade de uma reforma do SMI, na direção de um sistema menos assimétrico, conforme propunham alguns países europeus e os defensores de uma unidade de conta internacional, como foi o caso das discussões em torno dos DES. No novo sistema, os países que queiram “participar da economia monetária capitalista, têm que aceitar simplesmente acumular títulos em dólar (em geral a própria dívida pública americana)” (*Ibid*, p. 125).

2.4.3 O destaque do “monetário” na arquitetura monetário-financeira internacional

Em termos da estrutura do SMI, essa relação entre o global, liderado pela potência hegemônica, o regional, em que se há de considerar também o papel da potência hegemônica regional,⁵⁰ e o nacional, passa, em grande medida, pela arquitetura monetário-financeira internacional. Sobre esta última, a dimensão tratada, na tese, é o dos padrões monetários internacionais e as respectivas configurações de poder que os mesmos, bem como a possibilidade de contestá-los, revelam. Destaca-se que, na abordagem adotada na tese, há uma hierarquia entre as duas dimensões que compõem a arquitetura do SMI. Argumenta-se que a segunda dimensão (financeira) está subordinada à primeira (monetária), pois os desenvolvimentos financeiros, em especial a desregulação, estão associados primordialmente às decisões de política econômica dos estados.

Ao conferir maior relevância a uma das dimensões da chamada arquitetura monetário-financeira internacional, não se pretende sugerir que aquelas que se relacionam aos aspectos financeiros teriam menor importância. O que se pretende é salientar que a primazia das relações monetárias, além de associar-se à abordagem teórica que guia a pesquisa, mostrou-se a mais adequada para tratar do objeto da tese. Sobre esse último aspecto, ao associar os distintos momentos da cooperação monetária europeia com a sua inserção no SMI, em cujo topo encontra-se a potência hegemônica, sua moeda e sua política monetária, é natural que as questões propriamente monetárias adquiram centralidade. Ainda, em decorrência das fontes

⁵⁰ No caso da integração europeia, como se verá nos capítulos seguinte, a Alemanha terá destaque como potência hegemônica regional.

utilizadas, documentos oficiais dos Estados Unidos e relatórios da CEE, a dimensão da diplomacia monetária se destaca frente ao papel das instituições financeiras, por exemplo.⁵¹

Assim, além das relações monetárias propriamente ditas, um elemento problematizador, amplamente explorado pela literatura de EPI, seria o papel da internacionalização financeira que tem início em meados da década de 1950, acelerando-se dramaticamente ao longo dos anos 1970. Os autores que trabalham dentro da abordagem do “poder financeiro estrutural” conferem relevância central a esse aspecto, ao tratar das relações econômicas transatlânticas. O ponto de partida comum a estas análises é a reemergência da mobilidade internacional do capital, que se seguiu ao período do “*embedded liberalism*” (HELLEINER, 1994; STRANGE; 1996; SEABROOKE, 2001; COHEN, 1996; GOWAN, 1999) e que teria levado à ineficácia dos controles de capitais (GOODMAN; PAULY, 1993; ANDREWS, 1994).⁵² Esse processo teria gerado um novo regime de acumulação, para a vantagem do grande capital transnacional e desvantagem dos capitais nacionais e do trabalho (GILL; LAW, 1993), levando os governos a adotarem uma atitude defensiva (COHEN, 1981).

Como apontam diversos autores, o desenvolvimento do Euromercado constituiu a mudança mais importante nas finanças internacionais, durante os anos 1960: “*These markets promoted direct financing through the trading of myriad of dollar-denominated securities that could be customized to an investor needs*” (SEABROOKE, 2001, p. 60). Tanto o mercado da euromoeda, como o dos *eurobonds*, proveram uma fonte de liquidez, que contava com baixo custo de transação. Apesar de centrado na *City* londrina este novo mercado também aprofundou o papel de *Wall Street* como centro financeiro mundial (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 118). A expansão do mercado de eurodólares providenciou uma forma de aumentar a atratividade, para os estrangeiros, de se manter dólares, enquanto facilitou a expansão dos mercados financeiros (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 25). O principal benefício para os Estados Unidos foi permitir a expansão de ativos denominados em dólares no sistema financeiro internacional, sem a necessidade de realizar o ajuste interno correspondente (SEABROOKE, 2001, p. 64). Para os países europeus, e para o Japão, os euromercados constituíam um meio de administrar sua posição financeira.

⁵¹ Para uma análise que aborda a integração monetária, focando no alargamento para o leste, por meio da integração das instituições financeiras, ver Raviv (2011).

⁵² Andrews trabalha com a “hipótese da mobilidade de capital,” segundo a qual a integração dos mercados internacionais teria aumentado os custos de se optar por perseguir objetivos monetários divergentes, aumentando os incentivos estruturais para ajustes monetários.

Na perspectiva da convergência com o modelo anglo-saxão de regulação (STRANGE, 1994; CERNY, 1993), dentro da lógica de competição por capital, os estados tiveram que adaptar seus marcos regulatórios, em linha com o dos países mais liberais. Nas abordagens de EPI, ressalta-se a globalização financeira, como reflexo da hegemonia do *Dollar-Wall Street Regime (DWSR)* (GOWAN, 1999), ou, na acepção de Seabrooke (2001, p. 72), da articulação entre o ativismo nacional e a passividade internacional.⁵³ Para o autor, os Estados Unidos foram capazes de transformar o endividamento em força, criando a necessidade de se desenvolver inovações financeiras, permitindo taxar os recursos dos grandes detentores de títulos americanos. Nesse processo, as economias europeias foram incorporadas nos circuitos globais de capital, liderados pelos Estados Unidos (SEABROOKE, 2001; CAFRUNY; RYNER, 2007).

A abordagem do poder financeiro estrutural traz uma importante contribuição para a quebra da dicotomia estado/mercado na análise das relações econômicas internacionais. No entanto, em algumas dessas análises, o poder conferido à finança globalizada oculta o caráter político de algumas decisões cruciais, tanto do lado da potência hegemônica, como dos europeus. Uma ideia central, por meio da qual o argumento da tese é construído, é que não existe poder financeiro que não esteja referido a alguma moeda nacional e que não esteja submetido ao poder de seu emissor (FIORI, 2014, p. 116).⁵⁴ Para Helleiner (1994, p. 12), um aspecto fundamental deste processo é o papel dos estados em apoiar e legitimar a ordem financeira global contemporânea. Sobre a formação do euromercado, o autor argumenta que sua criação se relaciona com as pressões advindas de decisões políticas dos americanos e dos britânicos. Na mesma linha, coloca Fiori (2004, p. 92): “O primeiro passo da globalização dos mercados financeiros foi dado muito antes da crise de 1971/73, com a criação do *Euromarket*, no final da década de 1950, com apoio decisivo do governo dos Estados Unidos e da Inglaterra.”

⁵³ Seabrooke emprega a expressão de Odell, referindo-se ao fato de que os Estados Unidos, a partir da década de 1960, passaram a impor regulações sobre o mercado financeiro doméstico, enquanto advogavam pela livre mobilidade do capital internacionalmente, o que auxiliou a promoção do financiamento direto americano em outros países. As regulações domésticas, por sua vez, estimularam a inovação no mercado financeiro norte-americano, contribuindo para a extensão de seu poder estrutural nas finanças internacionais.

⁵⁴ “Por razões diferentes, vários autores liberais e marxistas costumam sublinhar a grande autonomia contemporânea do capital financeiro e sua capacidade de submeter os Estados nacionais e suas políticas econômicas. Como se existisse um ‘capital financeiros em geral’ e uma relação idêntica e homogênea entre esse capital e os Estados nacionais ‘em geral’, quando, na verdade, trata-se de uma relação diferenciada e hierarquizada, como sempre foi ao longo de toda a história do sistema da finança e da economia capitalista” (*Ibid*, p. 117).

A partir dos anos 1980, de acordo com Medeiros (2004), o processo de globalização financeira reforçou a presença da moeda americana na economia mundial, confirmado seu *status* de moeda de reserva internacional. Assim, atribui-se às decisões de política monetária americanas, com base nas prioridades domésticas e uma estratégia deliberada de controle da inflação, também em nível internacional, a consolidação do novo padrão monetário internacional, cujo funcionamento pressupõe a desregulação financeira, iniciada pelos Estados Unidos e seguida pelos demais países centrais. Essa linha de argumentação corrobora a ideia de que a globalização das finanças incluía a “americanização das finanças” (PANITCH, GINDIN, 2007, p. 47). Como aponta Helleiner (1994), os americanos entendiam, nos anos 1970, que um mercado financeiro internacional liberalizado iria preservar a posição global privilegiada dos Estados Unidos. Ainda, Gowan (1999, p. 4) aponta para a fragilidade das abordagens que atribuem a desregulação financeira a mudanças espontâneas ou tecnológicas.

Dessa forma, os pontos centrais derivados desta discussão são o poder de controle sobre o SMI, que decorrem da análise de Serrano (2002b, 2004), e o caráter de política de estado associado à liberalização e à desregulamentação financeira,⁵⁵ nos Estados Unidos, com o propósito de conciliar o duplo objetivo de manutenção da autonomia doméstica com o controle do SMI.

2.5 A economia política da estabilidade de preços: a contra-revolução silenciosa

Como já salientado, dentre todas as mudanças operadas ao longo dos anos 1970-80, cujo conjunto se convencionou denominar por virada neoliberal, o aspecto central para a tese é a mudança do paradigma de condução da política monetária, cuja prioridade se desloca do compromisso com o pleno emprego, característico do pós-guerra, para a estabilidade de preços. Trata-se de um elemento central neste processo e que permite abordar o objeto da tese a partir da articulação entre as três dimensões: internacional, regional e nacional. Após a consolidação do novo padrão monetário internacional, passa a ser explicitado um novo entendimento, liderado pelos Estados Unidos, de que a base para o funcionamento estável do SMI residiria na estabilidade das políticas econômicas domésticas. Essa noção será avançada

⁵⁵ Uma última ressalva sobre a questão da desregulação financeira, que não constitui o foco de análise da tese, é o próprio termo “desregulação”, que pressupõe que a regulação neste âmbito teria sido removida. Alguns autores adotam o conceito de re-regulação, partindo da ideia de que o mercado financeiro é um dos setores mais regulados da economia americana. Ver Vogel (1996).

nas reuniões do G-7 e do FMI e nas condições impostas aos empréstimos dos países com dificuldades externas, justamente os países do “*Keynesian core*”.

Ainda, a partir de uma reconfiguração de forças domésticas dentro da potência hegemônica, ao final dos anos 1970, uma nova prioridade de política econômica, que já havia sido adotada por um grupo de países europeus, os da mini-Serpente, generaliza-se em todos os países centrais. Em decorrência da posição central do dólar no sistema monetário internacional, essas mudanças afetam também os países europeus, os quais também tinham que lidar com as suas próprias crises internas, em especial devido à necessidade de acompanhar o movimento de alta da taxa de juros americana.

Diante desse quadro, o projeto europeu de integração, ainda que mediado pelas condições domésticas dos estados-membros, também é afetado. Ademais, o eixo de articulação entre as mudanças que ocorreram na potência hegemônica, em termos de condução da política econômica, e nos aliados europeus, é o do conflito distributivo, que, na perspectiva teórica adotada, reflete-se no cenário inflacionário que caracteriza a década de 1970. (PIVETTI, 1991; SERRANO, 2002a). Assim, o foco recai sobre os diferentes graus que o conflito distributivo atingiu nos países centrais e nas respectivas formas de se resolvê-lo. Este movimento tem, portanto, um componente interno crucial: o controle dos “excessos da democracia” que caracterizavam o “keynesianismo social” nos países industrializados (MEDEIROS, 2004, pp. 139-40).

2.5.1 A era de ouro do capitalismo e a revolução silenciosa

A mudança da orientação da política econômica se insere em um movimento mais amplo de que se segue ao fim da *Golden Age*. Durante a época de ouro do crescimento capitalista, nas décadas de 1950 e 1960, os países desenvolvidos experimentaram taxas de crescimento sem precedentes, além de baixa inflação e melhora das condições de vida. Ainda, o compromisso com o pleno emprego passou a formar a base de um consenso, nos países ocidentais, a partir de meados dos anos 1950.⁵⁶ Nesse contexto, o desemprego começava a ser visto como uma

⁵⁶ Como salienta Glyn (1995, pp. 114-115), a designação dos anos dourados do capitalismo como um “período keynesiano” traz certo exagero, especialmente em relação ao uso efetivo de políticas de expansão da demanda, com o objetivo de assegurar o pleno emprego. Segundo o autor, os governos, em geral, mantiveram os orçamentos equilibrados durante o período. A disposição dos governos em intervir, no entanto, já provia confiança para o investimento privado. Decorre desta discussão que o keynesianismo social europeu não deve

“doença curável” e como meta da política monetária, assumindo-se haver um *trade-off* de longo prazo entre desemprego e inflação. Para Korpi (2002), esse processo marca uma “revolução silenciosa”: *“The arrival of full employment, breaking the long tradition of recurring mass unemployment, can be seen as a silent revolution, reshaping distributive processes and citizens’ life chances”* (p. 367). Estas condições trouxeram altos níveis de emprego e grande fortalecimento do poder de barganha da classe trabalhadora (GLYN, 2006, p. 1).

Nos Estados Unidos, entre o pós-guerra e meados da década de 1960, os sucessivos governos americanos tinham como prioridade taxas altas de crescimento e emprego, tanto domesticamente, como nos aliados, dentro da lógica da Guerra Fria (SERRANO, 2004, p. 181). Na Europa, nesse contexto, os partidos social-democratas passaram a estabelecer um compromisso histórico com o capital produtivo e a redistribuição, dentro da lógica de produção fordista, o que tornou possível o consumo de massa, a expansão do Estado de bem-estar social e, até mesmo, a descomodificação do trabalho (RYNER, 2007, p. 8). Ainda, para Serrano (2004, pp. 185-6), as taxas de inflação mantiveram-se baixas, ainda que persistentes, até o fim dos anos 1960, devido ao fato de que o conflito distributivo apresentou níveis moderados nos países centrais, seja pelo padrão de organização sindical (Estados Unidos) ou pelas restrições externas impostas pelo regime de câmbio fixo (Europa).⁵⁷

Para Panitch e Gindin (2012), era esperado que a partir do final da década de 1950, com a retomada da conversibilidade, o sistema Bretton Woods entrasse em pleno funcionamento. O que ocorreu, de fato, é que as contradições do sistema começaram a se revelar. Os autores destacam duas: a crescente competição com os aliados europeus, que colocava pressão sobre o dólar; e a internacionalização das empresas e bancos americanos. No entanto, ainda segundo os autores, a contradição essencial que se desenvolveu no pós-guerra foi a realização do objetivo de pleno emprego dos países centrais. Durante o período de ouro do crescimento das economias capitalistas, o poder da classe trabalhadora nos países industrializados cresceu,

ser caracterizado pela aderência a políticas fiscais anticíclicas de curto prazo, financiadas por déficits, dada a restrição externa decorrente do câmbio fixo. Ao contrário, o mesmo caracteriza-se pelo importante aumento, de longo prazo, tanto dos gastos e das transferências públicas, quanto da correspondente carga tributária bruta.

⁵⁷ Em termos do conceito de controle que prevaleceu no pós-guerra e que era aceito na economia política atlântica, Van der Pijl (1984) afirma que chamado liberalismo corporatista estava conectado ao keynesianismo (ou Estado de bem-estar social). Para o autor, esse tipo de organização era de interesse da indústria de produção em massa e do trabalho organizado, sob a interface de um aparato estatal comprometido, no contexto da Guerra Fria, com a imposição de uma disciplina de classe específica, relacionada ao pleno emprego e à política de demanda.

sobretudo, devido às políticas comprometidas com a manutenção do pleno emprego: *“The achievement of near full employment within all the advanced capitalist states spurred the growing militancy of a new generation of workers who drove up wages, challenged managerial prerogatives, and forced a steady increase in social expenditures”* (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 112).

Assim, no final dos anos 1960, o conflito distributivo agravou-se, levando à “explosão salarial”, caracterizada pela aceleração no ritmo de crescimento dos salários nominais, que se inicia nos Estados Unidos, atingindo também os países europeus (CAVALIERI; GAREGNANI; LUCII, 2008). Na mesma linha de argumentação, Glyn (2006) mostra, por meio dos altos níveis de conflito industrial, como o conflito distributivo acentuou-se a partir de 1960, devido à posição mais forte dos trabalhadores tanto nos Estados Unidos, como nos países de CEE. Panitch e Gindin (2012) denominam esse processo como “contradição do sucesso”, no sentido de que o sucesso dos trabalhadores e demais movimentos sociais em colocar suas demandas estaria por trás do processo inflacionário.

Korpi (2002) também ressalta a virada na prioridade da política econômica do pleno emprego para a estabilidade de preços. No entanto, na abordagem do autor, a dinâmica político-partidária é mais relevante para explicar o grau de sucesso da aplicação de políticas de pleno emprego, do que o contexto internacional. Sua conclusão tem duas implicações centrais: (i) apenas nos países em que a esquerda constitua uma alternativa realista é que o pleno emprego, no sentido beveridgiano,⁵⁸ prevaleceu; (ii) quanto mais forte a organização sindical enfrentada por governos conservadores ou centristas, os mesmos tendem a recorrer a instrumentos disciplinantes mais duros. Para o autor, os eventos mais emblemáticos do acirramento do conflito distributivo foram: a onda de protestos em maio de 1968, na França; os “outonos quentes” na Alemanha e na Itália, em 1969; e a prolongada greve dos mineiros, no Reino Unido, entre 1973-74.

Essa visão acerca do período da Grande Inflação que se assenta sobre os determinantes do conflito distributivo difere da visão ortodoxa, que entende a inflação como um fenômeno estritamente monetário. Korpi se refere ao seu tipo de abordagem como “hipótese dos recursos de poder”, distinguindo-a da visão na qual as diferenças entre empregadores e

⁵⁸ Referência ao reformista social William Beveridge, que proclamou o pleno-emprego, como a manutenção das taxas de desemprego abaixo de 3%, como meta da política econômica britânica, do pós-guerra.

empregados não é considerada relevante na explicação para a inflação. Assim, o autor distancia-se também de um senso comum que atribui a escalada da inflação dos anos 1970 ao choque do petróleo, que teria gerado demandas por ajuste salarial, as quais a rigidez do mercado de trabalho e as instituições do Estado de bem-estar social, impediram que fossem contidas. Na perspectiva do autor, os choques do petróleo aparecem não como as causas principais, mas como elementos catalizadores, abrindo a oportunidade para a redefinição dos parâmetros do conflito distributivo de longo prazo nas sociedades ocidentais (KORPI, 2002, p. 368).

O principal efeito da explosão salarial, apesar de seu impacto negativo sobre a parcela dos lucros na renda, não foi desaceleração do crescimento, devido à continuidade do aumento da demanda efetiva, mas o aumento da inflação.⁵⁹ Este aumento, sob o argumento de que a inflação necessita ser controlada, leva a uma reorientação da política econômica, na direção contracionista. O argumento do controle inflacionário, por sua vez, favorece a aceitação de níveis mais altos de desemprego, em favor dos interesses das classes proprietárias. (SERRANO, 2004, p. 193). Dessa forma, o poder de barganha dos trabalhadores é enfraquecido, favorecendo a restauração das condições de rentabilidade.

Com uma argumentação semelhante, outra hipótese com a qual Korpi trabalha, baseando-se em estudos empíricos, é que variações nos níveis de desemprego afetam as relações de poder entre empregados e empregadores, sendo central para os resultados distributivos dentro das relações de trabalho. Assim, ao dialogar com a literatura sobre a retração do Estado de bem-estar social nos países centrais, que é permeada por controvérsias,⁶⁰ Korpi (2003) utiliza-se da ideia de que a aceitação de níveis mais altos de desemprego pode ser entendida como um indício da própria retração.⁶¹ Para o período de interesse da tese, essa hipótese ocupa um papel

⁵⁹ A taxa de lucro que sofre impacto negativo é a taxa de lucro normal, referente ao grau de utilização normal ou planejado da capacidade produtiva, e é a taxa relevante para a determinação dos preços e, portanto, a parcela do lucro na renda. (SERRANO; 2002a, 2004; CAVALIERI; GAREGNANI. LUCII, 2008). Alguns autores kaleckianos e keynesianos se referem à taxa de lucro realizada, que depende tanto da margem, quanto do grau de utilização da capacidade. Esta taxa pode aumentar quando a parcela dos lucros cai se a economia crescer e a utilização da capacidade aumentar.

⁶⁰ Um dos principais eixos do debate acerca da retração do Estado de bem-estar social vem da crítica de Pierson (1994; 1996) que argumenta que a pressão viria das novas configurações produtivas associadas ao pós-industrialismo, como aumento do setor de serviços, envelhecimento da população, mudanças nos padrões familiares, aumento da participação das mulheres na força de trabalho, entre outras. Ainda, essa abordagem se posiciona parcialmente contra as perspectivas que priorizam o conflito distributivo como explicação para os revezes sofridos pelo Estado de bem-estar social, em especial, na Europa. Para mais detalhes sobre essa discussão, ver Korpi (2003).

⁶¹ “*Within the European perspective, full employment was thus a constitutive part of the welfare state. When*

central. Isso porque, à exceção dos países onde o confronto com a classe trabalhadora foi mais aberto e o conflito distributivo resolvido no início dos anos 1980, Estados Unidos e Reino Unido, nos países da CEE analisados, as reformas mais cruciais do Estado de bem-estar social ocorrem após a concretização do segundo projeto de integração europeu, com o Ato Único (1986) e o Tratado de Maastricht (1992).

2.5.2 A “contra-revolução silenciosa”

A partir da década de 1970, a ideia de que o desemprego seria algo “difícil de evitar” passa a ganhar espaço. Isso gerou uma grande mudança na concepção do que era normal e natural em termos de taxas de inflação e de desemprego nas economias centrais: *“The consensus view on unemployment and inflation was again turned on its head. Economic policy should focus on maintaining a low and stable rate of inflation, while unemployment came to be regarded as less important or as a means for controlling inflation”* (KORPI, 2002, p. 367). Ainda, no campo da teoria econômica as ideias da chamada escola monetarista passaram a gozar de crescente influência, diante do cenário de estagflação dos anos 1970. A escola monetarista tem origem no pensamento monetário clássico do século XVIII e ganhou proeminência na década de 1970, graças às obras de Milton Friedman.⁶² A principal implicação teórica e normativa dessa escola é que o controle estrito da oferta monetária constitui a melhor forma de o governo criar condições para o crescimento econômico estável e para o crescimento do emprego.

Nessa visão, não haveria *trade-off* entre inflação e desemprego, no longo-prazo, e as políticas direcionadas a manter níveis baixos de desemprego somente acresceriam à escalada inflacionária. A suposição que embasa essa perspectiva é das expectativas racionais, segundo a qual os atores econômicos aprendem a esperar consequências da política econômica em termos de aumento de preços e a ajustar suas ações, antecipando tais consequências. A recomendação, em termos de política econômica, era de se evitar políticas de manutenção de pleno emprego, mesmo em cenários de recessão, pois no longo-prazo a economia tende a retornar ao seu nível de equilíbrio, sem aumento da taxa de inflação.

judged in relation to the reality prior to 1973, the return of mass unemployment must be seen as a major retrenchment, the eradication of one of the cornerstones of Western European welfare states” (KORPI, 2003, p. 596).

⁶² A visão clássica desta linha teórica encontra-se em Friedman & Schwartz (1963).

Ao final da década de 1970, em especial após o choque de juros americano, observa-se uma elevação generalizada das taxas de juros também nos demais países centrais, que tiveram que acompanhar o movimento de alta, com fortes impactos nos níveis de emprego, configurando uma “contra-revolução silenciosa”, em analogia ao período do pós-guerra. Nos resultados de seus estudos, Korpi (2002) encontra, entre os membros da CEE, uma correlação positiva razoável entre o aumento da taxa de juros de curto prazo, em conexão com o segundo choque do petróleo, e os níveis de desemprego. Já nos Estados Unidos, onde o desemprego já era mais elevado do que na Europa, o aumento do mesmo foi mais moderado (p. 404). Comparando os dois casos, o autor argumenta que enquanto a contra-revolução teve repercussões menores nos Estados Unidos, na Europa, houve um redesenho da economia política e das próprias instituições europeias (*Ibid*, p. 411).

Ainda, uma diferença considerável refere-se ao fato de que, nos Estados Unidos, alternam-se períodos de alta e baixa na taxa de juros, pois, além da estabilidade de preços, crescimento e emprego são metas do *Federal Reserve*, enquanto na Europa, a partir dos anos 1980, taxas de juros altas foram mantidas durante longos períodos. Apesar das diferenças na organização sindical e nas estruturas de barganha entre os países europeus, as pressões sobre salários e preços tendem a ser mais fortes nestes do que nos Estados Unidos, que se reflete também da estratégia de contenção dos trabalhadores (*Ibid*, p. 405).

A mesma diferença pode ser notada em relação à restauração dos níveis de rentabilidade entre os Estados Unidos e os países da CEE. No primeiro, tanto a queda da razão lucro/salário, como o aumento subsequente, são relativamente modestos. No caso europeu, a compressão dos lucros foi convertida no subsequente aumento dos mesmos, em compasso com as mudanças da política econômica para o compromisso com inflação baixa, aumento drástico nas taxas de desemprego e declínio nas disputas industriais (*Ibid*, p. 407). Medeiros (2004) também ressalta a necessidade de políticas de austeridade nos países onde o confronto direto com a classe trabalhadora era mais complicado. Para o autor, no início dos anos 1980, a Europa continental não dispunha de uma Thatcher ou de um Reagan e o confronto com os trabalhadores não era tão direto, mas sim indireto, refletindo-se no desemprego e em seus efeitos sobre os salários (p. 159). Uma consideração semelhante encontra-se em Garegnani (2004), segundo o qual, a partir da década de 1980, é na Europa em que se faz necessária a luta contra o Estado de bem-estar social, enquanto nos Estados Unidos, o conflito distributivo já se encontrava “resolvido” (*apud* SERRANO, 2004, p. 206).

Também para Pivetti (2013, p. 1), cabe a comparação entre as formas por meio das quais a resolução do conflito distributivo se materializou, de um lado, mais diretamente, nos Estados Unidos e no Reino Unido e, de outro, na Europa continental, indiretamente, justamente a partir do processo de integração, por meio do esvaziamento progressivo das soberanias nacionais. Na mesma linha, Talani (2003), sobre o caso europeu, argumenta que, em termos gerais, onde a militância dos trabalhadores era mais forte, os imperativos da integração europeia foram utilizados para contrabalançá-la, o que, na tese, refere-se aos casos da França e da Itália.

2.6 Conclusão

Após a crítica às abordagens tradicionais sobre a integração monetária europeia – ressaltando a negligência das mesmas em relação à inserção europeia no SMI e à configuração social dos estados-membros, com destaque para a relação capital/trabalho – o foco da discussão teórica direcionou-se à questão das diferentes projeções hegemônicas dos Estados Unidos e à internacionalização de sua relação estado/sociedade. Quando ao primeiro ponto, buscou-se elementos de diferenciação entre a projeção do poder americano que se relacionam com os dois padrões monetários analisados. Assim, o período de vigência do padrão ouro-dólar se associa à “hegemonia integral” ou “hegemonia propriamente dita”, enquanto o do padrão dólar-flexível se insere em uma projeção de poder caracterizada como “hegemonia mínima” ou “conjuntura não hegemônica”. Ainda, viu-se como a conjuntura de crise não levou ao declínio hegemônico americano, e como pode ser mais bem analisada por meio da noção de renegociação dos arranjos do pós-guerra.

Igualmente, foram analisados os argumentos dos autores que trabalham na perspectiva da internacionalização do estado, para tratar das relações entre a virada monetarista nos Estados Unidos e sua generalização, na Europa, sem, no entanto, investigar diretamente a questão da penetração americana sobre as estruturas de classes na Europa, dado não ser este o objeto da tese. A discussão sobre o “império informal americano”, no entanto, serve de ponto de partida para avançar os seguintes pontos (i) a centralidade do estado na manutenção das condições de acumulação; (ii) a projeção da forma como essa manutenção ocorre na potência hegemônica para os demais estados capitalistas que, na abordagem da tese, é analisada a partir do eixo do conflito distributivo; (iii) a mudança nas agências domésticas dos estados capitalistas, pela

ascensão e legitimação daquelas que se associam à manutenção das condições de acumulação, em especial, a independência do banco central, e, no caso europeu, a ascensão da *Bundesbank* no processo de integração monetária.

A crise dos anos 1970 revelou-se um conjunto de oportunidades, na medida em que, como se verá nos capítulos seguintes, o *hegemon* passa a dismantlar o sistema de regras que sustentavam a ordem do pós-guerra, conforme entendiam que as mesmas impunham entraves à sua autonomia doméstica e à sua projeção internacional. Os europeus, conjuntamente fortalecidos, buscam renegociar os termos do funcionamento do SMI. Eles advogam pela sua reforma, na direção de sua reconstituição em bases menos assimétricas, eliminando os privilégios usufruídos pelo país emissor da moeda de reserva.

A discussão sobre a natureza de tais privilégios remete ao debate da economia política dos padrões monetários internacionais, a partir de uma comparação entre o padrão ouro-dólar e o padrão dólar-flexível. Tomando como ponto de partida a análise crítica do “dilema de Triffin” e do entendimento do padrão monetário como provisão de um bem público, mostrou-se como ambas as análises não contemplam a dimensão do poder da autoridade emissora, em padrões monetários assimétricos. Dois aspectos são centrais para se entender a motivação americana em manter o dólar como a moeda de reserva do sistema: o controle sobre o SMI, e a manutenção da autonomia doméstica em política econômica. Ambos os aspectos figuram na argumentação encontrada nos documentos americanos. Dessa forma, na primeira metade da década, os Estados Unidos revogam, um a um, os três pilares do sistema de Bretton Woods: a paridade entre o dólar e o ouro, o regime de câmbio semi-fixo e o controle de capitais de curto prazo. A leitura deste processo, considerando-o como um conjunto de decisões de estado, por parte da potência hegemônica, implica a atribuição de precedência à dimensão monetária, em relação aos aspectos financeiros das relações econômicas internacionais.

Finalmente, o eixo de articulação, mediado pelo SMI, entre a projeção da potência hegemônica – a partir do realinhamento de suas forças domésticas – no continente europeu, é realizado a partir da mudança da prioridade da política econômica, nos países centrais, do pleno emprego para a estabilidade de preços. Essa mudança associa-se às necessidades de se restabelecer as condições de acumulação capitalista, colocando fim à Grande Inflação, que caracterizara os anos 1970, pela via da desarticulação do poder da classe trabalhadora, conquistado durante a era de ouro do capitalismo. Esse processo ocorre de formas distintas,

nos diferentes países, a partir das respectivas configurações sociais. Nos Estados Unidos e no Reino Unido, o processo ocorre a partir de um ataque mais direto; na Alemanha e nos países que ancoram sua moeda no marco, dá-se por meio de uma conversão precoce ao monetarismo, que guarda laços com o sistema produtivo destes; na França e na Itália, a reversão da política econômica ocorre, de forma definitiva, apenas em meados da década de 1980, a partir dos compromissos envolvidos no “segundo projeto europeu de integração”.

3 O início do desmantelamento do sistema de Bretton Woods, a renegociação do SMI e a Serpente Europeia

While we like to believe that purely economic competition, properly conducted, leads to mutual economic gain, we cannot deny that transatlantic dimensions are highly politicised. This is particularly true of monetary relations, the history of which often serves as a metaphor for the underlying geopolitical balance between Europe and America (Calleo, 2003. p. 1).

A virada dos anos 1960 para os 1970 marca o início de um período de fricções dentro da aliança transatlântica. As relações produtivas capitalistas estavam passando por um profundo processo de reformulação, o que acabou afetando as bases da cooperação entre os países centrais, institucionalizada nos acordos de Bretton Woods e operada pela política econômica externa da potência hegemônica. A ordem internacional do pós-guerra entraria em colapso a partir das contradições gestadas por seu próprio funcionamento, inclusive nas relações monetárias: *“In the realm of international monetary relations, the closest approximation might be a whirlwind: fixed exchange rates came flying apart”* (GRAY, 2007, p. 295).

Neste capítulo, será analisado o início do acirramento das contradições do sistema de Bretton Woods, a partir das discussões internas dos Estados Unidos quanto à necessidade de ajustar as paridades cambiais, diante do quadro deficitário e inflacionário. A partir do diagnóstico de instabilidade do SMI, surgem algumas propostas de reforma, sobretudo por parte dos europeus. Essas propostas serão discutidas dentro de seu contexto geopolítico, a partir da perspectiva americana, relacionando-as com o fim do período de “hegemonia integral” ou “hegemonia propriamente dita”. Uma vez colocado esse quadro mais geral, será analisado o impacto desses eventos na cooperação monetária europeia, no que tange às prioridades da política econômica, tanto nos países da CEE, como na própria agenda de cooperação, bem como, a percepção dos americanos sobre esta.

O período coberto neste capítulo tem início no momento em que as primeiras fissuras do padrão ouro-dólar tornam-se evidentes, em especial, a partir da implementação do sistema de dois níveis (*two-tier*) para o ouro, em 1968,⁶³ e se estende até o início de 1973. A grande

⁶³ O sistema de “dois-níveis” para o ouro foi acordado entre alguns dos países centrais, como forma de proteger

marca desse período é o fato de que uma reforma do SMI era considerada dentro do governo americano. É a partir de 1973, como se verá no próximo capítulo, que o horizonte de uma reforma multilateral começa a se fechar, até se extinguir entre 1975 e 1976. Outro aspecto de interesse diz respeito ao lançamento da Serpente Europeia, uma tentativa de estreitamento das margens de flutuação das moedas da CEE frente ao dólar, acordada no final de 1972, após a crise especulativa de maio e as decisões americanas de agosto do ano anterior.

3.1 O déficit de pagamentos americano e o SMI

O período aqui analisado é marcado pelo aumento da pressão inflacionária nos países industrializados, que se inicia antes mesmo do choque do petróleo.⁶⁴ Nos Estados Unidos, o fim da década de 1960 marca o “fim do compromisso”, que predominara nos anos de ouro do crescimento capitalista, caracterizado por baixas taxas de inflação, que seguiam o padrão rastejante.⁶⁵ Conforme discutido no primeiro capítulo, houve um aumento do grau de militância sindical, levando ao acirramento do conflito distributivo e à explosão salarial, que inaugurou o período de altas taxas de inflação nos países centrais. Associadamente, nota-se uma piora na posição externa dos Estados Unidos, que são acusados pelos aliados de “exportarem” inflação, sobretudo para a Europa, por meio de acúmulo de déficits na balança de pagamentos.⁶⁶ Nesta seção serão considerados esses dois fenômenos, com os quais as autoridades monetárias americanas têm que lidar simultaneamente.

As preocupações americanas relativamente ao seu déficit na balança de pagamentos têm início já em 1958, durante o governo de Eisenhower (1953-1961), quando as moedas europeias restabelecem sua conversibilidade com o dólar, e os Estados Unidos apresentam

as reservas internacionais do ouro da pressão do aumento do preço do metal. Assim, foram separados o mercado de ouro para formação de reservas, com preço fixo do mesmo, e o mercado do ouro como *commodity*, no qual seu preço flutuaria.

⁶⁴ Para Korpi (1991), com base em Gotha Rehn, o choque do petróleo teria tido o efeito, não de gerar o processo inflacionário, mas de demonstrar as possibilidades de aceitação de níveis mais altos de desemprego, nas sociedades capitalistas centrais: “*It is possible that the sudden increase in unemployment after the first oil price jump in 1973 was not planned by governments. But when it occurred, they were pleased to see that unemployment was not as dangerous politically as many had thought*” (REHN, *apud* KORPI, 1991, p. 336).

⁶⁵ “Este tipo de inflação foi o resultado do esforço da organização sindical e trabalhista que tentavam, mais do que questionar a distribuição funcional e as relações de poder vigentes, principalmente fortalecer (via mecanismos de solidariedade e justiça) a importância de se reduzir o leque de salários relativos” (SERRANO, 2004, p. 198).

⁶⁶ O argumento da “exportação” da inflação americana será utilizado, sobretudo, por Helmut Schmidt, ao associar a entrada de capitais na Alemanha ao aumento da oferta monetária e à demanda, que seriam as causas da inflação. Essa argumentação de Schmidt, portanto, segue uma linha monetarista.

déficit de pagamentos pela primeira vez. Desde então, a questão do déficit já estava fortemente associada ao possível desmantelamento da aliança atlântica, sobretudo após a crise do ouro de 1960 (GAVIN, 2004, p. 197). No governo Kennedy, o próprio presidente admitia sua preocupação com o problema do déficit, equiparando-o aos seus temores nucleares. Cabe destacar que Paul Volcker, subsecretário do Tesouro para assuntos monetários do governo Nixon, caracteriza a situação diante da qual se encontrava Kennedy em relação ao papel do dólar em termos semelhantes aos que Serrano (2004) utiliza para caracterizar o “dilema de Nixon”: “(...) *there also began to be, for the first time in the postwar period, a sense of dilemma between ‘getting the country moving again’ and maintaining the confidence in the dollar*” (VOLCKER, 1978, p. 6).

Apesar da piora na posição externa dos Estados Unidos, durante a década de 1960, a visão predominante entre as autoridades do Tesouro e do *Fed* era de que as taxas de câmbio entre os países industrializados deveriam manter-se fixas, apesar de vozes contrárias.⁶⁷ Essa visão começa a se alterar, lentamente, após uma série de crises cambiais que ocorrem a partir de 1967, com a desvalorização da libra em novembro (STRANGE, 1971a; SOLOMON, 1982, p. 166), considerada a primeira linha de defesa do dólar (FRASHER, 2003, p. 38). Ao final da década, a opção por romper a paridade do dólar com o ouro também era vista com relutância. Essa postura se explica, primordialmente, pela crença de que tal decisão poderia ser vista como uma movida nacionalista, por parte dos Estados Unidos, impactando em seu papel hegemônico no lançamento do capitalismo global (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 127).

O cenário inflacionário, mais grave nos Estados Unidos do que nos países aliados, acirra-se, a partir do final dos anos 1960, contribuindo, também, para a piora na posição externa. Isso se devia ao funcionamento do regime de câmbio nominal fixo, que impactava negativamente na competitividade externa da economia americana, a despeito da valorização das moedas dos principais competidores: Japão e Alemanha. Dentro dos Estados Unidos, esse quadro aumentou a pressão dos setores expostos à concorrência externa para que o governo realizasse

⁶⁷ Em um documento elaborado por Walter Heller, presidente do Conselho de Assessores Econômicos, e Joseph Coppock, do Departamento de Estado, durante a administração Kennedy, foram propostos novos arranjos monetários internacionais que colocassem as prioridades domésticas da economia americana acima das considerações internacionais, em qualquer ocasião. Propunha-se, ainda, a que o dólar fosse liberado do ouro de forma a permitir políticas expansionistas, sem preocupações quanto à saída de metal ou a demais ramificações psicológicas. Tanto o Departamento de Estado como a Diretoria de Orçamento consideravam a suspensão da conversibilidade ouro/dólar, sem consulta aos aliados (FRASHER, 2003, p. 29). Salienta-se que Heller era um economista keynesiano, crítico de Friedman e seus seguidores, que seriam os defensores do fim do padrão ouro-dólar na década seguinte.

a desvalorização cambial (SERRANO, 2004, p. 194). Assim, mesmo relutantes quanto aos efeitos que mudanças na configuração no SMI pudessem acarretar, como se verá nos documentos analisados, diante da pressão, as autoridades americanas passam a considerar a suspensão da paridade entre o dólar e o ouro, um dos pilares centrais do sistema de Bretton Woods, junto com o regime cambial semi-fixo e os controles de capitais, que também são discutidos.

3.1.1 As discussões preliminares sobre mudanças no SMI

Os temas mais discutidos entre as autoridades americanas, e que são relevantes para a análise da posição dos Estados Unidos, referem-se à (i) possibilidade de suspensão do compromisso com a paridade entre o dólar e ouro, assim como seus riscos e benefícios; (ii) retirada dos controles de capitais, que, na abordagem que embasa a tese, associa-se ao primeiro ponto, também como decisão política da potência hegemônica; (iii) discussão acerca da flexibilidade no regime cambial. Dessa forma, os termos da discussão se dão, justamente, em torno dos três pilares do sistema de Bretton Woods.

No início de 1969, uma Força Tarefa encarregada de estudar os problemas da balança de pagamentos coloca a possibilidade de suspensão da conversibilidade do dólar em ouro. Discutia-se em que circunstâncias a suspensão seria realizada: como resposta a uma crise internacional, como medida transitória, para facilitar uma reforma, ou, até mesmo, como medida permanente. O relatório da Força Tarefa faz referência à inconvertibilidade *de facto* entre o dólar e o ouro, em vigor desde a instituição do sistema de dois níveis, afirmando que esta não constituiria um problema crucial, desde que os Estados Unidos realizassem progressos na economia doméstica, que diminuíssem a infusão de dólares na economia internacional, e que o sistema operasse com maior flexibilidade. Na passagem, nota-se que a possibilidade de suspensão da conversibilidade não é vista como o fim da centralidade da moeda americana no SMI, pois se acredita que os demais países seguirão atrelando suas moedas ao dólar:

Foreigners recognize that any large-scale attempt to convert dollars into gold would disrupt international trade and payments and would lead to an immediate American embargo on gold exports. If for any reason this premise proves false and a “gold rush” develops, the United States should suspend gold convertibility before our gold stock declines very much below its present level. Such suspension would not

*necessarily lead to a radical depreciation of the dollar on international exchanges. Instead, it is likely that many countries would continue the policy of pegging their currencies at the existing parities to the dollar. In a period of transition during which convertibility was suspended, negotiations aimed at introducing new flexibility into the international monetary mechanism could proceed.*⁶⁸ [Grifo meu].

Apesar do cenário macroeconômico, o primeiro governo Nixon não reverteu para uma política contracionista. Ao contrário, o governo priorizou o crescimento e o emprego, combinando políticas fiscal e monetária expansionistas, durante o período compreendido entre 1968 e 1971. As medidas resultaram em aumento da inflação e do déficit comercial, que prejudicaram a confiança no dólar e contribuíram para a crise no mercado cambial (HENNING, 1998, p. 553).

Cabe salientar que, na interpretação ortodoxa da Grande Inflação dos anos 1970, a política econômica de Nixon é considerada como decorrente de um erro de diagnóstico, devido à visão predominante, nesta administração, de que a inflação não estava relacionada com a política monetária e, portanto, não seria solucionada por mudanças na mesma. (NELSON, 2004).⁶⁹ Também, para De Long (1997), a demora em conter a inflação foi devida ao fato de não haver ninguém, até o final da década, que tivesse a estabilidade de preços como prioridade (p. 249). Além dos interesses políticos de Nixon, em especial a reeleição, cita-se o papel central do presidente do *Fed*, Arthur Burns,⁷⁰ na condução de uma política monetária acomodacionista, para sustentar as prioridades do presidente,⁷¹ mas também, devido à sua crença em um diagnóstico mais próximo à inflação de custos. Ainda, os compromissos políticos e legislativos com o pleno emprego teriam sacrificado a estabilidade de preços (DE LONG, 1997, p. 257).⁷²

⁶⁸ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 1: [Summary of the Report of the Task Force on U.S. Balance of Payments Policies \(New York, undated\)](#).

⁶⁹ Nelson cita Friedman, com o qual o autor concorda, acerca a questão do erro de diagnóstico sobre a inflação na década de 1970: “*Central banks performed badly prior to the 80s because they had a wrong theory ... Inflation, according to this vision, was produced primarily by pressures on cost that could best be restrained by direct controls on prices and wages*” (FRIEDMAN, 2003 *apud* NELSON, 2004, p. 2).

⁷⁰ Arthur Burns assumiu a presidência do Fed em fevereiro de 1970, sucedendo William McChesney Martin.

⁷¹ Nelson (1992) chama atenção para a completa ausência de independência do banco central neste período. Abrams (2006), a partir da análise de gravações de conversas envolvendo, sobretudo Nixon, Burns e Shultz, argumenta que a atitude do presidente do *Fed* é explicada pela forte pressão política que o mesmo sofria por parte do presidente Nixon. Essa situação torna-se ainda mais aguda às vésperas da eleição de 1972.

⁷² Um dos críticos à política econômica de Nixon, dentro do governo, era Paul McCracken, presidente do Conselho de Assesores Econômicos do governo Nixon entre 1969 e 1971. McCracken também é conhecido por ceder seu nome a um relatório da OCDE, publicado em 1970: “*Inflation: the present problem*”, em que se recomenda níveis maiores de desemprego como medida de combate à inflação. Para uma análise do documento, ver Korpi (1991).

Em memorando, Henry Kissinger, então conselheiro nacional de segurança, critica a possibilidade de suspensão da conversibilidade do dólar em ouro, sob o mesmo argumento dos efeitos disruptivos que a medida traria à aliança transatlântica: “*Unilateral U.S. suspension of gold convertibility – essentially adoption of a floating exchange rate of the dollar – would represent a massive display of U.S. power and rupture all our efforts to forge a new partnership with Europe on the basis of greater equality.*”⁷³ Sua posição, portanto, indica que a adoção de medidas unilaterais, apesar de não descartadas, ocorreria apenas como último recurso. No Grupo Volcker,⁷⁴ encarregado de elaborar planos de contingência para o dólar, a suspensão da conversibilidade era vista com bastante cautela. Em um relatório do grupo, do início de 1969, afirma-se que:

*Perhaps one of the most important long-term problems facing the U.S. is how to move out of this commitment in a graceful manner without causing undue disturbance to the monetary system and with a fair measure of international approbation, at some time in the future. It is not yet clear whether this can be done, and a breaking of the link may have to come in the context of some crisis and a threatened run on the dollar.*⁷⁵

Na passagem, já é possível notar que, apesar do receio de provocar distúrbios no SMI, a opção pelo fim do compromisso com a paridade já aparece como uma estratégia de longo prazo. Já em um memorando do secretário do Tesouro, David Kennedy, ao presidente Nixon, de junho de 1969, o dilema da suspensão é colocado a partir de seus pontos positivos e negativos. Se bem sucedida, a mudança para um “padrão dólar” (padrão dólar-flexível) “*would reduce gold losses, stimulate favorable currency realignment, and retrieve flexibility in financing U.S. deficits and influencing the international monetary system.*” Já os riscos apontados seriam relacionados ao aumento das tensões com os aliados e incluiriam:

*Possible acceleration of divisive tendencies leading towards a dollar bloc and a European gold bloc, a general European reaction against financial cooperation, the possibility of foreign controls to limit dollar receipts from U.S. investment, and undesirable special exchange arrangements.*⁷⁶

⁷³ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 12: [Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) to President Nixon \(Washington, March 17, 1969\).](#)

⁷⁴ Volcker, no final dos anos 1960, presidiu um grupo – composto por representantes do Tesouro, do Fed, do Departamento de Estado, do Conselho de Assessores Econômicos e pelo assistente da presidência para assuntos de segurança – encarregado de estudar a situação monetária internacional e priorizar os assuntos de acordo com o interesse nacional.

⁷⁵ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 111: [Volcker Group Paper \(Washington, undated\).](#)

⁷⁶ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 130: [Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon \(Washington, June 23, 1969\).](#)

Salienta-se que as preocupações relacionadas aos efeitos fragmentadores no SMI, ou em termos da liderança americana na condução do mesmo, resultantes do fim da conversibilidade entre o dólar e o ouro. Ainda, para o Grupo Volcker, a opção pela desvalorização do dólar, em termos de ouro iria desencadear um processo de desvalorizações das moedas dos países centrais, cancelando seus efeitos. Estas passagens corroboram, portanto, o argumento supracitado de Panitch e Gindin, sobre o receio de a medida impactar no papel hegemônico do dólar e remetem à discussão sobre a projeção hegemônica americana no período, que ainda era predominantemente baseada em soluções negociadas e compromissos.

Quanto à remoção dos controles de capitais, discutia-se a viabilidade de realizá-la, nos Estados Unidos, bem como, as reações que a medida provocaria entre os aliados europeus.⁷⁷ Os controles de capitais eram considerados ineficientes, dentro do *Fed*, e seu desmantelamento era defendido inclusive por membros do CNS. No mesmo relatório da Força Tarefa, supracitado, essa defesa aparece de forma explícita, junto ao argumento de que se deveria encerrar a prática de induzir os países a manterem dólares:

*Existing balance-of-payments controls should be rapidly eliminated because they are wasteful and inefficient, undermine our free enterprise system, and thus reduce the rate of growth in the economy. Their dismantling is further indicated because whatever short-run payments relief they may have afforded in the past, they are now beginning to have a delayed adverse effect. Diplomatic efforts aimed at inducing other countries to hold more dollars than they normally should also be terminated.*⁷⁸

Segundo Fiori (2004), alguns nomes centrais da administração de Nixon, como George Shultz, William Simon e Paul Volcker, protagonistas da história que se desenrolará neste e nos próximos capítulos da tese, seriam adversários do “*embedded liberalism*” e defensores do fim dos controles. Para o autor, eles compartilhavam a visão de que o caminho para a manutenção da posição privilegiada dos Estados Unidos, na direção de cada vez menos restrições às suas ações, passava pela liberalização e pela desregulação financeira. Havia o receio, no entanto, de que esta decisão pudesse gerar uma crise monetária internacional e provocar reações negativas na Europa, inclusive impactando nas questões de segurança.⁷⁹

⁷⁷ Os Estados Unidos haviam inserido controles sobre exportação de capitais somente no início dos anos 1960. Para alguns autores esses controles tinham o propósito, não de controlar estes fluxos, mas de encorajar os bancos americanos a participarem mais ativamente do mercado de eurodólares, por meio de abertura de filiais no continente europeu (SEABROOKE, 2001; PANITCH; GINDIN, 2007, p. 55).

⁷⁸ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 1: [Summary of the Report of the Task Force on U.S. Balance of Payments Policies \(New York, undated\)](#). Para uma análise da política de indução dos aliados a manter dólares, focada no caso alemão, ver Gavin (2004).

⁷⁹ Essa preocupação aparece em memorando do CSN a Kissinger, de janeiro de 1969: “*This question has high*

Kissinger defendia que se fizesse uma consulta aos aliados europeus antes de se proceder à retirada dos controles de capitais. Segundo Kissinger a medida levaria a um aumento do déficit na balança de pagamentos americana, desagradando ainda mais os europeus⁸⁰ e inviabilizando esforços conjuntos para uma reforma mais ampla do SMI, que incluiria ativação dos DES e maior flexibilidade cambial. Em memorando endereçado ao presidente, de março de 1969, Kissinger se posiciona da seguinte forma:

*The main effect of this reaction would be a setback to our efforts to improve the monetary system through cooperative steps with the Europeans. Thinking that the U.S. no longer cares about its payments position, their propensity to cooperate even in the activation of Special Drawing Rights, let alone more far-reaching reforms such as adoption (or even serious study) of greater exchange rate flexibility, will be sharply reduced. In short, we may be circumscribing our option of a cooperative solution – forcing us inevitably toward the kind of unilateral action described below.*⁸¹ [Grifo meu]

Os europeus são, então, consultados sobre a retirada dos controles de capitais e, apesar de não demonstrarem oposição à medida, praticamente todos se mostraram cautelosos.⁸² Os europeus mencionavam especialmente o aumento do déficit americano, que levaria a uma piora na posição americana em negociar a ativação dos DES. Em memorando a Kissinger, Fred Bergstein, do CNS, de abril de 1969, afirma que a medida traria consequências à estratégia americana: *“The major implication of this conclusion is that our preferred multilateral approach to monetary reform is now less likely to succeed, and we may be forced to take unilateral steps which could be seriously disruptive to the entire Atlantic Alliance.”*⁸³

foreign policy content. No action should be taken before a thorough review of both the effects on the balance of payments and foreign, especially European, reaction to removal of the controls. Removal of the controls might well result in a substantial increase in the payments deficit, or at least widespread expectations thereof, confronting the Administration with an international monetary crisis. It would evoke a strong negative reaction from high officials in Germany, France, the Netherlands, Switzerland, and possibly other countries – a reaction that would, among many other things, undercut our efforts to work out more satisfactory arrangements for sharing the financial burden of NATO” (FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 3: [Action Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) \(Washington, January 28, 1969\).](#)

⁸⁰ *“Foreign disapproval would be expressed relatively quickly, even before the emergence of a large deficit, since foreign officials can look ahead. The move would be interpreted as a disavowal of our earnest intentions to maintain a strong payments position”* (FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 12: Action Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, January 28, 1969).

⁸¹ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 12. [Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) to President Nixon \(Washington, March 17, 1969\).](#)

⁸² FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 16: [Action Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) \(Washington, April 1, 1969\).](#)

⁸³ *Ibid*

[Grifo meu]. Dessa forma, nota-se que predominava entre as autoridades monetárias e de política externa americana, uma forte preocupação quando aos efeitos do desmantelamento do sistema de controles de capitais, central no funcionamento do Sistema de Bretton Woods, nas relações transatlânticas.

Essa atitude receosa se altera ao longo dos primeiros anos da década de 1970, quando um consenso quanto à necessidade de se retirar os controles se forma, culminando na decisão de 1974 pela retirada, que já havia sido anunciada no ano anterior. Retomando a discussão do segundo capítulo, salienta-se o conteúdo de política de estado contido na decisão, em contraste com as visões que atribuem ao aumento do fluxo de capitais de curto prazo a ineficácia da política monetária.

Quanto à questão da flexibilidade, no final dos anos 1960, mudanças mais frequentes nas paridades cambiais eram defendidas como forma de se ajudar a corrigir o problema do déficit de pagamentos americano. Essa medida era, no entanto, vista com cautela dentro do governo. David Kennedy tratava as propostas de maior flexibilidade com certa reserva:

He recognized that there had been too much rigidity in exchange rates but stressed the formidable technical and policy problems that will require careful study over a considerable period by national authorities, as well as international monetary bodies, before any consensus is possible (SOLOMON, 1982, p. 171).

Nota-se, portanto, a atitude discreta por meio da qual as autoridades tratavam a proposta de flexibilizar o regime cambial, neste período.⁸⁴ A atitude americana irá sofrer uma forte reversão em relação a esse ponto, no período seguinte, com uma defesa mais aberta de um regime flexível. Nas discussões entre europeus e americanos sobre o tema da flexibilização predominava, entre os primeiros, uma preocupação com a inflação americana: esperava-se que os Estados Unidos mantivessem sua taxa de inflação em patamares mais baixos que a dos países europeu, devido à centralidade do dólar e dos títulos americanos no SMI (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 131).⁸⁵ Já para os americanos, observa-se a intenção de tranquilizar os aliados de que uma maior flexibilidade nas taxas de câmbio não implicaria menor atenção em

⁸⁴ Cabe salientar que essa foi a postura do governo, mesmo com a chegada de funcionários mais alinhados com a ideologia de livre mercado e com os argumentos de Milton Friedman em favor de um regime de câmbio flexível. Dentre estes, destacam-se Herbert Stein e George Shultz, aos quais Odell (1982) refere-se como “*ideological floaters*”. Ver também Helleiner (1994, pp. 117-9).

⁸⁵ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 37: [Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon \(Washington, March 2, 1970\)](#).

relação à inflação americana. Em telegrama, de março de 1970, do Departamento de Estado à Missão junto à CEE – em que se apresentam as preocupações do presidente francês George Pompidou – ambos os lados da questão são colocados:

President Pompidou feels that international payments problems should be dealt with – not by setting up a mechanism for greater flexibility of exchange rates – but by stopping inflation and thus obviating the need for exchange rate change. (...) I assured President Pompidou that we did not look upon increased flexibility of exchange rates as a means of escaping the responsibility of achieving and preserving general price stability in the United States. We did feel, however, that the possibility of employing techniques for limited exchange rate flexibility to strengthen the monetary system ought to be carefully examined.⁸⁶

A posição do Tesouro, neste período, era por pressionar pela valorização das moedas dos países superavitários, em especial a Alemanha. Em um memorando do secretário do Tesouro para Kissinger, o primeiro afirma que essa medida seria “*a necessary prelude to more thoroughgoing monetary reform.*”⁸⁷ Ainda sobre o tema da reforma, Kennedy propõe um trabalho conjunto com os demais países centrais, em uma perspectiva “evolucionária”. O secretário menciona, além da maior flexibilidade cambial, a ativação dos DES, no FMI,⁸⁸ e que, no futuro, dever-se-ia considerar a consolidação de todos os ativos de reserva no Fundo. Os temas da valorização cambial dos países superavitários e de uma reforma do sistema estavam, portanto, conectados.

Dessa forma, pode-se afirmar que as três questões estudadas pelas autoridades do governo americano, como forma de lidar com o problema da balança de pagamentos e da pressão sobre o dólar – o fim da conversibilidade ouro/dólar, o desmantelamento do sistema de controles de capitais e o aumento da flexibilidade cambial – ainda são vistos com cautela. Predomina, portanto, uma postura de resguardar os compromissos acordados no pós-guerra, sendo que a principal preocupação era o impacto de medidas unilaterais sobre a aliança transatlântica, rementendo à discussão sobre “hegemonia integral” ou “hegemonia

⁸⁶ *Ibid*

⁸⁷ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 21: [Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon \(Washington, May 13, 1969\)](#).

⁸⁸ Em um artigo elaborado por consultores e enviado a Kissinger, intitulado “*The United States Position in the World: An Overview*”, é feita uma defesa dos DES como solução para os problemas de liquidez do sistema monetário internacional: “*A solution to the international liquidity problem is near at hand, following five years of negotiation among major countries, in the creation of Special Drawing Rights (SDR's). These will offer a new, manmade form of surrogate gold unrelated to any particular national currency. Creation of SDR's will represent a far reaching step in international monetary cooperation, and with continuing goodwill it will solve the problem of a shortage of monetary gold.*” (FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 26: [Paper Prepared by Consultant \(Washington, undated\)](#)).

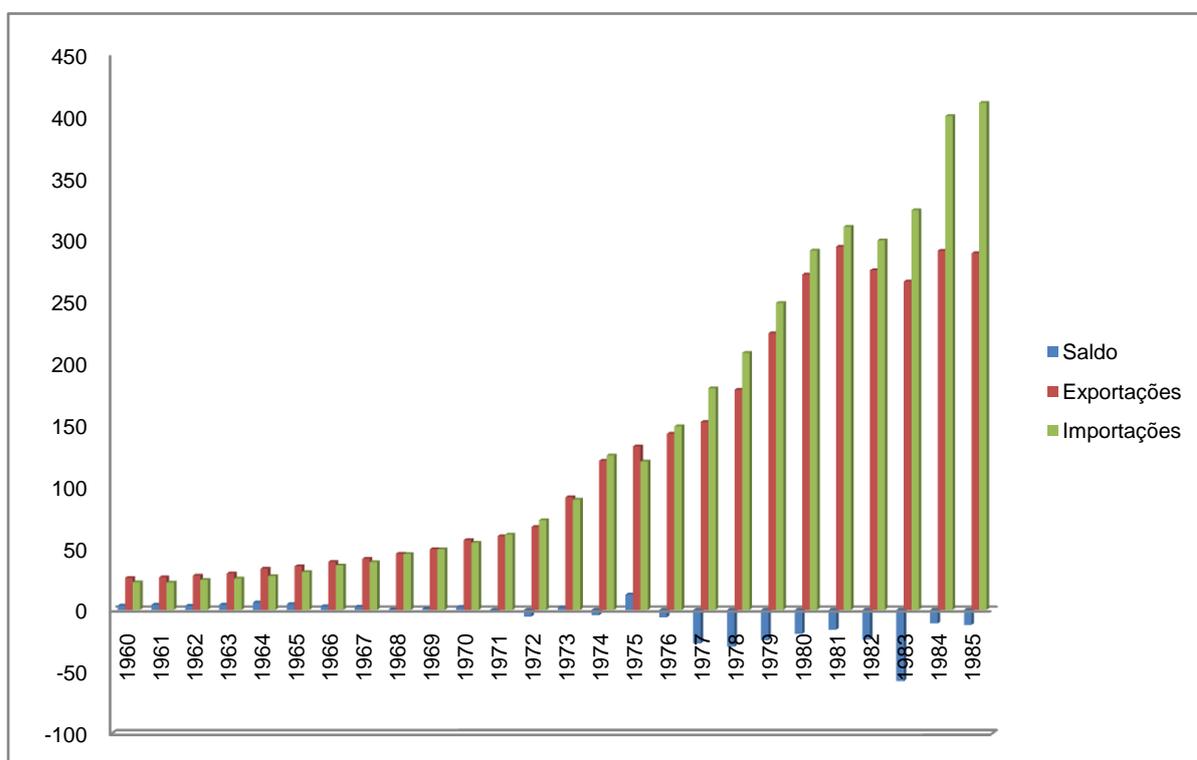
propriamente dita”. Esta, por sua vez, associa-se à tentativa de manutenção do padrão ouro-dólar, apesar dos problemas enfrentados. Essa atitude se reverteria ao longo da primeira metade da década de 1970, começando pela conversibilidade (1971), seguida pelo experimento com câmbio flexível (1973) até sua legalização junto ao FMI (1976), e pela retirada dos controles de capitais (1974).

3.1.2 O déficit em conta corrente e o fechamento da “gold window”

Em 1971, a balança comercial americana apresenta déficit pela primeira vez em todo o período do pós-guerra, conforme se observa no gráfico 1, abaixo. De acordo com a discussão apresentada no capítulo anterior, dentro do padrão ouro-dólar, uma das restrições dos Estados Unidos era não poder incorrer em sucessivos déficits em conta corrente, o que passa a ocorrer a partir deste ano. Ao invés de contração, o *Fed* segue adotando uma política monetária expansionista, inclusive reduzindo as taxas de juros para acomodar a prioridade de crescimento econômico do governo Nixon. O diferencial de juros gerou grande fluxo de capitais na direção da Alemanha. Cabe ressaltar que, no início do ano, a política econômica, tanto doméstica, como externa, havia passado por um importante ponto de inflexão, com a nomeação de John Connally para secretário do Tesouro. Connally traz uma nova abordagem da relação entre, de um lado, o déficit em conta corrente e a competitividade americana e, de outro, a postura em relação aos demais países centrais.⁸⁹

⁸⁹ Sobre a nomeação de Connally, e também de Peter Peterson como assistente para política econômica internacional, Odell (1982, p. 244) afirma que o presidente havia optado por uma escola de pensamento sobre política econômica externa minoritária. Se a opção houvesse sido pela escola majoritária, as decisões de 1971 poderiam ter sido muito diferentes.

Gráfico 1 – Balança Comercial dos Estados Unidos 1960-1985 (milhões de dólares)



Fonte: U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division

A partir de maio, a situação torna-se mais complicada, com o aumento expressivo da especulação nos mercados cambiais, devido a pronunciamentos franceses sobre uma possível valorização do ouro e a propostas de flutuação na Alemanha. O marco alemão passa, então, a sofrer forte pressão pela valorização, mesmo com o aumento da taxa de juros americana e diminuição da taxa de redesconto dos principais bancos centrais europeus. A atitude de Connally passa a ser de confronto com os europeus e japoneses. Em seu primeiro discurso público,⁹⁰ o secretário do Tesouro salienta que teria havido uma mudança relativa de poder econômico na direção da Europa e do Japão. De acordo com Odell (1982), uma das percepções mais salientes de Connally era a de que os aliados estariam prejudicando os negócios americanos. Por esse motivo, ele passa a enfatizar temas comerciais e de custos

⁹⁰ Discurso proferido em maio de 1971, na Conferência Bancária Internacional da Associação dos Banqueiros Americanos, em Munique, Alemanha. Na nota editorial do Departamento de Estado estão destacadas as seguintes passagens: “*is a clear and present danger to our monetary system (...) Flexibility is essential (...). We are not going to devalue. We are not going to change the price of gold (...) No longer can considerations of friendship, or need, or capacity justify the United States carrying so heavy a share of the common burdens (...) no longer will the American people permit their government to engage in international actions in which the true long-run interests of the U.S. are not just as clearly recognized as those of the nations with which we deal (...) increased cooperation among us all must play a key role in maintaining a stable monetary system*” (FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 155: [Editorial Note](#)).

militares, em detrimento das questões monetárias, marcando uma abordagem diferente do Tesouro americano.

Peter Peterson, assistente do presidente e diretor do Conselho de Política Econômica Internacional (CPEI), também tinha como foco o tema da competitividade dos Estados Unidos, frente aos aliados. Essa postura pode ser observada na seguinte passagem: *“To meet the new realities, not only our policies but our methods of diplomacy will have to be changed. Our international negotiating stance will have to meet its trading partners with a clearer, more assertive version of new national interests”* (Peterson Report, *apud* ODELL, 1982, p. 249).

Com a decisão alemã pela flutuação, em maio, e diante do cenário de crise, o Grupo Volcker passa a preparar uma série de planos de contingência para o dólar.⁹¹ Apesar de certo desconforto com o método alemão, a decisão não foi mal recebida nos Estados Unidos. Sob a necessidade de se alcançar um realinhamento das paridades com as moedas europeias, o passo alemão parecia ter sido na direção correta (GRAY, 2007, p. 311). Apesar da convergência entre a taxa de juros americana e as taxas europeias, entre junho e julho, os movimentos especulativos de fundos aceleraram-se. Segundo Solomon (1982) isso se deveu à piora nas estatísticas comerciais dos Estados Unidos⁹² e às discussões, na Europa, de se ampliar as margens em torno das paridades cambiais. Nas primeiras semanas de agosto, com as saídas maciças de dólares, a situação teria, de acordo com Volcker, atingido seu clímax.⁹³

Em Camp David, Nixon se reuniu com as principais autoridades econômicas para chegar a uma decisão quanto a uma mudança da estratégia americana. No dia 15 de agosto de 1971, foi anunciada a “Nova Política Econômica” (NEP, na sigla em inglês), que incluía: congelamento de salários e preços por 90 dias, crédito de investimento de 10%, tarifa de importação de 10% e a suspensão da conversibilidade do dólar em ouro e outros ativos de reserva. Segundo Cruz

⁹¹ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Documents 152: Prepared in the Department of the Treasury (Washington, May 8, 1971); 156: [Memorandum of Conversation \(Washington, May 20, 1971\)](#).

⁹² Em junho, foram divulgados os dados comerciais dos Estados Unidos para o segundo semestre, mostrando deterioração ainda mais pronunciada da posição externa.

⁹³ No dia 6 de agosto, circulou um relatório escrito por Henry Reuss do subcomitê de câmbio e pagamentos internacionais do comitê econômico conjunto, que concluiu que o dólar estava sobrevalorizado e que, a não ser que houvesse um realinhamento das paridades, os Estados Unidos deveriam suspender unilateralmente a conversibilidade do dólar com o ouro e estabelecer novas paridades. O relatório contribuiu para aumentar a tensão dentro do governo americano.

(2009), o pacote estava embalado “em linguagem belicosa, pouco condizente ao trato entre amigos” (p. 21). O tom do discurso sugeria que a época do “desenvolvimento a convite”, patrocinado pelos Estados Unidos, teria chegado ao fim (FIORI, 2014, p. 136).

As decisões tomadas em Camp David foram, no entanto, debatidas, antes de se chegar a um veredito final. De acordo com Odell (1982), as ideias distintivas de Connally e Peterson, antes de vencerem, tiveram que debater com crenças mais familiares, sobretudo de Arthur Burns, mas também com as do próprio presidente. Particularmente, o ponto sobre a ruptura da conversibilidade entre o dólar e o ouro foi objeto de desacordo. Entre Connally e Burns, sendo o segundo mais apegado ao padrão ouro-dólar,⁹⁴ há a posição de Volcker, mais pragmática: *“I hate to do this, to close the window. All my life I have defended exchange rates, but I think is needed”* (apud SAFIRE, 2005, p. 515).⁹⁵

A tarifa sobre as importações refletia diretamente a posição de Connally de associar temas comerciais aos temas monetários, com o objetivo de melhorar a competitividade americana. Essa postura vai continuar pelo período seguinte à suspensão da conversibilidade, mas não sem resistência dos europeus. Ainda, de acordo com Panitch e Gindin (2012, p. 130), a decisão foi tomada sob incerteza. Apesar disso, o fim da conversibilidade logrou restaurar a autonomia econômica dos Estados Unidos, diante da corrida para o ouro, utilizando-se de sua posição ainda dominante para defender suas próprias bases econômicas (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 43).

Alguns elementos corroboram a leitura, na qual se baseia a tese, acerca do funcionamento do padrão ouro-dólar e das pressões que se acumularam sobre o mesmo. Em primeiro lugar, o fato de a crise ter se tornado mais aguda, em 1971, com o aumento das pressões especulativas contra a moeda americana, adere à tese de que a restrição sofrida pelo emissor da moeda internacional, no padrão em questão, é não acumular déficits em transações correntes. Como visto, essa leitura se diferencia dos diagnósticos mais recorrentes, baseados no dilema de

⁹⁴ “Burns objected to the Connally strategy for accomplishing the adjustment (...) He [Burns] arrived at the Federal Reserve in 1970 with an attachment to the gold-dollar standard and a resolute antipathy for floating exchange rates” (ODELL, 1982, p. 258).

⁹⁵ Ainda sobre a discordância entre os participantes da reunião, Arthur Burns temia que a suspensão da conversibilidade gerasse uma flutuação generalizada das taxas de câmbio, que poderia ser disruptiva ao comércio e ao investimento. Já Paul Volcker e Paul McCracken acreditavam ser muito radical associar a suspensão à tarifa sobre importações. De acordo com Volcker (1978), as decisões de agosto teriam sido fruto de mudanças nas prioridades da administração. Helleiner (1994, p. 116) também nota o apoio mais moderado de Volcker ao fim do sistema de Bretton Woods.

Triffin. Em segundo lugar, a inusitada nomeação de Connally como secretário do Tesouro, mostra a estratégia americana de vincular as questões monetária e comercial, o que também sustenta a tese de que o problema americano estava relacionado ao déficit em transações correntes.

Dessa forma, a partir dos elementos supracitados, pode-se afirmar que a interpretação da posição em que se encontrava o governo americano condiz com a caracterização elaborada por Serrano (2004, p. 197) como “Dilema de Nixon”: “Esse dilema vinha da vontade de desvalorizar o câmbio e ao mesmo tempo a impossibilidade de fazê-lo, dentro das regras do Sistema Bretton Woods, sem ameaçar a posição do dólar como moeda internacional.” Ainda, há conexão entre estes eventos e o cenário doméstico dos Estados Unidos, decorrentes da prioridade de pleno emprego do governo Nixon. Retomando o argumento da relação estado/sociedade, de acordo com Panitch e Gindin (2007, p. 58), a ruptura da paridade era uma forma de se evitar abordar as contradições subjacentes em termos das relações de classe, que estavam no cerne da inflação e da crise do dólar.

Dessa forma, além da razão externa para o congelamento, conforme defendida por Volcker, de evitar as pressões inflacionárias decorrentes da ruptura da conversibilidade, havia também a dimensão interna. O congelamento de preços e salários constituía a tentativa de lidar com a inflação sem provocar recessão. (BUNDY, 1998, p. 263).⁹⁶ Para Frasher (2003, p. 3), a decisão de Nixon foi tomada em nome da economia, em especial, de seu poder domésticos, e da força do dólar. O próprio discurso do presidente, em rede nacional, enfatizava propositadamente os aspectos domésticos do programa. Em termos de projeção de poder, observa-se o início de um período de unilateralismo nas decisões americanas, quando não havia compasso entre os objetivos domésticos e os compromissos internacionais. Apesar disto, com relação aos outros dois pilares do sistema de Bretton Woods, o regime cambial e os controles de capitais, os compromissos seriam mantidos por mais algum tempo. Ainda, os Estados Unidos, neste período, não desconsideravam o retorno da conversibilidade com o ouro.

⁹⁶ Para Nelson (2004, p. 19), de acordo com sua interpretação ortodoxa da inflação de demanda, os controles de preços e salários faziam parte do diagnóstico de inflação, durante a administração de Nixon, considerado equivocado pelo autor.

3.1.3 De volta às negociações internacionais: o Acordo de Smithsonian

Após a decisão americana, seguiu-se um período de crise no SMI, no qual os membros do G-10⁹⁷ encontraram-se algumas vezes, bi e multilateralmente, para tentar chegar a um acordo em relação às novas paridades. A reação inicial dos europeus às medidas adotadas foi de otimismo, pois se esperava que, com a suspensão da conversibilidade, estaria aberto o caminho para se discutir a reforma do SMI. O sentimento de otimismo foi revertido em poucos dias. Em viagem à Londres e Paris, logo após o anúncio da *NEP*, Volcker deixa claro que não havia previsão para uma conferência monetária internacional, que o dólar não seria desvalorizado e que o preço do ouro não seria alterado. Ao contrário, esperava-se que o realinhamento partisse dos europeus. De acordo com Odell (1982), a estratégia de Connally era criar uma crise entre os aliados. Para Tsoukalis (1977, p. 115), a decisão de agosto teria inaugurado um período de “negligência não-benigna” da política monetária americana, associada ao estilo confrontador de Connally. A reação imediata dos europeus foi fechar o mercado cambial durante uma semana. Em seguida, em reunião em Bruxelas, os membros da CEE tentaram tirar uma posição conjunta, mas falharam.

Os europeus pressionavam pela reforma do SMI e pela manutenção do regime de câmbio semi-fixo. Giscard havia reiterado essa posição quando recebeu a visita de Volcker, ainda em agosto, alertando sobre os perigos que a decisão de Nixon haviam imposto ao SMI.⁹⁸ Volcker explicou para Giscard que o objetivo de Nixon era manter o regime de câmbio semi-fixo, mas em melhores condições. Em conversa entre George Shultz, à época diretor de orçamento, e Nixon, em outubro de 1971, são colocados os termos do que significaria, da perspectiva americana, um retorno ao regime anterior. Na passagem, fica claro que Nixon não estava disposto a sacrificar crescimento e emprego nos Estados Unidos em nome do compromisso com o SMI:

*Shultz carefully explained, and the President agreed, that if there were a return to fixed parities and convertibility, the only way to address a balance-of-payments deficit would be to deflate the domestic economy to lower prices, creating “unemployment to satisfy international pressure. **The President said he did not want domestic policies***

⁹⁷ O Grupo dos Dez (G-10) foi formado no contexto da negociação do *General Agreement to Borrow* (GAB), que será detalhada mais à frente, e é composto por Alemanha, Bélgica, Canadá, França, Estados Unidos, Holanda, Itália, Japão, Reino Unido, Suécia e Suíça.

⁹⁸ Na fala de Giscard “*By making the decision to adjust your external payments while letting your currency float, you took a serious risk with regard to the international monetary organization and fixed parities. The possibility of returning to practices of competitive devaluations of the Thirties is not excluded. The recent German experiment shows the dangers to the functioning of currency’s parity fix*” (apud FRASHER, 2003, p. 102).

*to be affected by the outmoded system and “we can build a system without convertibility.” Although he did not press the point, Shultz clearly favored a floating rate system.*⁹⁹ [Grifo meu]

Na conversa, é possível observar, portanto, a relação entre as prioridades do governo americano e a decisão por não restabelecer a conversibilidade. Conforme visto no capítulo anterior, um traço comum aos governos americanos, ao longo da década de 1970, era a eliminação de restrições externas que poderiam advir de compromissos monetários internacionais. Ao dizer que a manutenção da paridade requeria deflação como forma de corrigir o problema do déficit da balança de pagamentos, Shultz explicita a necessidade de autonomia da política monetária, como forma de manter as prioridades do governo Nixon.

Kissinger e Burns, no entanto, decidiram que os Estados Unidos deveriam realizar concessões para colocar fim à crise monetária. O prospecto das viagens americanas à Pequim e Moscou e o receio de que as mesmas poderiam impactar ainda mais nos desentendimentos na aliança transatlântica, também contribuíram para a mudança de postura. Em reunião do G-10, no início de dezembro, Connally propôs que os europeus realizassem uma valorização conjunta de suas moedas em relação ao ouro, o que implicaria a desvalorização do dólar. A proposta foi rechaçada pelos europeus, com exceção de Karl Schiller, ministro da economia e finanças alemão, que respondeu positivamente. Dias depois, Pompidou e o chanceler alemão Willy Brandt se encontram com o objetivo de chegar a uma posição comum, nas reuniões subsequentes com o presidente Nixon. O desacordo com os americanos sobre o câmbio, ao que o presidente francês se referia como “*U.S poker game over devaluation*” contribuiu para aproximar Pompidou e Brandt (*apud* FRASHER, 2003, p. 117).

O caminho para o entendimento transatlântico foi aberto em uma reunião entre os presidentes Nixon e Pompidou, na Ilha de Açores, nos dias 13 e 14 de dezembro.¹⁰⁰ Os Estados Unidos concordaram em apresentar ao Congresso uma proposta de desvalorização do dólar em termos de ouro¹⁰¹ e em retirar a tarifa de importação, sob a condição de que seriam iniciadas

⁹⁹ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 187: [Editorial Note](#).

¹⁰⁰ A reunião bilateral entre Estados Unidos e França ocorreu após a recusa de Pompidou da proposta americana de se realizar uma reunião de cúpula para resolver o impasse monetário. De acordo com Kissinger (2001, p. 959), a estratégia americana foi permitir que Pompidou estabelecesse uma posição de liderança na Europa, negociando os termos de um acordo com os Estados Unidos.

¹⁰¹ O novo preço do ouro em termos de dólares US\$ 38/onça seria, a partir do acordo, “o preço ao qual os Estados Unidos não trocariam dólares por ouro.” Volcker, com a permissão de Connally havia, anteriormente, mencionado a hipótese de discutir o preço do ouro. Connally havia indicado essa possibilidade sem a anuência

negociações comerciais, conforme consta do documento do acordo franco-americano.¹⁰² Os franceses também aceitaram manter a paridade entre o franco e o ouro e não insistir em um retorno pronto à conversibilidade. O dólar foi desvalorizado em 8,6% em relação ao franco. Os países centrais chegaram, então, a um acordo, em dezembro de 1971, no Instituto Smithsonian (Washington). Como a base do acordo já havia sido decidida entre Estados Unidos e França, a reunião consistiu principalmente em negociações sobre o montante das valorizações dos demais países. Nixon referiu-se ao acordo como “*the most significant monetary agreement in the history of the world,*” mesmo se comparado aos acordos de Bretton Woods.¹⁰³ O presidente também comentou sobre os efeitos positivos do acordo no cenário doméstico, em termos de aumento do emprego. Para Nixon, que não tinha grande interesse nas complexidades das questões monetárias, a desvalorização tinha que se definir em termos de melhora da competitividade e, portanto, de mais empregos nos Estados Unidos.¹⁰⁴

Decidiu-se por um realinhamento baseado em “taxas centrais”, diferentemente de “paridades oficiais”, que eram declaradas no FMI, durante a vigência do sistema anterior. As margens de flutuação foram ampliadas para 2,25% de cada lado da paridade do dólar. A ideia de taxas centrais e a ampliação das bandas sugeriam que o SMI operaria com um maior grau de flexibilidade. Na opinião de Milton Friedman, o aumento das margens de flutuação eram um bom indicativo da maior flexibilidade do sistema, mas a fixação de um novo preço para o ouro abriria caminho para novas crises, pois, novamente, o dólar se encontraria vinculado a compromissos externos.¹⁰⁵ Helleiner (1994, p. 105) e Strange (1976, p. 105) atentam para o fato de que, no comunicado do acordo de Smithsonian, é ressaltada a necessidade de se lidar com controles de capitais líquidos, indicando que os países viam o fluxo dos mesmos como desestabilizadores.

Rapidamente, os europeus¹⁰⁶ passaram a questionar o compromisso americano com a

de Nixon, que não aprovou a conduta do secretário do Tesouro e temia a reação do Congresso. De qualquer forma, a menção a mudança do preço do ouro abriu o caminho para o entendimento franco-americano.

¹⁰² FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 220: [Paper Agreed by President Nixon and President Pompidou \(Angra, The Azores, undated\)](#).

¹⁰³ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 221: [Editorial Note](#).

¹⁰⁴ Citação de Connally, de 15 de dezembro de 1971 (H. R. Haldeman Diaries Collection, January 18, 1969 – April 30, 1973).

¹⁰⁵ Cabe mencionar o comentário ácido dos soviéticos, que afirmaram que o acordo era um golpe no prestígio americano e refletia a profunda crise de sua economia (*apud* FRASHER, 2003, p 128)

¹⁰⁶ Em uma carta do presidente Pompidou, de 4 de fevereiro de 1972, ao presidente Nixon, observa-se a preocupação dos franceses com os rumos do acordo: “*I feel obliged to describe to you more than six weeks after*

manutenção das novas paridades. Em memorando do CNS enviado à Kissinger, em janeiro de 1972, a inquietação francesa é colocada: *“They have indicated that while it was clear to them at the Azores that the U.S. could not return to convertibility at this time, it was expected that the U. S. would act to maintain the strength of the dollar at the new parity.”*¹⁰⁷ Havia também o receio de que a baixa taxa de juros americana, que estava forçando dólares para fora, combinada com a continuidade da escalada inflacionária, levaria o governo americano a pressionar os europeus para que os mesmos adquirissem dólares, como forma de manter seu valor dentro da banda de Smithsonian.¹⁰⁸ Ao mesmo tempo, Washington continuava evasiva quanto às demandas europeias de restabelecimento da conversibilidade do dólar em ouro. Novamente, é colocado que a posição americana, no SMI, refletia a prioridade da política doméstica de compromisso com o crescimento, no memorando supracitado:

*Given the fact that the low interest rates are primarily the result of large increases in the monetary supply necessary to boost our domestic economy, it is highly unlikely that Arthur Burns or any other official in this Government would attempt to raise interest rates at this time merely to satisfy the Europeans.*¹⁰⁹

Em carta de resposta à Pompidou, de 16 de fevereiro, Nixon coloca que, apesar das preocupações europeias, o déficit americano na balança de pagamentos era considerado apropriado: *“Under the circumstances, I believe the deficit is of an appropriate size of just in the context of our domestic needs but in terms of a broader view of the evolution of the monetary system and of the world economy.”* Voltando à questão da inserção destas discussões no contexto da *détente*, nota-se a forma como Nixon inicia a carta: *“My intensive preparations for my trip to China have somehow delayed a response to your message of February 4.”*¹¹⁰

our conversations my uneasiness with regard to the evolution of the international monetary situation. (...) Nevertheless, I am not confident that the combination of a large budgetary deficit and of a policy of systematically low interest rates can strengthen the confidence of the international financial community, always very sensitive. Nor do I believe such a course affords in the best of circumstances for the defense of the new parity of the dollar which you yourself have fixed.” (FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 223: [Letter from President Pompidou to President Nixon \(Paris, February 4, 1972\)](#)).

¹⁰⁷ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 222: [Urgent Information Memorandum from Robert Hormats and Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) \(Washington, January 24, 1972\)](#).

¹⁰⁸ Em especial, os franceses, desconfiavam que a manutenção da taxa de juros baixa nos Estados Unidos configurava a tentativa americana de forçar novo realinhamento cambial.

¹⁰⁹ *Ibid*

¹¹⁰ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 224:

Outro elemento que aparece nas discussões do início de 1972 refere-se aos controles de capitais. As autoridades europeias, em especial, os franceses, argumentam em favor dos controles cooperativos, inclusive por meio de manifestações públicas do ministro das finanças francês, Giscard d'Estaing. Considerava-se a ampliação dos poderes do FMI, no sentido de aprofundar a cooperação necessária para o funcionamento dos controles, e a extensão dos controles ao euromercado. A oposição dos representantes dos Estados Unidos evitou, no entanto, que uma recomendação mais firme pudesse ser encaminhada. O argumento favorável à liberalização de capitais, relativamente à questão de que os mesmos encorajariam os países a tomarem as medidas de ajuste apropriadas, começa a ganhar espaço (HELLEINER, 1994, pp. 105-6).

Apesar do acordo e da desvalorização, a confiança no dólar não foi restaurada. A moeda americana ainda sofreria crises especulativas. Assim, a despeito de restaurarem temporariamente a autonomia da política econômica americana e evitar medidas de austeridade internas, as decisões de 1971 não lograram encerrar as tensões entre as questões domésticas e o papel internacional da potência hegemônica. Ganham ímpeto, ainda que temporário, nesse contexto, as discussões sobre a reforma do SMI.

3.2 A reforma monetária internacional

Como visto, a partir da segunda metade de década de 1960, sobretudo após as crises cambiais, tem início um período conflituoso entre os Estados Unidos e seus aliados acerca do manejo do SMI (HENNING, 1998; COHEN, 1977; GOWAN, 1983; ODELL, 1982). Em especial, os europeus visavam minimizar o privilégio de que os Estados Unidos usufruíam, por ser o país emissor da moeda de reserva internacional. O grande símbolo desse período é a postura do presidente francês Charles de Gaulle, que denunciava abertamente o “privilégio exorbitante” do dólar no SMI.

Ainda, durante os anos 1960, os países europeus adotaram uma postura mais ativa nas negociações com os Estados Unidos. Notadamente, essa mudança ocorreu nas negociações ocorridas no âmbito do FMI, devido à necessidade dos americanos de mais empréstimos do

[Letter from President Nixon to President Pompidou \(Washington, February 16, 1972\).](#)

fundo, em decorrência de ataques especulativos contra o dólar.¹¹¹ O governo americano mostrava preocupações em relação às pressões que o dólar e suas reservas de ouro vinham sofrendo e sinalizavam a necessidade de ajuda por parte dos aliados europeus. No entanto, a resposta dos europeus culpava o próprio desregramento da economia americana pela situação do país: *“By 1962, Kennedy was convinced that the West German Chancellor Konrad Adenauer and the French President Charles de Gaulle would use their newfound monetary leverage to compel changes in America's political and security policies in Europe”* (GAVIN, 2004, p. 60).

Como visto, o governo Johnson e o primeiro governo Nixon deixaram para os europeus e japoneses as intervenções no sistema cambial, que mantinham o arranjo de Bretton Woods em funcionamento. Esta política ficou conhecida como “negligência benigna”: *“When the United States' partners objected to these arrangements, fissures within the Bretton Woods regime grew too deep for the G-10 to patch”* (HENNING, 1998, p. 553). A objeção, por parte dos europeus, a tais arranjos, associa-se à postura mais ativa dos mesmos nas questões monetárias (SERRANO, 2004), marcada, inclusive, por enfrentamentos ao governo americano. Essa nova postura destoava do período anterior, em que prevalecera a cooperação: *“The genuine European support for international cooperation in the early 1960s changed in the latter part of the 1960s to animosity or even hostility towards what was conceived as dollar hegemony – in parallel with reservations towards the U.S. engagement in Vietnam”* (HOFFMEYER, 1992, p. 194).

A partir da documentação americana analisada, pode-se observar que o tema da reforma monetária internacional recebia considerável atenção, no início dos anos 1970. A posição majoritária, dentro do governo, era de que deveria haver uma ampla reforma, para que o regime cambial fosse adaptado às novas necessidades. Ainda, nesse período, o sistema de Bretton Woods era visto como robusto pelo governo americano, mesmo face às crises. O

¹¹¹ O principal episódio foi a negociação em torno do *General Agreement to Borrow* (GAB). Tratava-se de uma resposta à requisição americana por mais empréstimos do FMI. A intenção do acordo era prover maior liberdade para o capital de curto prazo, bem como, maior liquidez ao FMI. A principal característica do acordo relaciona-se aos procedimentos por meio dos quais os emprestadores poderiam decidir em que situação concederiam os empréstimos. A principal medida acordada definia que o potencial tomador de empréstimo não teria direito a voto. Nas circunstâncias do período, o principal candidato a tomador eram os próprios Estados Unidos. Os termos do acordo mostram, portanto, que os europeus não estavam mais dispostos a emprestar passivamente ao fundo e expressavam uma atitude mais autônoma nas negociações internacionais. De acordo com Triffin (1966), o GAB se insere em uma série de medidas, acordadas entre 1961 e 1964, as quais ele caracteriza como “extintores de incêndio”, que teriam servido para conferir uma sobrevida ao sistema de Bretton Woods. Outros exemplos seriam o *Gold Pool*, a criação do G-10 e uma série de arranjos bilaterais de *swap* entre bancos centrais.

regime de câmbio semi-fixo não era questionado em suas bases e, como visto, o governo Nixon falava em aplicar uma “flexibilidade limitada ao sistema” (GRAY, 2007, p. 300)

Os americanos, apesar das dificuldades que haviam enfrentado no final dos anos 1960 e início dos 1970, estavam dispostos, ao menos inicialmente, a chegar a um acordo quanto a um novo sistema de câmbio semi-fixo, desde que algumas características lhe assegurassem flexibilidade. Na perspectiva americana, o problema do sistema era a ausência de restrições adequadas para os países superavitários. Para Robert Solomon (1982),¹¹² explicitando a visão americana, a possibilidade de se reformar o SMI na direção de uma maior assimetria, passando pela adoção de um ativo de reserva, estava, de fato, aberta durante os anos de negociação. Os americanos, no entanto, tinham seus próprios objetivos quanto ao formato de um SMI renovado, sobretudo no que se refere ao mecanismo de ajuste e aos procedimentos de compensação. Essa postura era, de acordo com o autor, erroneamente interpretada pelos europeus como o desejo americano de manter o mundo no padrão dólar.

Logo após a decisão de agosto de 1971, Volcker consulta os aliados europeus, com a finalidade de assegurá-los de que os Estados Unidos ainda estavam comprometidos com a reforma do SMI, desde que houvesse uma melhora em sua posição externa. Nas seguintes passagens da conversa entre Volcker e Giscard, em 17 de agosto de 1971, ficam claras tanto a posição americana, como a preocupação francesa sobre o futuro do SMI:

*Giscard asked whether we still adhered to the basic principle of the Bretton Woods system, namely, fixed parities. Mr. Volcker said, broadly speaking, “yes,” but the United States must reestablish a strong external position. (...) The ending of the suspension of convertibility would depend instead on the recovery of the dollar's strength. Mr. Volcker said we had no plans to propose for reshaping the system. We wanted to hear the views of the other countries so that we could reach a consensus (...) Giscard asked what would happen at next month's IMF meeting. **Mr. Volcker replied that we were ready at the appropriate time to go back to a system of fixed rates but with some changes, perhaps along the lines of our proposals on wider bands and temporary float.***¹¹³ [Grifo meu]

Ao ser indagado sobre o fato de que em um sistema de câmbio flutuante, ainda que temporário, os parceiros americanos poderiam mostrar-se relutantes em financiar o déficit de pagamentos dos Estados Unidos, via acúmulo de dólares, Volcker responde “*we didn't want*

¹¹² Robert Solomon foi diretor da área internacional, membro do conselho de governadores do *Fed*, e presidente do C-20.

¹¹³ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 171: [Memorandum of Conversation \(Paris, August 17, 1971\)](#).

to finance our deficits, we wanted to eliminate them.” Em seguida, o subsecretário sugere que o SMI deveria evoluir, sobretudo diminuindo sua dependência de uma moeda de reserva, e que os DES poderiam prover uma base futura para o sistema.¹¹⁴ Vê-se, portanto, que a ideia de os DES serem dotados de papel central aparece, ao menos no nível das declarações do governo americano, como um caminho viável para a reforma do SMI. Ainda, estas declarações pareciam satisfazer as demandas europeias pelo retorno ao regime cambial anterior e pelo comprometimento americano com o papel do dólar, atentando para a posição externa dos Estados Unidos e indicando a continuidade de soluções compromissadas.

Em meados de setembro, Volcker envia um telegrama à Washington, resumindo a posição dos ministros das finanças do G-10, afirmando que a mesma teria ecoado da reunião ministerial da CE, que ocorrera no início do mês:

Other G-10 Ministers generally followed lines foreshadowed by Deputies meeting and EC Finance Ministers meeting. With varying emphasis, they suggested that (A) United States adjustment goal too ambitious particularly in short time, (B) realignment should include U.S. action to change dollar parity in terms of gold, (C) U.S. import surcharge should be eliminated as part of multilateral realignment, (D) effort should be made to return to fixed parities as soon as possible, to avoid tendencies to build in restrictions on trade and investments if present situation continues long time. Some countries, notably Italy (speaking as Chairman of Six Finance Ministers) and Japan, sought improvements in monetary system by greater reliance on Special Drawing Rights.¹¹⁵

Vê-se que, mesmo após a decisão unilateral americana, os europeus seguem pressionando os Estados Unidos pelo retorno ao regime de câmbio semi-fixo e pela reforma do SMI, em especial no que se refere a um maior papel dos DES. Nota-se também que a estratégia apresentada pelos americanos, de redução do déficit na balança de pagamentos, é vista como improvável de ser alcançada no curto prazo. Ao mesmo tempo em que Volcker realiza a consulta aos aliados e mantém o compromisso americano com a reforma do SMI – inclusive afirmando que os Estados Unidos não estavam buscando financiar seu déficit, mas eliminá-lo – e com o possível retorno ao regime de câmbio semi-fixo, a ideia de um regime flexível começa a ganhar espaço. Em memorando do CNS, escrito por Robert Hormats à Kissinger, de setembro de 1971, é exposto o que “se teria aprendido”, em decorrência dos eventos recentes, sobre a flutuação. Destaca-se, na argumentação, a relação que é estabelecida entre maior

¹¹⁴ *Ibid*

¹¹⁵ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 175: [Telegram from the Embassy in the United Kingdom to the Department of State \(London, September 17, 1971\)](#).

estabilidade e o regime de câmbio flutuante.

*Germany and Canada have been floating their currencies for the last several months. They have neither fluctuated erratically nor spiraled upward in value as some had predicted. In addition, they have posed no major problems for traders, who, with the help of banks which insure traders against changes in currency value, have shown little sign of discontent with the system. (...) **The present fixed rate system, which had been praised for its ability to insure stability** – so that foreign investment and industrial decisions can be made with a minimum of risk – has, by the inherent instability and unavailability of fixed rates – **actually caused more instability and greater risk in the monetary system than has floating rates** – which when they change do so more gradually than “fixed” rates.¹¹⁶ [Grifo meu]*

Começa, portanto, a esboçar-se, dentro do governo americano, a ideia de que um regime de câmbio flutuante traria mais estabilidade ao SMI. Ainda assim, em outubro, Connally delineia o que seria a posição americana nas negociações seguintes, que ainda refletem a possibilidade de reforma e de um papel menos central da moeda americana, associado à redução/eliminação do papel do ouro no SMI:

Connally set out a five-point program that he thought could be negotiated during the next few months: first, a significant realignment in currency parities; second, no return to convertibility for at least 2 years, other than small transactions in SDRs as required for technical purposes; third, an agreement on trade principles and the removal of trade barriers, with the details to be worked out later; fourth, an agreement on a substantial, if not complete, reduction in the role of gold in the international monetary system; and fifth, agreement that the dollar would no longer be the sole vehicle currency.¹¹⁷

Planos para uma reforma monetária internacional passaram a ser discutidos, no FMI, no início de 1972.¹¹⁸ Em março, Connally autoriza Volcker a negociar com as autoridades dos demais países qual seria o fórum mais apropriado para tratar do tema da reforma. Connally estava respondendo às críticas, sobretudo de europeus e japoneses, sobre a relutância americana em avançar nessas discussões. Além disso, a busca do secretário do Tesouro por um espaço alternativo vinha da percepção de que o G-10, onde normalmente eram discutidos os temas monetários, havia se tornado um fórum anti-americano (SOLOMON, 1982, p. 219). Em memorando de conversa, nota-se a fala de Volcker, ainda em agosto de 1971:

¹¹⁶ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 174: [Memorandum from Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) \(Washington, September 6, 1971\)](#).

¹¹⁷ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 187: [Editorial Note](#).

¹¹⁸ Inicialmente, as discussões eram conduzidas no Quadro Executivo do Fundo e a partir de outubro de 1972 foram deslocadas para o recém-criado C-20.

*We made clear we did not want a new Bretton Woods conference. One potential group for negotiation was the Group of Ten. This had some defect in that there was no LDC [Less Developed Countries] participation and it was a little bit large but it certainly was a possible forum. He did not think the IMF Board was a possible forum since the Executive Directors in many cases did not have sufficient authority of their governments and there was probably too much LDC representation for this kind of negotiation. We would like to keep the IMF in the center as much as possible and perhaps one possibility would be a special committee of governors.*¹¹⁹ [Grifo meu]

A partir dos trabalhos do Grupo Volcker, a posição americana acerca da reforma vai tomando contornos mais claros. Um ponto central era a questão do ajuste. Em relatório do Grupo, de abril de 1972, é recomendado que uma reforma do SMI contivesse: (i) um comitê ministerial sobre ajuste, que monitoraria a contribuição dos países nesse sentido; (ii) um conjunto de sanções discricionárias, que englobaria transações nas contas correntes e de capitais; (iii) um conjunto de critérios para guiar o comitê em julgar os ajustes de balança de pagamentos requeridos.¹²⁰

Em relação à maior flexibilidade do sistema, o governo americano insistia em cinco pontos: (i) os países detentores de moeda de reserva poderiam realizar alterações na paridade cambial mais prontamente do que no sistema anterior; (ii) o FMI teria autorização para tomar iniciativas de sugerir alterações cambiais aos seus membros; (iii) margens substancialmente maiores deveriam ser aceitas; (iv) deveria ser introduzido algum tipo de indicador objetivo para sugerir a necessidade de alterações; (v) o FMI teria mais poder para aprovar flutuações temporárias (DE VRIES, 1986, p. 115). Na visão americana, compensações por ativos só seriam viáveis se o processo de ajuste fosse fortalecido.

Em junho, partir da proposta de Connally, foi anunciada a criação de um Comitê sobre a Reforma do Sistema Monetário Internacional e Assuntos Correlatos,¹²¹ da Assembleia dos Governadores do FMI, sua instância decisória máxima. O novo fórum seria composto por vinte nações e ficaria conhecido como Comitê dos 20 (C-20). O C-20, estabelecido formalmente como um comitê *ad hoc* da Assembleia dos Governadores, atuaria temporariamente.¹²² Os principais pontos discutidos no Comitê referiam-se a quatro grandes

¹¹⁹ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 170: [Memorandum of Conversation \(London, August 16, 1971, 4 p.m.\)](#).

¹²⁰ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 228: [Volcker Group Paper \(Washington, April 27, 1972\)](#).

¹²¹ Os assuntos correlatos referem-se a comércio e investimentos, o que reflete a posição americana de que estes temas deveriam estar conectados às questões monetárias nas negociações internacionais.

¹²² As atividades do C-20 eram organizadas em dois níveis: o ministerial, ou de presidentes de bancos centrais,

temas: (i) ajustes da balança de pagamentos; (ii) compensações de desequilíbrios da balança de pagamentos; (iii) volume e composição das reservas internacionais; (iv) problemas especiais dos países em desenvolvimento (SOLOMON, 1982, p. 238).

Em julho de 1972, a posição europeia quanto à reforma foi selada em reunião dos ministros das finanças dos seis membros da CE, mais os três candidatos à entrada. Eles reiteraram o compromisso com taxas de câmbio fixas,¹²³ porém ajustáveis, a necessidade de controles de fluxos de capitais de curto prazo e a redução do papel das moedas de reserva. Dessa forma, mantiveram a posição tradicional que vinham defendendo desde o início das discussões. Apenas a questão da valorização do ouro foi deixada em aberto. Na visão dos europeus, em sendo requerido aos Estados Unidos a utilização de algum ativo de reserva, fosse ouro ou algum direito emitido pelo FMI, para financiar seus déficits, os mesmos adotariam políticas para prevenir ou eliminá-los (*Ibid*, p. 239).

Pode-se afirmar, portanto, que, na perspectiva europeia, o problema central era a conversibilidade e a assimetria que a ausência da mesma gerava. Na fala de Giscard d'Estaing, enquanto ministro da fazenda, na reunião anual do FMI, é possível observar essa posição: *“The touchstone of reform is to be found in the area of convertibility. This question outweighs all others, particularly that of adjustment. It raises the fundamental problem of equality in the way rights and obligations are shared within the international community”* (apud SOLOMON, 1982, p. 239). Ainda, sobre os controles de capitais, para Helleiner (1994, p. 105) e De Vries (1986, p. 125), havia um consenso entre os técnicos do C-20 sobre os efeitos disruptivos do movimento de capitais de curto prazo.

Também a partir da segunda metade de 1972, as discussões sobre a valorização do ouro ganham espaço. No contexto europeu, a França e a Itália pressionavam para que essa medida fosse adotada, enquanto a Alemanha e a Holanda só a aceitariam se fosse fruto de um acordo internacional. A oposição americana inviabilizava essa possibilidade.¹²⁴ Após as intervenções, em reunião com Kissinger, em julho de 1972, Helmut Schmidt, novo ministro da economia alemão, explica o problema da perspectiva da Alemanha:

em que residia a responsabilidade política; e o dos representantes dos ministérios ou dos bancos centrais, onde as discussões de caráter técnico eram realizadas.

¹²³ A posição da CEE, sobretudo da França, em defesa de um sistema de câmbio semi-fixo, era também apoiada pelos países em desenvolvimento, membros do fundo.

¹²⁴ A questão do ouro se tornaria mais proeminente a partir de 1973, quando o preço do ativo sofre aumento.

*Meanwhile, there are too many dollars circulating in the world. New York bankers are selling dollars and the German Federal Reserve System is having to buy them up at a fixed rate to prevent the dollar from falling below 3.15 against the DM. The German Federal Bank is handing out far too many DMark, billions in a week. This has a very bad internal effect. The German price level is rising far too fast.*¹²⁵

Ainda, sobre a posição alemã, Schmidt coloca “*Germany does not want the European Community to become a currency bloc against the dollar. Schiller's problem was his inability to deal with the French tactfully on this issue.*” Burns, em reunião com Kissinger e Hormats, também em julho de 1972, insiste na questão da assimetria, central na perspectiva americana, entre países com déficit e com superávit: “*There should be established the principle of symmetry between deficit and surplus nations. Right now, when a country has a deficit, it is an international sin.*”¹²⁶

Em setembro, na reunião anual do FMI, os Estados Unidos apresentaram um plano para a reforma monetária internacional, o Plano X. Em seu discurso de abertura, Nixon anunciou que o novo secretário do Tesouro, George Shultz,¹²⁷ apresentaria uma proposta aos demais membros. Na apresentação, Shultz enfatizou a necessidade de maior flexibilidade no sistema, sobretudo no que se referia à maiores margens de flutuação entre as moedas e à importância dos DES como ativo de reserva. Outro ponto ressaltado foi a supracitada assimetria de ajuste. De acordo com Solomon (1982), o cerne da proposta americana seria um indicador de “excesso de reservas”, que geraria pressão por ajuste nos países superavitários, da mesma forma que a perda de reservas exerce pressão sobre os deficitários. Ainda, Shultz afirmou que os controles de capitais não deveriam ser utilizados em lugar de medidas de ajuste mais básicas. Por fim, o secretário colocou que, uma vez que o sistema estivesse operando sob um mecanismo de ajuste mais equânime, os Estados Unidos estariam preparados para converter

¹²⁵ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 235: [Memorandum for the Record \(Washington, July 20, 1972\)](#). Salienta-se que o comentário de Schmidt apresenta um viés monetarista, pois ele se queixa contra a entrada maciça de capitais, que estaria causando inflação via aumento da oferta monetária e da demanda, ao invés de argumentar no sentido de a valorização do marco afetar sua competitividade, embora, na perspectiva da inflação de custos, a valorização contribua para sua reduzir esta última.

¹²⁶ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 236: [Memorandum of Conversation \(Washington, July 25, 1972, 4:30 p.m.\)](#). Cabe salientar que o tema da simetria de ajuste remete às propostas originais de Keynes, quando das negociações dos acordos de Bretton Woods. Keynes defendia uma distribuição mais equitativa do ônus do ajuste dos desequilíbrios dos balanços de pagamento entre os países deficitários, para os quais o crédito seria facilitado, e os superavitários, que seriam penalizados. De acordo com Belluzzo (1995) “O propósito de Keynes era evitar os ajustamentos deflacionários e manter as economias nacionais na trajetória do pleno-emprego” (p. 13). Na época em que foi formulada, a proposta foi rejeitada mesmo dentro dos Estados Unidos, dada sua posição superavitária no período e seus receios em relação à perda de autonomia e às consequências inflacionárias de tal arranjo.

¹²⁷ Shultz havia sucedido Connally na Secretaria do Tesouro em maio de 1972.

dólares em outro ativo de reserva. O saldo da reunião de setembro foi, no geral, positivo. Em memorando, Hormats (CNS) comunica a Kissinger o seguinte:

*There was a widespread feeling of relief that the United States had decided to resume a position of leadership in monetary affairs. Most commentators felt that the United States' proposals provided a basis upon which serious negotiations could begin, even if they disagreed with specific portions of the proposals.*¹²⁸

Ainda de acordo com o que relata Hormats, a postura do novo secretário do Tesouro teria sido bem recebida pelos demais membros do FMI: *“Some reports noted that the speeches had firmly defended American interests, while abandoning the extremes of the “Texas approach.”* Assim, apesar da percepção de que os interesses americanos estavam em primeiro plano, o fato de Shultz ter uma atitude mais colaborativa do que a de Connally foi bem recebido pelos demais países. Os europeus, no entanto, seguiram insistindo no ponto da ampliação dos controles sobre os fluxos financeiros.

Na ocasião da reunião, Schmidt atentou para a necessidade de se dar início imediato à reforma, dado o cenário de explosão da liquidez internacional. Já Giscard d'Estaing expressou concordância com a necessidade de maior assimetria de ajuste, mas enfatizou sua preferência por um regime de câmbio semi-fixo e pela restauração da conversibilidade ouro/dólar. Ainda, o ministro ressaltou o problema fundamental do “numerário” em que as paridades eram definidas, retomando uma posição clássica da França sobre a assimetria gerada pelo emissor da moeda de reserva internacional. Ainda, Schmidt se posicionou sobre a demanda americana por maior assimetria de ajuste, no que se refere à autonomia da política econômica: *“no country can subordinate domestic stability or full employment to its balance of payment”* (apud FRASHER, 2003, p. 148).

Segundo Gowan (1999), as discussões realizadas no âmbito do C-20 não geravam decisões efetivas. O autor argumenta que, em retrospectiva, ter-se-ia tornado claro que a administração Nixon, apesar de apoiar a ideia de um SMI reformado, no qual os DES serviriam como ativo de reserva, não tinha intenções de levar tal projeto adiante, pelo contrário *“It was using the whole exercise as a means of buying time while it imposed its own will on events outside the conference discussions”* (p. 20). Especificamente sobre um papel mais efetivo dos DES, a postura americana passa a ser abertamente contrária, a partir da reforma dos Artigos do

¹²⁸ *Ibid*

Acordo do FMI, como se verá no capítulo seguinte. A análise dos documentos sugere, no entanto, que havia uma inclinação das autoridades americanas no sentido da reforma, na virada dos anos 1960 para os 1970, ainda que em seus próprios termos.

No início de 1973, o C-20 posicionou-se também em relação aos controles de capitais. Os controles, originalmente sugeridos por Keynes, à época da conferência de Bretton Woods, eram considerados rígidos. A rejeição destes deu-se com base na ideia de que os mesmos poderiam envolver um alto grau de restrição administrativa, podendo impactar no comércio e nos fluxos de capitais benéficos (HELLEINER, 1994, p. 104). Ganha espaço, nesse contexto, a ideia de controles cooperativos em que o controle é exercido tanto no país de origem, como no de destino destes fluxos. Os europeus passaram a defender os instrumentos baseados em controles cooperativos. No entanto, sem o engajamento dos Estados Unidos, os mesmos não seriam eficazes.¹²⁹ Ainda em 1973, com o anúncio de que os americanos dismantelariam seus controles de capitais no ano seguinte, essa opção torna-se inviável.

Cabe salientar que há um elemento de tensão no debate teórico que se refere, justamente, a como relacionar a questão dos controles de capitais dos dois lados do Atlântico. Panitch e Gindin (2012, p. 134) criticam a leitura de Helleiner, segundo o qual, o resultado da crise do sistema de Bretton Woods é apresentado em termos do estado americano, armado de ideias neoliberais associadas à *Friedmania*, sob os governos de Nixon e de seus sucessores, impondo o livre-mercado à Europa e Japão, que, por sua vez, estavam prontos para utilizar controles de capitais em bases multilaterais. Para os autores, a leitura tem que ser realizada a partir da integração entre os capitais dos aliados e americanos, bem como, da cooperação entre ambos.

Na documentação analisada, como se verá nos capítulos seguintes, os americanos passam a considerar a retirada dos controles no final da década de 1960 e a defender a medida abertamente a partir do colapso final de Bretton Woods. Os europeus, notadamente os franceses, defendem um sistema de controles, sendo que os utilizam, assim como a Itália, em algumas ocasiões. A Alemanha e os países da zona do marco alteram sua posição sobre os controles, ao longo da primeira metade da década de 1970, conforme vão se convertendo ao monetarismo.

¹²⁹ No acordo se Smithsonian, os Estados Unidos haviam concordado com a implementação de controles sobre exportação de capitais.

Ao encerrar suas atividades, em meados de 1974, ficou prevista a criação de um Comitê Interino, que sucederia o C-20 em suas atividades. Esse momento marca uma mudança de postura em relação à reforma monetária internacional, em que se decide por uma evolução do SMI a partir dos arranjos já existentes: *“After two years of intensive work, the Committee of Twenty ended in June 1974 abandoning efforts to introduce immediately a whole new international monetary system and opting instead for a system that would evolve over time out of prevailing arrangements”* (DE VRIES, 1986, 127).¹³⁰ Essa decisão apenas veio a coroar a postura que vinha se afirmando entre as autoridades do governo americano, algumas vezes destacada explicitamente, de que, mesmo que houvesse reforma do SMI, essa não se daria nos mesmos moldes da reunião em Bretton Woods. Ainda, em meio às discussões sobre a reforma e frente às sucessivas crises do dólar, que geravam grande fluxo especulativo na direção da Europa, os membros da CEE optam por estreitar seus laços monetários.

3.3 A cooperação monetária europeia: o primeiro consenso franco-alemão

3.3.1 Antecedentes e panorama dos principais membros da CEE

Conforme já se mencionou anteriormente, o início do processo de integração na Europa se deu em um contexto bem específico, marcado pela montagem de uma nova ordem internacional, assentada no poder americano. Durante os anos de vigência dos Acordos de Bretton Woods, as principais instituições da CEE operavam dentro do quadro do *“embedded liberalism”*, em que as forças de mercado eram restringidas pelas instituições internacionais: *“The Treaty of Rome promoted regional economic integration but was also compatible with substantial legal and informal barriers to trade as well as relatively high levels of state intervention and corporatist involvement”* (CAFRUNY, 2003, p. 285).

Durante a década de 1960, os estados membros da CEE iniciaram debates acerca da agenda de cooperação, que se seguiria à implementação da união aduaneira. Um dos passos que era visto como central nessa direção era uma maior cooperação monetária entre os seis membros, ainda que estivessem em vigência as regras monetárias de Bretton Woods. As valorizações do

¹³⁰ Apesar de toda a discussão sobre controles de capitais que se deu no âmbito do C-20, no último relatório publicado pelo comitê, também em junho, é colocado que, apesar da necessidade de se lidar com fluxos de capitais desestabilizadores, não seriam impostas obrigações de introdução de controles aos membros. Ainda, os americanos insistiram em que fossem estipuladas, no documento, limitações ao uso de controles, sobretudo quando usados para manter taxas de câmbio inapropriadas ou evitar os ajustes necessários.

marco e do florim, em 1961, serviram de estímulo para o início dos debates.¹³¹ As valorizações cambiais haviam deixado claro que não havia cooperação nem tomada de decisão conjunta em matéria monetária, pois as decisões, tanto a alemã, como a holandesa, foram tomadas sem consulta prévia aos demais membros da CEE.

A outra preocupação dos europeus, neste período, era de ordem externa. O “*dollar glut*”¹³² e o problema do déficit de pagamentos americano eram vistos, da perspectiva europeia, como as principais causas dos problemas que o SMI vinha enfrentando. Estes problemas não haviam ainda adquirido a seriedade que teriam anos à frente, mas eles já constituíam uma preocupação para o Comitê Monetário, sobretudo no que se refere a seus possíveis impactos na Europa. Ainda, o ano de 1961 marca a introdução oficial da conversibilidade externa dos seis países-membros da CEE e, também, do Reino Unido. Até então, os países europeus estavam cobertos pelos arranjos transitórios, providos pelo artigo VIII do FMI. Com o fim desta cobertura, os países se viram diante da obrigatoriedade de acatar os termos do referido artigo,¹³³ o que significava que eles deveriam obter aprovação do Fundo para inserirem restrições comerciais e arranjos monetários discriminatórios (TSOUKALIS, 1977, p. 52).

O Programa de Ação para o Segundo Estágio,¹³⁴ cuja seção que trata do tema da integração monetária é conhecida como Memorando Marjolin,¹³⁵ representou uma primeira tentativa de caminhar no sentido da união monetária. Lançado em 1962, seu objetivo inicial era preencher uma lacuna do Tratado de Roma (1957), que não havia estipulado regras específicas para a cooperação monetária entre os membros.¹³⁶ Naquele, havia uma forte discrepância entre o

¹³¹ Uma das áreas mais sensíveis que direcionava os países no sentido cooperação monetária era a Política Agrícola Comum. Para esta conexão, ver McNamara (1993).

¹³² O termo “*dollar glut*” se refere ao acúmulo de dólares americanos fora do território dos Estados Unidos, como moeda de reserva. A situação contrasta com o “*dollar gap*”, característico do pós Segunda Guerra, que levou o governo americano a elaborar o Plano Marshall.

¹³³ O artigo VIII dos Artigos do Acordo do FMI é conhecido por “cláusula padrão” e trata do princípio básico da livre-conversibilidade das moedas na ordem multilateral criada pelos Acordos.

¹³⁴ O Programa de Ação é também conhecido como Iniciativa Hallstein, denominado segundo o então presidente da Comissão, Walter Hallstein. Refere-se ao segundo estágio da implementação do Mercado Comum na CEE.

¹³⁵ Robert Marjolin foi membro da Comissão Europeia entre 1958 e 1967, tendo cumprido dois mandatos, ambos presididos por Walter Halstein.

¹³⁶ O Tratado de Roma contém uma série de artigos relacionados à questão das balanças de pagamentos dos países-membros, mas em termos bastante gerais. O artigo 104 coloca que “Cada Estado-membro deve seguir a política econômica necessária para assegurar o equilíbrio de sua balança de pagamentos e manter confiança em sua moeda, enquanto cuida para assegurar um alto nível de emprego e estabilidade do nível de preços.” No artigo 107, tem-se “Cada Estado-membro deve tratar sua política com relação ao câmbio, como um assunto de interesse mútuo.” Ainda, o Tratado estabelecia o Comitê Monetário, como órgão consultivo (artigo 105) e no artigo 108, o Tratado promove a ideia e assistência mútua entre os membros, no caso de dificuldades de balança de pagamentos. No artigo 109, no entanto, o Tratado estipula que os Estados podem tomar qualquer medida que

tratamento concedido ao tema da eliminação das barreiras alfandegárias, mais preciso, e o que era dado à cooperação em política econômica, que consistia em compromissos vagos sobre objetivos gerais (*Ibid*, p. 51). Nesse sentido, a Comissão entendia que o Tratado provia uma base insuficiente para sustentar o Mercado Comum e que esta deficiência deveria ser sanada. Apesar da iniciativa, pouco do que fora acordado no Plano de Ação foi, de fato, implementado. Neste sentido, o papel do sistema de Bretton Woods, em prover um quadro razoavelmente estável para as relações monetárias, sobrepôs-se ao projeto de integração em âmbito europeu (KAELBERER, 2001, p. 78).

Apesar das preocupações quanto à posição do dólar e das demandas europeias por uma reforma do SMI, apenas com o aprofundamento da crise, em especial, após a ruptura do padrão ouro-dólar, é que os europeus chegam a um entendimento sobre a necessidade de estreitar a cooperação, em matéria monetária, entre os membros da CEE. Ainda para Kalberer (2001), os problemas do sistema de Bretton Woods ajudaram a desencadear as propostas europeias. As iniciativas de integração/cooperação monetária, nos primeiros anos da década de 1970, o Relatório Werner (Comissão Europeia) e a Serpente Europeia são, para o autor, entendidas dentro deste contexto, como forma de isolar os europeus dos distúrbios monetários internacionais (p. 98).

Dessa forma, do lado europeu das relações transatlânticas, o principal efeito do acirramento das disputas e da piora da balança de pagamentos americana foi o reavivamento da ideia de formação de uma União Monetária Europeia (UME), que culminou no Relatório Werner e na tentativa de estreitamento das bandas de variação cambial entre as moedas europeias, que ficou conhecida como Serpente Europeia.¹³⁷ A visão predominante, nos países europeus, era de compromisso com políticas keynesianas, o que deu uma base alinhada com essa perspectiva ao desenho da UME, conforme apresentado no relatório da Comissão.

Durante os anos de vigência dos Acordos de Bretton Woods, os países europeus puderam

lhes pareça necessária, no caso de emergências em relação à balança de pagamentos (KALBERER, 2001, p. 80; TSOUKALIS, 1977, pp. 51-52).

¹³⁷ Anteriormente, outro relatório havia sido publicado pela Comissão. O Relatório Barre – cujo nome refere-se ao então vice-presidente da Comissão, Raymond Barre (que ocuparia os cargos de ministro da economia e primeiro-ministro da França na segunda metade da década de 1970) – publicado em 1969, propunha maior coordenação das políticas monetária e fiscal na CEE, para que se alcançasse maior convergência entre as economias dos países-membros. O relatório propunha que se trabalhasse na direção da eliminação das bandas de flutuação entre as moedas europeias e recomendava o estabelecimento de um mecanismo comunitário de auxílio monetário de curto prazo, além de assistência financeira de médio prazo (European Commission, 1969).

adotar políticas macroeconômicas independentes, com graus variados de ênfase em emprego, crescimento e estabilidade. (MCNAMARA, 1998, HALL, 1989). Ao se analisar o cenário doméstico dos dois principais atores, França e Alemanha,¹³⁸ observa-se uma convergência de fatores que permitiu que, em 1970, os países europeus conseguissem chegar a um acordo sobre a implementação de uma união monetária. Em especial, a Alemanha passava por um breve interlúdio, em que as ideias keynesianas ganharam certo terreno (ALLEN, 1989; DYSON; FEATHERSTONE, 1999). Cabe salientar que, em termos do conflito distributivo, a situação da Europa era ainda mais complicada do que a observada nos Estados Unidos, o que teria se materializado com a onda de greves e protestos, a partir de 1968.

Na França, o retorno de Giscard d'Estaing¹³⁹ ao ministério das finanças, em 1969, no governo do recém-eleito presidente Pompidou, sinalizava positivamente em relação à formação de uma união monetária. Além disso, Giscard era sensível ao crescente poder monetário alemão na CEE e era inclinado ao argumento da disciplina, como forma de conter a política econômica doméstica (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, p. 110). O presidente, no entanto, tinha suas reservas em relação ao ministro, preferindo tratar das questões europeias com seu ministro de relações exteriores, Maurice Schumann. Dessa forma, Giscard, nesse período, não tinha escopo real de atuação nas negociações envolvendo a formação da UME. Ainda, a França foi o país europeu onde as ideias keynesianas relacionadas à política de demanda, sobretudo via política monetária, e ao estímulo ao investimento industrial, afirmaram-se de forma mais contundente (ROSANVALLON, 1989). Ao se deparar com o aumento da pressão inflacionária, a estratégia francesa usualmente era pela desvalorização.

Na Alemanha, o período que se segue ao acirramento da crise no SMI é fundamental para a configuração das forças sociais na política doméstica. Até 1969, mesmo diante da pressão sobre o marco, em decorrência das turbulências políticas na França e da magnitude de seu próprio superávit na balança de pagamentos, o governo alemão resistiu à valorização de sua moeda.¹⁴⁰ No mesmo ano, com o fim da “Grande Coalizão” – e a chegada do novo governo,

¹³⁸ De fato, antes mesmo da cúpula de Haia, um entendimento prévio entre franceses e alemães já tinha sido alcançado, como é comum em negociações monetária na CEE.

¹³⁹ Giscard havia sido ministro das finanças, entre 1962 e 1966, durante a presidência de Charles de Gaulle até ser substituído pelo gaulista Michael Debré. Essa mudança foi um indicativo de uma posição ainda mais contestadora dos franceses nas questões monetárias internacionais.

¹⁴⁰ Nesse período, o chanceler Kurt-Georg Kiesinger estava dividido entre dois conselheiros, que apresentavam ideias divergentes: Karl Blessing, sob pressão do G-10, sugeria uma valorização, enquanto o ministro das finanças Franz Josef Strauss, mais próximo aos interesses dos exportadores, era contrário a qualquer manipulação do câmbio (JOHNSON, 1997, p. 71).

composto pelos social-democratas e pelos liberais (*SPD* e *FDP*, respectivamente, na sigla em alemão), sob a chancelaria de Willy Brandt – o marco é valorizado frente ao dólar, após um breve período de flutuação.¹⁴¹ A valorização do marco, no entanto, não deu conta da crise. Com efeitos sobre a indústria, a militância dos trabalhadores alemães aumentou no final de 1969, levando a uma série de greves: “*These strikes stabbed at the heart of the postwar German order. Germany had seemed immune to the inflation, strikes, and ungovernability afflicting its neighbors*” (JOHNSON, 1997, p. 71). Com aumentos expressivos de salários, tem início a espiral preço-salários da República Federal.

Além da França e da Alemanha, cabe mencionar os casos do Reino Unido, que entraria na CEE apenas em 1973, e da Itália. No primeiro, os governos de ambos os partidos tinham como prioridade a manutenção do pleno emprego. No imediato pós-guerra, o Partido Trabalhista governava sob um programa que incluía planos de nacionalização e intervenção direta, mas, a partir dos anos 1950, políticas de demanda keynesianas ganharam protagonismo. De acordo com Hall (1989, p. 72), as políticas macroeconômicas diminuía a tensão entre as classes mais altas, contrárias à intervenção direta do estado na economia, ao mesmo tempo em que promoviam o pleno emprego. Ainda de acordo com o autor, entre os anos 1950 e 1960, devido à relutância em desvalorizar a libra, a economia britânica teria operado em modo “*stop-go*”, alterando períodos de inflação e deflação.

No caso italiano, a virada dos anos 1960 para os 1970 também é de importância central para se compreender a configuração das relações de classe no país. Diferentemente dos demais países industrializados, na Itália, os sindicatos apresentavam fraca estrutura organizacional e baixa participação, restrita apenas a uma pequena parcela dos trabalhadores qualificados e politizados (SALVATI, 1985, pp. 530-31). As fraquezas do movimento organizado dos trabalhadores foram, no entanto, convertendo-se em forças, especialmente com o papel que o mesmo viria a adquirir com o governo da coalizão de centro-esquerda, formado em 1963. Para explicar essa reversão, Salvati (1985) atenta para a relação entre os sindicatos e o sistema político italiano e para o padrão das migrações de trabalhadores do sul para o norte industrializado. Sobre o primeiro fator, a autora ressalta o papel limitado do governo, ao mediar as relações entre trabalhadores e empregadores, o que teria levado a sucessivas

¹⁴¹ A questão monetária foi essencial na aproximação entre o *SPD* e o *FDP*, sobretudo via a atuação de Schiller (*SPD*), que estava convencido de que a valorização do marco era necessária para a viabilidade do sistema de câmbio fixo, no longo prazo.

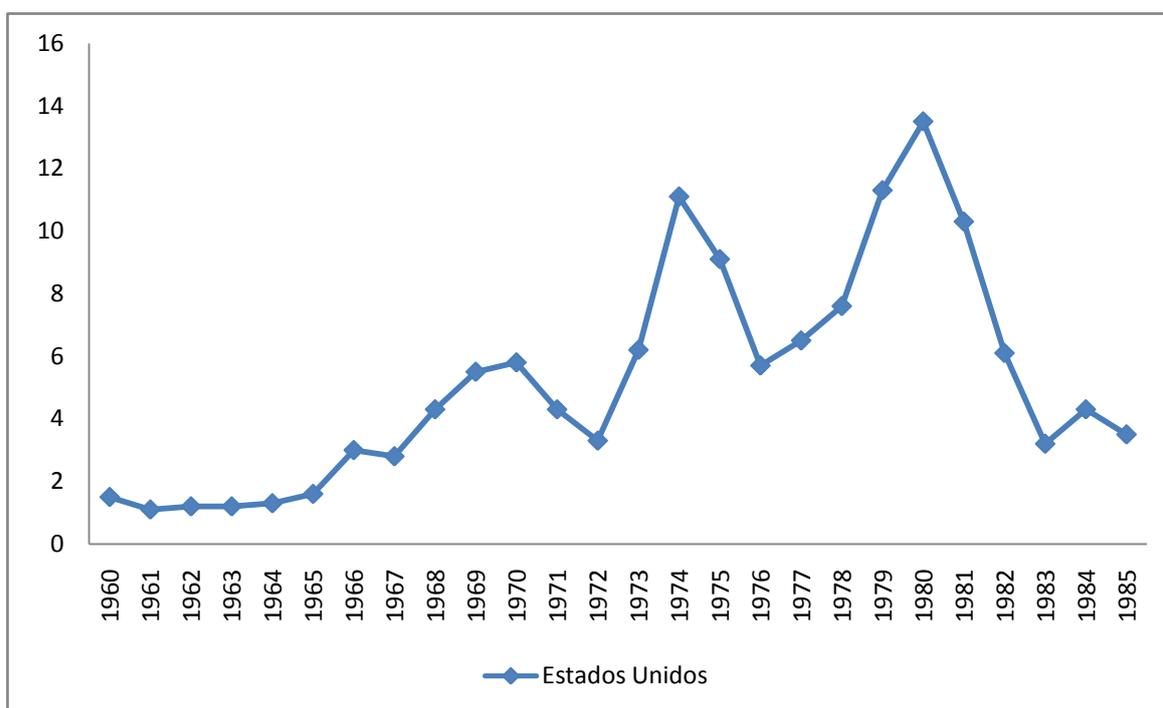
rodadas de aumento salarial no país, em especial, em 1969, no *hot autumn*, e em 1973. Em relação ao segundo fator, devido ao fato de a Itália contar com grande disparidade regional, quando o norte industrial aproximou-se da condição de pleno emprego, os trabalhadores deslocaram-se do sul para esta região. O fato de os migrantes serem cidadãos italianos, apesar de menos qualificados e politizados, teria contribuído para a maior mobilização observada a partir do final da década de 1960 (pp. 533-34).

Goodman (1982, p. 146) associa esse contexto à explosão salarial italiana, salientando que os sindicatos negociaram aumentos substanciais de salários entre 1969 e 1972. Segundo o autor, junto com a escalada dos salários nominais, houve pressões para que se aumentassem os gastos sociais. Ainda, foram aprovadas novas leis que limitavam a liberdade dos empregadores de demitir. O autor argumenta que, esse contexto de fortalecimento da posição dos trabalhadores impedia que as autoridades monetárias italianas contemplassem a adoção de políticas restritivas. Esse cenário começa a se alterar a partir de meados de 1972.¹⁴² Ainda assim, a Itália, juntamente com o Reino Unido, seriam os dois países onde a pressão inflacionária permaneceria a mais aguda no período seguinte, entre 1973 e 1976.

Dessa forma, observa-se, nos países analisados, o processo estilizado no primeiro capítulo, no que se refere à “explosão salarial”, decorrente da maior mobilização e poder da classe trabalhadora. Esse é um fenômeno observado em praticamente todos os países-membros da CE, dos quais se expõem os casos mais emblemáticos. De acordo com a abordagem adotada na tese, esse processo levou à escalada inflacionária do início da década de 1970, conforme pode ser observado nos gráficos 2, 3 e 4, abaixo. No gráfico 2, nota-se o aumento substancial das taxas de inflação, a partir do final dos anos 1960, nos Estados Unidos, e em quase todos os países europeus (gráficos 3 e 4). Como já salientado, destacam-se os altos níveis de inflação na Itália e no Reino Unido, seguidos da França, ou seja, os do “*Keynesian core*”, agrupados no gráfico 3; e da Bélgica, que logo passa a convergir, para níveis mais baixos, com a Alemanha e a Holanda, e da Dinamarca, que inicia a convergência a partir dos anos 1980, no grupo da mini-Serpente (gráfico 4).

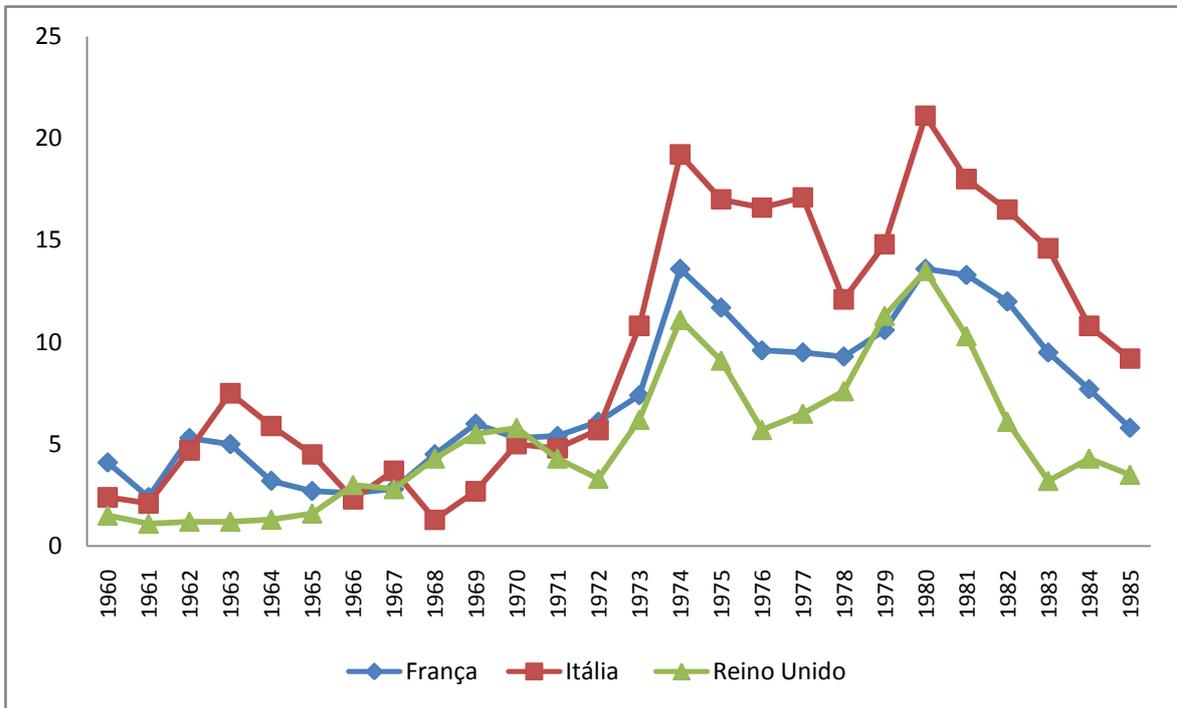
¹⁴² Em 1972, a coalizão formada pelos Democratas Cristãos, Liberais e Social Democratas restabelece um governo de centro-direita na Itália. Apesar de ser esperada a adoção de uma política de estabilidade, defendida, inclusive pelo ministro das finanças, do partido liberal (PLI), o primeiro-ministro Giulio Andreotti recusou-se a adotar medidas restritivas, reconhecendo que seu governo dependia do apoio da ala esquerda da coalizão (GOODMAN, 1982, pp. 146-47).

Gráfico 2 – Inflação nos Estados Unidos (1961-1985)



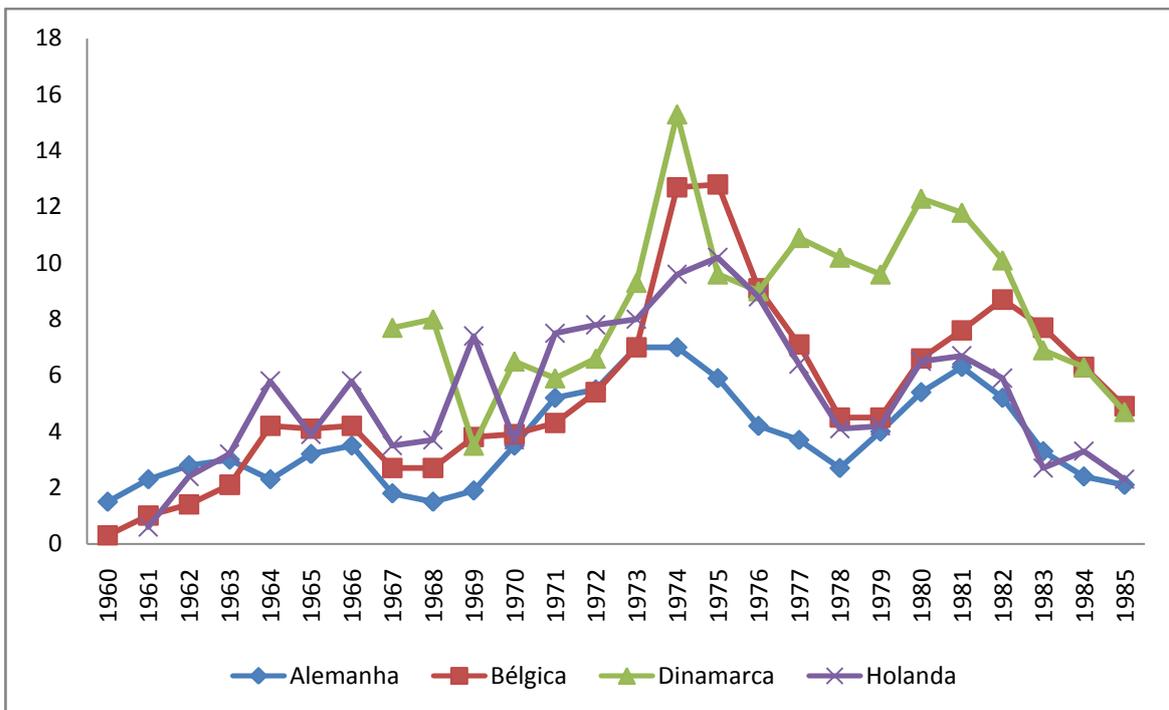
Fonte: OCDE

Gráfico 3 – Inflação nos países do “Keynesian core” (1961-1985)



Fonte: OCDE

Gráfico 4 – Inflação nos países da mini-Serpente (1961-1985)



Fonte: OCDE

3.3.2 O encontro em Haia

Na reunião de cúpula de Haia, em dezembro de 1969, em seguida da renúncia de De Gaulle, os membros da CEE trazem às negociações, pela primeira vez, a formação de uma união monetária, envolvendo a criação de uma moeda comum. A concepção francesa de uma UME, trazida à reunião, envolvia os seguintes pontos: prioridade à formação de um Fundo Europeu de Reservas (FER), como forma de se alcançar uma ação concertada em relação aos Estados Unidos; a obtenção de uma posição comum da CEE em relação à reforma monetária internacional; e a necessidade de estágios previamente estabelecidos para a consecução da UME.

A posição da Alemanha, em Haia, no que se refere ao desenho da UME, apresenta um conteúdo alinhado com o keynesianismo, o que difere fortemente da abordagem com a qual o tema será tratado nos anos seguintes. Isso pode ser observado a partir da ênfase que os negociadores alemães concederam à questão da centralização da competência de política fiscal, paralelamente à monetária. Esta posição seria reflexo da ideia de que a política fiscal teria um papel relevante enquanto instrumento de ajuste. Segundo Dyson e Featherstone (1999), o ponto de referência intelectual, seria a Lei de Estabilidade e Crescimento alemã, de 1967. A proposta alemã para a UME seguia a chamada “teoria da coroação”, segundo a qual a união monetária constituiria o estágio final de um processo mais amplo da integração europeia:

It would crown a process of economic union in which market principles, notably free capital movement, were enshrined in EC law and practice. It would also be embedded in a framework of European Political Union that would ensure solidarity, especially in budget policy, by endowing the Council with political responsibility for economic policy (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, p. 301).

Ainda, para a Alemanha, as consequências políticas da UME mostravam-se atrativas, em especial, como forma de evitar seu isolamento do Ocidente (FRATTIANI; VON HAGEN, 1992). Para Kaelberer (2001), a UME configurava o melhor método, na perspectiva alemã, para equacionar segurança e prosperidade, naquele período específico, na virada das décadas de 1960 para 1970. Segundo Tsoukalis (1977, p. 85), as razões por trás do apoio alemão à UME são variadas, incluindo a necessidade de uma *Westpolitik*, de forma a contrabalancear a política para o leste do governo; o receio crescente sobre o apoio americano; e as preocupações quanto ao estado da integração europeia, diante das quais a Alemanha queria

dar provas de seu “europeanismo”.

O principal resultado da Cúpula de Haia foi um mandato ao ECOFIN (Conselho dos Ministros das Finanças) para que o mesmo elaborasse um plano para a criação da UME. Essa decisão foi a base para o estabelecimento de um comitê encarregado de preparar um documento que contivesse a análise de diferentes sugestões e que possibilitasse a identificação dos temas centrais para a realização da UME. O Comitê Werner, liderado pelo primeiro-ministro de Luxemburgo, Pierre Werner, publicou o documento um ano após a decisão de Haia.¹⁴³ O Relatório Werner (1970) vislumbrava uma união econômica e monetária completa, a ser realizada em três estágios, até 1980. O elemento central do relatório era a proposta de fixação irrevogável das taxas de câmbio, que tinha a finalidade de eliminar as margens de flutuação e estabelecer a liberdade completa de capitais na CEE.

Em termos de orientação político-econômica, o relatório advoga por uma maior centralização orçamentária e fiscal,¹⁴⁴ que pressuporia passos na direção da integração política entre os membros da CEE. Ainda, o relatório previa a criação de Fundo de Estabilização Cambial, que seria instituído ainda no primeiro estágio. A noção que predominava no início da década de 1970, cristalizada no Relatório Werner, era a de uma união econômica e monetária, a partir da ideia de que as duas dimensões seriam inseparáveis, no contexto da integração monetária. Isso se refletia, sobretudo, na recomendação de que fosse criado um órgão encarregado da gestão econômica da união, atuando em paralelo com uma autoridade monetária europeia (MAES, 1998, p. 389).¹⁴⁵ Para o autor, o Relatório Werner refletia a atmosfera de política econômica associada à experiência dos “*Golden Sixties*”. Magnusson & Strath (2002, pp. 38-9) também destacam essa questão, adicionando que o relatório também fazia referência ao emprego como prioridade da política econômica em escala europeia, elemento que desapareceu do debate ao longo dos anos 1970. Os objetivos finais relativos ao primeiro estágio da união econômica e monetária foram endossados, em termos gerais, pelo Conselho de Ministros, em junho de

¹⁴³ Para uma análise da composição do Comitê Werner, ver Rosenthal (1975).

¹⁴⁴ “*The essential feature of the whole of public budgets, and in particular variations in their volume, size of balances and the methods of financing or utilizing them, will be decided at the Community level*” (European Commission, 1970).

¹⁴⁵ O relatório propõe um centro de tomada de decisão de política monetária: “*It is indispensable that the principal decisions in the matter of monetary policy should be centralized, whether it is a question of liquidity, rates of interest, intervention in the foreign exchange market, the management of the reserves or the fixing of foreign exchange parities vis-à-vis the outside world*”, bem como de política fiscal: “*The Community's center of decision must be in a position to influence the national budgets, especially as regards the level and the direction of the balances and the methods for financing the deficits or utilizing the surpluses*” (European Commission, 1970).

1970. Dois pontos sensíveis, entretanto, as margens de flutuação intra-europeias e o Fundo, não foram resolvidos. No relatório final, o compromisso geral foi baseado no paralelismo, por meio do qual progresso nos campos econômico e monetário deveria ser alcançado concomitantemente.

De acordo com Tsoukalis (1977), a estratégia do Grupo Werner era fortemente baseada na coordenação das políticas econômicas, com o pressuposto implícito de que o objetivo desta seria manter taxas de câmbio fixas na CEE. A ideia por trás do arranjo era que as diferentes preferências de política econômica seriam a principal causa dos desequilíbrios de pagamentos. Em seguida, o autor coloca uma questão central no argumento da tese: *“But would member governments really be willing to sacrifice full employment for the sake of price stability or for maintaining an external balance?”* (TSOUKALIS, 1977, p. 103). Para Cafruny e Ryner (2007), o Plano Werner trazia a marca da visão alemã, segundo a qual a união monetária seria uma forma de reduzir os conflitos intra-europeus causados pela desvalorização francesa de 1968, mas também, seria um reflexo da resistência ao poder estrutural americano, especialmente após o fracasso da tentativa de implementação dos DES.

Um compromisso, que equivaleu ao menor denominador comum foi, finalmente, alcançado em reunião do Conselho, em fevereiro de 1971.¹⁴⁶ A decisão se deveu, majoritariamente, ao entendimento prévio alcançado entre o presidente Pompidou e o chanceler Brandt. Os compromissos adotados eram, no entanto, vagos e os aspectos institucionais e políticos ficaram por ser resolvidos. No campo monetário, foram acordados apenas arranjos temporários, que iriam se concretizar no lançamento da Serpente. Apesar de constituir um marco importante no processo de integração monetária, na CEE, pouco do Relatório Werner foi, de fato, implementado. Além do fim da conversibilidade entre o dólar e o ouro, anunciado pelo governo americano meses após a aprovação do relatório, as divergências entre os membros da comunidade inviabilizaram um movimento mais ousado na direção da integração. A cooperação monetária, dessa forma, foi tentada, por meio da limitação das bandas de flutuação entre as moedas europeias, articulada após a divergência de reações à crise especulativa de maio de 1971. Salienta-se, no entanto, o breve consenso alcançado no início das negociações, no sentido de uma UME de matizes keynesianas, que não voltaria a

¹⁴⁶ Cabe salientar que, devido, em grande medida, às preocupações do governo francês em relação à supranacionalidade que decorreria dos arranjos institucionais da UME, conforme prevista no Relatório Werner, o documento final aprovado encontrava-se bastante limitado em suas recomendações.

ocorrer.

3.3.3 A crise especulativa de maio de 1971

Em abril de 1971, o aumento dos fluxos de dólares foi discutido em reunião entre os ministros das finanças dos países da CEE. Conforme consta de um comunicado da embaixada americana em Bonn, sobre esta reunião,¹⁴⁷ o ministro alemão, Schiller, sugeriu duas abordagens para lidar com o problema da entrada de dólares: uma flutuação conjunta temporária das moedas europeias ou um ajuste de paridades multilateral, alegando sua preferência pela primeira solução.¹⁴⁸ A estratégia de Schiller ficou caracterizada como “*inward stability, outward elasticity*.” Apenas a Holanda teria aderido à proposta alemã, enquanto a França e Itália se opuseram. O receio dos dois países era que a estratégia alemã pudesse levar a apreciação do franco e da lira frente ao dólar (TSOUKALIS, 1977; MCNAMARA, 1998; KAELEBERER, 2001). A França, em especial, opunha-se a qualquer medida que pudesse reduzir a competitividade de sua indústria. Os dois países optaram por manter a paridade com o dólar, dentro das regras de Bretton Woods.

Ainda, também de acordo com o comunicado da embaixada, ao se verem pressionados diante da proposta de Schiller, os franceses teriam declarado que “*if the choice were between inflation and a parity adjustment, they would prefer inflation*.”¹⁴⁹ Giscard mantinha a posição de que uma maior flexibilidade geraria mais turbulência no mercado cambial. Vê-se aqui como o governo francês se coloca, nesse período, diante do dilema apontado por Tsoukalis entre manutenção de um compromisso cambial europeu e autonomia da política econômica. A França propõe, então, a adoção de controles de capitais pelos países da CEE, para fazer frente aos movimentos especulativos. Neste caso, é notória a crítica francesa à postura alemã, sobretudo ao “liberalismo” de Schiller, que se posicionava frontalmente contra os controles de capitais. O governo francês também argumentou que, diante daquele cenário, cabia aos americanos corrigir o déficit via controles de capitais e/ou desvalorização do dólar em termos de ouro. A discordância entre franceses e alemães, bastante comentada na mídia,

¹⁴⁷ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 151: [Editorial Note](#).

¹⁴⁸ Schiller ofereceu, também, o apoio alemão no mercado cambial, na tentativa de persuadir os demais países a aceitarem sua proposta.

¹⁴⁹ *Ibid*

especialmente na Alemanha, também contribuiu para desencadear a crise especulativa.¹⁵⁰

A Comissão, por sua vez, lança uma proposta de tom conciliador, mas que tendia mais à posição francesa, baseada em controles de capitais. A proposta contava, também, com uma tentativa de regular o euromercado. A menção aos controles era inaceitável do ponto de vista alemão,¹⁵¹ enquanto a regulação do euromercado teria que contar com a colaboração do Banco da Inglaterra, que se oporia à introdução de restrições às atividades da *City* (TSOUKALIS, 1977; STRANGE, 1971b). Uma decisão pela limitação das bandas de flutuação em 0,6% é, então, tomada, em abril. O início de sua operação estava previsto para junho de 1971. Já em maio, no entanto, com o aumento da pressão no mercado cambial, o *Bundesbank* acumula um nível sem precedentes de reserva, o que leva o governo a fechar o mercado por alguns dias.

A possibilidade de flutuação unilateral passa, então, a ser colocada. O *Bundesbank* estava, no entanto, dividido em relação à medida. Uma parte, liderada por Otmar Emminger, vice-presidente do banco, defendia o retorno ao modelo de 1969, que consistia em flutuação temporária.¹⁵² Por meio desta, buscava-se aliviar a pressão sobre o marco e, sobretudo, afrouxar os laços entre a moeda alemã e o dólar e, dessa forma, aumentar a autonomia do *Bundesbank*. A proposta de Emminger incluía, ainda, o uso de “metas monetárias”. Já Karl Klasen, presidente do banco central alemão, discordava desse plano de ação, alegando que o mesmo interromperia o processo de negociação da UME. Sua proposta era introduzir controles de capitais (GRAY, 2007, p. 308). De acordo com Johnson (1998) “*Had this option been implemented, the political pressure to transform the Bundesbank into a more typically dependent European central bank would have been enormous*” (p. 70). Esse ponto é relevante para o argumento da tese, pois esse é início do período de afirmação do *Bundesbank* como guardião da estabilidade, tanto domesticamente, como em sua projeção para a CEE. Além de Emminger, Schiller também se opunha à medida, pois preferia manter a opção de controles de capitais como moeda de troca de último recurso, para induzir os demais membros da CEE a

¹⁵⁰ O tom das críticas ficou mais pronunciado ao longo dos meses que se seguiram ao fim da conversibilidade do dólar, devido à pressão de Schiller para que os europeus acomodassem os interesses comerciais e monetários americanos.

¹⁵¹ Apesar de se oporem a uma proposta de cooperação monetária que contemplasse controles de capitais, os alemães estavam fazendo uso dos mesmos em 1971, com o intuito de defender a paridade de sua moeda (HELLEINER, 1994, p. 103).

¹⁵² Segundo Frasher (2003, p. 54), a flutuação alemã de 1969 teria levado os governos e a comunidade financeira a duas conclusões: a flutuação não gerava um desastre econômico e as paridades fixas já não eram mais garantidas.

uma flutuação conjunta, no caso de uma grande entrada de dólares (SOLOMON, 1982, p. 222).

Ainda em maio de 1971, com a piora do cenário cambial, aumentam as pressões especulativas contra o dólar, que geraram grande fluxo de capitais na direção da Alemanha e do Japão. Os governos, alemão e holandês, optam pela flutuação, enquanto os demais introduzem novos controles de capitais.¹⁵³ Apesar da decisão pela flutuação, o chanceler Brandt não cessou em demonstrar compromisso com a cooperação monetária europeia e com o restabelecimento de um novo regime de câmbio semi-fixo. Salienta-se que Brandt considerava medidas comunitárias relativas a controles de capitais, que foram vetadas por Schiller, dispendo de poder crescente (GRAY, 2007, p. 311). A tabela 1 mostra as respostas dos principais membros da CEE à crise de maio de 1971, em que se destaca a divergência:

Tabela 1 – Reações dos principais países-membros da CEE e da Comissão à crise especulativa de maio/1971

Alemanha	França	Itália	Holanda	Bélgica	Comissão
Propõe flutuação conjunta, adota flutuação unilateral	Controles	Controles	Preocupada com uma flutuação unilateral do marco, opta pela flutuação	Controles, mas flutuaria a partir de uma decisão comum	Proposta conciliatória, tendendo aos controles + regulação do euromercado

Fonte: elaboração própria

Não houve, portanto, uma resposta conjunta à crise. Para Frasher (2003, p. 84) *“If there was any sign that the spirit of The Hague had waned, the disunity of the May crisis was a proof of its demise.”* É interessante destacar que, em termos domésticos, a flutuação alemã, apesar de ter sofrido oposição até mesmo de parte dos funcionários do *Bundesbank*, provou ser útil para o governo no processo de barganha entre trabalhadores e indústria. Utilizando-se do argumento de que a economia estava operando sob uma taxa de câmbio mais valorizada, o governo conseguiu coibir aumentos de salários e preços, alegando que os mesmos levariam a diminuição das vendas no exterior (SOLOMON, 1982, p. 181).

¹⁵³ A possibilidade de alguns países-membros da CEE introduzirem controles, enquanto outros optaram pela flutuação, foi acordada em reunião de emergência dos ministros da economia e finanças, após a sugestão, trazida por Schiller, de uma flutuação conjunta entre moedas europeias ter sido rejeitada pela Comissão e pela França e Bélgica.

A Alemanha iniciava assim, um processo que se completaria em 1974, com a introdução de metas monetárias, de compromisso estrito com a estabilidade de preços. Para Herr (1997, p. 160), isso ocorreu a despeito das taxas de inflação relativamente baixas, mas diante de um quadro pronunciado de conflito industrial, relacionado a aumentos salariais. O *Bundesbank* dá início a um processo de estabilização, provocando, de acordo com o autor, um dos maiores declínios de produção da história da República Federal. A peculiaridade da economia alemã, em sua relação com seu sistema produtivo e sua configuração social, será analisada no capítulo seguinte. Nessa linha de argumentação, central na tese, Carchedi (2002) afirma que, além da vulnerabilidade europeia às decisões unilaterais dos Estados Unidos, um elemento complicador para a cooperação monetária era o alto nível de militância dos trabalhadores. Esse fato impossibilitava a manutenção de disciplina ou de ajuste interno suficiente, para transferir o peso de tais ajustes para o trabalho. Como se verá nos capítulos seguintes, esse quadro permaneceria em alguns países como França, Itália e Reino Unido, até início 1980, enquanto nos demais membros da CEE, o conflito distributivo seria contido por meio da política monetária restritiva, ainda na década de 1970.

Nos meses seguintes, a escolha do governo alemão pela flutuação unilateral passa a sofrer críticas. A perda de competitividade da indústria, devido ao câmbio valorizado, somada à percepção de que os demais países estariam operando uma “flutuação suja”, ou seja, intervindo no mercado cambial para que suas moedas não se valorizassem demasiadamente frente ao dólar, gerou críticas ao governo. Ainda, o governo enfrentava críticas às suas políticas autônomas durante os meses de flutuação. Nesse contexto, Brandt opta por renovar o projeto de integração monetária.

A cooperação monetária intra-europeia, que já demonstrava claros sinais de fraqueza, complicou-se ainda mais com o anúncio do fim da conversibilidade entre o dólar e o ouro. O debate sobre qual deveria ser a forma de uma reposta europeia coletiva ao fim do regime monetário internacional perdurou por meses. Dessa forma, os seis membros da CEE enfrentaram a crise desunidos: os alemães seguiram com a flutuação. Os países do Benelux decidiram por um sistema de taxas-pivô entre eles, o que levou o franco belga a flutuar junto com o florim holandês. A França introduziu um sistema de dois níveis e apertou os controles cambiais. O Reino Unido, ainda fora da CEE, anunciou aumento das bandas de flutuação. Apenas após a conclusão do Acordo de Smithsonian, em dezembro de 1971, é que os europeus puderam retomar a ideia de integração monetária.

Cabe destacar que, mesmo sob um cenário doméstico marcado por disputas na Alemanha, uma das principais consequências da crise foi o fortalecimento da posição do marco no contexto europeu: *“Bonn’s financial leadership was enhanced by the exceptional calm displayed on German markets during the tumult of August 1971; clearly floating had helped to insulate the German economy from disruptive inflows”* (GRAY, 2007, p. 312). Esse é o início do processo de afirmação do marco e do *Bundesbank* como pivôs da integração monetária europeia, conforme destacado na discussão teórica sobre internacionalização do estado.

3.3.4 A Serpente no túnel

Em janeiro de 1972, a Comissão apresentou um plano de estreitamento das margens de flutuação revisado. A proposta era que os membros da CEE reduzissem as margens entre si à metade do que havia sido acordado em Smithsonian. Dessa forma, as moedas europeias se comportariam como uma “serpente”, deslocando-se dentro do “túnel” formado pelas margens mais amplas do acordo (UNGERER, 1997, p. 124). O objetivo de longo prazo seria reduzir a margem à zero. Um aspecto relevante do acordo é que as intervenções no mercado cambial seriam realizadas com moedas da comunidade e somente se usariam dólares quando a Serpente atingisse os limites da banda. Essa medida atraía especialmente a Alemanha, pois lhes permitia cessar em acumular reservas em dólares.

Associadamente, foi prevista a criação do Fundo Europeu de Cooperação Monetária (FECM), que entraria em funcionamento no ano seguinte. A ideia do fundo era facilitar as compensações entre os países europeus, evitando justamente que os mesmos recorressem à utilização de dólares, além de possibilitar assistência financeira às regiões. Ainda, decidiu-se pelo uso de controles de capitais, em períodos de crise,¹⁵⁴ e pela criação de um comitê de gestão para coordenar as políticas econômicas entre os países, ponto chave para os alemães. Para Henning (1998, p. 555), a Serpente era parte de uma barganha monetária mais ampla, caracterizada pelo uso de controles de capitais, em especial na Alemanha, e pelo reavivamento da coordenação de política econômica.¹⁵⁵ Esse processo marcaria a segunda parte do “primeiro consenso franco-alemão”, retomado após as crises de 1971.

¹⁵⁴ A introdução desta medida reflete a posição francesa (MCNAMARA, 1998; TSOUKALIS, 1977).

¹⁵⁵ Pompidou aprovou a criação de um comitê de planejamento da coordenação econômica, na CEE. Com essa decisão, a França estava recuando de sua aversão a arranjos supranacionais na comunidade (SIMONIAN, 1985, p. 127).

A partir da proposta da Comissão, em fevereiro de 1972, o presidente Pompidou e o chanceler Brandt se encontraram para discutir sobre uma agenda de integração europeia renovada. Em março, os ministros das finanças dos dois países reuniram-se em Bonn, onde foi acordado o estreitamento da banda de flutuação entre as moedas europeias, em 2,25%.¹⁵⁶ A Serpente Europeia entrou oficialmente em operação em abril de 1972. Finalmente, na reunião de cúpula Paris, em outubro de 1972, os membros da CEE reafirmaram os compromissos adotados nos meses anteriores e anunciaram que tomariam as medidas necessárias para que o segundo estágio da união monetária fosse alcançado no início de 1974. Observando-se o caráter das medidas adotadas, nota-se que a França teve um peso considerável na decisão de fevereiro, em especial, em relação à concordância de Brandt em inserir controles de capitais, em contraste com a atitude anterior de Schiller. Já a Alemanha estaria, como já visto no caso da reunião de Haia, buscando, além do reavivamento da coordenação de política econômica, dar provas de seu “Europeanismo”, por conta do avanço da *Ostpolitik*, política de abertura para o Leste Europeu, de Brandt.¹⁵⁷

O funcionamento da Serpente, no entanto, acabou exercendo forte pressão por ajuste nos demais países. Isso porque, ao invés de mover-se para cima e para baixo, em torno da paridade central com o dólar, a Serpente era consistentemente puxada para o teto do túnel de Smithsonian (KAELBERER, 2001, p. 106). Com a crise especulativa de junho de 1972, que atingiu, sobretudo, a libra, o Reino Unido decide pela flutuação temporária de sua moeda. Durante a crise, o Banco da Inglaterra, que havia intervindo no mercado cambial para manter a libra na Serpente, acabou perdendo muitas reservas. Nos Estados Unidos, a flutuação da libra foi vista como uma comprovação de que o SMI não era suficientemente robusto, o que justificava a recusa americana em retornar para a conversibilidade. Em memorando do assistente para assuntos econômicos, Peter Flanigan, para Nixon, de junho de 1972, nota-se essa posição: “*The British action shows the wisdom of U.S. refusal to consider convertibility until a new and stable monetary system is in place*”.¹⁵⁸

De acordo com Tsoukalis (1977), a fraqueza da moeda britânica estava relacionada aos

¹⁵⁶ A definição da banda de flutuação foi motivo de controvérsia entre os estados-membros. De um lado havia a Alemanha, defendendo uma banda mais restrita, para inserir maior disciplina no sistema, de outro, França e, sobretudo Itália, viam a própria banda acordada como muito rígida.

¹⁵⁷ A principal referência sobre a tese de Brandt estaria buscando equilibrar a *Ostpolitik* com a *Westpolitik* é Simonian (1985).

¹⁵⁸ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 232: [Memorandum from the President's Assistant for International Economic Affairs \(Flanigan\) to President Nixon \(Washington, June 23, 1972\)](#).

receios quanto ao conflito industrial, ao descontrole da inflação e à precária situação da balança de pagamentos. Ainda, o ministro das finanças britânico, Anthony Barber, não se esforçou para alçar os mercados, no período que antecedeu a crise, afirmando que “*it is neither necessary nor desirable to distort domestic economies to an unacceptable extent in order to maintain unrealistic parities*”,¹⁵⁹ ou seja, a decisão britânica estava colocada nos termos do dilema apontado por Tsoukalis (1977). Em seguida, a Irlanda e a Dinamarca¹⁶⁰ também optaram pela flutuação. Dessa forma, logo nos primeiros meses de operação, a Serpente Europeia mostrou as dificuldades de se manter as moedas europeias dentro do arranjo. O estreitamento das margens provou-se uma força desestabilizadora, expondo os países detentores de moedas consideradas fracas (GRAY, 2007, p. 315). De acordo com a abordagem adotada na tese, essa clivagem entre os países de moeda fraca e moeda forte, relaciona-se com os aspectos domésticos, no que se refere ao grau e à contenção do conflito distributivo.

Isto posto, as saídas do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca, ainda em 1972, da Itália, em 1973, e da França, em 1974, marcam a opção destes países por manter o compromisso com os objetivos da política doméstica, em detrimento da estabilidade cambial europeia, nos termos do dilema apontado por Tsoukalis (1977). Como se verá nos capítulos seguintes, aos poucos as prioridades se invertem, sendo que, essa mudança nos países do “*Keynesian core*” França, Itália e Reino Unido é crucial para viabilizar esse processo.

Já os países que logram continuar na Serpente são, além da Alemanha, aqueles que ancoraram sua moeda ao marco e, portanto, submeteram-se à política monetária alemã, precocemente restritiva, como a Holanda, a Bélgica e a Dinamarca, após retornar ao arranjo em outubro de 1972. Ainda, na Alemanha, a principal consequência da crise foi a saída de Schiller do “superministério” da economia e finanças, após a disputa contra o *Bundesbank*. Schiller seria substituído, em junho de 1972, por Helmut Schmidt, futuro chanceler. De acordo com Johnson (1998, p. 78), a opção de Brandt por Schmidt decorria justamente das credenciais keynesianas do ministro, que compreendia como os efeitos da flutuação sobre o desemprego podiam exercer impactos sobre o eleitorado. A chegada de Schmidt fortaleceu o compromisso alemão com controles de capitais, desconsiderando momentaneamente a opção pela flutuação conjunta, na linha de Schiller. Foi prolongado, dessa forma, o curto período do “primeiro

¹⁵⁹ *apud* Frasher, 2003, p. 136.

¹⁶⁰ A Dinamarca retornaria ao arranjo alguns meses depois.

consenso” entre França e Alemanha, em torno da cooperação monetária, baseada em coordenação e inserção de controles. No entanto, como salienta Fiori (2014, p. 168), Schmidt, logo retornaria ao trilho conservador da ortodoxia monetarista, como em outros casos na social-democracia europeia.

3.3.5 A Serpente Europeia na perspectiva americana e no contexto internacional

Em um artigo preparado pelo Grupo Volcker, em setembro de 1970, é possível observar a posição americana sobre os rumos da cooperação monetária na CEE. Em termos gerais, o artigo defende que os Estados Unidos sigam buscando uma atitude internacional mais receptiva às técnicas de flexibilidade cambial limitada. Salienta-se, no entanto, o fato de que a ideia de flexibilidade ainda sofreria grande resistência por parte de alguns países desenvolvidos, notadamente França e Bélgica, e da maior parte dos países em desenvolvimento. Isso ocorreria porque os mesmos interpretavam as propostas americanas como um desejo de evitar restrições na balança de pagamentos. O artigo comenta, ainda, sobre uma linha de pensamento, tipificada por Rinaldo Ossola, presidente do G-10, sobre uma posição europeia conjunta quanto à flexibilidade limitada.¹⁶¹ A proposta incluía o estreitamento das bandas cambiais entre as moedas europeias:

*The proposal also would include a move toward the establishment of narrower margins among the EC currencies than those applicable to the dollar. This would enforce some adjustment of individual dollar intervention points to conform to EC limits, and open the way to an EPU [European Payments Union] type of EC credit system, concerted intervention, and not far off, common reserve management policies*¹⁶² [Grifo meu]

Assim, pode-se observar que havia uma preocupação de que o arranjo pudesse levar ao manejo de crédito, intervenção no mercado cambial e administração de reservas, por parte dos europeus, o que poderia implicar, na perspectiva americana, perda de liberdade na condução da política monetária. O artigo coloca ainda que, ao menos na perspectiva francesa, o projeto da CEE teria como motivação retirar o dólar do centro do SMI: *“The French apparently consider that this would help to dethrone the dollar both as a reserve and vehicular*

¹⁶¹ A proposta de Ossola destinava-se a obter apoio dos franceses e dos belgas para uma reforma dos Artigos do Acordo do FMI, que permitisse os três tipos de flexibilidade limitada: aumento das bandas, demais técnicas de alteração de paridades e flutuações temporárias.

¹⁶² FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 148: [Volcker Group Paper \(Washington, September 10, 1970\)](#).

currency.”¹⁶³ Quando os membros da CEE concordaram em estreitar as bandas cambiais, em fevereiro de 1972, uma das características do arranjo era que as intervenções no mercado cambial seriam realizadas com moedas europeias, conforme previsto pelo artigo do Grupo Volcker. De acordo com Tsoukalis (1977, p. 100), esta medida era vista, também da perspectiva europeia, como um movimento da direção de uma maior independência em relação ao dólar. O FECM teria a função de gerir as intervenções. Como se verá no próximo capítulo, esses planos iniciais para o funcionamento da Serpente não se concretizaram.

Em relação ao papel da Serpente no contexto da inserção europeia no SMI, Cohen (1979b), comenta o lançamento do programa, relacionando o objetivo europeu da integração monetária europeia com o próprio papel do dólar no sistema monetário internacional, sobretudo no que diz respeito à possibilidade de aumentar sua independência monetária:

Originally, monetary unification had two motivations: to take another step on the road toward full economic and political union in Europe and to diminish dependence on the dollar while enhancing the EEC's own monetary independence. Lacking a common currency of their own, the European countries were obliged to rely on the dollar to achieve a kind of informal monetary integration. Since this also meant dependence on U.S. monetary policy, it implied a partial loss of sovereignty in this area. The Europeans believed that formal currency unification was the necessary condition for the elimination of the dollar's hegemony. In addition, they thought a common currency, which would undoubtedly become attractive to others for private transaction and official reserve purposes, might enhance Europe's bargaining strength in international monetary discussions (p. 32).

Como visto, o objetivo de independência do dólar, ao qual Cohen se refere como europeu, traduz mais claramente a posição francesa, neste período. Na mesma linha de Cohen, Kalberer (2001) vê justamente na pressão externa, advinda dos Estados Unidos, o ímpeto para a cooperação:

American monetary problems aggravated already existing difficulties for intra European exchange rates and increased the European sense of vulnerability. Advocates of monetary union stressed that whereas member states had become commercially integrated with one another, monetarily they still communicated with and through the dollar. Under these conditions, the European countries had a general incentive to counterbalance American monetary power through joint action (p. 104).

Tsoukalis (1977) também atenta para o papel do fator externo nas iniciativas de cooperação monetária do início da década de 1970, salientando, no entanto, a fragilidade das mesmas:

¹⁶³ *Ibid*

“Faced with a serious monetary crisis which originated abroad and a US policy which presented them with faits accomplis, the EEC countries failed, with the exception of mini and short-lived instances, to adopt a joint stand” (p. 117). Já Solomon (1982) analisa o lançamento da Serpente, dentro da perspectiva americana, atentando para o fato de que a iniciativa europeia estaria na contramão do processo mais amplo de aceitação da necessidade de maior flexibilidade no SMI:

From a global perspective, this effort of EEC seemed to many of us to be ill-timed. When the world needed greater exchange rate flexibility, the EEC countries were talking about moving in the opposite direction in their relation to each other. But the impulse to narrow EEC margins was basically a political one (p. 174).

Em relação aos resultados da cúpula de Paris, os americanos notaram que, no comunicado final, havia apenas menções vagas às relações entre a CEE e os Estados Unidos. Isso decorria da divergência entre alemães, mais inclinados a um diálogo institucionalizado com os Estados Unidos e os franceses, avessos à ideia (FRASHER, 2003, p. 151). Sobre o insucesso da Serpente, no memorando supracitado, elaborado por Flanigan e dirigido a Nixon, o primeiro afirma que: *“These good intentions did not prevail against the massive movement of short-term funds, as the community had devised no mechanisms to give economic validity to the new parities.”*¹⁶⁴ Já Herbert Stein, do CSN lamentaria a saída de Schiller, que, para o conselheiro, era uma força no sentido da reforma que os americanos queriam. No início de 1973, o cenário internacional voltaria a sofrer fortes turbulências, culminando na crise final do regime de câmbio semi-fixo, que inviabilizaram as decisões tomadas na Cúpula de Paris. Tsoukalis comenta sobre o comunicado emitido após a reunião:

In retrospect, one is amazed by the degree of optimism – some would say lack of realism – which characterized the communiqué issued after the Paris Summit. Less than two years later, the long list of intentions of the Summit in the economic and monetary field looked very far from fulfillment” (p. 125).

Ainda, meses após a cúpula de Paris, teria início um processo de clivagem entre os países-membros da CEE, de acordo com o compromisso cambial, que pressupunha compromisso doméstico com a estabilidade de preços, conforme será analisado no capítulo que segue. No cenário monetário internacional, a crise da libra teria explicitado que ainda havia espaço para

¹⁶⁴ FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 232: [Memorandum from the President's Assistant for International Economic Affairs \(Flanigan\) to President Nixon \(Washington, June 23, 1972\)](#).

realinhamentos cambiais, configurando-se como um prelúdio para o recrudescimento da especulação sobre o dólar.

3.4 Conclusão

A virada dos anos 1960 para os 1970 é marcada por um aumento das tensões dentro da aliança transatlântica, fortemente associado ao questionamento do papel do dólar e às turbulências no SMI. Como visto, a atitude inicial do governo americano, observada nos planos de contingência para o dólar e demais documentos, internos e diplomáticos, foi considerar, ainda que com cautela, o desmantelamento dos três pilares de Bretton Woods: a paridade ouro/dólar, o regime de taxas de câmbio fixas, porém ajustáveis e os controles de capitais. A cautela explicita a preferência das diferentes agências do governo americano por soluções compromissadas, indicando a continuidade dos elementos da “hegemonia integral” ou “hegemonia propriamente dita”.

Diante de sucessivos episódios em que o governo se encontra diante do dilema entre a autonomia da política doméstica e o papel do dólar no SMI, os três pilares vão sendo desmontados, para que a administração Nixon pudesse manter a autonomia da política econômica, de compromisso com altos níveis de emprego, sem comprometer o papel central do dólar. Essas atitudes mostram a mudança da projeção de poder da potência hegemônica, que passa a priorizar os objetivos domésticos, quando estes são conflitantes com a manutenção do padrão monetário multilateralmente acordado. Ainda, viu-se como a ruptura unilateral da conversibilidade dólar/ouro permitiu que os Estados Unidos não comprometessem o papel de sua moeda no SMI, ao mesmo tempo em que evitaram lidar com o quadro inflacionário interno, conforme desejavam os europeus. Na perspectiva da tese, a potência hegemônica logrou resolver seu dilema, não se obrigando a lidar com o conflito distributivo doméstico.

Do lado europeu, as turbulências do SMI, somadas ao quadro interno, nos principais países, de acirramento do conflito distributivo, geraram o ímpeto para o início das discussões em torno da formação da UME. O Relatório Werner, considerado um marco do processo de integração monetária, insere-se no quadro do “*embedded liberalism*” na Europa, dadas as suas recomendações apontarem para uma visão de UME em que à autoridade monetária

européia deveria associar-se uma autoridade econômica – inclusive abrindo caminho para uma união política, para que esse processo pudesse ser viabilizado – além de configurar um projeto de compromisso com emprego.

As diferentes configurações de forças internas dos países europeus, no entanto, desfizeram o breve consenso alcançado no Comitê Werner e o texto adotado pelo Conselho refletiu apenas um denominador comum. Assim, central para o entendimento deste episódio é o início do afastamento entre as posições entre os países, que pode ser observado durante a crise especulativa de maio de 1971, que antecedeu a suspensão unilateral da paridade ouro/dólar pelos Estados Unidos. Enquanto França e Itália inserem controles de capitais, Alemanha, Holanda, flutuam suas moedas. A Bélgica opta, em um primeiro momento pela introdução de controles, mas acaba flutuando o franco belga a partir de um sistema de taxas-pivô com a Holanda e o Luxemburgo. O Reino Unido, que ingressaria na CEE somente em 1973, amplia a banda de flutuação. No entanto, durante um curto período do funcionamento da Serpente no túnel, entre a crise da libra, em junho de 1972, e o colapso final de Bretton Woods, em 1973, há uma sintonia entre franceses e alemães, personalizada no novo ministro das finanças Schmidt, ao qual se entendeu como a retomada do “primeiro consenso franco-alemão”. O principal efeito foi a opção alemã por controles de capitais, em lugar de propostas de flutuação, o que deu uma sobrevida ao arranjo da Serpente.

Ainda, os países europeus, em especial, a França, estavam engajados em uma reforma monetária internacional e pressionavam justamente pela continuidade dos elementos centrais do sistema de Bretton Woods. Na perspectiva adotada na tese, há uma relação entre o contexto de questionamento do papel do dólar, associado à crise de liderança hegemônica dos Estados Unidos, e abertura do sistema a uma maior possibilidade de contestação. O principal efeito deste processo refere-se às discussões sobre a reforma do SMI e a perspectiva de adoção de um ativo de reserva, emitido pelo FMI, com o objetivo de gerar um sistema menos assimétrico. No entanto, como visto, apesar da inclinação inicial positiva dos Estados Unidos, esse período de maior confiança na possibilidade de se rediscutir a assimetria do sistema é de curta duração. Na análise de Gowan (1999), a própria montagem do C-20 teria configurado uma estratégia do governo americano para ganhar tempo.

No período que segue, as demandas pela reforma, por parte dos europeus, não cessarão. As sucessivas decisões americanas, desmantelando os pilares do sistema de Bretton Woods vão,

no entanto, estreitando esse horizonte, além de indicarem uma mudança da projeção hegemônica dos Estados Unidos. Ainda, a mudança na postura da Alemanha será um fator crucial no abrandamento desta demanda, o que praticamente isola a França no tema. Os desenvolvimentos observados no período seguinte, sobretudo as decisões americanas e o aprofundamento da clivagem entre os países europeus, terão forte impacto no redesenho da integração monetária europeia, quando esta é reavivada no final dos anos 1970.

4 O Regime de Câmbio Flutuante e a Tentativa Europeia de Flutuação Conjunta

The U.S. should renounce any commitment to peg exchange rates. We could then eliminate at once the growing restraints that are becoming imposed on what U.S. citizens can do with their dollars. Why should you be free to make any deal you want with a used-car salesman – but not with a Frenchman offering francs? (Friedman, 1968, p. 246)

We're in a watershed period with regard to our relations to Europe. Now, the problem with Europe is that Europe today – and we've got to look at their psychology; leave out the economics – the Europeans are terribly frustrated, because the Germans can't have an international policy; they can only look outward because they have no power. The French are parochial; after they were kicked out of Algeria and Vietnam, they have nothing. The British take the world view only because they're British and have always thought big, and not just about Europe; they have thought internationally rather than in European terms. (Nixon, em conversa com Kissinger, Shultz, Volcker e Robert Stein, Washington, 3 de março de, 1973).

Após um período de tentativa de manutenção das paridades cambiais, adotadas no Acordo de Smithsonian, prevalece o regime de câmbio flutuante entre o dólar e as demais moedas. O ponto culminante deste processo se dá com a decisão americana de proceder a uma segunda desvalorização do dólar, além do anúncio que os Estados Unidos não interviriam mais em defesa de sua moeda e eliminariam os controles de capitais até o final de 1974. Essa decisão inaugura o período o qual os próprios americanos denominavam por “negligência benigna”,¹⁶⁵ que se estende até 1977. Os europeus, por sua vez, buscaram maneiras de manter o funcionamento da Serpente frente ao que, em sua percepção, configuraria a “negligência maligna” dos americanos.

A discussão dentro dos Estados Unidos, envolvendo o Tesouro, o Fed e o Departamento de Estado, se afirmava, cada vez mais claramente, em favor da manutenção do novo sistema e avessa à retomada de um sistema de câmbio semi-fixo, apesar de considerarem, em alguns

¹⁶⁵ “This phase may be called the period of ‘benign neglect’, the expression used by US monetary authorities to describe their attitude to the dollar: stand and watch and allow the market to set the quotation” (PARBONI, 1982, p. 127).

momentos, a possibilidade de realizar intervenções no mercado cambial. Os países europeus, sobretudo a França, mas com apoio da Alemanha, ao menos até as vésperas da decisão pela flutuação conjunta, seguem pressionando pela adoção de um regime de câmbio semi-fixo, entendido como mais estável. Associadamente, a partir de 1973, o tema da reforma do SMI começa a perder espaço na agenda de negociações entre os Estados Unidos e a CE. Este processo é gradual e tem dois pontos culminantes na reunião do G-7 de Rambouillet, em 1975, e na reforma dos Artigos do Acordo do FMI, na reunião do Comitê, na Jamaica, no início de 1976. Esses processos marcam a consolidação do novo padrão monetário internacional, em especial, com a revogação do papel monetário do ouro no SMI, que se associa, na abordagem da tese, ao início do processo de afirmação da nova projeção hegemônica dos Estados Unidos, referida como “hegemonia mínima” ou “conjuntura não hegemônica”.

Ainda, ao longo desse período, o funcionamento da Serpente Europeia mostra-se bastante limitado, explicitando as dificuldades da cooperação monetária intra-europeia, no contexto de flutuação conjunta com o dólar. Diante do cenário de crise, os países europeus, notadamente os do “*Keynesian core*”, optam, em um primeiro momento, por abandonar a Serpente, ao invés de adotarem medidas de austeridade. Já em uma segunda etapa, estes países optam por medidas contracionistas como forma de remediar a situação precária em que se encontravam. Os países que iriam compor a chamada mini-Serpente, por estarem ancorados no marco e na política monetária restritiva do *Bundesbank*, comprometida com a estabilidade de preços, enfrentam menor pressão inflacionária.

Neste capítulo, será analisado o período entre a afirmação do regime de câmbio flutuante, em 1973, até a reforma do FMI (1976), com foco na posição americana e na reação europeia. Para tanto, iniciar-se-á com uma análise da posição das principais agências do governo americano, em relação à consolidação do regime de câmbio flutuante, ao tema da reforma e aos controles de capitais, a partir da documentação consultada. Na seção seguinte, ainda com base nesta documentação, a atenção será dirigida aos principais debates entre autoridades americanas e europeias – notadamente, franceses, alemães e britânicos – quanto ao tema da reforma monetária internacional. Na última seção serão avaliados os impactos desses desenvolvimentos no contexto europeu – a partir da análise da tentativa de flutuação conjunta europeia e da política monetária dos países envolvidos – e a percepção acerca destes eventos do ponto de vista da potência hegemônica.

4.1 As disputas no contexto do regime de câmbio flutuante

4.1.1 O colapso final de Bretton Woods

No início de 1973, após a intensa rodada de negociações que caracterizara o período anterior, a posição americana relativa ao regime de cambial prevalece frente à posição dos europeus e dos japoneses. Ainda, no mesmo ano, os controles sobre os salários foram removidos, após a política anti-inflacionária do governo ter sido celebrada no relatório econômico daquele ano como “*the marvel of the world*” (apud PANITCH; GINDIN, 2012, p. 141).¹⁶⁶ Para Parboni (1982), a decisão pela flutuação servia aos interesses americanos no sentido de permitir uma série de depreciações do dólar, garantindo a retomada da competitividade sem comprometer seu papel central no SMI. Na interpretação do autor, a centralidade do dólar seria comprometida caso houvesse referência, ainda que indireta, ao ouro, expressa pelo sistema de paridades de Bretton Woods.

Ainda, sob o regime flutuante, os Estados Unidos eliminariam a restrição de balança de pagamentos, pois, a partir de então, seria possível colocar em circulação quantidades ilimitadas de dólares não conversíveis (PARBONI, 1982, p. 89). Na análise de Serrano (1999; 2002b; 2004), tais restrições já haviam sido eliminadas com a ruptura da paridade ouro/dólar. Além disso, destaca-se que se tratam de decisões de estado, dos Estados Unidos, que permeiam toda a primeira metade da década de 1970, de se livrar de restrições externas que pudessem limitar o escopo da política econômica americana. Nesse período, a política econômica estava comprometida com o emprego e o crescimento, o que inviabilizava a retomada da competitividade, via desvalorização do dólar, dentro das regras de Bretton Woods.

Por meio da análise das discussões dentro dos Estados Unidos, é possível observar a mudança de postura em relação aos aliados europeus, no que tange ao manejo do SMI. Em conversa entre o presidente Nixon, o secretário do Tesouro, Shultz, e presidente do *Fed*, Arthur Burns, em fevereiro de 1973, sobre a desvalorização do dólar, o presidente afirma: “*It wasn't – it*

¹⁶⁶ De acordo com Nelson (2004, p. 21), o período de 1974-75 caracterizou-se por um afastamento limitado e temporário das estratégias não-monetaristas de controle inflacionário, em especial, pela rejeição dos controles de preços e salários. A chegada de Alan Greenspan à presidência do Conselho de Assessores Econômicos marca este processo. Para de Long (1997), a recessão experimentada nesse período, no entanto, tornava politicamente difícil a defesa de uma política monetária restritiva como forma de combater a inflação.

wasn't like it was, you know, with the other thing – we had the French to worry about, and the British to worry – we don't give a damn about any of them politically, now.” ¹⁶⁷ Nesta passagem, é possível observar que a questão monetária acompanha o peso político que os americanos atribuem aos aliados, relacionando padrões monetários e projeção hegemônica. A decisão pela desvalorização do dólar em 10%, a segunda em menos de um ano, foi anunciada em 12 de fevereiro de 1973, após um forte ataque especulativo contra a moeda americana, no mês anterior.¹⁶⁸ Antes de decidir pela desvalorização, no entanto, Volcker viaja ao Japão e à Europa para tentar avançar a proposta americana que consistia em uma desvalorização do dólar em conjunto com uma valorização substantiva do *yen*. O ministro das finanças japonês recusa a valorização, mas admite a flutuação do *yen*, que, para Volcker, poderia realinhar as demais paridades.

Neste ponto, um aspecto relevante é a discussão entre Volcker e Giscard d'Estaing, conforme relato do primeiro, em conversa telefônica com Shultz.¹⁶⁹ O questionamento de Giscard era se, após o realinhamento, os Estados Unidos estariam dispostos a arcar com as obrigações acordadas no Instituto Smithsonian com, ao menos, alguma forma de convertibilidade parcial. À sugestão francesa, Volcker responde com uma enfática negativa: *“Volcker replied strongly that we would not. We would restore convertibility only when it could be sustained and only when our payments position was strong. That is not now.”* ¹⁷⁰ Essa postura, contrasta com a do período precedente, conforme visto no capítulo anterior, em que as declarações de Volcker remetem à possibilidade de retomada da conversibilidade. Os americanos não agiriam, esperando que os membros da CEE, vencendo a oposição francesa, optassem por uma flutuação conjunta.

Entre fevereiro, após a desvalorização, e março de 1973, é possível observar um acirramento das disputas envolvendo a definição das novas paridades cambiais. Isso ocorre porque os

¹⁶⁷ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 3: [Conversation among President Nixon, Secretary of the Treasury Shultz, and the Chairman of the Federal Reserve System Board of Governors \(Burns\) \(Washington, February 6, 1973\).](#)

¹⁶⁸ De acordo com Ungerer (1997, p. 127), o que desencadeou o ataque especulativo foi a decisão italiana pela introdução de um sistema de dois níveis em seu mercado cambial, como forma de se proteger das perdas de reservas. No dia seguinte, a Suíça, que recebia um forte fluxo de capitais especulativos, provenientes, sobretudo, da Itália, flutua sua moeda. O receio de que outros países seguissem a Suíça gerou uma fuga do dólar.

¹⁶⁹ Volcker havia encontrado os ministros Giscard, Schmidt e Barber, em Paris, no dia 9 de fevereiro, a convite do ministro francês.

¹⁷⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 10: [Telephone Conversation among Secretary of the Treasury Shultz, the Deputy Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs \(Bennett\), and the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs \(Volcker\) \(February 11, 1973, 9 a.m.\).](#)

européus seguem insistindo em uma reforma ampla do sistema monetário,¹⁷¹ baseado em paridades fixas, enquanto os americanos, apesar das divergências internas, tendem a defender um regime internacional baseado no câmbio flutuante.¹⁷² O quadro é, ainda, agravado pela continuidade da especulação contra o dólar e pela dificuldade que os europeus encontram em manter posições coletivas, refletida no funcionamento errático da Serpente.¹⁷³

No dia 2 de março, uma carta do chanceler Brandt ao presidente Nixon, é colocado o estado alarmante da crise cambial que os europeus enfrentavam.¹⁷⁴ Brandt faz referência à visita do primeiro ministro britânico, Edward Heath, à Bonn, a qual resultara em um compromisso com a integração europeia, que deveria ser fortalecida a partir de todos os esforços concebíveis.¹⁷⁵ A carta foi recebida pelos americanos como uma sinalização de que os europeus aprofundariam seu processo de integração de forma autônoma, via cooperação monetária, o que poderia ser prejudicial aos interesses americanos.

No dia seguinte ao recebimento da carta, as autoridades americanas debatem exaustivamente sobre seu significado e sobre a resposta que deveria ser dada à Brandt, que era considerada

¹⁷¹ Em uma carta do chanceler Brandt, dirigida à Nixon é ressaltado o compromisso alemão com as paridades acordadas em Smithsonian *“The Federal Republic of Germany has fulfilled its obligations under the Smithsonian Agreement in letter and spirit”* e a necessidade de reforma: *“Needless to say, that I also deem it urgently necessary that a reform of the international monetary system has to take place. I expressed this again in my message at the beginning of the new term of my Government on January 18, 1973. Representatives of the Federal Government have emphasized this constantly, on other occasions and thus emphasized the cooperative attitude of the Federal Republic in this question”* (FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 6: [Letter From the West German Chargé d’Affaires Ad Interim in the United States \(Noebel\) to President Nixon \(Washington, February 9, 1973\)](#)).

¹⁷² Volcker (1978, p. 2) comenta sobre a decisão de início de 1973, pela flutuação: *“The free form of the present system is hardly surprising, given the circumstances of its birth in early 1973. There was no agreed sense among governments then (and perhaps not even now) that floating provides a basis for a superior monetary system over time, although some officials of some governments had come to hold that view. In the framework of the reform discussions that were taking place before and after the decision to permit the dollar to float, floating exchange rates were eventually relegated to vaguely defined ‘especial circumstances’ No doubt, the events of early 1973 could be considered one of ‘special circumstances’ - it reflected an inability to conceive any other practical way of proceeding at the time. That conclusion was widely shared despite (or perhaps because of) sharp differences about the desired future evolution of the system.”*

¹⁷³ No Relatório Marjolin, de 1975, revendo-se os prospectos para uma integração monetária europeia até 1980, esse quadro de divergência é assim caracterizado: *“Europe is no nearer to EMU than in 1969. In fact if there has been any movement it has been backward. The Europe of the Sixties represented a relatively harmonious economic and monetary entity which was undone in the course of recent years; national economic and monetary policies have never in 25 years been more discordant, more divergent, than they are today”* (European Commission, 1975, p. 1).

¹⁷⁴ No dia anterior, os bancos centrais europeus haviam oficialmente fechado seus mercados cambiais, após um influxo de 3,6 bilhões de dólares, apenas naquele dia. Isso se deveu ao aumento da especulação contra o dólar, ainda que as estatísticas comerciais americanas houvessem mostrado declínio significativo do déficit. O mercado cambial foi reaberto no dia 19 do mesmo mês.

¹⁷⁵ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 15: [Message From West German Chancellor Brandt to President Nixon \(Bonn, March 2, 1973\)](#).

também uma resposta aos demais países europeus, sobre as intenções americanas quanto ao SMI. O tema central do debate era se os Estados Unidos deveriam levar adiante o plano apresentado ao FMI, no ano anterior, baseado na flutuação do dólar, ou se deveriam intervir no mercado cambial, junto aos alemães, para sustentar as paridades cambiais. Salienta-se que, apesar de considerar a opção pela intervenção, as autoridades americanas não estavam seguras quanto à aceitação, por parte dos alemães, em participar da mesma. Volcker resume a situação na qual se encontravam os Estados Unidos e os riscos do aprofundamento da integração na Europa, a partir do seu ponto de vista:

*Well, very briefly, the situation, basically, is that we made another exchange rate adjustment two weeks ago, which we thought was appropriate, which our trade department thought was appropriate, and, basically, changed the exchange rates into what everybody concedes, I think, is a better long-term realignment. But in the process, we ran into a little problem, which was not entirely unexpected; that you can't devalue the dollar twice in two years without unsettling the psychology and creating doubts in many people's minds about what's going to happen next. And, why, it tipped either way for a few weeks and finally went in the wild speculative direction. (...) So, we have a peculiar situation where everybody, basically – most people think that exchange rates are basically much sounder aligned then, but the nervous speculator is out to pick out any weak spot here or there, and he runs to the traditional havens. (...) **The pessimistic view of this, the danger, the – what we have to guard against, is that this so called European solution – there will be one view in Europe, namely the French view.** (...) I think there is some evidence that the Germans are less staunch in [unclear] a cooperative role with us than they were. They feel very seriously squeezed between the United States and France. And you're going to have to deal with the politicians, now in the majority, particularly Schmidt, that are willing to compromise on it much more on the French side, now, than used to be the case.¹⁷⁶ [Grifo meu]*

Shultz expressa concordância com Volcker, sobre as paridades serem apropriadas, e adiciona que, se a opção pelas intervenções fosse escolhida, os americanos deveriam estar preparados para desembolsar a quantia necessária para sustentá-las, sinalizando que “*We will put the money needed to do the job.*” O presidente americano vê a situação americana como um dilema entre o exercício da liderança no sistema monetário e a possibilidade de se tornar refém do mesmo, o que seria uma repetição de sua situação às vésperas do encerramento da “*gold window*”. A passagem sugere que o chamado “dilema de Nixon”, entre exercício da liderança no SMI e autonomia de política econômica doméstica, reaparece nas preocupações do presidente, mesmo após as decisões de agosto de 1971:

¹⁷⁶ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 16: [Conversation among President Nixon, the Chairman of the Federal Reserve System Board of Governors \(Burns\), the Director of the Office of Management and Budget \(Ash\), the Chairman of the Council of Economic Advisers \(Stein\), Secretary of the Treasury Shultz, and the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs \(Volcker\) \(February 11, 1973, 9 a.m\).](#)

*I mean, I know, I know the arguments about gold, and all that sort of thing, but we just can't have the American domestic economy constantly hostage to the manipulations of international monetary situation. So, you see, I have a mixed feeling about this. From a political standpoint, internationally, I would much rather exert the leadership, you know, and create some stability see that our friends abroad, and so forth, play the game. From the standpoint of the domestic situation, I'd rather see that the – that we not be hostage to these things abroad. So – and then, let me just complete the circle. On the other hand, I would hate to be here, eight years in this office, without having done something about a more stable system. In other words, maybe there is a need for a new – what do you call it? Bretton Woods.*¹⁷⁷ [Grifo meu]

Na passagem, o próprio vocabulário utilizado por Nixon expressa a ideia evitar qualquer restrição externa associada a um SMI reformado, mas o tema da reforma é colocado em termos de uma nova reunião multilateral, apesar do tom depreciativo por meio do qual o presidente se refere à mesma. O ponto central é a capacidade de liderança americana, diante do quadro de crise cambial. Burns também coloca a questão nestes termos: “*They have come to view the U.S. as a locus of unsettling forces in the monetary world for years; and you can't rely on the U.S.; and they've got to work out their own problems.*”¹⁷⁸ Ainda, Nixon contextualizava as divergências transatlânticas dentro do quadro geopolítico mais amplo da Guerra Fria, levando em conta a situação de *détente*. Em maio de 1971, havia sido anunciado o início das negociações sobre um acordo de limitação de sistemas balísticos, além de temas comerciais, entre Estados Unidos e União Soviética.¹⁷⁹ Dessa forma, havia uma preocupação em manter a Europa próxima aos Estados Unidos. Esse aspecto transparece na afirmação de Nixon:

*Now, if we – it's very dangerous for us, basically, because we need a Europe that will maintain its military strength and so forth, and its ties to us and not be a pigeon for Soviet and/or socialist deterioration. We need a Europe that will have reasons to be – stay, close to the United States. Now, if – so, therefore, I would have to judge any decision we make here in terms of whether it will be interpreted by Europe as being, "Well, the U.S. doesn't care."*¹⁸⁰

Nixon pergunta aos demais participantes da reunião qual seria a posição dos mesmos, de um

¹⁷⁷ *Ibid*

¹⁷⁸ *Ibid*

¹⁷⁹ As negociações levaram ao Tratado de Controles e Armamentos (SALT I) e outros acordos comerciais. Neste período também houve a aproximação com a China, cujos marcos são a visita secreta de Kissinger à Pequim, em julho de 1971, e a posterior reunião entre Nixon e Mao Tsé-tung, em fevereiro de 1972 (FIORI, 2014, p. 136).

¹⁸⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 16: [Conversation among President Nixon, the Chairman of the Federal Reserve System Board of Governors \(Burns\), the Director of the Office of Management and Budget \(Ash\), the Chairman of the Council of Economic Advisers \(Stein\), Secretary of the Treasury Shultz, and the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs \(Volcker\) \(February 11, 1973, 9 a.m.\)](#).

ponto de vista internacional, sobre os Estados Unidos desempenharem um papel de liderança mais positivo. Shultz responde que se essa liderança fosse exercida via intervenções, equivaleria a dizer que os Estados Unidos estariam recuando da proposta de um regime mais flexível. Ainda, em sua opinião, o país não se encontrava na mesma situação do pós-guerra, no sentido da capacidade de sustentar um regime baseado em intervenções:

*(...) if we ever said that, is by way of saying, "Well, we give up on the idea of a more flexible system, and we need to have a – and you have a system that is like the one we had. It has a rigid set of rates that are fixed and defended, and that can work, and it did work quite well, as long as we were a dominant economic power able to assert that and make a go of it." I don't see how we have the muscle to so dominate the situation to make a real fixed rate system of the kind we had in the post-war period, when we were.*¹⁸¹

Para preparar uma posição mais abrangente, Nixon sugere que as discussões acerca dos temas monetários, em relação aos aliados, contem com a participação de Kissinger. Cruz (2009, p. 21) comenta sobre esse episódio, salientando a deterioração das relações entre os Estados Unidos e os aliados: “é bastante sintomático o fato de que a mudança de atitude tenha ocorrido depois que o assunto foi classificado como de significado estratégico, e sua condução passou às mãos do conselheiro de segurança nacional.” Nas discussões envolvendo Nixon, Kissinger e Shultz, que ocorrem ainda no mesmo dia, sobre qual deveria ser a posição americana em relação ao dólar e aos europeus, ressalta-se o posicionamento de Kissinger, em relação às decisões intra-europeia no campo monetário, em particular, à possível flutuação conjunta entre as moedas da CE. De acordo com Kissinger, os europeus deveriam consultar os americanos antes de adotar uma posição comum que pudesse interferir em seus interesses:

*I'll put that aside. The thing that bothers me most about the letter [carta do chanceler Brandt ao presidente Nixon] is that I think the time has come where we must make clear to the Europeans that they cannot take a common position without consultation with us on a matter that vitally affects our interest and buy us off in currency of abstract European integration, and that sort of thing. And, therefore, leaving aside now the question of whether we should intervene or not, I think we must in any event make clear to Brandt that this procedure is unacceptable to us.*¹⁸²

Ainda, para Kissinger, o próprio governo teria colocado a si mesmo nesta posição de

¹⁸¹ Volcker atenta, ainda, para outras ações que teriam que acompanhar uma possível escolha pelas intervenções: controles sobre o mercado de eurodólares e uso mais extensivo de controles, inclusive pelas corporações multinacionais (*Ibid*).

¹⁸² FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 17: [Conversation among President Nixon, the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\), and Secretary of the Treasury Shultz \(Washington, March 3, 1973\).](#)

vulnerabilidade, ao incentivar a integração europeia no campo econômico, mas mantê-los dependentes no campo da defesa. A passagem abaixo remete à ideia de que a postura mais questionadora dos europeus devia-se justamente à estratégia americana de fomento à recuperação do continente, dentro da lógica da Guerra Fria. Conforme salientado no segundo capítulo, a discussão sobre declínio hegemônico vs crise de liderança deve ser analisada tendo em conta esse aspecto crucial da política econômica externa dos Estados Unidos:

*We have – this isn't nobody's fault here, but we've worked ourselves for twenty years into the position where we have fostered European integration in the area where it's against our interest and have discouraged it in the area, mainly defense, where it is in our interest. (...) So, we've made the Europeans depend on us in defense, which even works against our economic interest, and given them a free hand in the economic field, where it's against – so, the priorities have been totally wrong.*¹⁸³

Nesse contexto, o próprio apoio à integração europeia estava aberto a questionamentos:

Kissinger: I'm no longer so sure that European integration is all that much in our interest.

Nixon: Oh, I'm not so sure of it at all.

Kissinger: And that, therefore, if we can force them to deal separately with us, whether that might won't be better for Atlantic unity.

*Nixon: Which, basically, would mean not to intervene.*¹⁸⁴

Buscando resgatar o aspecto central da discussão, a questão da liderança, Nixon volta a enfatizar esse ponto, em pergunta dirigida a Kissinger. Na passagem fica claro que, na visão do presidente, a posição de liderança estava relacionada às intervenções:

*Now, let's come to the fundamental thing. Would you rather have the United States take a position of "leadership," of massively intervening to protect the exchange rates, and so forth? Or, would you rather do what George and Herb Stein as economists – of course, Arthur Burns argued the other way as an economist – and they would say, "No, let's let the thing mush along."*¹⁸⁵

Shultz, em resposta a Nixon, sustenta que, desde a decisão americana de romper a paridade entre o dólar e o ouro, em agosto de 1971, o sistema teria feito progressos na direção de uma maior flexibilidade, sobretudo, nas últimas semanas, com a nova desvalorização do dólar e o anúncio do fim das intervenções. Shultz defendia, inclusive, que se forçasse os europeus à

¹⁸³ *Ibid*

¹⁸⁴ *Ibid*. Essa preocupação de Nixon e Kissinger, somada à aproximação americana com a União Soviética e com a China, está por trás da iniciativa do Ano da Europa, anunciada em abril de 1973. A ideia era restabelecer os laços com os europeus em melhores bases, com uma proposta de Revisão da Carta do Atlântico (1941).

¹⁸⁵ *Ibid*

flutuação, citando o endosso de Milton Friedman: “*I checked with Milton; he thinks the situation is great. Let them float. Force them to float. And then, we will have a floating system of some sort that will have all kinds of problems connected with it, but at least it's moved over in that direction.*”¹⁸⁶ Essa visão irá se refletir na sedimentação da posição americana, que passará a defender que a base para a estabilidade monetária seria a manutenção condições econômicas subjacentes estáveis.¹⁸⁷ Ainda, para Schultz, uma flutuação conjunta europeia não seria contrária aos interesses americanos. Kissinger colocar que se a flutuação europeia não fosse atrelada a condições discriminatórias, o apoio americano à mesma caracterizaria uma posição de liderança.

Uma voz dissonante quanto ao regime flexível era a do presidente do *Fed*, Burns, que defendia a continuação das intervenções, em conjunto com a Alemanha. A rejeição dos demais participantes da reunião a esse tipo de ação justificava-se pelo receio de que esta consistisse em um movimento na direção da conversibilidade. No seguinte diálogo entre Nixon e Shultz, em março de 1973, é possível observar essa preocupação:

Nixon: George, what – your, your concern about the intervention, besides, is that it moves toward convertibility again?
*Shultz: It is, exactly. Remember last summer, when we broke over in to this pattern; that was the concern. And that – so, that's a part of it. Another part of it is that we are, in a sense, accepting the fixed rate concept, and I think there is also a fair degree of risk. Arthur [Burns] feels that we could, possibly, make a deal with the Germans whereby they accept all of the genuine risk. Now, when the genuine risk is some percentage of billions and billions of dollars, it's not negligible.*¹⁸⁸

O resultado das discussões foi uma carta enviada a Brandt, Heath e aos japoneses, expondo as preocupações americanas com a ausência de consulta dos europeus aos americanos, em temas monetários.¹⁸⁹ Uma sugestão levantada nas discussões, no sentido de colocar na carta que os americanos estariam dispostos a rever suas ações no SMI, ou seja, sugerir nas entrelinhas que as intervenções seriam uma possibilidade, não aparece na redação final. No dia 4 de março, os ministros das finanças da CEE, em reunião em Bruxelas, discutiram sobre a possibilidade de

¹⁸⁶ *Ibid*

¹⁸⁷ Além de Friedman, Thomas Willet, economista do Conselho de Assessores Econômicos de Nixon, participou do debate acadêmico sobre o regime cambial, colocando claramente este ponto “*the only way genuinely to enhance the stability of exchange rates is to reduce the instability of underlying economic and financial conditions*” (WILLET, 1977, *apud* HELLEINER, 1994, p. 117).

¹⁸⁸ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 17: [Conversation among President Nixon, the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\), and Secretary of the Treasury Shultz \(Washington, March 3, 1973\).](#)

¹⁸⁹ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 18: [Message From President Nixon to West German Chancellor Brandt \(Washington, March 3, 1973\).](#)

uma flutuação conjunta, a partir de uma proposta alemã. A reunião terminou com um convite, proposto por Giscard d'Estaing, aos Estados Unidos, Japão, Canadá, Suécia e Suíça, para uma reunião com os nove membros do mercado comum, a ser realizada no dia 9 do mesmo mês (SOLOMON, 1982, p. 232).

No dia 8 de março, os ministros prepararam uma “lista” de demandas a serem colocadas aos Estados Unidos, no dia seguinte, quando do encontro entre os quatorze países. A lista incluía intervenções no mercado cambial, baseadas em direitos do FMI, créditos de outros países e ativos de reserva; emissão de títulos de longo prazo pelo Tesouro americano, com garantias cambiais, para absorver dólares; restrições a saídas de capitais e aumento da taxa de juros americana. Apesar de recusar a proposta – argumentando que o presidente Nixon havia decidido “*to go the floating route this time, not the half-way par value route*” (apud Odell, p. 321) – o secretário Shultz enfatizou a disposição dos Estados Unidos em cooperar. Tanto ele, como Burns, sublinharam a importância de se acelerar os esforços do Comitê para se chegar a um acordo sobre a reforma do SMI (SOLOMON, 1982, p. 232).

Destaca-se que, nas posições de Kissinger e Shultz, apesar da posição mais hesitante de Nixon, é possível estabelecer um paralelo entre a defesa da flexibilidade – que implica menores chances de uma reforma do sistema monetário em bases multilaterais – e a postura mais intransigente em relação aos aliados europeus. Esse quadro se dá em contraponto ao que prevalecia durante a vigência do sistema de Bretton Woods. Os europeus, por sua vez, diante da falta de acordo com os americanos, procederam à flutuação conjunta – fora das bandas de Smithsonian, que veio ser caracterizada como a “Serpente fora do túnel” – mas não sem antes Kissinger e Schmidt concordarem sobre os termos do arranjo, no que se refere a possíveis efeitos discriminatórios.¹⁹⁰

Quando da retomada da normalidade no mercado cambial, os participantes da Serpente cessaram em observar os limites de intervenção em relação ao dólar e continuaram comprometidos em manter suas paridades dentro da margem de 2,25% umas em relação às outras. De acordo com Ungerer (1997, p. 127), este episódio marca o colapso final do sistema

¹⁹⁰ Na seguinte passagem da conversa telefônica entre Kissinger e Schmidt, ainda em 3 de março de 1973, pode-se observar os termos da concordância entre os dois: “S: *Would the US be happy with a common European float? K: Well, it's a question of happy – we can live with a common European float if you do not attach too many conditions to it*” (FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 27: [Transcript of a Telephone Conversation between West German Minister of Finance Schmidt and the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\) \(March 7, 1973, 1:41 p.m.\)](#)).

de Bretton Woods e as discussões sobre que moeda estava, de fato, flutuando, o dólar ou as demais, foram calorosas. Para Solomon (1982, p. 234), tais discussões eram, simultaneamente, filosóficas e políticas. Shultz estava convencido de que a flutuação havia resolvido o problema do dólar, advogando uma flutuação limpa e encontrando resistência apenas em Burns, que defendia uma flutuação suja, com intervenções no mercado de câmbio (FRASHER, 2003, p. 167).

Inicialmente, o movimento na direção da flutuação foi amplamente percebido, em especial da perspectiva europeia, como um meio de fazer frente à especulação financeira e não como uma mudança no regime de taxas de câmbio. Isso fica claro quando se analisa a continuidade das discussões, que seguiram, em grande medida, vislumbrando o retorno a um sistema de câmbio semi-fixo (SOLOMON, 1982, p. 234). Ainda, a queda do dólar em meados de 1973, levou à intervenção americana no mercado cambial, o que parecia ajustar-se à visão de Burns. Após o choque do petróleo, no entanto, a moeda americana entra em trajetória ascendente. O novo regime cambial, a princípio envolto por incertezas, mostrou-se bastante robusto, tendo sobrevivido ao escândalo de Watergate, uma das maiores crises envolvendo a presidência dos Estados Unidos. De acordo com Panitch e Gindin (2012):

And the results were seen as the dollar continued rising from late 1973 to early 1975 through the most serious economic crisis since the 1930s. As Paul Volcker noted, “traders and investors were reminded that the United States, after all, was still a relative bastion of strength and stability and a safe haven in troubled times” (p. 145).

Essa declaração de Volcker é central para o argumento da tese, pois o regime de câmbio flutuante, no contexto de afirmação do novo padrão monetário, o dólar-flexível, não diminuiu a centralidade do dólar, mas a reforçou. Isso se refletiu justamente na valorização da moeda americana, mesmo em um contexto de crise, o que mostrou que o dólar ainda era o “porto seguro”, nos períodos de turbulência, que são fases em que se pode observar mais claramente os componentes estruturais das relações entre os estados, tomando distância da leitura conjuntural. Retomando a discussão sobre projeção hegemônica, para Fiori (2004, p. 55), os eventos de início de 1973 marcam uma nova conjuntura “não hegemônica, em que o conflito se sobrepôs à cooperação dentro do núcleo das grandes potências, numa progressão que culminou com o fim da Guerra Fria.”

O outro elemento que se associa à decisão pela flutuação é o desmantelamento dos controles

de capitais nos Estados Unidos. Ainda no final de 1972, Shultz e Nixon elaboram publicamente, pela primeira vez, o argumento pela retirada dos controles. Em 1973, o governo Nixon posiciona-se claramente contra os mesmos e anuncia que a sua retirada teria início no ano seguinte. Dentro da administração, passa a predominar a ideia de que as práticas difundidas pelos acordos de Bretton Woods teriam efeitos distorcivos, tanto no comércio, como em serviços e na conta de capitais (HELLEINER, 1994, p. 128).

Cabe salientar que essa postura mais enfática contrasta com os documentos analisados no capítulo anterior, em que predominava o receio quanto aos efeitos que a medida poderia acarretar em termos da liderança dos Estados Unidos no mundo capitalista. Como seu viú, tal preocupação aparecia, sobremaneira, em termos da manutenção da aliança transatlântica. Assim, em 1974, os Estados Unidos iniciaram um programa de abolição dos controles sobre os movimentos de capitais, o que, de acordo com o argumento da tese, também se insere na estratégia americana de sustentar o novo regime cambial. Para Gowan (1999, p. 21), um objetivo central era liberar as relações financeiras internacionais do controle dos bancos centrais, deixando-as a cargo dos operadores financeiros.

Cruz (2009) também comenta esse episódio, afirmando que o país “em janeiro de 1974, aboliu os controles de capitais adotados desde o início da década anterior...” e destacando o fato de que os americanos passaram a insistir para que os demais países também aplicassem medidas nesta direção: “e passou a pressionar pela limitação dos direitos dos outros países de recorrerem a tais dispositivos para regular as taxas de câmbio” (p. 22). A medida que se seguiu ao fim dos controles de capitais foi a abolição do sistema de comissões fixas da Bolsa de Valores de Nova York. Esta marca o início do processo de desregulação do sistema financeiro nos Estados Unidos. Resolvida, ainda que temporariamente, a questão cambial, as discussões em torno do papel do ouro no SMI ganham protagonismo.

4.1.2 A questão do ouro

Em 1974, após as dificuldades de balança de pagamentos da Itália e a crise da lira, as discussões relativas ao papel do ouro nas transações internacionais voltam às negociações. Em maio, os ministros das finanças dos países membros da CEE trazem três propostas: (i) que fosse permitido aos governos transacionar ouro entre si, a preços de mercado; (ii) que fosse

permitido aos governos comprar ouro no mercado; (iii) que se fosse instituída alguma forma de mecanismo intergovernamental para limitar as flutuações do preço de mercado do ouro. Salienta-se que as discussões em torno do papel do ouro são de extrema relevância, para se compreender a posição americana, que se mostra avessa a qualquer centralidade do metal, no SMI. Na abordagem na qual se baseia a tese, essa aversão está associada às restrições que a monetização do ouro imporá aos Estados Unidos.

Em uma conversa de abril de 1974, é possível observar, no diálogo entre Kissinger, que, desde setembro de 1973, ocupava também o cargo de secretário de estado, e o subsecretário para assuntos econômicos e negócios, Thomas Enders, o que se entendia como o interesse americano em não conceder um papel relevante ao ouro no SMI:

Secretary Kissinger: But why is it against our interests? I understand the argument that it's against our interest that the Europeans take a unilateral decision contrary to our policy. Why is it against our interest to have gold in the system?

*Mr. Enders: It's against our interest to have gold in the system because for it to remain there it would result in it being evaluated periodically. Although we have still some substantial gold holdings – about 11 billion – **a larger part of the official gold in the world is concentrated in Western Europe. This gives them the dominant position in world reserves and the dominant means of creating reserves. We've been trying to get away from that into a system in which we can control.***

Secretary Kissinger: But that's a balance of payments problem.

*Mr. Enders: Yes, but it's a question of who has the most leverage internationally. If they have the reserve-creating instrument, by having the largest amount of gold and the ability to change its price periodically, they have a position relative to ours of **considerable power.** For a long time we had a position relative to theirs of considerable power because we could change gold almost at will. This is no longer possible – no longer acceptable. Therefore, we have gone to special drawing rights, which is also equitable and could take account of some of the LDC interests and which spreads the power away from Europe¹⁹¹ [Grifo meu].*

Na passagem, a partir do questionamento de Kissinger, fica claro o que realmente estava em jogo, na perspectiva americana, em relação a um papel fortalecido do ouro no SMI: a questão de quem controlaria o sistema. Como os europeus detinham grande parte das reservas de ouro, essa condição lhes conferia maior poder sobre a criação do instrumento de reservas, em detrimento dos Estados Unidos. Nesse contexto, os DES são colocados como preferíveis ao ouro, por se tratar de um instrumento mais simétrico. Em outro documento, elaborado pelo secretário do Tesouro, William Simon,¹⁹² as posições francesas e americanas são resumidas.

¹⁹¹ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 63: [Minutes of Secretary of State Kissinger's Principals and Regionals Staff Meeting \(Washington, April 25, 1974, 3:13–4:16 p.m.\)](#).

¹⁹² Simon havia sucedido Shultz como secretário do Tesouro em maio de 1974.

Sobre a visão francesa:

*This view is deeply engrained in French policy and has strong public support. It is based on the traditional French attachment to gold as the only asset safe from the perils of political strife and economic turmoil, and it also reflects the belief that gold helps to assure French "independence" by providing the only alternative to a dollar-dominated world monetary system.*¹⁹³

Já sobre o interesse americano, Simon é enfático: “*A main interest of the U.S. is to move progressively to phase gold out of the international monetary system.*”¹⁹⁴ Essa posição se desdobraria em duas recomendações que o secretário do Tesouro faz ao presidente Nixon: (i) não deve haver um acordo intergovernamental fixando o preço ou a banda de flutuação do preço do ouro; (ii) o ouro não deve ter nenhuma função dentro do FMI que não seja a função de qualquer outra *commodity*. As passagens supracitadas corroboram a tese de Serrano (2004) de que o que estava realmente em jogo na capitulação do sistema de Bretton Wood e na afirmação de um novo sistema monetário baseado em taxas flexíveis era o interesse americano em continuar no controle do mesmo, por meio da manutenção da centralidade do dólar.

Em reunião com o presidente Gerald Ford, em 4 de junho de 1975,¹⁹⁵ para discutir o papel do ouro,¹⁹⁶ Simon delinea o que seria o cerne da estratégia americana. São identificados dois pontos sensíveis, que ainda seriam objeto de negociação: se haveria ou não um limite na quantidade de ouro que os países poderiam acumular, e se seria permitido aos países realizarem transações em ouro. Para Simon, os Estados Unidos podiam recuar no primeiro ponto, abrindo mão dos limites, mas não no segundo. Isso se justificaria pelo fato de que o ouro não voltaria a ter um papel central no SMI, se fossem observadas duas condições: (i) deveria haver um limite global para as reservas em ouro; (ii) os bancos centrais só deveriam usar ouro para compensações entre si em casos emergenciais.

Simon salienta que o segundo ponto seria resistido não só pelos franceses, mas também pelos alemães: “*Germany has joined France in resisting this second condition, not for doctrinal*

¹⁹³ *Ibid*

¹⁹⁴ *Ibid*

¹⁹⁵ Ford havia assumido a presidência, a partir do cargo de vice-presidente, em agosto de 1974, após a renúncia de Nixon. Ford estabeleceu uma relação mais amigável com o chanceler alemão Schmidt e com o presidente Giscard. O Tesouro, apesar da saída de Shultz, seguiu comprometido com a flutuação.

¹⁹⁶ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 88: [Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs \(Enders\) to the President's Assistant for Economic Affairs \(Seidman\) \(Washington, June 4, 1975\)](#).

reasons, but for political solidarity.”¹⁹⁷ A estratégia consistiria, portanto, em se aproximar primeiramente da Alemanha, buscando afastá-la dessa posição inicial e, dessa forma, isolar a França. O chanceler Schmidt, no entanto, recusa a proposta americana e mantém seu apoio aos franceses. Apesar da resistência franco-alemã, um acordo sobre o ouro é finalmente alcançado em junho de 1975, no Comitê Interino. Foi acordado o objetivo de fortalecer o papel dos DES como principal ativo de reserva do SMI e, como consequência, reduzir o papel do ouro. Ainda, decidiu-se pela abolição do preço oficial do ouro e pela revogação de seu uso para pagamentos entre o Fundo e seus membros (DE VRIES, 1986, p. 130). Prevalece, portanto, a posição americana.

4.1.3 Rumo à Rambouillet

Resolvida a querela acerca do ouro, a questão do regime cambial internacional retorna ao centro da discussão. Uma série de negociações secretas entre franceses e americanos foram realizadas entre setembro e novembro de 1975. Os principais negociadores eram Jacques de Larosière, futuro presidente da *Banque de France* (1987-1993), e Edwim Yeo, representantes dos ministros das finanças, francês e americano. No relatório de uma dessas reuniões, realizada em 12 de outubro, a mudança da atitude francesa é notada, já que os mesmos concordam que teria havido exagero no diagnóstico de instabilidade cambial.

O principal ponto da argumentação de Yeo com os franceses referia-se ao entendimento de que a instabilidade cambial, além de ser exagerada pelos franceses, era fruto de fatores subjacentes, em especial, do ambiente inflacionário: *“The basic impetus for “instability” came from the inflationary environment.*”¹⁹⁸ Um segundo fator que contribuiria para a instabilidade seria o aumento dos fluxos de capital de curto prazo: *“We explained that one legacy of ten years of inflation was build-up in short term assets. This resulted from the necessity to finance inflation expansion with short term financing, the longer term markets being quite limited.”*

¹⁹⁹ A principal disputa se dava em torno das intervenções no mercado cambial. Os franceses pressionavam para que os americanos cooperassem com política de intervenção. Além disso, queriam um compromisso geral com a estabilidade cambial, da parte dos americanos, e a criação, no FMI, de um mecanismo de monitoramento sobre os esforços dos países em manter

¹⁹⁷ *Ibid*

¹⁹⁸ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 107: [Telegram from the Embassy in France to the Department of State \(Paris, October 12, 1975\)](#).

¹⁹⁹ *Ibid*

as taxas estáveis.

Frente às demandas francesas, a posição americana consistia em obter uma descrição estrita das circunstâncias e objetivos das intervenções e em ter a capacidade de estabelecer a “teologia da taxa de câmbio” à sua maneira. Em um diálogo entre Kissinger e Yeo, alguns dias depois, é possível observar de forma clara a visão do secretário de Tesouro americano em relação a esse aspecto:

Yeo: I am going back Monday to table a third paper on the theology of exchange rates.

Secretary: Why do we care about theology?

Yeo: It's not theology, really. It's a mask for the competitive position of the dollar.

Secretary: How does theology reduce the dollar's competitiveness?

*Yeo: By involving us in an intervention system to back the dollar vis-à-vis their currencies at an acceptable set of rates. Then you put bands around it, to get a fix on the dollar. It is thus as close as they can get to a fixed rate system.*²⁰⁰ [Grifo meu]

Na passagem acima, nota-se, novamente, a estratégia americana de evitar amarrar-se a qualquer forma de regime de câmbio fixo, como queriam os europeus. Ainda, os americanos queriam que qualquer afirmação sobre instabilidade financeira refletisse a sua própria interpretação das causas da instabilidade. Finalmente, na questão do monitoramento pelo FMI, defendiam a adoção uma noção mais ampla, que incluísse os esforços dos países para lidar com as causas subjacentes da instabilidade. As negociações secretas tiveram como resultado um abrandamento da posição francesa, que começa a se mostrar menos radical. É possível observar essa mudança nos discursos públicos do presidente Giscard d'Estaing, que antecederam a reunião entre os chefes de governo dos principais países industrializados, que seria realizada em 16 de novembro 1975, no castelo de Rambouillet, na França.²⁰¹ (SOLOMON, 1982, p. 271).

Os principais pontos de negociação são, então, levados à reunião. Na transcrição da discussão, é possível encontrar as mesmas posições já observadas anteriormente. Schmidt defende a necessidade de se evitar um aumento das taxas de juros, em crítica à política monetária americana que se encontrava em um período contracionista. O presidente Giscard d'Estaing segue defendendo a necessidade de um regime cambial mais estável, argumentando que seria

²⁰⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 114: [Memorandum of Conversation \(Washington, November 6, 1975\)](#).

²⁰¹ A reunião de Rambouillet acabou se tornando a primeira de uma série de encontros de cúpula anuais dos chefes de governo dos sete maiores países industrializados (G-7).

um grande passo se as democracias ocidentais lograssem alcançar um acordo que trouxesse mais ordem ao SMI:

*We had the Bretton Woods system, which we lived under for years. It worked well until the 1970's. It was a sort of religion. When people criticized it they were condemned for heresy. From 1970 on it began to fall apart. Now people who speak well of it are treated as heretics. It is desirable to have more stable exchange rates. We could, in my view, set up a more stable monetary system. But some say that conditions are not right for such a system. We need not discuss this today. I know the US position. Would it not be more striking for us to reach agreement here – for the great Western Democracies to attempt to bring order to the international monetary system? We could in this way have a more positive impact on the evolution of the world economy than we could by not making a decision.*²⁰²

O presidente Ford, por sua vez, expressa concordância com a ideia de que os países centrais devem buscar maior estabilidade, sob as condições econômicas correntes. Sua fala, no entanto, não aponta no sentido de se estabelecer novas bases institucionais para a cooperação monetária entre os países. O presidente afirma, claramente, que as bases do funcionamento do SMI estão no bom manejo das economias domésticas, em um ambiente de liberdade de escolha do regime cambial:

*We believe that the resolution of these issues must be firmly rooted in the successful management of our domestic economies. The international exchange system that is adopted must permit each country to choose the exchange rate regime that will permit it best to pursue its desired growth, employment and stability policies while meeting its obligations to other countries to avoid trade and cooperation restrictions and other beggar-thy-neighbor practices. Consistent with this concept there are a number of alternative formulations that might be considered.*²⁰³

Nessa fala, é possível observar, com contornos mais nítidos, que a noção que prevalecera durante os anos de vigência do sistema de Bretton Woods – qual seja, que a base do bom funcionamento do SMI pressupunha a cooperação internacional, como forma de gerar a estabilidade que seria permissiva aos arranjos econômicos domésticos – é radicalmente alterada, na perspectiva americana. Na nova concepção, a base da estabilidade residiria na “condução bem sucedida” das políticas econômicas domésticas. O regime de câmbio flutuante teria o papel de permitir que cada país optasse pelo arranjo que melhor lhe conviesse, de acordo com seus objetivos relativamente a emprego, crescimento e estabilidade.

²⁰² FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 122: [Memorandum of Conversation \(Rambouillet, France, November 15, 1975\)](#).

²⁰³ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 123: [Memorandum of Conversation \(Rambouillet, France, November 16, 1975, 10:45 a.m.\)](#).

Cabe salientar que o ministro da fazenda do Reino Unido, Denis Healey, proferiu um discurso bastante dissonante dos demais. Em resposta a uma fala do presidente Ford – na qual o mesmo afirmava que o impacto político das altas taxas de desemprego havia sido menor do que o esperado – o ministro coloca que o problema tem que ser analisado da perspectiva da quantidade de desempregados por longos períodos. Ainda, atenção especial deveria ser dirigida aos grandes bolsões regionais de desemprego, bem como, às altas taxas de desemprego entre jovens e negros, que poderiam gerar problemas políticos bastante sérios.

A aproximação entre as posições americana e francesa foi recebida como um bom resultado da reunião pelos demais chefes de governo. Segundo Solomon (1982), nas diversas coletivas de imprensa que seguiram o encontro de cúpula, foi enfatizado que o acordo entre Estados Unidos e França contava com dois elementos: uma nova formulação para o artigo IV do FMI, que versa sobre arranjos cambiais, e novos procedimentos para consultas frequentes entre ministros das finanças e presidentes de bancos centrais, com o objetivo de conter flutuações erráticas no mercado de câmbio. Por flutuações erráticas, entendia-se aquelas que não se relacionam a fatores econômicos subjacentes, o que mostra a prevalência da visão americana. Esse acordo forneceria as bases para a reforma do FMI, que será analisado na seção seguinte.

4.2 A reforma dos Artigos do Acordo do FMI

Do ponto de vista do FMI, a década de 1970 foi extremamente complexa, em especial, o período compreendido entre 1972 e 1978, justamente os anos de afirmação do novo padrão monetário internacional. Entre 1972 e 1973, prevaleceu uma atmosfera de incerteza, até que o sistema de paridades finalmente colapsou em março de 1973. O novo regime de câmbio flutuante traria novos desafios à cooperação monetária internacional, impondo-lhe seu teste mais severo, desde a Segunda Guerra Mundial (DE VRIES, 1986, p. 111).

Como visto no capítulo anterior, a partir dos primeiros sinais de que o funcionamento do padrão ouro-dólar exibia fragilidades, a possibilidade de uma reforma do sistema monetário internacional entra na agenda das principais negociações entre os Estados Unidos e os demais países centrais. A partir de março de 1973, com o advento do regime de câmbio flutuante e a segunda desvalorização do dólar, o horizonte de uma reforma que trouxesse de volta um regime de câmbio semi-fixo vai se estreitando, até se fechar com a reforma do FMI em 1976.

Nesta seção, serão analisados os principais elementos deste processo.

Nas trocas de correspondências diplomáticas entre o presidente Nixon, o primeiro-ministro britânico, Heath, o chanceler Schmidt e o presidente Pompidou, em março de 1973, é possível observar a pressão europeia por uma reforma do sistema.²⁰⁴ A posição mais radical, do ponto de vista dos Estados Unidos, vinha da proposta francesa, que defendia mais veementemente o retorno às paridades semi-fixas e o fim do privilégio do dólar, com a adoção de um meio de pagamento que não fosse atrelado a uma moeda nacional. Em carta do presidente Pompidou ao presidente Nixon, de 4 de março, o primeiro explicita sua proposta de reforma:

*The basic principles that should inspire future international monetary order seem now to be sufficiently well outlined, although the question of how to implement them should be the object of discussions. These principles are essentially the adoption of fixed, although adjustable parities, the return to general convertibility among various currencies, the equality of rights and obligations of all the participants in the system, which implies a reduction of the de facto role of national currencies as reserve instruments. An agreement which is fundamental for the equilibrium of this construction should be based on the definition of a new reserve instrument which could play its role as a measure of value.*²⁰⁵

Em um primeiro momento, os alemães se alinham à posição francesa, mas vão se tornando mais flexíveis ao longo do tempo. Nixon, por sua vez, ao menos no nível das declarações de intenções, deixa aberta a possibilidade de se negociar um novo formato institucional para o sistema. Em carta ao chanceler Schmidt, presidente Nixon afirma:

*We shall all have to bear in mind that as decisions are made in the present crisis, we will be helping to determine the shape of a new monetary system and the prospects for moving ahead rapidly towards **rebuilding a fully agreed institutional framework**. I fully share your desire that any solution arrived at should reduce the risk of further crises.*²⁰⁶ [Grifo meu]

Na passagem destacada, o vocabulário de Nixon aponta para a possibilidade de se construir um novo sistema monetário, cujas bases institucionais fossem fruto de um acordo geral. Ainda, em carta ao presidente Pompidou, em junho de 1973, é possível encontrar a mesma declaração de intenções, que destaca a necessidade de reforma, mas atentando, também, para

²⁰⁴ Em carta do primeiro ministro britânico, Heath, à Nixon, de 4 de março de 1973, aquele coloca claramente esse ponto: “*This crisis has once again demonstrated the urgency of agreement upon international monetary reform*” (FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 22: [Message from British Prime Minister Heath to President Nixon \(London, March 4, 1973\)](#)).

²⁰⁵ FRUS1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 23: [Message from President Nixon to British Prime Minister Heath \(Washington, March 4, 1973\)](#).

²⁰⁶ *Ibid*

o papel das condições econômicas subjacentes na crise monetária:

*In this connection, I share your concern that the present lack of confidence in the monetary order, and the visible absence of clearly defined monetary rules, could become much more serious should the underlying economic situation in our countries deteriorate. For this reason, I do not underestimate the urgency of the task of reform before us.*²⁰⁷

As discussões sobre a reforma, dentro do FMI, persistem mesmo após o choque do petróleo, a partir do qual se esperava, nos Estados Unidos, que o regime flutuante continuasse indefinidamente. Como visto, em 1974, o C-20 concordou que, diante das circunstâncias, seria melhor abandonar a tentativa de negociar uma ampla reforma do sistema e deixar que um novo SMI evoluísse a partir dos arranjos já existentes. A questão cambial no novo sistema não estava, no entanto, totalmente decidida. Ainda que as principais autoridades admitissem que as circunstâncias não permitissem alternativas à flutuação para as principais moedas, no futuro próximo, os debates persistiram ao longo de 1974 e 1975, tanto Diretoria Executiva, como no Comitê Interino. (DE VRIES, 1986, p. 114).

Após a aproximação de posições entre franceses e americanos, que precedeu a reunião de Rambouillet, foi possível chegar a um acordo quanto à reforma dos Artigos do Acordo do FMI, na reunião do Comitê Interino, em janeiro de 1976, na Jamaica. O novo artigo IV, ponto central da mudança, estipula, nas obrigações gerais dos membros, que condições subjacentes estáveis são necessárias para a estabilidade econômica e financeira. Em particular, os membros se comprometeram a: (i) esforçar-se para que suas políticas sejam direcionadas para o crescimento econômico estável; (ii) promover estabilidade, estimulando condições econômicas e financeiras subjacentes ordenadas; (iii) evitar a manipulação das taxas de câmbio ou do sistema monetário internacional, com a finalidade de esquivar-se de ajustes efetivos da balança de pagamentos ou de ganhar competitividade injustamente sobre os demais membros; (iv) seguir políticas cambiais compatíveis com estes compromissos (SOLOMON, 1982, p. 272).

O artigo previa também que, aos membros, caberia a decisão de adotar um sistema cambial dentre os seguintes: manutenção do valor da moeda em termos de DES ou outro denominador que não o ouro; arranjos cooperativos por meio dos quais se mantivesse o valor da moeda em

²⁰⁷ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 51: [Letter from President Nixon to French President Pompidou \(Washington, undated\)](#).

relação às demais (sistemas regionais); e outros sistemas, de acordo com a preferência do membro, o que implicitamente sancionava a flutuação. Ainda, a nova redação do artigo IV fazia menção ao estímulo ao livre movimento de capitais entre os países como um dos objetivos básicos do SMI (CRUZ, 2009, p. 22).²⁰⁸ Destaca-se também, o aumento das cotas dos Estados Unidos, por meio do qual lhes é assegurado o poder de veto sobre decisões que poderiam levar ao retorno a um sistema de taxas de câmbio fixas, porém ajustáveis.²⁰⁹

A reforma do FMI foi anunciada por Simon ao presidente Ford com entusiasmo: *“I am pleased to report that at Jamaica last week, the IMF Interim Committee reached agreement on a major reform of the international monetary system.”* Simon segue, em seu memorando, afirmando as benesses do novo sistema, do ponto de vista americano: *“As a result, we will now have a flexible monetary system which can adapt to changing international circumstances, avoiding the strains and stresses of the 60's which resulted in an uncompetitive U.S. economy and eventually a breakdown of the system in August 1971”*²¹⁰ [Grifo meu]. Na passagem, novamente, fica claro que a estratégia americana, ao defender o regime de câmbio flutuante, consistia em livrar-se das restrições associadas ao regime anterior. Dessa forma, eles não precisariam abrir mão da competitividade em nome da manutenção do sistema, nos termos do “dilema de Nixon”.

Ainda, em memorando enviado à Kissinger por Enders, em janeiro de 1976, é possível observar a importância do poder de veto que o novo sistema conferia aos Estados Unidos: *“As a result of the U.S. quota increase and agreed changes in many of the voting majorities for decisions in the IMF, the U.S. will retain the power to block important decisions in the IMF if not consistent with our interests.”* O subsecretário para assuntos econômicos e negócios ressalta, ainda, as vantagens do regime flexível e o fato de que ele se manteria enquanto os Estados Unidos assim desejassem: *“And the United States will be able to continue to reap the*

²⁰⁸ Sobre este episódio, comenta o autor de forma enfática: “Assistia-se, então, a um episódio decisivo no processo de liberalização financeira, eixo da estratégia dos Estados Unidos para restaurar a primazia de sua moeda e reafirmar o seu poder de comando sobre as finanças internacionais” (CRUZ, 2009, p. 22). Na nova redação do artigo é colocado que *“the essential purpose of the international monetary system is to provide a framework that facilitates the exchange of goods, services, and capital among countries”* (apud DE VRIES, 1986, pp. 81-2)

²⁰⁹ O poder de veto decorre do fato de que é necessária uma maioria de 85% para que se determine que as condições econômicas internacionais permitem a introdução de um sistema geral de arranjos cambiais baseado em paridades fixas, porém ajustáveis. A mudança para que fosse requerida a maioria de 85% para decisões em questões de maior relevância havia acontecido por meio de emenda aos Artigos do Acordo, após decisão do Comitê Interino, em agosto de 1975.

²¹⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 122: [Memorandum of Conversation \(Rambouillet, France, November 15, 1975\)](#).

*advantage of that flexibility as long as it desires to do so”*²¹¹ [Grifo meu]. Essas considerações das autoridades americanas indicam menor inclinação para soluções negociadas, abrindo-se o espaço para tomadas de decisão unilaterais, por parte do Estados Unidos, no SMI.

O memorando ainda menciona o fato de o papel operacional do ouro no FMI haver sido revogado.²¹² Apesar disso, ressalta-se que não havia garantias claras de que alguns países não poderiam reativar o ouro como meio de transação oficial entre bancos centrais, ainda que essa possibilidade fosse vista como improvável. Finalmente, quanto ao papel dos DES, Enders afirma que havia ocorrido uma mudança de postura do Tesouro em relação à redução do papel das moedas de reserva:

*The U.S. (Treasury), in fact, is backing away from its agreement to the earlier language on the reduction of the role of reserve currencies (on the ground that the premises of the earlier agreement have been altered by the adoption of floating rates). It is now taking a distinctly unfriendly attitude towards proposals such as an IMF substitution account that would replace official reserve holdings of national currencies and/or gold with a special issue of SDRs*²¹³ [Grifo meu]

Na passagem acima, nota-se que a posição americana, ao menos no Tesouro, vai se afastando das propostas relacionadas à conta de substituição no FMI, ou seja, na direção de se construir um sistema menos assimétrico. Pelo contrário, a legitimação do sistema de câmbio flutuante teria contribuído para a percepção de que o dólar pudesse seguir como a moeda de reserva do SMI. Isso contrasta com declarações anteriores, em que se considerava a possibilidade de um papel mais importante para os DES. Essa mudança de postura dos americanos, de acordo com a perspectiva adotada na tese, também se associa à manutenção do privilégio de emissão da moeda de reserva internacional. Conforme coloca Serrano (2002b, p. 249):

²¹¹ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 129: [Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs \(Enders\) to Secretary of State Kissinger \(Washington, January 15, 1976\)](#).

²¹² A afirmação do secretário do Tesouro, Simon, quando da ratificação da nova ordem monetária internacional, no seio do FMI, resume a posição americana: *“This is of major interest to the United States, not only because gold is an inherently unstable basis for the monetary system but because it is inevitably linked to a fixed exchange rate system. Gold never really served fully the purpose for which it was intended under the Bretton Woods System – regulator of liquidity, enforcer of discipline. It couldn’t because of its own rigidities, and its international monetary role has been dying from natural causes, as its domestic role did”* (apud PANITCH; GINDIN, 2012, p. 144).

²¹³ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 129: [Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs \(Enders\) to Secretary of State Kissinger \(Washington, January 15, 1976\)](#).

Os Estados Unidos também vetaram todas as propostas de reforma na direção de uma moeda verdadeiramente internacional, pois embora não tivessem as desvantagens adicionais de dar poder aos países produtores de ouro, se implementadas também reintroduziriam a restrição de balança de pagamentos na economia americana, o que era considerado inaceitável pelo governo americano.

Para Solomon (1982), expressando o ponto de vista do governo americano, o significado histórico da reforma seria o de permitir a liberdade de escolha aos países quanto ao sistema cambial. Seria, portanto, exagero sugerir que o novo artigo IV teria “abençoado” o regime flutuante. Teria sim o legitimado, permitindo que houvesse diversidade de regimes monetários entre os membros do FMI. Panitch e Gindin (2012) também salientam a questão da legitimidade conferida ao regime flutuante, mas contextualizam a decisão do Comitê no quadro mais amplo do sucesso americano em redefinir o papel do SMI, a partir de então, como facilitador de fluxos de capitais, bens e serviços.

*When, at its 1976 Jamaica meeting, the C-20 finally produced the amendment to the IMF's Articles of Agreement that was needed to legitimize the new system of floating exchange rates, it was clear that the US had succeeded not only in blocking proposals for IMF backing for temporary capital controls, but also in **explicitly redefining the purpose of the international monetary framework as being to facilitate the international exchange of capital as well as of goods and services** (p. 155). [Grifo meu]*

Assim, este episódio, ao qual Simon se refere como uma “reforma monetária internacional” teve contornos muito distintos do que se esperava de uma reforma no período precedente. Foram eliminadas as possibilidades de retorno ao regime de câmbio semi-fixo, de adoção de um ativo de reserva emitido pelo FMI e do uso de controles de capitais cooperativos. Dessa forma, o papel do SMI não seria mais proteger as economias nacionais dos fluxos de capitais, antes considerados desestabilizadores, mas promovê-los, em nome dos efeitos positivos, em termos de disciplina, que os mesmos teriam sobre as economias domésticas. O novo sistema monetário internacional se afirmaria, assim, ao longo da década de 1970, tendo como ponto culminante a reforma do FMI. Entre a hesitação quanto ao novo regime cambial e a reforma que o legitima, os europeus tentam estreitar a cooperação monetária, sem os parâmetros monetários de Smithsonian.

4.3 A cooperação monetária intra-europeia: da tentativa de flutuação conjunta à aproximação entre França e Alemanha

Os estados-membros da CEE enfrentaram desafios à sua coesão, com a instabilidade que caracterizou o SMI, após as decisões de início de 1973. A partir do colapso definitivo do sistema de Bretton Woods e do acordo de Smithsonian, os europeus procederam à flutuação conjunta, fora das bandas do antigo sistema. No entanto, mesmo com essa iniciativa cooperativa, o funcionamento da flutuação conjunta mostrou-se bastante problemático. Nesta seção, serão analisados os pontos mais relevantes da cooperação monetária na CEE. A atenção será dirigida aos problemas da flutuação conjunta, em especial, os decorrentes da divergência entre as políticas econômicas adotadas pelos países-membros do arranjo. Essa divergência será tratada a partir do agrupamento destes países, de acordo com a prioridade da política econômica entre os países do “*Keynesian core*” e os da mini-Serpente (MCNAMARA, 1998). A partir do agrupamento, analisa-se as decisões dos mesmos em termos do dilema apontado por Tsoukalis (1977), entre o compromisso com a estabilidade cambial e autonomia da política econômica. Ainda, voltando ao ponto central da tese, será analisada a postura americana frente aos problemas europeus, no novo contexto de taxas de câmbio flutuantes.

4.3.1 O funcionamento da Serpente fora do túnel: separando o Keynesian core e a mini-Serpente

Quando do final do “primeiro estágio” da integração monetária europeia, conforme previsto no Relatório Werner, pouco progresso havia de fato sido alcançado. Como coloca Tsoukalis (*Ibid*, p. 151), um mês após o fim do primeiro estágio, com cinco moedas da comunidade flutuando conjuntamente e as quatro restantes flutuando independentemente, as relações monetárias estáveis poderiam ser lembradas como uma das “boas coisas do passado”. Um dos grandes símbolos do fracasso foi a falta de acordo quanto sobre a alocação de recursos no recém-criado Fundo Monetário Europeu de Cooperação (FMEC): “*The European Monetary Co-operation Fund, when it came at last into life after long and controversial debates, was not much more than a plate on a door in Luxembourg*” (*Ibid*).

Com o fim do acordo de Smithsonian, a Serpente perdeu seu túnel. Em reunião do Conselho Europeu, ainda em março de 1973, os membros restantes do arranjo decidiram flutuar em

conjunto contra o dólar. Cabe salientar que, entre 1971, como visto no capítulo anterior, e o colapso das bandas acordadas em Smithsonian, alguns países europeus tentaram apertar os controles de capitais unilateralmente, com o intuito de lidar com os fluxos especulativos e evitar valorizações cambiais que pudessem ter efeitos depressivos sobre a economia. Ainda, os membros da Serpente optaram, coletivamente, por controles para sua sustentação, na segunda metade de 1972. Como coloca Helleiner (1994, p. 103), apesar dos controles mais rígidos, os países europeus depararam-se com a impossibilidade de controlar a especulação, o que os levou a flutuarem suas moedas.

A “Serpente fora do túnel” apresentou funcionamento bastante problemático. Uma série de mudanças nas paridades ocorreu ao longo do ano de 1973. Um dos pontos mais cruciais foi a decisão do presidente Pompidou de sair da Serpente e flutuar o franco independentemente, em janeiro de 1974, uma decisão em relação a qual a Alemanha se opôs (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, p. 111) A França voltaria ao arranjo após 18 meses, para sair novamente menos de um ano depois. As saídas da Serpente eram, na prática, decisões veladas pela desvalorização (KAELBERER, 2001, p 115). Também para McNamara (1998, p. 109), a primeira saída da França teve impactos fundamentais para o projeto de cooperação monetária simbolizado pela Serpente, sinalizado o fim da pretensão de o arranjo constituir um regime monetário europeu independente, restando apenas uma “zona do marco”, que compreendia Alemanha, Holanda, Bélgica e, por vezes, a Dinamarca. Para Ungerer (1997), o que restou do arranjo da Serpente “*hardly could be called an EC arrangement anymore*” (p. 131).

Há autores que defendem que o funcionamento errático da Serpente deveu-se à falta de coordenação de política econômica. Ungerer (1997) salienta esse aspecto, afirmando que, se de um lado havia demasiada ênfase nos arranjos monetários, de outro, as políticas necessárias para sustentá-los eram insuficientes. Dessa forma, alguns membros não estariam preparados para aceitar as consequências políticas e institucionais da unificação monetária, que passava por abrir mão de parte de sua soberania em termos de política econômica (UNGERER, 1997, p. 133). Dentro do argumento da tese, essa divergência está relacionada justamente ao cenário doméstico dos países considerados. Ao que o autor se refere como “falta de preparação em aceitar as consequências da unificação monetária” é, aqui, tratado como uma escolha, diante dos contextos sociais específicos, de impor as condições necessárias ao compromisso com a estabilidade cambial, ou seja, a estabilidade de preços doméstica, que passa pela resolução do conflito distributivo.

As turbulências econômicas que se seguiram ao colapso do sistema de Bretton Woods e ao primeiro choque do petróleo tiveram grandes impactos na capacidade dos governos europeus de promoverem estabilidade e prosperidade econômica. No contexto na CEE, a crise foi agravada pelas disparidades de política econômica assinaladas acima. Ainda, para Mcnamara, o fato de alguns governos insistirem em seguir políticas keynesianas seria um indicativo da continuidade do compromisso do “liberalismo enraizado” como norma do comportamento de alguns governos europeus. Conforme já discutido no primeiro capítulo, este compromisso, característico do pós-guerra, tinha como prioridade a autonomia da política econômica doméstica. No contexto de sua continuidade, na década de 1970:

European leaders largely chose to follow economic policies oriented towards what they perceived to be the needs of their domestic policies – the resumption of growth and the decrease of unemployment – even as those policies conflicted with their external goals of exchange rate stability (MCNAMARA, 1998, p, 115)

Assim, a resposta inicial de grande parte dos governos europeus foi a continuidade do compromisso com emprego e crescimento, à exceção da Alemanha que, após o breve interlúdio de políticas expansionistas, volta-se para estratégias deflacionárias como forma de combater a crise. Ao longo da primeira metade da década de 1970, a estratégia alemã é adotada também pela Holanda, Bélgica e Dinamarca, enquanto França, Itália e Reino Unido ainda alternam períodos de políticas contracionistas e expansionistas. Essa separação entre os países-membros da CEE, não por acaso, está conectada com o grau de militância e poder da classe trabalhadora.

Para Katzenstein (1979), o primeiro choque do petróleo acentuou o quadro de divergência entre as políticas econômicas adotadas pelos países europeus. Para o autor, esse quadro era devido, em grande medida, às diferenças nas estruturas domésticas dos países. Os governos estariam agindo de acordos com as tendências históricas que caracterizavam as interações entre estado e sociedade, em cada um deles. O próprio arranjo da Serpente era bastante flexível, permitindo saídas e entradas, além de momentos de flutuação independente das moedas que abandonassem o compromisso com as paridades. Essa flexibilidade do sistema permitiu que, no seio da CEE, prevalecesse uma marcada divergência de política econômica, entre os que seguiam políticas de estabilidade e o que continuavam adotando políticas keynesianas (MCNAMARA, 1998, p. 110).

A Serpente Europeia não atingiu os resultados esperados, em termos de estabilização das taxas de câmbio entre as moedas da CEE. No entanto, o arranjo sobreviveu como um regime cambial limitado, entre a Alemanha e seus vizinhos menores, comumente referido como mini-Serpente ou “zona do marco”, até dissolver-se no SME, em 1979 (KAELBERER, 2001, p. 97). Dentro deste grupo, a centralidade é conferida à Alemanha. Após o colapso de Bretton Woods, a preocupação alemã era como manter a estabilidade de preços independentemente, ou seja, fora as regras do acordo.²¹⁴

A Alemanha experimenta, então, desemprego elevado pela primeira vez desde o início dos anos 1950. A imigração de trabalhadores estrangeiros foi proibida ainda em 1973.²¹⁵ Na virada de 1974 para 1975, o número de desempregados chegou à marca simbólica de um milhão, o que correspondia a uma taxa de desemprego de 5%. Ao mesmo tempo, houve desaceleração da inflação. Ainda, a política anti-inflacionária mostrou sinais de endurecimento entre 1973 e 1974, também durante as negociações salariais com os sindicatos do setor público. Tanto o ministro das finanças, como o presidente do *Bundesbank*, estavam tentando limitar os aumentos de salários.

A decisão tomada no *Bundesbank* foi favorável à continuação das políticas restritivas. Nesse movimento, os alemães foram seguidos pelos holandeses, dinamarqueses e belgas, que mantiveram suas taxas de câmbio estáveis umas em relação às outras e ao marco, formando a mini-Serpente. Na perspectiva adotada na tese, a questão alemã deve ser entendida do ponto de vista da peculiaridade do seu sistema produtivo e do seu papel no contexto europeu. “*Possessing a virtual monopoly in capital goods, machinery, and chemicals in Europe, and thus having the ability to keep up prices without losing custom, the Germans became by far the largest EC exporter and holder of reserve currencies*” (MOSS, 2005, p. 8). O primeiro choque do petróleo aumentou o sentido de urgência de se sinalizar a prioridade conferida à estabilidade e, em dezembro de 1974, a Alemanha passa a anunciar publicamente metas de agregados monetários

Ryner (2003) parte das especificidades do modelo alemão de Estado de bem-estar para compreender a defesa da estabilidade de preços como o principal objetivo da política

²¹⁴ No *Bundesbank*, o sistema de Bretton Woods, e a associada necessidade de intervenção no mercado cambial, eram vistos como restrições aos seus objetivos anti-inflacionários (HOUBEN, 2000, p. 143).

²¹⁵ Como coloca Medeiros (2004, p. 158), a imigração de trabalhadores, promovida pelo estado alemão, foi essencial para o controle dos sindicatos e para a regulação das relações capital-trabalho no país.

monetária. O argumento central do autor aborda a relação, caracterizada como uma "equação contraditória", entre o neoliberalismo disciplinar e a economia social de mercado na Alemanha, que, por sua vez é baseada em um compromisso de classe, mercantilista e corporatista, entre o setor exportador e o trabalho organizado (p. 202). Uma das principais consequências desta configuração seria a defesa estrita da estabilidade de preços como o principal objetivo da política monetária. A política de estabilidade também foi aceita pelos sindicatos, que aquiesceram a que não houvesse aumentos salariais como forma de mitigar o desemprego (MOSS, 2005, p. 14). Ryner resume a questão alemã da seguinte forma:

The case of Germany is more complex: as the strongest and most competitive economy in Europe, Germany has a clear interest in fixed exchange rates and "sound money." The Bundesbank and the Ministry of Finance have been enforcers of monetary orthodoxy through successive European monetary regimes; yet, the tradition of ordo-liberalism has permitted a deeply entrenched system of social protection on the basis of highly developed corporatism and a dynamic export sector (RYNER, 2003, p. 297).

Outro fator que contribuiu para essa característica da economia alemã – e que teve efeitos sobre toda a economia europeia – foi a reestruturação industrial no país que, assim como no Japão, teve início ainda nos anos 1970 e direcionou-se para a especialização na produção e exportação de manufaturas de maior valor unitário. Assim, a conversão precoce da Alemanha ao monetarismo relaciona-se com a força de seu setor exportador e com o compromisso de classe que prevaleceu no país, e não com o apego puramente ideológico da economia social de mercado à estabilidade de preços. Nesta linha, Moravicsik (1998, p. 244), afirma que a política econômica alemã não era baseada em uma preferência estrita por medidas anti-inflacionárias do *Bundesbank*, como assumem muitos analistas, mas em um compromisso entre, de um lado, a preocupação com a inflação e, de outro, a competitividade das exportações e o estímulo econômico doméstico. Cabe salientar que, em termos domésticos, no contexto pós-março de 1973, o *Bundesbank* se fortalece frente ao governo, colocando fim ao interlúdio keynesiano na Alemanha:

(...) the experience with the protracted death agonies of the Bretton Woods system up to March 1973 furnished the Bundesbank with powerful arguments. Its officials could point to the dangers of trying to maintain a system of fixed exchange rates against a background of interest rate differentials and discrepancies in inflation rates and balance of payments positions. Emminger, Vice-President of the Bundesbank emerged as the intellectual victor of this period. The Keynesian interlude under Schiller proved to be brief (DYSON; FEATHERSTONE, 1997, p. 301).

Conforme visto no primeiro capítulo, esse processo de ascensão dos bancos centrais, comprometidos com a estabilidade e institucionalmente independentes é central para se compreender a mudança na prioridade da política econômica nos países europeus e no desenho da integração monetária. Na Alemanha, especificamente, esse movimento ocorre no início dos anos 1970, o que faz com que o processo de legitimação interna do *Bundesbank*, como bastião do controle da inflação, projete-se também para a CEE. Quanto à possibilidade de uma integração monetária, já em 1976, sob a liderança política de Emminger, o *Bundesbank* já havia refinado sua visão geral sobre o desenho da UME. Fundamentalmente, a CEE só poderia avançar a proposta da UME com base em um ideia de “comunidade de estabilidade.” (*Ibid*, p. 303).

Os governos holandês, belga e dinamarquês mantiveram suas políticas monetárias relativamente restritivas e lograram manter a paridade de suas moedas estável, em relação ao marco alemão. Isso foi possível devido ao compromisso com o controle inflacionário, adotado nestes países. Na Holanda, a tradição conservadora, em termos de política monetária, e a autossuficiência energética amorteceram o impacto do primeiro choque do petróleo e possibilitaram a ligação estreita entre o florim e o marco. Esse quadro acentuou-se a partir de 1976, tornando a política econômica holandesa crescentemente monetarista, à medida que se aprofundava a percepção de crise (MCNAMARA, 1998, p. 118). Em 1977, o banco central holandês passa a anunciar metas para a razão entre liquidez e renda nacional nominal, que já era calculada desde 1969.

A Bélgica, apesar de não dispor de uma moeda considerada forte, como o florim holandês, logrou conter a escalada inflacionária pós-choque do petróleo, com uma política monetária conservadora e ancorando o franco belga ao marco. No caso da Dinamarca, após uma saída precoce da Serpente, prevalece o compromisso histórico com baixas taxas de inflação, o que facilitou a decisão do governo por manter a coroa atrelada ao marco ao longo da década de 1970 (THYGESEN, 1982). Ainda, de acordo com McNamara (1998), apesar da estabilidade cambial alcançada no grupo da mini-Serpente, o desemprego manteve-se alto e o aumento dos gastos públicos levaria estes países a implementarem reformas fiscais na década de 1980.

Já no grupo ao qual McNamara se refere como o “*Keynesian core*”, alteram-se períodos de política econômica restritiva e expansionista. O elemento crucial que diferencia estes países do grupo da mini-Serpente é que, ao se depararem com o dilema apontado por Tsoukalis

(1977), entre estabilidade cambial – ou seja, compromisso com a Serpente, que pressupõe também estabilidade de preços doméstica – e autonomia da política econômica doméstica, sobretudo em relação à manutenção do emprego, optam pelo segundo. Esse padrão se mantém até 1976 quando França, Reino Unido e Itália adotam políticas contracionistas, que, no caso da primeira e da última, ainda serão revertidas.

Neste grupo, o principal representante é a França. A resposta francesa à crise do petróleo caracterizou-se por períodos de política restritiva, seguidos por programas expansionistas, quando as condições domésticas encontravam-se deterioradas. A própria saída da Serpente, em 1974, sinaliza a prioridade do governo francês diante da escolha entre estabilidade cambial e evitar uma recessão: *“Pompidou was determined to accommodate inflationary pressures rather than resist them”* (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, p. 111). Junto com a decisão pela flutuação do franco, havia a esperança de que a França poderia retornar à Serpente, com sua indústria em posição mais competitiva (SIMONIAN, 1985, p. 83). Um aspecto interessante deste período, dentro do governo francês, são as disputas envolvendo Giscard d'Estaing, enquanto ministro das Finanças, e o presidente Pompidou. Giscard acreditava que a cooperação monetária, vislumbrada no Relatório Werner, havia fracassado devido às divergências em termos de ideias econômicas entre França e Alemanha. O ministro estava disposto a praticar uma política fiscal restritiva, com o intuito de alcançar a estabilidade econômica. Com isso, buscava restaurar a confiança dos alemães sobre a seriedade do compromisso francês com a UME. A iniciativa do ministro foi minada pelo receio de Pompidou de se amarrar em uma estratégia orçamentária que pudesse gerar distúrbios sociais e políticos (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, p. 113).

Antes de retornar à Serpente, o governo francês submete ao ECOFIN uma proposta de reforma monetária europeia, em setembro de 1974. O Plano Fourcade focava em quatro propostas centrais: mecanismos de crédito de curto e médio prazo para suportar a Serpente; maior utilização das intervenções intra-marginais; o uso da unidade de conta europeia como pivô de um sistema cambial revisado. O Plano Fourcade sofreu forte resistência por parte dos alemães e dos holandeses. Itália e Reino Unido, países cujas moedas eram consideradas fracas no contexto europeu, também se mostraram relutantes a aceitar maior disciplina cambial, dadas as condições inflacionárias severas que enfrentavam.

O reingresso francês na Serpente ocorre apenas em 1975, após a eleição de Giscard d'Estaing

para a presidência, após o falecimento de Pompidou, em abril de 1974. Giscard, diferentemente de seu antecessor, moveu para uma política de austeridade, apoiando-se justamente no argumento da necessidade de retornar à Serpente, objetivo com qual estava pessoalmente comprometido. O presidente, suprimindo objeções do ministério das finanças e do banco central, restringiu o crédito e elevou os impostos, levando a balança comercial à posição superavitária. No ano seguinte, o primeiro-ministro gaulista Jacques Chirac iniciou um forte aumento de gastos pró-cíclicos do governo, que gerou déficit em transações correntes e forçou uma nova saída da Serpente em 1976.

Quando Raymond Barre,²¹⁶ então ministro das finanças, assume também como primeiro-ministro, após o pedido de demissão de Chirac, em agosto de 1976, seu foco se direciona à estabilização doméstica e à competitividade internacional.²¹⁷ Barre decidiu pelo abandono das políticas keynesianas de pleno emprego e reverteu para uma posição fiscal e monetária mais restritiva, com apoio dos alemães.²¹⁸ Em seu plano econômico, referido nos documentos da época como “*une solution de rigueur*,” a taxa de câmbio seria utilizada como instrumento de disciplina externa, especialmente via âncora no marco. De acordo com Moravcsik (1998, p. 261), o cerne do plano era uma redução de longo prazo da inflação, combinada com aumento da produtividade industrial. O modelo era a Alemanha, que havia enfrentado mais suavemente o primeiro choque do petróleo. O plano previa, ainda, um orçamento equilibrado, moderação salarial e controle da oferta monetária. Segundo Goodman (1999, p. 119), Barre rejeitava a abordagem de seu antecessor, baseada em estímulo à demanda, a qual, para o novo ministro, apenas geraria inflação, crises de balança de pagamentos e aprofundamento da recessão. Dessa forma, Barre concedia grande importância aos efeitos benéficos da estabilidade tanto de preços, como de câmbio.

Ainda para o autor, dois fatores foram cruciais na reversão da política francesa: a aproximação das eleições locais e a militância dos trabalhadores, que teriam levado a aumentos salariais no início de 1976 (p. 118). A inflação foi, de fato, reduzida de 13,7% (1974) para 9,1% (1978), enquanto o desemprego aumentou, no mesmo período, de 2,8 para

²¹⁶ À época de sua nomeação, Giscard referia-se a Barre, que era uma tecnocrata e não um líder partidário, como “o melhor economista da França.”

²¹⁷ Barre deu início a um programa de reestruturação industrial para tornar a indústria francesa mais competitiva. Para McCarthy (1990, p. 52), o dirigismo francês estava passando por uma profunda mudança, não mais perseguindo objetivos sociais, como o pleno emprego. Ver também Loriaux (1991) e Hall (1989).

²¹⁸ Os alemães já haviam oferecido, no ano anterior, auxílio ao franco em troca de políticas de austeridade. A oferta foi recusada pelo então primeiro ministro, Jacques Chirac (MOSS, 2005, p. 148).

5,2% (SCHARPF, 2000, p. 37). A nomeação de Barre teve importantes implicações para a política monetária francesa, impactando, também, na posição do banco central. Na administração Barre, as autoridades monetárias francesas passam a estabelecer publicamente metas para o crescimento da oferta monetária (M2) e a comprometer-se com as mesmas. A ideia por trás da publicação das metas era fomentar a credibilidade de seu programa econômico. A estratégia francesa parecia ecoar a alemã, exceto por uma diferença: enquanto na Alemanha o *Bundesbank* determinava a meta monetária, na França, a determinação era feita pelo próprio primeiro-ministro, em consulta ao ministro das finanças e ao banco central. Assim, ainda que tenha sido conferido um papel mais importante à política monetária no plano Barre, a posição da *Banque de France vis-à-vis* o governo permaneceu fundamentalmente a mesma. Portanto, apesar da adoção de metas para agregados monetários, com objetivos quantitativos explícitos, há que se considerar o contexto institucional particular do caso francês (GALBRAITH, 1982, p. 388).

Com relação à integração monetária, o objetivo de Giscard de criar um novo sistema monetário para a Europa foi tomando contornos mais claros, sobretudo no que se refere ao que seria necessário para alcançá-lo: “*Domestic economic stabilization and the pursuit of economic convergence with Germany were, for the first time, clearly and firmly linked to the active pursuit of EMU*” (DYSON; FEATHERSTONE, 1999, pp. 119-120). Assim, é possível observar como a França vai progressivamente afinando sua posição com a dos alemães, sobretudo a partir do governo Giscard/Barre.²¹⁹ Essa aproximação fornecerá as bases para as negociações sobre o SME, como será visto no capítulo seguinte. O apoio francês ao SME, nos anos seguintes, tinha como objetivo prover suporte externo ao plano doméstico de Giscard/Barre, no sentido de que o futuro sistema monetário funcionaria como uma âncora anti-inflacionária (MORAVCSIK, 1998, p. 266).²²⁰

A Itália, que havia saído da Serpente já em fevereiro de 1973, não retorna ao arranjo. À época da decisão pela flutuação, o governo italiano, como visto no capítulo anterior, havia rejeitado

²¹⁹ Apesar dos esforços empreendidos no combate à inflação, não houve convergência com a Alemanha. De acordo com Kaelberer, o compromisso com a continuidade das políticas restritivas permaneceu vago, mesmo após a implementação do SME. O diferencial de inflação entre a França e a Alemanha inclusive aumentou nos dois primeiros anos de operação do sistema.

²²⁰ Este entendimento acerca do interesse francês no SME se aproxima do argumento do “*vincolo esterno*”, em geral, aplicado aos países do sul europeu, no processo de adesão à moeda única. Trata-se da premissa de que pressões externas aumentam o sentido de urgência de ingressar em um arranjo monetário como o SME ou a UME, que empoderam forças políticas que defendem a prudência fiscal e a cultura da estabilidade. Ver Dyson e Featherstone, 1994.

a adoção de uma política monetária restritiva. No início de 1973, houve a tentativa de implementação de controles de capitais e de um sistema de dois níveis para a lira. A ideia por trás das medidas era isolar as taxas de juros italianas da tendência ascendente das taxas de juros nos mercados internacionais. Com o fim das bandas de Smithsonian e a flutuação das moedas europeias, em março, as medidas tornaram-se inócuas. A saída da Serpente propiciou uma recuperação moderada, devido à depreciação da lira. O governo de centro-esquerda, que se seguiu ao colapso da coalizão de centro-direita, em junho de 1973, não estava disposto a comprometer suas relações com os sindicatos e deu continuidade ao curso de expansão econômica (GOODMAN, 1992, p. 147). Essas políticas transformaram a recuperação italiana em um “*uncontrolled inflationary boom*” (SPAVENTA, *apud* GOODMAN, 1992, p. 147). O primeiro choque do petróleo atingiu a Itália em situação extremamente vulnerável. O banco central italiano já vinha alertando para a necessidade de uma mudança na política do governo, mas seus avisos não encontravam eco.

Em seguida ao choque, a Itália procede a um aperto da política monetária, relacionado a um empréstimo condicional do FMI, requisitado no início de 1974. O resultado da política econômica restritiva foi uma forte crise entre 1974 e 1975,²²¹ com queda de 12% na produção industrial e forte impacto nas taxas de desemprego, que cresceram de forma quase constante a partir de 1974, atingindo a marca dos dois dígitos em 1984, sem mostrar sinais de recuo. (TALANI; CERVIÑO, 2003, p. 210). A política econômica restritiva é revertida em 1975, diante do quadro de estagnação da economia. A política expansionista de 1975 gerou aumento da inflação e déficit em transações correntes. Com o bloqueio do acesso italiano ao crédito americano – como forma de bloquear os empréstimos tomados por empresas estatais que os utilizavam para financiar seu déficit de pagamentos – e a instabilidade do governo, com a saída dos Socialistas, a crise explode em janeiro de 1976. Nesse contexto, a lira sofre forte pressão, levando o banco central a suspender as intervenções, deixando a moeda italiana flutuar livremente.

Receando uma “queda-livre” da lira, o governo inicia um aperto da política monetária e retoma as intervenções cambiais. Ao negociar nova assistência financeira, um consenso

²²¹ Para Goodman, o resultado do programa do FMI foi mais restritivo do que o que era previsto tanto pelo fundo, como pelo banco central italiano. Além do fato de o FMI não ter previsto que políticas deflacionárias em outros países teriam impacto na redução das exportações italianas, o banco central da Itália aplicou um programa econômico mais restritivo do que o que havia sido apresentado junto ao pedido de empréstimo. Para o autor, esse fato tem a ver com a balança de forças entre os grupos sociais no país: “*The IMF program strengthened the voice of conservative forces relative to both the Socialists and trade unions*” (GOODMAN, 1992, p. 152).

começou a ser forjado, a partir do banco central e da pressão do FMI, sobre a necessidade de uma reversão para políticas de austeridade. Um ponto culminante ocorre em 1976, quando o Partido Comunista Italiano (PCI), importante força de mobilização dos trabalhadores no país, e então parte da coalizão majoritária do governo, aceita a necessidade de austeridade, a partir de um acordo envolvendo o FMI e a CE. Tanto no caso francês como no italiano, no entanto, as medidas de austeridades não tiveram o mesmo alcance como no grupo da mini-Serpente, ao menos até a virada para a década de 1980:

*In Europe the retrenchment begun in Germany in 1973 and 1974 was only applied half way by France and Italy in 1976, which preserved aid to industry and the growing numbers of unemployed. Countries contending with labor mobilization, rising welfare expectation, and menacing socialist alternatives resisted the stark terms of German disinflation and monetary union. The late seventies were thus a twilight period of stagflation, rising unemployment with inflation, of stop and go and half-way measures, **which was not resolved until the definitive monetarist turn of the US and Germany in 1979 and 1981** (MOSS, 2005, p. 15) [Grifo meu]*

Assim, as mudanças ocorridas na Alemanha e, poder-se-ia acrescentar, nos países da mini-Serpente, ocorreram apenas parcialmente na França e na Itália, quando da guinada conservadora de 1976 e esperariam até a década de 1980 para serem completadas. Isso levou a segunda parte da década de 1970 ficasse caracterizado como um período de agravamento do quadro de estagflação, políticas “*stop-go*” e medidas adotadas pela metade, com a introdução de políticas econômicas contracionistas de forma parcial e hesitante (SERRANO, 2004, p. 200). O caso mais emblemático seria o francês, cuja política conservadora de Giscard/Barre seria amenizada, diante da possibilidade de derrota para os Socialistas, nas eleições parlamentares de 1978, conforme se verá no capítulo seguinte.

Ainda antes da Itália, o primeiro país a abandonar a Serpente foi o Reino Unido, que também nunca retornou ao arranjo. Com o choque do petróleo e a deterioração da situação externa, a libra passa por forte pressão, o que levou os britânicos a saírem do arranjo monetário apenas um mês após a entrada. Em 1976, diante de outro ataque especulativo contra a libra, a despeito da melhora da posição externa e da inflação no Reino Unido, o governo trabalhista de Callaghan recorre a um financiamento compensatório, junto aos países do G-10, pelo BIS. Diante da necessidade de empréstimos e da permanência da crise, os países credores, em especial Estados Unidos e Alemanha, passam a impor condicionalidades aos empréstimos, por meio de um pacote de estabilização do FMI. Neste contexto, o governo trabalhista abandona o keynesianismo e inicia uma política de austeridade. Como salientam Panitch e

Leys (1997, pp. 10-11), foi o ministro das finanças trabalhista Denis Healey quem, em 1976, substituiu o pleno emprego pelo controle monetário como prioridade da política econômica.²²² É interessante salientar que Itália e Reino Unido são os casos mais debatidos dentro do governo americano. Isso ocorria porque ambos os governos continuavam implementando, até 1976, políticas econômicas de cunho keynesiano, como as políticas expansionistas na Itália e os acordos tripartites do governo trabalhista no Reino Unido. Era nesses dois países, também, onde a militância dos sindicatos era mais alta (CROUCH, 1993). Ainda, no caso do Reino Unido, a possibilidade de o governo de Callaghan optar por não aceitar as condições do FMI era vista, da perspectiva americana, como “*the greatest single threat to the Western world*”, conforme colocado por Snowcroft (*apud* Helleiner, 1994, p. 129). É justamente devido a esse quadro que os americanos passam a defender empréstimos condicionais a países com dificuldades externas.

Comparando este último grupo de países, do “*Keynesian core*” com o caso alemão, Moss (2005) ressalta as diferenças no que tange à relação com os sindicatos e o respectivo impacto no estado de bem-estar social:

Because West Germans disposed of accommodationist unions and an export-oriented societal consensus, they were able to stop inflation and the growth of the welfare state in the early 1970s by means of strict monetary policy whereas countries that allowed unhampered class struggle like Britain, France, and Italy had to confront and defeat militant union power through the discipline of monetary union, budget cuts, deregulation and privatization (MOSS, 2005, p. xi).

Assim, deve-se atentar à configuração social dos países analisados, como é foco da tese, em termos do conflito distributivo, para se entender a penetração e o processo de legitimação do monetarismo que ocorre na política econômica dos mesmos ao longo dos anos 1970. Como coloca Moss, na passagem acima, e que também figura nas análises de McNamara (1998), Crouch (1993), Goodman (1992), era justamente nos países em que a luta de classes era mais aguda, que o quadro de estagflação se estendeu até o início dos anos 1980. Como se verá no próximo capítulo, é neles que a guinada para a austeridade será realizada de forma mais abrupta, seja pelo enfrentamento direto do conflito distributivo, como no Reino Unido, ou pelo deslocamento da disputa para o nível europeu, como nos casos da França e da Itália.

²²² Nesta época, o governo trabalhista encontrava-se dividido entre à aquiescência às condições do FMI, como contrapartida do empréstimo, e uma estratégia alternativa de radicalização das políticas de controles, sob a liderança de Tony Benn: a “*Alternative Economic Strategy*” (AES), que acabou sendo rejeitada dentro do governo. Ao que Helleiner (1994, p. 129) se refere como controles cooperativos, neste caso, era a possibilidade de adoção de controles nacionais rigorosos sobre as transações no mercado de câmbio..

A tabela 2, abaixo, resume o quadro de divergência entre políticas, monetária e cambial, adotadas pelos membros da Serpente, agrupados de acordo com a classificação previamente utilizada. Nota-se a relação entre a decisão pela permanência e a adoção de políticas de estabilidade, no grupo que formaria a mini-Serpente; e a decisão pela desvalorização, em detrimento do compromisso com a estabilidade externa das moedas, na Itália e Reino Unido. O caso da França, como se viu, é marcado pelo embate entre os gaullistas (Pompidou/Chirac) e Giscard d’Estaing. Ainda, como visto, em 1976, todos os países do “*Keynesian core*” adotam medidas contracionistas.

Tabela 2 – Saídas e permanência na Serpente por grupo de países

Grupos	Países (CEE)	Saída/Permanência	Medidas
<i>Keynesian core</i>	França	Saídas: 1974 e 1976	1974: desvalorização do franco 1976: desvalorização do franco
	Itália	Saída: 1973	Desvalorização da lira
	Reino Unido	Saída: 1973	Desvalorização da libra
Mini-Serpente	Alemanha	Permanece	Política de estabilidade
	Bélgica	Permanece	Política de estabilidade, âncora no marco
	Dinamarca	Saída: 1973 Reingresso: 1974	Política de estabilidade, âncora no marco
	Holanda	Permanece	Política de estabilidade, âncora no marco

Fonte: elaboração própria

Uma consequência importante do funcionamento bem sucedido da chamada mini-Serpente foi a continuação do fortalecimento do papel da Alemanha, no contexto da cooperação monetária. Tsoukalis (1977) comenta sobre a ascensão da Alemanha no período de crise da Serpente:

The economic crisis has strengthened even more the central position which the Federal Republic occupies within the Community. This is exemplified by the role of paymaster which this country has gradually assumed in the EEC, the fact that the Snake constitutes in reality a Deutschmark zone and the increasing German influence on Community affairs in general (TSOUKALIS, 1977, p. 159).

Kaelberer (2001, p. 99) argumenta na mesma linha, afirmando que a continuidade da mini-Serpente indicava que a cooperação entre a Alemanha e os demais países de moeda forte não representava um problema político e, mais importante, poderia prescindir da participação de

membros importantes da CEE, como França, Itália e Reino Unido. Isso teria deixado claro que a participação alemã era absolutamente necessária para que um regime monetário europeu fosse viabilizado, conferindo a este país, na perspectiva do autor, o forte poder de barganha decorrente de se deter a moeda mais forte. Essas considerações dialogam com a discussão sobre a internacionalização do estado, no sentido do processo de legitimação do banco central alemão, comprometido com a estabilidade de preços, tanto na Alemanha, como na CEE, na normatização do monetarismo.

Em termos da cooperação monetária europeia, as primeiras propostas da Comissão, no contexto do regime de câmbio flutuante pós-março de 1973, foram bastante modestas. Para Tsoukalis, diante do cenário de intensa instabilidade a posição da Comissão parecia ser pela continuação do *status quo* (1977, p. 152). Para o autor, a intenção era adiar uma discussão verdadeira sobre os próximos passos a serem tomados na direção da integração monetária até 1975, para quando era esperado um relatório sobre a “União Europeia”, bem como, um ambiente externo mais favorável para decisões políticas importantes.

4.3.2 A posição americana sobre a questão monetária na CE: do “desapontamento” à reunião de cúpula de Porto Rico

Como visto, uma das primeiras reações americanas ao anúncio da flutuação conjunta, em março de 1973, foi esboçada por Kissinger. O secretário de estado demonstrava enfaticamente seu descontentamento com o fato de os europeus tomarem uma decisão no campo monetário sem consultar previamente os Estados Unidos. Ainda, Kissinger afirma que esta nova postura dos europeus decorreria justamente dos incentivos concedidos aos mesmos, pelos americanos, no que tange à integração econômica. O tom alarmante das discussões decorreu de uma carta do chanceler Brandt e da possível adoção de uma abordagem francesa para a integração. Nixon e Kissinger chegam a questionar se a integração europeia ainda seria do interesse americano. Retomando a epígrafe deste capítulo, Nixon associa, em reunião no início de março de 1973, sua preocupação com o possível caráter unilateral da flutuação conjunta aos governos de esquerda na Europa:

But here, but here they are, all of them now forced in a very – a lurch to the Left, also, in all of these countries. The Germans are already socialists, or at least have a socialist-leaning government. The French may damn well get one this weekend. The Italians, of course, are being hit by the socialists. The British would be if they had an

*election today, but fortunately, their Labour government, the socialists, are so goddamn divided, and Heath is a decent fellow that he stands on.*²²³

Após a decisão americana pela flutuação, é possível observar o que os próprios chamam de “desapontamento” em relação à pressão dos europeus. Em um relatório sobre a reunião do FMI/BIRD em setembro de 1973 o secretário do Tesouro, Shultz, refere-se dessa forma aos europeus, salientando o interesse dos mesmos em conseguir o compromisso dos americanos com a conversibilidade:

*The major disappointment has been that Europeans have in recent weeks backed off from the more positive attitudes expressed in the July meeting, and have been trying to place the blame on supposed "U.S. intransigence." Parts of the press have been taken in by this, and have mistaken the European negotiating ploy for reality. Unquestionably, the European harder line on some aspects reflects their impatience to obtain from the U.S. more sweeping convertibility commitments than we have been willing to give.*²²⁴

Após a legitimação do regime de câmbio flutuante, com a reforma dos Artigos do Acordo do FMI, os americanos passam a analisar a situação dos países europeus, que se encontravam diante de um quadro de aprofundamento da crise. Em março de 1976, em um memorando apresentado ao Comitê de Política Econômica, por Simon, a respeito da situação monetária internacional, o então secretário do Tesouro oferece um panorama dos desdobramentos da Serpente. O documento ressalta o fato de que os países europeus em situação mais gritante poderiam ter realizado políticas, monetária e fiscal, mais efetivas, no sentido da estabilidade, ou flutuado suas moedas, para que as mesmas respondessem às condições econômicas subjacentes:

During the past few weeks the pound sterling and the French franc each declined about 5% in value in relation to the dollar; the Italian lira declined about 19%; and there has been upward pressure on the German mark. Most of the turmoil which surrounded these changes could have been avoided had governments either pursued

²²³ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 17: [Conversation among President Nixon, the President's Assistant for National Security Affairs \(Kissinger\), and Secretary of the Treasury Shultz \(Washington, March 3, 1973\)](#).

²²⁴ Shultz cita, ainda, uma maior predisposição entre alguns dos principais setores da economia americana na direção de uma maior flexibilidade: “*In recent weeks, I have made considerable efforts to discuss monetary reform with our Monetary Advisory Committee, various other groups of bankers and businessmen, and with the academic community. There is almost universal support among these groups for the U.S. substantive proposals and for our negotiating approach – in particular, our desire for some flexibility in exchange rates; our emphasis on a reserve indicator system which will keep countries like Germany and Japan from continuing to pile up huge surpluses; and avoiding a premature move to dollar convertibility*” (FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 53: [Memorandum From Secretary of the Treasury Shultz to President Nixon \(Nairobi, undated\)](#)).

*more effective fiscal and monetary policies to achieve improved economic stability, or been willing to allow their exchange rates to move naturally in response to the pressures of underlying economic and financial conditions. Both of these policies are in accordance with our understandings at Rambouillet and Jamaica. Underlying conditions have, of course, been highly unstable and inflation rates among major countries continue to vary widely.*²²⁵

Ainda, no mesmo memorando, o caso italiano recebe atenção especial, devido ao fato de os Estados Unidos haverem concedido auxílio financeiro aos mesmos. No memorando, destaca-se que, para os americanos, fazia-se necessário atrelar condições aos empréstimos tomados pelos italianos, inclusive aqueles fornecidos pela própria CEE ou pelo FMI. A intenção desta condicionalidade seria que os italianos “colocassem a casa em ordem”:

*The U.S. has played a very active role in moderating the impact of these events, largely behind the scenes. In my visit to Rome on March 8 and 9, I told the Government of Italy that unless they put their own house in order external financial assistance would be money down the drain. They now have taken quite significant steps. Whether these actions will prove adequate remains questionable. U.S. assistance, through drawings on the Federal Reserve System, has been used judiciously in applying this pressure. We have also encouraged other lenders – the European Common Market and the IMF – to attach firm conditions to their credits.*²²⁶

No documento, Simon reconhece os esforços que já haviam sido realizados pelos italianos. Eles já haviam elevado fortemente a taxa de juros, reduzido o financiamento inflacionário do déficit do governo e implementado novos impostos. No entanto, o documento afirma que pouco progresso havia sido alcançado para corrigir os problemas mais fundamentais de longo prazo, como excesso de gastos do governo e taxa de crescimento dos salários muito além dos ganhos de produtividade e do aumento dos custos de vida. Finalmente, o memorando tece uma crítica ao fato de que o que estava predominando na Europa era justamente o contrário da “filosofia” que havia sido acordada em Rambouillet, pois os estados não estavam dando a devida atenção às suas condições econômicas subjacentes. Ainda, nesse contexto, a capacidade do governo americano de “resolver” esses problemas seria limitada:

These disruptions in the foreign exchange markets arouse political and economic concern in the United States as well as in Europe. Our capability to solve the problem is, however, quite limited. It is clear that the philosophy agreed upon at Rambouillet is not yet being applied in Europe. Insufficient attention is being focused on the need for internal policies which can lead to stability. There is need for a broader and better understanding of the operating principles on which the Rambouillet and Jamaica

²²⁵ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 132: [Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to the Economic Policy Board \(Washington, undated\)](#).

²²⁶ *Ibid*

*agreements were based (...). Unfortunately, however, the problems which have created these disturbances are not problems of the exchange rate system, which is in a period of transition. The roots of the difficulties lie in the domestic policies of the European governments and there are no quick, practical solutions to the high and divergent rates of inflation.*²²⁷

Na passagem acima, destaca-se o diagnóstico de Simon para o cenário turbulento: as políticas domésticas dos governos europeus, que geravam um contexto de taxas de inflação altas e divergentes. Ainda, Simon isenta o regime cambial de culpa pela instabilidade, o que reflete a nova visão sobre a função do SMI: permitir, dentro de um ambiente de flexibilidade de escolha de arranjos cambiais, que os países tomem suas decisões em matéria de política monetária. Como já frisado, esse entendimento destoa do consenso que predominara nos anos de vigência dos Acordos de Bretton Woods, em que o papel do SMI era proteger as economias domésticas contra distúrbios no SMI, de modo a que as mesmas pudessem desfrutar de autonomia de política econômica. Em um memorando de conversa²²⁸ sobre a estabilização econômica na Europa Ocidental, Alan Greenspan se posiciona quanto ao problema do Reino Unido e da Itália, os dois países vistos como os mais problemáticos, dentro da Serpente:

*The problem is economic and political. Italy and Britain, particularly, are in a situation in that not unlike New York City – they have been consuming at levels beyond their production, meeting their external deficits through borrowing, and their budget deficits through monetary expansion, consequently inflating their price levels and spreading inflation to the whole community. The recent issue over exchange rates and maintaining the "snake" is only symptomatic of this largely political/economic problem.*²²⁹

No trecho, evidencia-se o diagnóstico monetarista de Greenspan para a situação da Itália e do Reino Unido, em que se atribui a inflação ao excesso de consumo, à expansão monetária para financiamento do déficit orçamentário e à contração de empréstimos diante da situação externa. Em outro memorando, enviado a Kissinger pelo subsecretário Robinson, este relata que o presidente havia sugerido rever a questão da estabilidade europeia, sob confidencialidade estrita, para “*determine what steps we might take in cooperation with Germany to encourage these problem nations to adopt programs of economic stabilization.*”

²²⁷ *Ibid*

²²⁸ Os envolvidos na conversa eram: Alan Greenspan, presidente do Conselho de Assessores Econômicos, o secretário de estado Kissinger, e o subsecretário para assuntos econômicos, Charles Robinson.

²²⁹ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 133: [Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to the Economic Policy Board \(Washington, undated\)](#).

Greenspan adiciona, ainda, o fato de que os trabalhadores haviam conseguido aumentos salariais inflacionários, o que teria colocado ainda mais pressão sobre a lira e a libra, que não poderia ser contida por meio de intervenções cambiais indefinidamente.²³¹ A sugestão de Greenspan vai no sentido da cooperação entre Alemanha e Estados Unidos para o fornecimento de crédito, sob condição de reformas destinadas à estabilidade, aos países em situação grave: “*He suggests that the U.S. and Germany cooperate in providing financial aid to Italy and the U.K. on condition that they undertake stipulated economic-political policy reforms designed to restore sound and sustainable financial stability.*”²³² Sobre a dificuldade do governo trabalhista de Callaghan em negociar com os sindicatos, Kissinger é bem enfático ao afirmar que o primeiro ministro poderia culpar os americanos pela adoção de medidas restritivas:

*If the British are smart, it could be in their interest to be pressured into agreement on conditions, so that they can say that the only reason they imposed stringent conditions on the British economy is because of those American SOBs. This is better for Callaghan than having to deal with the unions himself.*²³³

Essas considerações marcam a mudança de postura dos Estados Unidos com relação aos aliados, em seus reflexos no papel do SMI. Ao contrário do período do padrão ouro-dólar, caracterizado pela projeção hegemônica baseada em compromissos, neste período, consolida-se uma postura, de um lado, mais unilateral e, de outro, mais impositiva, no que se refere à política econômica dos países europeus que adotavam políticas econômicas inflacionárias.

Na reunião de cúpula do G-7, em Porto Rico, realizada em junho de 1976, as posições dos líderes dos países centrais são claramente colocadas em suas falas.²³⁴ O primeiro ministro britânico admite a necessidade de combater a inflação em seu país e o fato de que a

²³⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 134: [Memorandum From the Under Secretary of State for Economic Affairs \(Robinson\) to Secretary of State Kissinger \(Washington, March 29, 1976\)](#).

²³¹ *Ibid*

²³² *Ibid*

²³³ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 140: [Memorandum of Conversation \(Washington, June 4, 1976, 11 a.m.–12:10 p.m.\)](#).

²³⁴ Salienta-se que Ford, Schmidt e Giscard enfrentariam eleições no futuro próximo, sendo que o chanceler alemão e o presidente francês estavam sob pressão de partidos da oposição. No caso francês, eram os socialistas em conjunto com os comunistas, que buscavam formar a União da Esquerda, para angariar maioria na Assembleia, nas eleições parlamentares. Já Schmidt enfrentaria oposição dos democrata-cristãos, nas eleições federais. Ford lançaria a sua candidatura a presidência, contra Jimmy Carter.

recuperação do Reino Unido estaria caminhando a passos mais lentos, se comparado aos vizinhos. Callaghan cita a centralidade do acordo de moderação no aumento dos salários que seu governo realizara com os sindicatos e usa esse exemplo para explicitar a visão do governo trabalhista acerca do problema da inflação vs desemprego, comparando com a visão alemã:

*But we also see unemployment as a major social evil. We place high priority on reducing unemployment. It is not just an economic issue, but a political issue. We should not have policies which allow this excessive rate of unemployment to continue into the 1980s (...) We remember in the UK the high rates of unemployment in the 1930s. These were very divisive. **Therefore, the UK is different from Germany in this respect; we find unemployment much more uncomfortable than high rates of inflation. Thus, we place as much emphasis on lowering unemployment as Helmut does on reducing inflation.** The main question is can we find policies to reduce inflation and also reduce unemployment. **I believe that the policies which can do this require maximum cooperation between the various social partners – government, employers, and the trade unions.** In other countries unions are not as strong as they are in the UK. Therefore, we need social cooperation. Trade union restraint is needed if we are to reduce unemployment.*²³⁵ [Grifo meu]

Na fala de Callaghan fica claro, portanto, a defesa dos acordos tripartites como base para uma política econômica que combata a inflação, sem prejudicar os níveis de emprego. O presidente francês Giscard d'Estaing segue a mesma linha de argumentação de Callaghan, salientando que existem políticas que permitem o combate à inflação de forma associada ao aumento do emprego, pois este não pode ser prejudicado pela política de estabilidade: *“I fear that if we put too much emphasis on fighting inflation we might have to accept high levels of unemployment.”* Giscard, no entanto, apresenta uma linguagem distinta da utilizada pelo primeiro ministro britânico, ao se referir às formas de combate ao desemprego, salientando o papel das chamadas “reformas estruturais”: *“It is helpful to say we will fight inflation, but it is also necessary to say that we will make structural improvements to increase employment.”*²³⁶

Schmidt, por sua vez, posiciona-se claramente pela visão de que um ambiente de estabilidade é fundamental para garantir crescimento e emprego, no longo prazo: *“With respect to the relationship between inflation and unemployment we have bright economists who say you can achieve the right growth path, using fiscal and monetary policy to create domestic stability.”* Schmidt segue argumentando que, para que os investimentos privados fossem realizados, era necessária uma baixa taxa de inflação e que somente o fomento ao investimento privado

²³⁵ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 149: [Memorandum of Conversation \(Dorado Beach, Puerto Rico, June 28, 1976\)](#).

²³⁶ *Ibid*

poderia garantir níveis de emprego altos “*Thus, over the long run achieving high employment has to do with limiting inflation.*”²³⁷ A posição americana pode ser mais bem visualizada na preparação para a reunião. Em um documento enviado ao presidente Ford por Greenspan e Brent Scowcroft é delineada a estratégia americana. Sobre a apresentação de Ford, na ocasião da reunião, a sugestão de Greenspan e Scowcroft é de que os Estados Unidos aproveitem a oportunidade para exercer liderança,²³⁸ focando em alguns pontos centrais:

*Your statement emphasizes that achievement of high employment levels depends upon a reduction in budget deficits and a further reduction of inflation rates, which in turn will lead to a more favorable investment climate stimulating the necessary growth in capital stocks to absorb unemployment. It thus stresses that avoidance of a resurgence of inflationary pressures requires sound fiscal and monetary policies, realistic economic growth goals accepted by the public at large and a shift in resources to private investment (...) Your presentation stresses the need for industrialized countries in weak external financial positions to **implement strong domestic stabilization programs in order to eliminate persistent payments deficits**. It also stresses the obligation of surplus countries to accept, and not to counter, market induced reduced current account surpluses or even deficits as their contribution to the elimination of payment imbalances. It also proposes that agreement be reached, in the context of the IMF, on a mechanism to supplement official credit for countries in special need, preconditioned on a vigorous corrective domestic program.*²³⁹ [Grifo meu]

Na posição americana, portanto, destacam-se: a ideia de que menores taxas de desemprego somente são possíveis de serem alcançadas em um ambiente de estabilidade, propício ao investimento privado, em linha com a fala de Schmidt; que países com dificuldades nas contas externas devem aplicar medidas corretivas de estabilização doméstica; que e os empréstimos aos mesmos, especialmente no âmbito do FMI, devem ser condicionados a programas de estabilização. Ainda, uma demanda recorrente dos americanos é a questão da simetria de ajuste, segundo a qual, os países superavitários deveriam aceitar quedas em seus superávits e não se oporem às mesmas.

²³⁷ É interessante salientar que Schmidt responde a comparação de Callaghan sobre as prioridades da política econômica nos dois países, afirmando que, em ambos os casos, a preocupação central é o emprego: “*Let me respond also to Jim Callaghan. Germany is not only concerned with high rates of inflation, we are also concerned about unemployment. As you may recall, high levels of unemployment, roughly 7 million people in 1931–32, was the reason Hitler came to power. So we are also, in Germany, concerned by unemployment.*” (*Ibid.*)

²³⁸ “*As with Rambouillet, the Summit provides you with an opportunity to exercise constructive American leadership both in focusing attention on key problem areas and in setting positive directions for future cooperation among the industrialized democracies and for future evolution of the international economic system as a whole*” (FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 147: [Memorandum from the Chairman of the Council of Economic Advisers \(Greenspan\) and the President's Assistant for National Security Affairs \(Scowcroft\) to President Ford \(Washington, June 25, 1976\)](#)).

²³⁹ *Ibid.*

Apesar das falas, sobretudo de Callaghan, e em menor medida de Giscard d'Estaing, apontarem para os perigos de uma política econômica estritamente comprometida com a estabilidade de preços, o saldo da reunião de Porto Rico direciona os países centrais justamente nesse sentido. Este resultado não está desassociado do fato de que ambos os países estavam implementando políticas restritivas, neste período. A partir da reunião fica claro que o compromisso entre os principais países industrializados havia começado a se deslocar da prioridade da construção do Estado de bem-estar social para o combate, também em bases domésticas, à inflação. No comunicado final, é possível observar que os líderes dos países europeus decidiram aceitar, ao invés de se opor ou de resistir às tendências liberalizantes da economia internacional, liderada pela potência hegemônica e reforçada pela potência regional: *Regardless of their left or right orientations, the European governments at the summit agreed with these principles. (...) The German social democrat Helmut Schmidt actually played a leading role in pushing for monetarist and laissez-faire solutions internationally* (BASOSI; BERNARDINI, 2009, p. 261).

Na reunião, também foi acordado que o FMI testaria um novo procedimento de empréstimos aos *“developed countries in special need preconditioned on special corrective programs to insure a return of sound economic equilibrium.”*²⁴⁰ Os principais candidatos à contração destes empréstimos eram os dois países com situação de balanço de pagamentos deteriorada, o Reino Unido e a Itália.²⁴¹ Ambos os países, sem acesso aos mercados privados, tiveram que renegociar com o FMI a partir de uma posição bastante precária: *“They were thus compelled to accept onerous and painful deflationary conditions not related to the structural deterioration of their balance of payments brought about by the oil crisis”* (PARBONI, 1982, p. 114). Nota-se que, na passagem acima, Parboni discorda do diagnóstico americano para o problema da Itália e do Reino Unido, que atribui a posição externa às chamadas condições subjacentes destas economias. Em um memorando do subsecretário do Tesouro para assuntos monetários, é possível identificar a posição americana sobre o FMI ser a fonte de empréstimos condicionais a países com problemas de balanço de pagamentos, que garantiria um “manto multinacional”:

²⁴⁰ FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 147: [Memorandum from the Chairman of the Council of Economic Advisers \(Greenspan\) and the President's Assistant for National Security Affairs \(Scowcroft\) to President Ford \(Washington, June 25, 1976\)](#).

²⁴¹ Cabe salientar que essa pressão contra a Itália se deu em um contexto de ascensão do PCI, sendo que a conexão entre a questão comunista e o programa de assistência financeira, apesar de já haver sido colocada pelos americanos, foi enfatizado por Schmidt. (BASOSI; BERNARDINI, p. 262).

*The best institutional arrangement for producing conditional financing is the IMF. It does not involve Congress, does not impact our budget, and cloaks the conditionality in a multinational mantle that dilutes opposition within a borrowing country to conditions imposed by the US or other outsiders.*²⁴² [Grifo meu]

O receituário do Fundo para os países que recorriam ao seu auxílio configurava a “espiral recessiva”: desvalorização monetária, cortes no gasto público, abolição de subsídios a bens de primeira necessidade, restrições monetária e de crédito, aumentos na taxa de juros. Para Parboni (1982, p. 115), esse tratamento equiparava-se ao que era utilizado com os países da América Central.²⁴³ Comparando os resultados das duas reuniões dos países industrializados, Basosi e Bernardini (2009, p. 261) comentam: *“In fact, whereas Rambouillet marked European acceptance of the global dollar standard and floating exchange rates, under renewed US leadership the Puerto Rico summit definitely brought to a close years of upheaval in transatlantic relations.”*

A reunião marca, portanto, o abrandamento das posições mais contestatórias dos europeus, que predominaram até o período anterior. De acordo com o argumento da tese, essa atitude está relacionada justamente ao saldo que pode ser observado tanto nas reuniões do G-7 (Rambouillet e Porto Rico), como na Conferência do FMI da Jamaica, que ocorre entre aquelas duas. A relação associa-se ao fato de que estava em curso o processo de afirmação de um novo padrão monetário internacional, mas que já encerra a possibilidade de uma reforma multilateral que atendesse as demandas europeias, mais pronunciadas no caso francês, por um sistema menos assimétrico. Com menos espaço para contestação, o caminho para a formação de um novo consenso sobre a condução da política econômica doméstica, que garantiria o bom funcionamento do novo SMI, estava aberto.

Alguns elementos relativos à discussão teórica delineada no capítulo 2 podem ser mencionados. Os Estados Unidos iniciam, neste período, um processo de mudança na relação com os aliados que se afasta da projeção de poder baseada no consenso, como predominou no período hegemônico (FIORI, 1997; 2004) ou de hegemonia integral (CAFRUNY; RYNER, 2007). Dessa forma, os americanos mostram-se cada vez mais intransigentes às demandas europeias o que, no argumento da tese se relaciona ao fato de que, em termos do

²⁴² FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 146: [Memorandum from the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs \(Yeo\) to President Ford \(Washington, June 24, 1976\)](#).

²⁴³ É interessante notar que é partir dessa nova modalidade de empréstimos concedidos pelo FMI que o termo “condicionalidade” passa a figurar cenário financeiro internacional. Os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos viriam a ser o principal destino desse auxílio, na década de 1980.

funcionamento do SMI, os Estados Unidos estavam eliminando as restrições que pudessem interferir em sua liberdade de ação, notadamente, o papel monetário do ouro (MEDEIROS; SERRANO, 1999, SERRANO, 2002b; 2004). Ainda, associada à mudança da projeção hegemônica americana, tem-se que a defesa de novos procedimentos para a tomada de empréstimos, visando, justamente os países do “*Keynesian core*”, o que corrobora a ideia de os Estados Unidos estavam reassumindo o controle das organizações internacionais, nas quais os europeus haviam angariado maior influência (JESSOP, 2003).

Apesar do saldo da reunião e das medidas contracionistas adotadas, em especial, nos países do “*Keynesian core*”, o consenso não se encontrava totalmente sedimentado, o que abriu espaço para o retorno de políticas keynesianas nesses países, com clara exceção do Reino Unido. Conforme já salientado, esse quadro está associado às distintas estruturas domésticas dos países europeus, os quais foram divididos em dois grupos, de acordo com o grau de possibilidade de formação de consenso em relação à estabilidade de preços. A derrota mais clara das alternativas ao neoliberalismo, no contexto europeu, viria a ocorrer a partir do funcionamento do SME, quando os termos do dilema – entre compromisso cambial e autonomia de política econômica doméstica – se fundem, a partir da necessidade de se resolver o conflito distributivo, conforme se verá no próximo capítulo.

4.4 Conclusão

O período compreendido entre o início do regime de câmbio flutuante e a reforma dos Artigos do Acordo do FMI e a reunião do G-7, de Porto Rico, ambas em 1976, é de fundamental importância para se compreender as mudanças na balança geoeconômica que vinham ocorrendo dentro da aliança transatlântica, bem como, as mudanças que se esboçavam dentro dos países membros da CEE. A reunião de Rambouillet marcaria o fim dos embates franco-americanos, abrindo caminho para que, na Jamaica, a legalização da flutuação completasse o processo iniciado por Nixon, em agosto de 1971, de criar um sistema monetário em que a moeda americana desfrutasse de mais liberdade.

Assim, nos Estados Unidos, cristaliza-se o consenso em torno da preferência pelo regime de câmbio flutuante, afastando progressivamente a possibilidade de uma reforma monetária internacional em bases multilaterais. Associadamente, dado o funcionamento satisfatório do

novo regime, do ponto de vista americano, é abandonada a defesa de um papel mais relevante aos DES, em lugar de moedas nacionais servirem como unidade de reserva internacional. Assim, as possibilidades de se articular um novo sistema monetário menos assimétrico, no que se refere ao papel do dólar são praticamente encerradas. Tanto a reforma dos Artigos do Acordo do FMI, como a reunião do G7 vêm coroar este processo. Não coincidentemente, é justamente nesse período em que os países “*Keynesian core*” dão início a políticas de austeridade, visando contornar o quadro de crise que se havia se instalado nos mesmos. No caso da Itália e do Reino Unido, a adoção de tais políticas estava associada às condicionalidades impostas aos mesmos, como contrapartida dos empréstimos do FMI. Concomitantemente, os membros da mini-Serpente, diante de um quadro inflacionário menos urgente, fortalecem-se no contexto da CEE, liderados pela Alemanha, que também tem papel importante na legitimação da nova configuração do SMI.

No que se refere aos desenvolvimentos nos países da CEE, do ponto de vista da potência hegemônica, tem-se desde a posição intransigente de Kissinger – crítico à postura europeia de tomar decisões no campo monetário sem a anuência americana, justamente em um momento de aproximação entre os Estados Unidos e União Soviética e China – às recomendações de Greenspan. Estas, evocadas também por outros funcionários do governo, relacionavam-se à necessidade de se impor medidas restritivas nos países europeus com dificuldades, visando a melhora das chamadas “condições subjacentes”. Salienta-se também a defesa, por parte dos americanos, de um papel renovado do FMI na imposição de condições à tomada de empréstimos, no sentido de promover reformas que restaurassem o equilíbrio econômico, o que gera um elemento catalizador na formação do novo consenso sobre a política econômica nos países centrais. Assim, tem-se a relação entre, de um lado, a projeção de poder mais impositiva, por parte da potência hegemônica, na defesa de novas bases para o funcionamento do SMI, auxiliada pela potência regional e, de outro, os episódios de virada da política econômica nos países do “*Keynesian core*”, o que se relaciona com o conflito distributivo nos mesmos.

Como se verá, no capítulo que segue, esse caminho que parecia estar trilhado na direção da formação de uma comunidade de estados europeus, comprometidos com a estabilidade, ainda viria a sofrer revezes. Isso vem a corroborar a análise de Panitch e Gindin (2012), que destaca o caráter não determinista da expansão do “novo constitucionalismo” e o papel das forças internas de resistência. Ainda assim, a formação da zona de estabilidade europeia só seria

viabilizada após a reversão da política econômica na potência hegemônica, que ocorre no final da década de 1970, articulando-se com a discussão sobre internacionalização do estado. No que se refere à contestação europeia do privilégio do dólar, as manifestações observadas no final deste período, bem como, no período seguinte aparentam ser mais retóricas no que efetivas.

5 A retomada da liderança do SMI e o Sistema Monetário Europeu

Now, to understand what's been happening and what is happening now – what the moment is now – we have to see that there has been this great drive from the United States, really since the Reagan administration, to rebuild its dominance within the core. And this has been a partially coercive drive in relation to the capitalist classes of Western Europe and Japan – there have been coercive elements, but there has also been a pathway for Western Europe and Japan to solve the problems created by the American programme (Peter Gowan, 2001, p. 32)

Em 1977, tem início, nos Estados Unidos, o governo de Jimmy Carter, no qual, diante do cenário de crise, ocorre a ascensão das forças conservadoras, a despeito do discurso anti-desemprego do presidente. Do lado europeu das relações transatlânticas, a estagflação ainda se arrastava, sobretudo, nos países do “*Keynesian core*”, mesmo após os experimentos de austeridade perpetrados em 1976. Nesse contexto, passa a haver um alinhamento maior entre França e Alemanha, na direção da formação de um novo sistema monetário regional, face ao que Giscard d’Estaing e Schmidt entendiam como a “má gestão” do SMI por parte da potência hegemônica.

Este capítulo tem como objetivo analisar os principais elementos da política monetária americana – bem como seus desdobramentos na diplomacia monetária transatlântica e no projeto europeu de integração – a partir do final da década de 1970, quando da guinada da política monetária e do aprofundamento da mudança da atitude americana em relação aos aliados europeus, nos assuntos monetários internacionais. Estabelece-se, assim, a ponte com as discussões teóricas sobre internacionalização do estado e conflito distributivo, a partir do impacto das mudanças domésticas dos Estados Unidos sobre os aliados, e sobre a projeção hegemônica americana, que se consolidava na direção da “hegemonia mínima” ou “conjuntura não hegemônica”, combinada com a questão dos padrões monetários. Para tanto, são analisados os documentos do governo americano referentes às questões monetárias internacionais, em especial, em relação à Europa, entre 1977 e 1981. Ainda, como nos capítulos anteriores é apresentado um quadro geral da política econômica dos principais

membros da CEE, além e da formação e consolidação do SME. A ideia é investigar o funcionamento do SMI, após a legitimação do regime de câmbio flutuante, a política monetária americana e a inserção europeia nesse novo sistema, bem como, o caráter do novo projeto de cooperação monetária, o SME, e a percepção dos americanos sobre o mesmo.

5.1 A virada conservadora nos EUA

Ao final da década de 1970, após dois choques do preço do petróleo e um período caracterizado por baixo crescimento e alta inflação, marcando o fim da ordem da “Era de Keynes” (SERRANO, 2004, p. 201), a política monetária americana passa por uma forte reorientação, comparativamente ao que predominara no período anterior. Esse processo, personificado na posse de Paul Volcker no *Fed*, ainda no governo democrata de Carter, tem duas dimensões principais. Em primeiro lugar, há a dimensão doméstica, caracterizada pela virada conservadora da política monetária nos Estados Unidos, que irá culminar no choque juros do Fed, sob comando de Volcker (*Ibid*, p. 202).

A segunda dimensão é internacional. Como visto nos capítulos anteriores, após o colapso do sistema de Bretton Woods, segue-se um período de instabilidade no SMI, que se estende por toda a década de 1970. Os Estados Unidos iniciam – em especial após a reforma do FMI e o insucesso da política de estímulo ao crescimento dos países superavitários (Locomotiva) – um processo de retomada da liderança do SMI, associado, sobremaneira, à guinada da política monetária, mas também ao processo de desregulação financeira e à balança geopolítica com relação aos aliados (TAVARES, 1985, SERRANO, 2002b, 2004; MEDEIROS; SERRANO, 1992; FIORI, 2004, 2007, 2008).

De acordo com a perspectiva adotada na tese, a dimensão doméstica da virada conservadora relaciona-se intimamente com a resolução do conflito distributivo dentro dos Estados Unidos, que também acontecerá na Europa, impactando no projeto de cooperação monetária (SERRANO, 2004; PIVETTI, 2013; PANITCH; GINDIN, 2012).²⁴⁴ Já a dimensão propriamente internacional da reorientação da política monetária americana pode ser observada por meio da postura mais intransigente dos Estados Unidos, em relação aos aliados,

²⁴⁴ “Yet, faced with continuing wage pressure from US workers to catch up with inflation, and a Democratic Party legislative agenda that reflected pressure from new social movements, it took the full decade of the 1970s before the shift in the balance of class forces was effected that crystallized the turn to neoliberal discipline” (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 163).

e pela retomada da liderança do SMI, ao lidarem com a inflação, tanto doméstica, como mundial, agravada pelo segundo choque do petróleo. O processo de retomada da liderança não é, no entanto, associado à necessidade dos Estados Unidos de subirem os juros para “salvarem o dólar” ou para retomar o financiamento do seu déficit (TAVARES, 1985; HELLEINER, 1994). Entende-se que, no novo padrão monetário, os Estados Unidos não sofrem restrições quanto ao acúmulo de déficits globais ou em transações correntes (SERRANO, 2002b; 2004). O importante a se destacar é que eles têm a capacidade de tomar decisões unilaterais, podendo, inclusive, decidir pela tomada de liderança.

Assim, relacionando esse quadro com a discussão teórica delineada no segundo capítulo, de acordo com Panitch e Gindin (2005), o início dos anos 1980 marca o começo de um novo período, em que as bases econômicas, ideológicas e militares da “hegemonia imperial” americana são restabelecidas: *“We argue that a new period begins with Reaganism and Thatcherism, and above all with the Volcker shock applied to the American economy (and through it to the world economy) at the beginning of the 1980s”* (p. 145). Esse novo tipo de projeção de poder, por parte da potência hegemônica, como visto, é lido, em outras análises como o aprofundamento da “hegemonia mínima” ou da “conjuntura não hegemônica”. Ainda, a partir do início da década de 1980, a projeção não hegemônica vai adquirindo contornos que tendem, à projeção imperial (FIORI, 2004), com impactos nas relações transatlânticas. Argumenta-se, também, que este processo está conectado com a mudança dos paradigmas sobre a condução da política econômica nos países capitalistas. No início da década de 1980, as novas ideias sobre política econômica consolidam-se nos fóruns multilaterais, na política doméstica dos membros da CEE e, a partir de meados daquela década, também no projeto europeu de integração.

5.1.1 O conflito distributivo nos EUA

Como visto, a década de 1970 foi um período de turbulências nos países centrais. Argumenta-se, aqui, que a principal causa da crise foi a mudança na balança de forças interna, nos países industrializados, em favor da classe trabalhadora, dado o cenário de pleno emprego. A partir da segunda metade da década, já é possível observar alguns experimentos monetaristas, justificados pelo novo contexto de regime de câmbio flexível, inclusive nos países do “*Keynesian core*”: França, Reino Unido e Itália. Os Estados Unidos são uma exceção neste período, dada a continuidade de políticas econômicas expansionistas, até o final da década.

O governo de Carter se inicia comprometido com o pleno emprego e condenando a administração Ford pelo aumento do desemprego: *“We have an administration which uses the evil of unemployment to fight the evil of inflation – and succeeds only in having the highest combination of unemployment and inflation in the twentieth century”* (apud BIVEN, 2002, p. 37). Durante a campanha presidencial, Carter já sinalizava que havia espaço para políticas expansionistas, sem a necessidade de ceder a pressões inflacionárias, e assumia qual seria a prioridade de sua administração: *“In any event inflation should not be attacked at the expense of jobs”* (Ibid, p. 36).²⁴⁵

No entanto, durante seu governo, já se inicia um processo de aumento da influência dos setores conservadores na política americana. Para Panitch e Gindin (2012) um elemento essencial foi a mobilização dos capitalistas, ao que os mesmos se referem como *“a new populism on the right.”* Essa nova mobilização dirigia-se contra a agenda do legislativo referente à proteção do consumidor e a reformas no mercado de trabalho. Os movimentos de trabalhadores e demais movimentos sociais sofrem importantes derrotas no início do governo Carter. Dois exemplos ilustrativos referem-se ao ato de desregulamentação do setor aéreo e às modificações impostas à Lei Humphrey-Hawkins,²⁴⁶ sobre igualdade de oportunidades e pleno emprego. A esta última, foram adicionadas provisões de que a mesma não deveria encorajar a inflação ou a migração de trabalhadores do setor privado para o público. De qualquer forma, quando da aprovação da lei no legislativo, em outubro de 1978, a política monetária americana já havia iniciado a guinada para a desinflação. A partir de 1977, observa-se, portanto, o acirramento do conflito distributivo e sucessivas vitórias da classe capitalista. Concomitantemente, devido ao maior crescimento da economia americana, se comparado aos demais países industrializados, houve um aumento do déficit comercial dos Estados Unidos.

Em outubro, como já havia realizado em abril,²⁴⁷ Carter lança pacotes anti-inflacionários centrados em políticas de renda e controle orçamentário. Um novo pacote de defesa do dólar é

²⁴⁵ Carter, ainda antes da eleição, havia estipulado a meta de 4 a 4,5% de desemprego, taxa que era considerada a de pleno emprego durante a administração Ford (NELSON, 2004, p. 9).

²⁴⁶ De acordo com Steelman (2011, p. 3), a Lei Humphrey-Hawkins continha diversos objetivos, alguns relativamente vagos. Em relação ao desemprego e à inflação, no entanto, os objetivos eram claros. Em cinco anos o desemprego não deveria exceder 4% e a taxa de inflação deveria ser reduzida a 3%, sendo que esta redução não deveria interferir no objetivo de emprego. Até 1988, a taxa de inflação deveria chegar a zero, novamente, sem comprometer o emprego.

²⁴⁷ Em abril, as medidas aplicadas consistiam em restrições ao aumento dos salários dos funcionários do governo federal. Carter esperava que os demais trabalhadores também aceitassem menores taxas de aumento salarial (NELSON, 2004, p. 26).

anunciado no início de novembro. O primeiro componente era um aperto da política monetária, com a finalidade de lidar com a inflação e atrair investimentos externos. A taxa de redesconto foi novamente elevada, atingindo o nível histórico de 9,5%. Havia, também, a provisão de fundos para intervenções diretas no mercado cambial e a venda dos “*Carter bonds*”, títulos do Tesouro americano denominados em moedas estrangeiras. O efeito foi imediato, com o dólar apreciando-se 10% frente ao marco. Domesticamente, a decisão de novembro de 1978, em especial a elevação dos juros, provocou preocupações, especialmente quanto às possíveis clivagens que poderiam se formar dentro do Partido Democrata. Havia o receio de que a medida pudesse levar à recessão e à reversão dos esforços empreendidos contra o desemprego (BIVEN, 2002, p. 171). O pacote de Carter, no entanto, não logrou mitigar as incertezas em torno do dólar, apesar da apreciação. Salienta-se que o diagnóstico de inflação, ao longo de 1978, passa a focar na depreciação do dólar. Esse novo elemento teria aberto o caminho para que o aperto da política monetária fosse visto como forma de conter a inflação, não a partir de uma visão monetarista, mas pelas conexões entre taxa de câmbio e diferenciais de juros, em nível internacional (NELSON, 2004, p. 29).

Em julho de 1979, Carter realiza algumas mudanças em seu gabinete, após, em discurso, referir-se à crise do dólar, lamentando o fim da era de solidez da moeda americana.²⁴⁸ As mudanças mais fundamentais foram o deslocamento de William Miller para o Tesouro²⁴⁹ e a nomeação de Paul Volcker para a presidência do *Fed*, que, em meio à crise, preenchia o requisito de “*somebody who will calm financial markets*” (BIVEN, 2002, p. 237). Era notória a prioridade que Volcker concedia ao combate à inflação. Sua nomeação foi um indicativo de que haveria mudanças na condução da política econômica nos Estados Unidos. Em outubro, ao retornar de uma reunião do FMI, Volcker encontrou Schmidt e Emminger na Alemanha. O presidente do *Fed* ouviu reclamações do chanceler acerca da negligência americana, frente à situação do dólar. Declarações semelhantes foram recebidas de outros representantes europeus.

De volta aos Estados Unidos, Volcker convoca uma reunião do conselho do *Fed*, na qual seria deliberado o chamado “choque de juros”, o “programa auto-imposto de ajuste estrutural do estado norte americano” (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 44). Entre as decisões tomadas, em 6

²⁴⁸ O discurso foi proferido em rede nacional, em 15 de julho de 1979. Disponível em:

<http://www.pbs.org/wgbh/americanexperience/features/primary-resources/carter-crisis/> [acesso em: 04.01.2015]

²⁴⁹ Miller havia sucedido Arthur Burns na presidência do *Fed*, a partir de março de 1978.

de outubro de 1979, figuram nova elevação da taxa de redesconto e uma mudança central no procedimento de condução da política monetária pelo *Fed*, qual seja o uso de agregados monetários como meta da política monetária. Volcker defendia as medidas adotadas como um meio de “*discipline ourselves.*” As medidas de outubro geraram recessão no primeiro semestre de 1980. Para Solomon, a decisão de Volcker teria sido erroneamente interpretada como “monetarista”, devido ao maior foco na oferta monetária e ao fato de que economistas monetaristas já vinham defendendo que o *Fed* operasse via regulação da base monetária. Ainda, para o autor, o *Fed* já vinha tentando operar via metas de agregados monetários. A diferença era que, a partir de então, o banco central americano teria os meios para atingir o objetivo. Para Panitch e Gindin (2012, p. 167), apesar de Volcker não poder ser classificado como monetarista, sua experiência no *Fed* de Nova Iorque o havia aproximado dos interesses do setor financeiro, em especial, do comprometimento com a estabilidade de preços. De acordo com Helleiner (1994, p. 133), a experiência britânica de 1976 havia sido central para convencer Volcker da necessidade de restabelecimento da confiança externa.

Segue-se, aqui, a tese de que, no âmbito doméstico, o objetivo principal do choque de juros era lidar com o conflito distributivo, nos Estados Unidos, possibilitando taxas de desemprego maiores em nome da estabilidade de preços e, conseqüentemente, aumento das margens de lucro via diminuição do poder de barganha da classe trabalhadora (SERRANO 2004; CAVALIERI; GAREGNANI; LUCII, 2008). A determinação do *Fed* de estabelecer disciplina econômica, por meio do aumento inédito das taxas de juros “conduziu a uma reestruturação vital do trabalho e da indústria e atraiu confiança necessária que os mercados de dinheiro e os bancos centrais estavam procurando” (PANITCH; GINDIN, 2004, p. 44). Em uma conferência sobre a administração Carter, no final dos anos 1980, Charles Schultze, presidente do Conselho de Assessores Econômicos, durante o governo Carter, colocaria justamente nestes termos a decisão do final de 1979:

For Carter to stop the inflation unemployment would have had to go from 6 percent to 10 percent. No democratically elected president can or would do it (either Carter or Reagan). You have to have an independent central bank. If I had said this 30 years ago, I would have thrown rocks at myself (apud ROSENBAUM; UGRINSKY, 1994, p. 630). [Grifo meu]

Dessa forma, o papel de Volcker no *Fed* estava relacionado à sua capacidade de atuação independente. Na visão de De Long (1997, p. 250), demorou uma década inteira para que o

Fed, como instituição, ganhou poder e liberdade de ação para controlar a inflação.²⁵⁰ Do lado do capital, esse processo culminou no aumento das margens de lucro nominais e reais nos Estados Unidos (SERRANO, 2004, p. 203). Nos principais países industrializados, um movimento semelhante na parcela dos lucros na renda pôde ser observado, marcando uma importante mudança distributiva, com os salários reais em queda ou com crescimento menor do que a produtividade. Ainda na análise de Serrano (2004), as mudanças distributivas indicariam que a nova era de juros elevados não constituiria, como se supõe na maior parte das análises sobre o processo de financeirização, um conflito permanente entre os capitais produtivo e financeiro, mas sim, a queda do poder de barganha da classe trabalhadora em relação às classes proprietária.²⁵¹ Também para Glyn (1995, p. 116), os principais indicadores – inflação, lucratividade e incidência de greves – sugerem que o conflito distributivo declinou ao longo dos anos 1980 e que, ao final desta década a estabilização havia sido alcançada em termos bem mais aceitáveis aos empregadores do que aqueles que se encontravam vigentes no início da década.

Volcker deu continuidade ao seu programa anti-inflacionário durante o governo de Ronald Reagan, o que levou a uma nova recessão entre 1981 e 1982.²⁵² No entanto, com a persistência do processo inflacionário, mesmo com níveis recordes de taxa de juros real, a resolução do conflito distributivo passa a ser mais aberta e frontal: “Além de confrontar diretamente e enfraquecer os sindicatos, Reagan acabou com as políticas de renda de Nixon e Carter e fez avançar o processo de desregulamentação industrial” (SERRANO, 2004, p. 203). Um episódio marcante foi o ato de desregulação do setor aéreo, após o ataque ao sindicato dos controladores de voo.²⁵³ Esse conjunto de processos – combate aos sindicatos, reestruturação industrial, concorrência externa e ameaça de deslocalização – juntamente com as altas taxas

²⁵⁰ Ainda, para o autor, em sua abordagem ortodoxa, somente ao final da década de 1970, os economistas haviam sido persuadidos de que o desemprego estrutural encontrava-se bem acima de 2% da força de trabalho e de que os custos políticos da inflação eram muito altos (p. 251).

²⁵¹ Panitch e Gindin (2005b, p. 151) argumentam na mesma direção de Serrano: “*It is important to see that this was not a matter of the opposition between production and finance. With the exhaustion Keynesianism (broadly defined) and no alternative focus for regeneration, productive capital readily accepted a new more aggressive role for finance as being functional to its own interests.*”

²⁵² Para Herr (1997, p. 153), a própria eleição de Reagan já indicava que havia terreno para o lançamento de políticas de estabilização do dólar e de retomada da *Pax Americana*.

²⁵³ Em agosto de 1981, o sindicato dos controladores de voo dos Estados Unidos (*PACTO*) convocou uma greve, que, em seu segundo dia, culminou com a declaração da ilegalidade do sindicato, pelo presidente Reagan. Na contenção do movimento dos controladores, Reagan teve o apoio da maior central sindical americana, *AFL-CIO* (Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais). Volcker declararia, mais tarde, que “*the most important single action of the administration in helping the anti-inflationary fight was defeating the air traffic controllers’ strike*” (*apud* Glyn, 2006, p. 27).

de desemprego,²⁵⁴ entendidas agora como um “*unpleasant side effect*” (FRIEDMAN; FRIEDMAN, 1980, *apud* VAN APELDOORN, 2003, p. 118), tiveram como consequência o enfraquecimento, ainda maior, do poder de barganha dos trabalhadores, nos termos da “contra-revolução silenciosa” de Korpi (2002). A “contradição do sucesso”, conforme caracterizada por Panitch e Gindin (2012) seria, dessa forma, resolvida, no início dos anos 1980:

The “contradictions of success” that had erupted with worker and social-movement militancy in the mid-1960s were thus finally resolved in the early 1980s. The imposition of class discipline to break the great inflation and the wage militancy of US labor strongly confirmed the American state’s commitment to property, the value of the dollar, and the inviolability of its debt. The way in which this was achieved – high interest rates, a deep recession, and the liberalization of markets – also laid the basis not only for the new age of finance, but also for the restructuring of US industry (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 172).

Para Gowan (1999), se o governo Carter se baseava em técnicas tradicionais, “*quasi Keynesian*”, para manter o crescimento, tendo como ponto focal o setor industrial, no governo Reagan, essa estratégia foi profundamente alterada. A política anti-inflacionária, somada às políticas de desregulação financeira, ao corte nos impostos e à política do dólar alto criaram incentivos para os que os empregadores iniciassem um assalto ao poder, direito e segurança de seus trabalhadores, com a finalidade de restaurar a lucratividade (p. 40). Cabe salientar que as políticas expansionistas seriam retomadas, nos Estados Unidos, tão logo os objetivos de enfraquecer o poder da classe trabalhadora e os estados rivais foram alcançados (SERRANO, 2004, p. 216). Assim, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos enquadram sua classe trabalhadora, o choque de juros também levou ao enquadramento dos demais estados capitalistas, sedimentando a postura não hegemônica, já observada, desde o início da década de 1970.

5.1.2 A retomada da liderança do SMI

Como já discutido, a década de 1970 ficou marcada, no âmbito das relações internacionais, como um período de crise, sobretudo em relação ao papel dos Estados Unidos como potência hegemônica, o qual parecia estar em cheque. Essa avaliação teve efeitos na própria teoria, que

²⁵⁴A taxa de desemprego é em si um indicador do enfraquecimento do poder de barganha da classe trabalhadora e do desmantelamento do Estado de bem-estar social predominante nos países industrializados no pós-guerra (KORPI, 1991; 2002; 2003).

passou a analisar o quadro como sintomático do declínio da hegemonia americana (WALLERSTEIN, 1984; ARRIGHI, 1993; 1994; GILPIN, 1987, KINDLEBERGER, 1973). No que tange ao SMI, o principal alvo das análises era o enfraquecimento do papel do dólar como moeda de reserva internacional, atrelado ao problema do déficit americano e às incertezas quanto ao novo regime de câmbio flutuante, que passou a caracterizar o sistema a partir de 1973.

A partir de meados de 1977, os americanos enfrentam aumento do déficit em transações correntes e da inflação, além de depreciação do dólar frente às moedas europeias e ao *yen*.²⁵⁵ Dentro dos Estados Unidos, e entre os aliados, havia pressão para que o governo enfrentasse a situação. Carter passa, então, a pressionar a Alemanha e o Japão, para que estes expandissem suas economias. A ideia era lançar uma “locomotiva” conjunta, entre os países centrais, para aumentar a demanda mundial e romper o quadro de estagnação. O chanceler alemão Schmidt, assim como os japoneses, resistiu às pressões americanas pela expansão da economia. Ambos os países criticavam os Estados Unidos por permitirem o descontrole de sua própria balança de pagamentos e a rápida depreciação do dólar (COHEN, 1979b, p. 40). Em memorando de conversa entre Schmidt e Carter, em julho de 1977, são colocados os termos da discussão, a partir da perspectiva americana:

*If the FRG cannot attain its goal, the U.S. will understand. But there is an impending problem for the U.S.: with 7% unemployment it is difficult to explain a \$25 billion trade deficit to Congress, especially while the Germans have a \$9-10 billion surplus. But the U.S. and the FRG will not impose policies on each other.*²⁵⁶

Nessa passagem, nota-se um elemento que sempre permeou a estratégia americana nas questões monetárias internacionais, qual seja a simetria de ajuste. Na administração Carter, essa questão, relacionada à defesa de que os países superavitários deveriam liderar o estímulo ao crescimento global, é bastante marcada. Em carta à Schmidt, de fevereiro de 1978, Carter coloca a questão do crescimento alemão em termos da viabilidade das relações transatlânticas:

A liberal trade and payments system will be harder to sustain without economic growth to reduce unemployment and to maintain a viable pattern of international payments. The political as well as the economic future of the Atlantic Alliance will be

²⁵⁵ Isso ocorre após as declarações de Blumenthal, em junho, acerca da sobrevalorização do dólar, De acordo com Parboni (1982, pp. 84-85), os EUA teriam encerrado a era da “negligência benigna” e inaugurado o período da “*open mouth policy*”.

²⁵⁶ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 44: [Memorandum of Conversation \(Washington, July 14, 1977, 10–11:35 a.m.\)](#).

*powerfully shaped by the outcome.*²⁵⁷

No excerto, transparecem os elementos do “keynesianismo internacional” do governo Carter. Como haviam previsto os americanos, na ausência de uma maior taxa de crescimentos dos países superavitários, o dólar sofre mais depreciação. No caso alemão, o espaço político para políticas fiscais expansionistas estava limitado.²⁵⁸ O próprio chanceler que, na época em que era ministro das finanças, apoiava medidas expansionistas, havia mudado de posição ao longo da década. Cabe salientar que a apreciação do marco impactou no setor exportador alemão, ameaçando prolongar ainda mais a crise no país e aumentando a pressão por políticas de estímulo ao crescimento. A pressão externa pela expansão teria trazido complicações para a coalizão social-democrata/liberal, sob a qual governava o chanceler, e o *Bundesbank* foi forçado a intervir para conter o aumento do marco frente ao dólar.

No Tesouro, na segunda metade dos anos 1970, era claro o compromisso com o regime de câmbio flutuante. Entre a reunião do G-7 na Jamaica e o choque de juros de Volcker, os Estados Unidos vetam as propostas europeias por reforma e retorno ao regime de câmbio semi-fixo. Em depoimento do Secretário do Tesouro, Michael Blumenthal, em agosto de 1977, é possível observar a postura americana:

*I explained and reaffirmed our exchange rate policy to Minister Apel – that we support a floating exchange rate system; that our policy is that the dollar’s value should be determined by underlying economic and financial conditions; that we intervene in exchange markets only to counter disorderly exchange market conditions. I reiterated our view that a strong dollar is of major importance to the United States and the rest of the world; that the way to maintain a strong dollar is through a strong and non-inflationary economy; and that recent indicators show progress toward that objective.*²⁵⁹ [Grifo meu]

Pode-se destacar também a visão do compromisso com uma economia não inflacionária, como forma de se manter a força da moeda americana. De acordo com o memorando do secretário, o ministro das finanças alemão, Hans Apel, teria concordado com a política

²⁵⁷ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 108: [Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter \(Washington, February 22, 1978\)](#).

²⁵⁸ De acordo com Bevin (2002, p. 149), Schmidt não queria se comprometer com nenhuma medida antes de se certificar de que teria apoio interno. O chanceler tinha que lidar com uma série de interesses divergentes entre o *Bundesbank*, os especialistas econômicos, os sindicatos e os empresários. O banco central alemão opunha-se a pacotes de estímulo fiscal, inclusive com declarações públicas de Emminger neste sentido. No Conselho Alemão de Especialistas Econômicos, havia ceticismo quanto ao uso de políticas de demanda, sendo preferida a estratégia de eliminação das distorções envolvidas nos pacotes de estímulo.

²⁵⁹ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 50: [Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter \(Washington, August 9, 1977\)](#).

cambial americana.²⁶⁰ Os alemães demonstraram, também, comprometimento com a expansão econômica.

No entanto, com a queda de 9% do dólar em relação ao marco, nos três últimos meses de 1977, o governo passa a realizar intervenções, alegando que as mudanças cambiais recentes eram fruto de variações desordenadas. A administração de Carter estava dividida em quanto à relação entre a depreciação do dólar e o déficit em transações correntes. O secretário de Estado, Cyrus Vance, assim como Shultze, não acreditava que o aumento do déficit americano em conta corrente significava que a economia estava enfraquecida. Ambos sustentavam, ainda, que o déficit devia-se ao fato de a economia estar se recuperando mais rapidamente que as demais economias centrais. Blumenthal, por outro lado, passa a insistir para que o presidente demonstrasse uma atitude firme aos investidores e demais governos, quanto ao compromisso com um dólar forte. De acordo com Frasher (2003, p. 235), os dois lados não conseguiam chegar a um acordo sobre os efeitos do déficit em conta corrente na força do dólar, apesar de concordarem quanto aos efeitos da importação de petróleo sobre a inflação.

Em discurso proferido em dezembro de 1977, Carter, optando pela abordagem de Blumenthal, atribui o déficit em transações correntes à importação de petróleo e ao crescimento econômico dos demais países. Ainda, Carter afirmou que parte do quadro deficitário se devia, também, ao comportamento errático das paridades cambiais, sinalizando a realização de intervenções, após consulta aos aliados. Schmidt parabenizou o presidente Carter por suas ações, apesar de atentar para os problemas do mercado cambial, em especial, a o sobrevalor do marco. Em março de 1978, o montante das intervenções girava em torno de 8 milhões de dólares, marcando claramente a reversão da política cambial americana.

Ainda em março de 1978, o subsecretário de estado para assuntos econômicos, Julius Katz, expressa preocupação diante da inação do governo americano, em relação à depreciação do dólar. O fato era que o déficit estava aumentando e o dólar caindo, mas, na administração, havia opiniões divergentes em quanto à relação entre o déficit e as paridades. Em carta

²⁶⁰ “Minister Apel agreed with everything I said, stressed that Germany fully supported the floating exchange rate system, and expressed regret for the German press comment.” No trecho, o ministro se refere ao fato de que, apesar do apoio oficial à política cambial americana, a imprensa alemã teria uma atitude mais contestadora, referindo-se à *Open Mouth Policy* do secretário Blumenthau: “The German press had made a major issue of recent rate movements, claiming that the U.S. was acting irresponsibly, “manipulating” the exchange rate and trying to “talk the dollar down” for competitive and other reasons, and charging that the U.S. should intervene on the exchange markets to reverse the rate movement” (Ibid).

enviada ao secretário de Estado, Cyrus Vance, Katz atribui a depreciação da moeda americana à desconfiança do mercado, por sua vez, relacionada à alta importação de petróleo e à inflação: “*The market is losing confidence in the dollar. It is persuaded that the US is drifting, unable to take the critical measures to reduce its large oil bill or to keep price increases in its economy under control.*” Katz atenta, também, para os efeitos da inflação e da importação de petróleo sobre a liderança americana:

US leadership of the Western military and political alliance would be undermined. The weight of the US in the world economy is so great that our major allies perceive themselves as helpless to protect their own interests in the face of US drift. Leadership requires decisive action. In its absence, recriminations will intensify and cooperation with our major allies, on which our strength and security ultimately depend, will weaken.²⁶¹ [Grifo meu]

Outro episódio que ilustra a atitude americana frente aos países europeus refere-se à desconsideração de propostas alternativas ao padrão monetário vigente. Conforme visto no capítulo anterior, na ocasião da Conferência do FMI, na Jamaica, o regime de câmbio flutuante foi legitimado e o horizonte de uma reforma que culminasse no retorno às paridades semi-fixas é praticamente fechado. Em março de 1978, o primeiro ministro inglês, Callaghan, visitou Washington e Bonn, buscando articular um pacote de concessões que agradasse a todas as partes. Um dos pontos da proposta de Callaghan referia-se à estabilidade monetária. O secretário do Tesouro, Blumenthau, aconselha o presidente Carter a não se comprometer com nenhuma medida proposta por Callaghan, no âmbito monetário, sob o argumento de que poderia ser aberto um precedente para o retorno ao regime de câmbio fixo:

I strongly advise that we not commit ourselves to the actions in the currency area which he proposes. Unless tailored carefully, they could start us down a road back toward fixed exchange rates, which in turn could place a straitjacket on U.S. domestic economic policy and create huge exchange losses for us if the dollar were to weaken further. If we act on the fundamentals, particularly energy and price stability, the exchange markets will take care of themselves.²⁶² [Grifo meu]

Novamente, transparece a principal motivação dos americanos em evitar compromissos com regimes cambiais internacionais: a manutenção da autonomia da política econômica

²⁶¹ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 117: [Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs \(Katz\) to Secretary of State Vance \(Washington, March 15, 1978\).](#)

²⁶² FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 120: [Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter \(Washington, March 21, 1978\).](#)

doméstica. Especificamente, Blumenthau colocou-se contra qualquer proposta de reforma do SMI: “*I think it is also extremely important that you reject Callaghan’s proposals for longer term reform of the international monetary system.*”²⁶³ O secretário argumenta, ainda, que as novas regras do FMI já proviam as bases adequadas para o manejo do SMI. Esse posicionamento, por parte das autoridades americanas, corrobora a tese de que as mesmas tinham interesse em manter o privilégio de emissão da moeda de reserva internacional (SERRANO, 2002b; 2004). Além disso, a desconsideração das propostas alternativas e a despreocupação em se articular um sistema com base em compromissos são marcas do período de “hegemonia mímina” ou “conjuntura não hegemônica”.

Em julho de 1978, um compromisso multilateral foi alcançado, na reunião de cúpula do G-7, em Bonn.²⁶⁴ Ainda que relutantemente, a Alemanha e o Japão concordaram em expandir suas economias. No relatório final, a delegação alemã se compromete a evitar perturbações mundiais, indicando que até o final do mês de agosto proporia aos órgãos legislativos medidas para fortalecer a demanda, utilizando até 1% do PIB. Os americanos se comprometeram a controlar a inflação²⁶⁵ e a reduzir a importação de petróleo. A reunião de Bonn é tida como um grande marco da cooperação entre os países centrais e do uso de políticas de demanda, de cunho keynesiano, como base da cooperação.²⁶⁶ Para alguns autores (BEVIN, 2012; DE MENIL, 1982; PUTNAN; HENNING, 1989), os compromissos de Bonn teriam sido inviabilizado pelos eventos internacionais, em especial, o segundo choque do petróleo e suas consequências inflacionárias. No caso alemão, apesar de o governo ter iniciado uma política expansiva moderada, o *Bundesbank* mostrou-se pouco cooperativo (HERR, 1997, p. 152).²⁶⁷

O mercado reagiu à reunião, impondo grande pressão sobre o dólar, ao que o *Fed* e o Tesouro americano responderam com intervenções coordenadas com os demais bancos centrais dos

²⁶³ *Ibid*

²⁶⁴ Sobre a reunião de Bonn ver Putnan e Henning (1989).

²⁶⁵ No comunicado final: “*the President of the United States stated that reducing inflation is essential to maintaining a healthy U.S. economy... He identified the major actions that have been taken and are being taken to counter inflation in the United States*” (apud, BIVEN, 2002, p. 152).

²⁶⁶ Para De Menil (1982, p. 407), apesar de falhas apontadas pelos analistas, como o fato de o engajamento americano ser muito vago, o acordo de Bonn segue sendo um modelo de concertação internacional. Nenhum dos países teria imposto suas concepções unilateralmente, o programa adotado era equilibrado e respeitava os objetivos e as restrições de cada país.

²⁶⁷ Ainda, para Herr (1997, pp. 152-53), o *Bundesbank* compartilha com o *Fed* a responsabilidade pela recessão do início dos anos 1980, causada pela alta internacional da taxa de juros. De acordo com o autor, as motivações do banco central alemão não eram claras, mas há indicações de que o objetivo do mesmo era forçar o governo americano a adotar uma política de estabilização do dólar de longo prazo, para contrarrestar a importância do marco como moeda de reserva, que impactava no setor exportador.

membros do G-7. Tanto Schultze como Miller, no entanto, estavam pessimistas sobre o sucesso das intervenções no mercado cambial.

Entre agosto e final de outubro, o dólar declinou 18% em relação ao marco alemão. O golpe final veio com o discurso de Carter, apresentando seu programa de combate à inflação, em novembro. Após o discurso, o dólar caiu ainda mais. De acordo com Solomon (1982, p. 350), no entanto, o anúncio logrou surtir efeito sobre agentes privados de que as autoridades americanas estavam seriamente dispostas a defender o dólar. Havia a percepção de que o governo americano havia assumido suas responsabilidades em relação ao declínio de sua moeda.²⁶⁸ Finalmente, com o choque de juros de Volcker, fica claro o fim da possibilidade de coordenação com os aliados no manejo do SMI:

Decidido a estabilizar o sistema, Volcker desistiu de tentar coordenar a política em conjunto com os demais países industrializados, pois estes continuavam insistindo na tese de que deveria haver mudanças na “arquitetura do sistema monetário financeiro internacional”, com o objetivo de reduzir o papel assimétrico do dólar. Pouco depois do segundo choque do petróleo, Volcker elevou a taxa de juros da economia americana unilateralmente e acabou lançando a economia mundial numa grande recessão e inaugurando um período de valorização do dólar que durou até 1985 (SERRANO, 2004, pp. 201-2).

O elemento central a se destacar, nesse episódio, quanto aos seus efeitos internacionais, é que os Estados Unidos tinham a liberdade necessária para tomar a decisão pelo aumento do juros, a partir do momento que se cristaliza o consenso doméstico sobre a contenção da inflação, pois não eram limitados pelo padrão monetário. Além disso, os Estados Unidos também optaram por assumir uma postura de liderança, conforme vinha sendo demandada por alguns nomes da administração, notadamente Katz. Retomando a discussão teórica, também é possível associar a postura de Volcker, em relação aos europeus, à consolidação da mudança da projeção de poder, que já vinha ocorrendo desde o início da década, de compromissos multilaterais para decisões unilaterais.

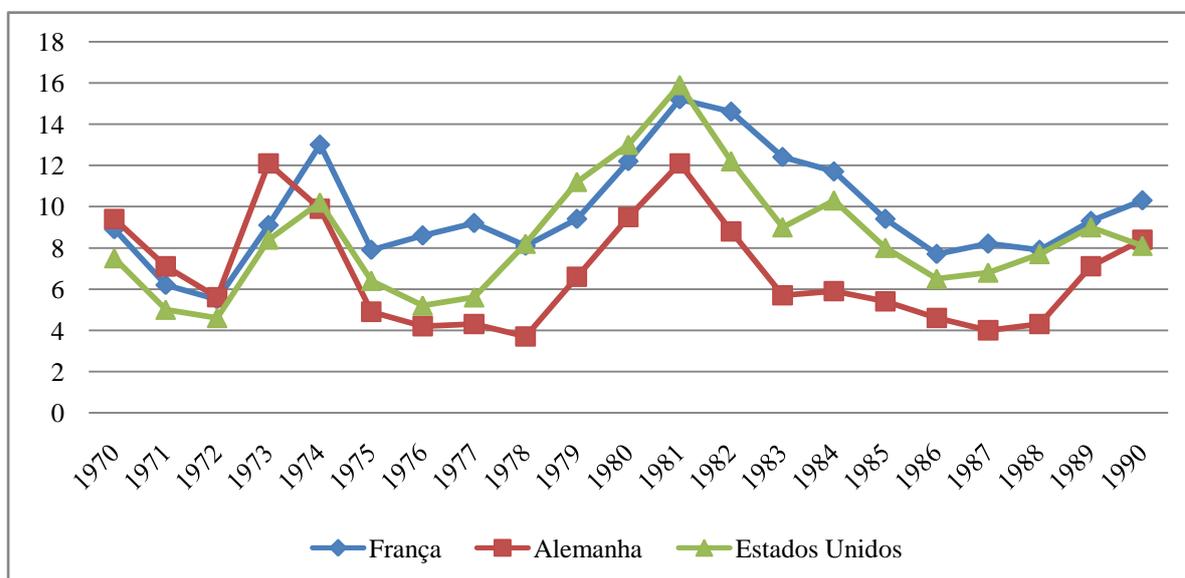
Salienta-se que, na leitura de Helleiner (1994, p. 133), em 1979, os Estados Unidos se encontravam diante da escolha entre autonomia doméstica e compromisso com a abertura financeira. A escolha decorria da imposição, pelos demais governos e agentes privados, de

²⁶⁸ Conforme relatado, houve reação positiva de alguns países como Alemanha, Japão, Suíça e Reino Unido (FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 175: [Briefing Memorandum from the Acting Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs \(Hormats\) to the Deputy Secretary of State \(Christopher\) \(Washington, undated\)](#)).

disciplina externa sobre os Estados Unidos, para que estes contivessem a situação do dólar. Após uma breve consideração sobre implementar controles de capitais, os americanos teriam, então, se submetido à disciplina do mercado financeiro internacional. Na abordagem da tese, não se trata de submissão, pois se considera a diferença entre as decisões monetárias da potência hegemônica e as dos demais países centrais, estes sim, submetidos à escolha entre a disciplina do mercado financeiro – que é forte argumento de justificativa para mudanças domésticas, associadas ao conflito distributivo – e a autonomia.

A decisão americana não foi recebida sem críticas por parte dos europeus, sobretudo no que se refere ao fato de que os mesmos tinham que acompanhar o movimento de alta da taxa de juros americana, a qual Jacques Delors referia-se como “terceiro choque do petróleo”. A partir de 1981, o governo Reagan inicia uma política fiscal expansionista, ainda sob a restritiva política monetária iniciada no final da década anterior, o que gerou taxas de juros recordes nos Estados Unidos, exportadas também para a Europa.²⁶⁹ O gráfico 5 mostra esse movimento para os Estados Unidos, Alemanha e França.

Gráfico 5 – Taxa de juros de curto prazo anual 1970-1990



Fonte: OCDE

De acordo com Solomon (1982, p. 357), na Europa, a alta dos juros americanos e do câmbio, bem como a volatilidade do mesmo, gerou reclamações ferozes. A principal objeção era em

²⁶⁹ Sobre a elevação das taxas de juros, Schmidt comenta que, na Alemanha, a taxa teria atingido seu nível mais alto desde o “nascimento de Cristo”.

relação aos níveis de juros atingidos em 1981: para amortecer a depreciação de suas moedas, os europeus tiveram que aumentar as suas próprias taxas de juros, em um contexto em que os mesmos já enfrentavam níveis de desemprego altos e crescentes. Apesar da apreciação do dólar, as autoridades monetárias do governo anunciaram que não realizariam intervenções no mercado cambial. Segundo Bevin (2002, p. 182), no primeiro mandato de Reagan, a administração adotou, sob a liderança do secretário do Tesouro, Donald Regan, uma política de *laissez-faire* nas relações econômicas internacionais, evitando intervenções e propostas de coordenação.

Ainda, os Estados Unidos passaram a pressionar os aliados para que estes também procedessem ao desmantelamento dos controles de capital. (GOWAN, 1999, p. 40). Como já mencionado, nesse ponto, Panitch e Gindin (2007, p. 61) apresentam uma leitura distinta. Para os autores, os europeus também tinham interesse na retirada dos controles de capitais, argumentando que, quando a possibilidade de inseri-los era seriamente colocada, eles não a levavam a frente. A verdadeira pressão dos europeus era para que os Estados Unidos se auto-disciplinassem. Ainda, para os autores, a introdução de controles de capitais, dado o alto grau de integração entre as economias centrais, requereria intervenções profundas no mercado financeiro, bem como, nos fluxos de comércio e investimento. Seguindo essa lógica, os autores sustentam que a guinada da política monetária americana estava endossando as inclinações dos próprios governos europeus.

Se comparado aos períodos anteriores, nota-se que havia uma preocupação maior no início dos anos 1970 em articular uma possível reforma monetária internacional com os aliados europeus, tema que aparece com muito menos ênfase e, muitas vezes, com atitude contrária por parte dos americanos na documentação do final da década. A partir de 1980, tem início um período de apreciação do dólar, que duraria até 1985, marcando o fim do questionamento do papel central da moeda americana no SMI. Esse processo, acompanhado do corte de juros a partir de 1982, ilustra que os Estados Unidos ainda estavam em posição de reafirmar a centralidade da sua moeda (HERR, 1997, p. 153).

Na mesma linha, Fiori (2004, p. 55) destaca que a estratégia americana, na década de 1970, foi a de abandonar todos os acordos, compromissos e regimes internacionais que afetassem sua capacidade de ação unilateral. Dessa forma, pode-se afirmar que, a partir da segunda metade dos anos 1970, sedimenta-se mais claramente a mudança da postura americana em

relação aos aliados europeus, sobretudo no que tange às questões monetárias internacionais. Os europeus, por sua vez, abandonam a atitude mais contestatória dos períodos anteriores. A França pode ser apontada como exceção, entretanto, seu questionamento ficou confinado a alguns discursos proferidos pelo executivo. Essa mudança nas relações transatlânticas irá se refletir tanto na diplomacia monetária da década de 1980, como no papel renovado dos principais fóruns multilaterais, onde tais temas são discutidos, nos quais a ressurgiu influência americana (JESSOP, 2003, p 42). Para Parboni:

The price paid for the preservation of American financial supremacy has been the virtual dismantling of the institutional apparatus born at Bretton Woods. The IMF and World Bank have been reduced to Lilliputian dimensions compared to private international financial markets. Those European countries encountering balance of payment difficulties are thus compelled to resort copiously to credit from private institutions, paying higher interest rates that burden their balance of payments even further (PARBONI, 1982, p. 114).

O BIS, em especial, passa, no início dos anos 1980, por um processo de adaptação de suas funções, deixando de servir como fórum de debate sobre uma possível reforma do SMI, passando, ou limitando-se, ao papel de vigilância do sistema monetário internacional (BORIO; TONIOLO, 2006, p. 19). Outro fator associado à mudança de foco do BIS pode ser atribuído ao papel que os governos nacionais passaram a conceder à estabilidade de preços, a partir de meados da década de 1970, e que se consolida como o principal objetivo da política monetária nos anos 1980. Nesse novo cenário, a cooperação monetária é descreditada como mecanismo eficiente, sobretudo, no contexto de câmbio flutuante e mobilidade do capital.

5.2 O Sistema Monetário Europeu

Em 1977, o que restara da Serpente Europeia compreendia apenas, além da Alemanha, Bélgica, Dinamarca e Holanda. Um novo esforço de cooperação na área monetária começa a ser gestado, ainda que em meio a um período de pessimismo em relação à capacidade de formulação de políticas conjuntas entre os países europeus.²⁷⁰ Dentre as razões comumente citadas para o esforço de cooperação renovado estão: a preocupação com o funcionamento do mercado comum na CEE, no contexto do regime de câmbio flutuante e, em nível geopolítico, o entendimento entre o presidente francês e o chanceler alemão sobre a necessidade de se

²⁷⁰ Para Bieling (2001, p. 96) a chamada era do “Euro-pessimismo” caracteriza-se por renacionalização da política, em razão da recessão econômica, recuperação lenta, aumento do desemprego e de problemas sociais.

fortalecer as instituições europeias frente ao “*U.S. mismanagement of the Western world's affairs*” (MCNAMARA, 1998, p. 123).

Nesta seção será analisado o lançamento do SME, a partir do entendimento franco-alemão, e os primeiros anos de seu funcionamento, atentando para a centralidade do compromisso francês com o arranjo, em 1983. Serão considerados também, de forma panorâmica, os contextos domésticos dos principais países do SME, no intuito de mostrar como os mesmos se adaptaram ao compromisso cambial estabelecido pelo acordo. A seguir serão analisados os principais impactos destes processos nas recomendações da Comissão, associadas ao “segundo projeto de integração europeu”.

5.2.1 O lançamento do SME: a “ilha de estabilidade” no mundo fragmentado ou o segundo consenso franco-alemão

Em meados de 1977, o presidente da Comissão Europeia, Roy Jenkins, expressa seu apoio à criação de um novo regime cambial na CEE. Jenkins via o eixo da integração monetária como o mais propício para fazer avançar a Comunidade, sob as circunstâncias de baixo grau de cooperação que caracterizavam a segunda metade dos anos 1970. O ímpeto mais importante para o SME adveio, no entanto, da colaboração entre o presidente francês Giscard d'Estaing e o chanceler alemão Schmidt, que iniciaram uma série de encontros, em 1978, para discutir o tema. A convergência de interesses entre ambos residiria na ideia de que cooperação cambial melhoraria o desempenho econômico europeu (LORIAUX, 1991). Além de afetar o comércio intra-europeu,²⁷¹ a instabilidade cambial tinha impactos sobre os ajustes da balança de pagamentos. Ainda, o interesse da França em formular o SME estaria relacionado ao desejo de voltar a fazer parte de um arranjo cambial em escala europeia (VERDUN, 1998; LUDLOW, 1982).²⁷² Já Moravicsik (1998) chama atenção para o fato de que Giscard d'Estaing estava buscando uma forma de legitimação externa para sua política de austeridade.

²⁷¹ Além da percepção de que a instabilidade cambial era o principal fator por trás do baixo crescimento das economias centrais, tal instabilidade também começava a impactar na viabilidade da união aduaneira, com países como Dinamarca, França e Itália adotando restrições sobre importações, em violação das regras comunitárias.

²⁷² Verdun (1998, p. 178) atenta para o interesse francês em ter uma participação mais ativa nas questões monetárias globais.

Schmidt estava especialmente preocupado com a forma pela qual as questões monetárias internacionais vinham sendo conduzidas pelo governo Carter.²⁷³ Na Alemanha, a apreciação do marco estava impactando fortemente no setor exportador, comprimindo as margens de lucro e elevando a taxa de desemprego, que já havia atingido níveis altos para os padrões alemães. Também para Cohen (1979b), o interesse alemão no SME, ou Super-serpente, relacionava-se à possibilidade de desacelerar a apreciação do marco, enquanto, para os demais países, a vantagem residiria na obtenção de mecanismos de crédito. A concordância entre Schmidt e Giscard de que a CEE deveria formar uma “ilha de estabilidade” em meio a um mundo em fragmentação, foi um importante ímpeto para o lançamento do SME.

Segundo Biven (2002, p. 137), Schmidt tinha incertezas quanto ao comprometimento americano em relação ao dólar e interpretava esse cenário como de fracasso da liderança americana. Esse teria sido o estímulo central para a aproximação com a França, com o intuito de negociar a integração monetária europeia e diluir os efeitos disruptivos dos movimentos do dólar sobre o marco. Para Cafruny e Ryner (2003, p. 23), na fase “Carter” da crise fordista, o declínio do dólar impediu uma recuperação europeia com base em uma estratégia exportadora, provocando uma resposta na forma do compromisso franco-alemão. Ainda, destaca-se que esse quadro gerou uma redução do crescimento econômico alemão, que contagiou a Europa, devido à crescente dependência europeia da expansão da demanda efetiva alemã (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 137).

A proposta para uma zona de estabilidade europeia foi apresentada em reunião do Conselho Europeu, em abril de 1978, em Copenhague. Schmidt e Giscard propuseram aos demais membros da CEE que se estudasse a possibilidade de um novo arranjo cambial europeu que contasse com uma rotina de coordenação política, intervenções no mercado cambial e a criação de uma nova instituição, o Fundo Monetário Europeu (FME).²⁷⁴ Apesar de abrir a iniciativa aos demais membros, as negociações foram mantidas em segredo, inclusive de membros dos respectivos governos, com a finalidade de evitar oposição prematura (BIVEN,

²⁷³ É possível encontrar na literatura diversas motivações para a adesão alemã a um novo regime monetário europeu, destacando a questão geopolítica das relações entre a Alemanha e a CEE. A tese segue, no entanto, a linha que associa a decisão alemã ao contexto monetário internacional (LUDLOW, 1982; KAELBERER, 2001). Conforme destacam Jenkins (1991) e Kaelberer (2001), o fato de Schmidt mudar de opinião entre a proposta inicial do presidente da Comissão, em outubro de 1977, e o início da aproximação com a França, em fevereiro de 1978, relaciona-se, justamente, com o período de depreciação do dólar.

²⁷⁴ O Fundo Monetário Europeu foi projetado a partir do FECP, estabelecido em 1973, que até então, não existia para além de seu nome (COHEN, 1979a, p. 35).

2002, p. 193).²⁷⁵ Apenas um pequeno grupo de delegados fez parte das discussões, as quais não foram realizadas por meio dos canais usuais de formulação de política da CEE.

A proposta foi endossada em uma segunda reunião do Conselho Europeu, em Bremen, dez dias antes da reunião do G-7, em Bonn. Na ocasião, foi discutida a questão da assimetria entre os países de moeda fraca – que temiam a obrigação de acumular demasiadas reservas, para se manterem em um regime de câmbio fixo – e os de moeda forte, que receavam sofrer pressão inflacionária (KALBERER; 2001; MORAVICSIK, 1998). O SME proposto por Schmidt e Giscard d'Estaing consistia em um conjunto de paridades bilaterais fixas, definidas em termos de uma unidade de conta, a *European Currency Unit (ECU)*, derivada de uma cesta de moedas, ponderadas pela importância relativa no comércio intra-europeu. Esse era o “mecanismo cambial” (*exchange rate mechanism*), que utilizava a mesma banda de flutuação da Serpente.²⁷⁶ Para lidar com o problema da assimetria de ajuste, foi criado um indicador de divergência, cuja função seria sinalizar qual seria o país responsável por realizar o ajuste, no caso de as paridades cambiais se afastarem da taxa central, definida em *ECU*.²⁷⁷ O *ECU* foi criado contra um depósito de 20% das reservas em ouro e dólares dos países-membros. Assim, como aponta Parboni (1982, p. 147), ao transacionar *ECU's*, os bancos centrais estavam, na prática, trocando ouro e dólares.

O funcionamento do SME era, em si, assimétrico,²⁷⁸ pois a obrigação de realizar ajustes recaía, predominantemente sobre os países de moeda fraca, como a França, a Itália e o Reino Unido (MORAVICSIK, 1998, p. 238). A assimetria é, ainda, agravada pela inexistência de uma política comum em relação ao dólar. O acordo que estabeleceu o SME foi assinado em dezembro de 1978, em reunião do Conselho, em Bruxelas. O sistema entrou em

²⁷⁵ Ver também Kaelberer (2001).

²⁷⁶ A margem de flutuação acordada era de 2.25% em tornos das paridades bilaterais, sendo que a Itália e outros países que aderissem tardiamente ao regime poderiam operar com margem de 6% temporariamente.

²⁷⁷ Devido ao indicador de divergência, que serviria como uma espécie de alarme, o SME também foi apelidado de *rattlesnake* (cascavel). De acordo com as regras oficiais, ao atingir a margem da flutuação seria acionada a intervenção obrigatória e ilimitada da parte de ambos os países afetados.

²⁷⁸ A estratégia inicial da França era implementar regras de intervenção baseadas no *ECU*, ao invés da paridade bilateral. Diferentemente deste último, o sistema de cesta de moedas identificaria apenas um *outlier*. Na perspectiva francesa, esperava-se que o ajuste recaísse primordialmente sobre o marco. O objetivo do uso *ECU* era gerar maior simetria de ajuste (LUDLOW, 1982). No fim das negociações, prevaleceu a o sistema de paridades bilaterais, após a rejeição alemã do sistema de cestas de moedas. Segundo Kaelberer (2001), a Alemanha temia que o outro sistema a forçasse a comprometer seus objetivos de política doméstica. O presidente Giscard aquiesceu à posição alemã na Cúpula de Aachen, em setembro de 1978. A decisão gerou críticas dos italianos e britânicos. Para alguns autores, a explicação para Giscard aceitar os termos alemães reside na fraca posição francesa em termos de barganha na questão monetária. Dessa forma, em Aachen, os franceses defrontaram-se com a escolha entre manter sua posição e viabilizar o SME. Para mais detalhes destas discussões ver Dell (1994) e Ludlow (1982) e Kalberer (2001).

funcionamento a partir de março de 1979 e, dentro de um ano, já estava ficando claro que o SME assemelhava-se bastante à Serpente. O indicador de divergência mostrou-se ineficaz, em especial devido ao fato de o *Bundesbank* não realizar a intervenção de forma ilimitada,²⁷⁹ conforme acordado entre o banco central e o governo alemão, e o FME nunca se tornaria efetivo.

Nos primeiros anos de operação, o SME não logrou estabilizar as taxas de câmbio intra-europeias. As moedas da CEE, a partir de 1979, estavam apreciando-se a taxas diferentes frente ao dólar, minando os esforços cooperativos (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 23). Para McNamara (1998), a principal explicação para o funcionamento insatisfatório do SME, no início de sua operação, reside na divergência das políticas econômicas adotadas pelos membros da CEE. Ainda não havia um compromisso generalizado com a manutenção das paridades porque alguns países ainda guiavam sua política econômica por meio do paradigma keynesiano do pleno emprego. Ao mesmo tempo, o compromisso com o SME requeria que os países seguissem uma política monetária restritiva, espelhada na alemã. Panitch e Gindin (2012, p. 196) traçam um panorama da divergência entre as políticas econômicas entre os membros da CEE, atentando para a persistência de alternativas socialistas radicais na esquerda europeia. Os autores destacam a clivagem dentro do Partido Trabalhista no Reino Unido, os sindicatos suecos e a vitória dos Socialistas na França, mesmo no contexto internacional marcado pela eleição de Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, no Reino Unido.

Tanto McNamara como Panitch e Gindin salientam que o SME viria a ganhar força e se consolidaria como instrumento da integração monetária europeia, quando essas “alternativas” foram desestabilizadas, nos vários países em que ainda encontravam eco. O caso mais emblemático seria o *U-turn* da política econômica de Mitterrand, que abandona o programa socialista, em nome do compromisso com o SME, diante de um ataque especulativo contra o franco, em 1983. Apesar de concordarem com o fenômeno, McNamara apresenta uma interpretação mais inclinada aos elementos ideacionais²⁸⁰ de formação do consenso dentro dos

²⁷⁹ Para Tsoukalis (2003, pp. 152-62) apesar de o SME constituir uma reação defensiva contra a volatilidade cambial, o sistema teve um forte impacto no conteúdo das políticas monetária e fiscal dos países da Europa Ocidental. Isso se dava justamente pela assimetria de ajuste, pois, para evitar desvalorizações e perda de confiança em sua moeda, a maior parte dos países, especialmente aqueles com altos déficits orçamentários tinham que aplicar políticas de austeridade, que eram apoiadas pelo *Bundesbank*.

²⁸⁰ Para a autora esse processo de mudança pode ser observado a partir do consenso que se formou à época lançamento do SME, em torno da ortodoxia monetária neoliberal, que se encontrava ausente no período de

estados europeus quanto aos objetivos da política econômica. Já Panitch e Gindin (2005a, 2005b, 2012) atentam para a inserção europeia no contexto de sua integração ao capitalismo global liderado pela potência hegemônica. Essa discussão se conecta com o debate teórico da internacionalização do estado, que se associa à generalização do compromisso com a estabilidade de preços na década de 1980.

5.2.2 Os membros do SME: da divergência à convergência

Conforme visto no capítulo anterior, para os casos da França, Itália e Reino Unido, foi possível observar, nas reformas de 1976, reversões para políticas monetaristas. Sob o SME, especialmente após 1983, no entanto, o que parecia episódico, como forma de conter crises contra as moedas destes países, vai se tornando a norma de condução da política monetária. Entre 1979 e 1983, o funcionamento do SME foi instável. Além da divergência entre as políticas econômicas dos países signatários do arranjo, o dólar apresentou importantes flutuações de valor, o que contribuiu para a instabilidade do sistema regional. A partir de 1983, o sistema passa a funcionar com maior estabilidade, associadamente à recuperação da economia europeia, por sua vez, relacionada à retomada do crescimento americano (VERDUN, 2002, p. 79). De acordo com o argumento da tese, o fator central para o bom funcionamento do SME, a partir de 1983, relaciona-se ao alinhamento dos países europeu, em especial os do “*Keynesian core*”, à política de estabilidade de preços.

Foram justamente as reformas operadas nestes países, e também nos países da mini-Serpente, que consolidaram o SME como instrumento disciplinador na CEE. De acordo com Bieling (2001, p. 97), no início da década de 1980, após o fracasso das estratégias nacionais de recuperação econômica, a CEE experimentou, passo a passo, uma mudança nas prioridades e um consentimento crescente em relação a políticas de desregulamentação, privatização e flexibilização. Também, para Cafruny (2003, p. 298), a capitulação para o neoliberalismo foi repetida, em menor escala, praticamente por toda a Europa ao longo desta década.

funcionamento da Serpente. Assim, apesar do fato de que, no nível geopolítico, a aliança entre o primeiro ministro francês Giscard e o chanceler Schmidt visava fortalecer a Europa contra o unilateralismo americano, o papel das ideias econômicas, para a autora, é central neste processo de redefinição do papel do estado na economia (MCNAMARA, 1998, p. 129).

Como já discutido no capítulo anterior, a Alemanha ocupa um lugar bastante específico no que tange aos aspectos macroeconômicos da cooperação monetária europeia, devido à sua posição de potência hegemônica regional. Como aponta Ryner (2003), a hegemonia regional também é uma parte crucial da história da penetração do programa de política neoliberal na CEE: “*On the basis of this theoretical statement on the multileveled nature of hegemony, one must acknowledge the crucial significance of Germany for neoliberal hegemony in Europe*” (p. 202). Como se viu, esse papel conferido à Alemanha guarda relação com a peculiaridade de seu sistema produtivo e do pacto social que prevalece neste país. Isso possibilitou uma série de soluções negociadas, a partir da segunda metade dos anos 1980, na direção de um “compromisso modernizador” entre capital e trabalho (RYNER; SCHULTEN, 2003, p. 182).

Ainda de acordo com Ryner (2003, pp. 206-7), a política de moeda forte, seguida desde o governo de Schmidt, foi central para assegurar a aceitação de pequenos aumentos salariais na Alemanha. As valorizações proviam acesso a importações mais baratas e contribuíam para manter um alto padrão de vida. O apoio dos sindicatos ao SME, por sua vez, tinha o intuito de evitar desvalorizações competitivas que pudessem impactar nos salários. Apesar de apoiarem políticas de emprego mais proativas, após o auge do poder dos sindicatos, na era Brandt, os mesmos passaram a se acomodar ao monetarismo e a maiores taxas de desemprego, buscando influenciar a política salarial e a organização industrial dentro deste novo contexto. Essa estratégia continuou durante o governo de Helmut Kohl (1982-1998), apesar da maior ênfase na austeridade, na seletividade nas políticas sociais e no corporatismo em nível microeconômico (*Ibid*, p. 205), sob argumento da rigidez no do mercado de trabalho, a qual se atribuía o elevado nível de desemprego (MEDEIROS, 2004, p. 159). Adiciona-se o fato de que, a partir do governo Reagan, a apreciação do dólar fornecia a base para a recuperação das economias exportadoras, em um paradigma monetarista, como era o caso da Alemanha e demais países europeus especializados em manufaturas de alto valor agregado. Com essa recuperação econômica, estes países realizavam políticas de renda, concedendo um apelo ideológico ao monetarismo (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 23).

Por ser o principal país superavitário e detentor da principal moeda do SME, devido à sua contribuição central na formação de reservas cambiais, a Alemanha foi capaz de impor sua estratégia aos demais membros do arranjo. Para Moss (2005): “*West Germany took up the*

slack as the monetary hegemon and wage disciplinarian in Western Europe.” 281 (p. 8). Também para Ryner (2003), o mecanismo cambial generalizou a norma monetarista do *Bundesbank* (p. 205). O banco central alemão, portanto, sendo o maior detentor de reservas, possuía grande ascendência sobre a direção do ajuste, pois, em última instância, poderia negar-se a intervir. Os alemães haviam insistido nesse direito de intervenção unilateral, como condição para o provimento de reservas. Os demais países do SME administravam suas taxas de câmbio via variação da taxa de juros, que era determinada pelo prêmio de risco da paridade de cada moeda em relação ao marco. A tendência inflacionária era compensada por elevação dos juros. Nos anos 1980, esse regime foi sendo fortalecido pelo consenso formado em torno do “neoliberalismo disciplinar”, que foi generalizado na Europa por meio do arranjo cambial regional (GILL, 1998, p. 196) e pela guinada da política econômica americana.

Na França, François Mitterrand assume a presidência em 1981, com uma vitória eleitoral sobre Giscard d’Estaing.²⁸² O presidente traz ao poder os Socialistas, em uma plataforma conjunta com o Partido Comunista Francês. Ao assumir, Mitterrand e o primeiro ministro Pierre Mauroy, deram início a um programa que combinava políticas, fiscal e monetária, expansionistas,²⁸³ ainda que não na mesma escala do programa de Chirac, em 1975.²⁸⁴ Além disso, foi implementado um programa de reestruturação industrial, por meio da nacionalização de indústrias e bancos.

A partir de 1982, após crises cambiais, duas desvalorizações do franco e deterioração da situação econômica francesa, a política econômica de Mitterrand passa a ser fortemente questionada. O fato de os Estados Unidos e a maioria dos países europeus haverem implementado políticas contrárias colocou pressão adicional sobre o franco. A primeira resposta de Mitterrand foi propor um sistema de controles de capitais, com o que os demais

²⁸¹ Ver Mcnamara e Jones (1996); Herr (1997).

²⁸² A política de estabilização de Giscard/Barre havia sido apenas parcialmente bem sucedida. O franco havia se fortalecido, valorizando-se em 10% entre 1979 e 1981, e a balança de pagamentos havia gerado superávits em 1978 e 1979. Com aproximação das eleições, Giscard viu-se entre o avanço socialista e a direita, representada por Chirac, e o programa de austeridade foi relaxado, gerando mais pressão inflacionária.

²⁸³ De acordo com Moravicsik (1998, p. 269)), o programa de expansão se apoiava em modelos que sugeriam que a economia francesa estava limitada por políticas restritivas e demanda insuficiente. Ainda, era esperada uma recuperação da economia global. Nesse cenário, um estímulo keynesiano geraria crescimento. Para Glyn (1995, p. 119), se comparado aos demais países do G-7 e da OCDE, os indicadores macroeconômicos não eram tão divergentes, exceto para o caso da inflação, o que levou a expectativas de futuras desvalorizações.

²⁸⁴ Para Moravicsik (1998, p. 262), o estímulo socialista fora mais modesto do que o de Chirac e seu fracasso, mais impactante. Panitch e Gindin (2012) chamam atenção para o fato de que o programa de Mitterrand apresentava limitações, em especial, a ausência de controles de capitais e da reorientação substancial das finanças e da produção. Ainda assim, o programa foi recebido com hostilidade pelos demais membros do G-7.

não concordaram. Os Estados Unidos também recusaram conceder financiamento sem que houvesse contrapartida nas diretrizes econômicas do governo (HELLEINER, 1994, p. 140). O primeiro sinal de que a política econômica seria revertida ocorreu após uma reunião do G-7, em junho de 1982, em que o déficit orçamentário foi limitado a 3% do PIB, como contrapartida da desvalorização do franco.²⁸⁵

De acordo com Helleiner (1994, p. 142), Mitterrand chegou a endossar um plano de saída do SME e expansão independente, mas foi vetado pelo primeiro-ministro, o que precipitou uma crise governamental.²⁸⁶ Com a decisão final do presidente francês pela austeridade, Delors negociou uma desvalorização de 8% do franco no SME, em troca da implementação de um programa de estabilização doméstico. Houve, então, uma forte reversão da política econômica, nos termos da política monetária restritiva proposta por Barre, em 1976. A França reverteu a política econômica para o rigor e o *franc fort*, aceitando a premissa de que a depreciação gera um círculo inflacionário vicioso. Em seguida, os líderes socialistas concederam apoio à privatização de empresas recém-nacionalizadas. No Partido Socialista, os conceitos de classe, capitalismo e o termo “socialismo” desapareceram do vocabulário.²⁸⁷ Para Helleiner (1994), o episódio marcou o colapso dos esforços do governo francês em perseguir o “keynesianismo em um só país” (p. 142).²⁸⁸ No ano seguinte, a França de Mitterrand lança seu programa de desmantelamento dos controles de capitais.

Há uma série de interpretações para o episódio de reversão da política econômica francesa, sob os Socialistas. A posição tanto do Tesouro, como do banco central, era de que a saída do SME não aliviaria os custos da austeridade necessária. Mitterrand acabou por aceitar que a

²⁸⁵ Sobre o limite de 3% para o deficit orçamentário, que viria a constituir um dos critérios de Maastricht, no que se refere aos principais índices macroeconômicos: “*This figure was later to be introduced by French negotiators into the Maastricht Treaty negotiations on EMU*” (DYSON; FEATHERSTONE, 1997, p. 149). Panitch e Gindin (2012, p. 197) também comentam esse episódio: “*Over the next quarter-century this would become the most durable measure of fiscal discipline in Europe – being included in the formation of Economic and Monetary Union through the Maastricht Treaty, the Stability Pact, and the creation of the euro.*”

²⁸⁶ Houve uma intensa negociação antes da política de rigor ser adotada. Dois grupos principais se opunham: Pierre Bérégovoy, Laurent Fabius, entre outros, defendiam acomodação macroeconômica do investimento público industrial, inflação e saídas do SME temporárias, desvalorização, e controles de capitais e de comércio; do outro lado estavam Mauroy, Jacques Delors, Michel Rocard e alguns funcionários do Tesouro, que defendiam austeridade e desvalorização dentro do SME (MORAVICSIK, 1997, p. 271). Ver também McCarthy (1990).

²⁸⁷ Na segunda metade do governo Mitterrand, o Partido Socialista teve que se afastar de dois grupos que compunham sua plataforma, os comunistas e os sindicatos. Para Ross (1982), Mitterrand pôde realizar essas mudanças, durante seu governo, porque a base socialista do Partido Socialista francês era menos dependente dos sindicatos e das classes trabalhadoras do que outros partidos europeus de esquerda, notadamente, os social-democratas alemães do *SPD*, o Partido Trabalhista inglês e o *PCI*.

²⁸⁸ A taxa de desemprego na França, que já havia chegado a 6,4%, em 1980, atingiu a marca simbólica de 2 milhões de desempregados em 1983.

política anti-inflacionária era inevitável (MORAVICSIK, 1998, p. 273). Na interpretação de Dyson e Featherstone (1999), o presidente, diante do insucesso de sua política econômica, teria direcionado os esforços para a integração europeia, o que pressupunha a manutenção do compromisso com o SME. Em todo caso, a guinada francesa demonstrou o compromisso com a estabilidade de preços²⁸⁹ e foi um passo importante na consolidação do SME.

Assim como na França, na Itália, o programa de austeridade de 1976 foi revertido, em razão, primordialmente, do segundo choque do petróleo e da recessão provocada pelo choque de juros americano. Diante da alta da inflação e do desemprego, o governo italiano também implementou algumas reformas no início dos anos 1980, com a finalidade de conter a inflação e reverter a situação precária da lira. A primeira reforma foi a separação do banco central do Tesouro, em 1981. Para Goodman (1992, p. 143), este “divórcio” advinha da confluência de dois fatores: o declínio na oposição do setor privado à restrição monetária e um governo que estava disposto a tomar decisões difíceis, com a finalidade de lidar com a inflação e com a deterioração da balança de pagamentos italiana. O efeito mais relevante da separação foi aumentar a independência política do banco, tanto do governo, como dos grupos sociais. Ainda, a medida facilitou a adoção de políticas anti-inflacionárias, tornando mais efetivo o uso de metas monetárias (MCNAMARA, 1998, p. 140).

Outra reforma importante na Itália, também no sentido do controle inflacionário, foi a implementada na *Scala Mobile*, método de indexação salarial italiano, considerada a primeira medida de flexibilização da legislação de proteção ao trabalho na Itália. A medida promovida pelo primeiro ministro socialista, Bettino Craxi, sofreu oposição do PCI e de seus apoiadores ligados aos sindicatos, mas contribuiu para reduzir a inflação, restaurar a confiança dos empresários e fortalecer a lira no SME. A “batalha” sobre a *Scala Mobile*, que se estendeu entre 1983 e 1985, para Talani (2003, p. 209), pode ser transcendida em seu significado econômico, de forma a ser entendida como a disputa pelo controle do padrão de crescimento e distribuição na economia política italiana. Seu resultado foi o encerramento da era de centralidade dos sindicatos, na Itália, tendo o movimento dos trabalhadores e o PCI como os grandes perdedores.

²⁸⁹ Comparando com o programa Barre, de 1976/1977, Russo e Tullio (1998, p. 63) colocam que até a guinada do governo Mitterrand, não existia um compromisso, nem mesmo implícito, com o controle da inflação. Este quadro muda após 1983, quando emerge um acordo implícito em relação à convergência com a taxa de inflação alemã.

Ainda para a autora, a tendência mais estrutural por trás da decisão italiana de aderir ao SME relaciona-se com o deslocamento da luta por poder (*power struggle*) do nível doméstico para o nível europeu, em uma disputa que envolveu, sobretudo, o estado, os sindicatos e a grande indústria. Segundo a autora, esse deslocamento era a única forma de os setores bancário e industrial italianos assegurarem a implementação das políticas macroeconômicas designadas a reduzir o gasto do setor público e disciplinar os sindicatos, que ainda gozavam de poder de barganha significativo (*Ibid*, pp. 133-134). A natureza do acordo cambial – dado o caráter das políticas macroeconômicas que o mesmo pressupunha, bem como, a inerente redução da autonomia do estado na política monetária – limitou a possibilidade de intervenção do estado na economia e reduziu o poder de barganha dos trabalhadores. Segundo Talani, a frase que resume o contexto da adesão italiana é “*Let’s bring all problems to Brussels since it will be much easier to solve them there than in Rome*” (*Ibid*, p. 135).²⁹⁰

Apesar de o Reino Unido ter experimentado um caminho distinto dos demais membros da UE e de não fazer parte do mecanismo cambial do SME, alguns paralelos com os outros países podem ser traçados. Além disso, há de se destacar o forte conteúdo ideológico do governo conservador que se forma em 1979, bem como, sua estratégia mais frontal de combate à classe trabalhadora, que descola a trajetória britânica das dos outros dois países do “*Keynesian core*”. Conforme visto no capítulo anterior, o governo trabalhista de Callaghan, também a partir de 1976, como na França e na Itália, passa a adotar uma política econômica conservadora, abandonando, formalmente, as políticas de demanda keynesianas (CROUCH, 1999, p. 355).²⁹¹ A divisão interna dentro do partido trabalhista e a derrota do “*Bennite call*”, marcaram esse período. Com as medidas de austeridade implementadas, o conflito distributivo explodiu entre 1978-1979, abrindo caminho para a vitória eleitoral do projeto neoliberal de Margareth Thatcher. A primeira ministra deu continuidade à política econômica restritiva de Callaghan, ao mesmo tempo em que implementou reformas liberalizantes, atacando a tributação progressiva e os benefícios sociais e desmantelando os sindicatos.

²⁹⁰ Um elemento complicador na análise de Talani refere-se aos interesses do setor industrial italiano, dado que o compromisso com o câmbio fixo poderia ter efeitos nocivos à indústria, especialmente em períodos de recessão. Para a autora, o setor tentava balancear as duas estratégias contraditórias: (i) deslocar o conflito distributivo para o nível europeu, com a finalidade de minar a oposição interna à implementação da ortodoxia monetária e fiscal; (ii) manter as paridades cambiais alinhadas com a performance desejada das exportações (TALANI, 2003, p. 136).

²⁹¹ De acordo com Moravicsik (1997), há evidências de que Callaghan teria considerado a entrada no SME como forma de impor disciplina macroeconômica no Reino Unido (p. 280). Jessop (2003) também contempla a ideia de que os primeiros elementos da virada neoliberal no Reino Unido haviam sido gradualmente iniciados durante os três últimos anos do governo trabalhista. O autor destaca, também, que ainda demorariam outros três anos até que o regime thatcherista fosse consolidado.

Em seu governo ocorre uma mudança clara de paradigma da política econômica, com a preferência pelo controle estrito da inflação (HALL, 1989, p. 92). Para Panitch e Gindin (2012), o real significado do triunfo do monetarismo no Reino Unido, ao final dos anos 1970, foi o realinhamento de classes que o acompanhou. Ao aceitar a necessidade de priorizar o combate à inflação, o capital industrial e, de forma mais significativa, os trabalhadores industriais, frustrados com o efeito da inflação sobre sua renda, aquiesceram às novas políticas econômicas. O contexto de aparente ausência de alternativa oferecia pouco para dissuadi-los dessa posição (p. 159).²⁹² Além disso, o programa de Thatcher tinha um alcance maior do que a política econômica, estendendo-se para a modernização da economia, do estado e da sociedade civil, promovendo a cultura empresarial e de livre-iniciativa (JESSOP, 2003, pp. 138-39).²⁹³

Ainda, o governo de Thatcher tem um papel central no que se refere à retirada dos controles sobre movimentos financeiros, revogando o sistema de controle que vigorava no país havia quarenta anos. Essa foi a primeira decisão tomada pela primeira-ministra ao assumir o governo (GOWAN, 1997, p. 94). Em seguida, em 1983, o governo britânico decide pela desregulamentação do seu sistema financeiro nacional, cujo ponto culminante foi a abertura da bolsa de valores londrina às companhias financeiras estrangeiras, em outubro de 1986 (HELLEINER, 1994, p. 151). Entre 1984-85, outro episódio emblemático do governo Thatcher, já plenamente estabelecido, foi a ofensiva contra a greve dos mineiros. Para Callinicos e Simons (1985), a violenta contenção da greve se inseria na estratégia de Thatcher de “americanizar” o movimento sindical britânico, derrotando grupos fortes e cooptando outras categorias, como havia feito Reagan, em 1981.

Quanto à entrada no SME,²⁹⁴ enquanto Callaghan temia que uma taxa de câmbio elevada o impedisse de combater o desemprego, Thatcher estava preocupada em ser impedida de

²⁹² O grande símbolo dessa percepção era a evocação pela primeira ministra britânica da expressão “*There is no alternative*” (TINA). Para uma análise sobre a força discursiva desta ideia e de seu impacto na reformulação do Partido Trabalhista, sob Tony Blair e a agenda do *New Labour Party*, ver Hay e Watson (2003).

²⁹³ Ainda de acordo com Jessop (2003), o legado de Thatcher no mercado de trabalho britânico contém cinco elementos: (i) desindustrialização, com a consequência do enfraquecimento dos sindicatos mais fortes e militantes; (ii) legislação direcionada à capacidade dos sindicatos promoverem greves e barganha coletiva; (iii) deslegitimação geral do corporatismo e o tripartismo como formas de co-implementação de políticas econômicas e sociais; (iv) a flexibilização e desregulação do mercado de trabalho; (v) desenvolvimento de estratégias neoliberais do tipo “*welfare-to-work*” (p. 143).

²⁹⁴ Callaghan havia participado das discussões iniciais, abandonando-as rapidamente. Durante as negociações, no entanto, o ministro das finanças Denis Healey, demandou explicitamente que o sistema monetário não apresentasse tendências deflacionárias e rejeitou a ideia de um arranjo que pudesse forçar os países de moeda

combater a inflação (JENKINS, 1991, p. 6). De acordo com Talani (2003), é justamente a falta de necessidade de transferir a política monetária para a esfera europeia, como forma de solucionar o conflito distributivo, como no caso italiano, que explica a falta de interesse do governo Thatcher, bem como de setores da sociedade britânica, no SME. Em 1981, o argumento de que a adesão ao mecanismo cambial poderia diminuir o custo político da desinflação é colocado pelo Nigel Lawson, na época, funcionário do ministério das finanças. Essa linha foi, no entanto, rejeitada por Thatcher, que afirmava que a participação no mecanismo cambial iria restringir ao invés de ampliar sua margem de manobra. Como ministro das finanças, Lawson continuaria insistindo na adesão ao mecanismo, sendo vetado por Thatcher até o fim de seu governo, em 1990.

Mesmo os países que haviam logrado controlar a inflação, ao longo dos anos 1970, devido à participação na mini-Serpente, realizaram algumas reformas para acomodar a maior necessidade de ajuste e austeridade, no contexto do SME. De acordo com Cameron (1992, p. 57), estes países representavam uma guinada para posições mais conservadoras. Também para Scharp (2000, p. 66), as mudanças ocorridas, a partir das políticas adotadas pelos governos conservadores na Dinamarca, Holanda e Bélgica, foram tão dramáticas quanto a conversão repentina, do governo socialista francês, à política de moeda forte e a políticas liberalizantes.

No início dos anos 1980, a deterioração da balança comercial holandesa, somada ao crescimento do desemprego, começou a causar preocupações. Em 1982, após a queda da coalizão entre a ala mais progressista dos democratas-cristãos e os social-democratas,²⁹⁵ uma coalizão democrata-cristã-conservadora-liberal compromete-se com redução do déficit orçamentário, também com o intuito de dar início à desregulação e à privatização da economia holandesa (MCNAMARA, 1998, p. 141). Apesar de sofrer oposição dos sindicatos, o poder de barganha dos mesmos já se encontrava enfraquecido, devido ao alto nível de desemprego, que havia ultrapassado 10% em 1982. Essa cifra possibilitou, também, o fim do padrão corporativista da barganha salarial na Holanda.²⁹⁶ Em 1986, em linha com os demais membros da CEE, a Holanda retira seus controles de capitais.

fraca a realizarem deflações excessivas (KAELBERER, 2001, p. 136).

²⁹⁵ Nessa coalizão, o ex-primeiro ministro social-democrata Joop den Uyl assumiu um “super-ministério” encarregado da redução do desemprego. No entanto, apesar de os democratas-cristãos concordarem com a necessidade de medidas contra o desemprego, não estavam dispostos a tolerar déficits públicos altos. Den Uyl não via como poderia cumprir a tarefa que lhe havia sido atribuída, tendo que cortar e não aumentar os gastos (NOTERMANS, 2007, p. 180).

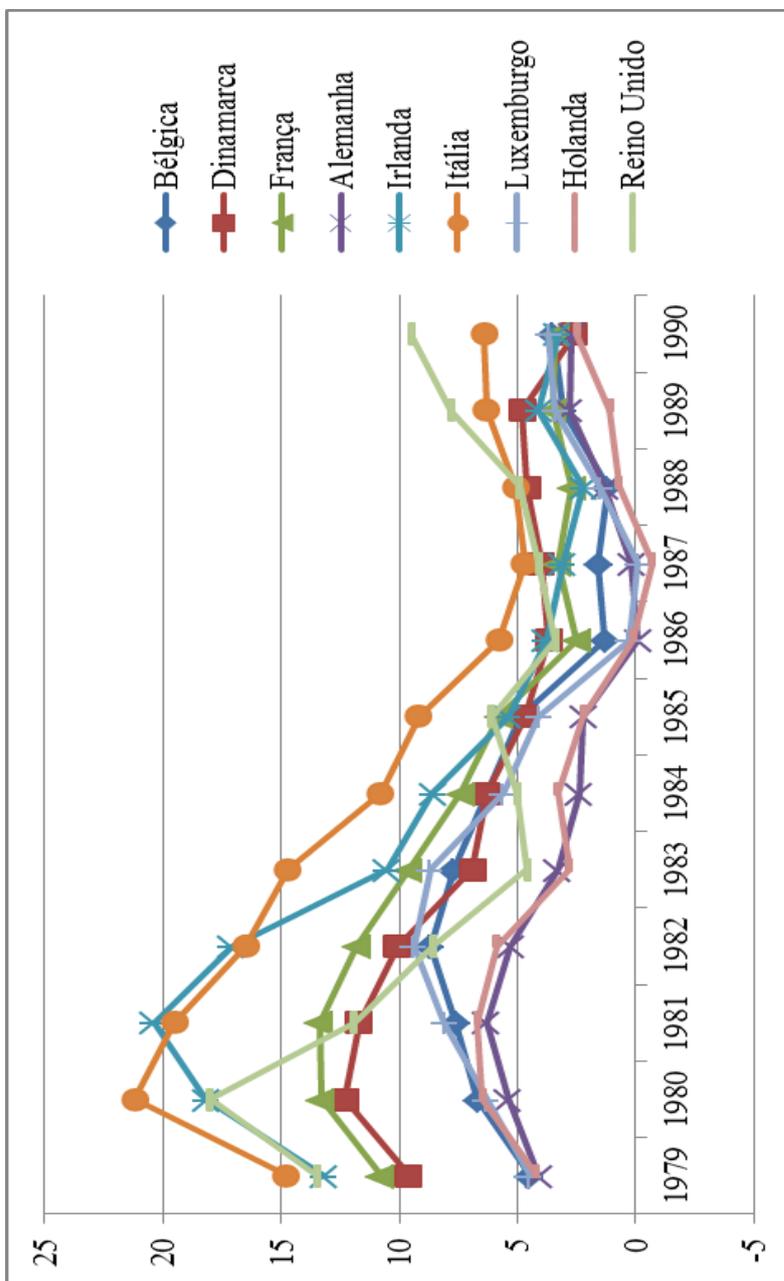
²⁹⁶ O chamado acordo de Wassenaar, tido como exemplo de iniciativa eficaz de redução do desemprego,

A Bélgica também teve que realizar importantes reformas domésticas, para se manter no SME. Por ser um país detentor de uma moeda considerada fraca, diferentemente da Holanda, a Bélgica sofreu uma série de crises cambiais, a partir de 1981. Em 1983, após uma nova desvalorização do franco belga, o governo reconheceu que a austeridade deveria acompanhar o realinhamento. Já as reformas incluíam congelamento temporário de preços e salários, medidas de longo prazo para desindexar os salários e uma redução da carga tributária das empresas (UNGERER *et al*, 1990, p. 53). As reformas lograram estabilizar a taxa de câmbio e reduzir a inflação, permitindo que o franco belga se consolidasse como uma das moedas-chave do SME. Igualmente, a Dinamarca implementou algumas reformas para manter a paridade da coroa dentro do SME. Uma série de medidas de austeridade foi imposta pela coalizão liberal-conservadora. O objetivo das reformas eram promover a competitividade, fortalecendo a moeda, reduzir a inflação, desacelerar os aumentos de salários e cortar gastos públicos. Assim como a França, a Dinamarca retirou os controles sobre os fluxos de capitais em 1984. Para Panitch e Gindin (2012), é na tendência deflacionária – que foi impressa às economias nacionais da CEE, como forma de se adequarem ao SME – que se encontra o cerne da explicação para as maiores taxas de desemprego.

Dessa forma, o funcionamento do SME, entre 1983-1987, bem sucedido em termos de convergência de taxas de inflação, como pode ser observado no gráfico 6, e de poucas alterações de paridades cambiais, relaciona-se com essas reformas implementadas nos países membros. De acordo com Verdun (2002, p. 79), neste período, as taxas de inflação começaram a declinar, sob o custo de níveis relativamente altos de desemprego nos países da CEE. Com a generalização do neoliberalismo disciplinar, o relançamento do SME, em 1983, foi, portanto, bem sucedido em implantar o compromisso com a estabilidade de preços (RYNER; CAFRUNY, 2007, p. 23). Os dados sobre a variação do desemprego e da variação do desemprego/população, entre 1973 e 1985, resumidos na tabela 3, ilustram esse cenário. Observa-se grande aumento da taxa de desemprego, em especial, nos países na mini-Serpente e no Reino Unido, seguidos de França e Itália.

implicava a troca de moderação salarial por redução da jornada de trabalho. Para uma visão crítica do acordo, ver Becker (2003) e Ryner e Schulten (2003).

Gráfico 6 – Convergência das taxas de Inflação na CEE (1979-1990)



Fonte: FMI, *International Financial Statistics Yearbook*, 1994

A causa da convergência para taxas de inflação baixa, entre os membros do SME, conforme apontada por Talani (2003), e que se alinha ao argumento da tese, não derivaria do funcionamento do SME em si, mas sim da nova inclinação dos membros do SME, especialmente os de moeda fraca, a comprometerem-se com políticas de estabilização. Na mesma linha, Kaelberer (2001, p. 147) argumenta que apesar da convergência que se observa a partir de meados dos anos 1980, o SME não teria funcionado como mecanismo de

coordenação de políticas: “*The degree of convergence in the EMS was the result of individual policy decisions by member states (most importante France, and less explicitly Italy) to follow the German standars. It was not the outcome of joint decision making in macroeconomic policies*”.

Tabela 3 – Variação do desemprego e variação da razão emprego/população (pontos percentuais): 1973-1985

País	Variação do desemprego	Variação emprego/população
Alemanha	7,4	-12,3
Bélgica	9,9	-10,2
Dinamarca	6,5	0,4
França	7,7	-10,4
Itália	3,8	-2,4
Holanda	10,7	-6,9
Reino Unido	9,5	-7,8

Fonte: Rowthorn; Glyn (1988)

Assim, estes países passaram a operar sob taxas de juros mais altas, para atrair capital necessário para financiar o déficit da balança de pagamentos, reproduzindo, portanto, a clássica restrição externa ao crescimento (MEDEIROS, 2004, p. 158). A conclusão de Mcnamara (1998), apesar de ter a argumentação apoiada apenas em elementos ideacionais, acaba por convergir com a de Talani, pelo fato de atribuir o sucesso do SME à formação do consenso em torno dos ditames monetaristas. Além do compromisso com a estabilidade, os membros da CEE passaram também a implementar reformas associadas à liberalização financeira, fazendo com que, no início dos anos 1990, os operadores financeiros gozassem de um grau de liberdade que não vigorava desde os anos 1920 (HELLEINER, 1994, p. 146). Com o funcionamento bem sucedido do SME, no sentido da convergência macroeconômica entre os membros da CEE, a Comissão Europeia retoma o projeto de integração.

5.2.3 A Comissão Europeia e a integração monetária

Como visto nos capítulos anteriores, a visão predominante, na Comissão Europeia, sobre o caráter da integração monetária e sobre as formas de coordenação da política econômica vai

se alterando durante a década de 1970. Nos Relatórios Anuais da Comissão, deste período, é possível observar a combinação entre recomendações de política monetária, na direção do compromisso com a estabilidade de preços, e de política fiscal expansionista. Em nível europeu, o grande marco deste tipo de combinação é o Relatório MacDougall (1977), que retoma a ideia da formação da UME nos termos do Relatório Werner, mas com foco na integração fiscal. Já na primeira metade da década seguinte, os “elementos estruturais”, associados à rigidez do funcionamento da economia europeia ganham espaço nas recomendações da Comissão.

Como Maes (2004) mostra, por meio de sua análise dos Relatórios Anuais, nos anos 1980, importantes debates ocorreram em relação ao tema do desemprego e suas causas. A Comissão passou a endossar a visão na qual o problema do desemprego nos países da CEE era devido, em grande medida, ao aumento do gasto público, à estrutura dos gastos e impostos e à crescente rigidez no mercado de trabalho.²⁹⁷ Essa visão trouxe mudanças importantes para as recomendações na Comissão. As estratégias de emprego, propostas pelos relatórios de 1982, 1983 e 1984 incluíam um cenário macroeconômico estável, o aumento da competitividade empresarial e medidas relativas ao mercado de trabalho (*Ibid*, p. 16).

Em escala europeia, um episódio que marcou o contínuo processo de enfraquecimento da classe trabalhadora foi a forte resistência com a qual foi recebida a Diretiva Vredling.²⁹⁸ A medida buscava ampliar o direito de consulta dos trabalhadores, partindo da premissa de que decisões importantes de companhias multinacionais, geralmente tomadas no âmbito das diretorias, têm consequências sérias para os empregados.²⁹⁹ De acordo com Danis e Hoffmann (1995, p. 183), a Comissão entendia como uma de suas tarefas propor regulações em nível comunitário, possibilitando que os trabalhadores também pudessem obter informações sobre as atividades transnacionais das empresas e, se necessário, ter acesso ao centro de tomada de decisão das mesmas.

²⁹⁷ Moss (2005, p. 15) atenta para a virada monetarista dentro da Comissão, com a chegada de novos quadros ao DGII, em especial, Etienne Davignon, um diplomata belga, próximo às multinacionais, que ocuparia a diretoria de indústria, em 1977; e Tomasso Padoa-Schioppa e Michael Emerson, economistas treinados nos Estados Unidos, em 1979, na diretoria de assuntos econômicos. Maes (1998) também destaca essa mudança, apontando, ainda, a criação de uma nova diretoria de Pesquisa e Política Macroeconômica e o fechamento da Diretoria de Orçamento, no início dos anos 1980.

²⁹⁸ *Procedures for informing and consulting employees in multinational undertakings* (European Commission 1980).

²⁹⁹ Apesar de, na época, existirem iniciativas semelhantes, no âmbito da OCDE e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), as mesmas não eram vinculantes, como pretendia ser a Diretiva Vredling (NELSON, 1988, p. 970).

Os empregadores fizeram forte oposição à Diretiva, que, no entanto, recebeu moção favorável no Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da CEE. Os empregadores, via UNICE (União das Indústrias da Comunidade Europeia), concentraram os esforços para evitar que a medida fosse apresentada ao Conselho Europeu. A atitude negativa da UNICE ganhou apoio das grandes multinacionais, sobretudo americanas, e também de membros do Congresso, nos Estados Unidos. A Diretiva não foi rejeitada, mas a quantidade de emendas apresentadas, quando da deliberação final pelo Parlamento Europeu, em outubro de 1982, enfraqueceram-na. Dessa forma, a perspectiva de se criar um mecanismo de participação dos trabalhadores, organizados em escala europeia, não vingou. Ao mesmo tempo, os sindicatos concordaram com propostas como redução de jornada de trabalho “*rather than the investment planning they had proposed in the 1970s*” (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 198).

Esse processo de aceitação, por parte dos trabalhadores, de flexibilização do mercado de trabalho, pode ser contextualizado no debate entre autores marxistas, em especial aqueles que seguem uma abordagem gramsciana. De acordo com Bieling (2003), o programa do mercado único estava comprometido com uma filosofia neoliberal de competição intensificada, via mercados mais flexíveis, inclusive o mercado de trabalho. Sua lógica inerente de “desregulação competitiva” afeta, sobretudo, os modos de regulação social nacionais, por meio da intensificação das pressões pela desregulação dos sistemas de relações industriais e o estado de bem-estar.

Nesse sentido, na argumentação de Apeldoorn (2003, p. 119), o mercado único teria sido interpretado da perspectiva do neoliberalismo, abandonando o projeto social-democrata, que propunha a regulação social em nível europeu.³⁰⁰ Este projeto garantiria a proteção, em escala europeia, do “*European social model*” contra os efeitos potencialmente destrutivos da globalização. O grande expoente deste projeto era o presidente da Comissão, Jacques Delors, que insistia na necessidade da “dimensão social” da integração europeia. Esta deveria incluir padrões sociais mínimos e, sobretudo, estruturas “*quasi-corporatist*”, em nível europeu.

³⁰⁰ De acordo com a interpretação do autor, além dos projetos neoliberal e social-democrata, que disputavam a liderança no programa do mercado único, havia também o projeto neomercantilista. Este último atribuía a perda de competitividade europeia à rigidez do mercado de trabalho, ao poder dos sindicatos e à fragmentação do mercado europeu, que resultava em economias de escala insuficientes. Este projeto constituía uma estratégia de regionalização defensiva, no qual o mercado interno era concebido como a criação de um mercado doméstico europeu, em que os “campeões europeus” seriam capazes, devido aos ganhos de escala, de confrontarem seus competidores externos (APELDOORN, 2003, p. 119).

Apesar de não ter sido vencedor, o discurso do projeto social-democrata, no entanto, foi importante para a aceitação dos termos do programa do mercado único, sobretudo, pelos trabalhadores. O simbólico “euro-corporatismo”, expresso por meio do chamado “Diálogo Social Europeu”,³⁰¹ apesar de oferecer pouca substância – devido ao fato de as resoluções aprovadas não serem vinculantes, constituindo apenas documentos consultivos – logrou capturar politicamente os sindicatos, que aquiesceram às políticas de competitividade, em nome de uma possível regulação das relações de trabalho em nível europeu. Este corporatismo simbólico “*ensures that the unions become part of the increasingly problematic effort of ensuring the legitimacy of the neoliberal integration project*” (RYNER; SCHULTEN, 2003, p. 177). Dessa forma, este discurso abriu espaço para políticas de desregulação do mercado de trabalho nos países europeus, com a facilitação propiciada pelas instituições europeias.

Assim, se por um lado é possível observar os mesmos processos que ocorreram nos Estados Unidos, entre o fim dos anos 1970 e início dos 80, nos países membros da CEE; por outro, à exceção do Reino Unido, que trilhou o próprio caminho na direção conservadora, o aprofundamento das mudanças, no contexto europeu contou, além da reorientação das políticas domésticas, com as mudanças no próprio projeto de integração. Esse conjunto de diretrizes liberalizantes irá caracterizar o “segundo projeto de integração europeu” (RYNER, 2007, p. 9), que será materializado no Ato Único Europeu (1986) e no Tratado de Maastricht (1992). Apesar de a análise de ambos os acordos fugir do escopo da tese, cabe apontar outro elemento central que, para alguns autores também se relaciona com o conflito distributivo na Europa: e a retirada de controles de capitais no início do processo de consolidação do mercado único.³⁰²

No *White Paper*, publicado em 1985, que estabeleceu o quadro geral para o Ato Único, já era

³⁰¹ A iniciativa do “Diálogo Social Europeu” foi tomada em Val Duchese, em 1985. Seu objetivo era criar um fórum central para que as associações de trabalhadores e de empregadores, oficialmente reconhecidos pela Comissão, pudessem realizar reuniões regulares e institucionalizadas. Os participantes seriam, além da UNICE, a ETUC (*European Trade Union Confederation*) e a CEEP (*European Centre of Enterprises with Public Participation*). As reuniões resultaram em uma série de relatórios, que tiveram pouca consequência prática. De acordo com Ryner e Schulten (2003, p. 190), estes esforços abriram diversas oportunidades para os sindicatos participarem da política da União Europeia, mas sem garantir-lhes a capacidade de influenciar ou modificar a dinâmica neoliberal da integração. O “euro-corporatismo” simbólico assegura que os sindicatos mantenham a fé em um modelo social europeu, enquanto os mesmos participam e contribuem para um projeto de integração que está destruindo esse mesmo modelo.

³⁰² Este aspecto marca um forte afastamento em relação ao Relatório Werner, no qual a liberalização dos movimentos de capitais seria realizada apenas ao final do processo.

enfatuada a importância da liberalização dos movimentos de capitais como parte do objetivo mais amplo de se completar o mercado único (HELLEINER, 1994, p. 157). O argumento central era que os controles eram instrumentos ultrapassados, que impossibilitavam o processo de alocação dos mercados. O documento destacava que *“the decompartmentalization of financial markets should boost the economic development of the Community by promoting the optimum allocation of European savings”* (Ibid, p. 161). Pivetti (2013, p. 5) considera que a decisão configura um claro movimento na transformação dos mercados financeiros na Europa de acordo com os moldes americanos. A mesma consideração é encontrada em Panitch e Gindin (2012, p. 199), para os quais a mudança da balança das classes sociais na Europa relaciona-se à transformação dos mercados financeiros europeus, nas linhas do mercado americano. A medida teria, ainda, efeitos diretos no que se refere à resolução do conflito distributivo em escala europeia, via aumento de pressão sobre os trabalhadores, decorrente do deslocamento da carga fiscal do capital para a renda do trabalhador e para os impostos indiretos (PIVETTI, 2013, p. 1).

Também para Korpi (2003) a liberalização dos fluxos de capitais *“turned the tables to the disadvantage of governments attempting to safeguard full employment”* (p. 606). A França, país comumente associado a uma maior resistência às investidas hegemônicas americanas, teve um papel central nesse processo, quando passou a promover a campanha pelo Mercado Único, a partir de 1984. Para Gowan (1999, p. 40), o apoio francês constituía, acima de tudo, uma decisão pela retirada dos controles de capitais por toda a Europa Ocidental. O autor faz menção especial à reunião de cúpula da CEE, em Fontainebleau, em 1984, quando a França promove os termos do mercado único, em especial, em seu aspecto de liberalização financeira.

Além deste passo crucial na direção de um mercado financeiro desregulado, a reunião ficou conhecida pela demanda de Thatcher, em relação à política orçamentária da comunidade: *“I want my money back”*. Ao Reino Unido, nesta ocasião, é concedido um reembolso de sua contribuição, ao fim cada ano.³⁰³ Ainda, para Gowan (1997, p. 94), durante as negociações do mercado único, o Reino Unido poderia reivindicar estar no coração deste processo, devido à centralidade da retirada dos controles de capitais, que havia sido a primeira medida adotada por Thatcher, em 1979. Para o autor, olhando para a batalha pelo futuro da UE como um

³⁰³ Ver Morrison (2005)

embate entre a política de Jacques Delors e a do Sir Geoffrey Howe, primeiro ministro das finanças de Thatcher, a visão deste último teria sido a vitoriosa (*Ibid*, p. 100).

5.3 A formação do consenso anti-inflacionário e o SME na perspectiva americana

5.3.1 A possível “radicalização” na Europa e as cúpulas do G-7

Da perspectiva americana, a partir de 1977, há uma preocupação com os rumos das eleições em alguns países europeus. A partir da documentação consultada, em especial, os relatórios do CNS, é possível identificar o receio em relação ao que é referido como “radicalização” das instituições sociais, políticas e econômicas fundamentais, na Europa, face à crise que se arrastava. Em memorando elaborado por Hormats, do CSN, para Zbigniew Brzezinski, assistente da presidência para assuntos de segurança nacional, em julho de 1977, é destacado o prospecto de formação de governos, com participação dos Comunistas, na França e na Itália, cenário que era agravado pelos sérios problemas econômicos que ambos os países enfrentam.³⁰⁴

De acordo com Hormats, os alemães estariam preocupados com as implicações econômicas, bem como, as políticas e de segurança, de os Comunistas ganharem ou dividirem poder em ambos os países, mas, em especial, na França. Nesse contexto, ainda de acordo com o documento, Schmidt, ainda que apoiador na unidade europeia, reconhecia que muitas das respostas aos problemas do Ocidente requeriam forte cooperação entre seu país e os Estados Unidos: “*All of the problems on the agenda below require, more than any other single factor, a common approach and effort by the US and Germany.*”³⁰⁵ A consideração que deveria guiar a cooperação entre os dois países era a relação entre progresso econômico, moderação e estabilidade política na Europa. Ambos os países deveriam ter papel central no esforço de apoiar as forças democráticas na Europa, por meio de medidas como fortalecimento da maioria nas eleições francesas de março e auxílio a Giulio Andreotti,³⁰⁶ na Itália.

³⁰⁴ “*The possibility of Communist participation (which at the extreme implies a dramatic transformation of both countries from market-oriented to state-run economies) in turn contributes to a loss of economic confidence in the rest of Europe*” (FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 42: [Memorandum From Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs \(Brzezinski\) \(Washington, July 8, 1977\)](#)).

³⁰⁵ *Ibid*

³⁰⁶ O então primeiro ministro italiano, em governo de coalização com o PCI, enfrentava a oposição dos

Em conversa entre Carter e Schmidt, com participação das autoridades monetárias e de política externa, além de embaixadores dos dois países,³⁰⁷ o chanceler alemão resume a situação econômica dos principais países europeus, a pedido do presidente americano. Schmidt relata que, no Reino Unido, o “contrato social”, que faz referência aos acordos tripartites negociados pelo governo trabalhista com os sindicatos, estava desmoronando. A França, apesar de estar financeiramente mais sólida que os demais países europeus, estaria sofrendo com problemas estruturais. O desemprego, de 5%, era politicamente sensível e se não fosse minimamente contido, poderia impactar nas eleições parlamentares de 1978, bem como, na eleição presidencial de 1981. Na Itália, o problema, segundo o chanceler, não seria o crescimento, mas a disparidade social entre o norte e o sul. Na própria Alemanha, a dificuldade de conter o desemprego decorreria do aumento da produtividade e da entrada de mulheres no mercado de trabalho.

A questão do desemprego foi também tema da reunião de cúpula do G-7, em maio de 1977, na cidade de Londres. Destaca-se que, com a legitimação do regime de câmbio flutuante, no âmbito do FMI, as reuniões do G-7 deixaram de girar em torno do tema da reforma, para focarem nas formas de combate à recessão, nos países centrais. Os americanos seguem insistindo na ideia de que a estabilidade das economias nacionais, e não as intervenções multilaterais, era a melhor forma de sustentar um regime cambial estável (FRASHER, 2003, p. 6). Na reunião o tema da inflação vs desemprego é amplamente debatido entre os chefes de Estado dos países centrais. Para o chanceler alemão, Helmut Schmidt, havia um problema de excesso de liquidez, causado pelos Estados Unidos, mas havia outro componente inflacionário que era de natureza doméstica: *“Parliaments and governments have not resisted inflationary pressures.”* Schmidt afirma que, como uma social democracia, o objetivo da Alemanha era reduzir o desemprego, mas que isso não pode ser realizado por meio de negligência da inflação, devido aos seus impactos na confiança na economia.³⁰⁸ Schmidt afirma, também, que sua preferência, assim como a dos franceses é pelo retorno ao regime de câmbio semi-fixo, mas admite a inviabilidade de fazê-lo imediatamente.³⁰⁹

Na fala de Callaghan é possível notar sua posição tradicional de atentar para o problema do

comunistas à adesão da Itália ao SME. O episódio encerra-se com o fim da coligação e a saída de Andreotti.

³⁰⁷ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 44: [Memorandum of Conversation \(Washington, July 14, 1977, 10–11:35 a.m.\)](#).

³⁰⁸ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 27: [Minutes of the London Economic Summit Meeting \(London, May 7, 1977\)](#).

³⁰⁹ *Ibid*

desemprego, combinada com a admissão de que o combate à inflação é central, tendo em vista que o governo britânico já havia adotado uma política monetária restritiva em 1976:

*Some also claim success because they have taken harsh measures to reduce inflation. This is hard in a democratic country. The UK standard of living has been cut by 5% to restrain inflation. No wonder people won't vote for us in democratic societies. We must continue for a time to follow harsh policies. But unemployment is also an extremely important problem. (...) We all recognize, however that inflation is the enemy – the father and mother of unemployment. (...) I pressure no one to reflate beyond the level he thinks he ought to go, but unemployment can put the system under serious strain. We should understand the political consequences of unemployment.*³¹⁰

O ministro da economia francês, Raymond Barre, que também implementava um programa de austeridade, afirma que os esforços para conter o desemprego devem ser coadunados com o combate à inflação: *“We should not give the impression that our struggle against unemployment replaces our fight against inflation. These efforts must be undertaken side-by-side.”*³¹¹ O ministro afirma, ainda, que o combate à inflação levaria à redução do desemprego. Carter, por sua vez, dá destaque à questão do desemprego sobre a inflação, apesar de também atribuir grande importância à mesma: *“We should say that unemployment is the most important issue, but follow immediately by discussing inflation to show that they go together.”*³¹²

Comentando sobre a forma como a questão da inflação foi encaminhada na reunião de Londres, o representante especial para reuniões de cúpula, Henry Owen, sugere que Carter assumira uma postura de liderança mais clara frente aos aliados. Em memorando, de outubro de 1977, Owen sugere que Carter defina um parâmetro acima do qual a inflação seria inaceitável:

*If the US could show the way in reducing inflation while pursuing steady growth, it would have made an enormous contribution to the economic prospects and confidence of the industrial world. I have a simple-minded suggestion: **Why not tell your chief economic advisors that you find 6% inflation unacceptable, and want a report from them as to the actions that would be needed to bring it substantially lower by 1980.***³¹³ [Grifo meu]

Essas considerações marcam o processo de formação de consenso, sob liderança americana e

³¹⁰ O primeiro ministro trabalhista também relata a questão do ponto de vista dos trabalhadores, a partir de um encontro com a ICTU (*International Conference of Trade Union*). De acordo com Callaghan *“They said they would sooner give one or two extra points on inflation if it can soak up unemployment”* (*Ibid*).

³¹¹ *Ibid*

³¹² *Ibid*

³¹³ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 69: [Memorandum from the Special Representative for Economic Summits \(Owen\) to President Carter \(Washington, October 27, 1977\)](#).

com claro apoio dos alemães, já delineada na reunião de Porto Rico, nos países centrais, sobre a prioridade da estabilidade de preços na condução da política econômica. Este consenso, de acordo com a abordagem adotada na tese, relaciona-se fundamentalmente com a questão do conflito distributivo, que havia se acirrado desde o final dos anos 1960. Corroborando a análise de Kalecki, de acordo com hipótese colocada em Serrano (2004) e Korpi (2002), é possível observar, nos países industrializados, uma reorientação da política monetária, na direção do compromisso anti-inflacionário, que está associada à contenção do maior poder da classe trabalhadora. Em maio 1980, em preparação para a Cúpula do G-7, de Veneza, que ocorreria em junho, essa reorientação já se encontra bastante sedimentada. Em memorando de Owen para Carter:

*The draft communique's section on macro-economic policy stresses the need for (i) prolonged fiscal and monetary restraint, to dampen inflationary expectations; (ii) policies that will encourage investment by shifting resources from the public to the private sector; from consumption to investment, and from declining to growing industries. This is the most important part of the Summit as far as Mrs. Thatcher is concerned. She believes that this kind of hortatory language will help heads of government by showing that these painful policies are regarded by all major industrial countries as the right recipe.*³¹⁴

Em um telegrama de junho de 1980, do Departamento de Estado às representações diplomáticas e consulares, relatando o desfecho da reunião de Veneza, transparece uma atmosfera de harmonia:

*The Venice Summit was a well-prepared, highly successful, and harmonious event. The sessions were marked by a strong sense of unity – “we are all in the same gondola”, as the Japanese Foreign Minister said – and an awareness that the difficult decisions that will need to be taken in the period ahead will be less difficult if the industrial democracies act together.*³¹⁵

Ainda, na ocasião da reunião, o secretário do Tesouro, Regan promulga a “doutrina da convergência”, segundo a qual o objetivo americano seria a convergência das economias do G-7 na direção da estabilidade e de baixa inflação (HENNING, 1998, p. 560). Para Regan, se a convergência ocorresse, ela mesma iria estabilizar as taxas de câmbio. O subsecretário para

³¹⁴ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 246: [Memorandum from Secretary of the Treasury Miller to President Carter \(Washington, July 1, 1980\)](#).

³¹⁵ Também de acordo com o telegrama, a discussão em torno das questões monetárias foi limitada, havendo uma satisfação geral com a operação do mercado cambial internacional. O tema predominante foi relativo à energia e aos problemas de reciclagem decorrentes do segundo choque do petróleo (FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 247: [Telegram from the Department of State to All Diplomatic and Consular Posts \(Washington, July 9, 1980\)](#)).

assuntos monetários, Beryl Sprinkel, colocou a questão de forma ainda mais direta: “*If [the Europeans] want to opt for slower inflation and more real growth as we’re doing, we certainly would welcome it. But if they don’t opt in that direction, it’s understandable their exchange rates are going to decline vis-à-vis the dollar.*”³¹⁶ Novamente, transparece a estratégia americana de promoção de um regime cambial flexível, cujo pressuposto para o bom funcionamento, reside no “bom manejo” das economias nacionais, ou seja, da promoção de um ambiente não inflacionário, abandonando a perspectiva de que o SMI pressuporia cooperação. Essas considerações marcam a projeção hegemônica, conforme conceituada nas noções de “hegemonia mínima” e “conjuntura não hegemônica”.

5.3.2 O SME e a “Fortress Europe”

Com relação ao SME, é possível encontrar na literatura interpretações de que o arranjo monetário europeu, por estar conectado à percepção europeia de má gestão do SMI, poderia se colocar como alternativa em relação ao dólar. Segundo Cohen (1979a, p. 31), assim como na Serpente, havia a motivação de aumentar a autonomia europeia frente à moeda americana. O SME teria sido lançado pelo mesmo motivo e era percebido como uma ameaça pelos Estados Unidos. Assim, para o autor, o SME representava a oportunidade de se criar um ativo de reserva alternativo ao dólar, possivelmente adotado como meio de transação: o *ECU*, que poderia reduzir a dependência histórica da Europa em relação à moeda americana (*Ibid*, p. 41).

Ainda, Cohen salienta que a formação do FME poderia desafiar o papel do FMI na regulação do SMI, sobretudo se os países com dificuldades no balanço de pagamentos passassem a buscar empréstimos junto ao FME. Para Solomon, representando a perspectiva americana, o aspecto relacionado ao papel dos ativos de reserva também deveria ser levado em conta: “*It will be confusing indeed to have two deliberately created reserve assets circulating: the SDR and the ECU*” (SOLOMON, 1979, p. 8). Assim, para que os danos fossem minimizados, o autor propunha que o uso do *ECU* ficasse confinado às transações entre os membros do SME.

Os europeus, por sua vez, argumentavam que o funcionamento do SME seria compatível com as regras do FMI (BASQUIAT, 1979; MCMAHON, 1979), Para Cohen (1981) e de Vries

³¹⁶ *International Herald Tribune*, 2 March 1982, *apud* Henning (1998, p. 560).

(1980), a resposta para estas questões dependeria da atitude dos europeus no que se refere ao funcionamento do SME, que poderia ser voltada “para fora”, em cooperação com os não-membros e com o FMI, ou, contrariamente, voltada “para dentro.” Já sobre a relação entre o SME e a reforma do SMI, Cohen (1981) e Triffin (1980) concordam que o arranjo monetário europeu, em cooperação com os Estados Unidos, poderia trazer um novo ímpeto à reforma.

De acordo com Cohen (1979b), ao permitir que os europeus se expressassem sob uma única voz, o SME poderia aumentar o poder de barganha dos mesmos nas discussões sobre o SMI, possivelmente estabelecendo um regime de “responsabilidade compartilhada”, que tomaria o lugar da, já obsoleta, hegemonia. Dessa forma, um novo princípio organizacional de administração cooperativa do SMI poderia ser alcançado. Também para Triffin (1980) e McMahon (1979), devido ao fato de a hegemonia do dólar ter chegando ao fim e, conseqüentemente, o mundo estar caminhando na direção da multipolaridade, fazia sentido que “blocos monetários regionais” fossem formados. O SME teria, nessa análise, a função de facilitar as relações transatlânticas.

Henning (1998) também insere o lançamento do SME no contexto de descontentamento dos europeus, em especial dos alemães, com a condução da política monetária por parte dos Estados Unidos. Citando Schmidt, o autor argumenta que, para o chanceler, o SME serviria como incentivo para que os americanos não deixassem o dólar “escorrer pelo ralo.” Ainda para Schmidt, a dependência da política monetária dos países europeus com relação ao dólar, às suas taxas de juros e à especulação estavam gerando efeitos dolorosos. Os europeus entendiam que, individualmente, não se encontravam em posição de se defenderem contra as turbulências monetárias internacionais e, por essa razão, caminharam na direção da integração monetária.

Partindo de uma perspectiva contra-hegemônica, Cox escreve no início dos anos 1990 que o processo de regionalização, então vigente na Europa, poderia dar origem a um projeto que poderia desafiar a governança global neoliberal. Seu argumento era baseado na ideia de que o “capitalismo de estado”, prevalecente na Europa continental e na Escandinávia, poderia, potencialmente, prover a base para uma racionalidade econômica alternativa, que possivelmente entraria em choque contra as tendências hiper-liberais, cujas raízes encontram-se no mundo anglo-saxão. Assim, a UE, recém-criada, teria a possibilidade de se tornar o *locus* da mobilização de forças sociais associadas ao desenvolvimento de uma ordem mundial

mais equitável (COX, 1993b).³¹⁷

Apesar de as interpretações supracitadas apontarem na direção do SME/UME como um projeto defensivo frente à postura americana no manejo do SMI, em alguns casos, colocando-se como um desafio ao dólar, na documentação oficial dos Estados Unidos, não há indícios de que os americanos viam no SME uma ameaça ao papel internacional de sua moeda. Quando o arranjo europeu foi anunciado, Carter expressou seu “*political agreement in principle.*” (apud LUDLOW, 1982, p. 121). Ainda, em uma declaração de Anthony Solomon, subsecretário do Tesouro para assuntos monetários, ele expressa que os Estados Unidos sempre apoiaram o conceito de uma integração econômica completa entre os países europeus. Solomon afirma que o SME, conforme apresentado, era perfeitamente compatível com o SMI vigente no período e que os americanos não teriam nenhum problema com o mesmo. Ainda, o subsecretário não via nenhuma ameaça séria à posição do dólar, pois o mercado financeiro americano seguiria sendo o mais atrativo para os investidores (*Ibid*, p. 120).

Na documentação, é ressaltado o apoio, em termos gerais, à integração europeia. No entanto, é possível observar algumas ressalvas quanto ao arranjo monetário. Quando do anúncio do lançamento do SME, Schultze, em memorando enviado a Carter, em julho de 1978,³¹⁸ coloca as razões dos europeus em optarem pelo arranjo regional. De acordo com Schultze, além de os europeus não “gostarem” do câmbio flutuante, eles acreditavam que os Estados Unidos estavam sendo negligentes em relação às paridades. Por isso, eles estavam buscando maior estabilidade cambial, desta vez, sem a participação americana. No memorando, Schultze afirma que apesar de conter algumas desvantagens políticas para os Estados Unidos, eles não deveriam adotar uma atitude negativa quanto aos princípios gerais do SME. O objetivo mais amplo, da integração europeia, incluindo a cooperação monetária, deveria ser incentivado.

Schultze comenta sobre a possibilidade de o arranjo monetário europeu restringir a habilidade do dólar de refletir “as forças de mercado subjacentes.” Se o objetivo do SME fosse apenas reduzir a flutuação entre as moedas europeias, flutuações extremas em relação às moedas, individualmente, em relação ao dólar, também podem ser reduzidas. Na média, a depreciação do dólar frente às moedas europeias poderia não ser afetada. No entanto, haveria alguns

³¹⁷ Um fator crucial para que tais potencialidades se desenvolvessem seria a capacidade das forças sociais transcenderem sua consciência corporatista nacional (COX, 1993b).

³¹⁸ FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 143: [Memorandum from the Chairman of the Council of Economic Advisers \(Schultze\) to President Carter \(Washington, July 11, 1978\)](#).

indícios no discurso de Bremen, e em outros relatórios, de que o novo sistema poderia ser usado para administrar o valor do dólar em relação às moedas da CEE. Nesse caso, se estas operações se estendessem para além da contenção das desordens de mercado, elas poderiam privar os Estados Unidos da flexibilidade cambial necessária.

Nesse contexto, a questão da liberdade do dólar é colocada de forma enfática: *“We must be assured unequivocally that the dollar will be free to adjust when fundamental economic conditions warrant. It must not be pegged.”*³¹⁹ Novamente, é possível notar o interesse fundamental dos americanos em não restringir a autonomia da política econômica, inclusive em termos da liberdade de ajuste do dólar, de acordo com seus interesses. Apesar do aviso, Schultze não acreditava que o SME poderia ter efeitos desestabilizadores sobre o dólar, além de incertezas iniciais que poderiam afetar o mercado, cujos efeitos seriam de curto prazo.

Uma passagem interessante do memorando refere-se aos possíveis efeitos do SME sobre o crescimento das economias europeias, dentro da perspectiva americana. De acordo com Schultze, o SME afetaria o crescimento dos países europeus por três vias: (i) países com déficit na balança de pagamentos teriam que adotar políticas internas mais restritivas para lidar com os mesmos, (ii) a provisão de recursos adicionais para países deficitários poderia aliviar a pressão das políticas restritivas; (iii) o fato de que os empréstimos seriam “condicionais” à adoção de políticas de estabilização poderia, no entanto, criar um viés contracionista no sistema. Nota-se como Schultze demonstra preocupação com um problema que, de fato, viria a afetar os países da CEE: o baixo crescimento.

Ainda, Schultze adiciona que, dado o estado da economia europeia, ele acredita que seria importante que, nos anos seguintes, o sistema não exercesse uma força contracionista. Por fim, ele coloca a questão central para a recuperação da Europa: *“a concerted policy to expand the European economy especially in the strong countries like Germany, Switzerland, and Benelux. It would be a tragedy if EMS removed attention from the necessary expansionary measures which must be taken.”*³²⁰ Novamente, a ideia de que os países superavitários deveriam estimular o crescimento europeu e mundial é expressa. Do memorando, portanto, destaca-se que a preocupação central de Schultze refere-se à manutenção da flexibilidade do dólar no SMI, que passava por evitar que o SME concedesse qualquer forma de

³¹⁹ *Ibid*

³²⁰ *Ibid*

discrecionabilidade aos europeus, na manipulação das paridades das moedas da CEE frente à moeda americana. Ainda, conforme se nota em sua argumentação, a visão de Schultze reflete a estratégia do governo americano, durante a administração Carter, qual seja, a de um “keynesianismo internacional,” baseado no estímulo à demanda efetiva nos países superavitários.

Quanto à questão de o SME abrir espaço para uma reforma do SMI, a avaliação dos autores citados pode ser caracterizada como otimista, ainda que encontrasse eco no governo francês. Na perspectiva francesa, a ideia de reforma do SMI ainda aparece vinculada ao SME. Nesse caso, o SME geraria um novo balanço entre as principais moedas, ao instaurar o *ECU* como unidade conta. Essa posição pode ser exemplificada pelo Memorando Dumas, segundo o qual o SME possibilitaria uma contribuição mais efetiva para a reforma do SMI. Da perspectiva francesa esta reforma deveria basear-se no rebalanceamento entre os três pilares do sistema: o dólar, o *yen* e o *ECU* (DYSON; FEATHERSTONE, 1997, p. 153).

Da perspectiva de um dos articuladores do SME, Giscard d’Estaing, não é possível encontrar indícios de que o arranjo regional se direcionava a contrabalancear o papel do dólar no SMI. Segundo Moravcsik (1998, p. 268), as considerações geopolíticas envolvidas no lançamento do SME eram empregadas como justificativas *ex post*, para reduzir o custo da austeridade, “deslocando a culpa” para o compromisso com a integração. O próprio compromisso alcançado em Aachen, conforme mencionado, já havia esvaziado sobremaneira o SME de uma abordagem mais simétrica entre as próprias moedas europeias. Na mesma linha de Moravcsik, Kaelberer (2001, p. 147) comenta sobre a convergência das taxas inflação da CEE: “*By maintaining a target rate against the deutsche mark, governments of weak currency countries could signal disinflationary resolve to their domestic constituencies*”.

Os franceses voltam a colocar a questão da reforma do SMI em diversas ocasiões. Em preparação para reunião de cúpula do G-7, em Veneza, em março de 1980, o secretário de estado, Vance, em memorando ao presidente Carter, afirma que havia indícios de que os franceses apresentariam uma proposta de reforma. No documento, Vance afirma, no entanto, que, após avisos da Alemanha e dos próprios americanos, havia a possibilidade de os franceses recuarem, salientando que os mesmos encontravam-se isolados nessa matéria.³²¹ O

³²¹ “*While the French still dream of fixed exchange rates and a return to gold, they realize their isolation*” (FRUS 1977–1980 Volume III, Foreign Economic Policy, Document 239: [Editorial Note](#)).

presidente Mitterrand voltaria a criticar a política monetária americana nas cúpulas do G-7 em 1981 (Ottawa) e 1982 (Versalhes). Junto ao ministro da economia, Jacques Delors, o presidente francês propôs um “desacoplamento conjunto” das taxas de juros europeias, em relação à taxa americana. De acordo com Henning (1998, p. 560), esta ideia foi rechaçada pela administração Reagan.³²²

Como forma de contrabalancear o processo em curso, de afirmação da liderança americana, no SMI, o governo Mitterrand traz, na reunião do Conselho Europeu de 1981, em Luxemburgo, a proposta de formação de um “Espaço Social Europeu,” em que os membros da CEE pudessem tomar distância do choque de juros de Volcker e do Reaganismo (PANITCH e GINDIN, 2012, p. 197). A ideia do espaço social seria permitir a coordenação cambial de forma alinhada a políticas comuns de redução do desemprego, melhoria das relações de trabalho e harmonização dos sistemas de bem-estar nacionais. A proposta foi, no entanto, veementemente rejeitada por Schmidt. Como já visto, essa iniciativa é retomada por Delors, durante as negociações sobre o mercado único, porém, sem grandes avanços concretos. Outra proposta francesa, nessa direção, foi o “Memorando para o relançamento econômico da Europa”, publicado por André Chandernagor, novo ministro adjunto para assuntos europeus. O memorando propunha uma ação coletiva europeia em diversas esferas, incluindo uma política econômica expansionista, uma estratégia coordenada contra o desemprego e políticas, industrial e social, comuns. A iniciativa foi tratada com pessimismo pelos demais governos da CEE, recebendo não mais atenção de Schmidt do que de Thatcher (COLE, 1994, p. 120).

Para Panitch e Gindin (2012, pp. 16-17), os principais entraves ao SME firmar-se como um instrumento de cooperação monetária contra-hegemônico foram a ausência de mecanismos de transferência intracomunitários adequados, decorrentes do próprio desenho institucional do arranjo, e as derrotas sofridas pelos partidos da esquerda europeia nos anos 1980:

The first steps towards a common European currency, in 1979, were seen by many as the battering ram for a challenge not only to the dollar but also to US imperial hegemony. But the persistent inability to develop adequate mechanisms for transfers from surplus countries to deficit countries within the EU, together with the defeats suffered by the Left in the 1980s, reinforced Europe’s economic dependence on the US

³²² Com a indiferença americana em relação a sua proposta, Mitterrand declara: “I overestimated the goodwill of the Americans. I don’t expect anything anymore from Reagan” (apud Henning, 1998, p. 561).

as “consumer of last resort,” and made “delinking” European capitalism from American capitalism virtually impossible.

Para que configurasse um contrapeso ao privilégio super-exorbitante do dólar, com a consolidação do padrão dólar flexível, o desenho da integração deveria ter tomado contornos distintos. O alinhamento à desregulação financeira e à política de estabilidade, tendo como pivô, a Alemanha e, de fora do mecanismo cambial, o Reino Unido, contribuiu para sedimentar as tendências conservadoras, já observadas ao longo da década de 1970. Em relação ao desenho da cooperação monetária, conforme destacado pelos autores, a ausência de mecanismos de transferência intra-europeus, tornou o arranjo frágil para formar uma área monetária que pudesse se guiar por um paradigma de política econômica que não o prevalecente. Adicionam-se as derrotas das últimas tentativas da esquerda europeia de formular alternativas e o pouco eco que as propostas alternativas como o Relatório MacDougall (1977), e o “Diálogo Social Europeu” geraram.

Quando é acordada uma agenda para completar o mercado único, com o Ato Único de 1986, os americanos reagiram quanto à possível adoção de uma abordagem francesa para o processo, concebida como *“fortress Europe”*.³²³ Nesse cenário, havia o potencial de exclusão de bens e capitais americanos. Ainda que a França seja associada a um projeto europeu relacionado a uma maior autonomia frente aos Estados Unidos, como visto, o país foi um dos grandes promotores do Ato Único em moldes que aquiesciam às demandas americanas pela desregulamentação financeira. Ainda, “O que a União Europeia conseguiu em termos de livre mercado e mobilidade do capital dentro de sua própria região não desafia, mas se ajusta à nova forma de domínio social liderada pelos EUA que o neoliberalismo representa” (PANITCH; GINDIN, 2004, pp. 48-49). Quando o processo de integração regional é retomado, em meados dos anos 1980, a configuração das relações transatlânticas já se encontrava permeada pelo neoliberalismo disciplinar: *“In this phase, consolidated by the Louvre and Plaza agreements, formal transatlantic cooperation was established on this new*

³²³ Cafruny e Ryner (2003) dialogam com essa referência. No prefácio do livro *“A Ruined Fortress”*, a imagem de capa, ilustrando uma fortaleza de Cartago em ruínas, seria a imagem da Europa atual. Os cartagineses, derrotados no século XII por uma cruzada contra a heresia albigense, acreditavam na possibilidade de metamorfose e salvação por meio de uma vida virtuosa. A ideia foi evocada por Gramsci na discussão de um processo de superação de auto-interesses limitados, de forma a forjar uma concepção ético-política – o elemento central de um projeto contra-hegemônico. A subordinação do projeto europeu à hegemonia neoliberal americana, nas palavras dos autores, não representa esse processo e a fortaleza em ruínas simboliza seu pessimismo aos rumos da integração.

foundation” (CAFRUNY; RYNER, 2003, p. 23). Na mesma linha, coloca Gowan (1999, p. 45):

When European governments declared that globalisation had meant that they had lost the ability to steer their domestic economies as before, they actually meant that their determination to subordinate domestic economic management to fixed European exchange rates and free movement of finance was what was tying their hand domestically. This shift brought about a similarity in domestic priorities between Western Europe and the USA: the priority of low inflation, maintaining money's role as a fixed standard of value in the interest of money-capital and pushing employers of capital to engage in labour-shedding activity and downward pressure on wage costs. This was the real basis for the inauguration of Atlantic neo-liberalism.

O autor ressalta um aspecto central na inauguração do neoliberalismo atlântico: o discurso proferido pelos governos europeus, em especial, os do “*Keynesian core*”, que operam as mudanças mais abruptas. Ao argumentarem no sentido da perda da capacidade governar suas economias como antes, eles legitimavam a ideia de que os compromissos cambiais e os movimentos financeiros internacionais estavam “amarrando suas mãos” internamente. Esse processo marca uma reversão dos termos do dilema que se apresentava aos países europeus durante a década de 1970, conforme apontado por Tsoukalis, entre compromisso cambial e autonomia doméstica. A partir dos compromissos, francês e italiano, com o SME, essa questão passa a se colocar justamente em termos do deslocamento destas tensões para o nível europeu, sob o argumento da importância de se avançar no processo de integração. No caso do Reino Unido da era Thatcher, como visto, esse deslocamento não se fazia necessário, dado o enfrentamento mais direto do conflito distributivo.

Retoma-se, portanto, o argumento principal da tese, segundo o qual ponto nevrálgico da reconfiguração das relações capitalistas, nos países centrais, relaciona-se com a necessidade de resolução do conflito distributivo, que havia escalado no início dos anos 1970. A conexão entre os dois lados do Atlântico se dá, na perspectiva da tese, via exercício da hegemonia/império americana, mediada pelo manejo do SMI, e pela disseminação do paradigma monetarista, a partir da potência hegemônica e da Alemanha. Bonefeld (2001, p. 55) resume a dupla face do novo projeto de integração monetária, ressaltando seus aspectos defensivos, em relação ao regime de câmbio flexível; e ofensivos, no que diz respeito ao conflito distributivo, no contexto europeu, que se insere no quadro mais amplo das mudanças operadas nas economias capitalistas: “*The project of European Monetary Union has, then, to be looked against the background of the crisis-ridden development of capital accumulation*

since the late 1960s”. Também para Panitch e Gindin, a partir da discussão sobre a internacionalização do estado, a contenção do poder econômico dos trabalhadores nos Estados Unidos sinalizou este processo para os aliados:

In breaking the inflationary spiral in the US through breaking the economic power of labour, the American state not only won back the confidence of financial markets, but also put itself in the position to be able to tell other states – all too ready to blame the US for their own inflation – to likewise address their own balance of class forces (PANITCH; GINDIN, 2007, p. 61).

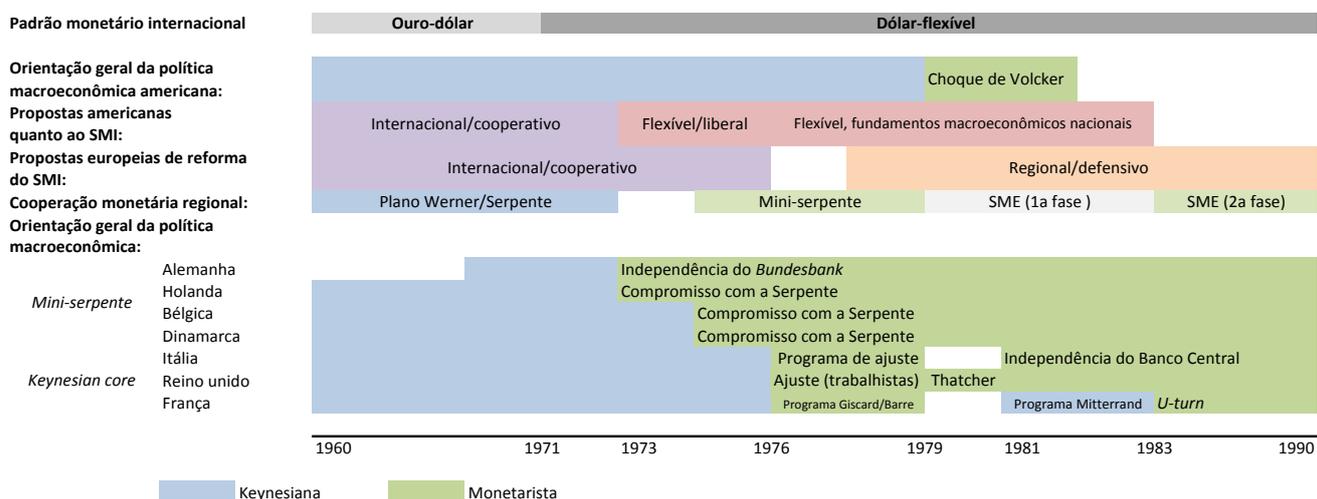
Os dois aspectos, portanto, combinam-se ao longo dos anos de funcionamento do SME, que foi capaz, sobretudo a partir de 1983, de gerar estabilidade cambial e convergência das taxas de inflação dos seus membros. O conjunto das reformas implementadas nos estados europeus para se adequarem ao SME constitui o fator central para que suas metas fossem alcançadas, sob o preço do aumento dos níveis de desemprego nestes países. Esse fato corrobora a tese apontada por diversos autores (TSOUKALIS, 2003; BONEFELD, 2001; 2002; PIVETTI, 2013; SERRANO, 2004) de que as instituições europeias de cooperação monetária, no contexto da década de 1980, contribuíram para a resolução do conflito distributivo nos membros do SME, em especial, os do “*Keynesian core*”. A conjectura de que o SME poderia constituir um passo na direção de um SMI multipolar e, quiçá, reformado, nunca se realizaria.

Cabe frisar, no entanto, que, da perspectiva americana, ao menos dentro da documentação analisada, não há indícios que os Estados Unidos tenham se sentido ameaçados em relação ao SME, no sentido de o arranjo colocar em risco o domínio do dólar no SMI. Conforme o SME vai tomando contornos mais claros, a partir do seu próprio funcionamento e do fim dos questionamentos ao papel renovado do dólar no SMI, fica clara a adequação subordinada do SME ao SMI, operando sob o padrão dólar-flexível. O início da década de 1990 evidenciaria que o mercado único não seria oposto aos interesses americanos. Ao contrário, o mesmo promoveria a integração econômica transatlântica (CAFRUNY, 2003; GOWAN, 1999; PANITCH; GINDIN, 2012). Em relação ao lançamento da moeda única europeia, os Estados Unidos retomam a política de “negligência benigna”, tendo em vista que o modelo europeu se mostrava “*monetarist, federal, Atlanticist*” (PASQUA, 2001, *apud* CAFRUNY, 2003, p. 296).

A figura 1, abaixo, sintetiza os resultados da tese, em uma linha temporal, relacionando a mudança do padrão monetário internacional, as propostas, americanas e europeias, de reforma

do SMI, e a orientação geral da política econômica, nos Estados Unidos e nos países-membros da CEE. Destacam-se, primeiramente, dois importantes pontos de inflexão: em 1973, com o fim do regime de câmbio semi-fixo e o início da virada monetarista na Alemanha, que se generalizaria na mini-Serpente; e entre 1975/1976, quando os países do “*Keynesian core*” implementam políticas de austeridades. Concomitantemente os Estados Unidos garantem a eliminação do papel monetário do ouro no SMI e a legitimação do regime de câmbio flutuante, além de passarem a defender abertamente, nas reuniões do G-7, que a base do funcionamento do novo sistema seria a manutenção de condições econômicas domésticas estáveis. Outros dois importantes momentos de inflexão são: o choque de Volcker e a eleição de Thatcher, em 1979; e o *U-turn* da política econômica de Mitterrand, na França, em 1983, e independência do banco central italiano, em 1981, marcando o colapso das últimas tentativas, entre os países da CEE, de se manter os compromissos de política econômica característicos do “*embedded liberalism*”. Ainda, observa-se o relançamento do SME, também em 1983, que tem o compromisso com a estabilidade de preços reforçado, em especial, a partir da manutenção do compromisso cambial francês.

Figura 1 – Dinâmica da mudança do padrão monetário internacional, propostas de reforma e orientação geral da política econômica nos Estados Unidos e na CEE (1960-1990)



Fonte: elaboração própria

5.4 Conclusão

Neste capítulo, foi analisada a mudança da política monetária americana, operada a partir do governo Carter, e consolidada no governo Reagan, em suas dimensões interna e externa, com os respectivos impactos nas relações transatlânticas. No que se refere à dimensão interna, viu-se como a virada conservadora na potência hegemônica acaba por viabilizar a generalização deste processo na Europa, em especial, abrindo o espaço para conter as últimas tentativas de se realizar política econômica comprometida com o pleno emprego e não com a defesa estrita da estabilidade de preços. Nesse ponto, a análise dos países do "*Keynesian core*" fornece a evidência mais contundente, pois eram estes que, durante a década de 1970 implementavam política *stop-go*, alternando períodos de expansão e de restrição na política econômica. Os países da mini-Serpente, já haviam iniciado a guinada para austeridade na primeira metade da década de 1970, o que, de acordo com o argumento da tese, guarda laços com o seu sistema produtivo e com a relação dos países menores Holanda, Bélgica e Dinamarca, com a Alemanha. Mesmo nestes países, no entanto, são realizadas reformas para adequar suas economias às exigências do SME, lançado ao final da década e que entra em pleno funcionamento a partir de 1983, inaugurando um período de convergência macroeconômica entre os membros da CEE.

Quanto à dimensão externa, não se observou, como previam algumas teorias, nem o colapso do dólar e da hegemonia americana, nem a reconfiguração do sistema internacional em termos multipolares, o que se traduziria, nas relações monetárias, no aparecimento de novos blocos monetários regionais, desafiando a supremacia do dólar. Tão pouco, o lançamento do SME foi capaz de renovar as discussões em torno da reforma do SMI, o qual, da perspectiva americana, já se encontrava reformado desde a reunião da Jamaica, em 1976. A partir de então, de acordo com a documentação analisada, a atitude americana frente às demandas europeias por reforma é bastante negativa. Predomina, na argumentação das autoridades americanas, a preocupação quanto à liberdade e a autonomia de sua política monetária, indicando que uma nova era nas relações monetárias internacionais, na qual a potência hegemônica não se interessa pela montagem de um sistema monetário multilateral, havia se consolidado. Na perspectiva europeia, aos poucos cessam as demandas por um sistema menos assimétrico e os contornos do SME passam a se adaptar ao novo contexto.

Por fim, o processo de adaptação dos membros da CEE ao SME engendrou uma convergência macroeconômica entre os mesmos, que estimulou a retomada dos esforços de integração, a partir de então, dentro de um novo paradigma. Apesar de não analisar em detalhes os elementos deste processo, a tese explorou o realinhamento interno dos membros que assegurou o sucesso do SME e colocou os termos do “segundo projeto de integração europeu”. Como visto, da perspectiva americana, o SME nunca havia se colocado como uma ameaça real à supremacia do dólar ou à liberdade de política monetária da potência hegemônica, apesar de certo receio quando do lançamento do arranjo. A consolidação do SME, a partir de 1983, e a retomada da integração na Europa, indicavam que o sistema monetário regional teria uma inserção subordinada e pouco contestatória ao poder renovado dos Estados Unidos no SMI.

6 Considerações Finais

A tese buscou articular as iniciativas de cooperação/integração monetária europeias com o contexto internacional, sob mediação dos padrões monetários internacionais e da mudança do paradigma de condução da política econômica do pleno emprego para a estabilidade de preços, a partir da crise anos 1970. A mediação via padrões monetários é analisada por meio das discussões em torno da reforma monetária internacional, informada pela discussão teórica sobre o poder da autoridade emissora da moeda de reserva internacional. Observou-se: (i) as demandas europeias pela reforma do SMI, mais assertivas, e a recepção americana a estas, entre 1969 e 1972/73, em geral, positiva, mas já estabelecendo as bases do novo padrão monetário internacional; e a cooperação monetária europeia de matizes keynesianas, associada, também, ao projeto da social-democracia, em nível europeu; (ii) a continuidade das demandas europeias pela reforma e o desmonte da ordem de Breton Woods, com o encerramento da possibilidade de reestruturação institucional e multilateral do SMI, entre 1973 e 1976, e a divergência entre os países do “*Keynesian core*” e os da mini-Serpente, entre os membros da CEE; (iii) a partir de 1976-77, a defesa aberta, por parte dos Estados Unidos, da nova função do SMI, cuja base seria o bom manejo das economias nacionais, o fim da postura contestatória dos europeus e a retomada da cooperação monetária a partir de um projeto neoliberal.

Essas mudanças estão associadas à maior assimetria do novo padrão monetário, o dólar-flexível, que se relaciona com a mudança da projeção de poder dos Estados Unidos de “hegemonia integral” ou “hegemonia propriamente dita” para a “hegemonia mínima” ou “conjuntura não hegemônica”. No período analisado, a potência hegemônica abandona a atitude de buscar soluções compromissadas para os problemas do SMI e passa a adotar medidas unilaterais, quando confrontada com a incongruência entre seus próprios objetivos e as demandas dos demais países centrais. No entanto, como se viu, essa mudança é gradual, pois mesmo após a ruptura da paridade dólar/ouro, os americanos seguem nas negociações em torno do regime cambial e não se posicionam contra a volta da conversibilidade.

A partir do colapso do regime de câmbio flutuante, a atitude americana, frente aos aliados se mostra cada vez menos aberta a contestações e mais inclinada às decisões unilaterais. Essa postura se relaciona com a afirmação no padrão dólar-flexível, o qual, ao não impor restrições

à política econômica da potência hegemônica, permite esse tipo de projeção de poder no SMI, cuja configuração tornara-se ainda mais assimétrica do que no padrão anterior. Ainda, em lugar do consenso em torno do “*embedded liberalism*” do período anterior, observa-se como os Estados Unidos utilizam os fóruns multilaterais, notadamente o G-7, para avançar o argumento sobre as novas bases de funcionamento do SMI, que pressupunha a manutenção de condições econômicas subjacentes estáveis. Além de avançarem o argumento nas reuniões, também defendem, com apoio da Alemanha, sua inserção como condição para a tomada de empréstimos, junto ao FMI. Esses desenvolvimentos teriam efeitos mais diretos nos países com situação externa mais precária, os do “*Keynesian core*”.

Ao mesmo tempo em que ocorre esse processo de afirmação do novo padrão monetário, que apresenta dois momentos cruciais na a revogação do papel monetário do ouro (1975) e na legitimação do regime de câmbio flutuante (1976), os membros da CEE reduzem as contestações aos privilégios do dólar. Este processo está associado com a pressão mais direta, decorrente da necessidade de tomada de empréstimos de alguns países, e à posição da Alemanha, que passa a defender, junto aos Estados Unidos, a necessidade de estabilidade doméstica. Por outro lado, a guinada da política econômica da potência hegemônica também contribuiu para que o compromisso anti-inflacionário se sedimentasse nos países centrais, bem como, na retomada do projeto de integração, na Europa, a partir do relançamento do SME, em 1983. Estes processos foram analisados a partir da combinação entre a discussão teórica sobre internacionalização do estado – em que a potência hegemônica tem papel relevante na restauração das condições de rentabilidade nas demais economias capitalistas – e a análise do conflito distributivo. Por meio desta última, foi observada a guinada do compromisso, estabelecido no pós-guerra, com o pleno emprego, para o compromisso com a estabilidade de preços, que acontece de forma mais contundente na Europa, refletindo-se no funcionamento do SME pós-1983 e nos termos do “segundo projeto europeu de integração”.

Ainda, atentou-se para o papel de mediador da potência regional, a Alemanha, e em sua liderança com relação aos países da mini-Serpente. Devido às suas configurações sociais domésticas e à inserção destes países na economia internacional e regional europeia, os mesmos operaram uma guinada precoce para o monetarismo, ainda no início da década de 1970. Na Alemanha, em especial, após um breve consenso com a França, – no Comitê Werner e no lançamento e curta sustentação da Serpente Europeia, como arranjo europeu de câmbio fixo – o *Bundesbank* ascende como força política doméstica comprometida com

combate à inflação. Isso ocorre concomitantemente com a aquiescência dos sindicatos às políticas contracionistas. Esse processo de legitimação do banco central alemão se projeta também para o contexto europeu, o que pode ser observado a partir do relançamento do SME, em 1983, após a guinada monetarista na França e na Itália.

Dessa forma, buscou-se investigar um período que, normalmente é analisado como um interregno, entre algo que terminou, o sistema de Bretton Woods, e algo que começaria no início dos anos 1980, o neoliberalismo baseado na desregulação financeira. Algumas teses lêem o contexto de crise como marca do declínio hegemônico dos Estados Unidos, que teria levado a um vácuo de poder, gerador de instabilidade. Os críticos das teses do declínio atentam para a “retomada da hegemonia”, na virada dos anos 1970 para os 1980. As perspectivas que trabalham a partir da noção de império tendem a ver mais elementos de continuidade, apesar de atentarem para as mudanças na base produtiva do império americano e de sua capacidade de se projetar para fora. Assim, o foco nas discussões internas, envolvendo as diferentes agências do governo americano, quanto ao papel do dólar e às iniciativas europeias, ajuda na compreensão deste período associado à crise, mas que é, ao mesmo tempo, o momento crucial, tanto da redefinição da projeção de poder dos Estados Unidos, como das relações transatlânticas. Destaca-se, sobretudo, o momento de inflexão entre 1975/1976, associado à finalização das disputas em torno do ouro e à adoção de políticas de austeridade nos países do “*Keynesian core*”.

Abrindo os resultados da tese à reflexão mais geral sobre a virada neoliberal dos anos 1980, retoma-se uma das citações da epígrafe acerca das pretensões da “sociedade de mercado auto-regulada”. Rosanvallon discorre sobre a espécie de “sedução” exercida pela ideia do mercado como regulador da vida social. Ela se coloca como “meio de desdramatizar as relações diretas dos indivíduos, de desapaixonar suas relações, de desarmar a violência virtual das relações de força.” O mercado “instaura um modo de regulação abstrata”, representando o “arquétipo de um sistema de organização anti-hierárquica” (ROSANVALLON, 2002, p. 11-12).

Essa ideia pode ser relacionada aos dois aspectos centrais tratados na tese: (i) a defesa de um SMI flexível, liberal e desregulado que, refletindo as condições econômicas subjacentes, é capaz de estabelecer um modo de regulação supostamente abstrato; (ii) a ideia de que crescimento e emprego dependem fundamentalmente de condições econômicas estáveis e que a intervenção do governo no sentido de manutenção de políticas de pleno-emprego somente

contribuiu para instabilidade. Sobre esse último ponto, Rosanvallon associa o que ele chama de “fatalismo social frente ao problema do desemprego” a um questionamento fundamental, decorrente da crença nas forças de mercados como melhor regulador da vida social: “Como insurgir contra o que resulta aparentemente de procedimentos neutros, de mecanismos puramente objetivos?” (*Ibid*, p. 13).

A partir dos resultados encontrados, é possível tecer objeções a estes dois pontos. Viu-se como a defesa do papel renovado do SMI, a partir de suas novas características, era discutida entre as autoridades dos Estados Unidos. Um ponto central era evitar restrições à autonomia de política econômica doméstica e, ao mesmo tempo, manter os privilégios do dólar. Os americanos não queriam ver-se reféns de arranjos cambiais que limitassem sua margem de manobra. Para evitar que isso ocorresse, decidiram eliminar os elementos que eram entendidos como restritivos. Primeiro a paridade com o ouro, seguida do regime de câmbio semi-fixo e da restrição aos movimentos de capitais e, finalmente, das regulações sobre o mercado financeiro.

Do lado europeu, também se forma um consenso acerca da inevitabilidade do novo padrão monetário, cessando as contestações, o que colaborou para silenciar os últimos focos de resistência. Com relação ao segundo ponto, viu-se como o desemprego voltou a ser o regulador do conflito distributivo, a partir da “contra-revolução silenciosa” e da sedimentação da ideia de que maiores taxas de desemprego eram inevitáveis, sob o argumento genérico de que a globalização, ou a alta mobilidade do capital, impediam políticas econômicas divergentes. Os anos que se seguiram à euforia neoliberal mostrariam que o pressuposto da manutenção de condições econômicas estáveis como o caminho para o crescimento e para o emprego, não se verificou.

Quanto à questão de o projeto europeu de integração constituir uma ameaça à posição do dólar, num pretense contexto pós-hegemônico ou multipolar, viu-se, na documentação analisada, que não havia indícios de receios por parte dos americanos. À época da flutuação conjunta contra o dólar, em 1973, Kissinger mostra certa preocupação quando à tomada de decisões na CEE, no campo monetário, sem consulta aos Estados Unidos. Quando do lançamento do SME, algumas considerações sobre uma possível abordagem à la “*fortress Europe*” são tecidas, mas logo perdem sentido, à medida que a cooperação monetária não se mostra contrária aos interesses americanos.

A pesquisa poderia avançar em alguns pontos principais. Em primeiro lugar, os documentos sobre política econômica externa do governo Reagan, que ainda não se encontram disponíveis no site do *Office of the Historian*, poderiam ser úteis para se compreender melhor a postura americana em relação ao SME, sobretudo após seu relançamento, e à inserção deste no SMI. Ainda, a pesquisa sobre a cooperação monetária europeia, realizada a partir de fontes secundárias, poderia ser aprofundada por meio de uma pesquisa mais detida dos países europeus, para ir além da documentação europeia, que está disponível, mas diz pouco sobre as bases domésticas da formação de consenso. Outro aspecto que poderia ser investigado mais em detalhe refere-se às relações entre Estados Unidos e Alemanha, que nunca atingiram o grau de animosidade que chegou a existir entre americanos e franceses. Ainda, a partir das reuniões do G-7, a Alemanha assume, junto aos Estados Unidos, o papel de pressionar pela estabilidade das condições econômicas subjacentes e pela defesa das condicionalidades aplicadas aos empréstimos tomados junto ao FMI.

Referências

Fontes documentais

FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (FRUS) 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy. David S. Patterson (Washington: Government Printing Office, 2010):

Document 1: Summary of the Report of the Task Force on U.S. Balance of Payments Policies (New York, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d1> [Acesso em: 06.2014]

Document 3: Action Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, January 28, 1969)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d3> [Acesso em: 06.2014]

Document 12: Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon (Washington, March 17, 1969)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d12> [Acesso em: 06.2014]

Document 16: Action Memorandum from C. Fred Bergsten of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, April 1, 1969)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d16> [Acesso em: 06.2014]

Document 21: Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon (Washington, May 13, 1969)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d21> [Acesso em: 06.2014]

Document 26: Paper Prepared by Consultant (Washington, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d26> [Acesso em: 06.2014]

Document 37: Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon (Washington, March 2, 1970)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d37> [Acesso em: 06.2014]

Document 111: Volcker Group Paper (Washington, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d111> [Acesso em: 06.2014]

Document 130: Memorandum from Secretary of the Treasury Kennedy to President Nixon (Washington, June 23, 1969)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d130> [Acesso em: 06.2014]

Document 148: Volcker Group Paper (Washington, September 10, 1970)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d148> [Acesso em: 06.2014]

Document 151: Editorial Note

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d151> [Acesso em: 06.2014]

Document 152: Paper Prepared in the Department of the Treasury (Washington, May 8, 1971)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d152> [Acesso em: 06.2014]

Document 155: Editorial Note

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d155> [Acesso em: 06.2014]

Documento 156: Memorandum of Conversation

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d156> [Acesso em: 06.2014]

Document 170: Memorandum of Conversation (London, August 16, 1971, 4 p.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d170> [Acesso em: 06.2014]

Document 171: Memorandum of Conversation (Paris, August 17, 1971)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d171> [Acesso em: 06.2014]

Document 174: Memorandum from Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, September 6, 1971)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d174> [Acesso em: 06.2014]

Document 175: Telegram from the Embassy in the United Kingdom to the Department of State (London, September 17, 1971)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d175> [Acesso em: 06.2014]

Document 187: Editorial Note

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d187> [Acesso em: 06.2014]

Document 220: Paper Agreed by President Nixon and President Pompidou (Angra, The Azores, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d220> [Acesso em: 06.2014]

Document 221: Editorial Note

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d221> [Acesso em: 06.2014]

Document 222: Urgent Information Memorandum from Robert Hormats and Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, January 24, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d222> [Acesso em: 06.2014]

Document 223: Letter from President Pompidou to President Nixon (Paris, February 4, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d223> [Acesso em: 06.2014]

Document 224: Letter from President Nixon to President Pompidou (Washington, February 16, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d224> [Acesso em: 06.2014]

Document 228: Volcker Group Paper (Washington, April 27, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d228> [Acesso em: 06.2014]

Document 232: Memorandum from the President's Assistant for International Economic Affairs (Flanigan) to President Nixon (Washington, June 23, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d232> [Acesso em: 06.2014]

Document 235: Information Memorandum for the Record (Washington, July 20, 1972)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d235> [Acesso em: 06.2014]

Document 236: Memorandum of Conversation (Washington, July 25, 1972, 4:30 p.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d236> [Acesso em: 06.2014]

FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (FRUS), 1973–1976 Volume XXXI, ed. Kathleen B. Rasmussen (Washington: Government Printing Office, 2010):

Document 3: Conversation among President Nixon, Secretary of the Treasury Shultz, and the Chairman of the Federal Reserve System Board of Governors (Burns) (Washington, February 6, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d3> [Acesso em: 07/2014]

Document 6: Letter From the West German Chargé d'Affaires Ad Interim in the United States (Noebel) to President Nixon (Washington, February 9, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d6> [Acesso em: 07/2014]

Document 10: Notes of a Telephone Conversation among Secretary of the Treasury Shultz, the Deputy Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Bennett), and the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Volcker) (February 11, 1973, 9 a.m)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d10> [Acesso em: 07/2014]

Document 15: Message From West German Chancellor Brandt to President Nixon (Bonn, March 2, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d15> [Acesso em: 07/2014]

Document 16: Conversation among President Nixon, the Chairman of the Federal Reserve System Board of Governors (Burns), the Director of the Office of Management and Budget (Ash), the Chairman of the Council of Economic Advisers (Stein), Secretary of the Treasury Shultz, and the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Volcker) (February 11, 1973, 9 a.m)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d16> [Acesso em: 07/2014]

Document 17: Conversation among President Nixon, the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger), and Secretary of the Treasury Shultz (Washington, March 3, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d17> [Acesso em: 07/2014]

Document 22: Message from British Prime Minister Heath to President Nixon (London, March 4, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d22> [Acesso em: 07/2014]

Document 23: Message from President Nixon to British Prime Minister Heath (Washington, March 4, 1973)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d23> [Acesso em: 07/2014]

Document 27: Transcript of a Telephone Conversation between West German Minister of Finance Schmidt and the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (March 7, 1973, 1:41 p.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d27> [Acesso em: 07/2014]

Document 51: Letter from President Nixon to French President Pompidou (Washington, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d51> [Acesso em: 07/2014]

Document 53: Memorandum from Secretary of the Treasury Shultz to President Nixon (Nairobi, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d53> [Acesso em: 07/2014]

Document 63: Minutes of Secretary of State Kissinger's Principals and Regionals Staff Meeting (Washington, April 25, 1974, 3:13–4:16 p.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d63> [Acesso em: 07/2014]

Document 88: Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs (Enders) to the President's Assistant for Economic Affairs (Seidman) (Washington, June 4, 1975)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d88> [Acesso em: 07/2014]

Document 107: Telegram from the Embassy in France to the Department of State (Paris, October 12, 1975)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d107> [Acesso em: 07/2014]

Document 114: Memorandum of Conversation (Washington, November 6, 1975)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d114> [Acesso em: 07/2014]

Document 122: Memorandum of Conversation (Rambouillet, France, November 15, 1975)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d122> [Acesso em: 07/2014]

Document 123: Memorandum of Conversation (Rambouillet, France, November 16, 1975, 10:45 a.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d123> [Acesso em: 07/2014]

Document 128: Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to President Ford (Washington, January 13, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d128> [Acesso em: 07/2014]

Document 129: Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs (Enders) to Secretary of State Kissinger (Washington, January 15, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d129> [Acesso em: 07/2014]

Document 132: Memorandum From Secretary of the Treasury Simon to the Economic Policy Board (Washington, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d132> [Acesso em: 07/2014]

Document 133: Memorandum of Conversation (Washington, March 26, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d133> [Acesso em: 07/2014]

Document 134: Memorandum From the Under Secretary of State for Economic Affairs (Robinson) to Secretary of State Kissinger (Washington, March 29, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d134> [Acesso em: 07/2014]

Document 140: Memorandum of Conversation (Washington, June 4, 1976, 11 a.m.–12:10 p.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d140> [Acesso em: 07/2014]

Document 146: Memorandum From the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Yeo) to President Ford (Washington, June 24, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d146> [Acesso em: 07/2014]

Document 147: Memorandum from the Chairman of the Council of Economic Advisers (Greenspan) and the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft) to President Ford (Washington, June 25, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d147> [Acesso em: 07/2014]

Document 149: Memorandum of Conversation (Dorado Beach, Puerto Rico, June 28, 1976)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d149> [Acesso em: 07/2014]

FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (FRUS), 1977–1980, Volume III, Foreign Economic Policy. Kathleen B. Rasmussen (Washington: Government Printing Office, 2013). Department of State Office of the Historian, Bureau of Public Affairs.

Document 27: Minutes of the London Economic Summit Meeting (London, May 7, 1977)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d27> [Acesso em: 08/2014]

Document 42: Memorandum From Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski) (Washington, July 8, 1977)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d42> [Acesso em: 08/2014]

Document 44: Memorandum of Conversation (Washington, July 14, 1977, 10–11:35 a.m.)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d44> [Acesso em: 08/2014]

Document 50: Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter (Washington, August 9, 1977)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d50> [Acesso em: 08/2014]

Document 69: Memorandum from the Special Representative for Economic Summits (Owen) to President Carter (Washington, October 27, 1977)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d69> [Acesso em: 08/2014]

Document 108: Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter (Washington, February 22, 1978)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d108> [Acesso em: 08/2014]

Document 117: Briefing Memorandum from the Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs (Katz) to Secretary of State Vance (Washington, March 15, 1978)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d117> [Acesso em: 08/2014]

Document 120: Memorandum from Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter (Washington, March 21, 1978)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d120> [Acesso em: 08/2014]

Document 143: Memorandum from the Chairman of the Council of Economic Advisers (Shultze) to President Carter (Washington, July 11, 1978)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d143> [Acesso em: 08/2014]

Document 175: Briefing Memorandum from the Acting Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs (Hormats) to the Deputy Secretary of State (Christopher) (Washington, undated)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d175> [Acesso em: 08/2014]

Document 239: Editorial Note

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d239> [Acesso em: 08/2014]

Document 246: Memorandum from Secretary of the Treasury Miller to President Carter (Washington, July 1, 1980)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d246> [Acesso em: 08/2014]

Document 247: Telegram from the Department of State to All Diplomatic and Consular Posts (Washington, July 9, 1980)

Disponível em: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v03/d247> [Acesso em: 08/2014]

EUROPEAN COMMISSION. Commission Memorandum to the Council on Co-ordination of Economic Policies and Monetary Cooperation within the Community (BARRE REPORT), Brussels, 1969. Disponível em:

http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documentation/chapter2/19690212en015coordineconpoli.pdf [Acesso 09.12.2013]

EUROPEAN COMMISSION. Report to the Council and the Commission on the realization by stages of economic and monetary union in the Community (WERNER REPORT). Brussels, 1970. Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documentation/chapter5/19701008en72realisationbystage.pdf [Acesso 09.12.2013]

EUROPEAN COMMISSION. Report of the Study Group 'Economic and Monetary Union 1980' (MARJOLIN REPORT). Brussels, 1975. Disponível em: http://www.cvce.eu/content/publication/2010/10/27/93d25b61-6148-453d-9fa79e220e874dc5/publishable_en.pdf [Acesso 10.12.2013]

EUROPEAN COMMISSION. Report of the Study Group on the Role of Public Finance in European Intergration (MACDOUGALL REPORT), Brussels, 1977. Disponível em: http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documentation/chapter8/19770401en73macdougallrepvol1.pdf [Acesso 20.12.2013]

EUROPEAN COMMISSION. Procedures for Informing and Consulting Employees in Multinational Undertakings (VREDLING DIRECTIVE), Brussels, 1980.

H. R. Haldeman Diaries Collection. Richard Nixon Presidential Library and Museum, Yorba Linda, CA. H. R. Haldeman Diaries Collection, January 18, 1969 – April 30, 1973
Disponível em: <http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/haldeman-diaries/37-hrhd-audiocassette-ac17a-19711215-pa.pdf> [Acesso em 04.02. 2015]

Fontes de Dados

INTERNATIONAL MONETARY FUND: International Financial Statistics Yearbook, 1994.

OECD (2015), Short-term interest rates (indicator). doi: 10.1787/2cc37d77-en [Accessed on 20 March 2015]

OECD (2015), Exchange rates (indicator). doi: 10.1787/037ed317-en [Accessed on 20 March 2015]

U.S. CENSUS BUREAU, Foreign Trade Division.

Disponível em: <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/> [Acesso em: 01/2015]

Referências Bibliográficas

ABRAMS. Burton A. How Richard Nixon Pressured Arthur Burns: Evidence from the Nixon Tapes. **Journal of Economic Perspective**, v. 20, n. 4, pp. 177-188, (Fall) 2006.

ANDREWS, Walter. Capital Mobility and State Autonomy: Toward a Structural Theory of International Monetary Relations. **International Studies Quarterly**, v. 38, n. 2, pp. 193-218, (Jun) 1994.

ALLEN, Christopher. The underdevelopment of Keynesianism in the Federal Republic of Germany. In: HALL, Peter (ed.) **The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations**. Princeton: Princeton University Press, 1989.

ARRIGHI, Giovanni. The three hegemonies of historical capitalism. In: GILL (ed.). **Gramsci, historical materialism and International Relations**. Cambridge University Press, 1993.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1994.

BASOSI, Duccio; BERNARDINI, Giovanni. The Puerto Rico Summit and the End of Eurocommunism. In: NUTTI, Leopoldo (ed.). **The Crisis of the Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev 1975-1985**. Oxon: Routledge, 2009.

BASQUIAT, Henri. The European Monetary System and International Monetary Relations. In: TREZISE, Philip H., (ed.) **The European Monetary System: Its Promise and Prospects**. Washington: The Brookings Institution, 1979.

BECKER, Uwe. Competitive corporatism? National and transnational elements in the Dutch employment 'miracle'. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question**. London: Routledge/RIPE series, 2003.

BELLUZZO, Luis G. O Declínio de Bretton Woods e a Emergência dos Mercados Globalizados. **Economia e Sociedade**, n. 4, Campinas, junho, 1995.

BELLUZZO, Luis G. Finança global e ciclos de expansão, in: FIORI, José Luis (org.) **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

BELLUZZO, Luis G.; TAVARES Maria da C. A Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano. In: FIORI, José Luis (org.) **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes. 2004.

BIELER, Andreas; MORTON, Adam D. Introduction: Neo-Gramscian Perspectives in International Political Economy and the Relevance to European Integration. In: BIELER, Andreas; MORTON, Adam D. (eds.). **Social Forces in the Making of the New Europe**. Palgrave: Basingstoke, 2001.

BIELING, Hans-Jürgen. European Constitutionalism and Industrial Relations. In: BIELER, Andreas; MORTON, Adam D. (eds.). **Social Forces in the Making of the New Europe**. Palgrave: Basingstoke, 2001.

BIELING, Hans-Jürgen. European Employment Policy Between Neo-liberal Rationalism and Communitarianism. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European**

Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question. London: Routledge/RIPE series, 2003.

BIVEN, Carl W. **Jimmy Carter's Economy: policy in an age of limits.** Chapel Hill and London: University of North Carolina Press, 2002.

BONEFELD, Werner. European Monetary Union: Ideology and Class. In: BONEFELD, Werner (ed.). **The Politics of Europe Monetary Union and Class.** New York: Palgrave Macmillan, 2001

BONEFELD, Werner. European Integration: The Market, the Political and Class. **Capital & Class**, n. 77. pp. 117-142, 2002.

BORIO, Claudio; TONNIOLO, Gianni. One Hundred and Thirty Years of Central Bank Cooperation: a BIS Perspective. **BIS Working Papers**, n. 197, Bank for International Settlements, 2006.

BUNDY, William, P. **A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency.** New York: Hill & Wang, 1998

CAFRUNY, Alan. Transatlantic Trade and Monetary Relations: The Nature and Limits of Conflict. **International Spectator**, 2002.

CAFRUNY, Alan. Europe, the United States, and Neoliberal (Dis)Order: Is There a Coming Crisis of the Euro? In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe.** Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus. **Europe at Bay: In the Shadow of US Hegemony.** London, Lynne Rienner Publishers, 2007

CALLEO, David. Balancing America: Europe International Duties. **International Politics and Society**, n. 1, 2003.

CALLINICOS, Alex; SIMONS, Mike. **The Great Strike: The Miners' Strike of 1984-1985 and its Lessons.** Socialist Worker, 1985.

CAMERON, David, R. The 1992 Initiative: Causes and Consequences. In: SBRAGIA, Alberta (ed.) **Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the "New" European Community.** Washington: The Brookings Institution, 1992.

CARCHEDI, Guglielmo. Imperialism, Dollarization and the Euro. **Socialist Register**, v. 38, 2002.

CAVALIERI, Tiziano; GAREGNANI, Pierangelo; LUCII, Mary. Full Employment and the Left. In: BINI, Piero; TUSSET Gianfranco (org.). **Theory and practice of economic policy. Tradition and change: Selected Papers from the 9th Aispe Conference.** Milão: Franco Angeli Edizioni, 2008.

CERNY, Philip. The Political Economy of international finance. In: CERNY, Philip (ed.). **Finance and World Politics: Markets, Regimes and States in the Post-Hegemonic Era.** Aldershot, England: Edward Elgar, 1993.

CHECKEL, Jeffrey. Social Construction and Integration. **Journal of European Public Policy**, v. 6, n. 4, pp. 545-60, 1999

CHOI, Young Jong; CAPORASO, James A.(2002), Comparative Regional Integration. In: CARLSNAES, William; RISSE Thomas; SIMMONS, Beth. (eds.) **Handbook of International Relations.** London: Sage, 2002.

CLIFT, Ben. The Changing Political Economy of France: Dirigisme under Duress. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe.** Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

COHEN, Benjamin. **Organizing the World's Money: The Political Economy of International Monetary Relations.** New York: Basic Books, 1977.

COHEN, Benjamin. Le SME, le Dollar, et l'avenir du Systeme Monetaire International. **Politique Etrangere**, pp. 27-46, 1979a.

COHEN, Benjamin. Europe's Money, America's Problem. **Foreign Policy**, pp. 31-47, (Summer) 1979b.

COHEN, Benjamin. The European Monetary System: An Outsider View. **Essays in International Finance**, n. 142, International Finance Sector, Department of Economics, Princeton University, 1981.

COHEN, Benjamin. Phoenix Risen: The Resurrection of Global Finance. **World Politics**, v. 48, n. 2, pp. 268-296, (Jan) 1996.

COLE, Allistar. **François Mitterand: A Study in Poitical Leadership.** London: Routledge, 1994.

COX, Robert. Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations Theory. In: LINKLATER, Andrew (ed.). **International Relations: Critical Concepts in Political Science.** v. IV. London: Routledge, 2000 (1981).

COX, Robert. **Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History.** New York, Columbia University Press, 1987.

COX, Robert. Global Perestroika. In: **Approaches to World Order**. New York: Cambridge University Press, 1996.

COX, Robert. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. In: GILL, Stephen (ed.) **Gramsci, historical materialism and International Relations**. Cambridge University Press, 1993a.

COX, Robert. Structural Issues of Global Governance: Implications for Europe. In: GILL, Stephen (ed.) **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993b.

CROUCH, Colin. **Industrial Relations and European State Traditions**. Oxford: Oxford University Press, 1993.

CROUCH, Colin. The Terms of the Neo-Liberal Consensus. **The Political Quarterly**, v. 68, n. 4, pp. 352-360, (Oct/Dec) 1997.

CRUZ, Sebastião Velasco. 1945-1984: Ordem (e Desordem) Econômica Internacional e a Nova Estratégia Comercial dos Estados Unidos. **Cadernos Cedec**, n. 82 (Edição Especial Ceded/INCT-INEU), (Ago), 2009.

DANIS, Jean Jacques; HOFFMANN, Reiner. From the Vredeling Directive to the European Works Council Directive: Some Historical Remarks. **European Review of Labour and Research**, n. 1, pp. 180-7, 1995

DE LONG, J Bradford. America's Peacetime Inflation. In: ROMER, Christina D; ROMER, David H. Romer (eds.) **Reducing Inflation: Motivation and Strategy**. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

DE MENIL, George. De Rambouillet à Versailles: Un Billan des Sommets Économiques. **Politique Étrangère**, n. 2, pp. 403-17, (Jun) 1982.

DE VRIES, Margareth G. **The IMF in a changing world 1945–85**. Washington DC: International Monetary Fund, 1986.

DELL, Edmund. Britain and the Origins of the European Monetary System. **Contemporary European History**, v. 3, n.1, pp. 1-60, 1994.

DESPRES, Emile; KINDLEBERGER, Charles P; SALANT, Walter Salant. The Dollar and World Liquidity: a Minority View (1966). Reproduced In: KINDLEBERGER, Charles P. **International Money: A Collection of Essays**. London: George Allan & Unwin, 1981.

DRAINVILLE, André C. International Political Economy in the Age of Open Marxism. **Review of International Political Economy**, v. 1, n. 1, pp. 105-132, 1994

DYSON, Kenneth. **Elusive Union: The Process of Economic and Monetary Union in Europe**. London: Longman, 1999.

DYSON, Kenneth; FEATHERSTONE, Kevin. **The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

EGAN, Daniel. Global Capitalism and the Internationalization of the State: Some Lessons from the Defeat of the Multilateral Agreement on Investment. **A paper submitted for the International Conference on the Work of Karl Marx and Challenges for the 21st Century**, Havana, May 5-8, 2003.

FARIA, Luiz Augusto E. The Value of the Concept of Hegemony for International Relations. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v. 2, n. 3, pp. 193-216, 2013.

FIORI, José Luis. Globalização, Hegemonia e Império. In: TAVARES, Maria, C., FIORI, José Luis. **Poder e dinheiro: uma Economia Política da Globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

FIORI, José Luis. Depois da Retomada da Hegemonia. In: FIORI, José Luis. **Polarização Mundial e Crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

FIORI, José Luis. O Poder Global: Formação, Expansão e Limites. In: FIORI, José Luis (ed.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

FIORI, José Luis. Mudanças Estruturais e Crise de Liderança do Sistema Mundial. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, n. 7 (out./dez) 2005.

FIORI, José Luis. **O Poder Global e a Nova Geopolítica das Nações**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FIORI, José Luis. O Sistema Interestatal Capitalista no início do Século XXI. In: FIORI, José Luis da C; SERRANO, Franklin, P.; MEDEIROS, Carlos Aguiar. **O Mito do Colapso do poder Americano**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

FIORI, José Luis. **História, Estratégia e Desenvolvimento: Para uma Geopolítica do Capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

FRATTIANI, Michele; VON HAGEN, Jürgen. German dominance in the EMS: The empirical evidence. **Open Economies Review**, v. 3, n. 1, pp. 127-128, (Feb) 1992.

FRIEDMAN, Milton. Gold and the Dollar. Reimpressa In: FRIEDMAN, Milton. **Dollars and Deficits**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968.

FRIEDMAN, Milton; SCHWARTZ, Anna J. **Monetary History of the United States, 1867–1960**. Princeton: Princeton University Press, 1963.

GALBRAITH, James, K. Monetarism in France. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 4, n. 3, pp. 388-403, 1982.

GARCIA, Ana E S. Hegemonia e Imperialismo: Caracterizações da Ordem Mundial Capitalista após a Segunda Guerra Mundial. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 1, pp. 155-177, (jan/jun) 2010.

GARCIA, Ana E S; GOMEZ, José M (orientador). **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro. Tese de Doutorado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2012.

GAVIN, Francis. **Gold, Dollar and Power: The Politics of International Monetary Relations: 1958-1971**. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2004.

GILL, Stephen. **American Hegemony and the Trilateral Commission**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

GILL, Stephen. Economic Globalization and the Internationalization of Authority: Limits and Contradictions. **Geoforum**, v. 23, n. 3, 1992.

GILL, Stephen. Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism. **Millennium - Journal of International Studies**. v. 24, pp. 399-423, 1995.

GILL, Stephen. European Governance and New Constitutionalism: Economic and Monetary Union and Alternatives to Disciplinary Neoliberalism in Europe. **New Political Economy**. v. 3, n. 1, 1998.

GILL, Stephen. A Neo-Gramscian Approach to European Integration. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

GILL, Stephen; LAW, David. Global Hegemony and The Structural Power of Capital. In: GILL, Stephen (ed.) **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

GILPIN, Robert. 1975. **U.S. Power and Multinational Corporations**. New York: Basic Books, 1975.

GILPIN, Robert. **The Political Economy of the International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

GILPIN, Robert. In: O'BRIEN, Patrick; CLESSE, Armand (eds.). **Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001**. Aldershot: Ashgate Publishing, 2002.

GLYN, Andrew. Social Democracy and Full Employment. **Nordic Journal of Political Economy**, v. 22, pp. 109-126, 1995.

GLYN, Andrew. **Capitalism Unleashed: Finance Globalization and Welfare**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

GOODMAN, Benjamin, J. **Monetary Sovereignty: The Politics of Central Banking in Western Europe**. New York: Cornell University Press, 1992.

GOODMAN, Benjamin J; PAULY, Louis. The Obsolescence of Capital Controls? Economic Management in an Age of Global Markets. **World Politics**, v. 46, pp. 50-82, 1993

GOWA, Joanne. Bipolarity, Multipolarity and Free Trade. **American Political Science Review**, v. 83, n. 4, pp. 1245-56, 1989.

GOWAN, Peter. British Euro-solipsism. In: GOWAN, Peter; ANDERSON, Perry (eds.) **The Question of Europe**. London: Verso, 1997.

GOWAN, Peter. **The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance**. London: Verso, 1999.

GOWAN, Peter; PANITCH, Leo; SHAW, Martin. The State, Globalisation and the New Imperialism: A Roundtable Discussion. **Historical Materialism**, v. 9, pp. 3-38, 2001.

GRAY, William. Floating the System: Germany, the United States, and the Breakdown of Bretton Woods, 1969-1973. **Diplomatic History**, v. 31, n. 2, 2007.

GRIECO, Joseph. Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory. In: BALDWIN, David (ed.). **Neorealism and Neoliberalism**. New York: Columbia University Press, 1993.

GRIECO, Joseph. The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the Neo-realist Research Programme. **Review of International Studies**, v.21, n. 1, pp. 21-40, 1995.

HAAS, Ernst. International Integration: The European and the Universal Process. **International Organization**, v. 15, n. 3, pp. 366-392, 1961.

HAAS, Ernst, B. **The Obsolescence of Regional Integration Theory**. Berkeley: Institute of International Studies, 1975.

HAAS, Ernst; SCHMITTER, Phillipe. Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America. **International Organization**. v. 18, n. 3, pp. 705-37, 1964.

HALL, Peter. In: HALL, Peter (ed.) **The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations**. Princeton: Princeton University Press, 1989.

HARVEY, David. **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

HAY, Colin; WATSON, Matthew. Diminishing Expectations: The Strategic Discourse of Globalization in the Political Economy of New Labour. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003

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

HENNING, Randall. Systemic Conflict and Regional Monetary Integration: The Case of Europe. **International Organization**, v. 52, n. 3 (Summer), 1998.

HERR, Hansjörg. The International Monetary System and Domestic Economic Policy. In: FORSYTH, Douglas J; NOTERMANS, Ton (eds.). **Regime Changes: Macroeconomic Policy and Financial Regulation in Europe from 1930s to the 1990s**. Oxford: Berghahn Books, 1997.

HOFFMANN, Stanley. The fate of the Nation State: obstinate or obsolete? **Daedalus**, n. 95, v. 3, pp. 862-915, 1966.

HOFFMEYER, Eric. **The International Monetary System: An Essay in Interpretation**. Amsterdam: Elsevier Science Publishers. 1992.

HOGAN, Michael J. **The Marshall Plan: America, Britain, and the reconstruction of Western Europe, 1947-1952**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

HOLMAN, Otto; VAN DER PIJL, Kees. Structure and Process in Transnational European Business. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

HUDSON, Michael. **Super-imperialism: The Origin and Fundamentals of U.S. World Dominance**. London: Pluto Books, 2003.

HURREL, Andrew. O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial. **Contexto Internacional**, n. 17, v. 1, 1995.

JENKINS, Roy. **A Life at the Centre**. London: Macmillan, 1991.

JOHNSON, Peter. **The Government of Money: Monetarism in Germany and the United States**. Ithaca: Cornell University Press. 1998.

JESSOP, Bob. From Thatcherism to New Labour Neo-liberalism, Workfarism and Labour-market Regulation. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question**. London: Routledge/RIPE series, 2003.

KAELBERER, Matthias. **Money and Power in Europe: The Political Economy of European Monetary Integration**. Albany: State University of New York, 2001.

KATZENSTEIN, Peter. Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy. In: KATZENSTEIN, Peter (ed.). **Between Power and Plenty. Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States**. Madison: The University of Wisconsin Press. 1979.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e Queda das Grandes Potências**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1989.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert. Foreword. In: LAWTON, Thomas C; ROSENAU, James, N; VERDUN, Amy, C. (eds.). **Strange Power: Shaping the Parameters of International Relations and International Political Economy**. Aldershot: Ashgate, 2000.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little Brown, 1977.

KINDLEBERGER, Charles. **The World in Depression**. Berkley: University of California Press, 1973.

KINDLEBERGER, Charles. **International capital movements**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

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

KISSINGER, Henry. **White House Years**. New York: Simon and Schuster Paperbacks, 2011.

KORPI, Walter. Political and Economic Explanations for Unemployment: A Cross-National and Long-Term Analysis. **British Journal of Political Science**, v. 21, n. 2, pp. 315-349, jul, 1991.

KORPI, Walter. The Great Trough in Unemployment: A Long-Term View of Unemployment, Inflation, Strikes, and the Profit/Wage Ratio. **Politics & Society**, v. 30, n. 3, pp. 365-426, sept, 2002.

KORPI, Walter. Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization. **Annu. Rev. Sociol.**, State University of New York, v. 29, pp. 589–609, 2003.

LORIAUX, Michael. **France After Hegemony: International Change and Financial Reform**. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

LUDLOW, Peter. **The Making of the European Monetary System**. London: Butterworth Scientific, 1982.

LUNDESTAD, Geir. **Empire by Integration: the United States and European Integration, 1945-1997**. New York: Oxford University Press, 1998.

MAES, Ivo. Macroeconomic Thought at the European Commission in the 1970s: The first decade of the Annual Economic Reports. **BNL Quarterly Review**, n. 207, Dec, 1998.

MAES, Ivo. Macroeconomic Policymaking at the European Commission in the First Half of the 1980s. **National Bank of Belgium and University of Leuven**, 2002.

MAGNUSSON, Lars; STRATH, Bo. From the Werner Plan to the EMU: In Search of a Political Economy of Europe: Historical Perspectives and Future Prospects. In: MAGNUSSON, Lars; STRATH, Bo (eds.) **From the Werner Plan to the EMU: In Search of a Political Economy of Europe**. Brussels: P.I.E.-Peter Lang, 2002.

MARKS, Gary et al. European Integration from de 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. **Journal of Common Market Studies**, v. 34, n. 3, (Sep) 1996.

MCCARTHY, Patrick. France Faces Reality: Rigueur and the Germans. In: CALLEO, David P; MORGENSTERN, Claudia (eds.). **Recasting Europe's Economy: National Strategies in the 1980s**. Lanham: University Press of America, 1990.

MCMAHON, Christopher, The Long-Run Implications of the European Monetary System. In: Trezise, Philip H (ed.) **The European Monetary System: Its Promise and Prospects**. Washington: The Brookings Institution, 1979.

MCNAMARA, Kathleen. Common Markets, Uncommon Currencies: Systems Effects and the European Community. In: SNYDER, Jack, JERVIS, Robert Jervis (eds.). **Coping With Complexity in the International System**. Boulder: Westview Press, 1993.

MCNAMARA, Kathleen. **The Currency of Ideas: Monetary Policy in the European Union**. New York, Cornell University Press, 1998.

MEARSHEIMER, John. Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War. **International Security**, v. 19, n. , pp. 5-56, 1990.

MEDEIROS, Carlos, SERRANO, Franklin. Padrões monetários internacionais e crescimento. In: FIORI, José Luis. **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

MEDEIROS, Carlos. A Economia Política da Internacionalização sob Liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China. In: FIORI, José Luis (org.) **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes. 2004.

MILWARD, Alan. **The Reconstruction of Western Europe, 1945-51**. Berkley: University of California Press, 1984.

MILWARD, Alan. **The European Rescue of the Nation-State**. London: Routledge, 2nd Edition, [1992] 2000.

MITRANY, David (1943). **A Working Peace System**. Chicago: Quadrangl, 1966.

MORAVICSIK, Andrew. Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. **International Organization**, winter 1991.

MORAVICSIK, Andrew. Preference and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach. **Journal of Common Market Studies**, v. 31, n. 4, pp. 473-523, 1993.

MORAVICSIK, Andrew. **The Choice for Europe**. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

MORRISON, David. The EU: The British Rebate. **Labour & Trade Union Review**, Aug, 2005. Disponível em: <http://www.david-morrison.org.uk/eu/british-rebate.htm> [Acesso em 06.12.2014].

MOSS, Bernard. **Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neo-liberal Construction**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

MUNDELL, Robert A. Updating the Agenda for Monetary Union. In: BLÉJER, Mario I; FRENKEL, Jacob; LEIDERMAN, Leonardo; RAZIN, Assaf (eds.). **Optimum Currency Areas: New Analytical and Policy Developments**. Washington: IMF, 1997.

NELSON, Edward. The Great Inflation of the Seventies: What Really Happened? Federal Reserve Bank of Saint Louis. **Working Paper**, January, 2004.

NELSON, Michael. The Vredling Directive: The EEC's Failed Attempt to Regulate Multinationals Enterprises and Organize Collective Bargaining. **Journal of International Law and Politics**, v. 20, pp. 967-992, 1983

NOTERMANS, Tim. **Money, Markets, and the State: Social Democratic Economic Policies since 1918**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007

ODELL, John, S. U.S. **International Monetary Policy: Markets, Power, and Ideas as Sources of Change**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1982.

PANITCH, Leo. Rethinking the Role of the State. In: MITTELMAN, James, H. (ed.) **Globalization: Critical Perspectives**, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1996.

PANITCH, Leo. Interview (conducted by Louis Fletcher). E-International Relations. August, 7, 2014. Disponível em: <http://www.e-ir.info/2014/08/07/interview-leo-panitch/> [Acesso em 09.11. 2014].

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. **The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire**. London: Verso, 2012.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. Superintending Global Capitalism. **New Left Review**, n. 35, 2005a.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. Euro-Capitalism and American Empire. In: COATES, David (ed.). **Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005b.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. Capitalismo Global e Império Norte-americano. **Socialist Register**, 2004. PANITCH, Leo; LEYS, Colin. **The End of Parliamentary Socialism: From New Left to New Labour**. London: Verso, 1997

PARBONI, Ricardo. **The dollar and its rivals**. London: Verso, 1981.

PIVETTI, Massimo. **An Essay on Money and Distribution**. London: Macmillan, 1991.

PIVETTI, Massimo. On the Gloomy European Project: an Introduction. **Contributions to Political Economy**, n. 32, pp. 1-10, 2013.

- POULANTZAS, Nicos. **Classes Sociais no Capitalismo Hoje**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- PUTNAN, Robert D. Diplomacy and Domestic Policy: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, v. 42, n. 3, pp. 427-60, 1988.
- PUTNAN, Robert D; HENNING, Randall C. The Bonn Summit of 1978: A Case Study in Coordination. In: COOPER, Richard; EICHENGREEN, Barry; HENNING, Randal C; PUTNAN, Robert D. (eds.) **Can Nations Agree? Issues in International Economic Cooperation**. Brookings, 1989.
- FRASHER, Michelle. International Monetary Relations between the United States, France and West Germany in the 1970s. **Dissertation submitted to the Office of Graduate Studies of Texas A&M University in a partial fulfillment for the requirements of the degree of Doctor of Philosophy**, August, 2003.
- RAMOS, Leonardo. Pensando Criticamente a Economia Política Global: Apontamentos Para o Estudo de Potências Médias Emergentes. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.3, pp. 233-256, (Jan-Jun) 2013.
- RAVIV, Or. **Speculating on Convergence: The Western European Finance-Led Growth Regime and the New European Periphery**. Thesis submitted to the University of Sussex, Department of International Relations, 2011.
- ROBINSON, William I. Gramsci and globalization: from nation-state to transnational hegemony. **Critical Review of International Social and Political Philosophy**, v. 8, n. 4, pp. 1–16, (Dec), 2005.
- ROSANVALLON, Pierre, **O Liberalismo Econômico: História da Ideia de Mercado**. Édition du Seuil [1979]. Tradução: Edusc, 2002.
- ROSANVALLON, Pierre. The development of Keynesianism in France. In: HALL, Peter (ed.) **The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations**. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- ROSEMBAUM, Herbert D; UGRINSKY, Alexej. **Jimmy Carter: Foreign Policy and Post presidential Years**. Westport: Greenwood Pub Group, 1994.
- ROSENTHAL, Glenda. **The men behind the decisions: Cases in European policy-making**. London: Lexington Books, 1975
- ROSS, George. The Perils of Politics: French Unions and the Crisis of the 1970s. In: LANGE, ROSS, George P; VANNICELLI, Maurizio (eds.) **Unions, Change and Crisis: French and Italian Strategy and the Political Economy: 1945-1980**. London: George Allen & Unwin, 1982.

ROWTHORN, Bob; GLYN, Andrew. The Diversity of Unemployment Experience since 1973. **Wider Working Papers**, (Ap) 1988.

RYNER, Magnus. Disciplinary Neoliberalism, Regionalization, and the Social Market in German Restructuring. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003

RYNER, Magnus; SCHULTEN, Thorsten. The Political Economy of Labour-market Restructuring and Trade Union Responses in the Social Democratic Heartland. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question**. London: Routledge/RIPE series, 2003.

RYNER, Magnus. US Power and the Crisis of Social Democracy in Europe's Second Project of Integration. **Capital & Class**, n. 93, (Autumn) 2007.

RUGGIE, John. International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism on the Postwar Economic Order. In KRASNER, S. (ed.) **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1982.

RUSSO, Massimo; TULLIO, Giuseppe. Monetary Coordination within the European Monetary System: Is there a Rule? International Monetary Fund, Washington D.C., **Occasional Paper** 61, (Sept), 1988.

SAFIRE, William. **Before the Fall: An Inside View Of The Pre-Watergate White House**. New Jersey: Transactions Publisher Rutgers, 2005.

SANDHOLTZ, Wayne; ZYSMAN; John. 1992: Recasting the European Bargain. **World Politics**, v 42, n. 1, pp. 95-128, (Oct.), 1989.

SALVATI, Michele. The Italian Inflation. In: LINDBERG, Leon; MAIER, Charles (eds.). **The Politics of Inflation and Economic Stagnation**. Washington: The Brookings Institution, 1985.

SASSOON, Anne S. **Gramsci's Politics**. London: Hutchinson, 1987.

SCHMIDT, Vivian. **The Futures of European Capitalism**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SEABROOKE, Leonard. **US Power in International Finance: The Victory of Dividends**. Basingstole, UK, Palgrave Macmillan, 2001.

SERRANO, Franklin. Relações de Poder e a Política Macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In: FIORI, José Luis (org.) **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes. 2004.

SERRANO, Franklin. Política Monetária e Taxa de Juros Exógena. **IE-URFJ**, 2002a.

SERRANO, Franklin, L.P. Do ouro imóvel ao dólar flexível. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 2 (19), pp. 237-252 253, jul./dez. 2002b.

SHARPF, Fritz W. Vulnerabilities and Capabilities. In: SCHARPF, Fritz W; SCHMIDT, Vivien A. (eds.). **Welfare and Work in the Open Economy: From Vulnerability to Competitiveness** (Vol. I). Oxford: Oxford University Press, 2000.

SIMONIAN, Haig. **The Privileged Partnership – Franco-German Relations in the European Community 1969-1984**. Oxford: Clarendon Press, 1985.

SOLOMON, Robert. **The International Monetary System: 1945-1981**. New York, Harper and Row Publishers, 1982.

SOLOMON, Robert. An American View of the EMS. **Remarks prepared for the Financial Times World Business Conference**, Frankfurt, (Feb) 1979.

SOUZA, Wagner W. **As Relações Franco-Germânicas e o Processo Político de Criação da Moeda Comum Europeia: do Encontro em Hague ao Tratado De Maastricht (1969-1993)**. Tese apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

STEELMAN. Aaron. The Federal Reserve's Dual Mandate: The Evolution of an Idea. **The Federal Reserve Bank of Richmond**. EB11-12, pp. 1-6, (Dec), 2011.

STRANGE, Susan. Sterling and British Policy: a Political View. **International Affairs**, v. 47, n. 2, pp. 302-315 (Ap), 1971a.

STRANGE, Susan. The Politics of International Currencies. **World Politics**. v. 23, n. 2, 1971b.

STRANGE, Susan. International Monetary Relations. In: SCHONFIELD, Andrew (ed.). **International Economic Relations of the Western World, 1959-1971**, vol. 2. London: Oxford University Press, 1976

STRANGE, Susan. The Persistent Myth of lost Hegemony. **International Organization**. v. 41, n. 4, 1987.

STRANGE. Susan. **States and Markets**. London: Pinter, 1994.

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

TALANI, Leila, S. The Political Economy of Exchange Rate Commitments: Italy, the United Kingdom, and the Process of European Monetary Integration. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds.). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

TALANI, Leila S. CERVINO, Emma. Mediterranean Labour and the Impact of Economic and Monetary Union: Mass Unemployment or Labour-market Flexibility. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question**. London: Routledge/RIPE series, 2003.

TAVARES, Maria, C. (1985). A retomada da hegemonia americana. Reimpresso em TAVARES, Maria, C., FIORI, José Luis. **Poder e dinheiro: uma Economia Política da Globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

THYGUESSEN, Niels. Monetary Policy. In: BOLTHO, Andrea (ed.). **The European Economy: growth and crisis**. Oxford: Oxford University Press, 1982.

TRIFFIN, Robert. **Gold and the Dollar Crisis**. New Haven: Yale University Press, 1960.

TRIFFIN, Robert. **The world money maze: national currencies in international payments**. New Haven and London, Yale University Press, 1966.

TRIFFIN, Robert. The International Role and Fate of the Dollar. **Foreign Affairs**, pp. 269-286, 1979. Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/articles/30262/robert-triffin/the-international-role-and-fate-of-the-dollar> [Acesso em: 03.03.2014]

TRIFFIN, Robert. The Future of the International Monetary System. **Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review**, pp. 29-55, (Mar), 1980.

TSOUKALIS, Loukas. **The Politics and Economics of European Monetary Integration**. London: George Allen & Unwin, 1977.

TSOUKALIS, Loukas. **What kind of Europe**. Oxford: Oxford University Press. 2003

UNGERER, Hans. **A concise history of European monetary integration: from EPU to EMU**. Westport, Connecticut: Quorum Books, 1997.

UNGERER, Horst et.al. **The European monetary system: developments and perspectives**. Washington DC: International Monetary Fund, 1990.

VAN APELDOORN, Bastian. **Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration**. London: Routledge, 2002.

VAN APELDOORN, Bastian. European unemployment and transnational capitalist class strategy: The rise of the neo-liberal competitiveness discourse. In: OVERBEEK, Henk W (ed.) **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un)Employment Question**. London: Routledge/RIPE series, 2003.

VAN APELDOORN, Bastian; OVERBEEK, Henk, RYNER, Magnus. Theories of Monetary Integration: A Critique. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2003.

VAN DER PIJL, Kees. **The Making of an Atlantic Ruling Class**. London: Verso, 1984.

VAN DER PIJL, Kees. **Transnational Classes and International Relations**. London: Routledge, 1998.

VERDUN, Amy. The International Aspects of the EU's Exchange Rate Policy: European Integration and Dollar Dominance. In: CAFRUNY, Alan; PEETERS, Patrick (eds.) **The Union and the World: The Political Economy of a Common European Foreign Policy**. The Hague: Kluwer Law International, 1998.

VERDUN, Amy. The Role of the Delors Committee in Creating EMU: An Epistemic Community? **Journal of European Public Policy**, v. 6, n.2, pp. 308-28, 1999.

VERDUN, Amy. **European Responses to Globalization and Financial Market Integration. Perceptions of EMU in Britain, France and Germany**. International Political Economy Series. Basingstoke: Macmillan, 2002.

VOGEL, Steven K. Freer Markets, More Rules: **Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries**. Ithaca: Cornell University Press, 1996.

VOLCKER, Paul. The Political Economy of the Dollar. **Federal Reserve Bank of New York Quarterly Review**, n. 3. pp. 1-12, 1978.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Politics of the World-Economy**, Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

WOOD, Ellen M. **Empire of Capital**. London: Verso, 2005.

WRAY, Randall. **Trabalho e Moeda Hoje: A Chave para o Pleno-emprego e a Estabilidade de Preços**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Contraponto Editorial, 2003.