

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO
ESCOLA PAULISTA DE POLÍTICA, ECONOMIA E NEGÓCIOS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

Márcio Pires da Fonseca Junior

**Influência da Liberalização Financeira do Final do Século XX
No Mercado Internacional de Petróleo**

**Osasco
2020**

Márcio Pires da Fonseca Junior

**Influência da Liberalização Financeira do Final do Século XX
No Mercado Internacional de Petróleo**

Trabalho de Monografia apresentado
à Escola Paulista de Política, Economia e
Negócios da Universidade Federal de São
Paulo como requisito parcial para obtenção
do grau em Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientadora: Profa. Dra. Cláudia
Alessandra Tessari.

**Osasco
2020**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Unifesp Osasco
e Departamento de Tecnologia da Informação Unifesp Osasco,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

F676i FONSECA JUNIOR, Márcio Pires da
Influência da liberalização financeira do final do século XX no
mercado internacional de petróleo / Márcio Pires da Fonseca
Junior. - 2020.
52 f. :il.

Trabalho de conclusão de curso (Ciências Econômicas) -
Universidade Federal de São Paulo - Escola Paulista de Política,
Economia e Negócios, Osasco, 2020.
Orientador: Profa. Dra. Cláudia Alessandra Tessari.

1. Estados neoliberais. 2. Neoliberalismo. 3. Capitalismo. 4.
Petróleo. 5. Conflitos. I. Tessari, Profa. Dra. Cláudia Alessandra ,
II. TCC - Unifesp/EPPEN. III. Título.

CDD: 330.9

Agradecimentos

Agradeço aos meus pais Márcio e Sandra pela inspiração e pelo apoio incondicional durante minha jornada acadêmica. Agradeço também às minhas irmãs Maria Júlia e Ana Beatriz pelos incentivos e por estarem sempre ao meu lado.

Agradeço à minha Orientadora Prof. Dra. Cláudia Alessandra Tessari pelos ensinamentos e pela confiança.

Agradeço a todo o corpo docente do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de São Paulo por terem me transmitido a dívida do pensamento econômico.

Resumo

Esta monografia tem o objetivo de apresentar ao leitor as relações entre a hegemonia financeira norte-americana e a configuração do mercado internacional de petróleo no século XXI. No primeiro capítulo apresento ao leitor um apanhado histórico sobre os fatos políticos que envolveram a formação da configuração hegemônica norte-americana após a Segunda Guerra Mundial e as políticas de caráter neoliberal que consumaram a posição central do dólar na configuração internacional atual. No segundo capítulo, foram analisados os fatores que expressam a hegemonia capitalista e financeira norte-americana no mercado internacional de petróleo do século XXI, e como esta hegemonia afeta os países produtores de petróleo. O processo que levou ao conflito iraquiano nos demonstrou empiricamente a violência da hegemonia do dólar. A conclusão deste trabalho conscientiza o leitor sobre a importância do debate acerca de interferências políticas no mercado internacional de petróleo.

Palavras-chave: Neoliberalismo, Hegemonia, Petróleo, Conflito.

Abstract

This work has the main objective to present the reader about the relations between United States financial hegemony and the configuration of the international oil Market. On the first chapter, I present to the reader a historical overview about the political facts that evolved the formation of the North American hegemony after the Second World War, and the neoliberal politics that shaped the central position of the dollar in the world economy. On the second chapter, I analyzed the factors that express the American hegemony in world oil Market on 21st century and how this hegemony may affect oil-producing countries. The conflict that took place in Iraq demonstrates empirically the violent hegemony of the dollar. The conclusion of this work must aware the reader about the importance of the debate on political interferences in international oil Market.

Keywords: Neoliberalism, Hegemony, Oil, Conflict.

Sumário

1. Introdução.....	7
2. Liberalização financeira no final do século	
XX.....	8
2.1 De Bretton Woods à década de	
1970.....	9
2.2 O fim de Bretton Woods e o caminho para o	
Neoliberalismo.....	14
2.3 A hegemonia norte-americana.....	26
3. O mercado internacional de petróleo no século	
XXI.....	31
3.1 Os Estados Unidos e o mercado internacional de	
petróleo.....	31
3.2 Os Países	
Produtores.....	37
3.3 A Guerra do	
Iraque.....	45
4. Conclusões.....	51
5. Referências.....	53

1) Introdução

O petróleo é a maior fonte de energia utilizada pela comunidade mundial, as pesquisas e debates sobre energia renovável demonstram a preocupação dos países desenvolvidos em estabelecerem alternativas a possíveis episódios de escassez de petróleo ou alta no preço no futuro. Sem dúvida, este debate se fortaleceu após as crises do petróleo de 1973 e 1979, quando uma ação coordenada dos países da OPEP resultou em uma crise na liquidez da moeda norte-americana e uma recessão global.

Nesta argumentação deveremos em primeiro lugar, demonstrar o processo histórico e político que deu origem ao sistema capitalista financeiro do século XXI. As exigências dos acordos de Bretton Woods traziam consigo a necessidade da integração da economia mundial para a superação dos movimentos de capital especulativo. Foi durante este período de integração no pós-guerra que as multinacionais petrolíferas expandiram suas atividades internacionais - esta expansão se deu em parte por mudanças nas atividades trabalhistas globais, parte por mudanças nas políticas nacionais e parte por desdobramentos políticos da Guerra Fria. A ordem econômica de Bretton Woods tinha como membro regulador os Estados Unidos, que utilizaram desta posição para se consolidarem como potência hegemônica econômica. A compreensão desta posição central estadunidense nos levará à análise crítica do comportamento das autoridades norte-americanas em relação às crises do dólar nos anos 1970 que juntamente com a expansão dos movimentos financeiros globais inseriu o paradigma neoliberal na política econômica mundial, fato que marca parte da liberalização financeira.

Na segunda parte da argumentação entenderemos as especificidades do mercado internacional de petróleo. Neste ponto, as características dos países produtores de petróleo no mercado internacional deverão revelar suas dificuldades econômicas, e o debate sobre o conflito iraquiano deverá revelar o poder hegemônico militar e econômico norte-americano no capitalismo financeirizado do século XXI. Pretende-se com isso, demonstrar a estreita relação entre políticas nacionais, geopolítica global e o mercado internacional de petróleo.

Assim, procura-se mostrar nesta monografia que foi durante o estabelecimento da ordem keynesiana de Bretton Woods que as empresas multinacionais dos países

desenvolvidos expandiram suas atividades a nível global e que a restrição dos fluxos internacionais acabou por favorecer o investimento estrangeiro direto como forma de movimentação de capital, o que levou ao surgimento e expansão das grandes empresas multinacionais petrolíferas anglo-americanas. Esta expansão se deu devido à posição norte-americana de regulador do sistema monetário dólar-ouro. A posição central do dólar no mercado internacional assumida após 1979 consumou a hegemonia norte-americana no novo sistema financeirizado. Essa posição estadunidense se expressa violentamente no mercado internacional de petróleo, uma vez que este bem tem grande importância no planejamento militar norte-americano, e foi justamente a hegemonia militar, que levou à consolidação da hegemonia econômica no final da Segunda Guerra Mundial.

Ao apresentarmos o processo que levou à guerra do Iraque pretendemos mostrar a tendência contagiosa da liberalização financeira sob a hegemonia da moeda norte-americana, tendência que representa um novo tipo de relação de poder e a ruína das políticas desenvolvimentistas nacionais - que outrora foram vistas como “libertações” de poderes coloniais. Esta nova relação de poder confere aos países produtores de petróleo dependência de fluxos de investimentos externos para a expansão de suas produções e receitas, o que os leva a uma “desnacionalização” do setor extrativista. O petróleo que uma vez fora incentivador do nacionalismo intervencionista, confere aos grandes países produtores no século XXI vulnerabilidade em relação a interferências estrangeiras, colocando em questão as soberanias nacionais. Este processo também revela a brevidade da relação entre interesses hegemônicos nacionais e interesses de capital privado no mercado internacional de petróleo do século XXI, onde a união destes interesses é expressa em operações militares.

2) Liberalização Financeira no final do século XX

O ponto de partida da primeira fase da argumentação deste trabalho se dará acerca da contextualização histórica acerca do processo político e econômico do período pós Segunda Guerra Mundial que originou o sistema capitalista financeiro do século XXI. As análises dos livros “*States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*” de Eric Helleiner e “*Capitalismo Global*” de Jeffrey Frieden nos fornecerão o material necessário para tal contextualização. Após a Segunda Guerra Mundial a reestruturação keynesiana solucionadora da inatividade econômica foi colocada em prática por decisão dos países participantes da conferência de Bretton

Woods. Esta decisão foi motivo de grande crescimento econômico e a prosperidade nas grandes economias ocidentais até o ponto de ruptura no início dos anos 70 marcado pelas crises do petróleo de 1973 e 1979.

2.1 De Bretton Woods à década de 1970.

Os anos que sucederam o fim da Segunda Guerra Mundial, foram marcados na Europa por dificuldades econômicas e estruturais impostas pelo conflito. E mesmo após a reestruturação, Frieden (2008), argumenta que o PIB per capita da Europa em 1950 equivalia ao dos Estados Unidos em 1905. A presença de um desafio econômico era clara para os países europeus, foi então em 1944 que os acordos de Bretton Woods se estabeleceram. Os objetivos eram relativamente simples; conduzir as economias nacionais a uma integração comercial internacional e ao mesmo tempo demonstrar preocupação política com o estado de bem-estar social. Estes objetivos seriam alcançados através do controle de capitais especulativos sob a liderança econômica dos Estados Unidos e com a cooperação das economias ocidentais.

Os benefícios do Sistema de Bretton Woods foram notáveis; os países do Ocidente e Japão obtiveram altas taxas de crescimento ao mesmo tempo que contiveram as taxas de desemprego e inflação. Durante este período, os Estados Unidos cresciam a taxas significantes, no entanto, Europa e Japão apresentavam crescimento extraordinário, muito acima dos Estados Unidos. (FRIEDEN, 2008)

Em boa medida, o crescimento do período foi derivado também da incorporação, por parte das indústrias europeias e japonesas, de novas tecnologias produtivas e pela ampliação de setores estratégicos - como automobilístico, petroquímico e eletrônico – que foram responsáveis por conferir a estas indústrias nacionais grau de competitividade interna e por expandir a atividade industrial, haja visto que neste período, o setor agricultor destes países sofreu forte encolhimento. O Japão e os países europeus tiveram suas economias impulsionadas com eficácia devido ao renascimento do comércio mundial e dos investimentos no pós-guerra. Empresas multinacionais norte-americanas viram a oportunidade de se instalarem nestes países com seus processos modernos. Após esse período de renascimento do comércio e dos investimentos os Estados Unidos já exportavam com avidez e passaram a importar maiores quantidades de produtos estrangeiros, e assim, as empresas do Japão e da Europa puderam vender seus produtos aos norte-americanos e comprar destes insumos e tecnologias de produção. Segundo

Frieden (2008), os investimentos diretos de empresas norte-americanas com destino ao Japão e Europa pularam de US\$ 2bilhões em 1950 para US\$41 bilhões em 1973, as duas regiões em desenvolvimento foram responsáveis por fortalecer a integração mundial proposta nos acordos de Bretton Woods.

A integração do comércio internacional dependia de uma Europa unificada para se colocar em prática, não seria viável para os Estados Unidos assumirem o papel de liderança monetária no sistema de Bretton Woods caso a Europa não adotasse um modelo federativo unificado; o que Frieden chama de “Um Estados Unidos da Europa”. Jean Monnet, um conselheiro político francês, imaginava em 1941 que um desenvolvimento industrial europeu baseado no consumo e na produção em massa só seria possível caso a estrutura institucional e financeira da Europa fosse similar a dos Estados Unidos, caso contrário, as empresas europeias não conseguiriam competir com as americanas e não conseguiriam beneficiar a reconstrução da economia do continente.

“O industrialismo ao estilo norte-americano exigia um mercado tão extenso quanto o dos Estados Unidos, necessitava de corporações tão grandes quanto as norte-americanas e de mercados financeiros tão sofisticados quanto Wall Street” (FRIEDEN,2008, p.236)

Neste ponto, é visível o conjunto de esforços dos países europeus em aceitarem uma integração mundial dirigida pelos Estados Unidos, haja visto a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 1952, que unificou países produtores de carvão que no passado competiam entre si, França e Alemanha. Outras comunidades também foram responsáveis pelo aumento da integração político-econômica na Europa bem como a Comunidade Europeia de Energia Atômica e o Mercado Comum Europeu em 1958.

Se por um lado os acordos de Bretton Woods foram a maior liberalização comercial da história, por outro, os países europeus tinham como objetivo expandir suas capacidades produtivas e consolidar-se na competição do mercado internacional. Por este motivo, o Mercado Comum Europeu tomou ciência de que para alcançar o objetivo da expansão produtiva europeia, proteções às indústrias locais seriam necessárias. No entanto, a liberalização do comércio e o aumento da capacidade produtiva não deveriam afetar um dos pilares desenvolvidos ao longo do século no continente europeu; o compromisso com as políticas sociais. Frieden explica que a liberalização do comércio mundial foi um dos sucessos de Bretton Woods, o Acordo Geral sobre Tarifas e

Comércio (GATT) de 1947 reduziu as tarifas mundiais em 1/3 e decretou que a discriminação comercial entre nações estaria acabada, isso significava que qualquer acordo tarifário entre dois países passaria a valer para todos os países do Acordo. O resultado destas medidas foi uma explosão no comércio mundial; a Europa ocidental em 1950 somava US\$ 19 bilhões em exportações, já no ano de 1973 as exportações da Europa ocidental ultrapassavam a casa dos US\$ 244 bilhões. Os efeitos colaterais do GATT foram aparentes; a liberalização do comércio mundial e o aumento das exportações desenvolveu nos países do Acordo um setor industrial-exportador de grande importância para os produtos nacionais, o que levou a um encolhimento dos setores agrícolas dos países. Além disso, as economias em desenvolvimento enfrentavam dificuldades em eliminar com totalidade as barreiras comerciais uma vez que necessitavam fortalecer seus mercados internos. O Acordo por fim, permitiu que economias em desenvolvimento adotassem políticas protecionistas a fim de se protegerem da condição de déficit. Frieden também argumenta que o GATT dificultava a formação de uniões aduaneiras devido ao princípio do universalismo das imposições, sendo assim, o Acordo teve de impor exceções para reduzir os efeitos negativos da liberalização comercial descontrolada sobre as economias nacionais.

No âmbito monetário, os acordos de Bretton Woods “mesclavam” a estabilidade da era do padrão-ouro com a tentativa de evitar insegurança do período entre guerras. Frieden explica que durante o estabelecimento dos acordos e criação do FMI, foi acordado que o Dólar seria o instrumento monetário que lideraria a liberalização e expansão comercial devido a sua consistência em relação às moedas europeias e japonesas. Este cenário perdurou até 1958 quando as moedas estrangeiras se tornaram conversíveis no mercado internacional. A partir deste momento, a paridade Dólar-Ouro estaria fixada em US\$ 35 a Onça e as taxas de câmbio seriam pré-fixadas pelas autoridades monetárias, mas, diferentemente do padrão Ouro, haveria possibilidade de modificação das taxas de câmbio. No entanto, Frieden defende que esta possibilidade não afetava a estabilidade das taxas de câmbio a ponto de desestimular a atividade comercial. O sistema de Bretton Woods trazia consigo o controle de capitais internacionais de curto prazo, e oferecia às nações autonomia econômica para atender suas demandas internas mesmo que estas fossem levemente antagônicas aos princípios dos acordos. Este pode ser o fator de maior importância para a explicação do sucesso da ordem monetária de Bretton Woods; as propostas elaboradas por John Maynard Keynes

e Harry Dexter White tinham como objetivo restringir o economicamente maléfico capital especulativo de curto prazo e incentivar o investimento estrangeiro produtivo de longo prazo, por sua vez benéfico. A imposição de taxas e proibição de movimentação de capitais especulativos foram medidas tomadas em cooperação entre os países membros de Bretton Woods, o que ajudou por manter a estabilidade das moedas e um mercado “aberto” com estímulo ao investimento de longo prazo, que foi de suma importância para o desenvolvimento de políticas macroeconômicas internas eficientes.

Em relação aos investimentos internacionais, Frieden mostra que desde o período pós Primeira Guerra Mundial os Estados Unidos ocupavam posição pioneira no papel de credor internacional; os empréstimos internacionais compunham grande parte dos rendimentos de instituições financeiras norte-americanas. Com as imposições e restrições de Bretton Woods ao capital de curto prazo, as empresas multinacionais norte-americanas viram nos mercados locais oportunidades de investimentos atraentes nos países. Sendo assim, nos anos de 1970 o investimento estrangeiro direto passou a ter quatro vezes mais importância que os empréstimos internacionais na economia mundial.

“Na era de Bretton Woods, o investidor típico passou a ser uma empresa estrangeira construindo fábricas no exterior”
(FRIEDEN, 2008, p. 242)

A característica dos investimentos diretos estrangeiros nesta época, no entanto, era diferente. Frieden nos mostra que antes da Segunda Guerra Mundial o investimento externo direto se destinava a produções agrícolas e minerais, geralmente encontradas em países pobres, já nos anos 1960 os investimentos estrangeiros diretos se destinavam a indústrias de maiores níveis tecnológicos, principalmente a automobilística e a de eletrônicos, e estas indústrias eram encontradas em maior número nos países desenvolvidos. Em 1973, três quartos dos US\$200 bilhões que foram investidos haviam sido direcionados a países de industrialização avançada. Os investimentos estrangeiros foram de suma importância para a manutenção da posição credora americana, as multinacionais passaram a “depende” dos investimentos realizados no exterior para auferirem maiores rendimentos na era Bretton Woods. Analogamente, o montante de produção industrial dos países europeus e Japão passou a ser altamente dependente da produção de empresas estrangeiras que fomentavam a atividade econômica. Nos países em desenvolvimento, esta dependência se mostrava ainda mais acentuada. Segundo

Frieden: “O investimento estrangeiro se tornou a principal força da integração econômica internacional”.

Os investimentos apresentaram um crescimento exponencial durante os anos da vigência dos acordos de Bretton Woods, assim como o comércio mundial. As estabilidades monetárias e as reduções de barreiras foram de suma importância para a expansão dos investimentos e o sucesso da expansão das empresas multinacionais norte-americanas pode ser explicado segundo Frieden por dois fatores; pelo crescimento da produção mundial e do consumo “em massa” e pela permanência de barreiras comerciais, onde o exercício de seus compromissos com as indústrias nacionais fez os países se protegerem da competição internacional. Neste cenário, as multinacionais americanas não tinham outra alternativa que não a instalação de sedes e fábricas internacionais a fim de abastecerem as economias locais, medida chamada por Frieden de “salto tarifário”. Em suma, independentemente de quais foram os interesses nacionais envolvidos neste processo, os investimentos estrangeiros foram responsáveis por integrar com maior força os países do mundo industrializado, uma prova disso é o surgimento do bloco europeu a partir dos “retalhos” dos desenvolvimentos nacionais, mesmo que este bloco tenha sido formado com a finalidade de retomar mercados coloniais.

Uma das maiores preocupações dos arquitetos dos acordos de Bretton Woods era a de que a liberalização e expansão do comércio mundial poderiam danificar as políticas sociais das economias europeias, a preocupação das economias com o estado de bem-estar social fez com que estas expandissem com significância as reformas sociais internas dado o crescimento econômico acelerado no pós-guerra, o mesmo aconteceu nos Estados Unidos. Para Frieden, a ordem de Bretton Woods trazia um “consenso político” entre as bases políticas acerca das medidas sociais, e talvez por este motivo as economias poderiam pela primeira vez conciliar políticas sociais “generosas” com capitalismo de mercado e integração internacional. Esse “consenso”, segundo Hobsbawm apoiou-se num consenso político efetivo entre a direita e a esquerda, mas também se baseou num acordo tácito entre patrões e empregados:

“Apoiou-se num consenso político efetivo entre a direita e a esquerda na maioria dos países “ocidentais”, tendo a extrema direita fascista-ultranacionalista sido eliminada do cenário político pela Segunda Guerra Mundial e a extrema esquerda comunista pela Guerra Fria. Também se baseou num consenso tácito ou explícito entre patrões e

organizações trabalhistas para manter as reivindicações dos trabalhadores dentro de limites que não afetassem os lucros, e as perspectivas futuras de lucros suficientemente altos para justificar os enormes investimentos sem os quais o espetacular crescimento produtividade da mão de obra da Era de Ouro não poderia ter ocorrido. “ (Hobsbawm, 1995, p. 276)

Ainda segundo Hobsbawm, a Era de Ouro (como ficou conhecido esse período) foi derivada de uma incomum combinação “keynesiana” de crescimento numa economia capitalista baseada no consumo de massa de uma força de trabalho plenamente empregada e cada vez mais bem paga. (Hobsbawm, 1995, p. 276)

As rígidas imposições de Bretton Woods trouxeram para as economias mundiais crescimento econômico, prosperidade social e integração internacional além de democracia política. O resultado das imposições de Bretton Woods foi um consenso generalizado entre estados fortes e mercados liberalizados, grandes indústrias e trabalho organizado e entre liberais e socialistas que resultou no mais longo período de prosperidade econômica da história moderna.

2.2 O Fim de Bretton Woods e o caminho para o Neoliberalismo

A ordem monetária imposta nos acordos de Bretton Woods e a paridade Dólar-Ouro demonstraram ampla eficiência em alcançar o objetivo da integração do comércio mundial, no entanto, durante a década de 1970, as autoridades políticas dos Estados Unidos começaram a colocar em questão a viabilidade do sistema para a economia nacional. Enquanto a paridade Dólar-Ouro US\$ 35/Onça estivesse imposta, os Estados Unidos deveriam garantir aos países a troca de Dólares por Ouro em casos de baixa liquidez do Dólar, a grande quantidade de dólares nos mercados internacionais provinda da expansão das atividades econômicas resultou em um cenário onde os países poderiam se desfazer de quantidades significativas de Dólares a fim de se protegerem contra depreciações, ou até mesmo especular contra a moeda norte-americana. As alternativas para o governo de Richard Nixon eram claras; aumentar a taxa de juros, aplicar austeridade fiscal e controle salarial, o que levaria a economia norte-americana a uma recessão. Nixon recusou-se a apreciar os juros a fim de atrair investidores devido a motivos políticos, para piorar, a liberalização do comércio reforçava pressão sob a desvalorização do Dólar uma vez que neste período os Estados Unidos importavam mais

do que exportavam e em 1971 anotaram seu primeiro déficit comercial devido à queda nas exportações. As autoridades americanas se encontravam em impasse em relação às medidas que deveriam ser tomadas; o Federal Reserve recomendava que políticas austeras deveriam ser implementadas, com controle fiscal e inflacionário a fim de reestabelecer a confiança do Dólar, Richard Nixon preocupado com sua base política temia que tais medidas pudessem desacelerar o crescimento econômico e optou pelo fim da paridade marcando um encerramento da combinação entre interesses nacionais e integração econômica defendida por Keynes e White em 1944 (Frieden, 2008, p.285)

O que explica a queda do sistema monetário imposto, que representa também o desmanche da ordem econômica de Bretton Woods, segundo Frieden são dois motivos. Em primeiro lugar, o controle de capitais proibia a movimentação do capital estrangeiro de curto prazo, fator que contribuiu nas décadas de 1950 e 1960 para a estabilidade econômica e crescimento dos países, uma vez que a política macroeconômica de um, garantia a estabilidade de outro, o que garantia aos países uma certa “independência” macroeconômica. Com isso, as nações tinham liberdade para flutuarem suas taxas de câmbio acordo com as movimentações no Dólar. Estes aspectos foram importantes pois quando a atividade financeira mundial ressurgiu nos anos 1970, foi possível que investidores de capital estrangeiro de curto prazo auferissem ganhos a partir das diferentes taxas nacionais e que pudessem especular contra a confiabilidade do Dólar. O segundo motivo, foi ocasionado pelo primeiro: o aumento da pressão internacional sobre o Dólar. Com a expansão do comércio mundial, a planificação da economia mundial e o encolhimento da americana, a confiabilidade dos países na estabilidade do Dólar foi afetada e investidores do mundo começaram a duvidar do comprometimento dos Estados Unidos com a taxa de câmbio fixa em relação ao ouro. O governo dos Estados Unidos encontrava grande dificuldade em honrar suas obrigações domésticas e ao mesmo tempo manter o valor de sua moeda, dessa forma, a solução encontrada foi o Federal Reserve aumentar os juros a fim de tornar o Dólar mais atrativo e resolver o impasse, o que levou os Estados Unidos a uma recessão econômica.

Os grandes gastos públicos das administrações Johnson e Nixon contribuíram para o aumento da inflação, este fato juntamente com o aumento da taxa de juros ocasionou uma “apreciação real no câmbio”, que segundo Frieden era uma apreciação “artificial” no valor da moeda. Esta apreciação artificial acabou por ampliar as impositões e investimentos externos dos Estados Unidos e os países estrangeiros não

podiam recusar estes dólares por dependência econômica. A confiança sob o dólar fora afetada assim, devido a inflação norte-americana, e em resposta os países começaram a trocar grandes quantidades de Dólares por Ouro com o intuito de protegerem suas reservas nacionais e os Estados Unidos não poderiam sustentar a conversibilidade caso essa tendência continuasse, e optaram, portanto, por acabar com o sistema.

Com a expansão do comércio mundial no período pós-guerra, as economias desenvolvidas alavancaram suas produções industriais e estabeleceram-se como ofertantes de produtos no mercado mundial. Estes países, e principalmente o Japão, utilizavam de novas tecnologias e mercados em expansão para se fortalecerem na competição exportadora internacional. Isso causou rupturas na integração econômica de Bretton Woods, uma vez que os países exportadores de bens primários eram, segundo Frieden, “uma dádiva para seus consumidores e um atraso para os produtores com os quais competiam”. Além disso, a expansão das empresas multinacionais através dos investimentos estrangeiros diretos foi fator redutor da competição sob mercados internos nas economias, o que resultou em uma desconfiança sobre o investimento estrangeiro por parte dos produtores locais. Os governos passaram então a restringir a partir do final dos anos 1960, a entrada de investimentos estrangeiros em setores estratégicos, e para piorar a situação, os governos da Europa ocidental enfrentavam protestos por parte da classe trabalhadora que reivindicava maiores salários, compatíveis com as duas décadas de expansão econômica vividas.

A expansão comercial internacional de Bretton Woods também gerou efeitos reversos em algumas economias locais que dependiam do sistema de industrialização por substituição de importações. Com a instalação de indústrias multinacionais, os países deveriam importar bens de produção e matérias primas, o que contribuía para o déficit na balança de pagamentos. Além disso, o sistema de industrialização por substituição de importações era contra a prática da exportação e os países necessitavam de dinheiro para importar os bens de produção e matérias primas, o que questionou a viabilidade do sistema. A industrialização por substituição de importações também impactou as divisões sociais dos países que a adotaram, o setor agrícola destes países foi encolhido e a população rural migrou para as cidades a procura de novos empregos, no entanto, o sistema de industrialização é mais intensivo em capital, e menos intensivo em trabalho, sendo assim, uma nova classe de trabalhadores desempregados sem qualificação e sem acesso a seguridades empregatícias surgiu nos centros urbanos. Os

países socialistas também enfrentavam problemas internos; a expansão tecnológica soviética era direcionada estritamente a objetivos militares e direcionava aos mercados e a produção pouca inovação ao modo que nos anos 1970 a União Soviética importava a maior parte de suas inovações tecnológicas comerciais.

Frieden afirma que no início da década de 1970 a insatisfação estava instaurada, a competição comercial, os fluxos de capital e as flutuações cambiais atrapalhavam o bom desempenho das economias nacionais, nos países subdesenvolvidos a queda nas exportações e déficit da balança impediam que a industrialização avançasse, nos países socialistas o aumento do produto nas últimas décadas não refletia no padrão de vida dos indivíduos, o que gerou grande descontentamento social. Durante um período, o sistema de Bretton Woods foi responsável por concordar integração econômica com autonomia macroeconômica e bem-estar social nas economias desenvolvidas, foi responsável por acelerar a industrialização sob proteção de influências internacionais nas economias em desenvolvimento e foi responsável também por conciliar industrialização, desenvolvimento e distribuição de renda nas economias socialistas. Posteriormente, o sistema traria desafios as economias; intervenção macroeconômica versus integração econômica nas desenvolvidas, aumento da desigualdade nas subdesenvolvidas e desaceleração de crescimento nas socialistas.

Eric Helleiner (1996) defende a visão de que apesar dos acordos de Bretton Woods tentarem limitar o movimento de capitais internacionais em nome da autoridade econômica dos estados, as próprias características do dinheiro não permitiram que estas tentativas fossem sucedidas; a sua mobilidade e sua fungibilidade. A partir dos anos 50-60 a política macroeconômica de Estados Unidos e posteriormente Inglaterra e Japão começaram a tomar um comportamento de liberalização em relação ao movimento da finança global, a abolição de restrições e maior grau de liberdade para o movimento internacional de capitais, estabelecendo um segundo período de políticas econômicas nacionais no pós-guerra, o período que representa o início das políticas neoliberais, opostas àquelas estabelecidas em Bretton Woods.

“Indeed, the United States not only opposed cooperative controls in this period but also began, for the first time since 1945-47, to urge other countries to follow its lead in abolishing existing capital controls. Without U.S. support, other countries were forced to abandon the initiative. Given the importance of the United States in international finance, its cooperation was dearly necessary for such a regulatory effort to succeed.”
(HELLEINER, 1996, p.10)

Para Eric Helleiner, política macroeconômica norte Americana durante os anos de 1970 e 1980 seguiu a tendência global de liberalização e quando o Federal Reserve pressionou os bancos centrais europeus a regularem seus mercados a fim de manter sua estabilidade monetária interna, foi decidido pela criação de um fundo de crédito dos bancos centrais dos países pertencentes ao G10 que atuaria preventivamente em relação ao “comportamento imprudente” das finanças mundiais oferecendo liquidez em períodos de crise. “A competição de desregulamentação acabou por dar força a liberalização dos mercados nos anos 1980”.

“Its hegemonic position in trade may have been declining, but the United States retained a dominant position in this financial order well into the 1980s because of the relative attractiveness of U.S. financial markets, the preeminence of U.S. financial institutions and the dollar in global markets, and the relative size of the U.S. economy.”
(HELLEINER, 1996, p.13)

Como foi previsto por John Maynard Keynes e Harry Dexter White na conferência de Bretton Woods, a década de 1960 foi marcada pelo crescimento de fluxos de capitais especulativos, alavancados pelo crescimento das finanças internacionais. Neste cenário, os países da Europa Ocidental e Japão acabaram por preservar medidas de controle de capitais de forma cooperativa, como havia sido sugerido em Bretton Woods. A preocupação majoritária dos países europeus e do Japão era a de estabelecer uma política econômica sólida de controle cambial, a fim de se preservarem suas estabilidades monetárias. Estas estabilidades eram almejadas pelos estados nacionais devido a um motivo: a abertura monetária para a conversibilidade no mercado internacional. Os estados temiam que esta abertura poderia provocar fluxos indesejáveis de capital especulativo se não fosse estabelecida de forma gradual e clínica.

Por um momento, as autoridades norte-americanas apoiaram as medidas “moderadamente” liberais apresentadas em Bretton Woods bem como o controle de capitais e a cooperação internacional. Esse apoio se deu pelo fato de que o fluxo de capital especulativo (bem como aqueles que antecederam a Grande Depressão) ameaçava a estabilidade do sistema de câmbio internacional. Banqueiros e fundos de investimentos de ideologias liberais compartilhavam desta visão, fato facilitador para que as políticas macroeconômicas norte-americana e europeias seguissem um caminho de protecionismo nos anos que sucederam a Segunda Guerra Mundial.

A partir dos anos 1970, os mecanismos de estabilização cambial e controle de capitais acordados em Bretton Woods se mostraram ineficazes em controlarem os fluxos de capital especulativo que ameaçavam a estabilidade monetária dos estados nacionais e - este fato foi comprovado pelos acontecimentos - de 1967 onde o FMI e os bancos centrais dos países do G10 falharam em conter a depreciação da libra esterlina; e de 1971 quando um grande fluxo de fundos provindos dos EUA com direção à Europa forçou o governo de Richard Nixon e os Estados Unidos a suspenderem a conversibilidade em ouro e os países da Europa e Japão a adotarem câmbios flutuantes. Este fato contribuiu para o fim da cooperação internacional financeira entre os países, e conforme as atividades financeiras e industriais cresciam em alto grau, se tornava cada vez mais difícil para os países europeus e para o Japão controlarem fluxos de capitais, uma vez que os EUA se opunham a imposição de controle de fluxos bilaterais nas finanças mundiais (temendo que esta medida ameaçasse sua posição estável de centro financeiro mundial) e o controle unilateral de capitais era absolutamente ineficiente em um cenário de expansão financeira.

As autoridades econômicas norte americanas, asseguradas por um embrionário ambiente neoliberal nas finanças mundiais, passaram a defender os fluxos desestabilizadores como “negativamente necessários” onde estes forçariam os estados nacionais a ajustarem suas políticas econômicas domésticas até que restaurassem um nível de “equilíbrio de mercado”. É notável a partir deste ponto que os preceitos de equilíbrio defendidos pelas autoridades econômicas norte-americanas se distanciavam daqueles preceitos de equilíbrio cambial a partir do controle de capitais apresentados por Keynes e White em Bretton Woods.

“Indeed, the U.S. delegate argued that the term "disequilibrating" was misleading. They suggested that if such flows were in response to changes in relative inflation rates, they should be seen as restoring a basic "market equilibrium" (as opposed to an equilibrium of current account flows, which had been the focus of the early postwar economic thinking).” (HELLEINER, 1996, p.108)

Frieden explica que à medida que as finanças internacionais ressurgiam nos anos 1970, a ordem econômica de Bretton Woods dificultava que os países reduzissem seus juros ou amentassem seus gastos sem assistirem a uma desvalorização de suas moedas. No outono de 1973, durante a Guerra do Yom Kippur, os países membros da OPEP se organizaram e interromperam negociações com multinacionais petrolíferas e os membros árabes da organização decidiram aumentar o preço do barril de petróleo para

mais de US\$5, e dois meses depois o preço chegara a US\$ 12/barril. Os efeitos deste boicote para as economias ocidentais foram desastrosos; os países árabes detinham a maior parte das reservas mundiais de petróleo, além disso, poderiam estocá-lo com facilidade caso a demanda mundial reduzisse ao longo dos anos, evitando queda nos preços. Para piorar a situação, os países ocidentais e seus bons desempenhos econômicos no início dos anos 1970 eram altamente dependentes de petróleo como fonte de energia e o desenvolvimento de fontes alternativas de energia custaria anos de pesquisa e bilhões de dólares. Os países optaram então por “amortecerem” os choques da crise do petróleo por meio de suas taxas flutuantes de câmbio, o que ocasionou inflação generalizada, os países da OCDE, segundo Frieden, anotaram inflação na casa dos 10% durante todo o restante da década. As medidas de câmbio fixo, bem como a estabilidade monetária dos acordos de Bretton Woods chegavam ao fim.

Como demonstrado por Eric Helleiner, pela primeira vez no período pós-guerra os Estados Unidos pressionavam o FMI por uma abertura total à ordem neoliberal financeira que emergia e, no começo de 1974, os EUA aboliram completamente seu programa de controle de capitais. Além disso, após o aumento no preço do Petróleo ocasionado pela crise do embargo de 1973, os Estados Unidos vetaram o programa proposto pelo FMI de reciclagem dos petrodólares dos países da OPEP através dos mercados financeiros internacionais. A recusa dos Estados Unidos se baseava em parte pelo receio de que o programa poderia sancionar as variações nos preços do petróleo e em parte pelo objetivo de retirar o controle do sistema público sobre o sistema financeiro internacional e atribuir este controle a um sistema liberal, mercadológico.

Com a percepção de que uma abertura liberal dos mercados financeiros preservaria a autonomia política da economia norte-americana diante os déficits, os movimentos de capital especulativo passaram a ser vistos como possíveis “corretores” do déficit em conta corrente, e por volta de 1971 os Estados Unidos encorajaram operadores do mercado a especularem contra o Dólar, em favor das moedas europeias e japonesa. Os países europeus e Japão se viram com duas opções; preservarem suas moedas em competição comprando dólares e evitando assim que este se desvalorizasse, no entanto aumentariam as reservas de dinheiro do Federal Reserve, ou aceitarem as reavaliações de suas moedas nacionais, o que mais tarde traria expansão macroeconômica devido a pressões políticas provindas das classes exportadoras domésticas. Eric Helleiner chama este fenômeno político de “Arma do Dólar”, e o

sucesso desta política para os Estados Unidos ficou evidente em 1973 quando o déficit nacional americano havia sido drasticamente reduzido. O sucesso desta estratégia dependia extensamente da abertura liberal dos mercados financeiros mundiais.

Para Eric Helleiner um sistema liberal financeiro preservaria a autonomia da política norte-americana no longo prazo. Apesar de Japão e os países da Europa Ocidental clamarem por um sistema financeiro “simétrico”, as autoridades econômicas norte-americanas tinham conhecimento de que a posição do Dólar no mercado internacional seria fortalecida em um ambiente liberal de livre-mercado, o que faria com que a posição central que os Estados Unidos ocupavam no mercado financeiro internacional se consolidasse de fato uma vez que Londres e Nova York eram preferivelmente os centros financeiros mais atrativos para investidores públicos e privados em todo o mundo. Sendo assim, a liquidez única do mercado financeiro norte-americano continuaria oferecendo ativos atrativos para que investidores privados fossem atraídos com o intuito de se reduzir seu déficit interno e externo.

Helleiner explica que, em um relatório interno do governo dos Estados Unidos em julho de 1974, foi apontado que a reciclagem privada dos petrodólares dos países da OPEP seria benéfica para os Estados Unidos, uma vez que dado o tamanho e a atratividade deste mercado, seria certo que os Estados Unidos receberiam a maior parte do investimento árabe referente a grande receita provinda da extração de petróleo. Como defendido por David Spiro, por este motivo, a oposição dos Estados Unidos em relação à reciclagem pública de petrodólares dos países da OPEP por parte do FMI pode ser codificada como uma “disputa” econômica pelo capital árabe. (HELLEINER, 1996, p.114)

Segundo Susan Strange, citada por Helleiner, as tentativas norte-americanas de impor um sistema financeiro internacional liberal demonstram uma iniciativa para impor um “poder estrutural” no mercado financeiro global diante de sua decadente influência no antigo sistema protecionista imposto em Bretton Woods.

“ In a deregulated system, the relative size of the U.S. economy, the continuing prominence of the dollar and U.S. financial institutions, and the attractiveness of U.S. financial markets all gave the United States indirect power via market pressure to, as Strange put it, “change the range of choices open to others.” ” (HELLEINER, 1996, p.114)

O apoio dos Estados Unidos à nova ordem liberal financeira foi refletido também em uma mudança no pensamento econômico doméstico, a nomeação por Richard Nixon

de George Shultz como secretário do departamento do tesouro estreitou as relações entre a política econômica norte-americana e posições neoliberais anti-intervencionistas, bem como aquelas defendidas por Milton Friedman e Friedrich Hayek. Os neoliberais americanos, que por sua vez ganharam apoio de classes de banqueiros, industrialistas e operadores de mercado, ganharam espaço no debate político defendendo a abolição do controle de capitais imposta em Bretton Woods e a liberdade de operação do sistema financeiro. Uma vez alcançada esta liberdade, fluxos de capital especulativo acabariam por disciplinar as economias a seguirem políticas monetárias efetivas e as taxas de câmbio flutuantes destas economias estariam sujeitas a uma paridade estabelecida pelas forças de livre mercado. Os neoliberais não negavam o fato de que uma autonomia monetária doméstica era necessária, no entanto essa autonomia deveria se manter no plano doméstico e não se expandir para o plano do mercado financeiro internacional, pois, no plano internacional os fluxos de capital especulativos seriam reajustes a condições financeiras e econômicas subjacentes das economias.

Algumas razões podem ser apontadas para a mudança de paradigma na política econômica norte americana, dentre elas a nomeação de George Shultz para Secretário do Departamento do Tesouro, a adesão de industrialistas e banqueiros nacionalistas ao ideário neoliberal devido ao baixo crescimento econômico dos anos 1960 - baseado nas políticas macroeconômicas keynesianas e nas políticas regulatórias do New Deal - e o corte nos fluxos de capitais feitos pela administração Johnson que prejudicou as crescentes multinacionais norte-americanas. O sucesso do paradigma neoliberal na administração americana se deu por três motivos segundo Eric Helleiner; as políticas de controle de capitais propostas por Keynes e White possuíam um alto nível de dificuldade de serem implantadas, a posição de centro global dos Estados Unidos no mercado financeiro dependia de um ambiente neoliberal, e terceiro, o crescimento do debate econômico sobre o paradigma neoliberal nas finanças mundiais devido a dificuldades financeiras dos países nos anos 1960-70.

“The failure of the West European and Japanese initiative to move toward a more closed financial order in the early 1970S marked an important turning point in the globalization of financial markets.” (HELLEINER, 1996, p.121).

De fato, as taxas de câmbio flutuantes garantiriam uma maior autonomia política para as economias nacionais frente às flutuações do mercado internacional em

comparação com as taxas de um sistema fixo de câmbio. As tentativas de manter políticas restritivas e regulatórias em um mercado financeiro doméstico frente a uma tendência global de liberalização do mercado financeiro internacional se mostraram precursoras de um fenômeno que Eric Helleiner chama de “ciclos viciosos” onde agentes financeiros globais perdem a confiança na política econômica de um país causando depreciação da moeda nacional. Estes ciclos viciosos poderiam ser impedidos apenas com a adoção de políticas econômicas domésticas de austeridade, como previa o pensamento neoliberal, que tomava força no debate econômico mundial.

“This set the stage for “four important turning points in Western states that determined the future of the emerging open financial system-Britain in 1976, the United States in both 1978/79 and 1979-80, and France in 1983. In each case, policymakers in these countries considered restoring more effective controls on capital movements to preserve their policy autonomy, but such initiatives to restore a more controlled international financial order either were not acted upon or were unsuccessfully carried out.”
(HELLEINER, 1996, p. 124)

Como William Keegan e Rupert Pennant-Rea explicam, o pessimismo que tomava conta dos operadores de Mercado de Londres vinha do desagrado em relação às políticas keynesianas do partido trabalhista, o que trouxe para a Inglaterra o fenômeno do “ciclo vicioso”, onde pressões inflacionárias domésticas deterioraram a confiança na libra esterlina. Quando em 1976, a Inglaterra se encontrava em uma posição arriscada nas finanças mundiais uma vez que havia alta especulação contra a libra esterlina, foi requisitado ao FMI um empréstimo para a contenção da desvalorização da Libra, porém quando as autoridades britânicas perceberam que mais ajuda seria necessária para conter desestabilizações futuras, foi apresentado pelo FMI um pacote de estabilização que deveria ser adotado pela Inglaterra com políticas domésticas de austeridade, e somente com esta condição o FMI financiaria a estabilização inglesa. As medidas adotadas acabaram por valorizar a libra esterlina e o empréstimo concedido pelo FMI não fora integralmente gasto, a sólida posição financeira de Londres foi conservada devido à adoção das políticas neoliberais na administração inglesa e o antigo laço com o keynesianismo e a ordem restritiva de Bretton Woods na economia britânica foi desfeito devido à tendência mundial à globalização das finanças. (HELLEINER, 1996, p.125)

O pensamento neoliberal encontrou facilidade em se inserir na administração econômica dos estados e instituições neste período, em parte devido à insatisfação com a implementação de políticas estadistas em uma tendência global de liberalização. Executivos do Departamento do Tesouro americano, FMI, Tesouro Britânico, e Banco

da Inglaterra passaram a acolher as medidas de austeridade defendidas pelos monetaristas como Milton Friedman. Além disso, o Instituto de Assuntos Econômicos criado por Friedrich Hayek foi um fator importante na progressão do pensamento neoliberal na Europa.

“The failure of the Federal Reserve's initiative was important for three reasons. First, it confirmed a lesson learned in the early 1970s: that cooperative mechanism of restoring control over international financial markets were easily scuttled by the refusal of a major state or group of states to go along with them. Second, had the initiative succeeded, it would have considerably slowed the deregulation and liberalization trend throughout the advanced industrial world in the 1980s. Its failure ensured that competitive pressures from the Euromarket, as well as those resulting from the deregulation of the U.S. financial system, would promote financial deregulation and liberalization in the 1980s.” (HELLEINER, 1996, p.139)

As falhas iniciais do Federal Reserve de conter o avanço do Euromercado no final em 1979 representaram em parte a ideia de que o desejo das autoridades dos países em preservar a autonomia política de suas economias em um ambiente financeiro liberal aberto não era necessariamente compatível ao ideário keynesiano cooperativo e protecionista de Bretton Woods.

Um segundo choque do petróleo em 1979 causado pelos países da OPEP elevou o preço do barril para a faixa dos US\$ 35, ampliando os efeitos do primeiro choque de 1973 e deixando claro para as economias ocidentais que as políticas macroeconômicas internas haviam de ser priorizadas, permitindo que o protecionismo ganhasse forma. O marco da modificação na política econômica mundial é o aumento de juros norte-americanos executado por Paul Volcker presidente do Federal reserve em 1979. Volcker apreciou a taxa de juros americana de 10% para 15% e posteriormente 20%, patamar em que permaneceu durante três anos, a política resultou em uma diminuição significativa da inflação para um nível de 4%, apesar da recessão e do aumento do desemprego. A medida foi rígida no sentido social, no entanto, atraiu grandes investimentos e capital estrangeiro, resultando em um crescimento notável nos rendimentos da comunidade financeira.

Embora os Estados Unidos tenham perdido parte de seu poder estrutural no cenário geopolítico mundial durante a crise do Dólar de 1973, não perderam o seu poder financeiro global, uma vez que a emergência de novos centros financeiros necessitava

de um ambiente com liquidez e liberalização, com políticas monetárias rígidas, e este ambiente era encontrado apenas nos Estados Unidos e na Inglaterra.

No começo dos anos 1990, a ordem financeira restritiva imposta em Bretton Woods havia sido completamente abolida pelos países industrializados, e os mercados financeiros globais operavam um nível de liberdade que remetiam os a liberdade financeira da década de 1920. Para Eric Helleiner, em 1983, os Estados Unidos voltaram a tratar a liberalização financeira global com o mesmo entusiasmo que trataram no início dos anos 1970, este fato se deu pelo motivo de que novamente, os fluxos dos mercados financeiros internacionais foram essenciais para a consolidação da autonomia política da economia norte-americana frente seus déficits internos e externos. Helleiner diz que caso os Estados Unidos fossem uma economia fechada, o seu crescente déficit fiscal iria “lotar” o mercado financeiro americano, elevando as taxas de juros e trazendo recessão. Não foi o que aconteceu, uma vez que em 1985, metade do orçamento deficitário americano estava sendo financiada por capital estrangeiro, e as taxas de juros permaneciam 5% menores do que em tempos anteriores.

“O Dólar, longe de se desvalorizar com este déficit, na verdade se valorizou, exacerbando o desequilíbrio na conta corrente”. (HELLEINER, 1996, p.148)

A habilidade norte-americana de atrair capital estrangeiro se deu pela sua posição estrutural favorável nas finanças globais, pela alta confiabilidade do Dólar no mercado internacional e pela liquidez única do mercado financeiro norte-americano. Segundo Helleiner, nos anos 1980, o desejo de se investir em ativos americanos era fortalecido pelas altas taxas de juros emergidas de um misto de políticas fiscais flexíveis e políticas monetárias restritivas, o que facilitou a recuperação americana nesta década. Quando viram os benefícios de uma posição dominante nas finanças globais durante as décadas de 1960 e 1970, as autoridades de Washington perceberam que o caminho para perpetuar esta posição durante os anos 1980 seria apoiar integralmente uma abertura mundial financeira. Assim, diversas medidas foram tomadas bem como a decisão do Congresso norte-americano de suspender a alíquota de 30% sobre o pagamento de retornos a investidores externos e alavancagem do Euro mercado. Estas medidas, em suma, representavam a mudança completa de paradigma de pensamento econômico norte-americano, a ruptura com qualquer tipo de política restritiva defendida pelo liberalismo moderado sendo substituída pela liberdade total das finanças defendida pelo

neoliberalismo. Dada a posição hegemônica dos Estados Unidos nas finanças globais, este posicionamento foi fator decisivo para que as finanças globais se expandissem a níveis acelerados no final da década de 1980, uma vez que Japão e Inglaterra aplicaram políticas econômicas de caráter neoliberais a fim de conservarem suas posições globais de centros financeiros.

Três explicações políticas podem ser dadas para a tendência de liberalização financeira durante os anos 1980 segundo Helleiner. Primeiro, por interesses hegemônicos dos três estados com maior potencial financeiro: os Estados Unidos viam uma oportunidade de resolver o problema deficitário a partir de sua posição financeira hegemônica; a Inglaterra poderia alimentar no jogo competitivo financeiro - seu objetivo de estabelecer Londres como um grande centro financeiro mundial (um compromisso que remete à posição do país no século XIX) - e o Japão foi encorajado pela sua crescente posição como credor no mercado financeiro internacional, uma vez que o Japão era o maior financiador de capitais norte-americanos. Segundo, uma competição de desregulamentação se estabeleceu na Europa Ocidental e países Escandinavos uma vez que a desregulamentação era necessária para aqueles mercados que procuravam solidificar atratividade para o capital estrangeiro. Em terceiro lugar a mudança de paradigma na administração econômica dos estados e instituições, que passaram a considerar com relevância políticas de caráter neoliberal desenvolvendo ceticismo sobre as políticas estatais de restrição em um mundo de liberalização financeira, principalmente após a crise do Dólar.

2.3 A Hegemonia Norte-Americana

Para Maria da Conceição Tavares (1985), a retomada da hegemonia norte-americana não era previsível até o final da década de 70, isto se deu pelo motivo de emergentes “*tendências mundiais policêntricas*” no ambiente geopolítico, e a hegemonia norte-americana fora reafirmada apenas pela submissão de outros agentes ao seu jogo de interesses.

“Em síntese, a existência de uma economia mundial sem polo hegemônico estava levando à desestruturação da ordem vigente no pós-guerra e à descentralização dos interesses privados e regionais” (TAVARES, 1985, p.6)

As medidas para combater a desvalorização crescente do dólar tomadas por Volcker em 1979 foram motivadoras de uma recessão de três anos interna e externa quando foi anunciada uma elevação brusca na taxa de juros. Para Tavares as medidas

econômicas do governo Reagan se mostraram de “várias faces” pois representavam conflitos de interesses de diversos grupos. Para controlar o problema deficitário estrutural o governo Reagan estabeleceu uma política “keynesiana bastarda” e uma política monetária dura. Esta combinação levou os Estados Unidos a uma recuperação econômica na década de 1980. A decisão de valorização da taxa de juros de Volcker ocasionou um direcionamento no controle do sistema bancário para o Federal Reserve, diminuindo a atividade interbancária norte-americana e reduzindo os empréstimos externos feitos aos países da periferia, além disso, o Federal Reserve submeteu a atividade do sistema bancário norte-americano a denominações da política fiscal.

“A partir dos anos 80, todos os grandes bancos internacionais estão em Nova York, não apenas sob a umbrella do FED, mas também financiando obrigatoriamente – porque não há outra alternativa – o déficit fiscal americano.” (TAVARES, 1985, p.7)

Para Maria da Conceição Tavares, o período de 1979 a 1983 foi uma “demonstração maléfica” da capacidade norte-americana de ajustar os países as suas condições através das recessões a fim de exercer sua hegemonia. Segundo Tavares um aspecto de grande importância da retomada da hegemonia norte americana foi o aumento do capital provindo de investimentos estrangeiros de curto prazo, o que resultou na criação de um ambiente de poupança favorável ao investimento no desenvolvimento produtivo. Além disso, a posição hegemônica financeira dos Estados Unidos garantia que o fluxo de investimentos externos para o país fosse garantido uma vez que os países europeus anotassem taxas de crescimentos inferiores em relação às norte-americanas. A recessão dos anos 1970 levou os países europeus a adotarem políticas individuais de proteção, fato que foi importante para o aumento da eficiência industrial dos países e para a competição internacional, enquanto isso, os Estados Unidos modernizavam suas estruturas sem muitos esforços, à custa das expansões nacionais.

Tomando as considerações feitas por Dumenil e Lévy em “*O Neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana*” (2005), o artigo remete as mudanças na administração interna de capital por parte das empresas após a era Neoliberal de expansão financeira bem como as consequências destas mudanças no processo de produção e crescimento norte americano.

Segundo Duménil e Lévy (2005) o neoliberalismo significa um termo em parte ilusório uma vez que seu nome remete ao conceito de liberdade dos mercados, que na verdade, deve ser entendida como liberdade do capital. Para consolidar esta ideia, os autores discutem o fato de que o neoliberalismo se impôs sob a tutela dos estados e das instituições públicas bem como o FMI, e esta imposição, significou uma reafirmação de uma hegemonia que outrora estivera ameaçada, em suma, o neoliberalismo significa uma hegemonia das finanças.

Duménil e Lévy examinam o capitalismo financeiro a partir de um viés materialista, afirmam que o sistema capitalista tem como fundamento definitivo a propriedade, sendo assim, nos apresentam que; em um primeiro momento, o poder financeiro dos proprietários se manifestava estritamente pela propriedade sobre os meios de produção, no entanto o avanço das finanças dissolveu este poder em títulos e instituições, que representam o interesse de determinados grupos em conjunto. (DUMENIL & LEVY, 2005, p.85)

“Denominamos finança a fração superior das classes capitalistas e as instituições onde se concentra sua capacidade de ação.” (DUMENIL & LEVY, 2005, p.87)

Os autores explicam que a separação ocorrida no capitalismo entre gestão e propriedade foi essencial para o aparecimento de novas classes de gestores assalariados, o que representa em parte a complexidade da divisão de classes do capitalismo no século XXI. Partindo deste princípio, os autores nos apresentam o papel da configuração do Estado Democrático na divisão de classes capitalista. Dumenil e Levy deixam claro que a complexidade da estrutura de classes capitalista no neoliberalismo faz com que frações das classes dominantes tenham diferentes compromissos na democracia. A classe média no neoliberalismo possui uma parcela da participação financeira global através da inserção no âmbito administrativo das instituições, no entanto, os autores explicam que o verdadeiro compromisso desta inserção, é com o capital financeiro das classes dominantes. Dumenil e Levy explicam que até 1980, houve uma queda na taxa de lucro das classes dominantes nos países capitalistas, esta queda foi um efeito combinado entre aumento da produtividade do capital e queda na taxa de lucros.

“Nota-se que o imperialismo não é construído por um país, mas por um conjunto de países. Estes estabelecem relações de luta, indo até o confronto armado entre potências ou grupos de potências. Cada Estado aí representa os interesses de suas classes dominantes.” (DUMENIL & LEVY, 2005, p. 93)

Tendo em vista todas as explicações apresentadas até aqui, é possível extrair três possíveis conclusões sobre a evolução do sistema capitalista financeiro no século XX; Em primeiro lugar entendemos que os Estados nacionais foram atores de grande participação no processo de liberalização financeira, principalmente após as rupturas da ordem econômica restritiva de controle de capitais imposta em Bretton Woods frente a expansão comercial mundial, quando as autoridades econômicas dos países capitalistas foram influenciadas por um panorama de pensamento neoliberal que se estabeleceu com sucesso em parte pelo aumento de fluxos financeiros mundiais e pelo movimento de liberalização global. Em segundo lugar temos a conclusão de que a configuração neoliberal representa uma estrutura de poder das classes dominantes dissolvida em instituições financeiras, no entanto, esta estrutura de poder só existe através da proteção do Estado Democrático. Sendo assim, o caráter imperialista das nações pode ser entendido a partir de um viés materialista quando observamos os movimentos das classes dominantes no capitalismo financeiro. Em terceiro e último lugar, entendemos como a hegemonia norte-americana foi consolidada no capitalismo financeiro através de disputas nacionais em relação aos movimentos crescentes de capital global e liberalização financeira e através da forte posição do dólar no mercado mundial.

Esta hegemonia da moeda norte-americana remete a posição que Barry Eichengreen (2001) nomeia de “privilégio exorbitante”. Eichengreen argumenta que a posição central do dólar na economia mundial se deu pela “falta” de moedas concorrentes. O período da Segunda Guerra Mundial fez os países da commonwealth, por motivos estratégicos conterem grandes reservas de libra esterlina, no entanto, uma das exigências norte-americanas para os empréstimos de reconstrução pós-guerra fornecidos à Inglaterra consistia em remoção de todos controles monetários britânicos. Após a aprovação destas exigências, os países estrangeiros passaram a trocar suas reservas de libra, o que levou a moeda britânica a uma depreciação que a fez “perder” seu papel secundário de reserva internacional. Eichengreen comenta também que o marco alemão não poderia assumir posição de liderança no mercado internacional uma vez que o sistema financeiro alemão era diretamente ligado ao sistema bancário e regulado à entrada de estrangeiros. A França no final dos anos 1950 apresentava baixo crescimento, alto desemprego e déficit orçamentário, o que fez o governo francês depreciar o franco. O Japão era a segunda economia mundial e tinha interesse em manter sua posição na Ásia como exportador de bens de consumo e capital, para isso, era

necessário que a política monetária em torno do yen respeitasse as relações regionais exercidas pelo Japão. Para Eichengreen, não havia interesse por parte das autoridades japonesas em internacionalizar o yen e confrontar a posição do dólar.

Quando a posição hegemônica do dólar foi questionada durante os anos 1970, Nixon suspendeu a conversibilidade da moeda norte-americana em ouro acordada em Bretton Woods, a fim de evitar movimentos especulativos que pudessem depreciar ainda mais o dólar. Além disso, a imposição pelo Federal Reserve de uma taxa de 10% nos produtos importados norte-americanos tinha como objetivo a “readequação” das taxas de câmbios dos países em vantagem à moeda estadunidense, o que demonstra que apesar da conversibilidade em ouro ter sido extinta o valor das moedas internacionais ainda estava sujeito a variações no dólar. Eichengreen comenta que após este fato, houveram duas surpresas em relação ao comportamento dos países. Em primeiro lugar, os países tinham independência em relação a suas reservas, não era mais necessário acumular reservas em favor da estabilidade, no entanto, os países mantiveram e até dobraram suas reservas de moeda estrangeira. Para Eichengreen esse comportamento se deu pelo fato de que os bancos centrais precisavam acumular divisas para poderem manipular suas taxas de câmbio, dada a expansão comercial e financeira da época. Em segundo lugar, a surpresa de que a política de Nixon não resultou em um distanciamento do dólar haja visto que as reservas estrangeiras somavam 80% da quantidade de dólares em 1977. Esta segunda surpresa se deu pela capacidade dos Estados Unidos de imprimir moeda e pela capacidade financeira de Nova York em atrair o capital dos países da OPEP obtido durante o choque nos preços no início da década. (EICHGREEN. p.55. 2011)

A abordagem de Eichengreen apresenta a posição de “privilégio exorbitante” da moeda norte-americana, a capacidade dos Estados Unidos em financiar seu próprio déficit está relacionada à posição de maior fornecedor global de liquidez. O privilégio remete à condição dos Estados Unidos em consumir sem a necessidade de exportar, dada a sua posição financeira de maior fornecedor de títulos de dívida. Além disso, a maior parte das transações no mercado internacional é feita em dólares, bem como a cotação da maioria das commodities, dentre elas o petróleo. As tentativas dos países da OPEP em realocar a cotação do barril de petróleo para moedas alternativas ao dólar durante os anos 1970 se mostraram falhas frente às condições impostas pelo sistema de câmbio fixo.

3) O mercado internacional de petróleo no século XXI

Uma vez compreendidos os fatores políticos e históricos que envolveram as grandes nações na segunda metade do século XX e levaram à modelação do capitalismo no século XXI, é possível entender como os Estados Unidos utilizaram de sua posição hegemônica financeira para assumirem liderança competitiva nos mercados internacionais. O mercado internacional de petróleo foi palco de eventos políticos que podem ser explicados a partir das abstrações sobre a posição hegemônica dos EUA no século XXI e a importância das questões energéticas para o capitalismo.

3.1 Os Estados Unidos e o mercado internacional de Petróleo

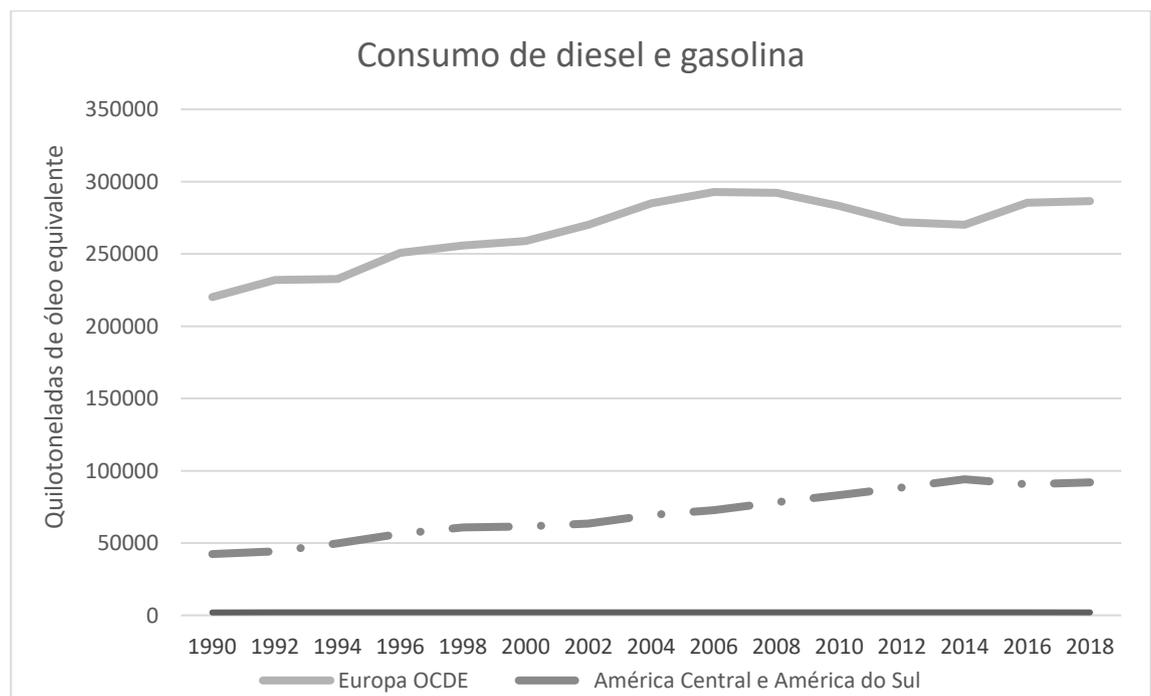
Edward Nell e Willi Semler em *“The Iraq war and the world oil economy”* (2007) explicam alguns fundamentos microeconômicos do mercado internacional de petróleo. A ideia inicial do artigo é refletir sobre as reservas mundiais de petróleo ao redor do mundo discutindo brevemente a importância do consumo de petróleo e sua insustentabilidade (exaustão das reservas). A quantidade de reservas de petróleo de países do Ocidente e da Europa é muito pequena quando comparada às reservas do Oriente Médio, e por consequência, o tempo de exaustão do petróleo que não se encontra no Oriente Médio é muito menor. Estima-se que as reservas norte-americanas consigam durar mais duas décadas, enquanto Iraque, Irã e Arábia Saudita poderiam extrair petróleo das jazidas no atual nível de produção por mais 120 anos até que suas reservas se esgotem. Nell & Semmler (2007) também apresentam uma explicação geopolítica sobre a escassez de petróleo ao redor do mundo, sem citar o consumo, nos levando a entender a dificuldade de se estabelecer previsões e parâmetros e informações no mercado global de petróleo:

“Even something as basic as the current and foreseeable balance of supply and demand in the oil market cannot easily be defined” (Nell & Semmler, 2007, p.562).

Um dos motivos que mais acentua esta questão é o fato de que a exploração e produção do petróleo bruto possui uma especificidade, a qual é explicada pelo Geofísico M. King Hubert em sua Teoria do Pico (1956) para a extração de combustíveis fósseis, uma reserva de petróleo subterrâneo é descoberta, dá-se início à escavação e extração do líquido viscoso. Neste momento é observável uma taxa de produção com caráter

exponencial, matematicamente definida pelo número de barris em milhões divididos por 1 unidade relativa um dia de produção. Esta taxa de produção tem comportamento exponencial até o momento em que se atinge um ponto de produção onde a extração passa a ser reduzida e trabalhosa devido às características esgotáveis de cada reserva, além disso, a pressão hidráulica exercida sobre a reserva a fim de se obter uma maior quantidade produzida no presente faz com que o tempo de funcionamento da capacidade produtiva daquela reserva seja ainda menor. Dessa forma, a Curva de Hubert representa a vida útil da capacidade produtiva de uma reserva, e é semelhante a uma Curva de Distribuição Normal.

Encontramos neste ponto uma característica que obedece a Lei Geral da Demanda visto que a tendência dos preços é aumentar dado o esgotamento de cada vez mais reservas, isto nos levará a um conflito uma vez que o petróleo é o combustível que mais fornece energia para o mundo e tem sua renovação limitada com custos elevados. O mercado internacional do petróleo não nos apresenta apenas a fatos sobre consumo e produção, mas também nos mostra níveis de desenvolvimento econômico e social uma vez que a quantidade de petróleo consumido, como combustíveis e plásticos, é maior naqueles países com maior IDH. O Gráfico a seguir mostra o consumo de gasolina e diesel nos últimos vinte anos nos países europeus da OCDE e nos países das Américas Central e do Sul.



Fonte: International Energy Agency

“Clearly that is not how things work. Prices are indeed set so that high-cost producers earn normal returns, and low-cost producers earn rents in addition, but it is not the case that high-cost producers only enter the market because low-cost producers cannot meet the demand. On the contrary, the output from low-cost producers is severely constrained, for many overlapping reasons.”(Nell & Semmler, 2007, p.565)

Uma vez que o mercado global de petróleo guarda suas especificidades em relação a outros mercados, é observável parte destes fatores específicos em algumas comparações econômicas. Primeiro, devemos remeter a ideia de Lei do Aluguel de David Ricardo em que se considera o uso da terra como fator principal de definição do preço desta, este fator atribui ao mercado de aluguéis uma precificação fundada no uso da terra, tendo assim uma característica monopolística em que terras boas para cultivo devem apresentar um baixo custo de produção, e já as terras ruins apresentarão um alto custo de produção. Uma vez que o custo de produção é alto em terras ruins, o preço das mercadorias produzidas naquela terra deve se elevar, fazendo com que a demanda seja reduzida. Este preço deve se elevar até um ponto em que a baixa demanda encontre o nível de oferta em que o preço permite a viabilidade da produção de alto custo. Os produtores que não se encaixam nesta produção de alto custo são os donos das terras boas e por apresentarem baixo custo obtém rendimentos que são denominados aluguéis ricardianos. Em segundo lugar, devemos entender que o mercado global de petróleo não respeita essa tese, uma vez que os preços são fixados para que países com alto custo de produção possam competir com países de baixo custo de produção que por sua vez obteriam aluguéis ricardianos, o que também não acontece, uma vez que os produtores de alto custo (EUA, Reino Unido) não estão presentes no mercado apenas para suprir uma demanda que os produtores de baixo custo (leia-se países do Oriente Médio) não conseguem suprir, mas para competir com a quantidade produzida limitada dos produtores de baixo custo.

Um dos motivos deste desrespeito do mercado global de petróleo em relação à Lei de Aluguel ricardiana é o fato de que diferenças institucionais entre os produtores

permitiram que o desenvolvimento da exploração ocidental de petróleo fosse motivada pelo lucro privado em um cenário capitalista enquanto os países do Oriente mantinham suas reservas, e logo a exploração energética, sob controle estatal. Como resultado desta contradição, ambos preços do petróleo bem como a quantidade produzida de barris no mercado internacional desde a última metade do século XX, vem sendo altamente regulados por organizações, governos e empresas do setor privado a fim de se obter um acordo para que países de alto custo do Ocidente possam ofertar seu petróleo a um nível de preço que os países de baixo custo do Oriente considerem aceitável.

A primeira explicação de Nell e Semmler (2007) para os fatores que movimentam o preço do petróleo no curto prazo no mercado internacional é a existência de um cartel - a OPEC. Esta organização empenha-se em controlar a quantidade produzida para que o preço não caia fazendo com que os países ocidentais possam competir no mercado internacional, e estarem prontos para comercializar em momentos de alta demanda internacional por petróleo bruto, típica em cenários de alto crescimento de produto nacional, assim como tem acontecido com a China desde o começo do século XXI. Um grande elo de ligação entre países de baixo custo de produção do Oriente Médio aos interesses de países de alto custo de produção do Ocidente é a Arábia Saudita que, uma vez aliada aos Estados Unidos, membro da OPEC e dona de muitas das maiores reservas de petróleo do mundo, atua no mercado internacional como estabilizadora de preços através da capacidade de bombear mais petróleo nos poços. Este papel desempenhado pelos sauditas é de grande importância para as economias ocidentais, por suas vezes altamente desenvolvidas e grandes consumidoras de energia fóssil. No entanto, com a possibilidade de as reservas sauditas terem atingido o seu pico de produção referente ao Pico de Hubbert, a influência ocidental sobre as variações nos níveis de preços estaria altamente comprometida.

A volatilidade do nível de preço do petróleo também pode ser explicada pelo conflito entre a característica altamente inelástica da demanda global e a rigidez apresentada pela oferta. Neste cenário, em curto prazo, qualquer choque de menor tamanho tem seu efeito amplificado no preço real uma vez que em um cenário com sinistros, acidentes, conflitos e divisões políticas é quase impossível a demanda inelástica e a rígida oferta estabelecerem um nível estável de equilíbrio de mercado. Além disso, no mercado financeiro internacional o petróleo é comercializado como um ativo, e ativos de companhias petroleiras têm apresentado rendimentos extraordinários

nas últimas décadas. Por consequência, este ativo é comercializado em mercados futuros em que os rendimentos derivam da diferença sobre as previsões em relação aos preços e à quantidade demandada futura comparada aos preços atuais. Estes mercados que por sua vez são altamente especulativos e apresentam grande alavancagem financeira tem a característica de abrigar fundos hedge que buscam se proteger da queda dos preços, uma vez que grande parte dos investimentos significativos em mercados futuros são feitos por companhias participantes da produção mundial de petróleo.

Estes fatores trazem à luz a compreensão em relação ao comportamento do preço do barril de petróleo ao longo dos anos. O preço, apesar de apresentar quedas espontâneas e variações pontuais, apresenta comportamento crescente no longo prazo, e a escassez de reservas e a alta demanda internacional - como a da China - não são o principal fator explicativo para este motivo. Acredita-se que a bolha presente no mercado futuro de produtos financeiros de petróleo contribua para que os preços se mantenham alto, e isto só é possível devido a especificidades, bem como à incerteza e à escassez de informação em relação à oferta mundial.

Teixeira Filho (2004) no artigo *“O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana”* nos mostra que a dependência por petróleo das grandes nações por volta da metade do século XX se dava principalmente por questões estratégicas militares. A Primeira Guerra Mundial representou uma mudança nos meios de transporte; os cavalos e as locomotivas deram lugar aos tanques e veículos movidos a gasolina e diesel, e foi neste período que as potências hegemônicas militares começaram a demonstrar preocupação em relação ao suprimento de petróleo. A aquisição de uma empresa extratora de petróleo por parte do governo inglês neste período é uma prova desta preocupação, a empresa em questão viria a se tornar a multinacional British Petroleum futuramente.

“O petróleo moveu o enorme contingente de navios, tanques e aviões que deram às forças Aliadas uma vantagem decisiva sobre seus adversários, que não dispunham de fontes seguras de óleo. Por este motivo, disseminou-se a ideia de que o acesso a amplas fontes de petróleo seria um fator crítico para o sucesso dos EUA em quaisquer conflitos futuros” (KLARE. 2001 apud TEIXEIRA FILHO, 2004, p. 311)

Para confirmar este argumento Teixeira Filho (2004) explica que o petróleo esteve envolvido na maioria das crises internacionais do capitalismo após a Segunda Guerra Mundial – por exemplo- os processos de independência de países do Oriente Médio e a fracassada tentativa de retomada do Canal de Suez marcam a retomada do nacionalismo árabe frente ao

colonialismo europeu. A década de 1980 marca o início de uma mudança estrutural no mercado internacional de petróleo; o início do conflito entre Irã e Iraque causou um choque nos preços que chegaram a US\$ 42/barril, o resultado deste choque foi uma queda abrupta na demanda mundial de menor 4 milhões de barris por dia abastecendo os mercados. Parte desta queda na demanda é explicada pelo sucesso das economias em otimizarem seus consumos energéticos, outra parte é explicada pela violenta recessão que os EUA enfrentavam em 1981 após a decisão de elevação dos juros por Paul Volcker, o que fez com que os países desenvolvidos enfrentassem um quadro recessivo e com que os países em industrialização enfrentassem a maior crise de suas histórias. Além disso, o aumento da produção e descoberta de reservas de países de fora da OPEP enfraqueceu a posição sólida dos países exportadores pertencentes à Organização. Diante deste cenário, os países da OPEP decidiram em março de 1982, cortar a produção e estabelecer uma alíquota fixa de 18 milhões de barris a ser aplicada a todos os seus membros, com exceção da Arábia Saudita, que exerceria seu poder de mercado e tomaria a função de estabilizar os preços com o aumento ou corte em sua produção, uma vez que detinha a maior quantidade de petróleo em reserva.

“A OPEP estava finalmente funcionando como um cartel”. (TEIXEIRA FILHO, 2004, p.328)

Em 1985, diante do fracasso das medidas da OPEP, a Arábia Saudita tomou a decisão de fixar o seu volume de produção em um determinado nível permitindo que o preço flutuasse no mercado. Neste momento o princípio do *netback* era novo fator de formação de preços. As flutuações de preços nos mercados spot e futuro se tornaram as novas medições e previsões sobre o preço do barril, e possibilidade de preços baixos esmagando o lucro marginal dos produtores de alto custo incomodou as potências capitalistas. A solução encontrada foi o estabelecimento de um acordo onde os grandes exportadores administrariam suas produções de acordo com a demanda mundial e a OPEP estabeleceria regras de exportação proporcionais às economias petrolíferas. Em dezembro de 1986 foi acordado que o preço do barril seria novamente estabelecido em US\$ 18, preço alto o suficiente para garantir renda aos produtores de alto custo e baixo o suficiente para estimular a demanda por petróleo e garantir desenvolvimento aos países de baixo custo de exploração. Para Teixeira Filho, o mercado de petróleo estava assim sujeito a uma “flutuação suja” análoga àquela das políticas cambiais.

O resultado destas medidas foi uma consolidação do poder de barganha norte-americano no mercado internacional de petróleo:

“Os EUA, politicamente fortalecidos ao longo da administração Reagan, viram sua posição hegemônica sobre o mundo tornar-se incontestável, diante do desaparecimento da União Soviética em 1989. Os acordos militares bilaterais com a Arábia Saudita,

Emirados do Golfo, Egito e Israel permitiram-lhe finalmente ocupar diretamente o vácuo deixado pela saída das tropas inglesas no início dos anos 1970. ” (TEIXEIRA FILHO, 2004, p. 333)

Para Ernani Teixeira Torres Filho, a invasão do Iraque em 2003 foi um episódio que marca a intolerância dos EUA em observar um recurso economicamente e militarmente estratégico sob posse de economias que “perturbam a ordem internacional”.

Torres Filho explica que desde o fim da Segunda Guerra mundial o mercado internacional de petróleo presenciou três fases. A primeira marcada de 1945 a 1973 onde os grandes multinacionais exploradores estabeleciam preços estáveis e operavam em equilíbrio interno. A segunda fase diz respeito ao período de 1973 a 1982, quando o primeiro choque internacional do petróleo transferiu o controle produtivo das empresas multinacionais para os governos nacionais, uma vez que o petróleo era um importante insumo para o desenvolvimento econômico, nesta fase, a Arábia Saudita tornou-se então o “ofertante de última instância” atuando como estabilizadora de preços.

A terceira fase começou no ano de 1985 e se estende até os dias atuais. Para Teixeira Filho esta fase vem sendo caracterizada pela redução na demanda mundial de petróleo e pela capacidade “ociosa” de alguns países produtores. Além disso, as relações entre empresas multinacionais extrativistas e países exportadores tem se tornado cada vez mais multilaterais e flexíveis. Os preços nesta fase são formados a partir de milhares de contratos negociados em mercados de petróleo spot e futuros. Este padrão “flexível” dos preços no mercado internacional é, segundo Ernani Torres “um dos elementos básicos de suporte e de estabilidade do poder americano, e enquanto os EUA tiverem a capacidade de sustentarem o Dólar como principal moeda do comércio e do capital internacional, sua hegemonia poderosa no mercado de petróleo será colocada em prática.

3.2 Os Países Produtores

Nimah Mazaheri em “*Oil Wealth, Colonial Legacies, and the Challenges of Economic Liberalization*” (2014) propõe um estudo onde procura entender a relação entre o grau de liberalização financeira de um país e seu nível de riqueza petrolífera. Para Mazaheri, países exportadores de petróleo tendem a praticar um papel intervencionista em suas economias. A pergunta que Mazaheri nos convida a compreender é se a abundância em petróleo afasta os governos da liberalização financeira e os aproxima de um papel intervencionista. O estudo analisa a relação em duas áreas; o setor financeiro e o ambiente de investimentos.

A partir de uma análise quantitativa, Mazaheri provou duas relações; em primeiro lugar que a abundância e riqueza em petróleo é negativamente associada ao grau de liberalização financeira dos países, em segundo lugar, que entre os países que foram colônias no passado, os produtores de petróleo são os menos prováveis a adotarem a liberalização financeira. O argumento que Mazaheri nos fornece para a primeira relação diz respeito à incerteza causada pela volatilidade do mercado internacional de petróleo; impor controle de capitais, restringir investimento estrangeiro e aumentar o controle governamental sobre os bancos centrais e privados podem ser vistas como medidas de prevenção contra os choques no preço do petróleo. Para argumentar sobre a segunda relação Mazaheri diz que a experiência do colonialismo afeta os países exportadores de petróleo uma vez que no período pós independência, os recém-formados países enfrentavam limitação em explorar com totalidade seus próprios recursos e tiveram experiências negativas com empresas petrolíferas estrangeiras. Para estes países, o colonialismo criou uma “relação simbólica” entre independência e intervencionismo, onde a imposição de restrições ao capital externo representa uma maneira de limitar a influência estrangeira em suas economias nacionais.

Para comentar sobre o papel do governo na economia frente à liberalização financeira, Mazaheri explica que estudos provaram que a necessidade dos governos de se protegerem de crises faz com que estes adotem políticas de caráter mais intervencionista e menos liberal (LI & SMITH). Além disso, para Mazaheri, a globalização pode aumentar o risco de crises econômicas e volatilidade no mercado internacional, o que ajuda em tornar os governos simpáticos ao intervencionismo. O autor nos apresenta diversos estudos que trazem a literatura necessária para a compreensão de como os mercados internacionais e as forças políticas internas moldam o caráter da política econômica. O que Nimah Mazaheri pretende demonstrar é como atributos político-econômicos de um país afetam seu grau de liberalização, e a abundância em petróleo neste estudo é um destes atributos. Adicionalmente, o autor nos responde que o legado do colonialismo afeta a política econômica dos países em desenvolvimento produtores de petróleo devido à rígida exploração estrangeira de recursos naturais no passado.

“As Dani Rodrik (1998) explains, the enhanced vulnerability that accompanies globalization leads governments to play a “risk-reducing role.” (MAZAHERI, 2014, p.70)

Os países exportadores de petróleo geralmente basearão seus gastos públicos e investimentos na receita obtida a partir do petróleo quando os preços deste se encontram altos, analogamente, quando os preços estiverem baixos estes países deverão cortar gastos públicos e cancelar investimentos. Este problema é amplificado nos países exportadores em desenvolvimento uma vez que o petróleo representa grande parte de suas receitas e outros setores econômicos não apresentam atividade significativa para reverter a situação. Além disso, os governos tornam-se incapazes de realizarem planejamentos de políticas fiscais devido à volatilidade do preço do petróleo no mercado internacional.

Para Mazaheri, o comportamento protecionista dos Governos dos países exportadores de petróleo deriva do “papel de redutor de risco” apresentado por Dani Rodrik e desempenhado pelos líderes políticos quando ao aumentar o tamanho do governo, impor controle de capitais e diversificar o investimento em setores não petrolíferos procuram se proteger da incerteza. Os líderes responsáveis pelos setores energéticos dos países interessados em suas posições administrativas tendem a enxergar tais medidas como possíveis estabilizadoras contra a volatilidade; aumentar o controle estatal sob o banco central permite aos Governos conter choques e manter o valor da moeda, em suma, gerir a riqueza obtida a partir da exploração do petróleo significa aos Governos gerir o setor petrolífero em si, levando à nacionalização do setor e à restrição de fluxos de capitais estrangeiros. A volatilidade, por exemplo, é reduzida com o aumento das atividades setoriais não petrolíferas, fato que é alcançado a partir da restrição de investimentos estrangeiros.

Deste modo, Nimah Mazaheri nos propõe a primeira hipótese do estudo: Países com alto nível de receita provinda da exploração de petróleo são menos prováveis de adotarem a liberalização financeira.

Para embasar a segunda hipótese, Mazaheri (2014) nos mostra que as experiências dos países em desenvolvimento no mercado internacional possivelmente definem o nível de liberalização destes. Isto se dá pelo fato de que os países em desenvolvimento que foram colônias no passado tinham a exploração sobre seus recursos limitadas pelas metrópoles e sua relação com empresas petrolíferas estrangeiras no período colonial era negativa. Até mesmo após os processos de independência as metrópoles podiam exercer poder sobre os setores petrolíferos das antigas colônias.

Nestes países, a experiência do colonialismo e a exploração estrangeira criaram uma relação simbólica entre controle econômico e nacionalismo. Mazaheri (2014) traz a fala de Muammar Qadhafi, antigo líder político da Líbia, em seu artigo para expressar esta ideia:

“[T]hose who have failed to resolve their economic problems in their countries and who couldn’t mobilize popular forces for the development and for the exploitation of the country’s resources turn - toward infitah [economic liberalization]. They open the gates to foreign exploitative capital - to multinationals. In this way they compensate for the accumulated defeats by throwing themselves into the arms of economic colonialism. (quoted in Vandewalle 1998, 160).”

Restrições sobre o investimento estrangeiro podem ser um modo para os líderes dos países produtores de petróleo limitarem o grau em que estados, companhias e cidadãos estrangeiros influenciam suas economias. A imposição de regras de repatriação de lucro pode ser vista segundo Mazaheri (2014) como uma resposta a décadas de exploração colonial, bem como a regulação de instituições financeiras estrangeiras que limita a influência destas nos mercados financeiros e a imposição de limites para o crédito estrangeiro. Entre os produtores de petróleo de “longo prazo” que experienciaram o colonialismo, a tendência de liberalização é ainda menos provável, uma vez que as descobertas e explorações estrangeiras de seus recursos antecedem e também precedem seus processos de independência.

Isto nos leva a segunda hipótese testada por Nimah Mazaheri (2014): dentre os países que são ex-colônias em desenvolvimento, os produtores de longo prazo de petróleo são os menos prováveis de liberalizarem suas economias.

Para testar suas hipóteses, o autor modela a relação hipotética onde a riqueza da “renda do petróleo” é a variável independente principal enquanto liberalização política nas finanças e nos investimentos são variáveis dependentes. A variável “*Renda do Petróleo*” assume o valor anual da produção de petróleo e gás per capita. Mazaheri adiciona ao modelo duas variáveis binárias - “*País Produtor de Petróleo*” e “*País Produtor de Petróleo a Longo Prazo*” - a fim de diferenciar os resultados obtidos a partir das quantidades de petróleo em reserva dos países. Os países produtores de longo prazo

apresentam reservas significativas no mercado global, tais como Venezuela, Iraque e Nigéria. A variável “*Investimento*” estima o ambiente de investimentos nos países produtores de petróleo ao analisar o tratamento dado aos investimentos estrangeiros, as posses estrangeiras, ao câmbio estrangeiro e ao controle de capitais. A variável “*Finanças*” estima a dificuldade de conduzir empresas de serviços financeiros, bem como o grau de intervenção estatal nos bancos e sua influência na alocação de crédito.

O autor ainda inclui variáveis de caráter político ao modelo: “*Governo de Esquerda*” é uma variável binária que indica o grau de estadismo dos governos; a variável “*Democracia*” indica uma tendência a governos mais democrático; e “*Duração do Regime*” é a variável que mensura a quantidade em anos desde a última troca de governante no país. Foi utilizada uma amostra de 160 países, com dados que remetem ao período de tempo de 1995 até 2010, e ao todo, a base é completa em 95% dos dados. Mazaheri testou as hipóteses a partir de um modelo rodado por mínimos quadrados ordinários acrescentando variáveis binárias regionais, variáveis binárias temporais, rígidos erros padrões e atrasos periódicos em todas as variáveis independentes. Os resultados são consistentes quando o modelo é rodado em mínimos quadrados ordinários utilizando uma transformação de Prais-Winsten para um processo Auto regressivo AR(1) e inclui; uma variável dependente retardatária, variáveis binárias regionais, variáveis binárias temporais, rígidos erros-padrões e atrasos de um período de tempo em todas as variáveis independentes.

Testando a primeira hipótese, Mazaheri conclui que “*Renda do Petróleo*” sempre apresenta uma relação significativamente negativa em relação aos indicadores de liberalização financeira e liberalização de investimentos. O autor explica ainda, que a relação não é afetada pela presença de países do Oriente Médio e Norte da África (MENA) na amostra, uma vez que quando realizados testes no modelo sem a presença destes países na amostra, o coeficiente de regressão da variável “*Renda do Petróleo*” diminui de -0.035 para -0.031, mas ainda apresenta alta significância. Analogamente o modelo não apresenta viés pela presença de países da OCDE (países com baixa renda petrolífera) uma vez que quando aplicados testes sem a presença destes países na amostra, o coeficiente de regressão aumenta e se mostra ainda mais significante. Mazaheri confirma, desta forma, que existe um fenômeno que relaciona negativamente riqueza em petróleo e liberalização de investimentos, onde os países mais ricos em reservas de petróleo tendem a ter menor grau de liberalização, e os resultados não se

alteram com a inclusão de casos específicos da base de dados. A mesma relação negativa se apresenta quando a liberalização financeira é a variável em questão: quanto maior porcentagem da receita obtida a partir da exploração do petróleo em um país, menor é o grau de liberalização financeira deste, haja visto que uma vez que os países da OPEP são retirados da amostra, o coeficiente de regressão cai de -0.035 para -0.025, o que ainda é significativo. Os países da OPEP não escapam da relação negativa entre riqueza petrolífera e grau de liberalização financeira e de investimentos.

Estes resultados são compatíveis com a explicação inicial da hipótese visto que a volatilidade dos preços pode afetar países produtores de petróleo em desenvolvimento com maior amplitude do que economias “isoladas” deste problema. Quando os preços estão altos, a variável “*Renda do Petróleo*” é um estimador negativo, no entanto insignificante, da liberalização financeira. Porém quando se substitui a variável dependente por “*países produtores de petróleo a longo prazo*” a relação torna-se significativa. Isto significa que durante um período de alta no preço do petróleo, o nível de renda petrolífera dos países é um estimador menos consistente de liberalização financeira.

“A move from the 25th to the 75th percentile of oil income is roughly associated with a nine-point drop in the level of investment liberalization” (MAZAHERI, 2014, p.773)

Para testar a segunda hipótese, o autor reduz a população ao número de países que foram colônias no passado. A relação que se pretende desvendar diz respeito à tendência da amostra dos países exportadores de petróleo de adotarem ou não a liberalização financeira entre a população de países ex-colônias. Neste modelo, Mazaheri nos explica que ser um produtor de petróleo significa naturalmente apresentar aversão à liberalização de investimentos e financeira. Os países produtores de petróleo se envolvem 17% a menos na liberalização financeira e 16% a menos na liberalização de investimentos. Essa fração é ainda maior quando estamos tratando de produtores de petróleo de longo prazo, que tem 23% a menos de propensão à liberalização do que qualquer outro país ex-colônia. No entanto, a relação inversa não é verdadeira, ser um país produtor de petróleo que não de longo prazo não significa maior grau de liberalização financeira. Isto significa que apenas a riqueza em petróleo dos países que experienciaram a exploração colonial não é suficiente para explicar o menor grau de

liberalização financeira nestes países, contudo, a relação entre riqueza do petróleo e liberalização em países que experienciaram a descoberta e extração em período anterior a 1960 é negativa. Esta dualidade é explicada pelo autor pelo fato de a maioria dos países produtores de petróleo de longo prazo terem assistido o desenvolvimento de seus setores extrativos durante o período colonial ou durante o período de pós independência, quando estavam sujeitos a pressões políticas para cederem concessões a exploração por empresas estrangeiras e investimentos externos. A experiência negativa destes países relaciona a política econômica intervencionista com o ideal de nacionalismo e “independência”.

Em testes adicionais, Mazaheri nos fornece novas relações matematicamente comprovadas: O número de anos desde a independência dos países ex-colônias é positivamente relacionado ao grau de liberalização financeira, ou seja, a tendência global é de que a herança do colonialismo deva se dissolver nos mercados produtores de petróleo de países ex-colônias com o passar dos anos. A variável “*Democracia*” é positivamente relacionada com a liberalização e os países que apresentam governos geridos pela esquerda são menos prováveis a liberalizar as finanças, no entanto, mais prováveis de liberalizarem os investimentos.

James A. Daniel no artigo “*Hedging Government Oil Price Risk*” (2001), publicado pelo FMI, introduz a concepção de risco do preço de petróleo - a volatilidade do preço do petróleo bruto no mercado internacional afeta tanto os governos produtores quanto os consumidores de petróleo. Isto significa que caso o preço do barril de petróleo sofra uma variação, governos produtores de petróleo terão suas receitas condicionadas pelo preço do barril no mercado internacional e governos produtores de derivados do petróleo terão de inflacionar seus produtos. Neste cenário, os governos têm conhecimento acerca dos custos que apresentam a volatilidade do preço do barril de petróleo no mercado internacional e as tentativas de proteção contra esta volatilidade até então se basearam em fundos de estabilização, que segundo o autor, são ineficientes.

Daniel (2001) mostra dois tipos de riscos relacionado ao preço do petróleo: em primeiro lugar e na maioria, os numerosos países produtores de petróleo procuram obter “receita substancial” da extração e produção e, por este motivo, devem evitar depreciações; em segundo lugar, alguns países tentam “suavizar” o preço doméstico dos derivados de petróleo a fim de evitar apreciações futuras que trarão custos políticos e econômicos. O autor explica que na ausência de oportunidades de financiamento, os

governos são obrigados a cortar ou aumentar gastos de acordo com as variações na receita obtida a partir das exportações de petróleo, e isto é difícil de ser feito rapidamente de forma eficiente. Além disso, essa mecânica coloca uma grande responsabilidade sobre o setor privado, torna cíclica a política fiscal, desestabiliza o ambiente macroeconômico e causa tensões políticas. Em suma, a dependência do preço do petróleo no mercado internacional cria para os países produtores uma política fiscal de “stop-go”, uma vez que basear o orçamento e gasto do governo em projeções acerca do preço futuro do petróleo se mostrou uma estratégia errada.

Daniel explica que os Governos utilizam os fundos de estabilização de seus Bancos Centrais para se protegerem contra as flutuações no preço do barril de petróleo, nesta estratégia, os países produtores de petróleo deverão acumular recursos junto ao fundo em momentos que o preço do barril estiver acima da “referencia” bem como utilizar os créditos do fundo quando o preço estiver abaixo da referência. Para os países consumidores, os fundos de estabilização deverão subsidiar o consumo doméstico quando os preços dos derivados inflacionarem devido à alta do petróleo bruto. Estes fundos são ineficientes, uma vez que o preço do barril de petróleo não apresenta “equilíbrio” periódico bem definido fazendo com que seja mais difícil projetar um preço de “referência”, além disso, fundos de estabilização com rígidas regras de transferência tendem a ser sobrecarregados pelos choques no preço do barril, uma vez que tais choques são longos e duradouros. Para serem eficientes, os movimentos dos fundos de estabilização devem ser acompanhados de políticas fiscais compatíveis, bem como o corte de gastos. (DANIEL, 2001, p.4)

Daniel (2001) apresenta um exemplo desta problematização onde há cenários em que os gastos do governo não são afetados pelas condições do fundo: o país pode cumprir suas obrigações com o fundo em tempos de alta no preço do petróleo bruto e ainda assim emprestar de instituições financeiras, isto acarretaria dualidade, ineficiência na alocação de recursos públicos, complicação na política fiscal e rupturas na transparência pública. Para o autor, os governos poderiam se livrar deste problema emprestando de credores internacionais quando o preço vai contra suas expectativas, o problema se dá quando um país exportador de petróleo encontra grande dificuldade em ser financiado quando o preço está baixo e a produção apresenta ineficiência, além disso, muitos países exportadores de petróleo não têm acesso a grandes quantidades de ativos internacionais e enfrentam grandes dificuldades em quitarem seus débitos quando o

preço está baixo. Sendo assim, Daniel propõe ao FMI que as proteções contra as flutuações no preço devem ser feitas a partir da transferência do risco para os mercados internacionais para “àqueles que podem melhor suportá-lo”. Esta transferência pode ser feita pelos governos por operação de hedge no mercado futuro de duas formas: vender petróleo futuro ou assegurar-se contra futuras depreciações, e estas operações, por sua vez, deverão ser intermediadas por instituições financeiras privadas. James Daniel explica que uma das razões prováveis para os governos evitarem o hedge nos mercados futuros se dá pelos custos políticos. Caso o preço do petróleo no mercado internacional sofra depreciação, uma estratégia de hedge lucrativa adotada pelo governo poderá ser vista como ganhos especulativos. Automaticamente, é “mais fácil” culpar o mercado internacional pelos problemas orçamentários. Analogamente, se o preço do barril sofrer apreciação, uma estratégia de hedge do governo poderia ser vista como “perda de oportunidade” de gerar maiores receitas. Ambos cenários representam custos políticos elevados.

O principal fato observável sobre os países exportadores de petróleo a partir desta argumentação é de que o mercado internacional de petróleo e seus agentes, estão sempre à mercê da volatilidade dos preços e tomam medidas economicamente protecionistas em relação a este problema, seja por questões estratégicas de políticas internacionais ou por preocupações financeiras.

3.3 A Guerra do Iraque

O que significa ser uma economia exportadora de petróleo? Para Abbas Alnasrawi em *“Oil, Sanctions, Debt and The Future”* (2001), em primeiro lugar, uma economia desta tem sua atividade econômica, taxa de desemprego e renda determinadas pela quantidade de petróleo exportada, em outras palavras, a sobrevivência e a segurança econômica dos indivíduos estão sujeitas a flutuações no mercado internacional de petróleo. Segundo, a renda obtida nas exportações de petróleo são a maior fonte de renda da economia, o que significa que o Estado não precisa cobrar impostos para auferir renda, dessa forma, a quantidade exportada de petróleo determinará os dispêndios e investimentos do Estado. Em terceiro lugar, os setores de agricultura, indústria e saúde dependerão das receitas auferidas através do petróleo. Em último lugar, uma economia exportadora de petróleo quebra a dependência acerca da atividade econômica e o recolhimento de impostos de seus cidadãos para obter receita.

Segundo Alnasrawi (2001) foi durante a guerra contra o Irã que o Iraque passou de um país credor para um país de altos déficits internacionais, compostos principalmente por dispêndios militares referentes ao período. Além disso, a porcentagem do PIB que a exploração de petróleo representava em 1980 era de 56%, comparados a 26% em 1989, o que fez o Iraque deixar de ser uma economia exportadora de petróleo. Em 1975, o Iraque tinha 3% de sua força laboral empregada nas forças armadas. Ao final da guerra contra o Irã em 1988, o governo empregava mais de 21% de sua força laboral, o equivalente a 1 milhão de iraquianos. (ALNASRAWI, 2001, p.5)

Dada a situação iraquiana após as aplicações de sanções pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU), o débito internacional do país, relativo a reivindicações referente a guerra contra o Iran e a invasão do Kuwait, somava a conta de US\$ 400 bilhões. Além disso o país enfrentava uma crise humanitária quando suas importações sofreram sanções criando um colapso no fornecimento de alimentos e remédios. O governo deveria então suprir estas necessidades a partir da venda e exportação de petróleo, que por sua vez também se encontrava sob sanções. Para piorar este cenário, o desemprego caminhava para a sua alta histórica ao mesmo tempo em que a população do Iraque aumentou de 13,5 milhões de pessoas em 1980 para 24,2 milhões de pessoas em 2001. Fica claro que o desenvolvimento econômico Iraquiano estaria refém de alguns fatores; do débito internacional de US\$ 400 bilhões, dos custos de reconstrução das estruturas danificadas após a Guerra do Golfo, dos custos das políticas de assistência humanitária, dos custos das dívidas referente ao dispêndio militar e das variações internacionais referente ao preço do petróleo no mercado internacional. Mesmo se a demanda referente ao petróleo aumentasse e a produção mundial como um todo se expandisse, o Iraque não teria disponibilidade de infraestrutura para explorar seu petróleo de baixo custo, pois a capacidade de captar investimentos externos sob sanções estava altamente comprometida, bem como as receitas do governo. Dessa forma, o Iraque, apesar de terceira maior reserva de petróleo do mundo, se encontraria às margens do lucro internacional referente ao aumento na demanda mundial, uma vez que investimentos seriam necessários para aumentar a produção em um determinado nível que o colocasse em “posição de barganha”.

Temos que, com a imposição das sanções e o declínio nas receitas de exportação de petróleo, era impossível para o Iraque arcar com todos os custos impostos a ele e ao mesmo tempo retomar o processo de desenvolvimento estatal que remete às políticas da

década de 1970 através da receita obtida das exportações de petróleo sem que as sanções do CSONU fossem removidas. E mesmo que fossem, os investimentos externos deveriam ser tão volumosos que comprometeriam a autoridade econômica do governo perante seus recursos, que por lei, pertence ao povo iraquiano.

Nell e Semmler (2007) explicam que após a invasão do Kuwait em 2 de agosto de 1990, e a derrota perante as forças norte-americanas, o Iraque viu-se sob imposição da resolução 687 estabelecida pelo Conselho de Segurança da ONU, a qual congelava os ativos internacionais do Iraque, impedia que este vendesse seu petróleo no mercado uma vez que estava banido do comércio internacional, da mesma forma que encontrava dificuldades no fornecimento de comida quando o alimento iraquiano é majoritariamente provindo de importações e, dessa forma, a inflação no preço dos alimentos foi notável. Segundo a resolução, Iraque deveria ainda arcar com a reconstrução e pagamentos para um Fundo de Compensação ao Kuwait e ao Irã (que esteve em guerra contra o Iraque de 1980 até 1988), em que 30% das receitas obtidas na produção de petróleo seriam automaticamente direcionadas para uma conta da ONU que faria o pagamento às partes afetadas.

Uma vez que a receita do petróleo é a maior fonte de produto do Iraque, e sua produção se via sobre imposição de alíquotas e sanções, a receita direcionada para a importação de alimentos e medicamentos foi profundamente prejudicada criando um ambiente de fome, doença, desemprego e inflação. Esta resolução foi imposta para exigir que o Iraque abandonasse e fornecesse explicações sobre seu suposto programa nuclear. Após o reconhecimento do CSONU perante as consequências desastrosas destas imposições para a sociedade iraquiana, foi adotada em abril de 1995 a resolução 986, e junto com ela o programa petróleo por comida (Oil For Food) em que o Iraque seria apto a exportar US\$2 bilhões de petróleo a cada 6 meses, onde US\$0.7 bilhões desta receita seriam direcionados ao Fundo de Compensação, e o restante, seria direcionado para importação de alimentos e remédios. A medida fora recusada por Saddam Hussein (presidente iraquiano) e a crise humanitária e econômica fora agravada.

Apesar de apresentar um grande número de reservas inexploradas, o Iraque não conseguiu investir em desenvolvimento e fomentar o ramo petrolífero a ponto de obter receita para cobrir os custos na estrutura produtiva, o que é curioso, visto que o desenvolvimento de países como China, Índia, e outros no Pacífico e na América do Sul

fez com que a demanda mundial por petróleo sofresse grande expansão. Esta expansão junto com o papel de estabilizadora de preços da Arábia Saudita fizeram com que os países exportadores de petróleo do Oriente Médio pudessem imaginar planos nacionais de desenvolvimento a partir da receita obtida pela exportação para os países consumidores, por exemplo, o Irã que influenciado por um ideal Pan Arabista e Nasserista desenvolveu uma forma de Socialismo de Recursos em que a receita da produção energética do país deve ser destinada para a Educação, Saúde, Infraestrutura industrial e urbana e Segurança. (NELL & SEMMLER, 2007, p. 581)

Para o Iraque, o baixo nível de produção de petróleo que se encontrava em torno de 3 milhões de barris por dia antes da invasão, se deu principalmente pelas dificuldades enfrentadas em comercializar no mercado internacional após a recusa de Saddam Hussein em relação a resolução 986 do Conselho de Segurança da ONU. O nível de produção se encontrava em um patamar inferior em relação ao nível de produção de 1989, após a guerra contra o Irã (1980-1988) e antes da Guerra do Golfo (1990), e não apresentava previsões de se alcançar novamente o nível de produção de 4,5 milhões de barris por dia que fora alcançado em 1979, quando a produção de petróleo significou para a economia e sociedade iraquianas prosperidade e desenvolvimento.

No dia 03 de março de 2003, o então Presidente norte-americano George W. Bush anunciou em rede nacional que tropas americanas e aliadas haviam realizado ataques a pontos militares estratégicos do exército iraquiano. O anúncio do presidente norte-americano marcava o início de uma ofensiva ocidental que culminaria na queda do ditador Saddam Hussein em 9 de abril de 2003, após 24 anos de governo. As forças da coalizão lideradas pelos Estados Unidos instalaram no Iraque a Autoridade Provisória da Coalizão (CPA) sob o comando do Ex-Secretário do Departamento de Reconstrução e Ajuda Humanitária Jay Montgomery Garner, apontado por George W. Bush para comandar o governo de transição até que as operações militares em território iraquiano se concluíssem. Um argumento que é aceito com facilidade pela comunidade internacional e pela academia é de que a invasão do Iraque em 2003 se mostrou uma invasão infundada quando os EUA e países do Ocidente criaram a Autoridade Provisória da Coalizão (CPA) após a queda de Saddam Hussein perante a justificativa de que Saddam havia ignorado as recomendações do Conselho de Segurança da ONU e, portanto, não havia abandonado seu suposto programa nuclear e a produção de armas de destruição em massa. Houve também a justificativa de que o regime Saddam Hussein

atuava com autoridade perante o povo e relatos afirmavam que no Iraque, existia violação de direitos humanos.

Segundo Nell e Semmler (2007), um dos objetivos claramente observado nestes argumentos é de que os países ocidentais tinham grande interesse em democratizar o Iraque, e utilizá-lo em forma de publicidade capitalista de prosperidade em países do Oriente Médio. Além de infundada, a invasão trouxe consequências desastrosas para a economia iraquiana bem como um ambiente de conflito, caos e divisão política, o que descredibilizou ainda mais a invasão, ao passo que as forças militares lidavam com grande dificuldade em encontrar provas concretas de atividade nuclear que atestassem a legitimidade da CPA.

Após anos de conflito, a estrutura iraquiana fora seriamente danificada, bem como sua capacidade industrial e infraestrutura nacional, uma vez que durante as operações militares, em sua maioria pelo ar, houve a aniquilação de alvos economicamente estratégicos, visto que os bombardeios estratégicos voltaram a ser executados no Iraque assim como foram executados na Guerra do Golfo (1991). Em relação à invasão, diversas justificativas foram expostas pelos EUA - e pela Aliança Ocidental para que ela fosse colocada em prática. Ao nos abstermos a uma análise econômica dos fatos, fica claro que a necessidade dos países desenvolvidos de estabelecerem alianças com países do Oriente possuidores de grandes reservas inexploradas a fim de garantir estabilidade ao mercado internacional de petróleo, e também uma gradual transição de energia fóssil para energias renováveis evitando colapsos macroeconômicos internacionais como aqueles vistos em 1973 e 1985.

Se este for o motivo, a imposição de políticas pela CPA para a anexação do Iraque a uma posição reguladora se mostrou desastrosa. Em primeiro lugar, a administração falhou em estabelecer laços com a elite iraniana liberal e pró Ocidente. Em segundo lugar, estabelecer um regime democrático no Iraque não se mostrou tão simples quanto em outros países, uma vez que a divisão religiosa entre Xiitas e Sunitas e o fundamentalismo tomaram espaço no ambiente político, exacerbando ainda mais a divisão, uma vez que um governo Xiita não levaria em consideração os interesses norte-americanos e nem aceitaria uma permanência estrangeira de longo prazo. - Terceiro, a guerra contra o terrorismo foi estabelecida de forma autoritária e desumana, uma vez que relatos denunciam o uso de tortura e violação de direitos humanos nas prisões militares americanas de Abu Ghraib e Guantanamo. Além de agir de forma autoritária,

a CPA não procurou estabelecer planos de desenvolvimento para as regiões em que a guerra contra o terror se estabeleceu, foi travada uma guerra em um ambiente pobre em educação, saúde, infraestrutura e segurança, uma vez que as tropas americanas falharam em estabelecer esta última de forma adequada. Todo este cenário agravado pelo desemprego ao redor do Iraque, serviu como fator de ignição para o aumento do fundamentalismo e para o surgimento de organizações terroristas antiocidentais. Em quarto lugar, a relação entre EUA e seu aliado Israel e a falta de interesse da administração Bush de estabelecer paz na região abstendo-se de condenar abusos israelenses no conflito Israel-Palestina. Estes fatores contribuíram para que a credibilidade do sistema democrático norte americano fosse questionada bem como a legitimidade da invasão.

Observa-se outro fator que contribui para a desigualdade social no Iraque, que estaria relacionado ao uso improdutivo da receita obtida a partir da exploração de recursos. Segundo Nell & Semmler (2007) este fator diz respeito a um caso de Doença Holandesa na economia iraquiana, isto significa que o grande volume de exportação de petróleo faz com que a taxa de câmbio do país exportador se eleve significativamente, sendo assim, as exportações não petrolíferas do país se encontrarão contraídas, uma vez que o seu preço estará elevado demais para competir no mercado internacional, além disso, importar será mais barato. Dessa forma a economia do país exportador de petróleo é inundada por produtos estrangeiros enfraquecendo ainda mais a indústria, uma vez que as exportações e o consumo encontram-se reduzidos. Este enfraquecimento é mais um fator que contribuirá para o agravamento do desemprego, para a falta de alimentos e medicamentos que criará por natureza inflação, e para o estabelecimento de uma crise humanitária. Uma vez que o financiamento dos custos de reconstrução e o desenvolvimento iraquiano dependem exclusivamente da receita obtida a partir da exploração de petróleo, e a indústria petroleira é a maior contribuinte para o PIB iraquiano, o efeito da Doença Holandesa tende a se agravar.

Segundo Parker & Moore (2007), é necessário entender que as consequências de dois conflitos -Iran & Kuwait- em menos de duas décadas foram destrutivas para a economia e infraestrutura iraquiana, e ainda, sanções impostas pelo Conselho de Segurança ONU durante os anos 1990 acabaram por transformar um país que uma vez fora exemplo de desenvolvimento no Oriente Médio e credor internacional em um país assolado por fome, desemprego, inflação e dívida externa. Os efeitos gerados pela retaliação internacional ao Iraque, combinado com as resoluções do Conselho de

Segurança, criaram uma rede de contrabando de bens de consumo e novos grupos de pequenos comerciantes, uma vez que a agricultura e a indústria se encontraram altamente prejudicadas ao passo que o governo iraquiano alocava todos os seus recursos na produção de petróleo e nos dispêndios militares. A resposta do governo da Autoridade Provisória da Coalizão (CPA) em relação a este cenário foi o estabelecimento de uma política *Infitah*, similar àquela adotada pelo presidente egípcio Anwar Sadat em 1973, uma clara oposição aos conceitos de desenvolvimento econômico estatal de caráter pan-arabista como aquelas defendidas por Nasser, após a revolução. A política *Infitah* no Iraque tinha como objetivo a privatização de setores como extração mineral, construção, processamento de alimentos e a agricultura e tinha como objetivo atrair capital externo para setores estratégicos para que o crescimento pudesse ser financiado sem estar sujeito às variações do mercado de petróleo. A medida, no entanto, se mostrou um fracasso e fez com que as companhias realizassem demissões em massa, elevando o desemprego do país e colocando o bem-estar dos iraquianos nas mãos das leis de mercado.

4. Conclusões

O modo como os fatores políticos levaram à liberalização financeira estavam a favor da posição hegemônica norte-americana. Foi durante o estabelecimento da ordem keynesiana de Bretton Woods que as empresas multinacionais dos países desenvolvidos expandiram suas atividades a nível global. A restrição dos fluxos internacionais favoreceu o investimento estrangeiro direto como forma de movimentação de capital, o que levou ao surgimento e expansão das grandes empresas multinacionais petrolíferas anglo-americanas.

Esta expansão se deu devido à posição norte-americana de regulador do sistema monetário dólar-ouro, que permitiu os Estados Unidos consumir a importância de sua moeda no comércio internacional. A posição central do dólar no mercado internacional assumida após 1979 consumou a hegemonia norte-americana no novo sistema financeirizado. As medidas tomadas por Paul Volcker representam uma mudança global em relação às políticas monetárias e uma ruptura com a ordem colaborativa internacional, dando espaço ao exercício norte-americano de sua posição monetária inquestionável caracterizada pelo “privilégio exorbitante”. Essa posição estadunidense se expressa violentamente no mercado internacional de petróleo, uma vez que as

cotações e negociações de petróleo em mercados futuros são feitas em sua maior parte na bolsa de Nova York e mediadas pelo dólar.

O processo que levou à guerra do Iraque nos mostra a tendência contagiosa da liberalização financeira sob a hegemonia da moeda norte-americana. Esta tendência representa um novo tipo de relação de poder e a ruína das políticas desenvolvimentistas nacionais pan-arabistas – como aquelas defendidas por Nasser e impostas no Egito nos anos 1950. Tais políticas eram vistas como "independência" de poderes coloniais, uma vez que a opinião pública sobre o direcionamento da receita do setor extrativista estava fortemente relacionada a um ideal de “libertação” em relação à dependência financeira externa. Esta nova relação de poder confere aos países produtores de petróleo dependência de fluxos de investimentos externos para a expansão de suas produções e receitas, o que os leva a uma “desnacionalização” do setor extrativista. O petróleo que uma vez fora incentivador do nacionalismo intervencionista, confere aos grandes países produtores no século XXI vulnerabilidade em relação a interferências estrangeiras, colocando em questão as soberanias nacionais. Este processo também revela a brevidade da relação entre interesses hegemônicos nacionais e interesses de capital privado no mercado internacional de petróleo do século XXI, onde a união destes interesses é expressa em operações militares.

Referências

- ALNASRAWI, Abbas. **Oil, Sanction, Debt and the Future**. Arab Studies Quarterly. vol.23 no4, 2001.
- CHESNAIS, François (org.). **A Finança Mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. O Neoliberalismo sob a Hegemonia Norte-Americana. 1.ed. São Paulo. Boitempo, 2005. 257 p.
- EICHGREEN, Barry. **Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar**. Oxford University Press. New York, 2011. 215 p.
- FIORI, José Luis (org.). O Poder Americano. **O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana**. 3.ed. Editora Vozes. Petrópolis, 2007. 457 p.
- FRIEDEN, Jeffry. **Capitalismo Global: História Econômica e Política do Século XX**. W.W. Norton & Company, Inc. Nova York, 2006.
- HELLEINER, Eric. **States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s**. 1.ed. New York. Cornell University Press, 1994.
- HOBBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. 2ed. Companhia das Letras. São Paulo, 1995.
- MAZAHERI, Nimah. **Oil Wealth, Colonial Legacies, and the Challenges of Economic Liberalization**. Political Research Quarterly. University of Utah. 2014.
- MOORE, Pete; PARKER, Christopher. **The War Economy of Iraq**. Middle East Report n.237, 2007.
- NELL, Edward; SEMMLER, Willi. **The Iraq War and the World Oil Economy**. *Constellations* vol. 14, nº4. Blackwell Publishing, 2007.
- PRIEST, Tyler. **Hubbert's Peak: The Great Debate over the End of Oil**. *Historical Studies in the Natural Sciences*. Vol. 44. Pp. 37-79. 2014.
- TAVARES, Maria da Conceição. **A Retomada da Hegemonia Norte-Americana**. Revista de Economia Política vol. 5 nº2. Rio de Janeiro, 1985.