

As contribuições de Robert Cox para a compreensão do início da crise dos anos 1970

The contributions of Robert Cox to understanding the emergence of the 1970's crisis

DEBORA GARCIA GASPAR | Professora adjunta do curso de Relações Internacionais do Departamento de Desenvolvimento Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Recebimento do artigo Abril de 2021 | **Aceite** Junho de 2021

Resumo: O objetivo do artigo é colher os principais elementos interpretativos oriundos da obra de Robert Cox, a partir da estrutura analítica proposta pelo autor (forças sociais, formas de Estados e ordens mundiais), acerca do início da crise econômica nos Estados Unidos e demais países capitalistas centrais, que coloca fim à Golden Age. São também analisados os desdobramentos da crise na aliança atlântica, relacionados às principais decisões concernentes ao funcionamento do sistema monetário e financeiro internacional. Ainda, busca-se examinar complementaridades entre a análise coxiana e outras contribuições da Economia Política, baseadas no conflito distributivo. Para apoiar os objetivos elencados, serão apresentados alguns trechos de documentos analisados em trabalho anterior (GASPAR, 2015). Resulta que o historicismo e o esquema teórico de Cox, assim como algumas de suas próprias proposições interpretativas sobre o período, fornecem uma chave analítica abrangente – compatível com abordagens da Economia Política, baseadas no conflito distributivo, e que leva em consideração as turbulências nas relações atlânticas –, para a compreensão do início da crise dos anos 1970. **Palavras-chave** Bretton Woods, ordens mundiais, dólar, conflito distributivo

Abstract: This article aims at gathering some of Robert Cox's key interpretative statements, based on the author's analytical structure (social forces, forms of state and world orders), to address the beginning of the economic crisis in the United States and other core countries, marking the end of Golden Age. We also consider the consequences of the crisis to the Atlantic alliance, which are associated with important decisions regarding the international monetary and financial system. Furthermore, it seeks to examine complementarities between the Coxian analysis and other Political Economy contributions based on the distributive conflict. To sustain the stated objectives, some excerpts from documents analyzed in a previous work (GASPAR, 2015) will be presented. Our results show that Cox's historicism and theoretical scheme, as well as some of his own interpretative propositions about the period, provide a comprehensive analytical key, compatible with Political Economy approaches based on the distributive conflict and that take into account the turbulences on the Atlantic relations, to better understand the emergence of the 1970s crisis. **Keywords** Bretton Woods, world orders, dollar, distributive conflict

INTRODUÇÃO

As contribuições de Robert Cox para o campo das Relações Internacionais (RI), em especial para a subárea de Economia Política Internacional (EPI), dificilmente podem ser exageradas. Sem a pretensão de problematizar o grau de acuidade que seus conceitos e quadros teóricos lograram alcançar, reconhece-se que Cox foi responsável por inaugurar uma nova terminologia nos debates, muitas vezes fechados e ensimesmados, que dominaram o campo acadêmico de RI por décadas. Com a abertura do leque de possibilidades lograda pelo autor, amplia-se também o contato e o interesse por perspectivas teóricas críticas, destacadamente, as discussões sobre o próprio Estado e a natureza do capitalismo na análise das relações interestatais e transnacionais.

A obra de Cox já foi revista, criticada e atualizada por diversos acadêmicos da área de RI, inclusive no Brasil, onde a obra do autor conta com importante interlocução (GARCIA, 2010, 2019; GARCIA; BORBA DE SÁ, 2013; RAMOS, 2012; 2013; 2020). Neste artigo, a atenção se dirige às contribuições do arcabouço teórico-analítico de Cox para a compreensão da crise dos anos 1970, em especial na articulação entre o início da crise econômica, caracterizada como o período da estagflação nos Estados Unidos e demais países centrais, e as tensões envolvidas no desmantelamento do sistema de Bretton Woods. Para fins de recorte, a discussão se restringirá aos primeiros anos desta década tão turbulenta e tão central nas análises sobre a dinâmica do capitalismo global e do associado debate sobre hegemonia mundial.

O foco residirá, portanto, no acirramento das contradições acumuladas a partir do próprio processo de expansão capitalista do pós-Segunda Guerra Mundial, dentro dos Estados Unidos e nas relações atlânticas, marcas deste período. O objetivo do artigo é, simultaneamente, apontar os principais elementos interpretativos fornecidos por Cox para o período assinalado, dentro da estrutura analítica desenvolvida pelo autor (forças sociais, formas de Estados e ordens mundiais), e complementá-los, na medida em que sejam compatíveis, com outras análises de EPI e da Economia Política. A investigação dos primeiros indícios da crise econômica que se instalaria na potência hegemônica e das primeiras discussões que a mesma enseja, no âmbito doméstico, permite encadear as noções de forças sociais e formas de Estado. Já a análise das relações entre os Estados Unidos e seus aliados europeus, notadamente França, Reino Unido e Alemanha Ocidental, subsidia a articulação dos elementos centrais da abordagem das ordens mundiais (COX, 1981, 1987), bem como da discussão adjacente sobre multilateralismo e seus limites (COX, 1992). Para apoiar empiricamente a análise, serão apresentados alguns trechos de documentos americanos previamente mapeados¹.

Sendo a alternância entre estruturas hegemônicas e não-hegemônicas da ordem mundial uma das preocupações centrais do edifício teórico de Cox, a primeira metade da década de 1970, ou como destaca o autor, os anos de 1973 e 1974, oferecem um ponto de vista privilegiado para articular as relações entre forças sociais, formas de Estado e o anúncio de uma ordem mundial ainda em negociação. Em especial, a estrutura analítica de Cox permite a concatenação entre as profundas mudanças do sistema produtivo, as forças sociais que o subjazem e o corporificam e as decisões

¹ As fontes consultadas são compostas por documentos oficiais relativos às Relações Exteriores dos Estados Unidos (*Foreign Relations of the United States – FRUS*), disponibilizados no *Historical Documents – Office of the Historian*, pelo Departamento de Estado, compreendidos entre 1969 e 1975. Para uma análise detalhada desta documentação, ver Gaspar, 2015, capítulo 3.

tomadas no nível executivo dentro da potência hegemônica, que se desdobram em fricções dentro da aliança atlântica. Com isso, ao menos no que se refere às questões monetárias e financeiras internacionais, o salto analítico com relação às teorias do poder estrutural, dos poderosos *insights* de Susan Strange à Teoria da Estabilidade Hegemônica consolidada por Robert Gilpin, torna-se evidente. O ponto central é que o historicismo de Cox permite apreender o alto grau de incerteza que caracteriza as relações atlânticas no âmbito monetário, nos primeiros anos da década de 1970.

O artigo está organizado em três seções que tratarão respectivamente dos principais elementos teórico-analíticos que serão mobilizados, da contextualização histórica da primeira metade da década de 1970 e, em seguida, da análise dos processos destacados dentro do enquadramento fornecido. Algumas considerações finais encerram o artigo.

DAS FORÇAS SOCIAIS ÀS ORDENS MUNDIAIS: O OLHAR COXIANO

Ao colocar como central a questão sobre como as forças sociais, derivadas das relações de produção, relacionam-se com formas de Estado (complexos Estado/sociedade civil) e ordens mundiais, Cox propõe uma nova abordagem integrada, dentro do campo de RI, que se afasta da mecânica sistêmica, deliberadamente desatenta às relações econômicas e aos impactos societais, associada ao neorrealismo de Kenneth Waltz. Ao mesmo tempo, oferece uma complexificação analítica, ainda que não na forma de um programa de pesquisa totalmente coeso, às abordagens contemporâneas em EPI que se aglutinam em torno da ideia de poder estrutural (COHEN, 1977; STRANGE, 1996; GILPIN, 1987, KIRSHNER, 1995)². Não completamente refratário à noção de poder estrutural e reconhecendo a evolução analítica que a inclusão das dinâmicas de mercado (finanças, moeda, comércio, investimentos e multinacionais), de maneira não dissociada das relações políticas internacionais, a “decida” ao nível das forças sociais, proposta por Cox, torna a investigação destes processos um tanto mais interessante.

Há dois elementos centrais da apropriação coxiana do materialismo histórico³ que são de interesse para a análise aqui desenvolvida: a abertura do Estado em direção à visão do complexo Estado/sociedade e a centralidade do processo produtivo e suas transformações (COX, 1981, pp. 95-96). Assim, o Estado não é apreendido de forma estreita, a partir de uma noção abstrata de poder estatal, associada à burocracia ligada à Política Externa e às capacidades militares. É entendido como um aparato legal-administrativo combinado com configurações de classe, ou blocos históricos (COX, 1996a), o que permite analisá-lo como terreno de contestação entre forças sociais. Essa tensão dinâmica entre complexos Estado/sociedade, ao invés da simples competição militar, é entendida como fonte de mudanças globais (BUDD, 2013, p. 42).

2 A abordagem do poder estrutural trouxe importantes inovações no campo teórico da EPI. Destaca-se, aqui, a quebra da dicotomia entre o poder do Estado e dos mercados. Essa leitura permite analisar os desenvolvimentos das décadas de 1970 e 1980 não como um processo de perda de autonomia dos Estados, frente ao poder do mercado (grandes corporações e as finanças desreguladas), mas como um novo tipo de projeção de poder. No entanto, a abordagem do poder estrutural não ficou isenta de críticas, sendo a mais comum a que indaga sobre a imprecisão do conceito.

3 No artigo de 1981, comemorado neste dossiê, Cox explica sua aproximação com o materialismo histórico como método de análise. Para uma apresentação crítica ver Leysens (2008, pp. 45-7).

Na esteira da reflexão inaugurada por Cox, o período aqui analisado marca o início do que alguns autores denominam por “neoliberalismo como projeto de desconstrução”, que seria seguido por outros dois: “neoliberalismo como projeto de construção” e “neoliberalismo em sua fase de consolidação” (APELDOORN, OVERBEEK; RYNER, 2003, p. 38). Enquanto projeto de desconstrução, destacam-se a crise do keynesianismo, a derrota do liberalismo corporativista e da socialdemocracia em um país após o outro⁴. O ponto de vista privilegiado de Cox, que desenvolveu uma longa carreira na Organização Internacional do Trabalho (OIT) e, portanto, acompanhou de perto as transformações engendradas pelo fordismo e suas contradições, explica sua sensibilidade com relação a este fator (CAMMACK, 2007, p. 6).

Ainda, os desdobramentos de seu historicismo permitem que o autor se afaste do positivismo evolucionário, dominante no campo de RI, ainda na década de 1980. A compreensão das profundas mudanças observadas na década de 1970 torna-se, dessa forma, mais complexa. Isso porque são incorporados os processos sociais subjacentes, fazendo com que a direção da mudança não possa ser pré-determinada (COX, 1976). A mudança deve, portanto, ser analisada a partir da articulação das três dimensões: forças sociais, formas de Estado e ordem mundial: “Thus any attempt to explain the transformations of production relations must refer to states and world orders” (COX, 1987, p. 105).

Para Cox, as estruturas históricas contêm contradições inerentes que ensejam conflitos sociais, cujo acirramento abre as possibilidades de transformação. As tentativas de se resolver tais antagonismos conectam-se profundamente às relações sociais e políticas mais amplas dentro dos Estados e na ordem mundial prevalecente em cada período (LANGLEY, 2002, p. 21). No caso da primeira metade da década de 1970, como se verá adiante, os governos de Richard Nixon (1969-1974) buscaram acomodar os conflitos domésticos que se acirravam, mantendo os parâmetros centrais do complexo Estado/sociedade, característicos do que Cox denomina por forma de Estado neoliberal⁵. Essa escolha, no entanto, provocou fissuras na ordem mundial, no campo monetário-financeiro, levando ao aumento das tensões dentro da aliança atlântica. Observa-se, portanto, duas formas de contestação simultâneas e relacionadas: as tensões na relação capital/trabalho, decorrentes do próprio fordismo, e os limites do multilateralismo nas relações monetário-financeiras no eixo atlântico-norte.

Articulando-a com sua discussão sobre ordens mundial, Cox define a noção de hegemonia como, concomitantemente, uma estrutura social, econômica e política. Um elemento nodal desta acepção de hegemonia mundial é a conexão com as forças sociais que subjazem determinado modo de produção e as instituições que produzem regras que, transvestidas em normas universais, sustentam o modo dominante de produção. No nível internacional, a hegemonia vai além da ordem entre Estados: trata-se de uma ordem imbricada na economia mundial, sob um modo de produção dominante, que penetra em todos os demais Estados (COX, 1996a, p. 137).

4 A fase de projeto construtivo seria a de imposição de ajustes estruturais, desregulação, privatizações, em que os princípios do neoliberalismo são crescentemente aceitos como válidos e legítimos. A fase de consolidação estaria relacionada, sobretudo nos países centrais, à normalização daqueles princípios, de forma a tornar qualquer alternativa irrealista e desacreditada.

5 Na terminologia adotada por Cox, a forma de Estado na potência hegemônica, durante o período da ordem mundial da *Pax Americana*, é a neoliberal. A forma subsequente seria a hiperliberal.

Cox considera que a ordem hegemônica americana, que é comparável à ordem da hegemonia britânica de meados do século XIX, estende-se entre 1945 e 1965. Após esse período, “(...) it became evident that this US-based world was no longer working well”. Isso abriria três veios de transformação estrutural: reconstrução hegemônica, em linha com os desígnios da Comissão Trilateral; um aumento da fragmentação da economia mundial entre os grandes poderes, que definiriam zonas de influência; uma contra hegemonia constituída no Terceiro Mundo (COX, 1996a, p. 136).

Partindo da definição mais geral, alguns autores buscaram qualificar o conceito de hegemonia, no intuito de lidar com a crise na projeção de poder dos Estados Unidos, ao longo da década de 1970, em especial, com os aliados. Para Gill (1990, p. 60), em meados dos anos 1970 uma ampla gama de conflitos havia dividido a liderança americana, esgarçando o consenso relativo que marcara o período anterior e produzindo uma crise na orientação e no propósito da Política Externa dos Estados Unidos.

Cafruny e Ryner (2007, pp. 20-21), também seguindo a tradição gramsciana, distinguem hegemonia integral de hegemonia mínima. A primeira refere-se uma forma de poder mais consolidada, em que predomina um senso de propósito comum e a ausência de antagonismo aberto entre os diversos grupos. Nesse cenário, o poder hegemônico é capaz de satisfazer seus interesses e os do sistema, simultaneamente. O conceito se aplicaria aos anos de formação e de vigência do sistema de Bretton Woods, caracterizado pelo alto grau de consenso e importantes concessões dos Estados Unidos aos aliados, dentro do quadro do “*embedded liberalism*” (RUGGIE, 1982). Um ponto central seria a complacência americana com relação ao comportamento de seus competidores (FIORI, 1997, p. 30).

Já no contexto de hegemonia mínima, uma série de contradições se desenvolve entre os interesses dos grupos dominantes e dos subordinados. O sistema torna-se instável, mas a oposição potencial ainda é insuficiente para consolidar um bloco contra hegemônico. Para os autores, encontra-se ausente a habilidade tanto do grupo dominante, como da oposição, de resolver as contradições sistêmicas, resultando em instabilidade crônica (CAFRUNY; RYNER, 2007, p. 20). No caso da hegemonia mínima americana, os dois pilares sobre os quais se assentava a hegemonia integral, o fordismo e o padrão dólar-ouro, entraram em colapso. Pode-se argumentar que essa diferenciação entre as expressões da hegemonia equivale à distinção de Fiori entre o período da “hegemonia propriamente dita” (1947-1973) e o da “conjuntura não hegemônica”, associado ao período de crise. Neste novo contexto, os Estados Unidos tornam-se implacáveis na exigência de abertura de mercados de bens e serviços e da desregulação dos mercados financeiros e do trabalho (FIORI, 1997, p. 31). Cox também destaca o biênio 1973-74 como marcado por profundas incertezas sobre como as diversas facetas da crise se resolveriam. Essa leitura baseia-se no conceito gramsciano de crise orgânica, em que se estabelece uma contradição profunda entre estrutura e superestrutura, em que o antigo está morrendo, mas o novo ainda espera para nascer.

A CRISE DOS ANOS 1970

Em seu artigo seminal, publicado no periódico *Millennium*, em 1981, Cox se debruça sobre a *Pax Americana*, buscando caracterizar esta ordem mundial. Para dar conta das

especificidades deste período histórico, o autor desenvolve as ideias correlatas de internacionalização do Estado⁶ e de internacionalização da produção, que estariam na base da reconstrução das economias capitalistas, capitaneada pelos Estados Unidos, no pós-guerra. A ordem mundial da *Pax Americana* era sustentada pela facilitação do comércio internacional e um sistema monetário baseado no dólar, conversível em ouro, e no regime de câmbio semifixo. Os acordos instituições internacionais de Bretton Woods, em especial, o GATT e o FMI⁷ teriam a função de garantir e monitorar o desenvolvimento desta nova ordem.

Não serão discutidos os detalhes da análise de Cox deste período (COX, 1981; 1987), uma vez que o foco do artigo está concentrado na crise subsequente. Sobre o fato de o período compreendido entre o pós-Segunda Guerra Mundial e o final dos anos 1960 poder ser caracterizado, no que se refere aos principais traços das relações econômicas no mundo capitalista, como de exercício de hegemonia pelos Estados Unidos, Cox é enfático “(...) the Pax Americana was hegemonic: it commanded a wide measure of consent among states outside the Soviet sphere and was able to provide sufficient benefits to the associated and subordinate elements in order to maintain their acquiescence” (COX, 1987, pp. 230-231)⁸. Já a virada para os anos 1970, até pelos claros sinais de crise, são mais nebulosos. Importa, no entanto, salientar que a interpretação da *Pax Americana*, que combina forças sociais, formas de Estado e ordem mundial, seguirá central em sua visão sobre a crise⁹.

Os anos 1970 são associados à crise do modelo de crescimento da *Golden Age*, sendo que suas facetas mais visíveis são a queda das taxas de crescimento e o processo inflacionário e aumento do desemprego nos países centrais. Na terminologia coxiana, essa crise reflete tensões na relação Estado/sociedade e na forma de Estados. O período é também caracterizado por tensões nas relações entre Estados Unidos e seus principais aliados, que pode também ser analisado pela lente da renegociação dos parâmetros centrais do funcionamento do SMI, ou seja, de elementos constitutivos da ordem mundial do pós-guerra. Esse período de crise nas relações econômicas internacionais é envolto por incertezas, sobretudo em relação ao futuro do SMI, após o fim da paridade entre o dólar e o ouro, em agosto de 1971, e o colapso definitivo do regime de câmbio fixo, em 1973, e a renúncia, nos Estados Unidos, ao controle de fluxos de capitais de curto prazo, em 1974¹⁰.

O déficit de pagamentos americano, somado ao déficit também em transações correntes a partir de 1971, o quadro de estagnação que atingia, em especial, a Europa, e os receios quanto ao novo regime de câmbio flutuante são, portanto, marcas da primeira metade desta década. Um ponto central desta renegociação dos termos da nova ordem internacional refere-se às disputas em torno tanto da forma de Estado dos países centrais – que, até então, atuavam

6 Para uma apresentação do conceito bem como, de suas revisões a aprofundamentos, ver Garcia (2019).

7 Respectivamente Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*), de 1947, e Fundo Monetário Internacional, criado em 1944.

8 Outro elemento central da ordem do pós-guerra é a coordenação de políticas entre os países industrializados do eixo atlântico-norte, com adição do Japão. Esse conjunto de países viria formar o G7, já na fase de declínio da ordem hegemônica da *Pax Americana* e advento da forma de Estado hiperliberal.

9 Cox vivenciou de forma atenta as convulsões sociais nos países centrais, a partir do final dos anos 1960 e identificou que a crise marcava a competição entre dois tipos ideais de sociedade, que se apresentavam na esteira do acirramento das contradições do Estado neoliberal: o capitalismo de Estado e o hiperliberalismo (COX, 1996b, p. 30).

10 Os Estados Unidos haviam inseridos controles de capitais apenas em 1963, quando passam a sofrer pressões sobre o dólar, devido ao déficit da balança de pagamentos. Ver Helleiner (1994).

como amortecedores das pressões dos mercados internacionais, de forma a acomodá-las às forças sociais internas (COX, 1987, p. 254) –, como do consenso em torno do funcionamento do SMI, que deveria assegurar câmbio fixo, conversibilidade com o ouro e controle de fluxos especulativos¹¹.

Mais especificamente, para Cox, é o no período subsequente ao aqui focalizado que o bloco histórico que caracteriza a forma de Estado neoliberal entra em, de fato, colapso: “the social contract that had been the unwritten constitution of the neo-liberal state’s historic bloc was broken in all the advanced capitalist countries in the year following 1974–1975” (COX, 1987, p. 280). Se é verdade que o foco investigativo de Cox, para o período em tela, recai predominantemente sobre a chamada Nova Ordem Econômica Internacional (COX, 1979; MURPHY, 1984), o autor também destaca a postura mais intransigente dos principais aliados europeus, que poderia levar a um quadro de hegemonia reconstituída, porém, reformulada (COX, 1983, p. 171).

O contexto de crise foi associado, no âmbito teórico, à incapacidade da potência hegemônica em conduzir o sistema econômico internacional, o que se refletia no papel enfraquecido do dólar (GILPIN, 1987; KINDLEBERGER, 1973; KEOHANE, 1984). Não se adere aqui a tais teses, que apontavam o declínio hegemônico dos Estados Unidos, mas reconhece-se que as profundas incertezas que marcam as renegociações com as novas forças sociais em ascensão e com os aliados tumultuaram o período. Juntamente com os resultados da incursão americana na Ásia, foi gerado o quadro de crise de liderança: “A ruptura do padrão-dólar fixo, a derrota no Vietnã e as crises do petróleo balançaram os pilares do poder americano” (TAVARES; BELLUZZO, 2004, p. 130).

Notadamente, o contexto de crise teve um forte impacto na aliança atlântica: “It’s not inappropriate to define the 1970s as an extended period of economic warfare between the United States and the other capitalist powers” (PARBONI, 1981, p. 98). Uma das principais razões desse cenário foi o fortalecimento conjuntural dos europeus no contexto internacional, em função da própria estratégia americana de apoio a sua reconstrução, de forma que a confiança crescente da Europa e do Japão levou à expectativa de se renegociar certos aspectos do domínio americano.

ACIRRAMENTO DAS TENSÕES NOS ESTADOS UNIDOS E CRISE NAS RELAÇÕES ATLÂNTICAS

Na virada dos anos 1960 para os 1970, as relações produtivas capitalistas passavam por um profundo processo de reformulação, o que acabou afetando as bases da cooperação entre os países centrais, institucionalizada nos acordos de Bretton Woods e operada pela política econômica externa da potência hegemônica. A ordem internacional do pós-guerra entraria em colapso a partir das contradições gestadas por seu próprio funcionamento, tanto internamente aos países centrais, como nos pilares que constituíam a fundação de suas relações monetário-financeiras.

11 Para Cox, no período subsequente, marcado pela forma de Estado hiperliberal da potência hegemônica, o Estado deixa de exercer a função de amortecedor e passa a atuar como uma correia de transmissão que internaliza as pressões do mercado internacional (COX, 1987, p. 255). Para uma crítica a esta noção, ver Panitch (1994). Para uma sistematização deste debate, ver Garcia (2019).

Serão aqui apresentados, primeiramente, os aspectos centrais e a manifestação destas contradições dentro dos Estados Unidos e, em seguida, seus reflexos nas relações atlânticas.

Inflação e conflito distributivo no governo Nixon

A mudança da orientação da política econômica se insere em um movimento mais amplo que se segue ao fim da *Golden Age*. Durante a época de ouro do crescimento capitalista, nas décadas de 1950 e 1960, os países desenvolvidos experimentaram taxas de crescimento sem precedentes, além de baixa inflação e melhora das condições de vida. Ainda, o compromisso com o pleno emprego passou a formar a base de um consenso, nos países ocidentais, a partir de meados dos anos 1950¹². Nesse contexto, o desemprego começava a ser visto como uma “doença curável” e sua mitigação como meta da política monetária, assumindo-se haver um *trade-off* de longo prazo entre desemprego e inflação. Estas condições trouxeram altos níveis de emprego e grande fortalecimento do poder de barganha da classe trabalhadora (GLYN, 2006, p. 1).

Nos Estados Unidos, entre o pós-guerra e meados da década de 1960, os sucessivos governos tinham como prioridade taxas altas de crescimento e emprego, tanto domesticamente, como em seus aliados, dentro da lógica geopolítica da Guerra Fria (SERRANO, 2004, p. 181). Na Europa, os partidos socialdemocratas passaram a estabelecer um compromisso histórico com o capital produtivo e a redistribuição, o que tornou possível o consumo de massa, a expansão do Estado de bem-estar social e, até mesmo, a descomodificação do trabalho (RYNER, 2007, p. 8). As taxas de inflação mantiveram-se baixas, ainda que persistentes, até o fim dos anos 1960, devido ao fato de que o conflito distributivo apresentou níveis moderados nos países centrais, seja pelo padrão de organização sindical, nos Estados Unidos, ou pelas restrições externas impostas pelo regime de câmbio fixo, na Europa (SERRANO, 2004, pp. 185-186)¹³.

No final dos anos 1960, no entanto, o conflito distributivo se agravou, levando à “explosão salarial”, caracterizada pela aceleração do ritmo de crescimento dos salários nominais, que se inicia nos Estados Unidos, atingindo também os países europeus. Nos Estados Unidos, o fim da década de 1960 marca o “fim do compromisso”, que predominara nos anos de ouro do crescimento capitalista, caracterizado por baixas taxas de inflação, que seguiam o padrão rastejante, explicado pelo esforço da organização sindical e trabalhista (*Ibidem*, p. 198). Houve um aumento do grau de militância sindical, levando ao acirramento do conflito distributivo, que inaugurou o período de altas taxas de inflação nos países centrais.

12 Como salienta Glyn (1995, p. 114-115), a designação dos anos dourados do capitalismo como um “período keynesiano” traz certo exagero, especialmente em relação ao uso efetivo de políticas de expansão da demanda, com o objetivo de assegurar o pleno emprego. Segundo o autor, os governos, em geral, mantiveram os orçamentos equilibrados durante o período. A disposição dos governos em intervir, no entanto, já provia confiança para o investimento privado. Decorre desta discussão que o keynesianismo social europeu não deve ser caracterizado pela aderência a políticas fiscais anticíclicas de curto prazo, financiadas por déficits, dada a restrição externa decorrente do câmbio fixo. Ao contrário, o mesmo caracteriza-se pelo importante aumento de longo prazo, tanto dos gastos e das transferências públicas, como da correspondente carga tributária bruta.

13 Pijl (1984) também afirma que chamado liberalismo corporativista estava conectado ao keynesianismo (ou Estado de bem-estar social). Para o autor, esse tipo de organização era de interesse da indústria de produção em massa e do trabalho organizado, intermediado por um aparato estatal comprometido, no contexto da Guerra Fria, com a imposição de uma disciplina de classe específica, relacionada ao pleno emprego e ao estímulo à demanda.

Na mesma linha de argumentação, Glyn (2006) mostra, por meio dos altos níveis de conflito industrial, como o conflito distributivo acentuou-se a partir de 1960, devido à posição mais forte dos trabalhadores tanto nos Estados Unidos, como nos países da Comunidade Econômica Europeia (CEE). Panitch e Gindin (2012) referem-se a este processo como “contradição do sucesso”, no sentido de que o sucesso dos trabalhadores e demais movimentos sociais em colocar suas demandas estaria por trás da própria escalada inflacionária¹⁴. Também, para Cox, a crise econômica do início dos anos 1970 desnudou as contradições latentes gestadas no período anterior (COX, 1987, p. 262).

Apesar do cenário macroeconômico, o primeiro governo Nixon não adotou uma política contracionista. Ao contrário, priorizou o crescimento e o emprego, combinando políticas fiscal e monetária expansionistas. As medidas resultaram em aumento da inflação e do déficit comercial, que prejudicaram a confiança no dólar e contribuíram para a crise no mercado cambial (HENNING, 1998, p. 553). Konings (2011, p. 97) afirma que o governo Nixon era tão inclinado quanto as administrações democratas anteriores a manter sua autonomia decisória, inclusive adotando políticas econômicas inflacionárias. Associadamente, nota-se uma piora na posição externa dos Estados Unidos, que são acusados pelos aliados de “exportarem” inflação, sobretudo para a Europa, por meio de acúmulo de déficits na balança de pagamentos¹⁵.

Cox, ao caracterizar os anos de 1973-74, não se deixa impressionar pelos efeitos inflacionários do primeiro choque do petróleo, localizando a crise econômica no âmbito do conflito distributivo:

The years 1973-74 can in retrospect be seen as the threshold beyond which established workers were placed in a defensive posture and became alienated from the state. The rise of public expenditures to 50 percent or more of the national product, the prolonged decline and stagnation of economic activity, and the attendant exacerbation of the fiscal crisis of the state triggered a middle-class backlash against organized labour and against the welfare state. (COX, 1987, p. 374)

Apesar de não aprofundar, o autor faz certo eco a essa visão sobre o recrudescimento inflacionário, ou “wage push in neoliberal States” do período: “inflation itself is merely an ‘indicator’ of crisis, which is explained by the ‘conflict of social and political forces at the three levels of production, state and world order’” (*Ibidem*, p. 275). Ainda, é justamente na mudança da visão sobre a inflação – a que Cox se refere como uma reavaliação da compreensão oficial sobre a

14 Essa visão acerca do período da Grande Inflação, que se assenta sobre os determinantes do conflito distributivo, difere da visão ortodoxa que entende a inflação como um fenômeno estritamente monetário. Korpi se refere ao seu tipo de abordagem como “hipótese dos recursos de poder”, distinguindo-a da visão na qual as diferenças entre empregadores e empregados não é considerada relevante na explicação para a inflação. Assim, o autor distancia-se também de um senso comum que atribui a escalada da inflação dos anos 1970 ao choque do petróleo, que teria gerado demandas por ajuste salarial. Na perspectiva do autor, os choques do petróleo aparecem não como as causas principais, mas como elementos catalizadores, abrindo a oportunidade para a redefinição dos parâmetros do conflito distributivo de longo prazo nas sociedades ocidentais (KORPI, 2002, p. 368). Para Korpi (1991, p. 336), o choque do petróleo teria tido o efeito, não de gerar o processo inflacionário, mas de demonstrar as possibilidades de aceitação de níveis mais altos de desemprego, nas sociedades capitalistas centrais.

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

hierarquia entre os problemas econômicos – que o autor localiza a chave para afirmar tratar-se de uma crise estrutural e não apenas conjuntural (COX, 1987, p. 279). Cabe destacar, no entanto, que, apesar de os apontamentos sobre processo inflacionário do período serem, até certo ponto, compatíveis com uma análise do conflito distributivo, Cox tem uma interpretação multifacetada. Uma das consequências disto é que, por vezes, o autor dá um peso excessivo às teses da exportação da inflação americana, conectada ao excesso de gastos e ao endividamento¹⁶.

Ainda, Cox identifica corretamente que havia um embate entre forças sociais divergentes: de um lado, começavam a ganhar terreno visões liberais ortodoxas acerca do funcionamento da economia de mercado e das relações econômicas internacionais, representadas pela forças sociais de Nova Iorque, mais visíveis dentro do *Fed* de Nova Iorque; de outro, estavam os *new dealers*, que ocupavam majoritariamente o Departamento do Tesouro e de Estado, bem como a presidência do Fed, na figura de Arthur Burns¹⁷ (COX, 1987, p. 213-214; LANGLEY, 2002, p. 71). Burns conduziu uma política monetária acomodacionista, de forma a sustentar as prioridades do presidente Nixon, mas, também, devido à sua crença em um diagnóstico mais próximo à inflação de custos¹⁸. O objetivo de manter a autonomia de sua política econômica frente às pressões europeias começa paulatinamente a se estabelecer dentro do governo, aproximando o presidente de posições mais inclinadas à flexibilidade e à liberalização.

Em outubro de 1971, logo após o anúncio do fim da conversibilidade entre o dólar e ouro, feito em agosto, George Shultz, à época diretor de orçamento¹⁹, em conversa com Nixon, coloca os termos do que significaria, da perspectiva americana, um retorno ao regime anterior. Na passagem, fica claro que Nixon não estava disposto a sacrificar crescimento e emprego nos Estados Unidos em nome do compromisso com o SMI:

Shultz explicou cuidadosamente, e o presidente concordou, que se houvesse um retorno às **paridades fixas e à conversibilidade**, a única forma de lidar com o **déficit da balança de pagamentos** seria **deflacionar a economia doméstica para baixar os preços, criando “desemprego para satisfazer as pressões internacionais.”** O presidente disse que não queria que as políticas domésticas fossem afetadas por um sistema ultrapassado **“nós podemos criar um sistema sem conversibilidade.”** Apesar de não insistir nesse ponto, Shultz era claramente favorável a um sistema flutuante²⁰. [Grifo meu]

16 Uma via de crítica que aponta neste sentido é a negligência parcial de Cox com relação à crise de rentabilidade do período (BUDD, 2008, p. 57).

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

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

19 George Shultz havia integrado o governo como secretário para o Trabalho (1969-1970). Após ocupar o posto de Diretor do Orçamento (1970-1972), assumiu o Tesouro (1972-1974). Shultz seria ainda Secretário de Estado durante quase a totalidade dos dois governos de Ronald Reagan.

20 FRUS 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 187: Editorial Note. Tradução de “Shultz carefully explained, and the President agreed, that if there were a return to fixed parities and convertibility, the only way to address a balance-of-payments deficit would be to deflate the domestic economy to lower prices, creating “unemployment to satisfy international pressure. The President said he did not want domestic policies to be affected by the outmoded system and “we can build a system without convertibility.” Although he did not press the point, Shultz clearly favored a floating rate system”.

Em janeiro de 1972, em memorando do Conselho de Segurança Nacional enviado a Henry Kissinger²¹, novamente é colocado que a posição americana refletia a prioridade da política doméstica de compromisso com o crescimento:

Dado o fato de que os juros baixos são primordialmente resultado do grande aumento da oferta monetária necessária para estimular nossa economia doméstica, é bastante improvável que Arthur Burns ou outro funcionário do governo tente aumentar os juros neste momento para satisfazer os europeus.²²

Finalmente, Cox (1987) estabelece a conexão entre o marco da crise econômica gerada – situando o fenômeno da estagflação como decorrente das contradições do próprio processo produtivo e da conseqüente alteração na correlação de forças entre capital e trabalho –, e a própria ordem mundial da *Pax Americana*, que será desenvolvida na próxima seção:

The world economic crisis following 1973 appears as a threshold marking a transition from one world order to another. (...) The crisis has been generated by the neoliberal order itself. This order, based for a long time quite successfully on a corporative social contract, or state-administered welfare, and on an internationalizing of production and internationalizing of state regulated finance, created through this very practices the conditions of its undoing: stagflation, the fiscal crisis of the state, the international debt crisis. The responses to the crisis by the dominant political and social forces have wittingly or unwittingly exacerbated internal and international polarizations. (*Ibidem*, p. 400)

Neste trecho sintético e informativo, encontra-se a articulação entre os principais elementos que caracterizam a crise da forma de Estado neoliberal e a sinalização da transição entre ordens mundiais, guardando a problemática da contingência histórica e provendo um quadro profícuo para a pesquisa.

As tensões na ordem mundial: o dólar desacorrentado

A virada dos anos 1960 para os 1970 é marcada por um aumento das tensões dentro da aliança atlântica, fortemente associado ao questionamento do papel do dólar e

21 Nesta época, Kissinger era o conselheiro de segurança nacional junto à presidência (1969-1975). A partir de setembro de 1973, ocuparia também o posto de secretário de Estado. Neste último, seu mandato se estende até o final do governo de Gerald Ford.

22 FRUS 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 222: Urgent Information Memorandum from Robert Hormats and Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) (Washington, January 24, 1972). Tradução de: "Given the fact that the low interest rates are primarily the result of large increases in the monetary supply necessary to boost our domestic economy, it is highly unlikely that Arthur Burns or any other official in this Government would attempt to raise interest rates at this time merely to satisfy the Europeans".

às turbulências no SMI. A atitude inicial do governo americano foi considerar, ainda que com cautela, o desmantelamento dos três pilares de Bretton Woods: a paridade ouro/dólar, o regime de taxas de câmbio fixas, porém ajustáveis, e os controles de capitais de curto prazo. A cautela explicita a preferência das diferentes agências do governo americano por soluções compromissadas, indicando a continuidade de alguns elementos característicos da “ordem hegemônica”, ou ainda, “hegemonia integral” e “hegemonia propriamente dita”. Havia receio quanto aos efeitos desestabilizadores de uma postura mais intransigente dos Estados Unidos. Kissinger critica a possibilidade de suspensão da conversibilidade nestes termos:

A suspensão unilateral da conversibilidade dólar-ouro – essencialmente a adoção de um regime cambial flutuante para o dólar – representaria uma enorme exibição do poder dos Estados Unidos e romperia nossos esforços em forjar uma nova parceria com a Europa, em bases mais igualitárias.²³

No Grupo Volcker²⁴, encarregado de elaborar planos de contingência para o dólar, a suspensão da conversibilidade era vista com bastante cautela. Em um relatório do grupo, do início de 1969, afirma-se:

Talvez o problema de longo prazo mais importante para os EUA seja como sair deste compromisso de forma elegante, sem causar distúrbios desnecessários no sistema monetário e com razoável aprovação internacional, em algum ponto no futuro. Não está claro se isso pode ser realizado e uma quebra da conversibilidade teria que vir em um contexto de crise e ameaça de corrida contra o dólar.²⁵

Destaca-se, portanto, a postura discreta, em um primeiro momento, por meio da qual as autoridades trataram da proposta de flexibilizar os parâmetros do funcionamento do sistema de Bretton Woods. Cabe salientar que essa foi a postura do governo mesmo com a chegada de funcionários mais alinhados com a ideologia de livre mercado e com os argumentos de Milton Friedman em favor de um regime de câmbio flexível. Dentre estes, destacam-se Herbert Stein²⁶

23 FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 12: Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon (Washington, March 17, 1969). Tradução de “Unilateral U.S. suspension of gold convertibility – essentially adoption of a floating exchange rate of the dollar – would represent a massive display of U.S. power and rupture all our efforts to forge a new partnership with Europe on the basis of greater equality”.

24 Paul Volcker, então subsecretário do Tesouro para Assuntos Internacionais, presidiu, no final dos anos 1960, um grupo composto por representantes do Tesouro, do Fed, do Departamento de Estado, do Conselho de Assesores Econômicos e pelo assistente da presidência para assuntos de segurança nacional. O Grupo Volcker estava encarregado de estudar a situação monetária internacional e priorizar os assuntos de acordo com o interesse nacional.

25 FRUS 1969–1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, Document 111: Volcker Group Paper (Washington, undated). Tradução de “Perhaps one of the most important long-term problems facing the U.S. is how to move out of this commitment in a graceful manner without causing undue disturbance to the monetary system and with a fair measure of international approbation, at some time in the future. It is not yet clear whether this can be done, and a breaking of the link may have to come in the context of some crisis and a threatened run on the dollar”.

26 Presidente do Conselho de Assesores Econômicos entre 1972 e 1974. Foi sucedido por Alan Greenspan.

e o já citado George Shultz, aos quais Odell (1982) refere-se como “*ideological floaters*”²⁷. O presidente do *Fed*, Arthur Burns, também com relação aos efeitos internacionais das mudanças propostas, é o representante mais importante das forças sociais ligadas à ordem mundial neoliberal, no sentido coxiano: “He arrived at the Federal Reserve in 1970 with an attachment to the gold-dollar standard and a resolute antipathy for floating exchange rates” (*Ibidem*, p. 258).

Já os europeus, conjunturalmente fortalecidos – também pelas “contradições do sucesso” do sistema, mas no plano internacional –, buscaram renegociar os termos do funcionamento do SMI (PANITCH; GINDIN, 2012). Em grandes linhas, eles advogavam por sua reforma, na direção de sua reconstituição em bases menos assimétricas, eliminando os privilégios usufruídos pelo país emissor da moeda de reserva. Ainda, os europeus demandavam que os americanos adotassem medidas de reversão de seu quadro inflacionário e de seu déficit externo, ou seja, que guinassem para uma política econômica contracionista, como eles mesmos eram obrigados a fazer em caso de problemas de pagamentos, de forma a manter o funcionamento do sistema dentro dos parâmetros acordados em Bretton Woods.

No dia 15 de agosto de 1971, foi anunciada a “Nova Política Econômica” (*NEP*, na sigla em inglês), que incluía, entre outras medidas, congelamento de salários e preços por 90 dias, tarifas de importação de 10% e a suspensão da conversibilidade do dólar em ouro e outros ativos de reserva. Segundo Cruz (2009, p. 21), o pacote estava embalado “em linguagem belicosa, pouco condizente ao trato entre amigos.” Gill (1990) alerta para o fato de que as duras medidas tomadas por Nixon²⁸ foram bem recebidas dentro dos Estados Unidos, o que o autor interpreta como uma antecipação da mobilização de forças sociais conservadoras e nacionalistas que se aglutinariam em torno da figura controversa de Ronald Reagan.

Especificamente sobre o anúncio do fechamento da *gold window*, em 1971, Cox afirma que, dada proeminência econômica americana, a consequência seria que seus principais parceiros estariam forçados a manter dólares e títulos do tesouro americano²⁹. Ainda, Cox identifica corretamente as consequências das decisões de agosto de 1971, que seriam consolidadas no início de 1973, em termos na inauguração de um novo padrão monetário internacional. Prevalece, portanto, a posição dos *ideological floaters* que pressionavam fortemente na direção do fim do padrão dólar-ouro e do regime de câmbio fixo.

Em fevereiro de 1973, em reuniões que precedem a renúncia definitiva do regime de câmbio fixo e, com isso, a indicação clara do colapso do sistema de Bretton Woods ou de qualquer solução negociada, Nixon sugere que as discussões acerca dos temas monetários, em relação aos aliados, contem com a participação de Kissinger. Cruz (2009, p. 21) comenta sobre esse episódio, salientando a deterioração das relações atlânticas: “é bastante sintomático o fato de que a mudança de atitude tenha ocorrido depois que o assunto foi classificado como de significado estratégico, e sua condução passou às mãos do conselheiro de segurança nacional.” Uma voz

27 Ver também Helleiner (1994, p. 117-119).

28 Além do fim da paridade dólar/ouro, Nixon aumentou tarifas de importação sobre bens e serviços, até que os países centrais chegassem a um acordo sobre as novas paridades cambiais entre as moedas conversíveis.

29 Essa interpretação da análise de Cox está em Budd (2008, p. 57): “By 1971 the US was forced to abandon the dollar-gold convertibility established at Bretton Woods, but with the global financial system no longer underpinned by gold and with the US remaining the most powerful economic actor, to which others had become increasingly tied under the developing interdependence of Pax Americana, the US was able to force foreign economic actors to hold paper dollars and US treasury bills, reinforcing the dependence of these holders of US debt ‘on the system that generated it.’”.

dissonante quanto ao regime flexível segue sendo a de Burns, que defendia a continuação das intervenções no mercado cambial, em conjunto com a Alemanha Ocidental, de forma a sustentar a continuidade do regime de câmbio fixo, o que demandaria coordenação entre os países centrais. Os *ideological floaters* mostravam-se avessos a esse tipo de ação, devido ao receio de que se convertesse em um movimento na direção da retomada da conversibilidade dólar/ouro.

O outro elemento que se associa à decisão pela flutuação é o dismantelamento dos controles de capitais nos Estados Unidos. Ainda no final de 1972, Shultz e Nixon elaboram publicamente, pela primeira vez, o argumento pela retirada dos controles. Em 1973, o governo Nixon posiciona-se claramente contra os mesmos e anuncia que a sua retirada teria início no ano seguinte. Dentro da administração, passa a predominar a ideia de que as práticas difundidas pelos acordos de Bretton Woods teriam efeitos distorcivos, tanto no comércio, como em serviços e na conta de capitais (HELLEINER, 1994, p. 128)³⁰.

Dessa forma, diante de sucessivos episódios em que o governo se encontra frente ao dilema entre a autonomia da política doméstica e o papel do dólar no SMI, os três pilares vão sendo dismantelados, para que a administração Nixon pudesse manter a autonomia da política econômica, de compromisso com altos níveis de emprego, sem comprometer o papel central do dólar. A ruptura unilateral da conversibilidade dólar/ouro permitiu que os Estados Unidos mantivessem a centralidade do dólar no SMI, ao mesmo tempo em que evitaram lidar com o quadro inflacionário interno, conforme desejavam os europeus. A intransigência para com as demandas europeias relaciona-se ao fato de que, no que se refere ao funcionamento do SMI, os Estados Unidos estavam eliminando as restrições que pudessem interferir em sua liberdade de ação, notadamente, o papel monetário do ouro (MEDEIROS; SERRANO, 1999; SERRANO, 2002; 2004)³¹.

O início da crise que viria a marcar os anos 1970 manifestou-se, portanto, em um conjunto de oportunidades, na medida em que a potência passa a dismantelar o sistema de regras que sustentavam a ordem do pós-guerra. Ainda, tem-se que a defesa de novos procedimentos para a tomada de empréstimos no FMI, o que corrobora a ideia de que os Estados Unidos estavam reassumindo o controle das organizações internacionais, nas quais os europeus haviam angariado maior influência (JESSOP, 2003). Essa guinada se concretizará na reforma dos Artigos do Acordo, na Jamaica, em 1976.

Outro elemento interessante e conexo, que foi objeto de extensa reflexão e que perpassa grande parte da obra de Cox, refere-se à problematização da noção de multilateralismo. Coerente com seu método, Cox historiciza o conceito, situando-o nas negociações entre Estados Unidos e Reino Unido, ainda durante a Segunda Guerra Mundial. O autor afirma que, naquele contexto, o multilateralismo econômico significava uma estrutura para economia mundial mais propícia à expansão do capital em escala global (COX, 1992, p. 495). Cox sugere o seguinte caminho analítico:

30 Ver Gaspar (2017).

31 Ver também Konings (2011). Para o autor, análises mais recentes têm sustentado essa visão de que as políticas de Nixon configurariam menos uma admissão de fraqueza do que uma tentativa de explorar oportunidades apresentadas por um padrão particular de relações de poder na governança global: "That is, even if policy makers had only a dim awareness of the mechanisms at work, the Nixon administration realized that America's position in international finance was such that its growing balance of payments deficit (i.e., its debts to the rest of the world) was not exclusively America's own problem" (*Ibidem*, p. 97).

The approach, therefore, begins with an assessment of the dominant tendencies in existing world order, and proceeds to an identification of the antagonisms generated within that order which could develop into turning points for structural transformation. Multilateralism, in this context, will be perceived as in part the institutionalization and regulation of existing order, and in part the site of struggle between conservative and transformative forces. Multilateralism's meanings and purposes, and thus the new or changed structures which multilateralism may help to create, are to be derived from its relationship to the stresses and conflicts in world order. (COX, 1992, p. 518)

No caso, nas tensões dentro da aliança atlântica quanto aos parâmetros SMI, a primeira parte da indicação de Cox sobre como ler o multilateralismo permite compreender o sistema de Bretton Woods – e a defesa de sua manutenção pelos europeus – justamente como a institucionalização da ordem anterior. Essa mesma ordem gera as contradições que levam ao aumento das tensões entre forças antagônicas, nessa situação, os europeus que se encontravam em posição fortalecida e passam a exigir que a potência hegemônica se submeta às mesmas regras que os demais participantes são obrigados a observar. As decisões unilaterais dos Estados Unidos, na primeira metade da década de 1970, mostram a fragilidade dos acordos que os europeus tomavam como certos e institucionalizados. O saudosismo de Valéry Giscard d'Estaing, primeiro-ministro francês, no encontro entre representantes dos países centrais, no castelo de Rambouillet (França)³² ecoa essa visão: “Nós tínhamos o sistema de Bretton Woods, sob o qual vivemos durante anos. Ele funcionou bem até os anos 1970. Era uma espécie de religião. Quando as pessoas o criticavam, eram condenadas por heresia”.³³

Refletindo sobre estes processos no início dos anos 1990, Cox admite que o suposto declínio hegemônico dos Estados Unidos seguia suscitando intensos debates. De toda forma, para o autor, o simples fato de que a ordem mundial seja questionada constituiu um indicativo de enfraquecimento das dimensões ideológicas da hegemonia, ainda que pouco diga acerca das relações de poder material que a sustentam (1992, p. 518). Essa visão, condizente com a sua própria caracterização de ordem não-hegemônica, é compatível com as análises baseadas nas categorias de “hegemonia mínima” e “conjuntura não-hegemônica”.

32 A reunião de Rambouillet, em 1975, acabou se tornando a primeira de uma série de encontros de cúpula anuais dos chefes de governo dos sete maiores países industrializados (G7). A reunião marca um período em que as questões monetárias internacionais deslocam-se dos fóruns onde eram normalmente discutidas, como o FMI e o *Bank for International Settlements (BIS)*, para espaços mais restritos, dos quais participavam somente os países centrais e nos quais as decisões eram tomadas no nível executivo. Participaram, além da anfitriã França, Reino Unido, Alemanha, Itália, Japão e Estados Unidos. No ano seguinte, ocorreria o ingresso do Canadá, formando o G7.

33 FRUS 1973–1976 Volume XXXI, Foreign Economic Policy, Document 122: Memorandum of Conversation (Rambouillet, France, November 15, 1975). Tradução de: “We had the Bretton Woods system, which we lived under for years. It worked well until the 1970's. It was a sort of religion. When people criticized it they were condemned for heresy”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou encadear pistas interpretativas do próprio Cox com leituras compatíveis, mas mais detalhadas, e com alguns elementos empíricos que reforçam aspectos que podem ser derivados e refinados, a partir de sua proposta teórico-analítica, para analisar o início da crise dos anos 1970. Nesse período de incertezas e disputas acirradas, há uma sobreposição entre a crise da estagflação nos países centrais, compreendida como uma “contradição do sucesso”, e a crise do funcionamento do SMI, que levaria ao desmantelamento unilateral do Sistema de Bretton Woods.

Ao ler estes processos do ponto de vista da crise da forma de Estado neoliberal, relacionada ao conflito entre forças sociais – tanto apoiando-se na literatura sobre conflito distributivo, como apontando disputas dentro do próprio *establishment* nos Estados Unidos –, de forma articulada com a crise da ordem hegemônica da *Pax Americana*, uma série de caminhos analíticos se abrem à pesquisa mais detida.

Ao apresentar uma leitura histórica abrangente, derivada de uma ampla reflexão desenvolvida ao longo de um extenso período, Robert Cox deixa como principal legado uma lente analítica que ilumina aspectos muitas vezes negligenciados no campo das RI. O redirecionamento do foco analítico e empírico, propiciado pelos elementos centrais de sua estrutura teórica e por sua preocupação constante com a contingência histórica, explica a continuidade de sua influência, ainda que, como muitos críticos (inclusive críticos que lhe são simpáticos) já apontaram, a própria abrangência de sua análise abre margem para algumas inconsistências e deficiências. Das inovações teóricas de *Social Forces, States and World Orders* (1981) à proposta de releitura histórica em *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History* (1987), as análises de Cox seguem inspirando caminhos empíricos promissores, bem como conexões com outras disciplinas acadêmicas, notadamente a Economia Política.

REFERÊNCIAS

APELDOORN, Bastian van; OVERBEEK, Henk, RYNER, Magnus (2003). Theories of Monetary Integration: A Critique. In: CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (eds.). **A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and Transformation in Europe**. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.

BELLUZZO, Luis G.; TAVARES, Maria da C. A. (2004). Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano. In: FIORI, José Luis (org.) **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes.

BUDD, Adrian (2013). **Class, States and International Relations: A Critical Appraisal of Robert Cox and Neo-Gramscian Theory**. New York: Routledge.

CAFRUNY, Alan; RYNER, Magnus (2007). **Europe at Bay: In the Shadow of US Hegemony**. London: Lynne Rienner Publishers.

CAMMACK, Paul (2007). RIP IPE. **Papers in the Politics of Global Competitiveness**, n. 7, Institute for Global Studies, Manchester Metropolitan University.

COHEN, Benjamin (1977). **Organizing the World's Money: The Political Economy of International Monetary Relations**. New York: Basic Books.

COX, Robert W. (1996a). Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. In: COX, Robert W; SINCLAIR, Timothy J. **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge University Press.

_____ (1996b). Influences and Commitments. In: COX, Robert W; SINCLAIR, Timothy J. **Approaches to World Order**. Cambridge: Cambridge University Press.

_____ (1992). Multilateralism and World Order. **Review of International Studies**, v. 18 n. 2.

_____ (1987). **Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History**. New York, Columbia University Press.

_____ (1983). Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. **Millennium**, Londres, v. 12, n. 2, p. 162-175.

_____ (1981). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millennium**, Londres, v. 10, n. 2, p. 126-155.

_____ (1979). Ideologies and the New International Economic Order: reflections on some recent literature. **International Organization**, v. 33, n. 2, pp. 257-302.

_____ (1976). On Thinking about Future World Order. **World Politics**, v. 28, n. 2 pp. 175-96.

CRUZ, Sebastião V. (2009). 1945-1984: Ordem (e Desordem) Econômica Internacional e a Nova Estratégia Comercial dos Estados Unidos. **Cadernos Cedec**, n. 82 (Edição Especial Ceded/INCT-INEU).

FIORI, José Luis (1997). Globalização, Hegemonia e Império. In: TAVARES, Maria, C., FIORI, José Luis. **Poder e dinheiro: uma Economia Política da Globalização**. Rio de Janeiro: Vozes.

FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (FRUS) 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy. David S. Patterson (Washington: Government Printing Office, 2010): Document 12: Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon (Washington, March 17, 1969) Disponível em: <<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d12>> Acesso em: 10/04/2021

_____ 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy. David S. Patterson (Washington: Government Printing Office, 2010): Document 111: Volcker Group Paper (Washington, undated). Disponível em: <<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d111>> Acesso em: 10/04/2021

_____ 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy. David S. Patterson (Washington: Government Printing Office, 2010): Document 187: Editorial Note. Disponível em: <<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d187>> Acesso em: 10/04/2021

_____ 1969-1972 Volume XXX, Foreign Economic Policy; International Monetary Policy. David S. Patterson (Washington: Government Printing Office, 2010): Document 222: Urgent Information Memorandum from Robert Hormats and Helmut Sonnenfeldt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger)

(Washington, January 24, 1972). Disponível em: <<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v03/d222>> Acesso em: 10/04/2021

_____. 1973–1976 Volume XXXI, ed. Kathleen B. Rasmussen (Washington: Government Printing Office, 2010): Document 122: Memorandum of Conversation (Rambouillet, France, November 15, 1975). Disponível em: <<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v31/d122>> Acesso em: 10/04/2021

GARCIA, Ana S. (2019). O debate acerca do Estado e sua ‘internacionalização’: contribuições da Teoria Crítica e do Marxismo para as Relações Internacionais. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 15, pp. 193-220. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/11536>> Acesso em: 10/04/2021

_____. (2010). Hegemonia e Imperialismo: Caracterizações da Ordem Mundial Capitalista após a Segunda Guerra Mundial. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 1, pp. 155-177. Disponível em: <<http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/v32n1a05.pdf>> Acesso em: 10/04/2021

GARCIA, Ana S., BORBA DE SÁ, Miguel (2013). “Overcoming the Blockage”: An interview with Robert W. Cox. **Estudos Internacionais: Revista De relações Internacionais Da PUC Minas**, v. 1, n. 2, pp. 303-318. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/6318>> Acesso em: 10/04/2021

GASPAR, Debora G. (2017). A ascensão do G7 e os novos parâmetros da cooperação monetária e financeira internacional pós Bretton Woods. **Mural Internacional**, v. 8, n.2. Disponível em: <<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32559>> Acesso em: 10/04/2021

_____. (2015). **O dólar, os conflitos distributivos nacionais e a cooperação monetária europeia**. Tese (doutorado). Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

GILL, Stephen (1990). Two Concepts of International Political Economy. **Review of International Studies**, v. 16, n. 4, pp. 369-381.

GILPIN, Robert (1987). **The Political Economy of the International Relations**. Princeton: Princeton University Press.

GLYN, Andrew (2006). **Capitalism Unleashed: Finance Globalization and Welfare**. Oxford: Oxford University Press.

_____. (1995). Social Democracy and Full Employment. **Nordic Journal of Political Economy**, v. 22, pp. 109-126.

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

HENNING, Randall (1998). Systemic Conflict and Regional Monetary Integration: The Case of Europe. **International Organization**, v. 52, n. 3.

JESSOP, Bob (2003). From Thatcherism to New Labour Neo-liberalism, Workfarism and Labour-market Regulation. In: OVERBEEK, Henk W. (ed.). **The Political Economy of European Employment: European Integration and the Transnationalization of the (Un) Employment Question**. London: Routledge/RIPE series.

KEOHANE, Robert (1984). **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press.

KINDLEBERGER, Charles (1973). **The World in Depression: 1929-1939**. Berkeley: University of California Press.

KIRSHNER, Jonathan (1995). **Currency and Coercion: The Political Economy of International Monetary Power** Princeton University Press.

KONINGS, Martijn (2011). **The Development of American Finance**. New York: Cambridge University Press.

KORPI, Walter (2002). The Great Trough in Unemployment: A Long-Term View of Unemployment, Inflation, Strikes, and the Profit/Wage Ratio. **Politics & Society**, v. 30, n. 3, pp. 365-426.

_____ (1991). Political and Economic Explanations for Unemployment: A Cross-National and Long-Term Analysis. **British Journal of Political Science**, v. 21, n. 2, pp. 315-349.

LANGLEY, Paul (2002). **World Financial Orders: An Historical International Political Economy**. London: Routledge/RIPE Studies in Global Political Economy.

LEYSSENS, Anthony (2008). **The critical theory of Robert W. Cox : Fugitive or guru?** Basingstoke: Palgrave Macmillan.

MEDEIROS, Carlos, SERRANO, Franklin (1999). Padrões monetários internacionais e crescimento. In: FIORI, José Luis. **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Rio de Janeiro: Vozes.

MURPHY, Craig (1984). **Emergence of the NIEO Ideology**. Boulder, Colorado: Westview.

ODELL, John S. (1982). **U.S. International Monetary Policy: Markets, Power, and Ideas as Sources of Change**. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

PANITCH, Leo (1994). Globalization and the state. **Socialist Register**. Disponível em: <<http://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5637>> Acesso em: 10/04/2021

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam (2012). **The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire**. London: Verso.

PARBONI, Ricardo (1981). **The dollar and its rivals**. London: Verso.

PIJL, Kees van der (1984). **The making of an Atlantic Ruling Class**. London: Verso.

RAMOS, Leonardo César S. (2020). Gramscian IPE. In: **The Routledge Handbook to Global Political Economy**. London: Routledge.

_____ (2013). **Hegemonia, revolução passiva e globalização: o sistema G7/8**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas.

_____ (2012). Ordem e poder na economia política global: a contribuição neogramsciana. **Contexto Internacional**. v. 34 n. 1 (Jan./Jun). Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292012000100004&script=sci_arttext&tlng=pt> Acesso em: 10/04/2021

RUGGIE, John (1982). International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism on the Postwar Economic Order. In: KRASNER, Stephen. (ed.) **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press.

RYNER, Magnus (2007). US Power and the Crisis of Social Democracy in Europe's Second Project of Integration. **Capital & Class**, n. 93.

SERRANO, Franklin (2004). Relações de Poder e a Política Macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In: FIORI, José Luis (org.) **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes.

_____ (2002). Do ouro imóvel ao dólar flexível. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 2, pp. 237-253. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643081>> Acesso em: 10/04/2021

STRANGE, Susan (1996). **The Retreat of the State: The Diffusion of Power in World Economy**. Cambridge: Cambridge University Press.