



Universidade de Brasília

INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – IREL

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

FLAVIO SANTOS LIBÓRIO BARROS

REGULAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL

Uma perspectiva histórica

BRASÍLIA

2011

FLAVIO SANTOS LIBÓRIO BARROS

REGULAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL

Uma perspectiva histórica

Monografia apresentada à Universidade de
Brasília – Instituto de Relações Internacionais
– como requisito parcial para obtenção de
título de Especialista em Relações
Internacionais

Orientador: EIITI SATO

BRASÍLIA

2011

RESUMO

A monografia versa sobre as interações históricas entre os sistemas financeiros internacionais e a agenda de segurança, a partir do Século XIX até os nossos dias. É feito um relato sobre os três câmbios fixos que já foram aceitos pela comunidade internacional, do pioneiro “*padrão-ouro*”, sob a batuta do Banco da Inglaterra, até o “*dólar-ouro*”, patrocinado pelos Estados Unidos, depois do final da II Guerra Mundial. É destacado o fato de que, mesmo após o Federal Reserve encerrar a convertibilidade do dólar norte-americano, durante a Presidência de Nixon, as instituições criadas pelos Acordos de “*Bretton Woods*” sobreviveram e mantiveram um sofisticado regime financeiro global em um ambiente de livre flutuação cambial. A tensão separando os que acreditam em máxima liberdade aos mercados e os defensores do controle oficial está refletida nas discussões em curso entre os líderes do G-20. O trabalho procura as raízes que geraram os primeiros encontros do G-6. São analisadas as causas para a crescente aceitação de países no fórum e sua agenda atual, na sequência da crise financeira global de 2008. Na conclusão, é defendida a importância do mandato dos reguladores financeiros internacionais para a manutenção do comércio livre e de um ambiente de negócios com oportunidades iguais, duas das metas defendidas pelas Nações Unidas como padrões desejáveis de governança global.

SUMMARY

The thesis concerns the historical interaction between the international financial systems and the security agenda, from the XIX Century to the present. It surveys the three fixed exchange rates accepted by the international community, from the pioneer “Gold Standart”, under the rule of the Bank of England, throughout the “Dollar-Gold”, sponsored by the United States, after the end of the World War II. It highlights the fact that even after the Federal Reserve discontinued the convertibility of the US Dollar, during Nixon’s Presidency, the institutions created by the “Bretton Woods Agreements” survived and kept running a sophisticated global finance regime, in a free-floating currencies environment. The tension separating those who believe in maximum freedom to the markets and supporters of the official control is reflected in the current discussions among the leaders of the G-20. The paper seeks the reasons behind the first G-6 meetings. It analyzes the causes for the acceptance of a growing number of countries in the forum and its present agenda, following the wake of the 2008 global financial crisis. The study concludes defending the importance of the international financial regulators’ mandate for the sake of the free trade competition and a fair business arena, both of which are among the United Nations desired governance standards.

SUMÁRIO

1. Introdução.....	1
2. Sistemas Monetários Internacionais Históricos	
2.1. Padrão-ouro	4
2.2. Padrão câmbio-ouro.....	13
2.3. Padrão dólar-ouro.....	17
3. Regime Financeiro Internacional Contemporâneo	
3.1. G-6 e G-7.....	30
3.2. G-8 e G-20.....	34
4. Conclusão.....	41
5. Referências.....	46

1. INTRODUÇÃO

Desde meados do século XIX, a existência dos regimes de regulação financeira internacional vem moldando o cenário geopolítico, estabelecendo as bases para a definição do status das potências e a expansão do fluxo econômico entre os Estados. Às principais inflexões nos acontecimentos políticos e de segurança contemporâneos corresponderam abalos financeiros que geraram consequências muito além das fronteiras dos países ou regiões de origem da crise.

Todavia, ao invés de servir como algoz dos regimes financeiros internacionais, as grandes crises globais vêm funcionando como estímulo para a expansão dos instrumentos de regulação do mercado, tanto pelo aumento exponencial do número de acordos internacionais bilaterais, como pela criação e expansão de organismos multilaterais com mandatos supranacionais sobre finanças.

O presente trabalho é um breve relato histórico dos regimes financeiros internacionais contemporâneos, englobando os três principais sistemas cambiais impostos pelas potências hegemônicas, Grã-Bretanha e Estados Unidos, desde o século XIX – padrão-ouro, padrão câmbio-ouro e padrão dólar-ouro – bem como os períodos em que o câmbio não foi atrelado a reservas em ouro ou em moeda conversível.

Busca-se traçar um paralelo entre os eventos econômicos e de segurança, de modo a identificar as causas financeiras dos conflitos pelo controle do fluxo de recursos materiais entre as nações, suas alianças e blocos. Especula-se de que modo a ação ou a omissão das potências hegemônicas e seus concorrentes imediatos foi motivo de estabilidade ou estopim para as conflagrações que alteraram o equilíbrio do poder mundial.

Quanto aos desdobramentos das crises, verifica-se que, mesmo com a alternância entre os sistemas de câmbio fixo e os períodos de livre troca de moeda, é possível distinguir um padrão de aumento progressivo das estruturas que compõem o regime financeiro internacional. A dimensão dos estragos causados pelos últimos conflitos militares entre as potências serviu para confirmar o interesse mútuo das nações na negociação como meio de solução de controvérsias. É objetivo comum dos membros responsáveis da comunidade internacional o estabelecimento de um conjunto de normas e instituições que facilitem o desejável aumento do intercâmbio de riquezas, num ambiente de segurança jurídica e institucional.

Acompanhando a evolução histórica, constata-se que a perda de controle sistêmico pela potência hegemônica deixou de ser causa imediata para a deflagração de conflitos militares visando a sua substituição no papel de controle. Ao contrário dos episódios que marcaram o fim dos sistemas monetários internacionais atrelados ao Banco da Inglaterra, logo seguidos pela I e II Guerras Mundiais, o encerramento da conversibilidade do dólar norte-americano, no início dos anos 70, não teve o condão de abalar a unidade política das potências capitalistas, mantendo-se o mandato dos organismos multilaterais derivados dos acordos de Breton Woods mesmo após o final do sistema.

Desde então, persiste a tensão entre os defensores da ampla liberdade ao mercado para o regime do fluxo internacional de moedas e bens, maximizando a agilidade na geração e na distribuição de riquezas, e aqueles que advogam a necessidade de centralização cambial e o controle do ingresso de capitais estrangeiros, de modo a evitar movimentos especulativos que afetem o valor dos ativos e possibilitem o contágio global dos mercados financeiros em épocas de crise.

O trabalho enfoca, igualmente, o período pós-liquidação do padrão dólar-ouro e o início da coordenação da regulação financeira internacional por meio de encontros multilaterais periódicos entre os líderes políticos e financeiros das grandes potências, desde as reuniões pioneiras do G-6, após a segunda crise do petróleo, até a recente formação do G-20, na esteira da crise financeira global de 2008, considerada a mais severa desde a Grande Depressão da década de 1930.

Finaliza-se expondo os temas prioritários que figuram, atualmente, na agenda do G-20. Avaliam-se as suas perspectivas e implicações para o regime de regulação financeira internacional após os principais acontecimentos que marcaram a primeira década do século XXI, quais sejam, os atentados de 11 de setembro de 2001, e a crise financeira de 2008.

2. SISTEMAS MONETÁRIOS INTERNACIONAIS HISTÓRICOS

Desde o final do século XIX, três sistemas monetários internacionais regeram o câmbio entre as moedas emitidas pelos Estados. Em cada um dos casos, o seu esgotamento, e consequente abandono, sinalizou a chegada de crises políticas, econômicas e militares de grande relevância na história contemporânea, verdadeiros pontos de inflexão no equilíbrio de poder entre as potências globais e regionais nos últimos 150 anos. Os desdobramentos de suas implosões nortearam a criação e a alteração dos regimes de regulação financeira internacional, servindo como mote para celebração de acordos internacionais bilaterais e multilaterais, bem como para o estabelecimento de organismos internacionais de regulação em matéria financeira que foram muito além da clássica noção de soberania estatal.

2.1. PADRÃO-OURO

O primeiro sistema monetário internacional surgiu em decorrência de dois fatores complementares. O primeiro, de natureza econômica, diz respeito ao esgotamento do padrão bimetálico que caracterizou a transição entre a economia medieval - caracterizada pelo escambo e pela descentralização monetária - e o início do capitalismo enquanto expressão da economia contemporânea. Após a consolidação da prata como moeda nobre propícia para cunhagem, durante o reinado de Carlos Magno no final da Idade Média, em complemento ao ouro tradicionalmente usado pelos romanos, persistiam os problemas de definição do peso exato em metal de cada unidade monetária, em função de suas diferentes origens não-estatais, o que obrigava a um antieconômico procedimento de pesagem a cada transação. Além disso, havia a questão fundamental da relação de valor entre as moedas de ouro e de prata.

A questão da segurança quanto ao conteúdo em metal de cada unidade monetária foi resolvida pela imposição do monopólio estatal na cunhagem das moedas, mediante a criação das autoridades monetárias centralizadas sob a égide dos Estados, que passaram a garantir a procedência e o conteúdo de cada emissão. A centralização das autoridades monetárias nacionais também propiciou a base para o início das negociações de acordos internacionais em matéria financeira, dando instrumentos aos governos para sua atuação conjunta sobre o fluxo de suas moedas.

Já a questão da correlação de valores entre as moedas de ouro e prata mostrou-se bem mais complexa, por dois motivos. O primeiro foi a impossibilidade de os Estados uniformizarem as respectivas cotações. Segundo Costa Vaz, a jovem república estadunidense estabeleceu, em 1792, a equivalência do dólar a 1,75 gramas de ouro a 91,67%, o que supunha que uma parcela de ouro valeria 15 partes de prata. Entretanto, com a crescente desvalorização da prata frente ao ouro nas décadas seguintes, já em 1838, o dólar de ouro passava equivaler a 1,6718 gramas a 90%, o que correspondia a uma relação de preços de 16 para 1 entre prata e ouro.

No caso do Reino Unido, já no decorrer do século XVII, os preços do ouro e da prata se modificavam rapidamente, sendo que a relação entre o guinéu de ouro e o penny de prata iniciou-se em 240 pence por guinéu, segundo Ross, flutuando em uma banda entre 160 e mais de 300, até ser estabilizada em 1717 por Sir Isaac Newton, então presidente do Banco da Inglaterra, em 252 pence por guinéu. A paridade definida por Newton pressupunha ser uma parte de ouro equivalente a 15,2 partes de prata. Tal cotação imposta pela autoridade monetária, igualmente, não resistiu às pressões do mercado, sofrendo o golpe final em 1813, quando o governo britânico foi obrigado a cunhar 80.000 guinéus para pagar o exército recrutado nos Pirineus que ajudou a derrotar Napoleão Bonaparte. Estas moedas passaram a ser conhecidas como '*guinéus militares*'.

Em que pese a vitória aliada sobre os franceses, em 1815, a inflação disparou na Inglaterra afetando, principalmente, o preço dos alimentos e o comércio com o restante da Europa. A consequente tensão econômica e social levou a autoridade monetária a editar o “*Conaige Act*” de 1816, que substituiu o guinéu pela libra. As cotações entre as moedas de ouro e prata voltaram a flutuar, no episódio conhecido como “*The Great Recoinage of 1816*”.

A França, por seu turno, sempre experimentou desvalorizações mais acentuadas em suas moedas do que a Inglaterra, resultantes das sucessivas emissões sem lastro em ouro efetuadas por seus monarcas absolutistas após o período carolíngio, em função do descontrole nas contas públicas, uma das principais causas da Revolução Francesa. Após a proclamação da República e a adoção do sistema métrico-decimal em 1792, foi fixada a equivalência de um Franco de ouro a cinco gramas de prata.

O segundo motivo para o abandono da prata como lastro monetário foi a ocorrência do fenômeno conhecido como ‘*Lei de Gresham*’, cujo aforisma é “*a moeda má expulsa a moeda boa*”, segundo Nunes (2009), ‘*in verbis*’:

“A Lei de Gresham, atribuída pela primeira vez a Sir Thomas Gresham, conselheiro da Rainha Elizabeth I da Inglaterra, que afirmou em 1558 que “a moeda má expulsa a moeda boa”. Tal frase, proferida numa altura em que o valor da moeda era determinado pelo seu peso em metal precioso, significa que se o Estado decidisse cunhar novas moedas com o mesmo valor facial, mas com menos quantidade de moeda, os agentes económicos tenderiam a entesourar a moeda mais pesada (a moeda boa) e a fazer circular apenas a nova moeda mais leve (a moeda má). Pouco a pouco, toda a moeda boa acabaria por ser substituída pela moeda má.”

NUNES, P., Lei de Gresham, março de 2009. Disponível em: <<http://www.knoow.net/cienceconempr/economia/leidegresham.htm>>. Acesso em: 20/03/2011.

Como previsto por Lorde Gresham (1558), a coexistência de moedas de primeira e segunda classe acarretou a acelerada desvalorização das moedas de prata em relação às moedas de ouro. As primeiras passaram a dominar a circulação no mercado, enquanto os

indivíduos preferiam entesourar as de ouro, vistas como reserva de valor para épocas de crise e calamidade pública.

A solução para os paradoxos do sistema bimetálico surgiu como resultado da posição de potência hegemônica desfrutada pela Grã-Bretanha na segunda metade do século XIX, com sua ampla rede de colônias ultramarinas, em todas as regiões do globo, sustentada, à época, por seu alto nível de industrialização doméstica e pelas maiores e mais modernas Marinhas, mercante e de guerra.

A consolidação da primeira superpotência global possibilitou a esta impor regras aos demais Estados, limitadoras de suas soberanias, visto que se tornara impossível prosperar no comércio internacional fora do círculo de relações do Império Britânico. Tal fato possibilitou à Grã-Bretanha ditar regras que teriam a função de harmonizar e equilibrar as relações financeiras e cambiais entre os países, com vistas a garantir a expansão duradoura e sustentável do comércio transnacional.

Ao mesmo tempo em que se mantinha a soberania dos Estados para emissão de sua moeda, pela primeira vez, verificou-se a limitação de tal poder em função da adesão a regime internacional que previa obrigações de alcance transnacional entre as diferentes autoridades monetárias, tendo como centro do sistema o Banco da Inglaterra.

Neste sentido, é simbólica a desistência da Alemanha e da França, em 1873, quanto ao uso da prata como alternativa para o lastro metálico de suas moedas, o que sacramentou o fim do bimetalismo, abrindo espaço para a consolidação do sistema padrão-ouro (“*Gold Standart*”) patrocinado pelos ingleses, no qual cada país definia o valor de sua moeda tendo como parâmetro o estoque de ouro em poder de sua autoridade monetária. O equilíbrio na

paridade entre as moedas era garantido pelo fluxo de ouro entre as referidas autoridades, de forma a garantir um equilíbrio na sua balança de pagamentos.

O objetivo da autoridade monetária no padrão-ouro era manter a paridade entre a moeda em circulação na sua economia e o estoque de ouro em poder do Banco Central. Os superávits e os déficits na balança de pagamento significavam transferências dos estoques de ouro entre as autoridades monetárias. Com vistas à manutenção do equilíbrio, o sistema baseava-se em mecanismos de ajuste automáticos, ou seja, determinados pelas leis de mercado – oferta e procura - para o controle da economia.

O mecanismo de ajuste mais importante à época foi o de *‘fluxo de preço em espécie’*, assim resumida por Krugman (1999), *“in verbis”*:

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

KRUGMAN, P. R. & OSTEFLD, M. *Economia Internacional: teoria e política*. São Paulo: Markon Books, 1999, p. 546/547.

O mecanismo em tela funcionou muito bem numa época em que a Inglaterra, por força da revolução industrial, era a maior produtora de bens manufaturados e a maior consumidora de matérias-primas e especiarias, originárias em suas próprias colônias, notadamente a Índia, a África do Sul, a Austrália e os países árabes, ou em países politicamente independentes, mas cujo comércio internacional e fluxo de divisas dependiam fundamentalmente do fornecimento

de matérias-primas aos ingleses, como era o caso de Estados Unidos, Canadá, Brasil e Argentina.

Um caso emblemático do poderio britânico no final do século XIX foi a tomada de controle sobre o governo egípcio em 1882, quando este país ainda estava formalmente vinculado ao Império Otomano. O interesse inglês em manter aberta a estratégica rota do canal de Suez, inaugurado em 1869, que tornou o Egito um centro mundial de transporte e comércio, motivou o envio de tropas para Alexandria e para a Zona do Canal que facilmente sobrepujaram as forças armadas egípcias à época. O domínio britânico no país só foi derrubado após o final da 2ª Guerra Mundial, pela revolução nacionalista comandada por Gamal Abdel Nasser, em 1952.

Outro exemplo clássico da expansão comercial inglesa no século XIX, baseada na superioridade militar e logística, foi a abertura forçada dos portos chineses ao comércio com o Ocidente, nos episódios conhecidos como I e II Guerras do Ópio. Ao final do segundo conflito, em 1860, após a ocupação de Pequim, o Imperador Xianfeng foi obrigado a ratificar o Tratado de Tianjin, que abriu definitivamente os portos chineses ao comércio internacional e estabeleceu diversas concessões territoriais aos países ocidentais, sendo que a última e mais importante, Hong Kong, foi devolvida ao controle chinês pelos ingleses apenas em julho de 1997, no limiar do século XXI.

Na segunda metade do século XIX, as potências europeias que tradicionalmente contestavam a hegemonia britânica estavam em franca decadência. A Espanha, em função das revoluções de independência locais, foi perdendo suas ricas colônias americanas até culminar na desastrosa derrota na guerra hispano-americana, em 1892. O fim do controle espanhol sobre Cuba e Porto Rico, tradicionais bastiões de seu domínio sobre o Caribe desde a época

do Descobrimento da América por Cristóvão Colombo, significou o golpe da graça na sua presença global após mais de 400 anos de conquistas ininterruptas.

A França, por seu turno, sacudida internamente por revoluções e contrarrevoluções políticas e militares desde o final do século XVIII, viu desmoronar o seu papel internacional com a derrota de Napoleão Bonaparte em Waterloo, em 1815. Sua derrocada como potência global foi sacramentada após a derrota na Guerra Franco-Prussiana, entre 1870 e 1871, quando o Imperador Napoleão III foi capturado pelos alemães na Batalha de Sedan, levando ao fim do Segundo Império e à proclamação da Terceira República.

A vitória prussiana sobre os franceses, urdida e comandada pelo Chanceler Otto Von Bismarck, serviu como catalisador para a unificação do Império Alemão, transformando-o na grande potência europeia rival dos ingleses, capaz de contestar seu domínio hegemônico militar, comercial e financeiro no final do século XIX, no que pode ser considerado como um dos principais fatores precursores da I Guerra Mundial.

A aproximação econômica entre a nova potência americana, os Estados Unidos, e a nova rival europeia, a Alemanha, no início do século XX, colocou em xeque o papel do Império Britânico como fiel da balança de poder mundial. A crescente oposição de interesses, tendo de um lado as potências colonialistas tradicionais, Inglaterra e França, às quais se subordinava a Rússia, e, de outro, as nações industriais emergentes que buscavam seus próprios espaços coloniais, destacando-se a Alemanha, à qual se subordinavam a Itália e o Império Austro-húngaro, acarretou a formação de blocos antagônicos no continente europeu que, em seguida, se transformaram em alianças militares. A distância geográfica e o gigantismo territorial garantiram aos norte-americanos o privilégio da manutenção de posição de neutralidade até o momento em que sua adesão a um dos blocos significou fator decisivo para a capitulação do outro.

O antagonismo crescente entre as potências, no ambiente de multipolaridade que se desenhou no cenário internacional após o início do século XX, tornou inviável a continuação do padrão-ouro e seus mecanismos de ajuste automático via mercado. De fato, a eclosão da I Guerra Mundial, em 1914, sacramentou o final da hegemonia do Império Britânico e o abandono do padrão ouro. O ambiente de guerra generalizada acelerou a disposição dos indivíduos em trocar suas moedas escriturais por seu lastro em ouro, em busca de segurança, ao mesmo tempo em que os governos eram obrigados a financiar suas despesas de guerra emitindo mais moeda escritural, desprovida de lastro. A desvalorização e a consequente corrida bancária obrigaram os governos a abandonarem a conversibilidade e o próprio sistema financeiro internacional, de resto, colapsado em função da dimensão inédita da guerra que se seguiu durante quatro sangrentos anos.

Somente com a definição da posição norte-americana em favor do bloco inglês e francês, a guerra caminhou para um desfecho com a derrota da Alemanha e a implosão do Império Austro-húngaro.

O encerramento traumático do conflito e o desastroso resultado dos tratados de paz celebrados em Versalhes, após o abandono pelos Estados Unidos das negociações, em 1919, acarretaram a manutenção da instabilidade no sistema internacional, inexistindo potência hegemônica que pudesse nortear o equilíbrio para o fluxo de câmbio entre as moedas. Como bem anotado por Keynes (1919), em sua obra clássica “*Consequências Econômicas da Paz*”, os tratados de Versalhes significaram uma ‘*paz cartaginesa*’, ao impor aos vencidos, especialmente a Alemanha, o máximo retardamento de sua recuperação, à custa de privilégios e reparações devidas aos vencedores. A visão francesa, prevalecente nas negociações, foi a de ser o conflito com a Alemanha cíclico e inevitável, cabendo aos vencedores adiar ao máximo a próxima rodada mediante a depauperação germânica.

A consequente crise econômica e social que assolou a Alemanha de forma devastadora no decorrer dos anos 20, na forma de hiperinflação e desemprego em massa, também atingiu diversas regiões anteriormente estáveis da Europa. Mesmo as potências vencedoras, França e Grã-Bretanha, haviam sofrido perdas materiais e humanas de tal monta que levariam gerações para serem compensadas. Apenas as nações americanas saíram fortalecidas da Grande Guerra, notadamente os Estados Unidos, e, também, em menor medida, Brasil e Argentina, todos tendo experimentado aumento de suas reservas de capital e mercados, sem expressivas perdas territoriais ou humanas.

Em que pese o crescimento significativo de sua influência global após a vitória na I Guerra Mundial, os Estados Unidos ainda eram uma potência incipiente no primeiro quarto do século XX, confiante na segurança de sua postura isolacionista e pouco disposta a substituir as tradicionais rivais europeias como poder hegemônico na comunidade internacional. Assim, manteve-se um cenário multilateral caótico nas relações internacionais pós-I Grande Guerra, fechando-se os países em seus mercados internos em busca de uma mínima reorganização econômica.

De 1919 a 1925, naufragou, na supervalorização da libra esterlina e na consequente recessão econômica que assolou o país, a tentativa da Inglaterra de retornar ao padrão-ouro sem concertação com as demais potências. A inexistência de sistema monetário internacional organizado, reflexo da situação caótica gerada pelas consequências devastadoras da guerra e dos tratados que regularam o seu final, prejudicou a natural retomada do fluxo comercial entre as nações, evidenciando a todos os prejuízos resultantes da falta de uma regulação financeira minimamente consensual.

2.2. PADRÃO CÂMBIO-OURO

A partir da negociação do Acordo de Genova, em 1922, as nações manifestaram sua intenção de retomar a regulamentação do fluxo de moedas, através de mecanismo adaptado do padrão-ouro original. Apenas em 1925, foi concluído o acordo que estabeleceu mecanismo de ajuste ampliado, passando a admitir, também, a aceitação como reservas mundiais, além do ouro, de moedas conversíveis em ouro, naquele momento, a libra esterlina. Surgiu o chamado padrão câmbio-ouro, tentativa de ampliar a base monetária do sistema, em uma época de inflação alta e generalizada na Europa.

O padrão câmbio-ouro não teve o condão de aplacar a instabilidade e as crises que assolaram as nações ocidentais na década de 20, sucumbindo frente à grande crise financeira de 1929 nos Estados Unidos e à desconfiança dos países que tinham parte de suas reservas em libras esterlinas, especialmente a França. Novamente, países e indivíduos optaram pela segurança do metal nobre e correram para trocar suas libras esterlinas por ouro, o que obrigou a Inglaterra a abandonar, de vez, a conversibilidade em defesa das reservas de ouro de seu Banco Central. Em 1931, foi sacramentado o final da ambição inglesa de retomar sua posição de potência hegemônica global, com a perda do status da libra esterlina como reserva internacional. Era o fim do padrão câmbio-ouro, o segundo sistema financeiro internacional.

A origem do “*crash*” de 1929 e da Grande Depressão que se seguiu em escala mundial, a partir dos Estados Unidos, é explicada através de diferentes enfoques complementares pelas escolas econômicas tradicionais. Para os keynesianos, a queda de demanda gerada pelo colapso do comércio internacional e a bolha de investimentos mal geridos por bancos e autoridades governamentais, levaram a uma crise de confiança que rapidamente conduziu ao pânico nos mercados e à deflação dos ativos. Para os monetaristas, a condução equivocada da política monetária pelo “*Federal Reserve*” conduziu a uma escassez

de dinheiro na praça que exacerbou os efeitos da recessão até o ponto de catástrofe. Para os marxistas, seria da própria essência do sistema capitalista a geração de ciclos de euforia e crise, que contribuiriam para episódios de acumulação exacerbada de riquezas por determinados indivíduos e grupos em detrimento da coletividade dos trabalhadores.

O fato é que a prosperidade vivenciada pelos Estados Unidos no transcorrer dos anos 20, em contraste com o empobrecimento generalizado da Europa após o final da I Grande Guerra, criou o clima propício para o aumento da especulação financeira num mercado totalmente desregulamentado. Galbraith (1990) assim analisa a euforia e a depressão que caracterizaram o episódio, “*in verbis*”:

“Na história maior da economia e das finanças, nenhum ano se destaca mais do que 1929. Isso porque a ‘débâcle’ especulativa ocorrida em 1929 foi de uma magnitude, ou mesmo grandiosidade, especial. Mas principalmente porque fez os Estados Unidos e todo o mundo industrial ingressarem na mais extrema e prolongada crise que o capitalismo jamais experimentara.”

GALBRAITH, John Kenneth, Uma breve história da euforia financeira, Editora Pioneira, 1990, p.84.

Ao colapso de 1929 e seus desdobramentos, seguiu-se um período de caos protecionista durante a década de 30. Sem a possibilidade de se financiar nos Estados Unidos, cujo sistema bancário foi devastado pela crise, as potências europeias partiram para a retomada generalizada de antigas práticas mercantilistas de desvalorização da moeda combinada com imposição de reservas de mercado, política conhecida como desvalorização competitiva (“*Beggar-Thy-Neighbor*”).

A guerra comercial da década de 30 transformou-se em conflito militar generalizado na década seguinte, na forma da II Guerra Mundial. A crise econômica e o ressentimento crescente entre as nações funcionaram como o caldo de cultura perfeito para a ascensão dos regimes totalitários nas potências derrotadas na I Grande Guerra. Tanto fascistas quanto nazistas dispunham de vasta mão de obra ociosa e miserável para compor seus renovados

exércitos e justificar planos de expansão militar sobre os recursos territoriais e materiais dos países vizinhos.

Por outro lado, as democracias liberais ocidentais ainda se ressentiam das perdas humanas do conflito mundial anterior, o que favorecia o clima de passividade frente às políticas expansionistas agressivas da Alemanha nazista, o chamado “*appeasement*”. É famosa a cena do então Primeiro-Ministro da Grã-Bretanha, Neville Chamberlain, retornando de Berlim a Londres, em 1938, e exibindo, na saída do avião, o recém-assinado Tratado de Munique, como prova da viabilidade da manutenção duradoura da paz com o regime nazista de Adolf Hitler. Suas convicções pacifistas logo se mostrariam tragicamente errôneas no ano seguinte, com a invasão da Polônia e a deflagração da II Guerra Mundial.

É indubitável que a origem da II Guerra Mundial foi a política internacional agressiva dos regimes totalitários da Alemanha, Itália e Japão, cujo cerne ideológico incluía a retomada de suas grandezas imperiais através do colonialismo e da servidão impostas às nações vizinhas, consideradas racialmente inferiores. Contudo, não pode ser ignorada a culpa da postura isolacionista dos Estados Unidos para o acirramento das tensões, após o abandono das iniciativas internacionalistas do Presidente Woodrow Wilson, agravada pelos efeitos devastadores da crise financeira de 1929.

O abandono norte-americano dos regimes internacionais de regulação financeira e comercial, intensificado pela adoção de políticas protecionistas logo após a crise de 1929, exacerbou a rivalidade e o antagonismo entre as potências agindo isoladamente em busca de seus interesses imediatos, sem qualquer concertação entre si. A omissão norte-americana em servir como potência mediadora e estabilizadora na arena internacional, deixando de patrocinar um sistema financeiro internacional na década de 30, certamente foi um fator que contribuiu para a inevitabilidade da guerra.

A ocorrência de conflito mundial de magnitude superior à I Grande Guerra e a consequente devastação em escala planetária serviu como alerta às potências ocidentais, democráticas liberais, vencedoras ao lado dos comunistas, sobre a necessidade premente da retomada dos regimes financeiros internacionais. Ficou evidenciada a importância da regulação multilateral para a prevenção da recorrência dos conflitos militares de escala global que marcaram a primeira metade do século XX.

As consequências desastrosas do protecionismo, que marcou a década de 30, convenceram as autoridades políticas e monetárias das potências ocidentais, ainda no decorrer da guerra, sobre a necessidade da retomada do liberalismo no comércio internacional, apoiado por regimes e organismos de regulação financeira e comercial. Já em 1942, no auge do conflito, foi realizada a Conferência do Atlântico de Ajuda Mútua, quando foram colocadas as primeiras ideias de uma reestruturação econômica internacional.

2.3. PADRÃO DÓLAR-OURO

A estratégia materializou-se durante a Conferência de Bretton Woods, realizada nos Estados Unidos, em julho de 1944, após dois anos de debates preparatórios bilaterais entre as autoridades monetárias norte-americanas e inglesas. Com a presença dos 44 países aliados mais a neutra Argentina, na condição de observadora, foi objeto de debate, durante três semanas, planos alternativos apresentados pela delegação inglesa – Plano Keynes – e pela delegação norte-americana – Plano White –, destinados a criar o sistema monetário internacional que substituiria os fracassados padrão-ouro e padrão câmbio-ouro.

A proposta inglesa, encabeçada por John Maynard Keynes, era a mais ambiciosa. Previa a criação de um conjunto de instituições multilaterais voltadas para a defesa do nível de produção e de emprego da economia global, de modo a evitar a Grande Depressão e a guerra comercial que caracterizaram a década de 30 e levaram ao retorno do conflito bélico de escala mundial. Sua instituição fundamental seria a Câmara de Compensações Internacionais (*International Clearing Union, ICU*), centralizadora de todos os pagamentos relativos ao comércio internacional de bens, serviços e ativos.

Os membros da *ICU* seriam as autoridades monetárias nacionais, co-atuando nos mesmos moldes de suas próprias câmaras de compensação bancária domésticas, ou seja, através da movimentação de seus saldos contábeis junto a uma autoridade monetária intermediária central. Não haveria mais o câmbio livre de moedas nacionais no comércio internacional, apenas um registro escritural de créditos e débitos nos livros da ICU, em uma unidade monetária internacional denominada '*bancor*', registrando as operações entre os bancos centrais em um mercado de câmbio centralizado.

Os objetivos centrais da proposta inglesa eram combater os dois principais defeitos identificados por Keynes nos anteriores sistemas financeiros padrões ouro e câmbio-ouro: a dependência de um fator externo para aumentar a liquidez da economia em caso de crescimento da produção doméstica, qual seja, a disponibilidade do estoque mundial de ouro ou moeda aceita internacionalmente como equivalente a ouro; e, também, a tendência das economias domésticas em expansão de apresentar déficits comerciais crescentes frente aos demais países que se mantenham estagnados.

A experiência com os sistemas monetários internacionais anteriores demonstrou que a rigidez do atrelamento das moedas ao lastro em ouro, ou título equivalente, significava ser a elevação da taxa de juros o único instrumento disponível para as autoridades monetárias nacionais combaterem a falta de liquidez, de modo a atrair ouro de outros países. Seus efeitos eram duplamente perniciosos, eis que desencadeava uma corrida nas taxas de juros entre os países, de modo a atrair ou manter suas reservas em ouro, além de prejudicar os investidores e os consumidores domésticos pelo aumento do custo do dinheiro em circulação na economia.

Complementarmente, havia a questão do déficit comercial crescente das economias domésticas em expansão, problema conhecido como *'ajuste assimétrico'*. Ao aumento da renda e da produção de determinado país, correspondia o crescimento de suas necessidades de bens importados, seja de capital ou de consumo. Ao não ser acompanhada a expansão pelos demais parceiros, de modo a abrir novos mercados para exportação, inevitavelmente, o país em crescimento acabaria se endividando para cobrir o déficit comercial ou retraindo as importações via medidas protecionistas.

Em ambos os casos, as medidas de elevação da taxa de juros e de retração das importações através do protecionismo acarretavam a diminuição da renda interna, gerando perda de produção e empregos. O paradoxo do sistema era forçar os países com déficit

comercial a realizarem seu ajuste através de medidas recessivas, sem exigir contrapartidas dos países superavitários, daí caracterizando-se a assimetria, a ser combatida por meio da câmara de compensação cambial centralizada.

A proposta inglesa refletia a preocupação de suas autoridades monetárias quanto à situação econômica interna do país após as duas grandes guerras mundiais, ao perder sua posição hegemônica no cenário internacional e ver desmoronar o sistema colonialista que havia garantido a supremacia e a prosperidade britânicas na segunda metade do século XIX. A antiga potência hegemônica, em que pesem as vitórias militares no final dos conflitos, perdeu quantidades colossais de recursos humanos e materiais, além da maior parte de sua rede de colônias ultramarinas, e lutava para recuperar a renda e o emprego da sua população doméstica após as terríveis crises que caracterizaram a primeira metade do século XX na Europa.

A proposta norte-americana, capitaneada pelo seu Secretário do Tesouro, Harry Dexter White, por outro lado, refletia fielmente o novo equilíbrio na balança de poder mundial às vésperas do final da II Guerra Mundial, quando estava claro que os Estados Unidos assumiriam incontestavelmente a posição de potência hegemônica, ao menos em relação ao bloco capitalista. Sua situação de pleno emprego, produção crescente e domínio tecnológico, somados a imensas reservas humanas e materiais praticamente intocadas, significava que o interesse maior do país quanto ao novo sistema monetário internacional seria a manutenção do liberalismo no comércio internacional, evitando a criação de barreiras que pudessem restringir o acesso dos produtos norte-americanos aos novos mercados garantidos durante o conflito.

O interesse prioritário norte-americano, portanto, era o estabelecimento de um regime financeiro que impedisse o retorno das políticas protecionistas de desvalorização competitiva características da década de 30, causadoras de terríveis prejuízos ao crescimento do comércio

internacional. Neste sentido, o Plano White era uma proposta bem mais modesta que o Plano Keynes, se resumindo a evitar a adoção de práticas restritivas ao comércio internacional que prejudicassem a expansão global da economia dos Estados Unidos junto aos mercados abertos pela vitória na II Guerra Mundial.

O plano estadunidense girava em torno da criação de uma instituição financeira multilateral responsável por analisar as condições econômicas dos países membros, a fim de estabelecer as taxas de câmbio no sistema monetário internacional com base em análises técnicas sobre a situação de cada país. Mudanças na taxa de câmbio apenas seriam admitidas quando a autoridade monetária nacional de cada país membro pudesse demonstrar aos seus pares a adequação da medida a uma nova realidade econômica interna, evitando, assim, fosse o câmbio utilizado para fins protecionistas de ajuste do déficit comercial à custa dos demais países integrantes do sistema.

Ao impedir que os países membros utilizassem as medidas protecionistas tradicionais de desvalorização do câmbio e incremento das barreiras tarifárias para o ajuste de seus déficits comerciais o plano previa, como alternativa, a capitalização internacional dessa mesma instituição multilateral, a qual ficaria encarregada de financiar o ajuste de curto prazo de problemas do balanço de pagamentos dos países membros.

A capitalização da instituição multilateral dar-se-ia através da constituição de um fundo, formado por uma cesta de moedas nacionais dos países associados, na proporção da importância de sua participação no comércio internacional. Sempre que um país enfrentasse uma crise no seu balanço de pagamentos, recorreria temporariamente à instituição multilateral para o suprimento de moeda forte suficiente à manutenção de suas importações, ganhando fôlego para promover os ajustes econômicos internos necessários ao restabelecimento do equilíbrio cambial no fluxo do seu comércio internacional.

A principal diferença entre os planos inglês e norte-americano, portanto, estava no alcance da instituição multilateral encarregada de regular o sistema financeiro internacional. Enquanto no plano inglês, tratava-se de câmara de compensação internacional hábil a emitir e controlar moeda escritural universal e promover ajustes sobre as reservas dos países membros; no plano americano, tal instituição restringia-se a um fundo de estabilização, ancorado em um estoque definido de uma cesta de moedas nacionais.

Como consequência da proposta estadunidense, a moeda do país hegemônico, o dólar norte-americano, obviamente, serviria como meio de pagamento padrão do comércio internacional, sem excluir o curso das moedas de outros países desenvolvidos que igualmente tivessem aceitação além de suas fronteiras. A liquidez internacional ficaria vinculada às decisões de política monetária dos países emissores de moedas fortes aceitas no comércio internacional, sem o papel estabilizador conferido à ICU no plano Keynes.

Ao final da Conferência de Bretton Woods, prevaleceu a posição norte-americana, em detrimento da ICU defendida por Keynes, prova de que a posição de potência hegemônica ainda era o principal fator para a imposição de sistema financeiro internacional, subjugando as considerações técnicas dos economistas. ‘*Circa*’ 1945, os Estados Unidos detinham, segundo Cohen, aproximadamente 2/3 a 3/4 das reservas de ouro em poder das autoridades monetárias nacionais, e metade do produto interno bruto mundial, além de ser o único país detentor de armas nucleares.

Em decorrência de sua supremacia incontestável e das suas amplas reservas em ouro, os Estados Unidos descartaram a moeda contábil internacional proposta por Keynes e retomaram a ideia do padrão câmbio-ouro, apenas substituindo a libra esterlina pelo dólar no papel de moeda conversível destinada a compor, juntamente com o metal nobre, as reservas

internacionais das demais autoridades monetárias. Era o início do padrão dólar-ouro, cotado inicialmente em uma onça de ouro a 35 dólares. Definida a paridade, permitia-se uma variação máxima de 1% para mais ou para menos, a chamada “*pegged rate*”, além da qual o governo nacional obrigava-se a intervir no mercado local, comprado ou vendendo a própria moeda até o retorno ao ponto de estabilização. Variações cambiais, acima da banda fixada, somente seriam admitidas em circunstâncias extraordinárias. Submetidos ao controle cambial através do sistema, restaria aos países membros o uso do controle do fluxo de capitais como instrumento de política interna contra ataques especulativos às suas moedas nacionais.

Contudo, ao contrário da proposta original de Keynes, na qual caberia à ICU a avaliação dos pedidos de variação cambial extraordinária, foi acordado que as próprias autoridades monetárias nacionais dos países membros reteriam a prerrogativa de corrigir ‘*desequilíbrios fundamentais*’ em suas balanças de pagamento, conceito que não ficou claramente definido no sistema e abriu brechas, posteriormente, para o progressivo esvaziamento da taxa cambial inicialmente fixada.

Para os papéis regulatório e fomentador do novo sistema financeiro internacional, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). O FMI seria o responsável por fiscalizar as taxas de câmbio dos países, de modo a evitar o retorno da prática mercantilista das desvalorizações competitivas que caracterizaram a década de 30. O BIRD teria a função de financiar a reconstrução da Europa no pós-guerra.

O tripé regulatório do terceiro sistema financeiro internacional seria a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), organismo voltado à salvaguarda da liberalização do comércio internacional, com a missão de impedir práticas desleais e protecionistas entre os países membros. Todavia, seus estatutos, negociados durante dois anos

após o final da Conferência de Bretton Woods e que resultaram na Carta de Havana, em 1947, não foram objeto de ratificação pela maioria dos Estados membros, inclusive os Estados Unidos, o que inviabilizou a sua formação como organismo internacional. O impasse resultou no estabelecimento de simples Acordo Geral de Tarifas, o GATT, ratificado inicialmente por 23 países. Apenas no início de 1995, organismo internacional com características e funções similares às da OIC foi, finalmente, formalmente constituído.

O fracasso na ratificação do organismo de comércio, a OIC, e o limitado papel conferido ao organismo financeiro, o FMI, foram demonstrações claras de que a nova potência hegemônica, os Estados Unidos, não tinha qualquer interesse em abrir mão de parte de sua soberania para fóruns multilaterais, nas decisões estratégicas concernentes à sua política econômica. Ao contrário, o sistema de votos proporcionais às quotas dos países, com os norte-americanos subscrevendo praticamente 1/3 do capital do FMI, assegurava o seu poder de veto e controle sobre as diretrizes a serem implantadas no sistema financeiro internacional no pós-guerra.

Mesmo despojado das prerrogativas de emissão de moeda internacional e controle das reservas nacionais dos Estados membros, defendidas por Keynes, o FMI constitui-se no centro do sistema financeiro internacional que emergiu da Conferência de Bretton Woods, com mandato para atuação em três frentes: regulatória, administrando o câmbio e a paridade das moedas frente ao ouro e ao dólar, definidos como reservas internacionais; financeira, provendo liquidez suplementar ao sistema através do financiamento dos países membros; e consultiva, estabelecendo um fórum permanente para discussão das matérias relativas às finanças internacionais.

Claramente, a esperança dos negociadores do sistema financeiro internacional que emergiu de Bretton Woods era de que o mercado se auto regularia no sentido do equilíbrio,

após um breve período de ajustes depois do final da guerra. Ao FMI caberia, apenas, uma atuação complementar como reserva de liquidez para episódios extraordinários e limitados de crise, para os quais bastariam os recursos do Fundo em ouro e dólares, subscrito inicialmente pelos Estados membros.

Na prática, a instabilidade financeira não parou de crescer no imediato pós-II Guerra Mundial e os recursos do FMI foram rapidamente consumidos nas operações iniciais de ajuda aos países membros, em meio a fortes crises de liquidez e instabilidade política. Tal situação, somada à ameaça política representada pelo surgimento de bloco antagônico de poder e a expansão do comunismo, liderado pela União Soviética, obrigou os Estados Unidos a assumirem de vez o papel de estabilizador do sistema financeiro internacional, ao qual haviam se omitido, com consequências globais desastrosas, no período entre guerras.

Além da necessidade norte-americana de contenção do comunismo mediante a diminuição da esfera de influência soviética, três razões principais garantiram a efetividade do papel dos Estados Unidos como gerenciador e *“last resource fund”* do terceiro sistema financeiro internacional, a saber: a política comercial liberalizante que resultou na abertura do vasto mercado interno americano às importações; a concessão de doações e generosos empréstimos de longo prazo aos seus aliados, principalmente aos países europeus, através do Plano Marshall, e ao Japão, através da política dos três ‘D’s (democratização, desmonopolização e desmilitarização); e, ainda, a reabertura dos mercados financeiros em Nova York, utilizados para capitalização e internacionalização das corporações norte-americanas, provendo liquidez e investimentos em escala global.

O plano Marshall foi efetivado através da criação da OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, que reuniu os países da Europa Ocidental que haviam sido devastados pela guerra, inclusive os inimigos do antigo Eixo, Itália e Alemanha

Ocidental. Em que pese o convite, os países do Leste Europeu, incluindo a Alemanha Oriental, viram sua participação ser vetada por ordem expressa de Stalin, temeroso da perda de influência soviética sobre seus novos satélites. Era o começo da Guerra Fria entre o Ocidente e o Bloco Soviético.

O fluxo de bens e capitais dos Estados Unidos para a Europa Ocidental no âmbito do Plano Marshall serviu a ambas as partes, eis que manteve o pleno emprego e a produção industrial em alta nos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que garantiu a reconstrução humana e material da Europa. A onda de prosperidade na Europa Ocidental, durante as décadas de 50 e 60, enfraqueceu os partidos comunistas locais e garantiu o apoio da população à manutenção das democracias liberais e do capitalismo como forma hegemônica de governo no Ocidente.

No Oriente, o Japão viu-se extremamente beneficiado pela Guerra da Coreia no início da década de 50, crescendo o seu papel estratégico como fronteira de contenção do comunismo no Leste e principal fornecedor local de bens e serviços para as tropas americanas em luta contra os norte-coreanos, apoiados pela China comunista.

Após a trégua entre chineses e norte-americanos, com a divisão territorial e política da Coreia nos moldes da Alemanha, a reconstrução e o fortalecimento da Coreia do Sul manteve a importância política do Extremo Oriente no âmbito da Guerra Fria, consolidando novos mercados para a manutenção da influência dos Estados Unidos e a rápida expansão dos conglomerados industriais japoneses, garantindo a sua franca recuperação de capital e tecnologia.

O aumento das responsabilidades e das despesas estadunidenses no pós-guerra, ao contrário de esgotar os recursos do país, serviu como justificativa para a ampliação dos gastos com bases e equipamentos militares. A alta concentração das reservas mundiais de ouro em poder da autoridade monetária norte-americana e a aceitação do dólar como reserva internacional garantiram ao país um orçamento virtualmente ilimitado, emitindo moeda local para abastecer as reservas depauperadas dos demais países ocidentais, ávidos por recompor o Tesouro de seus próprios Bancos Centrais.

O privilégio de financiar déficits com a emissão de sua própria moeda ficou conhecido como “*liability financing*”, e possibilitou aos norte-americanos manter a abertura de seu mercado interno às importações, sem se preocupar com as medidas protecionistas de seus aliados europeus e japoneses, cujo principal interesse era a reconstrução de suas reservas e a recuperação de suas indústrias.

A barganha que garantiu a expansão estratégica global da superpotência norte-americana, ao lado da recuperação financeira e industrial da Europa Ocidental e do Japão, funcionou muito bem enquanto o tamanho da economia dos países aliados ainda era ínfimo frente ao gigantismo hegemônico dos Estados Unidos, entre a segunda metade dos anos 40 e a primeira metade dos anos 60.

A aceleração da corrida armamentista e tecnológica da Guerra Fria, a partir do final dos anos 50, e a efetiva reconstrução das economias europeias a níveis de desenvolvimento e reservas equivalentes aos existentes anteriormente às guerras mundiais renunciaram o final do arranjo que garantia a estabilidade do terceiro sistema financeiro internacional.

Entre os eventos que causaram sérios desequilíbrios orçamentários aos norte-americanos, na segunda metade da década de 60 e na primeira metade da década de 70, pode-se elencar: o crescimento exponencial do orçamento militar para o aumento do arsenal nuclear e seus vetores de ataque; a crescente participação humana e militar na Guerra do Vietnã visando à contenção do comunismo no Sudeste Asiático; a Corrida Espacial para a conquista da órbita terrestre e o envio de missões à Lua; as guerras árabe-israelenses e os consequentes choques de aumento exponencial no preço do petróleo, a partir da formação do cartel da OPEP – Organização dos Países Produtores e Exportadores de Petróleo; a elevação das taxas de juros europeias no início da década de 70, que levou a uma fuga de capitais das instituições financeiras norte-americanas.

A retomada da posição de Potências Regionais por parte dos recuperados aliados europeus ocidentais e japoneses, ao lado da desenfreada expansão dos projetos e compromissos norte-americanos, acarretaram o fim dos mecanismos garantidores da expansão ilimitada da emissão de dólares como moeda de lastro internacional equivalente ao ouro. Mais uma vez, a desconfiança sobre a solvabilidade do papel moeda acarretou uma corrida dos detentores de dólares contra o Tesouro estadunidense, visando à substituição da moeda norte-americana pelo seu equivalente em ouro, como havia acontecido com a libra esterlina no início da I Guerra Mundial e na década de 30.

Frente ao risco de descapitalização de suas reservas de ouro, não restou alternativa ao governo norte-americano, à época encabeçado pelo Presidente Richard Nixon, senão o abandono dos acordos de Breton Woods, em 15 de agosto de 1971, encerrando a conversibilidade e impondo uma sobretaxa de 10% sobre todos os produtos importados. Por ocasião do colapso do terceiro sistema financeiro internacional, estima-se que as reservas de ouro norte-americanas em Fort Knox correspondiam a apenas um terço dos dólares em circulação no mercado mundial.

Era a confirmação do chamado ‘*Paradoxo de Triffin*’ (“*Triffin Dilemma*”), enunciado pelo economista belga Robert Triffin (1960), que previu a insustentabilidade da política de formação de reservas internacionais com base em uma moeda nacional, diante dos crescentes déficits comerciais a serem acumulados pelo país emissor hegemônico para financiar as necessidades de expansão da economia e das reservas das demais autoridades monetárias dos países componentes do sistema.

Tentativas de ressuscitar o sistema de Breton Woods incluíram o Acordo Smithsonian, de 18 de dezembro de 1971, que aumentou a banda de flutuação cambial para 4,5% e reconheceu a desvalorização do dólar e a valorização de várias moedas europeias, com exceção da libra e do franco francês, incluindo também a desvalorização da lira italiana e da coroa sueca. A onça de ouro passou a valer US\$ 38,00 em vez de US\$ 35,00, o que significou uma desvalorização do dólar em torno de 8,5%. Complementarmente, em abril de 1972, os países que formavam o Mercado Comum Europeu celebraram o Acordo Europeu de Flutuação Comum, que ficou conhecido como “*snake in the tunnel*”. A ‘*serpente*’ seria o limite de 2,25%, auto imposto pela Comunidade Europeia, e o ‘*túnel*’ seria a banda de 4,5% acertada no Acordo Smithsonian.

A pá de cal no sistema de Breton Woods ocorreu em 12 de fevereiro de 1973, quando nova desvalorização de 10% do dólar passou o preço da onça de ouro para US\$ 42,22, o que levou Reino Unido, Canadá, Japão e Suíça a reconhecerem, no mês seguinte, a livre flutuação de suas moedas.

A instabilidade gerada pelos eventos de 1973, incluindo o fim do sistema de Breton Woods e o Primeiro Choque do Petróleo, que elevou o preço do barril em quase 400% em menos de um ano, forçou uma reunião dos líderes dos principais países ocidentais industrializados para discussão da crise cambial que se alastrava para uma onda de

desemprego e inflação generalizados, situação inédita desde a vitória aliada na II Guerra Mundial e as décadas de prosperidade que se seguiram.

O encontro mantido na cidade francesa de Rambouillet, em novembro de 1975, reuniu os líderes dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Alemanha Ocidental, Itália e Japão, e deu início ao fórum de discussão financeira conhecido como G-6. Foi reconhecido pelas potências capitalistas que não haveria mais sistema financeiro internacional rígido, passando a vigorar a regra da livre flutuação cambial.

A decisão do G-6 foi ratificada pelos demais países capitalistas em janeiro de 1976, através do Acordo da Jamaica, no âmbito do Fundo Monetário Internacional, que reconheceu a perda de mandato do FMI para fiscalização das taxas de câmbio, aboliu o preço oficial do ouro, fortaleceu o sistema dos Direitos Especiais de Saque dos membros do Fundo e ampliou o alcance de sua ajuda aos países subdesenvolvidos.

3. REGIME FINANCEIRO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

3.1. G-6 e G-7

O surgimento do G-6 e suas posteriores ampliações até o formato atual do G-20 financeiro demonstra uma significativa alteração no padrão de comando observado nas finanças internacionais desde a segunda metade do século XIX. Como visto anteriormente, os sistemas financeiros internacionais, desde então, vem se ancorando nas determinações e interesses da potência que consegue impor seu interesse hegemônico sobre os demais países – inicialmente a Grã-Bretanha, depois os Estados Unidos – ou, na falta ou omissão desta, ficando sujeito ao caos e ao desequilíbrio competitivo e predatório entre os Estados, resultando em conflitos militares e políticos de grandes proporções.

O fim do sistema de Breton Woods, em meio a período de graves crises e incertezas no cenário internacional na primeira metade da década de 70, encerrou o último período de domínio hegemônico das finanças internacionais, com o fim da conversibilidade do dólar em ouro e a livre flutuação das cotações cambiais. Todavia, ao contrário do ocorrido nos períodos que sucederam o final do padrão ouro e do padrão câmbio-ouro, após o encerramento da conversibilidade da libra esterlina e de seu valor como reserva internacional, não houve a eclosão de guerras comerciais generalizadas entre os países ou sua evolução para conflitos militares em escala global.

A concertação das potências capitalistas, inicialmente no âmbito do G-6, e a manutenção da existência dos organismos internacionais criados em Breton Woods ou derivados de acordos multilaterais posteriores, mesmo com a alteração de seus mandatos originais, gerou um colchão de amortecimento das tensões entre os Estados competidores,

mantendo vivos os fóruns políticos de negociação financeira mesmo após o colapso do controle exercido pela potência hegemônica.

Em vez de promover uma guerra cambial e comercial entre os países capitalistas nos anos 80 e 90, o final da rigidez dos Acordos de Breton Woods possibilitou o estabelecimento do G-6, primeiro fórum multilateral efetivo em matéria de regulação financeira, que passou a coordenar, ao lado dos norte-americanos, a posição das autoridades monetárias dos países que haviam se beneficiado do ciclo de progresso comandado pelos Estados Unidos nas três décadas seguintes ao encerramento da II Guerra Mundial.

As amplas reservas de capital humano, material e tecnológico reconstituídas pelos principais países capitalistas aliados dos Estados Unidos no período pós-guerra, com a assistência vital da potência hegemônica, serviram como seguro da estabilidade econômica internacional em níveis que evitaram a retomada de um conflito generalizado num momento agudo de crise norte-americana durante os anos 70.

Não por acaso os temas financeiros e de segurança se cruzam na agenda do G-6 desde a sua criação, em 1975. É simbólico o primeiro encontro do Grupo ter origem em iniciativa dos líderes da França e da Alemanha à época, Giscard D'Estaing e Helmut Schmidt, apenas trinta anos após o final da II Segunda Guerra Mundial, ápice do longo período de hostilidades militares entre as maiores potências continentais europeias.

No ano seguinte, a reunião do G-6 já passou a ter caráter institucional e anual, tendo sido convocada pelo Presidente norte-americano Gerald Ford e seu Secretário de Estado Henry Kissinger com evidente propósito de estímulo ao multilateralismo na discussão das políticas financeiras das maiores nações capitalistas. O encontro mantido em Porto Rico, em

junho de 1976, contou com a inclusão do Canadá, passando o grupo a ser conhecido como G-7.

No final da década de 70, as reuniões do G-7 passaram a coordenar as políticas econômicas das nações desenvolvidas, estabelecer compromissos energéticos comuns após os dois choques do petróleo e manter aberto o fluxo comercial internacional através do estímulo à conclusão da Rodada de Tóquio do GATT.

Após a ascensão de Ronald Reagan à Presidência dos Estados Unidos, no início da década de 80, e o início da recuperação econômica da superpotência, o G-7 passou a adotar uma agenda mais agressiva de vinculação entre as políticas financeiras e de segurança, estabelecendo-se como um dos braços da renovada ofensiva política norte-americana contra o bloco comunista. Além de estimular a continuidade da abertura comercial mundial, através do lançamento da Rodada Uruguai de negociações do GATT, e forçar o financiamento à renovada competição militar contra os soviéticos, autorizando a instalação de mísseis nucleares táticos em território europeu, o fórum foi obrigado a destinar parte de seus recursos e atenções ao resgate dos países latino-americanos, em plena de crise de solvência após os choques do petróleo e o aumento do custo de suas dívidas externas.

O colapso da União Soviética e a liquidação do comunismo na Europa Oriental, no final dos anos 90, simbolizaram a retomada da pujança econômica e militar dos países capitalistas membros do G-7, enterrando o fantasma das crises que haviam estremecido a regulação financeira internacional na década de 70. A reunificação da Alemanha sob o regime capitalista e democrático ocidental sepultou a pretensão de domínio hegemônico soviético e liquidou de fato o bloco comunista, episódio que passou a ser conhecido como o “Fim da História”, nas palavras de Francis Fukuyama, no sentido da supremacia incontestável do sistema capitalista e democrático das potências que compunham o G-7.

A aparente liquidação dos temas relativos à segurança, após a implosão do bloco comunista soviético e a adesão da China a regime de moldes capitalistas em sua economia, significou a abertura da agenda do G-7 para questões de governança global como meio-ambiente, direitos humanos, educação e criminalidade. Tal agenda se refletiu nas discussões financeiras, num ambiente de prosperidade macro-econômica, que passaram a girar em torno de medidas contra a lavagem de dinheiro, tráfico internacional de drogas, contrabando e corrupção governamental.

Ao lado das questões de governança, os líderes do G-7 passaram a dedicar sua atenção à reintegração política e econômica dos países do antigo bloco soviético aos padrões da então recém-criada Comunidade Europeia, num reflexo da nova ordem mundial. Entre as medidas do G-7 para tanto, destaca-se a criação do BERD-Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento, estabelecido em 1991, com mandato para apoiar a transição dos ex-satélites soviéticos para o capitalismo e a economia de mercado. Dentro do novo espírito de governança global, a concessão de empréstimos pelo novo organismo foi condicionada à manutenção de democracia multipartidária pelos Estados membros.

3.2. G-8 e G-20

A partir da desintegração da União Soviética, em 1991, surgiu a questão de como reintegrar a nação líder do antigo bloco comunista na comunidade internacional. A lógica por trás do desejo dos países do G-7 de acolher logo a Rússia como membro efetivo da Europa e do grupo dos países desenvolvidos seguiu aquela adotada, com sucesso, em relação à Alemanha após o final da II Guerra Mundial, ou seja, é melhor atrelar o seu antigo inimigo ao seu bloco aliado do que tentar destruí-lo definitivamente. Como ficou provado no intervalo entre as guerras mundiais, é espantoso o poder de recuperação das grandes potências no espaço de apenas uma geração, o que confirma a temeridade da manutenção da estratégia de confronto ao invés da integração.

A partir do encontro do G-7 de 1991, em Londres, a Rússia passou a participar das reuniões, inicialmente na condição de observadora, por sugestão da Primeira-Ministra Britânica Margaret Thatcher, apoiada pelo Presidente norte-americano George H. Bush. A ideia era apoiar a aceleração do processo de mudanças iniciado pelo Presidente Gorbachev e sinalizar aos antigos dirigentes comunistas que o fim da União Soviética realmente significava o fim da Guerra Fria na Europa.

O momento ainda era de intensa transição política na Rússia e, logo após, em 1992, Gorbachev foi substituído por Boris Yeltsin em meio a tentativas de golpe de estado e ameaças de guerra civil na antiga superpotência comunista. Mais uma vez, os recursos políticos e financeiros disponibilizados pelo G-7 foram fundamentais para garantir a sobrevivência da transição soviética e a consolidação do novo governo na Rússia e suas ex-repúblicas, evitando a expansão da crise aos países da recém-liberada Europa Oriental.

Após a eleição do Presidente Bill Clinton nos Estados Unidos, a Rússia foi convidada a integrar-se definitivamente ao grupo dos países desenvolvidos, a partir da reunião realizada em Denver, Colorado, em 1997, passando o fórum a ser conhecido como G-8. A participação da Rússia à época, em que pesem os problemas econômicos graves enfrentados pelo gigante do leste da Europa, teve por base a inegável influência ainda desfrutada por aquele país nas questões de segurança, com suas gigantescas, embora debilitadas, forças armadas, e o seu arsenal nuclear ainda compatível com o status de superpotência. As questões relativas à integração da Rússia nos organismos internacionais de comércio e de finanças foram deixadas em segundo plano em função do interesse estratégico de integração política da antiga superpotência rival.

Ao lado da inclusão da Rússia no fórum, os países do G-7, livres da ameaça comunista, dedicaram-se, no final dos anos 90, à expansão do liberalismo comercial e financeiro na China, mesmo aceitando a manutenção do seu regime totalitário, e nas regiões periféricas em desenvolvimento, notadamente na Europa Oriental, na América Latina, no Sudeste Asiático, e nas antigas repúblicas soviéticas. Apenas os países muçulmanos e as nações miseráveis da África Setentrional mantiveram-se à parte da onda capitalista liberalizante que varreu o planeta, ancorada na expansão e na democratização dos meios de comunicação a partir da popularização da internet e das comunicações por satélite.

A finalização da Rodada Uruguai do GATT e a criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, finalmente concluíram o tripé de organismos econômicos multilaterais idealizado pelos participantes da reunião de Breton Woods, mais de 20 anos após o colapso do sistema financeiro que emergiu após o final da II Guerra Mundial, comprovando a desvinculação entre o regime cambial e a regulação financeira internacional, questões umbilicalmente ligadas desde a segunda metade do Século XIX.

No ápice do período de calmaria política e desenvolvimento econômico global acelerado que marcou os últimos anos do século XX, o início do século XXI apontava para o predomínio das questões de governança relacionadas à educação, meio-ambiente e criminalidade, em detrimento da agenda tradicional das grandes potências, de temas econômicos e de segurança. Todavia, três eventos fundamentais na alvorada do novo século reverteram as expectativas dos analistas de política internacional: a chegada ao poder nos Estados Unidos da ala radical do Partido Republicano em 2000, os chamados neo-conservadores; os atentados terroristas de escala inédita, perpetrados em solo norte-americano em setembro de 2001, atribuídos a radicais islâmicos; e a maior crise financeira nos países capitalistas desde a grande depressão da década de 30, desencadeada a partir do segundo semestre de 2008.

Pode-se argumentar que a existência do G-8 não teve o condão de impedir a ocorrência dos eventos que voltaram a desestabilizar o equilíbrio de poder mundial no início do século XX. Contudo, uma visão mais realista e pragmática aponta para o papel do fórum como órgão natural de discussão dos temas estratégicos que tenham potencial para geração de conflitos em escala global. A reunião de líderes tem caráter complementar aos organismos econômicos e políticos que emergiram após o final da II Guerra Mundial – ONU, FMI, Bancos de Desenvolvimento e OMC – sem as amarras institucionais características das instituições multilaterais tradicionais. O fórum mantém-se como uma reunião de líderes, com flexibilidade para enfrentar as questões prementes que ultrapassam o mandato ou a rigidez deliberatória e burocrática dos citados organismos.

Prova da resiliência do fórum foi sua capacidade de sobrevivência quando da inesperada ascensão da extrema direita ao poder nos Estados Unidos com a controversa eleição que guindou ao poder o Presidente George W. Bush no ano 2000. Tímidos no início de seu mandato, os elementos radicais do Partido Republicano souberam utilizar-se dos trágicos eventos de setembro de 2001 como mote para implantação de agenda militarista e

unilateralista, urdida sob o nome de “Projeto para o Novo Século Americano” (“*PNAC-Project for the New American Century*”).

A solidariedade da comunidade internacional ao povo norte-americano, em função dos ataques terroristas, logo se transformou em espanto e rejeição quando se observou a sua utilização como pretexto para o ressurgimento do colonialismo em pleno século XXI. Pela primeira vez, desde o final da II Guerra Mundial, os Estados Unidos desconsiderou a opinião de seus aliados do fórum, com exceção da Grã-Bretanha, e lançou-se em campanha militar de conquista do Iraque com o declarado objetivo de estabelecer, a força, um suposto regime democrático e capitalista no coração do Oriente Médio. Para tanto, a nova liderança estadunidense não se furtou a fabricar falsos pretextos e a aterrorizar sua própria população inflando a ameaça de inimigos externos, estratégias que se assemelharam às aquelas utilizados pelos governos fascistas no período entre guerras.

Ao lado do militarismo unilateral, os Estados Unidos, domesticamente, igualmente adotaram agenda de desregulamentação financeira acelerada, retomando as ideias pré-Keynesianas de autossuficiência ilimitada do mercado e de incentivo ao capitalismo predatório e patrimonialista do início do século XX, capitaneadas por Milton Friedman e seus discípulos da Escola de Chicago. O aparelhamento da direção das agências regulatórias por critérios políticos de lealdade às novas políticas do Partido Republicano e o incentivo fiscal à concentração do controle em áreas estratégicas como energia e telecomunicações, não tardaram a produzir gigantescos escândalos de falência fraudulenta, como nos célebres casos da “*Enron*” e da “*WorldCom*”.

O repaginado militarismo, em lugar de basear-se na tradição norte-americana de forças armadas conscritas e cidadãs, passou a adotar a mesma visão corporativa, privilegiando a condução da guerra mediante a concessão de gigantescos contratos de logística para

empreiteiras vinculadas à cúpula do Partido Republicano, como a notória “*Haliburton*” e suas subsidiárias.

Para a condução das operações de combate, pela primeira vez desde a sua Guerra de Independência no final XVIII, a nação norte-americana utilizou-se maciçamente de mercenários organizados corporativamente, cujos atos não estavam sujeitos aos códigos militares nem mesmo à jurisdição dos tribunais norte-americanos. Pequenas empresas, formadas basicamente por ex-integrantes de forças especiais, como a infame “*Blackwater*”, logo se transformaram em corporações bilionárias, verdadeiras milícias não sujeitas à hierarquia militar, com seu próprio equipamento de guerra, operando diretamente sob as ordens da liderança partidária republicana que passou a comandar o Iraque sob a sigla “*CPA - Coalition Provisional Authority*”.

A esperada rápida vitória militar, propagandeada sob o slogan “*Missão Cumprida*” (“*Mission Accomplished*”), transformou-se em sangrenta guerra de atrito contra a população iraquiana, profundamente dividida em facções étnicas e religiosas lutando desesperadamente entre si e contra os invasores ocidentais. Tal fato impossibilitou o esperado autofinanciamento da invasão mediante a exploração dos recursos naturais locais, aumentando exponencialmente os custos de manutenção da segurança e de recuperação da infraestrutura.

Os resultados da combinação das novas políticas financeiras e militares estabelecidas pelos neo-conservadores culminaram na gigantesca crise financeira que marcou o final do segundo mandato do Presidente George W. Bush, em 2008, considerada a maior desde o histórico “*crash*” de 1929. Resumidamente, três fatores, complementares entre si, podem ser elencados como origem do desastre que atingiu a economia norte-americana e da recessão econômica que aflige o país desde então: o custo desproporcional de manutenção de campanha militar unilateral do outro lado do planeta, como no caso da Guerra do Vietnã,

agravado pelo uso extensivo de apoio logístico corporativo e tropas mercenárias, estimado por Joseph Stiglitz em mais de três trilhões de dólares, num conflito ainda em andamento após quase 10 anos de combates; a bolha de crédito privado na área imobiliária, que financiou a manutenção do padrão de vida da população norte-americana durante a época da guerra, que aparentava estar sendo travada sem qualquer custo humano ou material aos contribuintes; a bolha de crédito corporativa, inicialmente na área tecnológica, após no mercado financeiro, sustentada por subsídios fiscais e desregulamentação crescentes.

O episódio da quebra do banco de investimentos Lehman Brothers, no segundo semestre de 2008, desencadeou uma corrida bancária contra o sistema financeiro norte-americano que rapidamente se espalhou pelas principais economias capitalistas, intensamente interligadas desde o processo de internacionalização aprofundado nos anos 90, estressando o equilíbrio monetário da Comunidade Europeia e prolongando a estagnação econômica que aflige o Japão desde o final dos anos 80.

Os crescentes gastos militares norte-americanos e a manutenção do padrão de vida de sua população nos anos de guerra ajudaram a financiar a capitalização dos grandes países periféricos, produtores de bens industriais como a China e a Índia, ou fornecedores de matéria-prima, como Brasil, Rússia e África do Sul. As reservas acumuladas pelos países em desenvolvimento e o seu relativo insulamento do mercado financeiro internacional funcionaram como anteparos ao alastramento da crise, garantindo o seu isolamento do contágio recessivo que se alastrou pelos países desenvolvidos. Somente a China, no final da primeira década do século XXI, já representava cerca de 10% da economia mundial, segundo a OCDE, estimando-se que os países em desenvolvimento alcancem a mesma proporção na riqueza mundial dos países desenvolvidos por volta de 2030.

O realinhamento da situação econômica mundial e o esgotamento do ciclo de poder neo-conservador nos Estados Unidos permitiram a retomada da importância do fórum de líderes mundiais. No auge da crise, em novembro de 2008, foi realizada, em Washington, a primeira reunião que incluiu os líderes das principais países em desenvolvimento, passando a ser conhecido como G-20 financeiro, incluindo Argentina, Austrália, Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul e Turquia, além dos membros originais. Manteve-se o formato do G-8 apenas para as questões de segurança.

O mandato do G-20 financeiro inclui os temas cambiais, a regulamentação do sistema financeiro internacional e as iniciativas em favor do desenvolvimento. Após as reuniões de Washington, em novembro de 2008, e Londres, em abril de 2009, dedicadas ao enfrentamento imediato dos efeitos da crise que ainda se alastrava no mercado financeiro mundial, a reunião de Pittsburgh, em setembro de 2009, passou a coordenar os esforços de estabelecimento de um novo sistema financeiro internacional, a partir do documento “*Marco para o Crescimento Forte, Sustentável e Equilibrado*”.

Ironicamente, o fracasso da postura unilateral e belicista dos novos imperialistas do Partido Republicano norte-americano, atualmente simbolizada pelo movimento “*Tea Party*”, possibilitou a democratização do principal fórum econômico-financeiro mundial, abrindo caminho para a retomada ampliada do multilateralismo que havia caracterizado a década de 90.

4. CONCLUSÃO

O final da primeira década do século XXI assistiu à consolidação do G-20 como principal fórum para o debate da regulação econômico-financeira mundial, cabendo-lhe o papel de coordenador político da atuação das instituições multilaterais derivadas de Breton Woods. A ampliação da participação dos países periféricos e a diluição do poder das potências tradicionais, incluindo a superpotência norte-americana, representam uma guindada significativa na balança de poder global e uma circunstância inédita em uma área tradicionalmente dominada pela potência hegemônica ou, na omissão desta, sujeita à competição caótica e predatória entre os Estados.

Os dois últimos encontros do fórum, realizados em junho de 2010, em Toronto, e em novembro de 2010, em Seul, foram marcados pela dificuldade de articulação de posições consensuais em um grupo de países tão amplo e diversificado. Por outro lado, demonstraram que a inclusão dos principais países em desenvolvimento na arena das decisões econômicas de alcance internacional fortaleceu a legitimidade do regime de regulação financeira internacional, cuja ampliação é meta declarada das nações membros do grupo.

A continuação dos efeitos da crise financeira de 2008, principalmente, nos países desenvolvidos, ampliou o debate entre os defensores de ajuste fiscal imediato, que reduza o crescente déficit público nas principais economias capitalistas, notadamente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, e aqueles que favorecem a manutenção da política neo-Keynesiana de concessão de estímulos fiscais pelos governos ao setor privado.

Paralelamente às atividades de gerenciamento da crise, o G-20 busca consolidar o seu papel de norteador das reformas dos organismos financeiros multilaterais, comandando o

debate sobre os seguintes temas: a aprovação das reformas de voz e voto no Fundo Monetário Internacional; o estreitamento da regulação bancária internacional, negociado no âmbito do Acordo de Basiléia III; a ampliação das ações governamentais visando à promoção do crescimento econômico nos países em desenvolvimento; e o estabelecimento de padrões mais estritos de governança, que facilitem o combate efetivo aos ilícitos financeiros internacionais típicos.

Em que pese o aumento da coordenação entre os países no sentido de ampliar o regime financeiro internacional, persistem os desequilíbrios que ampliaram os efeitos da crise financeira de 2008. A conjunção de tímido crescimento e elevados déficits nos países desenvolvidos, ao lado do dinamismo econômico e da expansão das reservas dos países em desenvolvimento, leva a um aumento exponencial do fluxo de capitais em direção aos emergentes, em função das diferenças no potencial de crescimento e nas taxas de juros. A continuação desta tendência causa uma valorização excessiva das moedas dos países periféricos, e aumenta o risco de disparada da inflação em seus ativos e preços.

A elevação generalizada do custo do capital, e dos preços das matérias-primas e dos alimentos, é uma realidade global, com gigantesco potencial desestabilizador dos regimes políticos, como demonstram as recentes revoltas populares nos países árabes e nos membros mais pobres da Comunidade Europeia. No caso dos europeus, mesmo a aparente consolidação da união política e monetária concluída nos anos 90, é colocada em xeque frente à disparidade da situação fiscal dos países provedores de capital, como a Alemanha, frente ao descalabro das contas públicas de tradicionais recebedores de ajuda, como Grécia, Portugal e Irlanda.

Crescem as pressões dos países endividados, entre os quais a superpotência norte-americana, sobre os países com amplos superávits em suas balanças comerciais e elevadas reservas em moeda forte, sobretudo a China, para que estes desvalorizem suas moedas,

medida que, alegadamente, reequilibraria o fluxo do comércio internacional. A aparente capacidade do mercado de regular livremente as taxas cambiais, exercida desde o final do sistema dólar-ouro na década de 70, cada vez mais se deteriora frente ao aumento do intervencionismo estatal dos mercados de câmbio por todo o globo. Os países em desenvolvimento lutam para evitar a apreciação excessiva de suas moedas e a consequente perda de sua competitividade no comércio internacional.

Se na questão cambial, a atuação do G-20 se mostrou, até agora, insuficiente para conter o aparente retorno à política de desvalorizações competitivas, que tanto mal causou à comunidade internacional na década de 30, mostrou-se mais eficaz na reforma dos organismos financeiros multilaterais.

Por ocasião da última reunião, realizada na Coreia do Sul, chegou-se a um acordo quanto ao realinhamento das quotas do Fundo Monetário Internacional, que aumentou a participação dos países emergentes, notadamente Brasil, Rússia, Índia e China, reduzindo o poder de voto dos países desenvolvidos. Todavia, refletindo a manutenção da condição política de superpotência dos Estados Unidos, ficou resguardado o poder de veto norte-americano. Estão previstas novas revisões das quotas, em 2013 e 2014, de forma a conferir maior peso relativo ao tamanho das economias.

Complementando a reforma do regime financeiro internacional, três propostas na pauta do G-20 têm fundamental importância na reforma regulatória ora em curso: as redes de segurança financeira internacional (*“financial safety nets”*), com o objetivo de criar mecanismos institucionais entre as autoridades monetárias para cooperação mútua em caso de desequilíbrio na balança de pagamentos, evitando o alastramento do contágio em caso de crises internacionais; o endosso às regras de Basileia III, para reforçar a capacidade das instituições financeiras de importância sistêmica de lidar com períodos de stress em futuras

crises de liquidez ou solvência; a uniformização dos padrões de supervisão e de cooperação na troca de informações entre jurisdições, para combater os ilícitos transnacionais; a não discriminação contra credores estrangeiros; o incentivo ao desenvolvimento de um padrão contábil global que unifique a norma norte-americana (“*FASB-Financial Accounting Standards Board*”) e a internacional (“*IASB-International Accounting Standards Board*”), para facilitar a comparação entre as demonstrações financeiras das empresas em todo o mundo e estabelecer regras que facilitem o provisionamento de perdas esperadas.

A questão da promoção do crescimento econômico nos países menos desenvolvidos é vista, no âmbito do fórum, como de fundamental importância para a recuperação e a estabilidade futura da economia mundial. Esta prevista a ampliação do papel dos bancos e agências multilaterais de desenvolvimento nas áreas de infraestrutura, geração de empregos, segurança alimentar e difusão do conhecimento. O foco de tensão, neste caso, é conciliar a posição dos que defendem uma política imediata de austeridade fiscal nos países desenvolvidos, frente à premência da ampliação da ajuda oficial aos países em situação de pobreza extrema.

Por fim, o tema do combate aos ilícitos financeiros internacionais típicos, como a corrupção e a lavagem de dinheiro de origem criminosa, ganhou relevância crescente na medida em que tais práticas, cada vez mais, alastram-se além das fronteiras das jurisdições nacionais, interferindo no equilíbrio competitivo do comércio e do investimento entre os países. Sua inclusão na agenda do G-20 tem o poder de emprestar maior visibilidade e respaldo político às ações policiais previstas nos três principais acordos multilaterais sobre o tema, a “*Convenção Interamericana de Combate à Corrupção*”, a “*Convenção de Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Internacionais*”, e a “*Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção*”.

Ponderando-se sobre a pauta atual do G-20, constata-se que se trata de providências sistêmicas salutares e necessárias para o aperfeiçoamento do regime de regulação financeira internacional, que vêm de encontro ao interesse tanto dos países desenvolvidos como dos emergentes.

Com o atual nível de complexidade e interdependência dos negócios internacionais, não é mais possível admitir-se uma situação de ausência de limites normativos claros para a atuação dos agentes econômicos no mercado internacional.

É dever dos Estados, como guardiões do interesse de seus cidadãos e membros responsáveis da comunidade internacional, trabalhar para o nivelamento do padrão de vida das oportunidades de negócios, combatendo as práticas de concorrência desleal, desvalorização competitiva, mão de obra semiescrava, paraísos fiscais, pirataria, tráfico internacional de drogas, exploração predatória do meio-ambiente, violações de direito humanos universais e delitos transnacionais de toda a espécie.

Mesmo admitindo-se que os regimes internacionais ainda se prestem para a legitimação do exercício de poder pela potência hegemônica, tal custo é pequeno quando comparado aos benefícios gerados pela atuação dos componentes do sistema em prol do estabelecimento de padrões equitativos para a solução das controvérsias entre os Estados. A experiência demonstra que os conflitos são parte da essência da política externa, o que justifica a manutenção de mecanismos permanentes de negociação e solução que evitem o uso da força e do protecionismo nas relações internacionais. Neste sentido, é salutar a expansão do fórum G20, tanto no que concerne à ampliação de seus membros quanto à expansão dos temas de governança em sua agenda.

5. REFERÊNCIAS

- 1) BILMES, L., STIEGLITZ, J. The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict, New York: W. W. Norton & Company, 2008.
- 2) BRZEZINSKI, Z. Out of Control: Global Turmoil on the Eve of the 21st Century, New York, Touchstone, 1995.
- 3) GALBRAITH, J. Uma breve história da euforia financeira, São Paulo: Editora Pioneira, 1990.
- 4) HOBBSBAWN, E. Globalização, Democracia e Terrorismo, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- 5) HOBBSBAWN, E. The Age of Empire: 1875-1914, New York: Vintage, 1989.
- 6) HOBBSBAWN, E. The Age of Extremes: 1914-1991, New York: Vintage, 1994.
- 7) KENNEDY, P. Ascensão e Queda das Grandes Potências, São Paulo: Campus, 1989.
- 8) KEYNES, J. Consequências Econômicas da Paz, Brasília: UNB, 2002.
- 9) KLEIN, N. The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism, New York: Metropolitan Books, 2008.
- 10) KRUGMAN, P.; OSTEFLD, M. Economia Internacional - teoria e política. 4ª ed., São Paulo: Markon Books, 1999.
- 11) LUZ, R. Relações Econômicas Internacionais, 2ª ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- 12) TRIFFIN, R. Gold and the Dollar Crisis, New Haven: Yale University Press, 1960.
- 13) TRIFFIN, R. A Evolução do Sistema Monetário Internacional: reavaliação histórica e perspectivas futuras. São Paulo: Saraiva, 1979.
- 14) TRINDADE, A. Direito das Organizações Internacionais, 3ª edição, Belo Horizonte, 2003.
- 15) REZEK, F. Direito Internacional Público: Curso Elementar, 12ª edição, São Paulo: Saraiva, 2009.
- 16) ROTHERMUND, D. The Global impact of the Great Depression 1929-1939. Oxford: Routledge, 1996.

- 17) BUZAN, B. The Security Dynamics of a 1 + 4 World, Ankara: Paper for Conference on 'Globalization and National Security', 15-16 June 2002.
- 18) COSTA VAZ, A. Globalização e relações internacionais: o sistema de Estados-Nação frente aos processos econômicos globais, Revista Múltipla, Brasília, dezembro 1999.
- 19) HUNTINGTON, P. The Clash of Civilizations?, New York: FOREIGN AFFAIRS, Summer 1993, p. 22/49.
- 20) SATO, E. Mudanças estruturais no sistema internacional: a evolução do regime de comércio do fracasso da OIC à OMC, Brasília, 20 maio 2001.
- 21) COELHO DA COSTA, A. O valor do dinheiro nos Estados Unidos, sem data. Disponível em http://antonioluizcosta.sites.uol.com.br/moeda_eua.htm. Acesso em 10/03/2011.
- 22) COELHO DA COSTA, A. O valor do dinheiro no Reino Unido, sem data. Disponível em http://antonioluizcosta.sites.uol.com.br/moeda_ru.htm. Acesso em 10/03/2011.
- 23) COHEN, B. Breton Woods System, sem data. Disponível em <http://www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen/inpress/bretton.html>. Acesso em 11/02/2011.
- 24) MARINHO, P. O SISTEMA MONETÁRIO INTERNACIONAL: uma interpretação a partir do conceito de hegemonia mundial, sem data. Disponível em: http://www.uesc.br/dcec/pedrolopes/artigo_prof_pedro_lopes_sistema_monetario.pdf. Acesso em 15/02/2011.
- 25) NUNES, P. Lei de Gresham, março de 2009. Disponível em: <http://www.knoow.net/cienceconempr/economia/leidegresham.htm>. Acesso em: 20/03/2011.
- 26) ROSS, K., British Coins before the Florin, Compared to French Coins of the Ancien Régime, sem data. Disponível em: <http://www.friesian.com/coins.htm>. Acesso em 12/03/2011.

- 27) The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, 2010. Disponível em: http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf. Acesso em 02/03/2011.
- 28) G20 The Global Plan for Recovery and Reform, 2009. Disponível em: <http://www.g20.org/Documents/final-communique.pdf>. Acesso em 02/03/2011.
- 29) G20 Progress Report on The Economic and Financial Actions of the London, Washington, Pittsburgh G20 Summits prepared By Korea, Chair, 2010. Disponível em: http://www.g20.org/Documents2010/07/July_2010_G20_Progress_Grid.pdf, Acesso em 02/03/2011.
- 30) The White House, Secretary of Press, G-20: Fact Sheet on IMF Reform, 12/11/2010. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/12/g-20-fact-sheet-imf-reform>, Acesso em 07/03/2011.
- 31) IMF, Lessons of the Financial Crisis for Future Regulation of Financial Institutions and Markets and for Liquidity Management, 04/02/2009, Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/020409.pdf>. Acesso em 08/03/2011.
- 32) OECD, Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience From OECD Countries, 01/02/2011, Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/5kgglrvcpth.pdf?expires=1301634003&id=0000&accname=guest&checksum=71055DF74E4F30A1B25A3DB3BD95AFA8>. Acesso em 09/03/2011.
- 33) OECD, Country Statistical Profiles 2010, Disponível em: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=csp2010>. Acesso em 09/03/2011.