

O período de 1981 a 1985 do governo Reagan e o processo de consolidação dos EUA como principal potência mundial^{1, 2}

The Period from 1981 to 1985 of the Reagan Administration and the Consolidation Process of the US as the Leading World Power

ANA CLAUDIA CORTEZ | anascortez@gmail.com

Doutoranda em Ciência Política no Departamento de Ciência Política da USP. Pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole (CEM/CEBRAP) e bolsista Fapesp.

PATRÍCIA HELENA F. CUNHA | patricia.cunha@ufabc.edu.br; patriciahfconha@gmail.com

Professora da Universidade Federal do ABC, Bacharelado em Ciências e Humanidades; Bacharelado em Ciências Econômicas e Programa de Pós-Graduação em Economia da UFABC.

CLARISSA NASCIMENTO FORNER | clarissaforner@gmail.com

Professora de Relações Internacionais na Universidade São Judas Tadeu (USJT) e pesquisadora do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU) e do Grupo de Pesquisa em Política, Economia, Cultura e Relações Internacionais da Universidade São Judas Tadeu.

CARLOS EDUARDO CARVALHO | cecarv@pucsp.br, cecarv@uol.com.br

Professor da PUC-SP, Departamento de Economia e Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.

Recebimento do artigo Novembro de 2021 | Aceite Janeiro de 2022

Resumo: A sinergia entre processos complexos dos anos Reagan conduziu à recuperação e à consolidação do poder político e econômico dos EUA depois das crises dos anos 1970. A política externa agressiva contra a URSS foi o elemento decisivo, inclusive por ser o principal determinante para a elevação substancial do déficit público, apesar das políticas econômicas de *supply side*. O primeiro mandato trouxe iniciativas diplomáticas e militares que ultrapassaram a capacidade de resposta da URSS naquele momento, como ficou evidente com a ascensão de Gorbachev, em 1985. A forte alta dos juros, provocada pela guinada da política monetária promovida por Paul Volcker em outubro de 1979, ainda no governo Carter, e acentuada no início do governo Reagan, derrubou a inflação alta e debilitou a indústria tradicional e os sindicatos, enquanto o aumento do gasto militar e o estímulo às inovações tecnológicas favoreceram a recuperação econômica. No Acordo do Plaza, em 1985, os EUA obtiveram o apoio da Alemanha e do Japão para suas iniciativas monetárias e cambiais. **Palavras-chave:** *Reaganomics*, *supply-side*, política externa dos EUA, *Strategic Defense Initiative*.

1 Este trabalho é resultado de pesquisa de Iniciação Científica de Ana Claudia Cortez, desenvolvida no Departamento de Relações Internacionais da PUC-SP e financiada pelo CNPq.

2 Os autores agradecem os comentários e sugestões dos pesquisadores do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais (NEAI-UNESP) e dos pareceristas da Revista Oikos.

Abstract: The synergy between complex processes of the Reagan years led to the recovery and consolidation of the political and economic power of the US after the 1970s crises. The aggressive foreign policy against the USSR was the decisive element, as it was the main determinant to the substantial growth of the public deficit, despite supply-side economic policies. The first term brought diplomatic and military initiatives that defeated the USSR as it became clear after the election of the Soviet leader Mikhail Gorbachov, in 1985. The sharp rise in the interest rates resulted from the changes in the monetary policy promoted by Paul Volcker in October of 1979, under the Carter administration and intensified during the Reagan presidency, brought down the high inflation rates and weakened the traditional industries as well as the worker unions, while the bolstering of the military and the technological innovation favored the economic recovery. Through the Plaza Accord, in 1985, the US obtained the endorsement from Germany and Japan for its monetary and exchange rates initiatives.

Keywords: Reaganomics; supply-side; US foreign policy; Strategic Defense Initiative.

1. INTRODUÇÃO

O interesse pelo governo de Ronald Reagan (1981-1988) se justifica pelos complexos processos envolvidos e por ter conduzido à reversão do suposto declínio norte-americano na sequência dos traumáticos acontecimentos da década de 1970. As orientações adotadas no seu governo recuperaram o tripé que sustenta os EUA como principal potência mundial: (i) liderança militar incontestável, com a vitória na Guerra Fria e a superioridade em armamentos de alta tecnologia; (ii) liderança econômica, com o dólar como moeda hegemônica; (iii) credibilidade da política externa.

A principal contribuição do artigo é discutir a hipótese de que o impacto duradouro do governo Reagan resultou da sinergia entre cinco processos complexos que se combinaram depois de sua posse em 1981: a elevação das taxas de juros; a economia do *supply-side*; a forte elevação do déficit público, puxado pelo gasto militar; a reorientação da política externa para o confronto com a URSS; e o *Strategic Defense Initiative* (SDI), programa militar de alta tecnologia conhecido como *Star Wars*.

O argumento central é que a reorientação da política externa norte-americana e a escalada militar contra a URSS foram os catalisadores desses processos e conduziram à recuperação da economia e da liderança tecnológica dos EUA, inclusive por terem determinado o aumento do gasto militar e o déficit público, apesar da orientação antikeynesiana da economia “do lado da oferta”³.

Este artigo defende que estes cinco processos tiveram origens próprias e processos específicos desenvolvidos em diferentes agências e instâncias do Estado; expõe as origens de cada um deles; e procura explicar como puderam se combinar durante os primeiros anos do governo Reagan, apesar dos aspectos relativamente contraditórios entre eles.

Na política econômica houve três processos marcantes. O primeiro foi a vigorosa alta dos juros induzida pelas mudanças na política monetária do *Federal Reserve System* (Fed), promovidas em outubro de 1979 por Paul Volcker, ainda no governo Carter, e intensificadas no início do governo Reagan. Os juros altos e a forte recessão ajudaram a quebrar setores tradicionais da indústria e a enfraquecer os sindicatos, além de contribuir para valorizar fortemente o dólar e estimular as indústrias de alta tecnologia, favorecidas pela importação barata de máquinas e bens intermediários de todas as partes do mundo.

3 Para Serrano (2004, p. 181), “com a ofensiva conservadora interna na virada dos anos 80, a prioridade central mudou, passando a ser o controle da inflação e a resolução do conflito distributivo e de poder interno a favor das classes proprietárias. No plano externo, (...) partiu-se para endurecimento ainda maior com os aliados, num contexto geopolítico em que se tentava derrotar de vez a URSS”.

O segundo processo foi a economia do *supply-side*, que consagrou a chamada contra-revolução liberal, ou anti-keynesiana, ao lado das políticas de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha. Reagan desmontou progressivamente as bases do que tinha sido a política econômica e a regulação financeira desde os anos Roosevelt, com discurso liberalizante, crítico à presença do Estado e favorável à livre iniciativa. Seu governo, contudo, e este é o terceiro processo, aumentou substancialmente o déficit público, puxado pelo gasto militar e em menor medida pelos cortes de impostos promovidos pela política do *supply-side*. Esta dicotomia definiu a natureza do chamado neoliberalismo e do neoconservadorismo estadunidense.

O quarto processo consistiu em mudanças na estratégia de combate ao comunismo e à URSS. A Doutrina Reagan foi uma estratégia de confrontação com a URSS e de rompimento com a *détente*, sustentada pelos EUA nos anos 1970. O mote *peace through strength* (“paz pela força”) sinaliza que um aparato de defesa robusto e a disposição real de emprego da força seriam essenciais para a imagem de potência e para desencorajar agressões externas. A gestão republicana também alterou a lógica estratégica de *One and a half war* (“uma guerra e meia”), adotada desde o governo Nixon (1969-1974), segundo a qual os EUA deveriam estar capacitados a disputar uma guerra de grandes proporções e um conflito de menor intensidade, como a guerra no Vietnã. Para Reagan, era preciso atuar em múltiplos *fronts*, inclusive em países de periferia. Nesse período, houve intervenções em diversos países – Líbano, Afeganistão, Angola, Granada, Nicarágua e El Salvador.

Já o quinto processo refere-se ao desenvolvimento do SDI. Na percepção presidencial, a fraqueza só poderia ser mitigada pela política agressiva de investimentos no setor militar, para produção e aquisição de armamentos. Esse movimento permitiu a emergência de propostas de investimentos em alta tecnologia, discutidas desde o final dos anos 1940 e adiadas pelos custos elevados e pelo choque com as orientações da *détente*. A política externa agressiva de Reagan deu espaço para que essas propostas fossem consideradas, o que resultou no programa SDI, ou *Star Wars*. A magnitude dos gastos militares e o destaque para a alta tecnologia apressaram o colapso da economia soviética e potencializaram a onda de mudanças que permitiram a retomada da liderança dos EUA em todos os segmentos econômicos decisivos, no momento em que se dizia que o Japão teria alcançado a liderança tecnológica e era a potência econômica ascendente.

Apesar da relativa autonomia entre os cinco processos, e da presença de elementos até certo ponto contraditórios entre eles, o artigo sustenta que os cinco se articularam com sinergia suficiente para se reforçarem e produzirem mudanças políticas e econômicas de alcance bem mais amplo que os objetivos perseguidos em cada um deles isoladamente.

O ano de 1985 foi duplamente marcante: a primeira Cúpula de Reagan com Gorbachev marcou o início do fim da Guerra Fria e o Acordo do Plaza evidenciou a retomada da capacidade de coordenação monetária internacional pelo Fed, com base no dólar inconvertível e com câmbio flutuante. Justifica-se assim concentrar a análise no período 1981 a 1985, embora haja referências a decisões posteriores em diversos pontos do artigo.

A pesquisa utilizou estatísticas do Fed e *historical tables* do orçamento federal norte-americano. Destacam-se os trabalhos da Conferência sobre política econômica estadunidense nos anos 1980, que aconteceu em outubro de 1990 e contou com a participação de antigos formuladores de política econômica do governo Reagan. Sobre a política e o programa de defesa foi analisada literatura relevante e discursos realizados pelo presidente durante seus primeiros anos

na Casa Branca. Foram também analisados documentos oficiais do governo norte-americano sobre política externa e defesa entre 1981 e 1985, com ênfase na contenção da URSS e no SDI.

O texto está dividido em quatro seções, além da introdução e considerações finais: o choque de juros de 1979; a política econômica do governo Reagan de 1981 a 1985 e o acordo do Plaza; a política externa: ruptura com a *détente* e confronto com a URSS; o SDI, *Star Wars*: ficção virando realidade.

2. O CHOQUE DE JUROS DE 1979

A economia norte-americana fragilizou-se nos anos 1970. O sistema de taxas de câmbio fixo e conversibilidade do dólar em ouro definido em Bretton Woods em 1944 foi rompido pelos Estados Unidos em 1973. A instabilidade no câmbio e nos preços das *commodities* agravou a tendência de alta da inflação e do desemprego e de queda do PIB. Entre março de 1973 e outubro de 1978, o dólar depreciou 8% em termos nominais e 18% em termos reais (figura 1) em relação às moedas dos principais parceiros comerciais da economia americana, com fortes pressões inflacionárias.

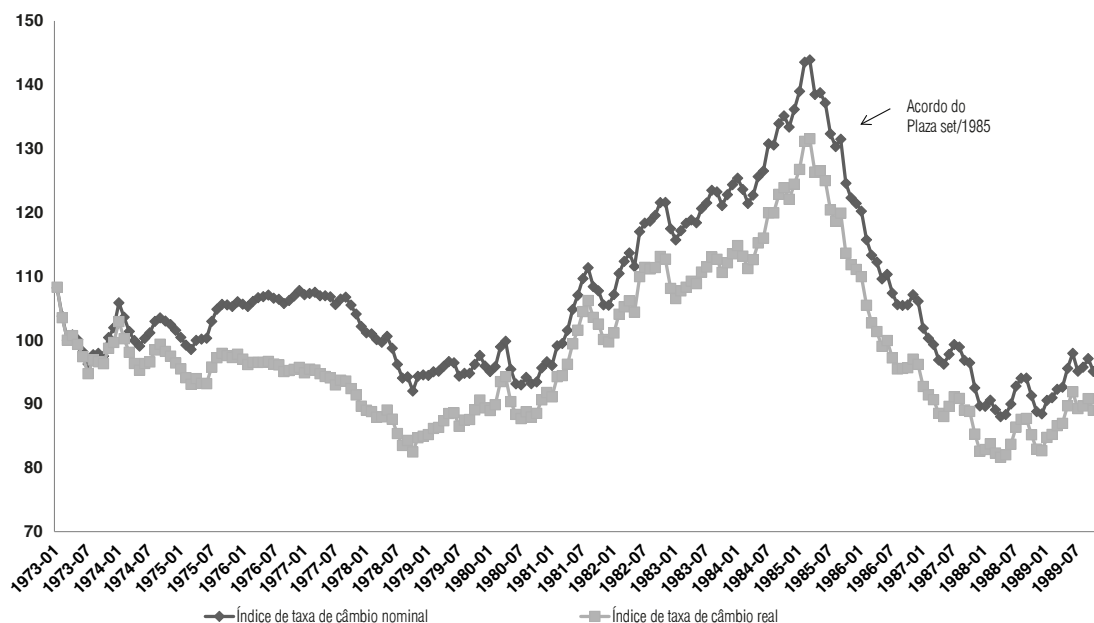
Apesar da depreciação do dólar, em 1978 o déficit no comércio de bens e serviços dos EUA atingiu US\$ 30 bilhões, número espantoso na época. Rumores de que o governo Carter queria acentuar a depreciação para ajudar a indústria provocaram forte venda de dólares e a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) ameaçou elevar o preço do petróleo para reduzir seus prejuízos. O Departamento do Tesouro permitiu então que o Fed interviesse no mercado para estabilizar o valor do dólar, o que foi alcançado por algum tempo com a ajuda dos bancos centrais da Alemanha e Japão, em busca de reduzir as perdas de seus exportadores.

Para Mussa, Volcker e Tobin (1994), a instabilidade não era decorrente apenas de eventos externos, mas principalmente da política econômica doméstica:

The dilemma that confronted the Federal Reserve in 1979 was not exclusively, or even primarily, the product of political upheaval in Iran and the second oil shock. In substantial measure, it was the consequence of failures to confront the rise of inflationary pressures more consistently and effectively at an earlier stage (MUSSA; VOLCKER; TOBIN, 1994, p. 93).

Em 1979, o governo Carter reconheceu a gravidade da inflação e, em agosto, indicou Paul Volcker para a presidência do Fed, um democrata conservador, ferrenho adversário da inflação e que estava na presidência do Fed Regional de Nova York. “Revolução de Seis de Outubro” é como ficou conhecido o encontro (marcado secretamente para um sábado) do Federal Open Market Committee (FOMC), responsável pelas decisões de política monetária do Fed. Volcker conseguiu aprovar uma profunda alteração na operacionalidade da política monetária que implicava o abandono da elevação gradual dos juros adotada nos anos anteriores. Substituiu-se a meta para a taxa de juros pelo controle da oferta de moeda, com meta para as reservas dos bancos e aumento da taxa de desconto. Tratava-se de encarecer o acesso às reservas do Fed. (LINDESY et al., 2004).

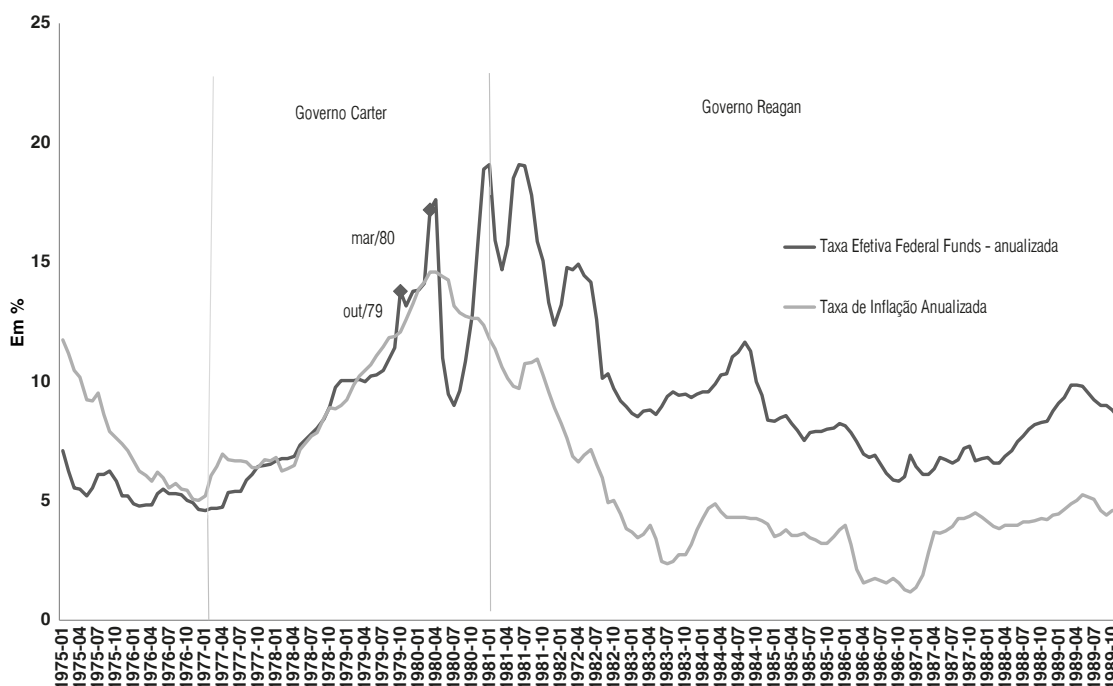
Figura 1 – Índice de Taxa de Câmbio Nominal e Real - março/1973=100



Fonte: Federal Reserve, G.5/H.10 - Foreign Exchange Rates.

Nota: Índice de taxa de câmbio nominal, valor do dólar em relação às moedas de um grupo amplo de parceiros comerciais dos Estados Unidos e índice real desconta as taxas de inflação.

Figura 2 – Taxa de Juros (Federal Funds) e Taxa de Inflação - anualizadas - jan/1975 a dez/1989

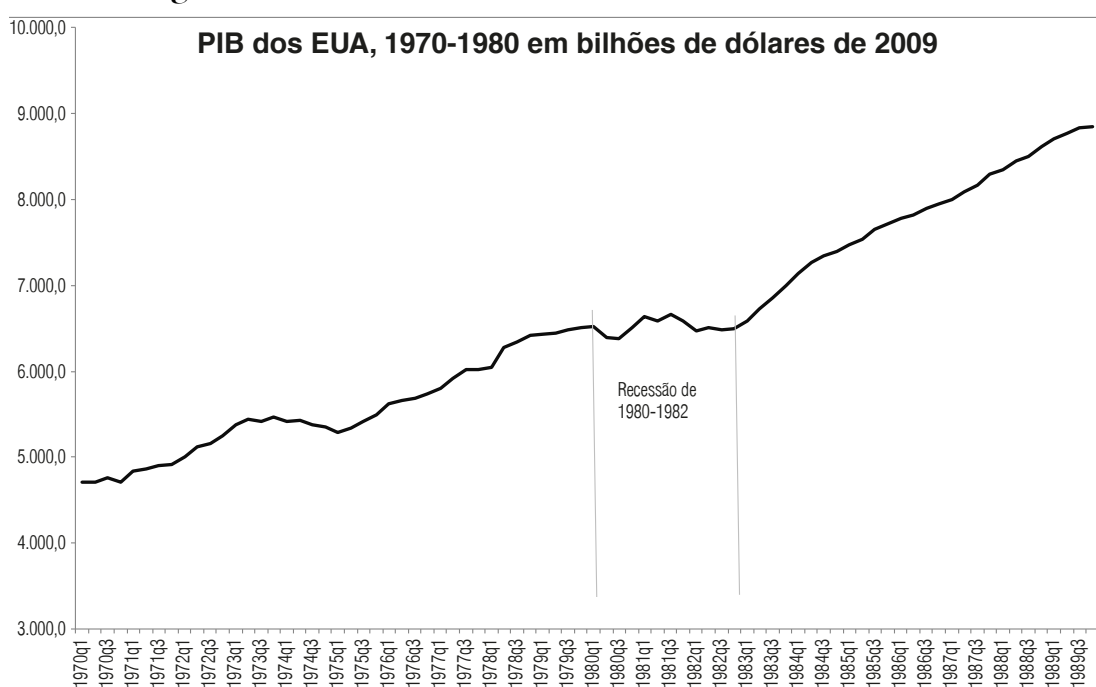


Fonte: Federal Reserve. Taxa de juros efetiva do Federal Funds e para taxa de inflação é o índice de preço ao consumidor para consumidores urbanos.

O efeito sobre os juros foi imediato e muito forte (figura 2). No início de 1980, Volcker permitiu que as taxas de juros caíssem e impôs controles de crédito:

When the short rates reached over 15 percent in March 1980, the Fed lost the support of the Carter administration. With less than nine months to the 1980 presidential election, President Carter authorized the Fed to use credit controls to constrain consumer spending and effectively forced them to do so by going on television to exhort consumer restraint in the use of credit. (FELDSTEIN et al., 1994, p. 6).

Figura 3 – PIB dos EUA, 1970-1989 em bilhões de dólares de 2009



Fonte: <http://www.bea.gov/national>

O resultado do choque de juros promovido por Volcker é complexo. A desconfiança mundial acabou. A forte demanda apreciou o dólar em 50% em termos nominais de outubro de 1979 a março de 1985 e a moeda dos EUA voltou a ser a mais forte do mundo (MOFFITT, 1984). A alta dos juros induziu queda dos preços das *commodities*, crises financeiras e recessão internacional. No final de 1982 a produção industrial dos EUA estava mais baixa do que no início de 1979, em especial na indústria automobilística e de construção, grandes responsáveis pelo aumento acentuado do desemprego.

A motivação das medidas tomadas por Volcker gerou uma controvérsia sobre o peso de preocupações com a inflação doméstica ou com a posição internacional do dólar e o déficit externo dos EUA.

O próprio Volcker reconhece que houve especulações sobre a sua volta antecipada do encontro anual do FMI em Belgrado no final de setembro de 1979, às vésperas da mudança na condução da política monetária norte-americana. Ele explica que deixara sua equipe do Fed trabalhando nos aspectos técnicos e operacionais da mudança na política monetária porque estava

confiante em conseguir um amplo apoio entre os conselheiros com direito a voto no FOMC. Na viagem percebeu que não contava com o entusiasmo do secretário do Tesouro, William Miller, e nem do presidente do Council of Economic Advisers, Charles Schultze.

In the press at the time and in some later histories of the period, a great deal was made of the fact that I went home from Belgrade while the IMF meeting was still under way, the presumption being that I was convinced by the sour atmosphere at the meeting that we faced an emergency. The more prosaic fact is that I went home because there was nothing more for me to do in Belgrade. [...]. Instead of staying bored and itchy, I decided to go home a day or two early and get a head start on changing policy (VOLCKER; TOYOO, 1992, p. 220).

Volcker relata que na escala feita na Alemanha, seu plano de como executar uma forte política anti-inflacionária foi bem recebido pelo presidente do banco central alemão, Otmar Emminger, e pelo Chanceler da então Alemanha Ocidental, Helmut Schmidt. Em Belgrado, recebeu o apoio em conversas privadas com alguns bancos centrais sobre seu plano de combate à inflação. Segundo Volcker (1992), “I suspect the force of the German concern had an impact on the thinking of Miller and Schultze as well, perhaps moderating their concern about my plans” (VOLCKER; TOYOO, 1992, p.192).

No Brasil ganhou destaque a interpretação de que a motivação de Volcker era recuperar a posição internacional do dólar (TAVARES, 1985; TAVARES; MELIN, 1997). Entretanto, nas atas do FOMC não há referências neste sentido, nem em declarações de Volcker na ocasião. A motivação explícita era derrubar a inflação e cumprir o duplo mandato do Fed, estabilizar a moeda e o emprego.

The priority given to the fight on inflation by monetary policy after the fall of 1979 helped stabilize sentiment in the exchange markets even though consumer prices continued to rise sharply for a while. Moreover, our current account, benefitting in part from the past dollar depreciation that made American exports cheaper abroad, was close to balance. The stage was set for the strengthening of the dollar that eventually went way beyond expectations. (VOLCKER; TOYOO, 1992, p. 206).

Volcker dá a entender que prefere moeda forte, mas como resultado da condução da política monetária e fiscal. O regime de câmbio flutuante era novo. Não há teoria que explique a determinação da taxa de câmbio de curto prazo e as teorias de longo prazo são bastante insatisfatórias. Assim, os fundamentos do mercado determinam a taxa de câmbio. Os crescentes déficits na conta corrente e no balanço de pagamentos eram uma novidade.

O controle sobre os agregados monetários foi relaxado em outubro de 1982, pelas dificuldades operacionais, e adotou-se pragmaticamente uma meta para taxa de juros. Ainda assim, a ênfase na potência da política monetária tornou-se elemento decisivo na condução da política

econômica nas décadas seguintes. E a reciclagem dos superávits dos países exportadores de petróleo apresentou-se como oportunidade para o mercado financeiro recém desregulamentado e possibilitou um forte crescimento nos ativos financeiros baseado no dólar.

Outros questionamentos envolvem a combinação de seus efeitos com as políticas de *supply-side*, discutidas adiante, que teriam configurado o *neoliberalismo* – concentração de renda, corte de gastos sociais e fim dos pactos de bem-estar. Esses questionamentos envolvem também os efeitos destrutivos sobre a “indústria velha”, com fortes incentivos às indústrias de tecnologia de ponta, favorecidas pelo barateamento de importações e pelo aumento acentuado dos gastos militares em investimento de capital e em setores de tecnologia avançada, discutidas nas seções seguintes.

3. A POLÍTICA ECONÔMICA DE 1981 A 1985 E O ACORDO DO PLAZA

Na campanha eleitoral de 1980 não há registros de menções de Reagan às taxas de juros. Para ele, o principal problema econômico era a elevada taxa de inflação.

What the Great Inflation did politically was to create conditions that enabled an antigovernment movement that had been gathering force only slowly since the early 1960s to take control of the federal government in the election of 1980 (BROWNEE, 2006, p. 143).

As propostas de Reagan baseavam-se nas políticas de *supply-side*: estimular o crescimento pelos incentivos à oferta, à produção e ao investimento, por meio de corte de impostos sobre o capital e as rendas mais altas, redução das regulações e interferências do Estado na economia. Os incentivos ao investimento e à produção daí decorrentes levariam a adoção de novas tecnologias e estimulariam a recuperação da economia. Tratava-se de drástica ruptura com os modelos keynesianos de regulação da economia e administração da demanda agregada que vinham sofrendo críticas dos monetaristas desde Milton Friedman.

Uma vez aceita a nova versão da curva de Phillips e considerando as expectativas racionais, os bancos centrais seriam capazes de influenciar apenas o nível de preços e não conseguiriam alterar o nível de produto, que dependeria apenas de políticas do lado da oferta. Assim, as políticas keynesianas de administração da demanda seriam inócuas para estimular o crescimento da economia e poderiam gerar pressões inflacionárias. A administração Reagan deu apoio e sustentação à política restritiva de aperto monetário do Fed no início de seu mandato. As taxas de inflação caíram para o patamar de 3,2% ao ano em 1983 e a economia esteve em recessão até o final de 1982.

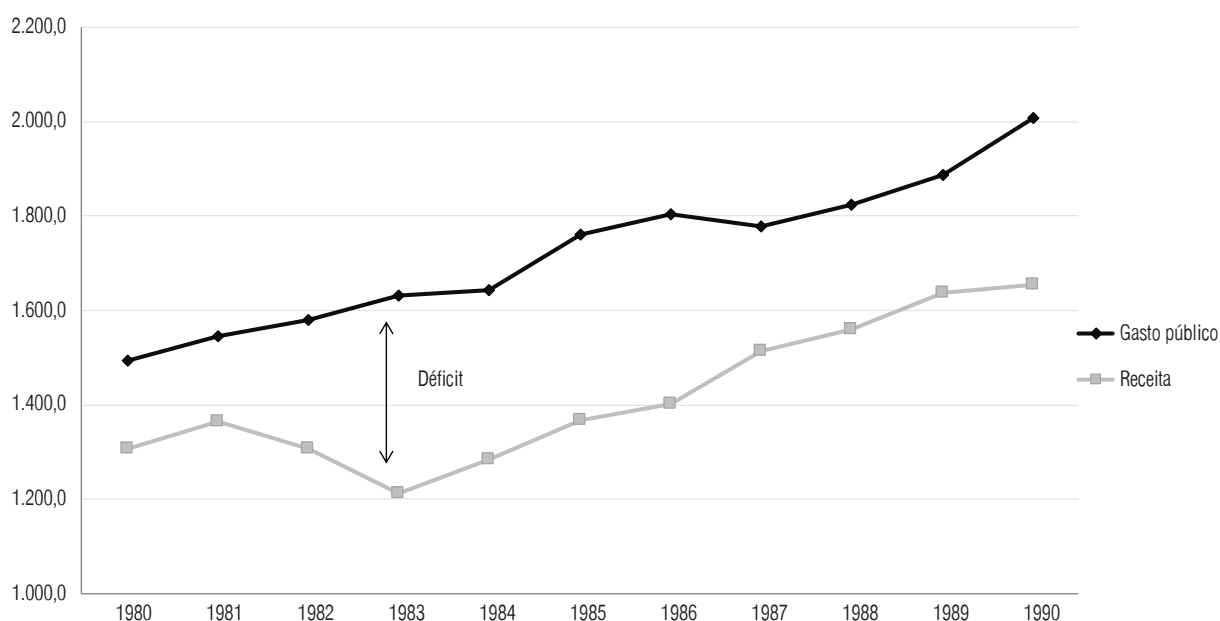
O presidente acreditava nas previsões dos *supply-siders* de que três anos de corte de impostos iriam estimular a atividade econômica e a produtividade, aumentar as receitas fiscais e reduzir os déficits orçamentários. A figura 4 mostra o salto do déficit diante da queda forte

na arrecadação e do aumento nos gastos. Na proposta orçamentária enviada ao Congresso em fevereiro de 1981, previa-se redução de receita e corte de gastos com um déficit controlado, mas o déficit cresceu. Em pronunciamento à nação no início do governo, Reagan anunciara que, em 1983, o déficit estaria zerado (BROWNLEE, 2006, p. 148). O quadro 1 sintetiza as principais medidas fiscais adotadas.

Em 1981, o novo presidente procurou cumprir as promessas eleitorais. Na sua primeira proposta orçamentária, aprovou o *Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981* (OBRA), com cortes nos gastos discricionários associados ao bem-estar, e o *Economic Recovery Tax* (ERTA), o maior corte de impostos da história dos EUA, com reduções anuais de alíquotas, que seria prioridade política durante o primeiro ano do governo. No entanto, o Congresso aprovou corte menor nos gastos e ampla proposta de redução de alíquotas de impostos (POTERBA et al., 1994, p. 247). Os sinais de recessão e de aumento do déficit orçamentário ficaram evidentes em poucos meses.

Em agosto de 1982, o Congresso aprovou o *Tax Equity and Fiscal Responsibility Act* (TEFRA) que previa elevação de impostos. O orçamento também previa corte de gastos, com exceção da área de defesa. Desde 1932, esse foi o primeiro aumento de impostos em ano eleitoral e o primeiro durante período recessivo (BROWNLEE, 2006, p. 158). Dois anos depois, em 1984, o Congresso aprovou o *Deficit Reduction Act* (DEFRA), que promovia arrecadação adicional e novo corte de gastos.

Figura 4 – Receita e Gasto Público Federal, 1980-1990, em bilhões de dólares a preços de 2009



Fonte: <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals>.

Quadro 1 – Resumo das Principais medidas Fiscais entre 1981-1986

	Objetivos
OBRA – Omnibus Budget and Reconciliation Act of 1981	Ampla corte dos gastos discricionários de bem-estar social
ERTA – Economic Recovery Tax Act – Ago/81	Ampla programa de redução de impostos para indivíduos e empresas, a ser implantado ao longo de três anos para estimular a poupança e o investimento. Previsão de zerar o déficit público em 1983.
TEFRA – Tax Equity and Fiscal Responsibility – ago/82	Redução do déficit público decorrente do ERTA, com aumento de impostos. Sua justificativa era reduzir distorções do sistema tributário.
Social Security Reform – abril/ 1983	Alteração na cobertura, financiamento e estrutura de benefícios sociais para trazer sustentabilidade de longo prazo para previdência social.
DEFRA – Deficit Reduction Act – jul/1984	Reduzir o crescente déficit público via aumento de impostos para indivíduos, corporações, venda de empresas estrangeiras, fundações privadas e organizações isentas, leasing, planos de aposentadoria etc.
GRH -Gramm- Rudman-Hollings Act– 1985	Estabelece metas declinantes para o déficit, o cumprimento das metas é garantido pelo corte automático nos gastos baseado numa fórmula complexa.
TRA- Tax Reform Act of 1986	Nova redução de impostos para corporações e redução das alíquotas máximas para pessoas físicas.

Fonte: Elaboração própria, com base em Poterba, Stockman and Schultze (1994).

As leis aprovadas no TEFRA e DEFRA aumentaram as receitas e reduziram os efeitos da ampla redução de impostos promovida pelo ERTA. Após ganhar a reeleição, Reagan retoma a orientação anterior e promove a *Tax Reform Act* (TRA), de 1986, que reduz as alíquotas para as corporações e as alíquotas máximas sobre a renda de pessoas físicas.

Apesar de a política *supply-side* pregar a diminuição da intervenção estatal na economia, a política econômica do governo Reagan foi marcada pelo aumento do gasto público (figura 4), em grande parte por conta do aumento dos gastos em defesa nacional, que, em 1985, atingiram 5,9% do PIB e 62,9% do orçamento discricionário (Tabela 1). Estavam incluídos aí os custos do projeto *Strategic Defense Initiative* (SDI), conhecido como *Star Wars*, discutido adiante.

Tabela 1 – Orçamento da Defesa Nacional e o Gasto em Defesa Nacional como percentual do PIB, do total de Gastos e do total do Orçamento Discricionário - 1979 a 1990

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Orçamento da Defesa Nacional em bilhões de US	126	144	180	217	245	265	295	289,1	287	292	299,6	303,3
Defesa Nacional em % do PIB	4,5	4,8	5,0	5,6	5,9	5,8	5,9	6,0	5,9	5,7	5,5	5,1
Defesa Nacional em % dos Gastos	23,1	22,7	23,2	24,8	26,0	26,7	26,7	27,6	28,1	27,3	26,5	23,9
Departamento de Defesa - Programas Militares em % do total do orçamento discricionário	44,9	45,4	51,8	59,7	61,5	61,0	62,9	64,4	62,8	62,7	61,9	59,1

Fonte: Elaboração própria com base nos Historical Tables, <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables>

A prioridade da área de defesa no investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e capital físico aparece com clareza na Tabela 2. Os gastos federais destinados à P&D na área de defesa nacional

criaram 57,8% em termos reais entre 1981 e 1985, em relação a 1980, enquanto os gastos não relacionados à defesa caíram. Em 1980, as duas categorias mostram valores semelhantes, mas, em 1985, o gasto de pesquisa em defesa era 86,6 % maior que em não defesa, relação que se mantém nos anos seguintes. O investimento federal em capital físico tem comportamento semelhante: para a defesa o aumento foi de 83,6%, enquanto o investimento em não defesa ficou praticamente estagnado.

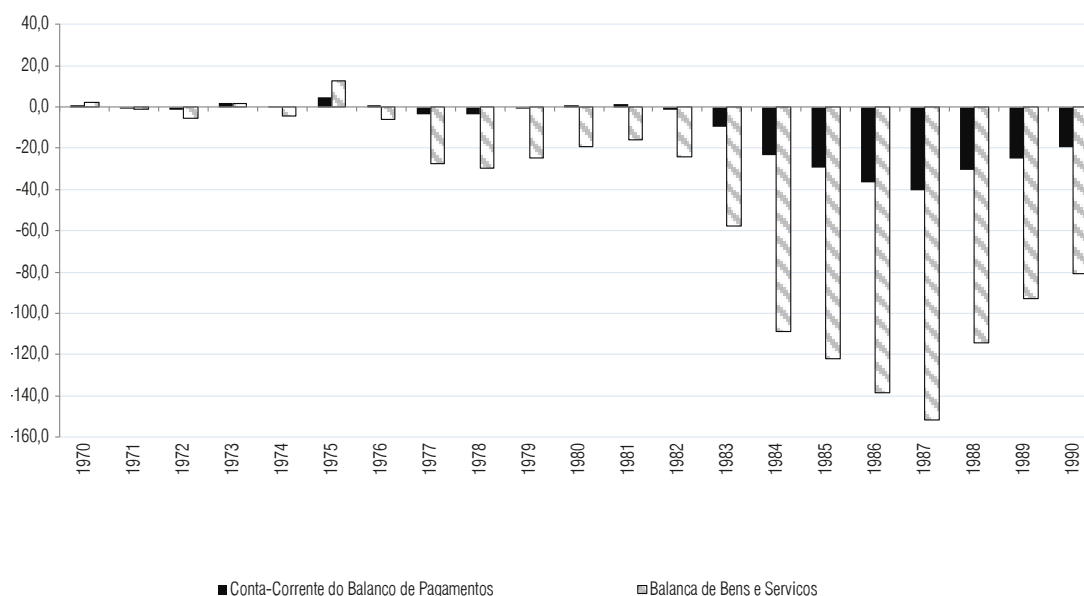
O período de 1983 a 1987 foi chamado de *boom* do milagre econômico reaganiano. Os mercados financeiros deram grande salto, com o crescimento do déficit orçamentário federal e a necessidade de financiar a dívida pública resultante. As elevadas taxas de juros atraíram grande influxo de capitais e apreciaram o dólar, as exportações caíram, as importações aumentaram acentuadamente e o déficit comercial saltou de cerca de US\$ 20 bilhões de dólares em 1980 para cerca de US\$ 140 bilhões em 1986 (figura 5).

No primeiro mandato, o governo Reagan tratou com indiferença a sobreapreciação do dólar (figura 1). Segundo Frankel, Bergsten e Mussa (1994, p. 297), “throughout this period, 1981-84, the Reagan administration had an explicitly laissez-faire (or benign neglect) policy toward the foreign exchange market”. A ênfase do Tesouro em atuar sobre a taxa de câmbio para promover a depreciação do dólar ocorreria no segundo mandato, quando Donald Regan foi substituído no Tesouro por James Baker, tido como mais pragmático. Em 1985, o presidente apontou pela primeira vez a coordenação e cooperação internacional de política econômica como um objetivo importante dos Estados Unidos. O crescimento da dívida pública e o grande déficit comercial fizeram com que o governo passasse a pressionar os parceiros comerciais dos EUA a apreciarem suas moedas, a fim de promover maior competitividade das indústrias norte-americanas frente aos produtos estrangeiros. O desequilíbrio comercial dos EUA estimulava sentimentos protecionistas e o governo norte-americano percebia a necessidade de cooperação com seus parceiros econômicos (GILPIN, 1987), ou aumento de pressão sobre eles (FRANKEL; BERGSTEN; MUSSA, 1994; GREEN, 2016).

Tabela 2 – Gastos Públicos Federais em P&D e Investimento Físico Público em Capital

Gastos pela condução de Pesquisa e Desenvolvimento em bilhões de constantes de 2012	Principais Gastos Públicos em Investimento de Capital Físico						
	Defesa Nacional	Não-defesa	Total	Federal		Subsídios (para Governos Estaduais e	Defesa Nacional/ Total
				Defesa Nacional	Não-defesa		
1979	31,8	37,2	128,4	53,6	16,0	58,7	42%
1980	35,3	37,6	129,3	56,8	14,9	57,6	44%
1981	37,2	37,8	128,5	62,8	15,0	50,7	49%
1982	40,6	30,5	128,7	71,6	13,6	43,5	56%
1983	43,8	26,7	138,4	83,3	12,6	42,5	60%
1984	48,9	28,9	153,7	92,0	14,9	46,8	60%
1985	55,7	30,9	172,5	104,3	17,6	50,6	60%
1986	64,0	29,6	183,4	114,6	16,7	52,1	62%
1987	65,2	28,4	187,0	122,7	18,5	45,7	66%
1988	64,7	30,7	184,7	117,7	20,7	46,4	64%
1989	66,0	33,3	186,9	121,7	19,2	45,9	65%
1990	64,8	35,9	186,9	118,7	20,2	48,0	64%

Fonte: Elaboração própria com base nos Historical Tables, <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables>.

Figura 5 – Balança comercial e conta corrente, em bilhões de dólares, 1970-1990

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do US Census Bureau, Economic Indicator Division.

Em 22 de setembro de 1985, ocorreu o Acordo do Plaza. Na prática os EUA convenceram (ou obrigaram) economias importantes como a Alemanha Ocidental e, principalmente, o Japão, seu principal concorrente no mercado internacional, a apreciarem substancialmente suas moedas. Em troca, os EUA concordaram em reduzir o déficit federal, gigantesco e crescente (GILPIN, 1987). O Acordo do Plaza, somado a outras importantes mudanças, como a perspectiva de diminuição do déficit orçamentário dos EUA, de menores taxas de juros e queda do preço do petróleo, resultaram em desvalorização do dólar de 29% em termos nominais (e 27% em termos reais), entre setembro de 1985 e dezembro de 1989.

O acordo do Plaza marcou a retomada do poder dos EUA na área monetária e financeira. O governo norte-americano conseguiu forçar a cooperação internacional para depreciar o dólar e diminuir as pressões da indústria sobre o Congresso. Ademais, o acordo ajudou a reduzir o rápido crescimento do Japão, a principal ameaça à liderança econômica norte-americana naquele momento. O equilíbrio fiscal não passou de promessa. Houve redução de impostos, redução de gastos associados ao estado do bem-estar social e um aumento mais que proporcional em defesa nacional, com elevação do gasto público total (figura 4, Tabelas 1 e 2).

4. A POLÍTICA EXTERNA: RUPTURA COM A DÉTENTE E CONFRONTO COM A URSS

Logo no início de seu governo, Reagan deu prioridade aos gastos militares, afirmando diversas vezes que a defesa não deveria ser tratada como uma questão orçamentária, e sim como necessidade. Em março de 1981, a administração definiu o orçamento de US\$ 217 bilhões,

o maior orçamento militar em tempos de paz até então, e aumentou fortemente os gastos de defesa de 1981 a 1985 (tabela 1). Os recursos foram destinados à pesquisa e desenvolvimento tecnológico, a uma ampla variedade de novos sistemas de armas e a melhorias das tropas norte-americanas. O aumento de gastos pretendia induzir a URSS a negociar e reafirmar o compromisso com os aliados europeus.

A modernização militar e tecnológica estava voltada também para a recuperação da moral nacional, enfraquecida pela crise econômica dos anos 1970 e pelo fracasso na Guerra do Vietnã (1955-1975). Pesava também o apaziguamento de setores econômicos e grupos de interesse diretamente envolvidos com o “complexo industrial-militar-acadêmico”. O termo é utilizado por Medeiros (2004) para designar a articulação entre os setores econômicos, militares e universitários engajados no campo de pesquisa e desenvolvimento (P&D) que contribuíram para consolidar a correlação entre inovação, tecnologia e superioridade militar na mentalidade política estadunidense. Os atores envolvidos neste complexo foram essenciais para difundir a percepção de que a liderança no campo tecnológico levaria à vitória na competição bipolar, percepção assumida na plataforma de governo *reaganiana*.

As relações entre EUA e URSS nos anos 1970 foram orientadas pela *détente*. Tratava-se de uma estratégia bilateral de reduzir tensões e negociar a limitação dos arsenais nucleares. Contudo, a dissuasão poderia levar ao aumento indefinido dos arsenais militares, considerando que cada potência não poderia ter certeza sobre as intenções da outra, nem sobre a real dimensão de suas capacidades militares. Essa lógica, chamada de “Destruição Mútua Assegurada” (“MAD”, em inglês) esteve presente desde o início da Guerra Fria, como parte essencial da estratégia de contenção da URSS, visando desencorajar um ataque direto. Tratava-se de convencer o inimigo de que um ataque seria infrutífero, perante os altos custos da inevitável retaliação. A *détente* oferecia, assim, a possibilidade de coexistência entre os dois polos (PECEQUILO, 2011), pela predisposição à negociação e à manutenção do equilíbrio nuclear.

Os processos de negociação, definição e implantação dos *Strategic Arms Limitation Talks* (SALT) foram o núcleo da *détente*. Para os EUA, era possível diminuir a percepção da própria vulnerabilidade e frear o crescimento da produção de armamentos soviéticos; para a URSS, os acordos não afetariam sua força estratégica defensiva nem ofensiva e permitiriam a estabilidade das suas capacidades nucleares (GADDIS, 2005).

No fim dos anos 1970, o apoio à *détente* começou a se desgastar com a percepção de que estaria havendo declínio de poder dos EUA. Reagan defendia que a *détente* havia sido mais vantajosa para a URSS e que o SALT II (1979) impusera maiores limites aos Estados Unidos do que aos soviéticos e criticava a lógica da MAD como uma política verdadeiramente “*mad*” (REAGAN, 1983). Para o presidente, uma guerra nuclear poderia começar por algum tipo de equívoco, como em 26 de novembro de 1983, quando um satélite soviético defeituoso indicou um ataque de mísseis dos EUA.

O crescimento da ameaça comunista durante a Guerra Fria contribuiu para que o governo dos EUA tratasse com urgência o desenvolvimento do aparato defensivo. Algumas iniciativas soviéticas aumentaram a percepção de ameaça da URSS no imaginário da população norte-americana: a) fabricação de grandes quantidades de mísseis balísticos ICBM - míssil balístico intercontinental, arma soviética com a tecnologia mais avançada da época (GADDIS, 2005); b) lançamento do primeiro satélite artificial, em 1957, o Sputnik; c) lançamento da cadela Laika

e dos primeiros homem e mulher ao espaço. A Crise dos Mísseis, em 1962, momento de maior tensão da Guerra Fria, também deixou os EUA com grande sentimento de vulnerabilidade pela falta de condições de defender o país de um ataque nuclear soviético vindo de Cuba.

A torrente de inovações tecnológicas que se observou nesse período também encontra explicações na atuação de grupos de interesses domésticos. A produção de sistemas de mísseis antibalísticos, consolidada nos anos 1960 a partir dos projetos Sentinela (1967) e Safeguard (1969) – ambos encarados como os principais precursores do SDI – estava ligada ao imbricamento entre os interesses de companhias privadas militares, setores de alta tecnologia, forças armadas e membros do Congresso que se beneficiavam dos programas de inovação. As Forças Armadas, com ênfase para o exército e a aeronáutica, competiam entre si pela coordenação dos projetos para angariar recursos orçamentários. Os legisladores republicanos e democratas, por sua vez, utilizavam as pautas orçamentárias de defesa para obter votos e apoio da opinião pública, além dos financiamentos de campanha por companhias do complexo industrial militar. Quase todos os projetos que precederam o SDI foram conduzidos pelas mesmas empresas, notadamente gigantes da comunicação, como a AT&T e suas subsidiárias (REISS, 1992). Essa relação se retroalimenta com a prática de *revolving door*, o intercâmbio de quadros de funcionários dos setores público e privado, como o caso de militares aposentados.

O sentimento antimilitarista provocado pelo fracasso militar e pela perda de milhares de vidas na Indochina contribuiu para o abandono do Projeto Safeguard e impulsionou as negociações dos tratados de limitação de armamentos (SALT) da Era Nixon. As Forças Armadas se tornaram mais refratárias às intervenções externas, acreditando que os EUA deveriam se fortalecer “para dentro” primeiro, caso desejassem se engajar em conflitos internacionais novamente (BACEVICH, 2005). Esses comportamentos foram recebidos com alarme por elementos ligados ao complexo industrial militar. Valendo-se da continuidade da modernização soviética, passaram a ventilar o argumento de que os EUA estavam sendo superados na corrida armamentista, o que os tornariam vulneráveis a um possível ataque soviético. No final dos anos 1970, a URSS começou a instalar mísseis SS-20 na Europa e invadiu o Afeganistão (RYAN, 2010), o que diminuiu o apoio doméstico às negociações pela redução de armamentos no governo Carter (1977-1981) e contribuiu para a não ratificação do SALT II pelo Congresso, em 1979.

Paralelamente, os chamados “neoconservadores”⁴ vinham adquirindo expressividade desde a presidência Carter, com a reconstituição do *Committee on the Present Danger* (CPD), em 1976, um grupo de interesse que, nos anos 1950, defendia a necessidade de aumento dos gastos militares a partir do alarmismo em relação à possibilidade de que a URSS superasse os EUA. Segundo Hossein-Zadeh (2006), a atuação desses grupos foi determinante para que o governo Carter iniciasse uma política de desenvolvimento militar, entre 1977 e 1978, similar à que Reagan aprofundaria. Pelo menos 33 membros da administração Reagan participaram do CPD, incluindo o próprio presidente Republicano (Reagan fora membro em 1979) (RYAN, 2010). Nas eleições de 1980, estes grupos se aglutinaram em torno de Reagan, com uma postura pró-militarismo na política externa.

4 Para mais informações sobre os neoconservadores ver Teixeira (2007).

5. O SDI, *STAR WARS*: FICÇÃO VIRANDO REALIDADE

O programa *Star Wars* representou uma inovação substancial no sistema defensivo dos EUA, projetado para interceptar e destruir mísseis soviéticos logo após seu lançamento, o que anularia a capacidade da URSS de promover destruição em larga escala nos EUA e no Ocidente. É certo que a promoção de defesas estratégicas estava presente nos debates da política de defesa norte-americana pelo menos desde os anos 1950, contudo, nas palavras de Reagan: “SDI was exceptional from the day it was announced. Never before had an American president offered a vision of using advanced technology to make nuclear weapons ‘impotent and obsolete’” (REISS, 1992, p. 1).

O novo projeto de defesa norte-americano foi amplamente discutido e criticado. Além de demandar alto investimento e desenvolvimento tecnológico, para muitos colocava em risco a política de dissuasão, responsável pela “paz” entre EUA e URSS na Guerra Fria.

O programa SDI foi resultado de processos históricos complexos e de diversos eventos a eles associados (PARKS, 2012). No fim da Segunda Guerra Mundial, a produção dos mísseis balísticos V-2 pela Alemanha fez com que os estrategistas norte-americanos reconhecessem a relevância de construir um sistema que pudesse conter a ameaça que surgia, pois não havia armas convencionais capazes de combater esse tipo de mísseis. Da mesma forma, a utilização da bomba atômica pelos EUA, em 1945, modificou os cálculos de guerra feitos pelos Estados, e fez com que a demanda pela capacidade de defesa dos países aumentasse. Nesse contexto, o início do debate sobre o conceito de “defesas estratégicas” tinha como fundamento a defesa contra armas não convencionais, posteriormente estendida aos mísseis balísticos de longo alcance. Sua consecução envolvia uma grande mobilização de recursos e setores da sociedade norte-americana (governo, empresas privadas, instituições científicas, etc.). Inicialmente, porém, as pesquisas foram lideradas essencialmente pela burocracia militar.

Em março de 1946, a United States Army Air Force (USAAF) criou dois programas de estudos, o Projeto Wizard (MX-794) e o Thumper (MX-795), com objetivo de gerar tecnologia para construir mísseis antibalísticos (ABM). Em 1947, a USAAF reconheceu a dificuldade orçamentária e tecnológica para levar adiante o programa, o que provocou sua paralisia durante anos. No mesmo período, o exército norte-americano assumiu projetos similares para a construção de interceptores de aeronaves, apelidados como Nike-Ajax e Nike-Hercules, o que, acirrou a competição entre os serviços militares pela alocação de recursos no âmbito da produção de defesas estratégicas.

Uma das principais bandeiras de Reagan na campanha foi aumentar gastos para a modernização de armamentos nucleares e convencionais, com fortes críticas às fraquezas da presidência Carter no campo militar. Sua preocupação com os sistemas de defesa vinha de antes. Em 1979, em uma visita ao *North American Aerospace Defense Command* (NORAD), o Republicano teria ficado perplexo com a incapacidade dos EUA de prevenir um ataque nuclear (FITZGERALD, 2000). Essa inquietação teria sido, segundo a interpretação mais recorrente, uma das motivações para o nascimento da *Strategic Defense Initiative* (SDI), projetada como um conjunto de defesas antimísseis a serem distribuídas, não apenas em terra, mas também no espaço. A ideia de construção de um “escudo espacial” antibalístico deu vida às imagens das guerras espaciais na ficção científica, reforçadas pelo auge da franquia cinematográfica *Star Wars*, da qual o programa SDI recebeu seu apelido.

Em 1980, conselheiros de campanha de Reagan acreditavam que discutir detalhes de mudanças na estratégia nuclear durante as eleições poderia ter um impacto negativo nas urnas. No governo, a despeito das convicções do presidente sobre o perigo representado pela ameaça comunista e a crescente “janela de vulnerabilidade” no aparato de defesa norte-americano, nem todos os setores da administração concordavam com os pesados custos das defesas estratégicas. No cenário polarizado, a iniciativa do SDI, tal qual anunciada pelo presidente dois anos após a sua posse, adveio, em larga medida, da própria presidência (REISS, 1992; RYAN, 2010). Sintomático disso é o fato de o pronunciamento ter sido realizado sem que muitos dos oficiais do alto escalão burocrático do governo tivessem conhecimento prévio de todo o seu conteúdo. Apenas ao longo da execução do programa, a burocracia e o setor privado assumiram papel de maior relevância.

Nos anos iniciais, o governo concentrou esforços na modernização de forças convencionais, por mar, ar e terra. O princípio por trás da modernização era, novamente, a ideia de “paz pela força”, de que a pressão provocada pelo rearmamento americano forçaria a URSS a recuar. Datam desse período a retomada da construção dos Mísseis MX *Peacekeeper* e dos bombardeiros B-1, ambos abandonados durante a Era Carter, e o aumento do investimento em munição guiada, miniaturização e *stealth bombers*, aeronaves com capacidade de bombardear o inimigo sem serem identificadas pelos radares.

Uma vez convencido da necessidade do sistema de defesa e dos riscos relacionados às armas nucleares (PECEQUILO, 2011), Reagan atuou fervorosamente na divulgação do novo projeto, cujo ápice aconteceria no discurso televisionado de 23 de março de 1983, em que anunciou a criação do SDI, intitulado *Address to the Nation on Defense and National Security*.

No discurso, Reagan afirmou que a URSS se desenvolvera militarmente de forma superior aos EUA nos vinte anos anteriores. Os EUA haviam introduzido seu último modelo de míssil balístico intercontinental em 1969, o Minute Man III, enquanto a União Soviética havia construído cinco novas classes de ICBMs, com oito atualizações. Como resultado deste processo, os mísseis soviéticos estavam se tornando muito mais poderosos e precisos e a tecnologia nuclear dos EUA era cada vez mais obsoleta (REAGAN, 1983). Para Reagan, o mesmo havia acontecido em outras áreas.

Segundo o presidente, houvera um tempo em que os EUA compensavam os números soviéticos mais elevados com a qualidade de seus produtos, mas, com o passar dos anos, a URSS passara a produzir armas tão sofisticadas e modernas quanto as norte-americanas. E deixou claro que o aumento do investimento na defesa não iria desequilibrar a lógica do MAD:

Since the dawn of the atomic age, we've sought to reduce the risk of war by maintaining a strong deterrent and by seeking genuine arms control. "Deterrence" means simply this: making sure any adversary who thinks about attacking the United States, or our allies, or our vital interests, concludes that the risks to him outweigh any potential gains. Once he understands that, he won't attack. We maintain the peace through our strength; weakness only invites aggression. This strategy of deterrence has not changed. It still works. But what it takes to maintain deterrence has changed. This strategy of deterrence has not changed. It still works. But what

it takes to maintain deterrence has changed. It took one kind of military force to deter an attack when we had far more nuclear weapons than any other power; it takes another kind now that the Soviets, for example, have enough accurate and powerful nuclear weapons to destroy virtually all of our missiles on the ground. Now, this is not to say that the Soviet Union is planning to make war on us. Nor do I believe a war is inevitable – quite the contrary. But what must be recognized is that our security is based on being prepared to meet all threats (REAGAN, 1983; p.2).

O teor mais inovador do discurso, porém, ficou por conta do trecho em que o presidente convocava a comunidade científica responsável pelas armas nucleares a se unir em prol da causa de torná-las “impotentes e obsoletas” (REAGAN, 1983). Este fora o elemento de maior controvérsia na administração sobre o pronunciamento presidencial. Em primeiro lugar, porque essa teria sido uma ideia inserida no discurso pelo próprio Reagan, sem o conhecimento prévio dos expoentes de seu gabinete. Em segundo, porque os EUA não dispunham de tecnologia suficiente, àquela altura, para pretender tornar as armas nucleares obsoletas (RYAN, 2010). O tom adotado pelo presidente, portanto, elevaria os custos do programa e agravaria suas consequências sobre o equilíbrio bipolar.

O discurso de 1983 teria marcado o rompimento efetivo do governo Reagan com a política da *détente*. Para ele, um congelamento nuclear naquele momento faria dos EUA um lugar menos seguro, pois aumentaria os riscos de guerra. Negociações sobre redução de armas seriam um prêmio para os soviéticos por seu desenvolvimento militar, enquanto os EUA seriam impedidos de modernizar suas forças, tidas como cada vez mais vulneráveis.

Cabe explorar as nuances dessas percepções, considerando os propósitos do discurso e as forças motrizes que impulsionavam a militância *reaganiana* pela modernização militar sem precedentes. Em artigo publicado no contexto imediatamente posterior ao discurso do SDI, Posen e Evera (1983) apontavam que o anúncio do *military build-up* não possuía justificativa clara, pois a tese de superioridade da URSS era falaciosa, já que a potência soviética havia de fato se modernizado e adquirido sistemas de armas maiores que os dos EUA, mas; “The notion that either superpower could gain a militarily meaningful ‘margin of superiority’ is an illusion,” (POSEN; EVERA, 1983, p.14). Os EUA ainda dispunham de maior quantidade de armamentos e ambos teriam condições de retaliação em um cenário de conflito, também percebido como pouco provável, inclusive por contingências geopolíticas, como as alianças militares.

Para garantir sua lógica, o argumento da superioridade militar deveria tomar como referencial o grau de eficiência dos arsenais para a consecução da estratégia política do país, e não a simples contagem de ogivas do adversário. Seria necessário esclarecer a missão antes de escolher os meios de executá-la (POSEN; EVERA, 1983). O fato de a instauração do SDI ter ocorrido por vezes de forma inconsistente, ou sem uma estratégia clara, reforça a percepção de que a modernização tecnológica no campo da defesa não corresponde necessariamente a uma demanda estratégica, ainda que no plano discursivo suas motivações sejam legitimadas dessa forma. Com isso, pode-se questionar ainda se o rompimento com a *détente* teria sido efetivamente um movimento deliberado, ou fruto de uma somatória de circunstâncias e de interesses políticos que, reunidos, ressuscitaram o caráter mais agressivo da disputa bipolar.

Além das dificuldades de definição no campo estratégico, também não havia um consenso definido sobre os objetivos reais do SDI. Prevalcia a cacofonia na administração entre a proposta de um sistema de defesa total, com potencial de superar o suposto equilíbrio em número e potência das armas nucleares, e o propósito mais modesto de um sistema de defesas parcial, que poderia garantir ao menos algum tempo de resposta aos EUA. No plano discursivo e nos documentos estratégicos, os principais objetivos do SDI incluíam: promover tecnologia, aumentar a capacidade técnica norte-americana, desenvolver um sistema eficiente para a política de defesa dos EUA, diminuir a vulnerabilidade frente à ameaça de guerra nuclear e viabilizar a mudança na estratégia em relação à União Soviética.

O programa enfrentou diversas dificuldades logo em sua origem. Primeiramente, os cientistas envolvidos acreditavam que não dispunham de tempo hábil para o desenvolvimento de tecnologias suficientemente avançadas para a realização do projeto. Em segundo lugar, havia objeções por parte do Congresso sobre o montante a ser gasto com o programa, principalmente na ala Democrata e nos lobbies favoráveis ao controle de armamentos. Por fim, a terceira dificuldade estava relacionada com receios de que qualquer esforço para o desenvolvimento de uma capacidade de defesa mais avançada levaria a uma nova e mais perigosa corrida armamentista, alterando assim o equilíbrio de forças entre os EUA e a URSS (PAYNE; GRAY, 1984).

Após um ano de estudos sobre a viabilidade do projeto *Star Wars*, em abril de 1984, o Departamento de Defesa norte-americano fundou a *Strategic Defense Initiative Organization* (SDIO), responsável pela ampliação do programa antimísseis dos EUA. Em 1987, a SDIO desenvolveu um conceito de defesa nacional de mísseis, chamado de Fase I da Arquitetura do *Strategic Defense System* (SDS), composto de dois interceptadores balísticos, um no espaço e outro em terra. Esse programa também seria composto por três sensores espalhados de forma triangular, um terrestre e dois espaciais, que determinavam o alvo de maneira única, e um sistema final de gerenciamento inteligente de batalha (HOBBS, 1986). Assim, por meio de interceptadores *hit-to-kill* (atinja e destrua), o objetivo dessa arquitetura era destruir logo na fase de lançamento, uma porcentagem grande de ogivas em caso de um ataque massivo de mísseis contra os EUA. Assegurada a destruição destes artefatos, o sistema SDI buscava melhorar de maneira integrada e utilizando inteligência artificial as suas fases posteriores, em que as ogivas que escapassem da primeira defesa seriam alvos de um segundo ataque.

Do ponto de vista político, a arquitetura do SDI era cheia de controvérsias. Além de requerer a saída dos EUA do *Anti-Balistic Missile Treaty* (ABMT), seu componente terrestre tinha custo muito elevado e era vulnerável às armas anti-satélites soviéticas. Até o fim da Guerra Fria, o SDI custou aproximadamente US\$ 30 bilhões, o que se refletiu no aumento do déficit público (seção 1.2).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo analisou cinco processos complexos que se combinaram no governo Reagan e conduziram a seu objetivo principal, a derrota da URSS e a contenção do comunismo em escala internacional: a elevação das taxas de juros, a economia do *supply-side*, a forte elevação da despesa militar e do déficit público, a reorientação da política externa para o confronto com a URSS e o SDI, programa militar de alta tecnologia conhecido como *Star Wars*.

Ficou evidente que os cinco processos tiveram trajetórias relativamente autônomas: origens diversas em termos de debate de ideias e de enraizamento em agências do governo; graus distintos de compromisso do presidente e de sua base de apoio mais próxima; e cronologia própria. Ademais, nos cinco estavam presentes fortes elementos de continuidade com processos anteriores e nem sempre a cronologia coincidiu com a campanha eleitoral de 1980 nem com o início do governo Reagan.

A tese de que a interação foi liderada e condicionada pelo firme comprometimento do presidente com a recuperação da liderança militar dos EUA tem algumas comprovações. Dos cinco processos, este foi o único presente no discurso do candidato, deu o tom da campanha e orientou o governo. A mudança na política econômica, a economia do *supply-side*, recomendava a contenção do déficit público, porém o governo Reagan produziu o oposto para financiar a substancial elevação do gasto militar.

A forte mudança na política monetária e os juros altos foram decisões do Fed de Paul Volcker em outubro de 1979, ainda no governo Carter. Seu objetivo era conter a inflação elevada nos EUA, ou seja, estava focada em problemas internos norte-americanos. A forte valorização do dólar daí resultante atraiu capitais do mundo todo e reafirmou a posição central da moeda norte-americana a tal ponto que os EUA conseguiram retomar seu poder de coordenação monetária com o histórico Acordo do Plaza, em 1985. Neste momento, Alemanha e Japão concordaram em orientar suas políticas monetárias para permitir a desvalorização “suave” do dólar, necessária para sustentar a recuperação econômica dos EUA e da economia mundial. A recuperação da centralidade do dólar restabeleceu a capacidade de coordenação monetária dos EUA, como se verificou nas crises financeiras recentes.

Os juros altos e o dólar forte tiveram também efeitos dramáticos nos EUA, com recessão e incentivo às importações, processos que afetaram intensamente segmentos inteiros da indústria tradicional. O debilitamento e a quebra de muitas empresas enfraqueceram os sindicatos, um dos objetivos de Reagan, e estimulou segmentos industriais novos, beneficiados pelas importações baratas de bens de capital e intermediários. Os setores novos foram capazes de absorver e difundir as inovações tecnológicas geradas pelo gasto militar e pelo desenvolvimento de tecnologias avançadas que permitiram aos EUA romper a seu favor o equilíbrio militar com a URSS.

A economia do *supply-side* resultava de longo debate anterior, contra o keynesianismo e as políticas econômicas do pós-guerra, e tomou corpo no governo Reagan. Contudo, o *supply-side* teve que se combinar com o déficit público elevado, causado pela política externa “militarista” do governo Reagan. A forte elevação dos juros, com a guinada na política monetária de outubro de 1979, estava focada no controle da inflação, algo também presente na crítica ao keynesianismo que deu origem ao *supply-side*, mas tinha relativa autonomia, tanto que veio antes da adoção dessa agenda por Reagan. O ideário neoliberal serviu para quebrar a resistência dos sindicatos e reconcentrar a renda, como propunha a economia de *supply-side*, mas o Estado tornou-se ainda mais deficitário e difundiu uma onda inusitada de inovações tecnológicas – uma espécie de “keynesianismo de guerra”, o que gerou também o maior déficit no balanço de pagamentos dos EUA até então. Formou-se, desta forma, o “neoliberalismo de fato existente”: desregulamentação da economia, em especial liberalização financeira, mas com Estado forte e com elevada capacidade de intervenção.

As forças armadas foram modernizadas e o investimento em desenvolvimento e pesquisa foi amplamente estimulado, especialmente em relação à alta tecnologia, sendo este um dos motores responsáveis pela recuperação econômica dos EUA, que somado à *Reagan Doctrine* gerou uma maior confiança do povo norte-americano no governo, com a recuperação do sentimento de excepcionalidade dos EUA.

A mudança estratégica de política externa, da *détente* para a *confrontação*, também foi fundamental para a recuperação do poder político dos EUA frente à comunidade internacional. Quando Reagan assumiu a presidência em 1981, acreditava que os EUA ainda não estavam prontos para tomar uma posição de relaxamento em relação a URSS, mas que antes o governo norte-americano deveria buscar vantagens em relação aos soviéticos, principalmente nas áreas econômica, militar e política. Essa foi a principal estratégia de Ronald Reagan durante seu primeiro mandato na presidência dos EUA. Quando Gorbachev assumiu como líder soviético em 1985, sua aproximação com o governo norte-americano era inevitável, pois os EUA já haviam obtido vantagens em relação a URSS nas três áreas.

Em 1985, Mikhail Gorbachev assumiu o comando da URSS e em poucos anos, a *Demokratizatsiya* e a *Perestroika* levaram à queda do Muro de Berlim e à dissolução do bloco soviético. Em 19 de novembro de 1985, Reagan reuniu-se pela primeira vez com Gorbachev, em Genebra, e concordaram em trabalhar para reduzir as armas nucleares. No ano seguinte, em Reykjavik, Islândia, os dois estabeleceram um planejamento conjunto de diminuição dos armamentos, que culminou, em 1987, na assinatura do *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty* (INF). O tratado compelia os países a eliminarem todos os arsenais de mísseis balísticos – nucleares e convencionais – de alcance curto e intermediário (500 a 5.500 Km). Até a implementação do tratado, em 1991, 2.692 mísseis haviam sido destruídos⁵, evidenciando o relativo sucesso da reaproximação.

Como vimos, o SDI foi resultado de processos históricos iniciados na década de 1940, especialmente no final da Segunda Guerra Mundial. A utilização da bomba atômica pelos EUA, em 1945, modificou os cálculos de guerra feitos pelos Estados, e fez com que a demanda pela capacidade de defesa dos países aumentasse. Assim, durante a Guerra Fria, o crescimento da ameaça comunista contribuiu para que o governo norte-americano tratasse com urgência o desenvolvimento do aparato defensivo. É nesse contexto que surgem os debates sobre o SDI. Esse programa, além de ter tido papel fundamental na recuperação econômica dos EUA, modificou a lógica de dissuasão, fator de estabilidade da Guerra Fria até então. O maciço investimento militar demonstrou o retorno do poder político-econômico dos EUA frente à comunidade internacional, o que fez com que a indústria interna do país voltasse a crescer e gerou maior competição entre as principais economias.

A relevância do SDI se mostra pelo fato de que todos os presidentes dos EUA após Ronald Reagan deram continuidade ao programa, ainda que sob outras nomenclaturas. O programa SDI foi responsável por grande parte do avanço tecnológico dos EUA na década de 1980, definindo em larga medida, os conceitos estratégicos norte-americanos até a atualidade, embora os interceptores de mísseis balísticos espaciais projetados pelo programa nunca tenham sido construídos na prática devido às limitações tecnológicas e à proliferação de outras prioridades de segurança

5 Ver: <https://www.armscontrol.org/factsheets/INFtreaty> - Acesso em 06/02/2020

nacional, como o combate ao terrorismo no pós 11 de setembro de 2001. De todo modo, com um programa de defesa antimísseis em desenvolvimento e um gigante aparato ofensivo, os EUA expandiram sua preponderância militar incontestável, naquele período.

Após a chegada do Republicano Donald Trump ao poder, em 2017, foram levantadas muitas comparações e especulações sobre a possível ressurreição do SDI. Fazendo ecos à estratégia Reagan, a chamada “Doutrina Trump” também se alicerça no mote *Peace through strength*. Além disso, em 2018, as aproximações ganharam novo fôlego quando Trump anunciou a criação de uma força espacial, como mais um braço das forças armadas. Ainda que o projeto não tenha sido formalizado pelo Congresso e que comparações históricas sejam sempre delicadas, do ponto de vista das contingências conjunturais, é fato que a temática espacial teve alguma dose de fascínio no imaginário trumpista, assim como exercera sobre a presidência Reagan. Resta saber qual será o lugar dessa agenda no governo Biden.

REFERÊNCIAS

- BACEVICH, Andrew J (2005). **The New American militarism: How Americans are seduced by war**. New York: Oxford University Press.
- BROWNLEE, W. Eliot (2006). Economic Policy in the First Reagan Administration: the conflict between tax reform and countercyclical management. In: KOPCKE, R.; TOOTELL, G. TRIESTE, R. **The Macroeconomics of fiscal policy**. MIT Press, p. 147-173.
- FELDSTEIN, Martin (1994). American Economic Policy in the 1980s: A Personal View. In: FELDSTEIN, M. (ed.) **American Economic Policy in the 1980s**. Conference held October 17-20, NBER. . Chicago: Chicago University Press, p. 1-80
- FITZGERALD, Frances (2000). **Way out there in the blue: Reagan, Star Wars and the End of the Cold War**. New York, Simon & Shuster.
- FRANKEL, Jeffrey; BERGSTEN, F.; MUSSA, Michael (1994). The Making of Exchange Rate Policy in the 1980s. In: FELDSTEIN, M. (ed.) **American Economic Policy in the 1980s**. Conference held October 17-20, 1990, NBER. Chicago: Chicago University Press, p. 293-366.
- GADDIS, J. Lewis (2005). **Strategies of Containment**. Oxford, p. 272-341.
- GILPIN, Robert (1987). **The Political Economy of International Relations**. Princeton: Princeton University Press.
- GREEN, Russel (2016). An interview with Paul Volker. In: BERGSTEN, Fred; GREEN, Russell (ed.) **International Monetary Cooperation: Lessons from Plaza Accord after thirty years**. Peterson Institute for International Economics.
- HOBBS, Davis (1986). **Guerra no espaço: a defesa estratégica e os satélites militares**. São Paulo: Nova Cultural.
- HOSSEIN-ZADEH, Ismael (2006). **The Political Economy of U.S. Militarism**. New York: Palgrave, jul/ago.

- LINDESY, David E., ORPHANIDES, Athanasios; RASCHE, Robert (2004). The Reform of October 1979: how it happened and why. **Working Paper**, Federal Reserve Board, Washington, DC, December.
- MEDEIROS, Carlos A. (2004). O Desenvolvimento Tecnológico Americano no Pós-Guerra como um Empreendimento Militar. In: FIORI, José L. **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes.
- MOFFITT, Michael (1984). **O Dinheiro de Mundo: De Bretton Woods à beira da insolvência**; Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MUSSA, M.; VOLCKER, P.; TOBIN, J (1994). Monetary Policy. FELDSTEIN, M. (ed.) **American Economic Policy in the 1980s**. Conference held October 17-20, 1990, NBER, Chicago: Chicago Press, p. 81-164.
- PARKS, Walter (2012). **Reagan's Stars War: the Military Industrial Complex**. CreateSpace Independent Publishing Platform.
- PAYNE, Keith B; GRAY, Colin S (1984). Nuclear policy and defensive transition. New York, 62 **Foreign Affairs**, 820.
- PECEQUILO, Cristina S. (2011). **A política externa dos Estados Unidos**. 3 ed. Porto Alegre: Ed: UFRGS.
- POSEN, Barry R.; VAN EVERA, Stephen (1983). **Defense policy and the Reagan administration: Departure from containment**. Cambridge. *International Security*, v. 8, n. 1, p. 3-45.
- POTERBA, J.; STOCKMAN, D; SCHULTZE, C. (1994). Budget Policy. In: FELDSTEIN, M. (ed.) (1990). **American Economic Policy in the 1980s**. Conference October 17-20, NBER, Chicago: Chicago University Press, p. 235-292.
- REAGAN, Ronald (1983). **Address to the nation on defense and national security**. Council on Foreign Relations, v. 23. Disponível em: <<https://www.reaganfoundation.org/media/128846/nation4.pdf>> Acesso em: 13/08/2021.
- REISS, Edward (1992). **The Strategic Defense Initiative**. Cambridge: Cambridge University Pres.
- RYAN, Ciarán John (2010). **The Reagan Doctrine: An Analysis of the President's role in the formulation and execution of American Foreign Policy vis-à-vis the Soviet Union, 1981-1989**. Phd Dissertation submitted to University of Southern Queensland.
- SERRANO, Franklin (2004). Relações de Poder e A Política Macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In: FIORI, José L. **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes.
- TAVARES, Maria da Conceição (1985). A retomada da hegemonia norte-americana. São Paulo. **Revista de Economia Política**, v. 5, n. 2, p. 5-15.
- TAVARES, Maria da Conceição; MELIN, Luiz. E (1997). Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 55-86.
- TEIXEIRA, Carlos Gustavo P. (2007). Quatro temas fundamentais do pensamento neoconservador em política externa. Brasília. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 50, no 2, p. 80-96.
- VOLCKER, Paul; TOYOO, Gyohten (1992). **Changing fortunes: the world's Money and the threat to American leadership**. New York: Times Books.