

A FORMAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

IE

INSTITUTO DE ECONOMIA

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Barros Mariutti **Agência Financiadora:** CNPq

Aluno: Leonardo Sangoi de Oliveira Ilha
(leonardo.ilha@gmail.com)

Palavras-Chave: Bretton Woods – Liberalização de Capitais – Sistema Financeiro



Subtítulo: As medidas políticas tomadas pelos Estados Unidos na fase final de Bretton Woods e suas implicações econômicas

Introdução

O fim da Segunda Guerra Mundial deu início a um período de melhora generalizada da qualidade de vida. Marcada pelo aumento da produtividade, permitindo aumento de ganhos para trabalhadores e empresários simultaneamente, a época que ficou conhecida como a Era de Ouro levou os contemporâneos a acreditarem que, finalmente, havia sido alcançado um estágio superior em que um nível elevado de qualidade de vida poderia ser sustentado para todos indefinidamente. Não percebiam, no entanto, que estes trinta anos gloriosos haviam sido um momento de exceção no capitalismo desenvolvido, e que nunca mais voltaria para suas vidas. A questão que procuraremos responder aqui é justamente quais foram os acontecimentos que levaram ao desmantelamento deste sistema fundado a partir das diretrizes estabelecidas nos acordos de Bretton Woods. O principal objetivo desta análise: verificar em que medida estas transformações foram “espontâneas” – fruto das forças inexoráveis do mercado – ou se, na realidade, a participação dos diferentes Estados é que constituiu um dos fatores fundamentais, cabendo aqui o destaque para o papel dos Estados Unidos neste processo.

O Sistema de Bretton Woods – da teoria à prática

Para compreender este período, é necessário ter em mente as cicatrizes deixadas pela grande depressão da década de 1930 iniciada com o crash de 1929. O período antecedente à crise foi marcado por uma pressão britânica e americana para o retorno ao padrão-ouro e ao livre movimento de capitais, que foram as características dos anos anteriores à guerra. Entretanto, os acontecimentos do início da década de 1930 transformaram o panorama político: assumiram os intervencionistas e, ao longo dos anos que seguiram, as economias nacionais se moveram em direção à adoção de controles de capitais, afim de estabelecer uma gerência macroeconômica e direcionar os recursos para os setores concebidos como prioritários. Com a chegada da guerra, aqueles que ainda relutavam em controlar os fluxos de capitais não tiveram opção frente às necessidades de financiamento impostas pelo combate.

Ao final da segunda guerra mundial, momento em se estabeleceram as diretrizes gerais do que viria a ser o modelo de Bretton Woods, o consenso era de que não poderia ser permitido que os fluxos de capitais impedissem os governos de promoverem as suas políticas macroeconômicas de bem-estar social, nem que estes movimentos atrapalhassem a consolidação de uma ordem liberal de comércio, com taxas de câmbio estáveis, sobre a qual seria assentada a recuperação econômica mundial. Entretanto, a resistência dos setores da sociedade americana ligados ao mercado financeiro forçou alterações às propostas iniciais de Keynes e White (os representantes da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos nas negociações) para que o acordo fosse aprovado no congresso. Em suma, a flexibilização ocorrida foi de que, apesar de todas as nações terem *direito* ao uso de controles de capitais, nenhuma delas seria efetivamente *obrigada* a utilizá-los. Deste modo, o resultado final dos acordos de Bretton Woods foi de apoio aos controles de capital, partindo do pressuposto de que este seria um sacrifício necessário para a construção de um sistema econômico internacional com taxas de câmbio estáveis e um comércio internacional aberto. Não obstante, a pressão exercida pelos banqueiros de Nova York obteve resultados importantes no sentido de prevenir uma utilização em ainda maior escala dos referidos controles. A questão é que, devido a complexidade do sistema financeiro internacional, tornava-se impossível a adoção de controles de capitais efetivos que não fossem pela cooperação, algo que, por sua vez, exigia a participação plena de todos os países envolvidos, com especial destaque para os Estados Unidos. Como isto havia sido vetado pelos americanos devido às pressões exercidas pelos banqueiros de Nova York, continuava a ocorrer um movimento de fuga de capitais europeus em direção ao mercado americano, de modo que, já em 1947, ocorreram crises nos balanços de pagamentos europeus que impediam a consolidação do ambiente comercial aberto visto como necessário para a promoção do crescimento.

O “terror soviético” que se formava com o desenrolar da Guerra Fria forçou os americanos a tomarem uma medida definitiva para solucionar a questão da fuga de capitais e permitir definitivamente a recuperação econômica europeia – o Plano Marshall. Não se pode negar que os recursos enviados à Europa tenham dado um impulso extra para o movimento de recuperação que já vinha ocorrendo desde o final da guerra. Entretanto, a principal contribuição do Plano Marshall não foi fornecer recursos para a reconstrução da Europa, mas sim, contrabalancear (mesmo que parcialmente) a fuga de capitais europeus para os bancos americanos – não passou, assim, de uma alternativa consideravelmente mais cara encontrada pelos Estados Unidos para manter o sistema de taxas de câmbio estáveis e sustentar a ordem comercial aberta, sem ter que apelar para os controles de capital.

Neste contexto, temos o surgimento do euromercado – um centro financeiro *offshore* baseado fisicamente na *City* londrina, mas que, como o termo explicita, não estava de maneira alguma restrito às fronteiras e, mais importante, às regulamentações britânicas. Sua importância é destacada aqui pois nos mostra, primeiro, como a economia capitalista encontrava maneiras de fugir dos controles que lhe restringissem a lucratividade e, segundo, como os Estados em questão foram coniventes e, de uma maneira ou outra, permitiram esta fuga.

O Desmoronamento

Nas palavras de Hobsbawm: “A história dos vinte anos após 1973 é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise”. Podemos expor este desmoronamento por meio de duas dimensões que se complementam: o reaparecimento dos problemas sociais e a perda de controle por parte do Estado. Embora o crescimento econômico houvesse apenas desacelerado nos países desenvolvidos, os problemas do entre guerras que pareciam tão distantes durante a Era de Ouro, como a pobreza, o desemprego e a instabilidade haviam retornado ao dia-a-dia da população. A questão aqui é que o arranjo virtuoso dos trinta anos precedentes, em que salários, rendas e lucros poderiam aumentar simultaneamente sem prejudicarem um ao outro não existia mais, enquanto as constantes revoluções tecnológicas construíam uma economia que necessitava cada vez menos de mão-de-obra e que transferia a produção para países periféricos com menor custo do trabalho. Quando a depressão de fato chega, o resultado é catastrófico.

O sistema econômico internacional se tornou tão instável e imprevisível para todos os agentes, incluindo ai os Estados nacionais, que ele chega a se parecer a um cassino. O ano de 1973 pode ser utilizado como um marco para essa mudança: devido ao início da flutuação cambial, pelo aumento do endividamento dos países periféricos e, finalmente, pelo choque do petróleo.

No entanto, mais importante do que constatar as formas pelas quais este mundo supostamente fugiu do controle dos Estados é descobrir a razão disto. Afinal, por que o Estado perdeu o controle – ou, talvez, *renunciou à forma de controle típica de Bretton Woods* – da economia?

A resposta para a pergunta é, na realidade, bastante simples: os Estados – ou as forças sociais que eles expressavam – perderam o controle da economia mundial do modo como ele existia, essencialmente, porque eles deixaram. O que precisamos qualificar com mais precisão é quem são “eles” e quais os fatos específicos que dão base a esta afirmação. Em primeiro lugar, é necessário destacar que, apesar de as mudanças no sistema monetário e financeiro poderem partir, tanto do Estado, como do mercado, é o primeiro que, em última análise, tem o poder da decisão. Deste modo, existem duas maneiras pelas quais as autoridades podem agir no sentido de aumentar ou diminuir o grau de liberdade do movimento de capitais: a primeira seria por meio de ações expressas no sentido de aprovar ou retirar legislações que imponham restrições ao mercado financeiro, enquanto a segunda seria a inação frente a alguma mudança empreendida pelos mercados.

Um bom exemplo deste tipo de inação por parte dos Estados é a criação do Euromercado. Isto porque, exatamente no período que se deu a origem do euromercado, ambos estavam adotando controles de capitais para solucionar desequilíbrios em seus balanços de pagamentos. Entretanto, como britânicos e americanos perceberam que isto não iria prejudicar seus objetivos de políticas nacionais demasiadamente e, além disso, que traria outras vantagens – respectivamente, o desenvolvimento do centro financeiro de Londres e o uso em maior escala do Dólar no exterior – ambos optaram, deliberadamente, por não regulamentar o mercado que surgia naquele período. Entretanto, o papel fundamental exercido pelos Estados Unidos neste movimento de desregulamentações não se deu no sentido de abrir mão do seu poder hegemônico. Ou seja, apesar de os mercados terem ganho maior autonomia, a forma de controle empreendida pelos americanos no período de Bretton Woods deixou de existir, mas foi substituída por uma nova, baseada no Dólar fiduciário como moeda chave, no câmbio flutuante, e no maior grau de mobilidade de capitais.

Este papel fundamental exercido pelos Estados Unidos (e, em menor medida, pelos britânicos) continuou a existir em uma segunda fase de desregulamentações. Uma vez consolidado o ambiente de maior liberdade de capitais em seus territórios, era necessário, primeiro, espalhar o modelo para os demais países e, segundo, garantir que as eventuais crises oriundas deste sistema mais instável não provocassem um retorno ao emprego dos controles de capitais.

Conclusão

Mais do que contar a história financeira da segunda metade do século XX, o objetivo que esperamos ter cumprido foi o de elucidar o papel fundamental exercido pelos Estados neste processo. Não foram as “forças inexoráveis de mercado”, nem as “revoluções tecnológicas” e muito menos os “choques exógenos” que promoveram estas transformações. É evidente que o papel exercido pelos agentes privados não pode ser de maneira alguma deixado de lado, mas é de igual importância ressaltar o papel primordial que os diversos governos, em especial o americano, tiveram ao deliberadamente, por meio de ações concretas ou pela passividade frente às transformações encabeçadas pelos agentes de mercado, permitirem que a esfera financeira crescesse e saísse, quase que completamente, de seu controle. Entretanto, vale destacar que, por mais que o “poder do mercado” tenha aumentado relativamente ao dos Estados, a capacidade de atuação americana no sentido de ditar e moldar as diretrizes que regem o sistema econômico internacional continuou a existir, apenas sob uma forma distinta.