ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Osório, Luiz Felipe Brandão

Working Paper

A integração econômica via União Europeia: Lições para a América do Sul?

Texto para Discussão, No. 2219

Provided in Cooperation with:
Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Osório, Luiz Felipe Brandão (2016) : A integração econômica via União Europeia: Lições para a América do Sul?, Texto para Discussão, No. 2219, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/146655

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

2219
TEXTO PARA DISCUSSÃO

ipea

A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA VIA UNIÃO EUROPEIA: LIÇÕES PARA A AMÉRICA DO SUL?

Luiz Felipe Brandão Osório

ipea

2219
TEXTO PARA DISCUSSÃO
Brasília, agosto de 2016

A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA VIA UNIÃO EUROPEIA: LIÇÕES PARA A AMÉRICA DO SUL?[1]

Luiz Felipe Brandão Osório[2]

1. Elaborado com informações disponíveis até março de 2015.

2. Pesquisador do Programa Nacional de Pesquisa para o Desenvolvimento (PNPD) do Ipea. Professor adjunto de Organizações Internacionais e Processos de Integração Regional da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro interino Dyogo Henrique de Oliveira

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Juliano Cardoso Eleutério

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
João Alberto De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Claudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretora de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Alice Pessoa de Abreu

Chefe de Gabinete, Substituto
Márcio Simão

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2016

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: F02; F55.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 O VETOR ECONÔMICO DO REGIONALISMO: A INTEGRAÇÃO COMUNITÁRIA 12

3 A UNIÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA 38

4 PERSPECTIVAS CONCLUSIVAS: HÁ LIÇÕES A SEREM RETIRADAS PELA AMÉRICA DO SUL? 66

REFERÊNCIAS 68

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR 71

SINOPSE

A União Europeia configura um experimento nas relações internacionais que desperta as reações mais variadas, passando desde a euforia extremada ao ódio nacionalista. Essa confusão de sentimentos deve-se não apenas à ampla gama de matérias abarcadas e nem à complexidade orgânica da instituição, mas, notadamente, às análises superficiais que emanam da doutrina tradicional, as quais ainda teimam em pairar no âmbito da superfície, dedicando-se à aparência dos fenômenos internacionais, sem adentrar em sua real essência concreta e total. Destarte, para que se desenvolva um estudo consistente é imperioso que se compreenda a integração europeia em seus aspectos mais recônditos, sem desconsiderar sua forma política e jurídica, mas delas partindo para que se desvende a realidade de sua economia política. A partir deste exercício, será possível apreender o que a experiência europeia pode trazer à realidade sul-americana.

Palavras-chave: União Europeia; integração regional; organização internacional; relações internacionais.

ABSTRACT

The European Union set up an experiment in international relations that arouses the most varied reactions, going from extreme euphoria to nationalist xenophobia. This feeling of confusion is due not only to the wide range of issues that are embraced nor the organic complexity of the institution, but, principally, to superficial analysis emanating from the traditional doctrine, which still stubbornly lies on the surface, focusing in the appearance of international phenomena, without entering into its real concrete and full essence. Thus, in order to develop a consistent study is fundamental to understand European integration in their most hidden aspects, without disregarding their political and legal form, but up to them until unravelling the reality of its political economy. Up to this point it is possible to understand which lesson could be extracted from European experience to South American reality.

Keywords: European Union; regional integration; international organization; international relations.

1 INTRODUÇÃO

Quem viveu a década de 1990 e o início dos anos 2000 acabou se deparando inexoravelmente com as discussões sobre integração regional. O debate não é recente; remonta a diversas fases do passado. O que ressalta o período em questão é a euforia e a capilaridade que contaminaram as sociedades em torno do ideal de unificação. Com a ressignificação e contextualização do conceito, parecia que se chegava ao ápice de um longo processo, no qual os países conseguiriam atingir um elevado grau de desenvolvimento rumo à paz perpétua e à prosperidade permanente pela via da cooperação e da interdependência econômica. Os processos de integração regional expandiram-se pelo mundo e viraram objeto de estudo em diversas áreas das ciências humanas e sociais. Havia um consenso na literatura especializada que o parâmetro de modernidade, ou seja, de rompimento com o interregno anterior,[1] seria o construto nos moldes da União Europeia, a qual se constituiria em espelho para outras regiões.

A Europa Ocidental era o modelo.[2] A ilusória sensação de êxito justificava-se por um olhar menos atento aos efeitos de relativa paz militar (haja vista a apregoada não ocorrência de conflitos sistêmicos em território europeu desde 1945)[3] e de aparente prosperidade socioeconômica, somados às inovações técnicas trazidas pelas formas jurídica e política do projeto comunitário.[4] Esse ínterim coincidia, não fortuitamente,

1. Pode-se dizer que os estudos acadêmicos de relações internacionais no mundo anglo-saxão, durante grande parte do período de Guerra Fria, foram dominados pelas teses realistas, nas quais as questões de fronteiras e de segurança detinham papel nodal.
2. A frase precisa ser relativizada. Em que pese o entusiasmo com o modelo europeu pelos setores da burguesia latino-americana associados ao capital estrangeiro, há que se ressaltar a resistência histórica encontrada na América Latina a soluções importadas do centro sistêmico. Tanto as frações nacionalistas da burguesia quanto a ala progressista da política analisam com restrições e parcimônia o fenômeno europeu. Um dos exemplos desta postura é a dificuldade de celebração de acordos comerciais e uma aproximação mais sólida ao longo de mais de cinquenta anos de negociações.
3. A ressalva que merece ser feita é que podemos considerar a paz no continente sob dois prismas: se considerarmos a não ocorrência de conflitos sistêmicos, que envolva diversas potências locais, há paz até hoje; se levarmos em conta a Guerra da Bósnia, no início da década de 1990, como uma guerra europeia, o contexto pacífico encerrou-se na última década do século XX. Independentemente do marco temporal, o fato é que, de 1945 a 1992, a Europa gozou, nos últimos séculos, de período recente duradouro de não verificação de conflitos militares em seu território desde a emergência da Alemanha enquanto Estado-nação, em 1871.
4. A discussão travada em torno do adjetivo para a integração via União Europeia é, para esta tese, uma questão de mera formalidade, prescindível, portanto. O adjetivo comunitário está ainda atrelado à época das Comunidades Europeias, formalizadas em 1965, pelo Tratado de Bruxelas, quando se fusionou a estrutura orgânica da Comunidade Econômica Europeia, da Comunidade Europeia para Energia Atômica e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Após o Tratado de Maastricht, em 1992, este espaço ficou ainda mais amplo, abarcando outras iniciativas e áreas, sendo consolidado pelos tratados de Lisboa, em 2007, como União Europeia. A partir deste momento, o adjetivo europeu voltou a ser considerado como plausível para caracterizar o processo integracionista, em que pese o fato de a organização internacional não conter todos os países que geograficamente compõem o continente europeu. Não obstante imprecisos, os adjetivos, europeu e comunitário, serão utilizados, para fins didáticos, como sinônimos, pois são aptos a designar a integração via União Europeia.

com uma intensa euforia liberal, justificada pela difusão do ideário da globalização financeira e pela retórica triunfalista e expansionista estadunidense. Nesse panorama, a concretização da União Europeia inspirava uma configuração com fulcro em blocos econômicos, unidades imperiosas e inevitáveis, que iniciariam uma nova forma de competição, com menos concorrentes, mas mais acirrada, consonante com a economia política predominante à época.

Para a realidade brasileira e a latino-americana, em desvantagem na corrida mercadológica, era preciso unir forças para se adaptar ao momento. A coesão, em vez de um rumo autônomo, seguiu as balizas estipuladas pelo centro sistêmico e pelos ditames neoliberais, ainda que com diferenças notáveis. Neste sentido, os governos eleitos que ascenderam na América do Sul, com propostas de debelar os efeitos da crise da dívida externa, endossaram as orientações vindas do Norte e, munidos com o discurso de saneamento e desmonte do Estado de bem-estar social, praticaram o regionalismo como constituição de uma plataforma conjunta de promoção de exportações no mercado internacional. Sem embargo, o cone sul do continente americano encetou a cooperação regional com vias à integração das cadeias produtivas e à promoção comercial, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), que se diferenciava de iniciativas anteriores, como a Área Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc)[5] e a Área Latino-Americana de Integração (Aladi),[6] cujas percepções eram consideradas incompatíveis com o novo contexto. A sintonia entre Mercosul e as premissas econômicas internacionais residia em sua inspiração teórica e institucional no modelo de integração econômica regional europeia.[7] Durante todo o período pós-Guerra Fria, a União Europeia impunha-se como parâmetro para as tentativas de geração de paz e prosperidade econômica. A trajetória dessa organização era interpretada como se a interdependência econômica pudesse levar ao cenário desejado.

5. A Alalc foi criada em Montevidéu em 1960, com a ambição de criar um mercado comum em doze anos. Pautou-se por uma lógica desenvolvimentista que priorizava o regionalismo fechado, ou seja, o fomento via protecionismo e incentivos às indústrias locais antes da entrada na concorrência dos mercados internacionais.

6. Nessa mesma linha de raciocínio foi pensada a Aladi, com vistas a superar a descontinuidade da iniciativa anterior. Com objetivos menos ambiciosos, emergiu em 1980 para viabilizar um foro geral para que os países acordassem entre eles acordos específicos na área econômica e comercial. Subsiste pela sua elevada flexibilidade institucional. O Mercosul nasce neste âmbito pelo Acordo de Complementação Econômica nº 18, ou Tratado de Assunção.

7. Diferentemente da Alalc e da Aladi, o Mercosul iria além da área de livre comércio, propondo efetivamente a constituição de um mercado comum, nos moldes europeus, como consta em sua própria denominação. Aproxima-se das iniciativas anteriores da América Latina pelo caráter intergovernamental.

A periferia sistêmica assimilava a percepção de que a experiência europeia serviria de baliza para o êxito da integração local. E assim o Mercosul foi desenvolvido. Em que pese a anterioridade cronológica do Tratado de Assunção,[8] ele e os protocolos posteriores, sobretudo, o de Ouro Preto,[9] basearam-se ideologicamente e estruturalmente no Tratado de Maastricht,[10] que marcou a guinada do projeto comunitário a uma organização política de grande envergadura institucional (principalmente com a consolidação do mercado comum, a criação da moeda única e a unificação de diversas iniciativas sob um mesmo comando). Com isso, em todo momento, a comparação dos rumos sul-americanos era feita em relação aos europeus, principalmente devido ao fato de que nem na Europa nem na América do Sul a ordem capitalista foi colocada em questão. Ao contrário, ambas assumiram que a aproximação entre Estados nacionais na forma de blocos regionais poderia ser uma saída para as crises e os conflitos permanentes do sistema capitalista. Por isso também as teses dominantes defendiam o espelhamento no avanço institucional da união econômica, mirando-o sempre como o estágio mais elevado de integração.

O entusiasmo em relação ao modelo europeu perpassou a década de 1990 e alcançou os anos 2000, quando, em sua metade final, foi, finalmente, arrefecido. A integração regional nos moldes da União Europeia atingiu o segundo decênio do século XXI criticada e questionada, em uma posição diametralmente oposta àquela de outrora. Tanto que, no final dos anos 2000, houve a revisão da euforia, caracterizando a inflexão nas visões doutrinárias. Os acontecimentos sistêmicos acarretaram a debilidade das teses liberais, em geral, outrora predominantes, sobre a integração regional e a emergência de posicionamentos críticos. A crise internacional que tragou as economias europeias explicitou as fraturas do neoliberalismo, cuja lógica está materializada num arcabouço formal aparentemente exitoso e sólido. Principalmente pelo caráter da debacle que enfrenta, o qual esgarça o seio da contradição do projeto comunitário: é no avanço institucional e normativo que reside o cerne do problema. A peculiaridade do ocaso é que ele é resultado do êxito integracionista, ou seja, do aprofundamento do processo, e não de sua estagnação ou retrocesso. As perspectivas mais questionadoras viabilizaram a

8. O Tratado de Assunção, responsável pela criação do Mercado Comum do Sul, foi assinado em 26 de março de 1991 pelos presidentes do Brasil, da Argentina, do Uruguai e do Paraguai.
9. O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 31 de dezembro de 1994, foi o responsável pela consolidação da estrutura institucional do bloco econômico.
10. O Tratado de Maastricht foi celebrado em fevereiro de 1992, entrando em vigor em novembro de 1993. Foi responsável pela unificação das diversas iniciativas comunitárias, garantindo-lhes uma base institucional comum.

sedimentação do caminho crítico que, aos poucos, vai revelando a forma real e concreta do fenômeno. A falácia do discurso modernizante vai sendo desconstituída aos poucos por meio da análise dos meandros da União Europeia. Suportou-se durante anos a retórica entusiasta, mas que, com o tempo e a verificação da prática da integração, pôde constatar toda a sua hipocrisia. O que acontece é o exato oposto do discurso comunitário, clarificando as máscaras que escondem a essência da integração.

Por isso o resgate do histórico do processo que levou à União Europeia pela via da integração econômica é fundamental para a compreensão plena de sua realidade. Para tanto, este fenômeno requer ser contextualizado em sua construção e sua trajetória. A integração econômica comunitária é mais uma das variadas manifestações do regionalismo europeu, o qual não é um movimento recente. Suas raízes remontam a um passado distante, vinculado à própria definição conceitual de Europa como um continente. A evolução dessas ideias acompanhou as transformações políticas da história. Antes de tomar o controle do Estado, a burguesia adotava a postura questionadora e revolucionária. Após a tomada do poder, os pleitos direcionavam-se para o conservadorismo e a convivência com os aparatos estatais. Gradativamente, o passado crítico e revolucionário do idealismo europeísta e internacionalista vai sendo eclipsado para o destaque de uma miríade de proposições conservadoras, que atendem à estabilidade burguesa mediante a cooperação política formal.

A materialização do regionalismo europeu contemporâneo não se assemelha nem resgata qualquer concepção anterior. Acontece em um contexto europeu particular, em um arranjo pragmático próprio do pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse panorama, as nações europeias ocidentais e suas burguesias dominantes encontravam-se em uma posição ímpar no sistema internacional.

A centralidade historicamente hegemônica foi, todavia, relativizada, passando o continente a perder a condição privilegiada e a ocupar uma posição peculiar dentro da configuração de poder moldada pela hegemonia estadunidense. As transformações decorridas dentro do sistema interestatal capitalista, no tocante ao núcleo imperialista e ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, trouxeram uma dinâmica distinta para as relações internacionais. Mesmo sem a hegemonia, a Europa continuou a constar no cerne metropolitano. Uma análise aprofundada deste ambiente permite compreender o novo lugar da porção hemisférica na ordem mundial. No seio inter-metropolitano também vigem as relações de dominância e de dependência (não apenas

a verticalidade entre centro e periferia). Em outras palavras, os europeus passaram a enfrentar uma projeção internacional peculiar e inédita, metropolitana e, ao mesmo tempo, subordinada. As burguesias nacionais, ante as debilidades,[11] assentiram à nova configuração determinada pela hegemonia estadunidense pelo temor em perder o controle político do Estado. Por meio deste arranjo é que foram construídas as bases do regionalismo pós-1945, sustentado pela articulação do equacionamento das fragilidades e necessidades que mais afetavam as classes burguesas nacionais naquele momento.[12]

Munido dessa explicitação dos moldes regionalistas contemporâneos, pode-se inserir a integração econômica comunitária, uma das vertentes deste processo regionalista (em que pese ser a mais expressiva por todos seus desdobramentos). A saída encontrada foi uma adaptação pragmática e conservadora, de modo a fomentar as premissas da economia política liberal, criando um mercado comum para a discussão de assuntos estratégicos e econômicos, sem precisar passar pela política de classes dos países. Esta plataforma viabilizou o enquadramento dos capitais europeus no sistema multilateral estadunidense, a fim de que esses estimulassem a concorrência no mercado internacional. O curso da integração econômica regional não foi linear nem pacífico, mas sim permeado por avanços e retrocessos, envolvidos nas contradições que o balizam, sobretudo na relação entre autonomia e subordinação, que marcou o êxito e o fracasso das iniciativas de cooperação econômica, norteadoras do desenvolvimento comunitário. A constituição deste edifício europeu é envolta em fases até atingir sua consolidação institucional, com a concretização da União Europeia enquanto organização internacional.

Com fulcro nesse arcabouço, este estudo será composto por três grandes seções. Na seção seguinte, ressalta-se que, dentro do universo do regionalismo, um dos projetos de integração econômica que ganha gradativamente relevo é a proposta comunitária, defendida pelo conservadorismo das elites francesas e moldada por fatores pragmáticos,

11. As debilidades que podem ser apontadas como fundamentais para a mudança do panorama europeu são: a iminência da perda do controle político do Estado pelas burguesias nacionais por meio de processos revolucionários análogos ao ocorrido em território russo; a fragilidade militar, mediante o abalo das estruturas bélicas e a ocupação estrangeira; e a destruição do parque produtivo, bem como carências econômicas imediatas.

12. Essa condição peculiar explica a articulação em torno de três pilares que viabilizaram o equacionamento das debilidades internas, mantendo as frações burguesas europeias no controle político dos Estados. O primeiro foi o sociopolítico, por meio da coalizão em torno do modelo de bem-estar social, que impulsionou a vitória política das forças burguesas conciliadoras. O segundo foi o militar, consubstanciado pela Aliança Atlântica, que garantiu a estabilidade burguesa. Por fim, o terceiro foi o geopolítico, com a solução da questão alemã pela subordinação militar e pelo ancoramento da região à economia germânica (em parceria estratégica com os Estados Unidos).

a qual continha em seu cerne a economia política liberal. A partir de seu lançamento, sua trajetória é marcada pela contradição entre autonomia e subordinação até se atingir sua consolidação institucional. Em seguida, discutir-se-ão a União Econômica Monetária e a guinada consubstanciada pelo Tratado de Maastricht ao projeto comunitário, bem como as críticas do rearranjo. Por fim, perspectivas conclusivas de eventuais lições que podem ser extraídas da trajetória e da constituição da integração econômica europeia para o desenvolvimento das iniciativas na América do Sul são contempladas na última seção. Entender o fenômeno europeu significa nem o subestimar nem o sobrevalorizar, mas situá-lo em seu real caráter para que se aprenda com seus ensinamentos, e não simplesmente se importe modelos alhures para resolver demandas internas.

2 O VETOR ECONÔMICO DO REGIONALISMO: A INTEGRAÇÃO COMUNITÁRIA

A teia de dominância norte-americana foi constituída por práticas internacionais e por meio de instituições formais, de alcance mais amplo, mundial, cuja dinâmica também se replica em âmbito menor e mais específico, regional. O caso europeu calca-se nesta lógica. Encetou-se, assim, o regionalismo, que se baseou, em grande medida, em instituições nos moldes hegemônicos, como as organizações internacionais regionais, e em práticas que se coadunavam com as aspirações dominantes, como as iniciativas de cooperação monetária e a adesão ao sistema multilateral de comércio e ao padrão monetário-financeiro dólar-ouro. Dentro deste universo, o projeto comunitário de integração econômica, que veio a concretizar-se formalmente em União Europeia, é mais um dentre um amplo conjunto de iniciativas congêneres.

Para ratificar o argumento, vale ressaltar que, concomitantemente, outras organizações internacionais ou processos próximos de integração[13] foram criados na Europa Ocidental, os quais não guardam necessariamente relação direta com o processo comunitário, mas estão inseridos no mesmo contexto regionalista – por exemplo, o Conselho da Europa, a European Free Trade Agreement (Efta), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE).

13. Todas as iniciativas listadas nesse momento foram ou serão mencionadas marginalmente ao longo da texto, principalmente nesta seção.

Em outras palavras, são organismos distintos que podem ser complementares ou não, cada qual com uma função determinada. Portanto, é fundamental ter em mente que o projeto estudado daqui em diante é a integração econômica comunitária que pregava o estreitamento dos laços econômicos como vetor condutor, ocorrida dentre outros existentes.

As propostas de integração econômica ganharam relevo por uma série de razões. A principal está relacionada com o apoio decisivo dado pelo poder hegemônico à reconstrução econômica da Europa Ocidental, que tem *interface* direta com a estratégia de reinserção internacional metropolitana e subordinada no sistema de poder estadunidense. A colaboração via incentivos diretos e indiretos teria a contrapartida da submissão às práticas monetário-financeira do sistema estadunidense. Em algum momento, em conjunto ou não, os países europeus ocidentais teriam que aderir aos ditames de Bretton Woods. "Os norte-americanos confiavam em que o processo de reconstrução, apesar de suas dificuldades, se traduziria na restauração dos regimes capitalistas liberais por toda Europa" (Block, 1989, p. 119, tradução nossa).[14] O enquadramento das economias europeias no padrão dólar-ouro era inevitável, pois fazia parte da dinâmica da reinserção.

Como o reerguimento célere dependia inexoravelmente do apoio hegemônico, a saída encontrada foi uma composição pragmática entre os interesses dos capitais estadunidenses e de parcelas das burguesias europeias em favor da liberalização dos controles estatais rumo ao liberalismo econômico, cuja proeminência é norte-americana. A formação de uma plataforma conjunta de entrada no sistema multilateral estadunidense de dominância das práticas econômicas, de cunho político-econômico liberal, era vista por parcelas significativas das burguesias nacionais como um espaço favorável, fértil à reprodução dos capitais, sem as barreiras burocráticas e sociais existentes internamente (frutos, em grande medida, do modelo de bem-estar social). Por isto verificou-se a gestação de um ambiente externo bem mais voltado à liberdade dos capitais do que às amarras da economia interna, como a projeção de um futuro mercado comum. Não é fortuito, portanto, que as propostas que realmente tiveram alguma chance de concretização eram as chanceladas por grupos políticos conservadores.

14. No original: "*Los norteamericanos confiaban en que el proceso de reconstrucción, a pesar de sus dificultades, se traduciría en la restauración de regímenes capitalistas liberales por toda Europa*".

Mesmo dentro desses havia polêmicas acerca da viabilidade dessa estratégia. Dois fatores foram fundamentais para angariar certo consenso para acordos econômicos multilaterais. O primeiro foi imposto pelos Estados Unidos, o Plano de Recuperação Econômica, conhecido como Plano Marshall, apresentado em junho de 1947, e depois a Organização Europeia de Cooperação Econômica, formada em 16 de abril de 1948, que exigiram o concerto dos países para o recebimento e a distribuição dos recursos. Ambos desempenharam papel cardial na pavimentação das bases políticas, incentivando a saída conjunta para a recuperação econômica: "O plano não apenas reativaria as esgotadas economias europeias, como também ajudaria a assentar de forma definitiva as bases da cooperação, pois sua aplicação obrigaria os Estados europeus a colaborar na gestão da ajuda prestada por meio da Organização Europeia de Cooperação Econômica (1948)" (Gutiérrez Espada *et al.*, 2012, p. 18, tradução nossa).[15]

O segundo foi determinante, uma vez que não se pode olvidar da fragmentação e crise em que se encontravam as burguesias nacionais. Historicamente rivais, digladiaram-se por interesses divergentes durante séculos, marcando a trajetória beligerante do sistema interestatal capitalista. A cooperação mais ampla entre estas elites imperialistas, sobretudo no campo econômico, somente foi possível tendo em vista a posição crítica e frágil que ocupavam ante uma eventual mudança estrutural por forças revolucionárias:

> Ou seja, afirmava-se que a reconciliação dos nada comuns interesses era possível por meio de um mercado comum. Entretanto, por detrás desta afirmação otimista escondia-se a mais prosaica realidade de que nenhum grupo era suficientemente forte para obter benefícios desproporcionais ou impor vantagens desiguais a outros grupos através da integração. É precisamente esta fragmentação que permite as elites promover a integração dos Estados nacionais em uma estrutura política mais ampla (Holland, 1981, p. 150, tradução nossa).[16]

A partir dessas duas evidências, os europeus passaram a discutir propostas de cunho aparentemente autônomo, do ponto de vista da afirmação da região, como um

15. No original: "*El Plan no solo reactivaría las mermadas economías europeas, sino que también ayudaría a sentar de manera definitiva las bases de la cooperación, pues su aplicación obligaría a los Estados europeos a colaborar en la gestión de la ayuda prestada a través de la Organización Europea de Cooperación Económica (1948)*".

16. No original: "*Es decir, se afirmaba que la reconciliación de los nada comunes intereses era posible a través de un mercado común. Pero detrás de esta optimista afirmación subyacía la más prosaica realidad de que ningún grupo era lo suficientemente fuerte como para obtener unos beneficios desproporcionados o imponer unas desiguales ventajas en otros grupos a través de la integración. Es precisamente esta fragmentación la que permite a las elites promover la integración de los Estados nacionales en una estructura política más amplia*".

bloco a concorrer com as duas potências não europeias da época. Divergências pontuais cintilavam em relação à maneira como deveria ocorrer a reinserção econômica conjunta. Uma manifestação embrionária da nova tendência veio do discurso do conservador Winston Churchill, clamando pelos Estados Unidos da Europa, em 19 de setembro de 1946, em palestra proferida em Zurique. Nota-se que a ideia do britânico estava atrelada a uma concepção voltada à cooperação intergovernamental nos moldes de uma confederação, contrária a órgãos supranacionais, conforme exposto na proposta do Movimento Europa Unida. Em sentido pontualmente divergente, caminhavam os entusiastas do federalismo. Criou-se logo em 17 de dezembro de 1946, na França, a União dos Federalistas Europeus.[17] A sutil oposição entre projetos britânicos e franceses ficou rapidamente evidente, em um debate aparente entre confederação e federação.[18] Ambos convergiam, sobretudo no caráter conservador,[19] que eclipsou as teses socialistas de união.[20] Esta tendência pautou as conferências e os acordos internacionais estabelecidos posteriormente com vistas à cooperação.

Em virtude disso, como maneira de organizar politicamente os passos conjuntos seguintes após o ressurgimento econômico, foi convocado, pelo Comitê de Coordenação dos Movimentos para a Unidade Europeia, o Congresso de Haia,[21] ocorrido entre os dias 7 e 11 de maio de 1948, com vistas à cooperação política, a qual foi conduzida pelo

17. A União dos Federalistas Europeus, ou União Europeia dos Federalistas, é uma organização não governamental que funciona como grupo político de pressão à integração europeia na defesa dos princípios federalistas. É composta por aproximadamente vinte grupos nacionais. Desde seus primeiros encontros, na Suíça, os adeptos do federalismo identificavam nesta opção o caminho para prevenir a repetição da destruição e da tragédia causadas pelas duas guerras mundiais. Assim, a Europa poderia constituir-se em um continente democrático e pacificado, superando os sentimentos nacionalistas gerados pela lógica discriminatória do Estado-nação. As principais tarefas deste grupo são a coordenação e a promoção dos movimentos federalistas nos diferentes âmbitos nacionais. Comprometeu-se com a criação da Comunidade Europeia de Defesa, mas acabou sucumbindo ante a rejeição desta iniciativa. Sofreu um esvaziamento, fruto de cisões, mas ainda persiste fazendo pressão sobre os órgãos comunitários por um funcionamento nos moldes federalistas.

18. Apesar de ainda hoje existente, esse debate é aparente, pois, em muito pouco ou em quase nada, refletiu-se no desenvolvimento da institucionalidade da União Europeia (Milward, 2000). Ademais, a discussão da forma de organização política dos Estados não toca, nem marginalmente, o cerne da integração econômica, o qual tinha objetivos claros de criar espaços de livre reprodução dos capitais, independentemente do concerto político.

19. René Courtin, democrata-cristão francês, criou o Conselho Francês para uma Europa Unida em 1º de junho de 1947, o qual posteriormente se fundiu à União Europeia dos Democratas Cristãos, em 1965.

20. Como exemplo, pode-se elencar o Movimento para os Estados Unidos Socialistas da Europa, pensado no Reino Unido e fundado em 3 de junho de 1947, vindo a ser renomeado em 1961 como Esquerda Europeia.

21. Foi uma importante reunião de líderes europeus (que contou com a presença do Reino Unido e de outros países que não viriam a fazer parte da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca), na qual o pacifismo e a postura antissoviética foram os parâmetros políticos, enquanto que o multilateralismo liberal foi o norte econômico. Este encontro serviu como embrião para iniciativas posteriores relativamente autônomas, como a União Europeia Ocidental, de cunho político-militar, a Organização Europeia de Cooperação Econômica, de viés econômico, e o Conselho da Europa, de prisma político.

pensamento conservador das elites europeias. Presidido por Winston Churchill e na presença de oitocentos delegados, discutiu-se a criação de uma assembleia deliberativa europeia e de um conselho europeu que cuidasse da integração política e econômica do continente, e nele defendeu-se que a futura união deveria estabelecer a livre circulação de mercadorias e capitais. Retomavam-se em parte as percepções liberais da década de 1930, que concebiam a integração europeia como uma união econômica e monetária, o que permitiria contornar a soberania nacional e serviria de barreira de proteção às tentações protecionistas, ou até socialistas, dos governos (Denord e Schwartz, 2009). Preconizou-se a adoção de uma carta dos direitos do homem[22] e a fundação de um tribunal de justiça[23] que a garantisse. Neste âmbito reacionário, os embates entre as propostas britânica e francesa ficaram aclarados e variavam apenas em moldes formais insignificantes. Dos arranjos acertados, emergiram duas correntes (Gutiérrez Espada *et al.*, 2012; Mangas Martín e Liñán Nogueras, 2012).

A primeira, de influência britânica, defendeu e efetivou a criação do Conselho da Europa,[24] firmado em 5 de maio de 1949. Este organismo fomentaria o estreitamento político em parâmetros intergovernamentais de uma confederação, nos termos britânicos. Pelo viés econômico, dentro do ideário desta corrente e em contraposição ao prisma comunitário, fomentou-se a Área de Livre Comércio Europeia, a Efta,[25] que veio a ser criada em 4 de janeiro de 1960, na Suécia, com base na isenção de tributos aduaneiros aos envolvidos, o que incentivou e intensificou as trocas comerciais.

A segunda, proposta pelas elites francesas, almejava um processo mais aprofundado, de inspirações federalistas, com organismos dotados de competências mais amplas. Esta vertente colheu resultados posteriores e foi aquela que viabilizou a integração que viria a se concretizar na União Europeia. Suas diretrizes materializavam-se na

22. A Convenção sobre Direitos do Homem e de Liberdades Fundamentais foi assinada pelos países europeus em 4 de novembro de 1950, em Roma, na Itália.

23. Esse tribunal atende pelo nome de Corte Europeia de Direitos Humanos, com sede em Estrasburgo, desempenhando papel fundamental na salvaguarda de direitos humanos no continente. Sua atuação guarda vínculos estreitos com o Conselho da Europa, e suas decisões surtem, desde a entrada em vigor dos Tratados de Lisboa, efeitos em âmbito comunitário.

24. O Conselho da Europa é uma organização internacional, que não se confunde com os órgãos da União Europeia, Conselho Europeu e Conselho da União Europeia, e cuja sede fica na cidade de Estrasburgo (França). Seu objetivo é político, como o fomento dos direitos humanos, do desenvolvimento da democracia e da estabilidade político-social no continente. Possui atualmente 47 membros, sendo consideravelmente abrangente e plural. Possui órgãos próprios, dentre os quais se destaca a Corte Europeia de Direitos Humanos.

25. Seus membros eram Reino Unido, Suécia, Áustria, Dinamarca, Noruega, Suíça e Portugal, países que não haviam aderido à Comunidade Econômica Europeia em 1957. Em 1961, houve a entrada da Finlândia; em 1970, da Islândia; e em 1991, de Liechtenstein. Atualmente, os membros remanescentes são Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein, por não terem aderido à União Europeia.

Declaração Schuman,[26] de 9 de maio de 1950, cujo artífice foi Jean Monnet.[27] Assim, encetou-se a gradualidade prevista com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca), em 23 de julho de 1952,[28] cujo objetivo era a pacificação da região conflituosa entre França e Alemanha (o Vale do Ruhr), cujo embrião foi a administração multilateralizada das indústrias de matérias-prima para a guerra, o carvão e o aço. Esta proposta comunitária, de viés federalista, somente poderia obter algum êxito se houvesse, antes de qualquer passo, a reconciliação e o entrelaçamento entre as elites francesas e alemãs (Helleiner, 1994).

Inicialmente, a previsão de construção gradual e convergente guiou-se pelo aspecto econômico, mas a ele não se restringia, ambicionando acordos políticos que, todavia, não se materializaram. Chegou-se a propor, pelo ministro italiano Alcide de Gasperi, a Comunidade Política Europeia (CPE), a qual englobaria competências relativas a relações exteriores, coordenação de políticas econômicas e estabelecimento de um mercado comum calcado nas liberdades fundamentais, como a livre circulação de pessoas, bens e capitais, absorvendo gradativamente as comunidades já existentes, quais sejam, a Ceca e a Comunidade Europeia de Defesa (CED).[29] O ideal de unificação política nestes termos não conseguiu se perpetuar, sendo rechaçado em 1954, assim como ocorreu inevitavelmente com a CED.

Se não se obteve êxito na questão política e na de defesa, os concertos voltados à cooperação econômica ganhavam robustez, sendo a integração norteada por este prisma. A Ceca, primeira iniciativa comunitária, uniu-se à Comunidade Econômica Europeia (CEE) e à Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom), sendo que estas duas últimas entraram em vigor em 1º de janeiro de 1958, e as três juntas formaram as Comunidades Europeias, a partir de sua unificação orgânica, em 1965. De acordo com o Relatório Spaak,[30] o desenvolvimento das instituições, a fusão progressiva das economias, a criação de um mercado comum e a harmonização das políticas sociais deveriam ser

26. A Declaração Schuman foi proferida pelo ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, em 9 de maio de 1950, e nela já estavam presentes as ideias da gradualidade e setorização da integração, as quais partiriam da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca) para a consecução de um mercado comum. A condição necessária para seu êxito era a aproximação estratégica entre França e Alemanha.

27. Mesmo sem ocupar um cargo oficial, Jean Monnet, francês, foi o responsável pela articulação com os Estados Unidos que resultou nas primeiras iniciativas da integração europeia.

28. Essa data refere-se à entrada em vigor do documento, o qual foi elaborado e assinado pelos Estados membros ainda em 18 de abril de 1951.

29. Criada em 1952, previa a criação de um corpo militar conjunto como alternativa à opção pelo rearmamento alemão.

30. Paul-Henri Spaak foi o político belga que presidiu a Conferência de Messina, na qual ficaram estipuladas as bases para o aprofundamento da integração regional, a partir da criação da Comunidade Econômica Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atômica.

as metas perseguidas. Desta forma, a consolidação comunitária aconteceu em um movimento gradual, cujo norte era dado pela via da integração econômica, apesar de não guardar correspondência em experiências anteriores[31] que não sejam no campo da retórica.

É imperioso, portanto, apontar a tônica das discussões sobre integração regional. Malgrado discordâncias pontuais sobre a forma política de organização dos Estados (eminentemente restrita à federação ou confederação), os projetos que se digladiavam apelavam retoricamente para as aspirações identitárias comuns, mas prezavam o prisma econômico como prioritário, calcado, desde o início, na lógica da economia política liberal, que atendia, em maior ou menor medida, aos interesses dos capitais estadunidenses e do conservadorismo das burguesias europeias. Em outras palavras, mesmo o projeto comunitário, de cunho federalista e proposto pelas elites francesas, estava inevitavelmente relacionado ao regionalismo europeu, de marcada influência pelo poder hegemônico. Logo, não fugia da ideologia política e econômica que permeava as iniciativas na porção ocidental. Isto significa dizer que, apesar de as Comunidades Europeias terem sido um arranjo feito entre elites politicamente conservadoras, prezaram a prática de uma ideologia atinente ao capitalismo liberal, o que se alinhava simultaneamente com os interesses dos capitais estadunidenses:

> Entretanto, o papel secundário desempenhado pelos economistas e pela teoria econômica na instituição das Comunidades Europeias não deve ocultar o fato de seus criadores se inspirarem, na prática, em uma ideologia dominante, de cunho político e econômico. Tratava-se fundamentalmente da teoria do capitalismo liberal, ou seja, presume-se que a busca de cada empresa pelo interesse próprio poderia ser benéfico para o interesse público, por meio de uma liberalização dos movimentos comerciais, do capital e do trabalho (Holland, 1981, p. 19-20, tradução nossa).[32]

31. O parâmetro para esses pleitos passava pelo resgate histórico das experiências da União Aduaneira das Confederações Germânicas de 1818-1866 (Zollverein) e pela formação dos Estados Unidos (Mangas Martín e Liñán Noguera, 2012). As únicas iniciativas com certo êxito no sentido de unificação política durante este interregno foram a unificação monetária alemã, que de união alfandegária atingiu a integração territorial e política, marcada pela criação do Banco Central do Império, em 1876, e a estadunidense, via expansão das Treze Colônias. Em contrapartida, as outras de que se tem registro declinaram, como a União Monetária Latina, formada em 1866 por França, Suíça, Bélgica e Grécia, e a União Monetária Escandinava, constituída em 1872 por Suécia, Dinamarca e Noruega (Eichengreen, 2012).

32. No original: "*No obstante, el aparente papel secundario desempeñado por economistas y teoría económica en la institución de las Comunidades Europeas, no debe ocultarnos el hecho de que sus creadores se inspiraron, en la práctica, en una ideología predominante, a la vez económica y política. Se trataba en lo fundamental de la teoría del capitalismo liberal, es decir, de presunción de que la búsqueda del proprio interés por parte de cada empresa podría ser beneficioso para el interés público a través de una liberalización de los movimientos comerciales, de capital y de trabajo*".

A integração econômica via União Europeia foi um vetor do regionalismo europeu pensado como um espaço econômico externo aos âmbitos nacionais, no qual se daria um tratamento livre ao comércio, aos serviços e aos capitais, diferentemente do ambiente interno dos Estados, composto por controles de fluxo e regulações econômicas. Todavia, por estar imerso na estratégia de reinserção internacional acertada entre as elites europeias e o poder hegemônico, a análise da trajetória da integração econômica comunitária requer ser contextualizada nas transformações do sistema internacional. É este ponto que confere ao processo sua característica mais marcante e explícita: a dialética entre autonomia e subordinação que o pauta.

2.1 A trajetória da integração comunitária: autonomia *versus* subordinação

Em relação as outras propostas de integração econômica do regionalismo europeu, a comunitária ganhou maior destaque justamente por ter desenvolvido uma institucionalidade avançada. Toda esta trajetória de incremento formal acompanhou, quer para seu avanço, quer para seu retrocesso, as mudanças no cenário internacional. Em virtude do contexto do pós-Segunda Guerra, inicialmente, a construção da institucionalidade comunitária operou-se sob dois eixos basilares: o fomento de um mercado comum (livre circulação de bens, serviços e capitais) como forma de priorizar os interesses dos capitais regionais e internacionais, e a mescla da economia política liberal com premissas heterodoxas, próprias do modelo de bem-estar social, como preocupações com o pleno emprego, crescimento econômico, correção das assimetrias estruturais e expansão das garantias sociais e trabalhistas.

Esse arranjo viabilizou a recuperação econômica célere, que recolocou os interesses econômicos locais em condições de competir internacionalmente, situação que não teria ocorrido se não tivesse contado com a tolerância hegemônica. Sem o apoio diferenciado, haja vista as concessões feitas à ortodoxia da ordem de Bretton Woods e a injeção direta de recursos financeiros, a Europa Ocidental não teria recuperado a pujança já na década de 1950. Respaldados pelo ressurgimento econômico robusto, os europeus ocidentais em nenhum momento se enquadraram completamente à lógica do padrão dólar-ouro. Empreenderam diversas iniciativas próprias, pautadas no vetor monetário e na competição comercial com os Estados Unidos, reforçando o objetivo da colaboração estadunidense na recuperação europeia. Esta posição peculiar de aliado e, ao mesmo tempo, concorrente vincula-se à reinserção internacional metropolitana subordinada da região. A dinâmica dual, repleta de contradições, foi a mola propulsora do desenvolvimento institucional que culminou com a fundação da União Europeia. Aproximando o foco para o prisma econômico, o norteador da integração, fica explícita a dialética entre autonomia e subordinação que desencadeia o processo comunitário.

Ao mesmo tempo que costuravam alternativas ao dólar, encontravam no sistema internacional os limites das iniciativas autônomas, cujo êxito ou fracasso era determinado pelos contornos do cenário mundial. Por isto, a trajetória comunitária não foi linear, mas orquestrada por sístoles e diástoles até a constituição de um arcabouço institucional inédito para os processos de integração regional. O que se apresenta como projeto autônomo e avançado, em verdade, esconde a prosaica realidade do fenômeno da integração enquanto correspondente à reprodução ampliada do capital internacional sob a dominância estadunidense no seio do continente europeu:

> Tal fenômeno é muito mais característico porque, longe de representar uma pretensa cooperação supranacional dos capitais europeus contra o capital americano, *ele corresponde à reprodução ampliada do capital internacional sob a dominação do capital americano no próprio seio dos países europeus, e à nova estrutura de dependência*: o que suscita uma tendência à desarticulação interna das formações sociais europeias e de suas economias (acentuação dos polos de desenvolvimento) podendo chegar a fenômenos reais de colonização interior sob os diversos rótulos de aproveitamento ordenado do território. É sobre esta desarticulação que cria raízes a desintegração da unidade nacional capitalista (Poulantzas, 1975, p. 86, grifo nosso).

Em outras palavras, o processo comunitário, mesmo em sua forma plena, não é nem de perto um baluarte da resistência contra o sistema monetário-financeiro imposto pelos Estados Unidos, mas, ao contrário, constitui uma válvula de escape em relação às políticas nacionais – e à insegurança para a estabilidade dos capitais delas decorrente –. Com o mercado econômico europeu, busca-se um espaço à margem das economias nacionais que possibilite a reprodução ampliada dos capitais europeus, mas, notadamente, dos capitais internacionais sob a dominação dos estadunidenses, acirrando a subordinação europeia na relação intermetropolitana.

Esse cenário favoreceu claramente às frações burguesas com atrelamento ao capital estadunidense em uma relação que também não é pacífica nem linear, mas repleta de contradições. Neste diapasão, as burguesias europeias perseguiram relativa autonomia no tocante ao capital norte-americano, mediante a constituição de inciativas aparentemente independentes. As contestações e resistências demonstradas ocorrem, entretanto, embutidas no sistema estadunidense de poder, corroborando e fortalecendo suas formas, ao invés de enfraquecê-las. Isto porque as iniciativas supostamente independentes encontram seus limites quando atingem diretamente ou confrontam interesses substanciais dos capitais estadunidenses: “Contradições importantes existem então entre a burguesia interior e o capital americano; sem poder levar doravante a adotar

posições de efetiva autonomia ou independência em face deste capital, provocam, entretanto, efeitos sobre os aparelhos de Estado dessas formações nas suas relações com o Estado americano" (Poulantzas, 1975, p. 78).

Nesse sentido, a trajetória descompassada da integração comunitária, alternando momentos de autonomia e de subordinação, explica-se por residir nas bases do regionalismo europeu, moldado pela hegemonia estadunidense e, consequentemente, pela postura das frações burguesas no poder. As alternâncias dos interregnos de expansão de projetos próprios e de atrofiamento desses vinculam-se aos desdobramentos do sistema internacional, sobretudo no que tange aos remanejamentos oriundos da intensificação das contradições interimperialistas que fundamentam as relações contemporâneas entre Estados Unidos e Europa Ocidental:

> É justamente sobre essa hegemonia que se baseiam todos os desenvolvimentos atuais, que só podem ser explicados a partir dela: o processo aparente de um passo à frente, dois passos para trás, por parte da CEE, *não significa nada mais do que remanejamentos trazidos a essa hegemonia no contexto atual de intensificação das contradições interimperialistas* (Poulantzas, 1975, p. 94, grifo nosso).

Com o fulcro de compreender a constituição da institucionalidade comunitária por este viés crítico e que enfatiza o papel do poder hegemônico na construção e no acirramento da dialética entre autonomia e subordinação que baliza o desenvolvimento formal, serão enfatizadas as iniciativas de integração econômica, sobretudo monetária. Isto justamente por ser o vetor prioritário do projeto comunitário e por refletir com mais clareza a contradição que pauta a relação com o poder hegemônico. Desta forma, a trajetória será didaticamente dividida em quatro grandes fases, que intercalam os períodos de maior autonomia com os ínterins de enquadramento dos capitais europeus em relação ao estadunidense. Dentro desta dualidade, emergem as propostas conjuntas de cooperação econômica, desde a União Europeia de Pagamentos (UEP) até chegar à União Econômica Monetária, e seus patentes limites nas transformações sistêmicas. A primeira dirá respeito ao contexto de aparente independência, com a recuperação econômica em direção ao multilateralismo liberal. A segunda revela a subordinação ante o breve marco de convivência europeia na rigidez do sistema internacional, abarcando desde a adesão ao padrão dólar-ouro até o rompimento com os acordos de Bretton Woods. A terceira denota a suposta autonomia por meio das iniciativas reativas aos anos de instabilidade. A quarta toca a subordinação das propostas anteriores pela retomada da hegemonia via imposição financeira e o desmonte do Estado de bem-estar social.

2.1.1 Primeira fase: a reconstrução econômica em direção ao multilateralismo (autonomia)

Uma rápida recuperação das economias europeias fazia-se necessária, tendo em vista a imperiosidade de estimular a competição no sistema interestatal capitalista, principalmente nas relações intermetropolitanas. Para isto, diferentemente do que ocorreu na periferia, houve uma enorme tolerância do poder hegemônico em relação aos europeus ocidentais para a adesão ao padrão dólar-ouro. A ortodoxia determinada pelo ajuste automático do balanço de pagamentos inviabilizaria as medidas básicas para o reerguimento. Nesse diapasão, criou-se uma engenharia própria para as nações que concordaram com a reinserção internacional conjunta metropolitana e subordinada. Os países não apenas recebiam injeção direta de dólares via Plano Marshall, como também recorriam a instrumentos conjuntos de equilíbrio comercial. As economias locais reergueram-se pelo duplo movimento resultante dessas diretrizes, aproveitando-se do recebimento de capital estadunidense e da exportação de manufaturas, em uma economia controlada e de intervenções constantes no câmbio em nome da competitividade. Ainda que na posição de sócios minoritários, o restabelecimento da força econômica dos europeus também atendia ao interesse das elites nacionais: "[...] o Plano Marshall deveria demonstrar aos países da Europa Ocidental que estes poderiam competir com êxito, ainda que como sócios minoritários, em uma economia mundial multilateral dominada pelos Estados Unidos" (Block, 1989, p. 138-139, tradução nossa).[33]

O envio de recursos foi bem-sucedido, tendo em vista o clima de incerteza e as tensões geradas pelo início da Guerra Fria. Além do desafogo econômico, a injeção de dólares na Europa gerou efeitos indiretos e consonantes com as aspirações hegemônicas, considerando que viabilizou a influência nas políticas econômicas dos países receptores, concebendo a entrada e difusão dos capitais estadunidenses na Europa, sobretudo naqueles cujos governos compactuavam da crença na via liberal. A administração dos recursos não ficava a cargo da discricionariedade dos governos, não era feita autonomamente, mas de maneira coordenada e multilateral. Para gerir os oriundos do Plano Marshall, foram constituídos órgãos específicos dos dois lados: pelo governo estadunidense, o órgão Administração de Cooperação Econômica (ACE), responsável por controlar os recursos enviados à Europa, que interferiu bastante no reerguimento da região; pelo viés europeu, criou-se a Organização Europeia de Cooperação

33. No original: "*[...] el Plan Marshall debía demostrar a los países de Europa Occidental que podrían competir con éxito, aunque como socios minoritarios, en una economía mundial multilateral dominada por los Estados Unidos*".

Econômica (Oece),[34] em 1948, que foi um fórum de convergência de iniciativas autônomas voltadas à cooperação, entre as quais se destaca a UEP.[35]

Diante da carência de reserva de meios de pagamentos internacionais, o que impedia a conversibilidade imediata das moedas, gerando a necessidade imperativa de obtenção de dólares para importar máquinas e equipamentos dos Estados Unidos, e após frustradas tentativas de conversibilidade isolada da libra, a organização internacional, então Oece, viabilizou em seu âmbito a criação da UEP, cuja missão era facilitar as trocas comerciais e os pagamentos durante a ausência de dólares, por meio da promoção da liquidação pela diferença dos saldos, e conceder linhas de crédito em dólar para incentivar a liberalização comercial. Esta dinâmica fica evidente com a aplicação dos instrumentos citados, que funcionavam de forma gradativa, com vistas à extinção. Além do intercâmbio de mercadorias, colocava-se à disposição dos países linhas de crédito para fomentar o fluxo contínuo do comércio, gerando, consequentemente , equilíbrio regional. Mesmo temporária, a reanimação dada pela UEP não deixou de ser um primeiro passo conjunto no caminho da integração, ainda que não tivesse nascido no âmbito comunitário estrito, que à época ainda era muito incipiente:

> A criação de uma União Europeia de Pagamentos (UEP) era um dos mecanismos principais para a implantação de uma integração econômica europeia [...]. A UEP se propunha a reanimar o comércio intraeuropeu mediante a criação de um mecanismo de pagamentos multilaterais dentro da Europa. Em essência, a UEP seria uma câmara de compensação que estimularia o comércio intraeuropeu, permitindo que os países utilizassem seus *superavit* comerciais com um país na compra de produtos do outro. A União também provia créditos para que os países já não se vissem obrigados a restringir seu comércio com o resto da Europa para manter um equilíbrio contínuo (Block, 1989, p. 155, tradução nossa).[36]

34. Inicialmente criada para atender aos interesses dos países europeus receptores dos investimentos do Plano Marshall, em 1961, após cumprir seu objetivo de reestruturar economicamente as economias europeias, a Oece foi transformada em uma organização de abrangência extraeuropeia. Passou a ser chamada de Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), englobando outros países, como Estados Unidos, Canadá, México, Japão e Coreia do Sul, e atualmente coordena estudos e programas voltados ao seu objetivo.

35. É composta pelos dezoito países que originalmente faziam parte da Organização Europeia para a Cooperação Econômica, quais sejam, Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Áustria, Suíça, Irlanda, Turquia, Grécia, Portugal, Noruega, Dinamarca, Suécia, Islândia, Espanha e Reino Unido. Sua sucessora, a OCDE, atualmente possui 34 membros. Para mais, ver: <http://goo.gl/HUPyjF>.

36. No original: "*La creación de una Unión Europea de Pagos (UEP) era uno de los mecanismos principales para la implantación de una integración económica europea [...]. La UEP se proponía a reanimar el comercio intraeuropeo mediante la creación de un mecanismo de pagos multilaterales dentro de Europa. En esencia, la UEP sería una cámara de compensación que estimularía el comercio intraeuropeo permitiendo que los países utilizaran sus* superavit *comerciales con un país en la compra de productos de otro. La unión también proveería créditos para que los países ya no se viesen obligados a restringir su comercio con el resto de Europa para mantener un balance continuo*".

Com esse sistema de créditos e débitos, encetou-se, assim, a primeira iniciativa econômica de cooperação econômica na Europa Ocidental por um meio próprio, dentro da alçada da Oece e fora do âmbito do Fundo Monetário Internacional (FMI) – já que nesta época não tinha aderido ainda ao padrão monetário internacional –, o que propiciou a formação de uma zona autônoma. Após cumprir seus objetivos, tornar as moedas europeias conversíveis em dólar e liberalizar o comércio, foi extinta em 1958, conforme sua previsão e seu funcionamento: "A criação da União Europeia de Pagamentos em 1950 restaurou em alguma medida uma conversibilidade regional limitada entre os bancos centrais, o que foi decisiva para ajudar a Europa Ocidental a alcançar um sistema mais aberto de comércio e troca de pagamentos" (Helleiner, 1994, p. 68, tradução nossa).[37]

Nesse sentido, o Plano Marshall e a UEP desempenharam papel nodal para pavimentar o caminho rumo à recuperação econômica e à integração regional. Assim, encetou-se o processo de criação de instituições internacionais, que inicialmente visavam promover setores produtivos específicos até chegar à consolidação de um âmbito maior e mais geral. A lógica era encontrar instrumentos para elevar os ganhos dos capitais. O mercado comum viabilizou, com isto, políticas industriais de fortalecimento de empresas competitivas (campeãs nacionais), como aponta Miranda (2014): eliminação progressiva de barreiras tarifárias e não tarifárias em nome da livre circulação de bens, de serviços e de capitais, bem como da expansão do comércio; e o investimento em rede de transportes e correção de assimetrias produtivas estruturais.[38]

Verifica-se que as medidas liberais conviviam com a heterodoxia desenvolvimentista. A liberação dos fatores de produção vinha acompanhada do incentivo à integração produtiva e à correção de assimetrias estruturais, o que se coadunava com o modelo de bem-estar social, que se voltava ao crescimento econômico e ao pleno emprego dos fatores de produção das economias nacionais, fomentados pelo consumo das famílias e pelos investimentos públicos. Ademais, a eficácia deste panorama estava atrelada a um sistema de controle de capitais que abarcava a tutela cambial da conta capital e financeira, o que isolava as economias dos choques externos. Nessa dinâmica, a ausência de mobilidade

37. No original: "*The establishment of the EPU in 1950 restored a somewhat limited regional convertibility between central banks and is said to have been decisive in helping Western Europe achieve a more open system of trade and exchange payments*".
38. Dentro dessa lógica, foi criado o Banco Europeu de Investimentos (BEI), que será tratado com mais detalhes na próxima seção.

dos capitais financeiros e o controle da flutuação cambial eram compatibilizados com metas de crescimento, estabilidade de preços e equilíbrio do balanço de pagamentos. Foi por meio desta receita mista que, gradualmente, e com o patrocínio dos Estados Unidos, as economias da Europa Ocidental aderiram ao padrão dólar-ouro, mesmo após muita resistência política.

2.1.2 Segunda fase: a adesão ao padrão dólar-ouro e o rompimento dos acordos de Bretton Woods (subordinação)

Com a retomada da conversibilidade das principais moedas europeias, viabilizada pela União Europeia de Pagamentos, veio o aumento da pressão dos Estados Unidos para a entrada da Europa Ocidental no sistema monetário internacional, cujo epicentro era o dólar estadunidense. A União Europeia de Pagamentos era vista como uma etapa transitória de estabilização. A cooperação econômica por ela proporcionada ampliou, todavia, os horizontes europeus. Quando foi decretado oficialmente seu fim, em 31 de dezembro de 1958, a integração europeia tinha se aprofundado substancialmente, para além da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca), com os tratados de Roma e a consequente instituição da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Comunidade Europeia de Energia Atômica (Euratom). De acordo com Denord e Schwartz (2009), desde este momento, a via do mercado já fora tomada, com a manifesta orientação político-econômica liberal. Neste diapasão, logo veio o reconhecimento do FMI e a adesão inevitável ao padrão dólar-ouro, passando a Europa Ocidental a também ficar vinculada à restritiva ordem financeira de Bretton Woods:

> Assim, apesar da restauração da conversibilidade do dólar ter sido um importante momento na construção da ordem internacional liberal-econômica do pós-Guerra, ambos, o governo dos Estados Unidos e os governos da Europa Ocidental, ficaram vinculados à restritiva ordem financeira da Bretton Woods (Helleiner, 1994, p. 73, tradução nossa).[39]

A desconfiança coletiva quanto aos rumos do padrão dólar, motivada pelos constantes *deficit* no balanço de pagamentos estadunidense, justificava-se ante a evidente insuficiência de lastro do dólar em relação ao ouro, uma vez que o espraiamento dos

39. No original: "*Thus, although the restoration of dollar convertibility was an important moment in the building of the postwar international liberal economic order, both the American government and West European governments remained committed to restrictive Bretton Woods financial order*".

investimentos e das ações bélicas dos Estados Unidos pelo mundo eram contraditórios à austeridade e ao ajuste automático impostos pelos ditames de Bretton Woods. A lógica desses acordos não era viável em uma ordem liberal. O êxito em seu cumprimento levava a seu fracasso, contradição bem identificada pelo que ficou conhecido como Dilema de Triffin:[40]

> Esta contradição foi apontada por Triffin (1979) já no final dos anos 50 e ficou conhecida como o "Dilema de Triffin". *A contradição consiste na incompatibilidade de o dólar, como padrão monetário internacional, exercer simultaneamente a função de circulação e a função de ativo de reserva de valor, esta última baseada no lastro em ouro* (Baer *et al*., 1994, p. 82, grifo nosso).

O equilíbrio do balanço de pagamentos e a provisão da liquidez internacional revelaram-se dogmas incompatíveis. O arranjo responsável pelas altas taxas de desenvolvimento no bloco capitalista começou a dar sinais de desgaste ainda na década de 1960, em que pese seu agravamento ter ocorrido apenas nos anos 1970, tornando-se, com o passar dos anos, insustentável para os capitais e para o poder hegemônico, o que levou à derrocada do padrão dólar-ouro e instalou o mundo em uma crise que já se avizinhava:

> A essência do que se tornou conhecido como o Dilema de Triffin era que os *deficit* americanos não poderiam servir eternamente como fonte de moeda internacional – enquanto os Estados Unidos mantivessem a ligação entre o dólar e o ouro. Se a "hemorragia" de dólares estancasse, a antiga escassez de dólares retornaria e estrangularia o comércio mundial. Por outro lado, um fluxo constante de dólares dos Estados Unidos para o exterior criaria um excesso de dólares no exterior, estimulando governos a demandarem ouro com esses dólares. O estoque de ouro do Tesouro diminuiria, solapando a confiança na capacidade dos Estados Unidos de honrar o lastro de dólar em ouro, levando, portanto, a uma crise monetária internacional (Moffit, 1984, p. 28-29).

Os gastos, como forma de garantia de liquidez, atendiam a escopos da hegemonia estadunidense. Ao mesmo tempo que concediam fôlego, via injeção monetária, para a recuperação dos aliados, cimentavam a presença militar e a proteção nas áreas estratégicas. A contradição com as premissas ortodoxas era flagrante na conjugação de metas estratégicas e no equilíbrio automático exigido por Bretton Woods. Tanto que Block indaga:

40. Robert Triffin foi um economista belga radicado nos Estados Unidos que denunciou de forma mais incisiva as contradições inerentes do padrão dólar-ouro. Para ele, a liquidez do sistema internacional depende do endividamento externo dos Estados Unidos, que sem *deficit* no balanço de pagamentos, ou seja, cumprindo o equilíbrio automático do padrão dólar-ouro, não consegue movimentar a economia mundial nem atingir seus objetivos hegemônicos.

"Subsiste a contradição: Como poderão os Estados Unidos buscar seus objetivos mundiais e viver ao mesmo tempo dentro das regras de uma ordem monetária internacional?" (Block, 1989, p. 296, tradução nossa).[41]

A hegemonia estadunidense, por estar ancorada no padrão dólar-ouro, foi questionada com a verificação das fraturas inerentes. Logo, tanto os governos aliados quanto os investidores do mercado financeiro preferiram vender dólares e comprar outras moedas para transacionar no livre mercado londrino, o Euromercado.[42] Em seu auge, esta área financeira, livre de controles estatais, chegou a prover parcela significativa da liquidez mundial, fortalecendo o sistema de créditos em dólar, acelerando a mobilidade de capitais estrangeiros e descolando-se dos resultados do balanço de pagamentos dos Estados Unidos. Muitos destes investidores pertenciam ou eram as próprias firmas estadunidenses que contribuíram definitivamente para deflagrar a derrocada do padrão dólar-ouro. Em meio à convulsão pela desvalorização do dólar, fruto do movimento especulativo e da expansão exponencial do Euromercado, os Estados Unidos rompem unilateralmente com os acordos de Bretton Woods, decretando o fim da paridade entre a moeda estadunidense e o ouro em 15 de agosto de 1971. Este movimento autoritário colocou o mundo em um horizonte de incertezas e de desconfiança. De dezembro de 1971 até março de 1973, costurou-se um efêmero acerto, conhecido como Acordo Smithsoniano,[43] que tentou segurar a flutuação monetária atrelada ao dólar. A partir de seu fim, as taxas de câmbio tornaram-se flutuantes de forma generalizada.

A tendência inflacionária reverberou para a Europa quando a inflação importada dos Estados Unidos atingiu não apenas a Alemanha, mas também o arranjo econômico da época, ao minar a capacidade de controle das políticas monetárias nacionais. Neste sentido, aumentou a pressão dos setores ligados às finanças para a liberalização

41. No original: "*Subsiste la contradicción*: *¿Cómo podrán los Estados Unidos buscar sus objetivos mundiales y vivir al mismo tempo dentro de las reglas de un orden monetario internacional?*".

42. O Euromercado é o segmento privado do mercado financeiro internacional no qual se realizavam transações financeiras também em dólar, e está situado em Londres. A prática foi fomentada pela União Soviética, na década de 1950, que realocou parte de suas reservas em dólares em bancos fora dos Estados Unidos, temendo eventuais retaliações em caso de guerras. Depois, outras economias e mesmo empresas estadunidenses recorreram aos bancos britânicos, que gozavam de um sistema financeiro pouco regulado e bem mais permissivo que o estadunidense. Perdeu seu grande atrativo quando houve a desregulação do setor financeiro e a liberação da conta capital financeira nos Estados Unidos.

43. O Acordo Smithsoniano foi celebrado em dezembro de 1971, permitindo o realinhamento das taxas de câmbio das moedas dos países industrializados, aumentando o preço do ouro. Neste diapasão, o FMI estabelece um regime temporário de taxas centrais e bandas de flutuação cambial mais amplas de até 2,25% em relação ao dólar.

das economias internas, forçando o afrouxamento dos controles do fluxo de capitais. Ante a primeira crise relevante, já se aventavam reformas, na intenção da formação de um consenso – que, posteriormente, ganhou robustez – de que a liberalização da conta capital e financeira do balanço de pagamentos dos países, garantindo a desejada liberdade aos capitais (Moffit, 1984). Reprimidos no imediato pós-guerra, os financistas ortodoxos já interpretavam na crise a margem de manobra necessária para resgatar suas demandas, que foram atropeladas pela conciliação em torno do Estado de bem-estar social. Neste diapasão, alterou-se completamente o *modus operandi* do sistema financeiro-monetário internacional. Os europeus foram compelidos, portanto, a responder ante a deriva que ficara o mundo após a falência do padrão dólar-ouro.

2.1.3 Terceira fase: iniciativas reativas à crise (autonomia)

O cenário de incertezas incentivara os europeus a buscar alternativas à moeda hegemônica, mesmo antes da dissolução do padrão dólar-ouro. Como a recuperação econômica ocorrera fora do multilateralismo, o sentimento de relativa autonomia motivava os europeus a aprofundar os acordos monetários. Entende-se ser a independência europeia uma eventual ameaça ao sistema liberal estadunidense, caracterizando-a como marginal e elencando-a como potencialmente desestabilizadora do padrão dólar-ouro e promovedora da concorrência internacional: "Entretanto, o perigo do regionalismo europeu para os Estados Unidos consistia na possibilidade de fortalecimento de uma alternativa no longo prazo para a Europa Ocidental às políticas econômicas multilaterais" (Block, 1989, p. 187, tradução nossa).[44] Em que pese a autonomia ser relativa e, contraditoriamente, somente fortalecer o sistema hegemônico, não restam dúvidas de que as iniciativas europeias são um contraponto apenas aparente às políticas aplicadas no mundo, que tem por trás a tolerância hegemônica.

O concerto em torno das medidas próprias europeias inaugurou-se mesmo antes da extinção da União Europeia de Pagamentos. Em 1955, já prevendo o fim do instrumento de equilíbrio e a inevitável entrada no padrão monetário-financeiro internacional, celebrou-se o Acordo Monetário Europeu[45] – nesse mesmo ano, ainda

44. No original: "*Pero el peligro del regionalismo europeo para los Estados Unidos consistía que podría proveer una alternativa a largo plazo de las políticas económicas multilaterales para a Europa Occidental*".
45. Constituiu-se o Comitê Monetário, composto por ministros das finanças e representantes dos bancos centrais, competindo-lhes coordenar as políticas monetárias dos países.

dentro da Oece –, criado para substituir a União Europeia de Pagamentos, após a concretização de sua dissolução. Pregava pela continuação de um mecanismo de compensação multilateral gerido também pelo Banco de Compensações Internacionais (BIS)[46] para os países que mantivessem a inconversibilidade; pela criação de um fundo europeu de concessão de crédito de curto prazo, em 1962; e pela estipulação de cláusulas relativas à estabilização das cotações das taxas de câmbio das partes contratantes – o limite às flutuações viabilizou políticas comuns, como a Política Agrícola Comum (PAC).[47]

Durante os pouco mais de dez anos que vigorou para os europeus ocidentais, o sistema monetário-financeiro nunca foi aceito completamente. "Se os Estados Unidos não podiam atuar responsavelmente dentro de suas próprias regras, aumentando suas importações, a Europa Ocidental resistia a aceitar regras multilaterais estritas" (Block, 1989, p. 111).[48] A resistência era latente porque a experiência de relativa autonomia monetária dos europeus trouxe-lhes benefícios aparentes, como o fomento do comércio intraeuropeu, a garantia aos países de condições de competitividade no mercado internacional, assim como de inspiração para iniciativas de cooperação mais aprofundadas. "É interessante notar que ao longo dos doze anos em que vigorou em pleno o sistema de Bretton Woods nunca se verificou, verdadeiramente, por parte dos europeus uma aceitação plena da sua inevitabilidade" (Mendonça, 2004, p. 5-6).

No intuito de encontrar uma alternativa ao dólar, diversas propostas foram lançadas em direção à cooperação monetária. Nelas já ficam evidentes as discrepâncias entre as economias envolvidas. Aqueles países com menores barreiras comerciais e mais vulneráveis às variações no valor relativo da moeda eram os que mais necessitavam de limites para a flutuação cambial. Demandavam a criação de mecanismos que isolassem estas economias dos efeitos deletérios da desvalorização do dólar e dos choques assimétricos da política monetária contracionista alemã:

46. A sigla BIS refere-se ao nome em inglês Bank for International Settlements. Criado em 1929 pelo Plano Young, o Banco de Compensações Internacionais, ou Banco de Pagamentos Internacionais, tinha como objetivo o recebimento e a administração dos recursos pagos pela Alemanha a título de indenização aos vitoriosos da Primeira Guerra Mundial, garantindo o circuito de crédito entre Alemanha, França, Grã-Bretanha e Estados Unidos, credores dos europeus. Com o fim dos pagamentos alemães, foi transformado em uma organização internacional que viabiliza acordos financeiros entre os bancos centrais de diversos países no mundo.

47. A PAC é uma demanda francesa baseada no argumento da segurança alimentar que protege o setor agrícola dos países por meio de elevados subsídios à produção.

48. No original: "*Si los Estados Unidos no podían actuar responsablemente dentro de sus propias reglas aumentando sus importaciones, Europa Occidental se resistiría más aún a aceptar reglas multilaterales estrictas*".

> *A maior sensibilidade de pequenas economias abertas à volatilidade cambial e a interdependência de suas políticas monetárias à da Alemanha* – onde o Bundesbank determinava tanto a oferta de marcos correspondente a sua absorção crescente de dólares quanto a demanda por marcos, por meio da fixação de sua taxa básica de juros (taxa lombarda) – *levaram os europeus a procurar novos mecanismos institucionais comunitários capazes de isolá-los dos efeitos da desvalorização do dólar e dos choques assimétricos da política monetária alemã. Aqui se iniciava um novo capítulo do processo europeu de integração*. A partir daquele momento, toda a discussão centrar-se-ia na eficácia de regimes cambiais alternativos para lidar com choques adversos, na harmonização de políticas macroeconômicas, em como construir um espaço financeiro europeu e em como pavimentar o caminho para uma área monetária comum (Miranda, 2014, p. 545, grifo nosso).

Ao lado da desconfiança das grandes economias em relação aos rumos do padrão monetário-financeiro internacional, obteve-se o consenso para a pavimentação do percurso rumo à área monetária comum. O primeiro passo nesse sentido foi o Plano Werner, elaborado pelo Comissário Europeu, o luxemburguês Pierre Werner, que se baseou na tentativa de fazer a transição entre uma união aduaneira para uma área monetária comum no prazo de dez anos. Para auxiliar esta transformação, foram encetadas a criação do Fundo Monetário Europeu de Cooperação, de uma gestão fiscal conjunta, de linhas de crédito de curto prazo e de um compromisso cambial conjunto.

Em sua primeira fase de implantação, optou-se pelo Acordo de Basileia, de 1972, celebrado entre os seis bancos centrais comunitários, que deveria funcionar estabelecendo limites à variação cambial, de forma análoga a uma serpente no túnel, ficando, assim, conhecida como a serpente monetária europeia. Este arranjo consistia na tolerância da variação cambial para mais ou menos 2,25% em relação a uma moeda contra a outra e no limite de até 4,5% das moedas em conjunto contra o dólar e demais moedas da CEE fora da serpente. Para Mendonça (2004), este mecanismo impunha níveis de flutuação das moedas em relação ao dólar (comprimento do túnel) e no tocante às moedas envolvidas (medida na largura da serpente) cujo controle era feito por meio de intervenções coordenadas dos bancos centrais nacionais. Logo, era o mecanismo de gestão conjunta das moedas que viabilizava ações para a manutenção dos patamares desejados, quando preciso. "As economias interdependentes na Europa Ocidental procuraram repetidamente colocar em prática uma ancoragem cambial coletiva" (Eichengreen, 2012, p. 185). Em meio às incertezas quanto ao sistema monetário internacional, países outrora reticentes ao projeto comunitário, como Reino Unido,[49] Dinamarca e Irlanda, optaram pela adoção do Acordo de Basileia, aderindo à Comunidade Europeia.

49. Cabe ressaltar que Inglaterra, Grã-Bretanha e Reino Unido são conceitos distintos, mas, neste trabalho, terão significados sinônimos. Inglaterra é um dos países que compõe a Ilha da Grã-Bretanha, junto com a Escócia e o País de Gales, e os lidera. O Reino Unido engloba a Grã-Bretanha e a parte norte da Ilha da Irlanda, reconhecida como Irlanda do Norte.

A realidade da serpente foi bem diferente daquilo pensado no Plano Werner. Não houve qualquer clima político para a materialização de um federalismo fiscal; o Fundo Monetário Europeu de Cooperação não tinha autoridade sobre os bancos centrais; as linhas de crédito foram exíguas; e ficou marcada a incompatibilidade da política monetária anti-inflacionária do marco com seu funcionamento enquanto âncora regional. Neste panorama, já se revelavam notórios os descompassos entre as então nove economias, havendo clivagens marcantes:

> Já nos primeiros experimentos da década de 1970, em relação à flutuação de moedas, com a chamada serpente, se viu claramente como algumas economias eram mais sólidas que outras, com um grupo central e outro periférico, sendo o primeiro composto por Alemanha Ocidental e Benelux, e o segundo pelo resto dos países comunitários (Holland, 1981, p. 39-40, tradução nossa).[50]

Malgrado a vivência curta e atribulada, a serpente monetária europeia pode ser considerada o primeiro mecanismo direto de gestão conjunta das moedas europeias, após a UEP, servindo de parâmetro para o posterior planejamento de outras iniciativas, como o Sistema Monetário Europeu (SME), ao final da década de 1970. Elaborado em 1978 e lançado em 1979, previa um amplo sistema de bandas cambiais, cujo cerne era o Mecanismo Cambial Europeu, que fixou as paridades bilaterais entre as moedas envolvidas e estabeleceu metas comuns em matéria monetária. Seu objetivo era criar uma zona de estabilidade monetária interna e externa, promover uma maior cooperação das políticas econômicas e estipular políticas comuns a terceiras moedas e aos choques monetários. Implicitamente, era a assunção da preponderância germânica no continente, pois elegeu como desiderato a estabilidade da moeda, cujo modelo era a gestão do marco alemão (portanto, do Bundesbank): em detrimento do pleno emprego, elegeram-se como prioridades a baixa inflação e a estabilidade cambial (Mendonça, 2004). Sua lógica era calcada em três eixos: a unidade monetária europeia, a *European currency unit* (ECU); o sistema de taxas de câmbio, permitindo a flutuação em mais ou menos 2,25% em relação ao marco alemão (com exceção da lira italiana, cujo limite era de 6%) e um mecanismo associado de intervenção, o MCE I; e o conjunto de mecanismos de crédito de curto e médio prazo, além da criação do Fundo Monetário Europeu, em substituição ao Fundo Monetário Europeu de Cooperação.

50. No original: "*Ya en los primeros experimentos de los setenta sobre la alienación de monedas, con la llamada "serpiente", se vi claramente como algunas economías eran más sólidas que otras, con un grupo central y otro periférico, el primero compuesto por Alemania Occidental y el Benelux y el segundo por el resto de países comunitarios*".

A ECU pode ser considerada o embrião do euro, vista, porém então, como moeda paralela às nacionais. Seu valor era calculado com base numa cesta das moedas comunitárias, considerando a importância relativa de cada economia nacional. Este ativo monetário de referência garantia um sistema de paridades fixas dentro da comunidade, orientava as intervenções, facilitava os mecanismos de crédito e funcionava ainda como meio de reserva e de pagamento entre os bancos centrais (Mendonça, 2004). Os europeus, por meio de sistemas autônomos, atrelavam as moedas nacionais ao marco alemão, tentando recuperar a pujança de seu mercado comum em um panorama cercado de incertezas. Este arranjo restringia, todavia, o grau de liberdade das políticas nacionais para lidar com o desemprego e com a competitividade para implementar políticas contracíclicas e para financiar gastos sociais:

> No SME, finalmente instituído em 1978, a Alemanha, devido à sua maior produtividade, abriu amplo *superavit* comercial com os países europeus gerando significativo saldo na sua balança de transações correntes. Este *superavit* acompanhado de baixo crescimento transformou-se em saídas de capital, principalmente de IDE. *Embora este movimento correspondesse aos seus objetivos nacionais, interrompeu a regionalização macroeconomicamente expansiva construída historicamente no pós-Guerra* (Medeiros, 2004, p. 157, grifo nosso).

Em que pesem a amplitude e a aparente solidez do sistema, sua existência foi atribulada. Os mecanismos cambiais permaneceram até a efetivação da moeda única, ao final da década de 1990. Logo no ano de sua entrada em vigência, 1979, já sofreu o primeiro golpe. Por isto, o SME funcionou mais como uma etapa transitória até se encontrar uma solução para a crise, que perpassou a década de 1980. Mais uma vez, as transformações internacionais impunham limites às iniciativas europeias. Tanto o Sistema Monetário Europeu quanto a serpente monetária foram afetados pela incerteza quanto ao padrão monetário internacional, ao mesmo tempo que delineavam os indícios da dominação regional da economia germânica, baseada em uma política econômica anti-inflacionária, cujo objetivo era a manutenção da estabilidade dos preços relativos. Estas patentes assimetrias da orientação econômica político-liberal do projeto comunitário ficam ainda mais explícitas nos contextos de crise.

2.1.4 Quarta fase: a retomada da hegemonia pela imposição financeira e o desmonte do modelo de bem-estar social (subordinação)

Nas décadas de 1970 e 1980, foram sentidos os ecos dos períodos inflacionários, agravados em 1971 e 1973: da elevação dos preços do petróleo, causada pelos choques em 1973 e 1979; dos interregnos recessivos, como os de 1974-1975 e 1980-1982; e do aumento de juros da moeda estadunidense, em 1979. A partir deste momento até a estabilização,

na década de 1990, a reação europeia foi sempre na direção de aprofundar os arranjos regionais, na ilusória busca pela diminuição da dependência externa. Os efeitos das transformações perpetradas não tocaram apenas o setor externo, mas também o cenário interno. A debacle do padrão monetário, além de influenciar nos rumos da economia internacional, minando a bonança do pós-Guerra, acirrou os conflitos internos. As crises geradas levaram ao questionamento do Estado de bem-estar social na Europa Ocidental. O esgotamento do modelo de bem-estar social começou a aparecer quando o capital passou a lucrar menos por ter que pagar salários maiores, concedendo demais para a vontade do trabalho, pois os sindicatos ganhavam poder de barganha e contestavam o regime, insuflando o conflito distributivo e tencionando o compromisso capital-trabalho do pós-Guerra (Serrano, 2004). Os elevados gastos sociais e as dívidas públicas, mediante a intervenção estatal constante na economia, foram identificados como empecilhos à prosperidade. Isto porque o poder de barganha dos trabalhadores era relativamente forte e conseguia pressionar os setores do capital, que aceleraram a estratégia de alteração das prerrogativas estatais em favor do mercado. A ofensiva ideológica foi deflagrada. O ideário da abertura comercial e financeira, traduzido pelo fenômeno da globalização econômica, fortaleceu-se no continente.

O contexto da década de 1970 mudara consideravelmente o arranjo do pós-guerra. As décadas de crescimento econômico e intensa participação estatal no controle do sistema monetário passaram por diversos momentos críticos. A transição do sistema monetário para o domínio da lógica do mercado foi marcada por fortes turbulências:

> Não se pode dizer que a transição de um sistema monetário dominado pelo governo para um sistema orientado para o mercado tenha sido suave. Ela foi marcada por uma série de crises monetárias e mudanças bruscas de política. Um período dos mais turbulentos da história no qual se manifestou, essencialmente, uma disputa entre governos e bancos privados pelo controle sobre o sistema monetário internacional (Moffit, 1984, p. 71).

A turbulência atingiu o seio hegemônico. Em meio a uma sequência de crises,[51] internas e externas, acompanhada de questionamentos sobre o declínio da hegemonia estadunidense, antes do fim do governo Carter, ainda em 1979, Paul Volker assume a cadeira do Federal Reserve, dando nova guinada às pretensões imperiais estadunidenses,[52]

51. Dentre as diversas crises, econômicas e políticas que cercaram a década de 1970, pode-se citar a primeira e a segunda crises do petróleo, de 1973 e 1979, a Guerra do Vietnã, a Revolução Islâmica no Irã, a Revolução Sandinista na Nicarágua, a independência das ex-colônias portuguesas na África e a invasão soviética ao Afeganistão.
52. Essa mudança foi apenas o início de uma virada conservadora no poder político estadunidense, a qual viria a ser concretizada após a eleição de Ronald Reagan.

com o choque de juros. Era o início da estratégia que ficaria conhecida como diplomacia do dólar forte, que implicava a reafirmação da hegemonia por meio da imposição do poder financeiro, retomando o controle do sistema monetário-financeiro internacional, estratagema inspirado nas experiências da hegemonia britânica (Tavares, 1997). Envolvia a emergência do setor financeiro ao lado do complexo militar-industrial no comando estadunidense.

Na manobra, as taxas de juros foram elevadas unilateralmente e atingiram níveis quatro vezes maiores, o que gerou uma recessão internacional, principalmente no tocante aos países que tinham elevadas dívidas em dólares, os quais viram seus débitos aumentarem consideravelmente. Este movimento foi acompanhado por um discurso de fomento às inovações financeiras e à desregulamentação, que predominaria na década de 1980. Os Estados Unidos, em seu direcionamento rumo à restauração liberal-conservadora, retomam progressivamente o controle, surgindo um novo sistema financeiro internacional. Na prática, a demonstração da força econômica impôs ao mundo um novo padrão, que, posteriormente, ficaria conhecido como dólar-flexível:

> Nesse novo padrão, o dólar continua sendo a moeda internacional. Só que agora finalmente livre das duas limitações que tanto o padrão ouro-libra, quanto ouro-dólar impunham aos países que emitiam a moeda-chave. *No padrão dólar flexível os Estados Unidos podem incorrer em* deficit *na BP e financiá-los tranquilamente com ativos denominados em sua própria moeda*, como nos outros padrões anteriormente citados. Além disso, *a ausência de conversibilidade em ouro dá ao dólar a liberdade de variar sua paridade em relação a moedas dos outros países conforme sua conveniência, através de mudanças da taxa de juros americana. Isso é verdade tanto para valorizar o dólar quanto para desvalorizá-lo*. No último caso não há mais por que temer uma fuga para o ouro, pois o novo padrão dólar é inteiramente inconversível, baseado na premissa de que um dólar "*is as good as one dollar*", premissa ancorada no poder do Estado e da economia americana no mundo unipolar pós-Guerra Fria. Como o dólar é o meio de pagamento internacional e a unidade de conta nos contratos e nos preços dos mercados internacionais, acaba por se tornar também a principal reserva de valor (Serrano, 2002, p. 250-251, grifo nosso).

Ocupando as três funções da moeda, o dólar continuava sendo a moeda-referência, mas, a partir de agora, sem lastro metálico, sendo somente conversível em si mesmo. Este sistema informal, baseado apenas no poder hegemônico, garante vantagens sem precedentes. A ampla discricionariedade para decisão da flutuação cambial determina sua competitividade ante seus concorrentes no mercado internacional, haja vista a precificação em dólar, podendo valorizá-lo ou desvalorizá-lo, conforme for conveniente.

Além disso, sua capacidade de endividamento tornou-se incontrolável e infindável, visto que não há mais a restrição externa do ouro, ou seja, o país hegemônico pode incorrer em *deficit* permanente, uma vez que é a sua moeda que estipula o valor das obrigações. Aos outros países que transacionam em dólar restam os efeitos colaterais das oscilações da economia norte-americana via câmbio flutuante e desregulação do controle de capitais, o que eleva a dependência às restrições externas.

O padrão dólar-flexível não se instaurou imediatamente. Foi solidificando-se com o tempo pela diplomacia do dólar forte e por seus desdobramentos. Após o choque de juros, vieram os acordos com os aliados desenvolvidos a convite e findou a tolerância americana com a desvalorização controlada das moedas da Alemanha e do Japão. Este mecanismo, que favoreceu a competitividade internacional de ambos, foi desmontado. A valorização imposta do marco alemão e do iene japonês ocorreu pela elevação dos juros dos países acima da taxa americana, para que o dólar pudesse se desvalorizar sem alterar suas elevadas taxas internas. O compromisso foi articulado nos acordos de Plaza, de 1985, com o Japão, e do Louvre, de 1987, com a Europa Ocidental (Serrano, 2004). Os efeitos externos do fim da benevolência comercial com os aliados reverberam no arranjo interno dos Estados europeus:

> A retomada da política hegemônica do dólar no início dos anos 1980 interrompeu as possibilidades de se construir, em colaboração com os principais países industrializados, alternativas monetárias a um dólar enfraquecido. A estratégia de enquadramento dos aliados e das moedas rivais se deu como reação ao extraordinário sucesso industrial e exportador da Alemanha e do Japão e da contestação do dólar enquanto moeda internacional que caracterizaram a economia mundial no final dos anos 1970. A iniciativa norte-americana de retomada da hegemonia econômica e ideológica nas relações internacionais afirmou-se, também, como uma ampla ofensiva interna liderada pelos Estados Unidos e Inglaterra contra os sindicatos, o Estado de bem-estar, o excesso de democracia, interrompendo o crescimento compartilhado típico do keynesianismo social que caracterizou o capitalismo industrial no pós-Guerra (Medeiros, 2004, p. 139-140).

A consequente valorização compulsória do marco alemão em meados dos anos de 1980, aliada à forçada desregulamentação financeira, arrefeceu o ímpeto comercial alemão e restringiu sua área de influência ao continente europeu. Ademais, os países industrializados ocidentais foram obrigados a lidar com o desmonte do modelo de bem-estar social imposto a eles, o que elevou a vulnerabilidade estatal no controle da economia via políticas públicas. Neste sentido, a década de 1980 pode ser identificada

como o momento de inflexão que explica, em grande parte, os atuais rumos tomados pelo processo de integração europeia. O contexto requeria a modernização da economia europeia, de forma a poder continuar concorrendo com Estados Unidos e Japão. Esta demanda foi efetuada via medidas liberalizantes, como simplificação e homogeneização das estruturas regulatórias nacionais, flexibilização das leis trabalhistas e facilitação e diminuição da burocracia, voltadas à expansão negocial. O pleito foi impulsionado pela tendência político-econômica neoliberal propagada pelo mundo anglo-saxão. Os questionamentos ao modelo de bem-estar social aceleram a desregulamentação dos mercados financeiros rumo à consolidação de um espaço unificado e sem barreiras. As bases do keynesianismo do pós-Guerra foram desmontadas, sendo suas premissas, como crescimento econômico e pleno emprego, relegadas em favor da estabilidade de preços e de políticas anti-inflacionárias.

Com o enfraquecimento dos sindicatos e do controle estatal nas questões sociais, o capital recuperava sua pujança e já não aceitava mais a composição mediada pelo Estado com a classe trabalhadora, enfraquecida. Neste sentido, houve uma forte e efetiva promoção do pensamento neoliberal, interno e externamente, por grupos financeiros e multinacionais correlatos, com noções semelhantes à lógica ortodoxa, que não conseguiu ser implantada no imediato pós-Guerra.

Nesse panorama, as propostas de cooperação regional foram afetadas pelo viés de abertura dos mercados, liderada pelo poder hegemônico. As limitações aos fatores externos emperraram o andamento do SME e direcionaram o bloco para outros rumos, os quais atendiam aos interesses das frações dos capitais internos mais fortes e dos internacionais. Em um contexto de restrições externas e conflitos internos, repensou-se o processo europeu, e a reação à tendência de baixo crescimento e à concorrência internacional começou com o relançamento da integração, a partir do Ato Único Europeu, documento que continha as diretrizes futuras da guinada europeia, articulado por Jacques Delors, socialista francês, quando este assumiu a presidência da Comissão Europeia, em 1985. Fortaleceu-se o consenso de que era necessário alterar os rumos da integração. As pressões competitiva e ideológica forçavam pela transformação. Por um lado, os capitais queriam a mesma liberdade providenciada na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos dentro da Europa continental: "Mesmo sem a consecução de objetivos regionais explícitos, a comissão e os governos europeus perseguiam a liberalização

financeira no período, como resultado de pressões oriundas do Euromercado e dos Estados Unidos" (Helleiner, 1994, p. 159, tradução nossa).[53] Por outro, o neoliberalismo passou a ser associado à modernidade, à transposição dos conflitos do passado para um mundo racional, globalizado e integrado, cuja prosperidade estaria na superação das barreiras impostas pelo Estado: "Junto com as pressões competitivas, a liberalização financeira foi encorajada pelo crescimento proeminente de concepções positivas de finanças, difundidas na Comunidade nos anos 1980" (Helleiner, 1994, p. 161, tradução nossa).[54] O panorama tornou-se muito mais favorável à liberalização dos capitais do que na celebração dos tratados de Roma, que já a previra. Esta abertura passou a ser relacionada com a concretização do mercado único, que, para Denord e Schwartz (2009), só produziria plenamente seus efeitos com a adoção do Ato Único de 1986 e a efetiva formação de um mercado único.

Essas soluções foram levadas em conta em mais uma reformulação do projeto comunitário. Mais uma vez, as transformações no sistema hegemônico estadunidense afetavam a toada da integração europeia, em sua dialética entre autonomia e subordinação. Os movimentos de retomada da hegemonia americana pela imposição monetária e financeira e o consequente desmonte do modelo de bem-estar social empurraram o processo comunitário para uma encruzilhada. A opção escolhida acentuou as premissas político-econômicas liberais e adotou a via do aprofundamento institucional como arcabouço para a pretensa modernização. Por isso a União Econômica e Monetária (UEM), trazida pelo Tratado de Maastricht, emerge como a radicalização em torno da concretização do mercado comum e da moeda única. Em outras palavras, novamente, a decisão foi pela união em nome de uma pretensa autonomia, agora de raízes institucionais mais arraigadas, como reação às imposições e às condicionantes limitadoras sistêmicas. A trajetória comunitária caminhava em direção a um aprofundamento político e institucional inédito, consubstanciando em suas formas a economia política liberal, que a pautou desde suas fases embrionárias.

53. No original: "*Even without these regional objectives the Commission and many continental European governments still would have pursued financial liberalization in this period because of competitive pressures from the Euromarket and the U.S. financial system*".
54. No original: "*In addition to these competitive pressures, European financial liberalization was encouraged by the increasing prominence of neoliberal conceptions of finance throughout the Community in the 1980s*".

3 A UNIÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA

No cenário de transformações intestinas e internacionais, apresentou-se mais uma etapa reativa na criação de alternativas aparentemente autônomas ao sistema do dólar. Desta forma, a UEM foi articulada entre os membros comunitários. O estreitamento dos laços não foi, contudo, um processo consensual, mas cercado de muitas discussões e de barganha política. Isto porque os interesses geopolíticos dos países centrais – França, Alemanha e Inglaterra – mostravam-se divergentes, cada qual tentando impor aos outros ao máximo seu projeto regional de poder, sobretudo no tocante à gestão da economia política monetária.

Optando pela ausência de regulação estatal, a Inglaterra assinou o Tratado de Maastricht, escusando-se, porém, de participar da área econômica comum. A questão da não regulação e não supervisão dos mercados financeiros a afastou da Alemanha, que, apesar da defesa de políticas anti-inflacionárias, não renunciava à ideia de liberalismo regulado (ordoliberalismo). Como consequência, os germânicos aproximaram-se da proposta das elites francesas, referendada pela tutela hegemônica, que via na adesão alemã à moeda uma forma de controlar o ímpeto imperialista de uma Alemanha fortalecida e unificada.

> A União Econômica e Monetária era atrativa às elites francesas por duas razões. A primeira por fortalecer a Comunidade Europeia enquanto bloco econômico, o que garantia uma maior independência perante os Estados Unidos. O mesmo objetivo estava por trás dos esforços franceses, que encontravam forte oposição de Washington e Londres para encorajar a Alemanha, particularmente, e a comunidade, em geral, para engajarem-se em uma cooperação militar para além da [Organização do Tratado do Atlântico Norte] Otan, altamente influenciada pelos Estados Unidos. A segunda deve-se ao fato de que a União Monetária Econômica poderia reverter o incremento de poder adquirido pela Alemanha após a reunificação e o fim da Guerra Fria. O Banco Central Europeu [BCE], criado pelo Tratado de Maastricht, poderia, ao contrário do Bundesbank, estar subordinado aos órgãos comunitários, nos quais a França exercia grande influência (Callinicos, 1997, p. 9, tradução nossa).[55]

55. No original: "*EMU was attractive to the French ruling class for two reasons. First, by strengthening the EC as an economic bloc it would allow European governments to act more independently of the US. The same objective lay behind French efforts, bitterly opposed by Washington and London, to encourage Germany in particular and the Community more generally to engage in military co-operation outside the framework of the US-dominated NATO. Secondly, EMU would reverse the shift in the balance of economic power in Germany's favour that had occurred in the early 1980s. The European Central Bank (ECB) created by the Maastricht Treaty would, unlike the Bundesbank, be accountable to European governments, in whose counsels France had an exceptional weight*".

As disputas de poder no seio da construção dessa área econômica comum impuseram-lhe uma configuração peculiar, repleta de fissuras e de contradições. Os alemães moldaram o sistema econômico da maneira desejada, ou seja, mediante o controle do BCE. Os franceses ambicionavam controlar a condução política, moldada por órgãos assimétricos, enquanto os ingleses adotaram a desídia e o ceticismo, colocando-se à margem do aprofundamento monetário. Portanto, a moeda única, pensada desde os tratados de Roma, foi materializada em um contexto de disputas e divergências.

Buscando historicamente uma aproximação comercial e a geração de um mercado comum e livre de interdependência dos capitais, os países europeus aproximaram-se por concertos voltados ao equilíbrio do balanço de pagamentos até atingirem uma área monetária comum. A UEM, neste sentido, foi um experimento ousado e de enorme abrangência. Previu-se, então, a criação de um arcabouço econômico comum em três fases graduais, com menor transferência de competências orçamentárias para a CEE, se comparado com o Plano Werner. O objetivo final era a adoção de taxas de câmbio fixas e uma política monetária única para a área, a serem determinadas por uma entidade independente dos Estados nacionais. Assim, pensou-se o BCE e o Sistema de Bancos Centrais que o sustentaria. Destarte, com fulcro no binômio gradualismo-convergência, o lançamento da UEM foi projetado mesmo antes da assinatura dos aderentes (Mendonça, 2004). As fases de adaptação[56] incluíam a coordenação e a liberalização financeira em um primeiro momento; a consolidação de novas estruturas em um segundo momento; e a transferência de responsabilidades dos países para os órgãos competentes em um terceiro momento.

Iniciada em 1º de julho de 1990, a primeira fase, seguindo a euforia neoliberal que contagiava o contexto, buscava a liberalização completa dos movimentos de capitais entre todos os Estados-membros. Ainda que tenha sido encetado antes, este período só alcança robustez institucional com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em 1º de novembro de 1993.

Bem-sucedida, a primeira fase pavimenta o caminho para a segunda. Em conformidade com o art. 109-E, começa, em 1º de janeiro de 1994, o período de constituição de novas estruturas, notadamente com a criação do Instituto Monetário Europeu (IME),[57]

56. Os preparativos para a adoção estavam expressos nas disposições comuns presentes nos arts. 109-A a 109-M do Protocolo nº 13, anexo ao Tratado de Maastricht (Tratado..., 1992).

57. A previsão da constituição e das competências do IME encontravam-se no art. 109-E do Tratado de Maastricht (Tratado..., 1992). Dentre suas funções, cabe destacar a de reforçar a cooperação entre os bancos centrais e a coordenação das políticas monetárias e a de efetuar os trabalhos preparatórios necessários à instituição do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), o qual deveria conduzir a política monetária única a partir do início da terceira fase e proceder à introdução da moeda única.

órgão embrionário do futuro BCE. Ademais, cabia aos Estados aderentes assegurar a compatibilidade tanto de sua economia quanto de sua legislação nacional com os ditames da área comum, sobretudo quanto à independência do banco.

A compatibilidade econômica viria com o estágio de atingimento dos critérios de convergência, previsto para 1º de janeiro de 1999, inaugurando a terceira fase, expressa no art. 109-I do Tratado da União Europeia. O empenho europeu em cumprir os compromissos assumidos foi demonstrado no Conselho Europeu de Madri, realizado em dezembro de 1995, o qual confirmou as diretrizes de Maastricht. Para se chegar à moeda única, era necessário, todavia, o cumprimento de critérios de convergência,[58] condições econômicas (monetárias e fiscais) e financeiras que permitissem o agrupamento dos países em um mercado único. Os pressupostos envolvem a estabilidade dos preços;[59] a situação orçamentária[60] (evitabilidade de *deficit* excessivo); a participação no mecanismo de taxas de câmbio do SME;[61] e a convergência das taxas de juros no longo prazo.[62] O cumprimento das condicionantes é analisado pelo Conselho da União Europeia, após recebimento de relatório oriundo da Comissão Europeia, concedendo parecer favorável ou não ao Estado que pleiteia a entrada na área monetária comum.

Como não havia o apoio irrestrito da Alemanha para a unificação fiscal, a questão tornou-se esquizofrênica, uma vez que o concerto monetário ocorria sem uma contrapartida fiscal factível. Destarte, a UEM foi obrigada a apresentar um arremedo

58. Previstos no art. 109-J e mais especificadamente no Protocolo nº 13, anexo ao Tratado de Maastricht (Tratado..., 1992).
59. Para verificar esse critério da estabilidade de preços, é imprescindível observar a taxa de inflação em um Estado durante o período de um ano para compará-la com a taxa de inflação de três Estados com melhor desempenho neste aspecto, não podendo a taxa do Estado candidato exceder 1,5% do paradigma dos três Estados-membros com melhores resultados.
60. O Protocolo nº 12, anexo ao Tratado de Maastricht (Tratado..., 1992), complementava os valores de referência citados pelas duas condicionalidades listadas pelo art. 104-C, quais sejam, as finanças devem ser equilibradas e sustentáveis, não podendo ultrapassar os valores de 3% para a relação *deficit* público/PIB a preços de mercado; e de 60% da relação dívida pública/PIB a preços de mercado.
61. É o mecanismo de ajuste entre as taxas de câmbio das moedas nacionais, instrumento para se atingir a estabilidade e a convergência na integração econômica. O Mecanismo de Taxas de Câmbio I foi criado em 1979 pelo Sistema Monetário Europeu, vigendo até sua implosão, em 1993, pela extrapolação dos limites estabelecidos. Estes tendem a evitar flutuações excessivas das moedas, ancorando-as em padrões de referência. Com as mudanças relativas à eliminação do controle de capitais da primeira etapa, o sistema tornou-se inviável, obrigando o alargamento das bandas de flutuação de 2,25% para 15%, após a crise de 1993. Para que este critério seja cumprido, é preciso que o país pleiteante esteja inserido no sistema pelo período de dois anos sem que sua moeda sofra fortes tensões além do limite fixado. Preenchido o requisito, estará o país apto a integrar a Área do Euro.
62. As taxas de juros, no longo prazo, são calculadas com base nas obrigações ou títulos emitidos pelos Estados. Assim, são comparadas àquelas dos três Estados-membros de melhor resultado em termos de estabilidade de preços. Cumprirá o critério o Estado cuja taxa não exceder 2% daquelas de referência.

de concerto fiscal, descentralizado e descolado das diferentes conjunturas das nações. Para Cintra (A arquitetura..., 2011), as metas expostas em Maastricht, que vieram a ser consolidadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento de 1997, eram irreais. Para Miranda (2014), deveras arbitrárias. O atingimento do teto de 3% do Produto Interno Bruto (PIB) para o *deficit* público; de 60% do PIB para a dívida pública; para a inflação, uma banda de 1,5% sobre a média ponderada dos três membros da UEM, com as menores taxas de inflação; e para as taxas de juros, uma banda de 2% dos três Estados da UEM com melhor desempenho não condiziam com a realidade da esmagadora maioria das economias presentes no acordo.

Além das condições econômicas, era fundamental alcançar um concerto político sobre determinados assuntos, como o quadro jurídico para a utilização do euro. Inicialmente, foram intensificados os preparativos, em 1998, com a listagem dos países aptos a participar (cumpridores dos critérios de convergência); o estabelecimento da taxa de conversão definitiva entre a moeda única e as moedas nacionais; a adoção de disposições legais e administrativas; e a instituição do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), cujo pilar é o Banco Central Europeu. O arranque efetivo veio em 1º de janeiro de 1999, com a substituição do ECU, enquanto moeda contábil (função de unidade de conta da moeda), pelo euro. Para Cintra e Martins (2013), o ECU era uma moeda virtual calcada na cesta de moedas dos Estados-membros da Comunidade Europeia, utilizada como unidade de conta antes da introdução da moeda única, em 1º de janeiro de 1999, coroando a terceira fase. Este período de efetivação duraria três anos, até sua entrada em circulação como meio de troca nas economias envolvidas. Em 1º de janeiro de 2002, o euro transformou-se em moeda autônoma e com curso oficial, subsistindo com as moedas nacionais até a data derradeira de 1º de julho de 2002, a partir da qual não puderam mais ser trocadas pela moeda única. A opção pela entrada na UEM dos diversos países não foi unânime, pois alguns escolheram uma aceitação parcial das novas disposições, o que ocasionou o surgimento de diversas subdivisões dentro da União Econômica e Monetária. Com a entrada em vigor do tratado, ficaram evidentes os variados enquadramentos jurídicos dos países. Estes devem ser percebidos para que se evitem confusões analíticas, uma vez que a UEM é um universo repleto de subconjuntos. A União Econômica e Monetária, inserida dentro da organização internacional União Europeia, é composta, portanto, por todos os membros comunitários. Seu objetivo é a gestão econômica comum voltada para a concretização do mercado único, ou seja, da área monetária com moeda própria e com metas fiscais conjuntas. Outros órgãos de cunho econômico, como o Banco Europeu de Investimentos e o Fundo Europeu de Investimentos, com ela dialogam, mas a ela

não pertencem, ainda que sejam entes comunitários. Dentro do mercado comum,[63] com o papel de gestão multilateral da cooperação econômica voltada para a formação de um mercado único, está o SEBC, subgrupo que precisa ser ressaltado dentro do espectro econômico da União Europeia.

3.1 Sistema Europeu de Bancos Centrais

O regramento e as linhas gerais da área econômica comum são estabelecidos pelo SEBC, que reúne o BCE e os 28 bancos centrais dos Estados-membros. O sistema é responsável pela supervisão macroprudencial na gestão monetária, cujo objetivo prioritário é assegurar a estabilidade de preços (previsto no art. 282.2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia).[64] Ao sistema compete, de acordo com o art. 3º do Protocolo nº 4, anexo aos Tratado de Lisboa (Tratado..., 2008), e conforme Miranda (2014): o gerenciamento do sistema de transferência de liquidez e compensação financeira por meio do Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System (Target); a decisão sobre o regime cambial do euro em relação a todas as moedas conversíveis; a condução da política cambial; a detenção e a gestão das reservas cambiais oficiais dos Estados-membros; o controle prudencial das instituições de crédito; e a promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamento. Rege-se pelos princípios do mercado aberto e o da livre concorrência, previstos no art. 1º do referido protocolo.

Como o espaço econômico forjou-se com diferentes configurações, para comandar a transição das economias nacionais em um espaço regional e para coordenar a relação dos Estados do Eurossistema com aqueles comunitários não aderentes, veio o órgão que coordena o SEBC, o Conselho Geral do SEBC, cujo caráter é instrumental e transitório e o qual se manterá até a incorporação de todos os Estados membros[65] ao Eurossistema. Em virtude deste caráter, não é o Conselho do SEBC, mas o Banco

63. Fundamental é ressaltar a diferença entre mercado comum e mercado único. O mercado comum é composto por todos os Estados-membros da União Europeia, tendo sido incrementado pelas disposições da UEM. Esta trouxe o SEBC, que atua sobre toda a área. O mercado único é o Eurossistema, um subconjunto do SEBC, o qual é composto somente pelos membros que adotaram a moeda única, o euro.

64. Art. 282.2: "O SEBC é dirigido pelos órgãos de decisão do Banco Central Europeu. O objetivo primordial do SEBC é a manutenção da estabilidade dos preços. Sem prejuízo deste objetivo, o SEBC dá apoio às políticas econômicas gerais na União para contribuir para a realização dos objetivos desta".

65. Não inclui Grã-Bretanha e Dinamarca, os quais se reservaram o direito de não participar, mas se refere aos oito que têm o compromisso de adesão à moeda única.

Central Europeu e seus órgãos decisórios (Comissão Executiva e Conselho do BCE) que ocupam posição cardial no Sistema Europeu de Bancos Centrais, de acordo com o art. 8º do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa. Ainda assim, o Conselho Geral do SEBC desempenha papel importante, sendo composto pelo presidente do BCE, que o preside, pelo vice-presidente do BCE e pelos presidentes dos bancos centrais dos 28 Estados que fazem parte da União Europeia. Poderão participar também das reuniões do Conselho do SEBC, com direito de voz, mas sem direito de voto, os membros da Comissão Executiva do BCE, o presidente do Conselho da União Europeia e um membro da Comissão Europeia.[66]

Nessa dinâmica, o ente colegiado desempenha as atribuições anteriormente cumpridas pelo IME,[67] como mecanismo de adaptação. Dentre as diversas competências previstas no art. 105 do Tratado de Maastricht, destacam-se as de auxiliar nas funções consultivas do BCE e de articular os preparativos necessários à articulação cambial. Ademais, o Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa, lista como competências, em seus art. 5º e 6º, a compilação de informações estatísticas e a cooperação internacional. Este Conselho Geral do SEBC será dissolvido quando todos os Estados-membros aderirem à zona monetária comum. Percebe-se que a dinâmica do SEBC seria intermitente, ou seja, seria um vetor a ser fagocitado pela área monetária única. Devido à peculiaridade da UEM e seus distintos enquadramentos, não se vislumbra este cenário, mas se aproxima da permanência do arranjo.

Acontece que nem todos os países comunitários manifestaram interesses na adesão do espaço único. Isto proporcionou uma subdivisão dentro do sistema, o qual engloba tanto os bancos centrais dos países que não aderiram ao euro (mas pertencem ao mercado comum) quanto o Eurogrupo (mercado único, que possui uma dinâmica própria e é composto apenas por alguns Estados cumpridores de requisitos prévios). Ocorre, todavia, que mesmo os não aderentes se vinculam a princípios comuns a todos os signatários de Maastricht, logo, pertencentes ao SEBC.

66. Com fulcro no art. 284.1: O presidente do conselho e um membro da comissão podem participar, sem direito de voto, das reuniões do Conselho do Banco Central Europeu. O presidente do conselho pode submeter moções à deliberação do Conselho do Banco Central Europeu.
67. Órgão que exerceu as funções preparatórias para a criação do Banco Central Europeu, sendo por este englobado.

3.1.1 Países não aderentes ao Eurossistema

Em relação ao microssistema de Estados-membros que não adotam a moeda comum, vigem as diretrizes gerais sobre política econômica, pertinentes a todos os países comunitários, bem como o mecanismo de taxa de câmbio estabelecido pelo Acordo de 2006, em substituição à decisão do Conselho Europeu de 1997 e ao Sistema Monetário Europeu de 1979, que visam assegurar um enquadramento estável entre o euro e as moedas nacionais dele participantes, conhecido como Mecanismo de Câmbio Europeu (MCE) II.[68] A participação é facultativa para os Estados-membros que não pertencem à Zona do Euro. Ademais, não fica excluída a hipótese de cooperação em matéria cambial entre Estados participantes e não participantes da arquitetura do mercado comum. Hodiernamente, dos 28 Estados comunitários, dez não fazem parte da área monetária comum.

Todos os Estados-membros, em 1992, assinaram o Tratado de Maastricht. Inglaterra e Dinamarca, parcialmente, pois exerceram o direito de não vir a compor a área monetária única. Em outras palavras, seriam parte do mercado comum, mas não do mercado único. Estabeleceu-se que aqueles Estados que aderissem posteriormente ao tratado, ainda que não entrassem imediatamente, seriam, obrigatoriamente, futuros membros da Área do Euro, efetivando-se esta condição quando tivessem preenchidos os pressupostos necessários.

Os outros oito Estados que aderiram à organização europeia posteriormente – como Suécia, que aderiu em 1995; Lituânia; Polônia; República Tcheca e Hungria, aderentes em 2004; Bulgária e Romênia, aderentes em 2007; e Croácia, cuja adesão foi concretizada em 2013 – ainda manterão o compromisso de adoção da moeda única quando preencherem os critérios necessários e vencerem o ceticismo e as resistências políticas locais.

Apesar de não adotarem o euro, os dez países têm o dever, estabelecido no momento da assinatura ou da adesão ao Tratado de Maastricht, de respeitar os princípios e as normas gerais referentes à gestão monetária estabelecida pela UEM.

68. Nesse MCE, determina-se uma taxa central em relação ao euro para cada moeda dos Estados não adotantes da moeda única, existindo uma margem de flutuação normal de 15% no que se refere às taxas centrais, o que possibilita intervenções marginais, feitas pelos bancos centrais nacionais, ou intramarginais, coordenadas entre os bancos centrais nacionais e o Banco Central Europeu.

3.1.2 Eurossistema

Dentro do macrossistema SEBC, encontra-se o microssistema conhecido como Eurossistema, composto pelo BCE e pelos bancos centrais nacionais dos Estados-membros que aderiram à moeda única. Sua constituição foi um fenômeno gradual, que se iniciou com onze países até resultar nos atuais dezoito.

Os países que constaram na listagem, em 1998, de cumprimento dos critérios fiscais e monetários estipulados pelo Tratado de Maastricht e pelo Pacto de Estabilidade, foram Alemanha, França, Espanha, Itália, Portugal, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda, Finlândia e Áustria, aderindo à terceira fase, prevista para 1º de janeiro de 1999. Retardatária da primeira onda, a Grécia conseguiu entrar na terceira fase somente em 2001. Posteriormente, vieram a adotar a moeda única Eslovênia, em 2007; Chipre e Malta, em 2008; Eslováquia, em 2010; Estônia, em 2011; e Letônia, em 2014.

Esses países deverão assegurar a compatibilidade da legislação nacional com as disposições comunitárias, atuando em conformidade com os princípios e as regras do SEBC. Seus bancos centrais podem ainda exercer outras funções importantes no auxílio da gestão monetária. Deles poderão ser exigidas informações quando necessário. Somente poderão voltar a emitir moeda quando autorizados pelo BCE. O mandato dos presidentes de cada banco central nacional não deverá ser inferior a cinco anos, de forma que se crie um ciclo harmônico entre os órgãos nacionais e o regional. Em que pese a relevância das orientações nacionais, sua importância é marginal ante a centralidade do Banco Central Europeu (órgão de cúpula dentro do Eurossistema), uma vez que apenas complementam as diretrizes regionais.

Banco Central Europeu

O Banco Central, cuja sede fica em Frankfurt,[69] na Alemanha, foi criado em 1º de junho de 1998. Goza de grande autonomia dentro do equilíbrio orgânico comunitário.[70]

69. Local escolhido de comum acordo entre os países adotantes do euro, que sediou também o Instituto Monetário Europeu. Não por acaso, é o centro do capital financeiro na Europa Continental e a cidade que abriga o Banco Central alemão, o Bundesbank, o que já denota a posição central dos alemães no arranjo.

70. O art. 282 do Tratado de Funcionamento da União Europeia chega a conceder-lhe personalidade jurídica internacional, o que significa que pode celebrar tratados internacionais em seu nome, sem necessariamente ser representado por outro órgão comunitário.

Funciona como eixo gravitacional tanto do Eurossistema quanto do Conselho Geral do SEBC. É o responsável pela gestão do euro, a moeda única da União Europeia, tendo como objetivo primordial assegurar a estabilidade dos preços, além de responder pela definição e execução da política econômica e monetária da comunidade, bem como pela estabilidade do sistema financeiro (conjuntamente com os bancos centrais nacionais).

Dentre as competências do BCE, incluem-se o monopólio do direito de emissão de moeda, podendo os Estados atuar nesta área somente mediante autorização; o poder de impor sanções às empresas (públicas ou privadas) ligadas a seu sistema;[71] e as funções monetárias e operações asseguradas pelo SEBC, previstas nos art. 17 a 24 do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa, como: a abertura de contas junto do BCE e dos bancos centrais nacionais para as instituições privadas de crédito, organismos públicos e outros intervenientes no mercado, e aceitar títulos em conta corrente como garantia; as operações de *open market*, ou seja, quando o BCE ou os bancos centrais nacionais intervêm nos mercados de capitais, por exemplo, concedendo ou contraindo empréstimos; as operações de crédito com as instituições de crédito ou outros intervenientes no mercado; a imposição às instituições de crédito sediadas nos Estados-membros de constituir reservas mínimas obrigatórias junto ao BCE ou aos bancos centrais nacionais; o estabelecimento de regulamentos, de modo a garantir a eficácia e a solidez dos sistemas de pagamento e de compensação; a cooperação internacional com os bancos centrais e as instituições de crédito de países terceiros, bem como com as organizações internacionais.

> O BCE surge, neste contexto institucional da União Europeia, como um banco central que delega a um sistema de bancos centrais exterior à sua área de atuação e retira dos bancos centrais dos países que adotam sua moeda três funções clássicas das autoridades monetárias: emprestador de última instância, supervisor macroprudencial e gestor da política de câmbio. Sua única missão é assegurar a estabilidade de preços. E aos bancos nacionais cabe implementar sua política monetária em cada um dos países da área monetária. Estes se transformaram em sucursais do BCE, e juntos integram o Eurossistema, um subconjunto do SEBC (Miranda, 2014, p. 579).

De acordo com o art. 34 do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa, o BCE pode emanar atos jurídicos na forma de regulamentos, que são diretivas aplicáveis a todos os Estados-membros adotantes do euro; de decisões, que vinculam apenas o

71. Importante destacar que seu poder sancionador não se estende aos Estados ou empresas públicas que desempenhem funções soberanas.

Estado destinatário; e de recomendações e pareceres, que não são juridicamente vinculantes, podendo ser publicados ou não. A fiscalização jurisdicional e a interpretação dos atos jurídicos do BCE ficarão a cargo do Tribunal de Justiça Europeu, tendo os tribunais nacionais competência subsidiária.

O capital do BCE provém dos bancos centrais nacionais de todos os Estados -membros da União Europeia.[72] As participações são calculadas de acordo com uma tabela de valores, que levam em conta a quota do país no total da população e do PIB da União Europeia, em ponderações iguais, ajustáveis a cada cinco anos ou quando há nova adesão de país. Os lucros, de acordo com o art. 33 do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa, são distribuídos em um montante a ser determinado pelo Conselho do BCE, o qual não poderá ser inferior a 20% do lucro líquido e que será transferido para o fundo de reserva geral até o limite de 100% do capital. O remanescente do lucro líquido será dividido entre os acionistas do BCE na proporção do capital subscrito. Eventuais perdas serão cobertas pelo fundo de reserva geral ou pelos proveitos monetários do exercício financeiro correspondente proprocionalmente e até os montantes repartidos entre os bancos centrais nacionais.[73]

A estrutura organizacional do BCE se perfaz com dois órgãos decisórios: Comissão Executiva e Conselho do BCE.[74] A Comissão Executiva[75] é responsável pela gestão das atividades correntes do BCE. Constituída por seis membros (um presidente,[76] um vice-presidente e quatro vogais, sendo todos nacionais dos Estados-membros

72. Importante notar que os bancos centrais nacionais dos Estados-membros da União Europeia não adotantes do euro contribuem apenas com os custos operacionais, uma vez que também fazem parte do SEBC. Estas contribuições correspondem a 3,75% do capital total subscrito do BCE, de acordo com dados da própria instituição.

73. Mais uma vez, cabe ressaltar que os Estados-membros não pertencentes à Zona do Euro não participam da distribuição de lucros nem da repartição das perdas.

74. Há quem considere o Conselho Geral do SEBC como terceiro órgão do BCE, a despeito do art. 9º-3 do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa, e apesar de seu menor poder de decisão do órgão, tendo em vista seu desempenho no exercício das competências do BCE quanto à competência consultiva do órgão gestor da moeda única, quanto à coleta de informações, quanto à elaboração de relatórios e estudos sobre a política monetária e quanto à cooperação internacional.

75. Art. 283.2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: "A Comissão Executiva é composta pelo presidente, pelo vice-presidente e por quatro vogais. O presidente, o vice-presidente e os vogais da Comissão Executiva são nomeados pelo Conselho Europeu, deliberando por maioria qualificada, por recomendação do conselho e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Conselho do Banco Central Europeu, dentre personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário. A duração do respetivo mandato é de oito anos, não renovável. Só nacionais dos Estados-membros podem ser membros da Comissão Executiva".

76. Cabe ressaltar que esse presidente, ou o vice-presidente na ausência deste, será o presidente do BCE, ocupando o cargo de chefia tanto na Comissão Executiva quanto no Conselho do BCE.

aderentes ao euro), que são nomeados para um mandato de oito anos (não renovável) pelo Conselho Europeu. É competente para assegurar a aplicação da política monetária, definida pelo Conselho do BCE, emitir instruções aos bancos centrais nacionais e preparar as reuniões deste conselho (atos de gestão cotidiana).

Já o Conselho do BCE[77] é composto pelos membros da Comissão Executiva e pelos atuais dezoito presidentes dos bancos centrais nacionais dos Estados-membros adotantes do euro. É o principal órgão decisório do BCE, sendo compente para definir a política monetária da Zona do Euro e fixar as taxas de juros a que os bancos comerciais podem obter fundos junto do Banco Central. Seu procedimento de tomada de decisões é complexo e variável de acordo com o número de componentes, que não é fixo, estando previsto no art. 10.2 do Protocolo nº 4, anexo aos tratados de Lisboa. Reunir-se-á pelo menos dez vezes ao ano, sendo o teor de seus debates confidencial até que se decida pela sua publicação.

Por conseguinte, o BCE precisa ser entendido como peça central na engrenagem da UEM. Em que pese a incompletude do Eurossistema, a abragência de quase dois terços do total de membros é considerável. E, neste diapasão, a gestão conjunta da moeda única ganha notoriedade, haja vista a dificuldade da tarefa. O exercício desta prerrogativa, diferentemente do que ocorreu com as iniciativas de cooperação monetária anteriores, é garantido por uma teia institucional consolidada. A concretização de uma condução política única e, em teoria, conjunta da integração econômica, por intermédio da União Europeia, concedeu solidez ao arranjo.

Em outras palavras, a reconfiguração comunitária legitimou politicamente o funcionamento organizacional e, principalmente, a prática da economia política liberal praticada pelo BCE. A guinada à agudização liberal fica evidente a partir do momento em que a crise das economias neoliberais atinge o cerne do Eurossistema. É na debacle que a organização internacional explicita suas fraturas e sua real condição, mascarada pelo entusiasmo em relação à cooperação interestatal. O BCE está no cerne das debilidades, que o tocam fundamentalmente, mas a ele não se restringem. Em virtude disto, após

77. Art. 283.1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: "O Conselho do Banco Central Europeu é composto pelos membros da Comissão Executiva do Banco Central Europeu e pelos governadores dos bancos centrais nacionais dos Estados-membros cuja moeda seja o euro".

a análise do vetor econômico da arquitetura institucional, mais avançado e que foi o mais impactado pela bancarrota internacional, cabe tecer críticas, tocando alguns dos efeitos irradiados pela interação entre as formas política e econômica, consubstanciadas pela correção de rumos ocorrida em Maastricht, a qual denuncia as contradições da institucionalidade comunitária.

3.2 A crítica à correção de rumos de Maastricht

A resposta dada em Maastricht às transformações regionais e à pressão internacional fundamentou o erguimento da União Europeia. Dentro da dualidade autonomia--subordinação que moldou a trajetória que construiu a arquitetura comunitária, chegava o momento da postura reativa. A UEM e o arcabouço político que a abrigou, a União Europeia, emergiam como formas inéditas nas relações internacionais. A aparente autonomia demonstrou-se, contudo, o que realmente é, ou seja, ilusória. Foi fulminada pela primeira crise substancial enfrentada pelo bloco. Gestada em 2007, com o contágio generalizado em 2008, a debacle econômica teve sua gênese no próprio seio hegemônico, sendo um efeito do modelo de desregulamentação financeira, defendido arduamente pelos ditames neoliberais. Dos Estados Unidos, foi irradiada para todo o mundo, afetando diretamente os países centrais, em especial o Eurossistema. Mais uma vez, a partir de transformações externas, a integração comunitária fora atingida em seu cerne, expondo suas limitações e submetendo-se ao enquadramento sistêmico. A hecatombe evidenciou as fissuras que denunciam a economia política envolta na guinada de Maastricht e na consolidação da arquitetura da União Europeia. A inflexão sofrida relaciona-se diretamente com as prioridades na condução da integração econômica.

Nas fases inaugurais, muito em virtude do contexto do pós-Segunda Guerra e das debilidades a ser superadas pelo palco europeu, o processo de integração regional apresentava uma finalidade dúplice. Ao mesmo tempo que o vetor prioritário da cooperação era a promoção e a recuperação dos capitais europeus – regidos pela economia política liberal, ou seja, por meio da criação de um mercado comum, livre das barreiras nacionais, no tocante à circulação de bens, dos serviços e capitais –, havia ainda alguma preocupação com políticas sociais, sobretudo em direção à correção de assimetrias, à convergência estrutural e ao fomento da cadeia produtiva, premissas pautadas no crescimento econômico, no pleno emprego e nas garantias ao trabalho, reflexos do modelo de bem-estar social dos principais Estados europeus.

O relançamento da integração via aprofundamento consubstanciado pelo Tratado de Maastricht materializou a economia política neoliberal na estrutura formal da integração regional via União Europeia. A partir deste momento, o segundo vértice da condução integracionista foi alijado, com uma política de privilégios quase que exclusivos na formação de um espaço único e livre de capitais. Neste sentido, deduz-se que a forma cristalizada das instituições e da gestão denuncia o conteúdo que a teceu. A UEM e seus desdobramentos são sinais inequívocos da adaptação europeia aos ditames da economia política neoliberal reinante na reestruturação da configuração mundial pós-Guerra Fria: "A criação da União Econômica Monetária em Maastricht (1991), com a moeda única (o euro), o Banco Central Europeu (BCE) e o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), é o ponto crítico da submissão da Europa ao espírito do Consenso de Washington" (Avelás Nunes, 2012, p. 35).

O viés do desenvolvimento socioeconômico foi praticamente abandonado em favor de uma política econômica regionalista de promoção das grandes empresas e dos capitais. A guinada aos anseios financistas, relativizada inicialmente devido às debilidades enfrentadas no pós-Guerra, pôde ser completada pelos rumos tomados após a década de 1990, mediante a consagração da institucionalidade comunitária. A lógica da abertura econômica introduziu um desacoplamento das esferas econômica e social. Nesta nova configuração, o viés da justiça social foi desmontado, enquanto o capital financeiro emergiu definitivamente como o condutor dos rumos no continente, desde Maastricht até os dias atuais. "Sucede, todavia, que, desde 1992, a Europa abandonou esse modo de ser um projeto de paz. Passou a dar primazia inequívoca à competitividade em detrimento da coesão. Passou a dar primazia ao ser mercado em detrimento do ser união" (Pureza, 2012, p. 1). Esta mudança fez com que a cooperação se desenvolvesse nos setores mais interessantes aos capitais privados, como na união monetária comum:

> Já desde o início, a construção europeia havia marcado como objetivo básico a consecução de uma economia de mercado aberta e de livre concorrência (art. 4º do Tratado constitutivo da Comunidade Econômica Europeia). Em um primeiro momento, sem embargo, este objetivo, assim como o de assegurar a livre circulação de capitais, serviços e mercadorias, pretendia fomentar concomitantemente a melhora das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores, a fim de conseguir sua equiparação pela via do progresso (art. 117 do Tratado de Roma) (Pisarello, 2011, p. 181, tradução nossa).[78]

78. No original: "*Ya desde sus inicios, la construcción europea se había marcado como objetivo básico de la consecución de una economía de mercado aberta y de libre competência (art. 4º del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea). En un primer momento, sin embargo, este objetivo, así como el de asegurar la libre circulación de capitales, servicios y mercancias, pretendia ir a la par de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progresso*" (art. 117 del Tratado de Roma).

Assim, o conhecido modelo social europeu que fora construído alicerçado em dois pilares, o mercado interno e a correção de assimetrias, foi desmontado pela correção de rumos da década de 1990, manobra que se tornou manifesta com o contexto de crise, cujas soluções e medidas adotadas pelos países se comprometeram a agravar o quadro de reversão das conquistas sociais. A modelagem do mercado comum passou a ser dada pelo processo de integração negativa: com a remoção de barreiras comerciais e de práticas restritivas de um lado e a instituição das liberdades de movimento de capitais, bens e serviços de outro (Altvater, 2013). Neste diapasão, não houve, ao contrário dos períodos anteriores, qualquer contrapartida rumo à integração positiva, com a formulação de políticas sociais e fiscais para o novo contexto. A harmonização ocorreu apenas focada na retirada de barreiras e controles aos capitais, configurando o descompasso entre a área econômica e a social: "A integração negativa significa a eliminação de obstáculos às liberdades de mercado; não se via compensada por nenhum passo substancial em direção à integração positiva, isto é, uma harmonização social e fiscal mais ampla" (Pisarello, 2011, p. 181-182, tradução nossa).[79]

Esse panorama da integração negativa é refletido em uma política econômica liberal aprofundada, que preza a não intervenção pública e pela liberdade de circulação dos fatores de produção, com exceção do trabalho. Esta mudança na composição dos objetivos da integração é resultado da opção pelo aprofundamento de Maastricht e está na raiz das contradições expostas pela crise econômica que afetou o centro sistêmico. Neste seio, é possível apontar, pelo menos, quatro efeitos que inter-relacionam as formas política e econômica da guinada à concretização da economia política neoliberal na condução da integração regional via União Europeia. Lapavitsas (2011) elenca três: um banco central fundado na abstração, o que controla a política monetária, deixando os Estados vulneráveis às oscilações do mercado externo; uma política fiscal difusa e anacrônica pautada na restrição fiscal imposta por compromissos esparsos; e a condução econômica pela via ortodoxa, jungida pela pressão dos capitais privados sobre os salários dos trabalhadores e sobre as condições que asseguram competitividade às empresas e aos capitais. A esta trindade soma-se a clivagem política, compondo algumas das fraturas trazidas pelo privilégio ao modelo de integração negativa.

79. No original: "*La integración negativa, es decir, la eliminación de obstáculos a las libertades de mercado, no se veia compensada por ningún paso serio a favor de una integración positiva, esto es, de una armonización fiscal o social al alza*".

3.2.1 Uma moeda sem Estado: abstração e vulnerabilidade

Em primeiro lugar, a própria ideia de existência de um banco central regional enquanto exercedor de prerrogativas soberanas estatais, como a emissão de moeda, repousa em uma grande abstração. Esta função atribuída a um organismo internacional não está vinculada a uma mera delegação de competência. A moeda é muito mais que um ativo. Segundo a teoria monetária moderna, inspirada na clássica teoria cartalista,[80] a moeda seria a expressão uniformizada da dívida, um contrato que o contribuinte (o nacional) teria com o Estado (Metri, 2012). Sem respaldo estatal, não haveria moeda. Em outras palavras, com a ausência do poder político que garantisse o funcionamento do sistema de débito e crédito. A autonomia monetária constitui, ao lado do monopólio da força, as prerrogativas centrais de um Estado soberano (Harvey, 2011). Calcado na teoria monetária moderna, resume-se a função monetária e sua direta relação de poder com o Estado:

> Na abordagem cartalista, o dinheiro é uma criatura do Estado; *ao menos no caso do dinheiro moderno, sendo difícil de ocorrer exemplos de dinheiro sem Estado*. O Estado define dinheiro como aquilo que aceita nos guichês públicos de pagamento (principalmente em pagamento de tributos). Isto tem importantes implicações políticas. *Uma vez que o Estado impõe um tributo aos seus cidadãos, pagável numa moeda sobre a qual tem um monopólio de emissão, ele pode influenciar o valor daquela moeda estabelecendo as condições sob as quais a população pode obtê-la*. O governo não tem 'necessidade' do dinheiro do público para gastar; ao contrário, o público necessita do dinheiro do governo para pagar tributos. Isso significa que o governo pode "comprar" qualquer coisa que esteja à venda em termos de seu dinheiro, apenas pelo fornecimento desse dinheiro (Wray, 2003, p. 38, grifo nosso).

Essa relação não permite que haja dinheiro sem Estado, uma vez que, pelo monopólio da emissão, o ente estatal define o que será aceito, principalmente em forma de pagamento de tributos, além de controlar o valor das receitas e das despesas que terá. O euro, então, emerge como uma moeda sem Estado, sem o lastro no poder político de

80. A teoria cartalista da moeda, elaborada por Georg Friedrich Knapp, ainda em 1905, estabelece que o Estado, devido a sua capacidade de cobrar tributos, determina a unidade de conta do sistema monetário, função primordial da moeda para esta concepção. A moeda estatal está no ápice da hierarquia de créditos do sistema monetário. Contudo, além desta hierarquia entre as moedas privadas *vis-à-vis* a moeda estatal, existe ainda uma dimensão hierárquica entre Estados nacionais, a qual tem como reflexo uma hierarquia entre as moedas desses mesmos Estados. Para mais informações, ver Metri (2012).

um organismo soberano. O responsável por sua emissão é o BCE, que é um órgão, em princípio, multilateral e formalmente independente em relação aos Estados-membros, exercendo uma prerrogativa soberana atinente às economias nacionais. As premissas da teoria monetária podem ser comprovadas se verificarmos as desvantagens trazidas aos países que concordaram em participar desta dinâmica. A opção por integrar a área monetária única acarreta sérias deficiências aos Estados-membros. Em verdade, o ente estatal perde o instrumento de política monetária eficaz para os desequilíbrios do balanço de pagamentos, a desvalorização competitiva do câmbio, conforme entende Callinicos (1997), em nome de uma entidade regional fictícia, que não atende às particularidades de cada membro, mas estipula uma política comum a todos, desconsiderando as assimetrias históricas e estruturais existentes.

Ademais, em função das consequências da assunção dessa abstração, esse arranjo acarreta grande vulnerabilidade à política estatal, que fica à mercê das oscilações do mercado internacional, acirrando suas restrições externas. Como o capitalismo desenvolve-se desigualmente em sua essência, diferentes economias possuem distintos níveis de produtividade, o que gera inevitáveis desequilíbrios. A flutuação cambial é uma forma de retornar ao patamar de estabilidade. Se uma economia for bem-sucedida no mercado internacional, suas exportações aumentam. O resultado é o incremento do *superavit* do balanço de pagamentos, do consumo e do gasto doméstico. Cedo ou tarde, as taxas de juros imporão limites à bonança. Juros altos atraem capitais estrangeiros, o que valorizará a moeda interna, tornando os produtos mais caros. Se isto gerar uma recessão, as taxas cairão e a moeda será desvalorizada, tornando as exportações mais baratas, o que estimulará a produção, ocasionando a recuperação econômica. Sem poderem desvalorizar suas moedas, os países do Eurossistema necessariamente precisam adotar medidas recessivas. Essas impõem cortes salariais, desemprego e deterioração dos serviços públicos, o que reduz a demanda agregada, elimina as possibilidades de crescimento econômico, e afeta o nível de bem-estar. Sem a prerrogativa da desvalorização competitiva, as economias ficam engessadas na desigualdade do mercado regional. Os superavitários e os deficitários permanecem nesta situação. Estes, na tentativa de corrigir as assimetrias, elevam o gasto e os empréstimos públicos, engrossando, consequentemente, a dívida pública. Até 2008, esperou-se que as economias centrais, como a da Alemanha, pudessem vir a financiar os débitos da periferia, haja vista a prática da mesma política econômica para realidades tão discrepantes. Como este cenário não se concretizou, a crise se agravou, sobretudo nas economias mais frágeis:

> É por isso que eu digo que o euro tem uma "falha de nascimento", e que funcionou até hoje como uma estrutura peculiar de moeda semiprivada e inconclusa, sendo aceita com base na crença privada e na certeza pública de que o BCE e a Alemanha cobririam todas as dívidas emitidas pelos países da eurozona – como de fato ocorreu até 2008, permitindo que todos esses países praticassem taxas de juros quase iguais às da Alemanha, apesar da imensa desigualdade política e econômica que existe entre os Estados-membros da união monetária europeia (Fiori, 2010, p. 32).

A dívida pública não pode ser, contudo, financiada via transferência de recursos, como ocorre dentro de um Estado. Isto porque o BCE, tampouco seus membros, não atua como a figura específica do emprestador de última instância (*last resort lender*), capaz de sanar crises, corrigir distorções e redistribuir recursos de acordo com a necessidade (Oreiro, 2012). Essa debilidade é explicitada pela crise hodierna:

> Já no caso da crise europeia de 2010, o que ocorreu e está em pleno curso é de fato uma crise monetária, e de insolvência do próprio euro, uma moeda que é emitida por um Banco Central "metafísico", que não pertence a nenhum Estado, nem administra a dívida de nenhum Tesouro Central. E que, portanto, não aceita atuar como *last resort* em caso de crise fiscal ou financeira de qualquer um dos Estados-membros da eurozona (Fiori, 2010, p. 32).

Portanto, nos momentos críticos, as assimetrias enfatizadas se reverberam, denunciando a distopia do arranjo: uma moeda única para economias díspares sem um ente estatal que direcione e redistribua recursos e atue emergencialmente para reverter os efeitos deletérios com medidas anticíclicas. Como o orçamento não é compartilhado, cada qual está vinculado a seu Estado, não há um órgão ou mesmo um membro que faça as vezes de um Tesouro Central ou de um emprestador de última instância. As incompletudes cintilam. O funcionamento da moeda comum depende de um mínimo grau de homogeneização econômica. Esta harmonização fica ainda mais difícil quando não há uma uniformização substancial da política fiscal. Há uma teia difusa de metas, muitas vezes, irreais, por desconsiderarem a realidade estrutural distinta dos países que buscam viabilizar algum equilíbrio sem deixar de enfatizar a prioridade pela restrição orçamentária. Após a bancarrota recente, elevou-se o número de tentativas que foram impetradas, mas, ao invés de melhorar o cenário, tornaram-no ainda mais anacrônico.

3.2.2 Uma política fiscal descentralizada e esquizofrênica

Em segundo lugar, sem uma política fiscal substancialmente unificada, não se consegue controlar esses gastos públicos, o que ficou evidente em 2008, tornando a situação periclitante. Levando em conta a nítida desigualdade entre as economias adotantes do euro e a crise fiscal que assola a região, é fundamental que haja uma concertação rumo

a uma política fiscal conjunta, de forma a completar os vértices da política econômica comum (monetário e fiscal). Com o aprofundamento dos efeitos nefastos, os países do Eurossistema passaram a discutir e elaborar soluções para a colmatação da lacuna fiscal. As iniciativas implantadas demonstram-se, contudo, equivocadas e fomentadoras de maiores tensões, bem como acirram as assimetrias imanentes.

Logo, há uma flagrante incompletude na área monetária única. Como há um Banco Central, mas sem um Tesouro Europeu, torna-se mais árdua a tarefa de corrigir os desequilíbrios inerentes às economias envolvidas, sobretudo na questão dos gastos públicos. Antes da debacle, o ingresso de capitais estrangeiros cobria a falta de competitividade e o consequente *deficit* de transações correntes dos países devedores (Oliveira, Deos e Wolf, 2012). Sem o fluxo necessário de capitais, as fraturas tornaram-se expostas. Estas estão amarradas às regras da gestão monetária, a qual engessa quaisquer ações de cunho mais heterodoxo. Por isto, a austeridade rege a formulação de políticas fiscais conjuntas. Esta lógica concretizou-se na terceira fase de implementação da UEM, momento em que foram pensadas as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC):[81]

> O Pacto de Estabilidade e Crescimento, juntamente com o Tratado de Maastricht, cria quatro regras para a política econômica. As quatro regras são: a garantia de que o BCE seja independente de influência política; a introdução da regra de "não afiançamento (*no-bail-out*) dos *deficit* públicos nacionais"; a proibição de financiamento monetário dos déficits públicos; e a necessidade de os Estados adotarem medidas austeras (Arestis *et al.*, 2003, p. 5).

A flexibilização da austeridade do Banco Central Europeu urge. Mesmo que medidas mitigadoras[82] de certas limitações – como a do funcionamento enquanto

81. O PEC é formalmente composto por uma resolução do Conselho Europeu e por dois regulamentos do Conselho da União Europeia, ambos prolatados em 1997 (os dois regulamentos foram alterados em 2005). Visa estabelecer metas para o controle orçamentário. Os Estados-membros comprometem-se a observar o equilíbrio orçamental e a apresentar ao conselho e à comissão um programa de estabilidade atualizado anualmente. Mesmo aqueles que não adotaram o euro devem apresentar um programa de convergência. O não cumprimento das diretrizes pode acarretar sanções, aplicadas geralmente para os casos de *deficit* excessivo.

82. Em virtude dessa mudança, acresceu-se ao art. 136 do Tratado de Funcionamento da União Europeia: "Os Estados-membros cuja moeda seja o euro podem criar um mecanismo de estabilidade a acionar caso seja indispensável para salvaguardar a estabilidade da Área do Euro no seu todo. A concessão de qualquer assistência financeira necessária ao abrigo do mecanismo ficará sujeita à rigorosa condicionalidade".

emprestador de última instância dos membros deficitários pela cláusula de não socorro[83] à anomalia – se agravem. A falta de coordenação entre as políticas monetária e fiscal, decorrente da incompletude do Eurossistema, garante a esquizofrenia do tratamento conjunto da moeda e da gestão nacional, bem como, particularmente, das dívidas públicas. Mesmo as imposições do PEC não são suficientes para fomentar certa uniformização das contas, visto que suas metas sequer são cumpridas rigidamente, até mesmo pelos países centrais, o que é ratificado pela visão crítica que aponta para as deficiências estruturais da sistemática do euro: "A UEM significa a existência de uma moeda única e de uma política monetária única (uma política monetária federal). Mas não existe, no seio da eurozona, uma política fiscal minimamente harmonizada, não se assume uma dívida comunitária, uma dívida federal" (Avelãs Nunes, 2014 p. 17).

A criação de uma cooperação fiscal mais rígida é o objetivo das últimas soluções propostas e em vias de implementação no espaço comunitário. Somam-se ao reforço do PEC mecanismos e compromissos estipulados em tratado que garantam uma coordenação aos gastos públicos. O problema central continua, todavia. Ainda que a ajuda financeira seja disponibilizada após a assunção de obrigações, os países em dificuldades terão que enfrentar as draconianas condicionalidades do FMI (órgão externo à União Europeia) para conseguir empréstimos saneadores das contas públicas, o que, ao invés de melhorar o cenário, gerará ainda mais insatisfação popular e deterioração dos índices sociais.

Em 2010, foi criado o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (Feef), estabelecido por um período de três anos e com um total de recursos anunciados de € 440 bilhões. Após sua vigência temporária, foi substituído pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), criado em 2013 para prestar assistência aos Estados-membros da Zona do Euro que enfrentem ou estejam ameaçados por problemas de financiamento graves, se tal assistência for imprescindível para salvaguardar a estabilidade financeira na área. Detém a quantidade de € 500 bilhões, juntamente com uma garantia simultânea do FMI de € 250 bilhões, se necessário, somando um total de € 750 bilhões, disponível para fomentar a confiança dos investidores (Cohen, 2013). O MEE usará o aporte dos Estados

83. Prevista como fundamental na UEM: os bancos centrais nacionais ou o Banco Central Europeu estariam proibidos de financiar os *deficit* orçamentários dos governos, e nem a Comunidade Europeia nem qualquer outro país se responsabilizariam pelos compromissos financeiros assumidos por qualquer dos membros do mercado único.

-membros, mas também poderá recorrer ao mercado de capitais. Isto significa que ele mesmo será submetido às agências de crédito. Esta característica favorece claramente aos bancos, que pegarão empréstimos junto ao BCE e o emprestarão ao MEE a uma taxa superior, o qual repassará a verba aos Estados por uma taxa ainda maior. Em resumo, o novo mecanismo parece muito mais vantajoso aos banqueiros que às populações.

Para obter a ajuda, os Estados-membros precisam preencher os seguintes pressupostos: devem ter ratificado o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na UEM e, conjuntamente, já devem ter incorporado em sua legislação nacional a regra de equilíbrio orçamental. Os empréstimos serão concedidos mediante estrita verificação do cumprimento das condicionalidades por meio de cooperação com o FMI. Para Avelãs Nunes (2014), o recente arranjo fiscal busca transformar em obrigação legal o princípio das finanças saneadas, defendendo que medidas draconianas e fiscalizadas pela Comissão Europeia com o aval do Conselho da União Europeia podem impor sanções não necessariamente automáticas, atuando ao lado do Tribunal de Justiça da União Europeia como autoridade punitiva. É uma lógica perversa que reproduz o fardo, uma vez que se impõem multas pecuniárias a países já endividados; e estabelecem-se metas uniformes, que não consideram as peculiaridades estruturais e históricas dos países, as quais geralmente demandam um esforço hercúleo para o atingimento. Por exemplo, as contas públicas não poderão ultrapassar o *deficit* equivalente a 0,5% do PIB. Há ainda um mecanismo de correção a ser verificado pela Comissão Europeia e aplicado pelo Estado-membro caso a dívida extrapole o limite estabelecido (*deficit* orçamentário superior a 3% do PIB e dívida acima de 60%), sem qualquer interferência do Parlamento nacional. O saneamento das contas envolve reformas estruturais e significativas das políticas econômicas.

Ademais, em estreita ligação com o projeto que se concretizou na aprovação dos pactos orçamentários, com o apoio irrestrito da Alemanha, aprovou-se no Parlamento Europeu, em 2014, a construção da União Bancária, discutida já desde 2010.[84]

84. Projetos distintos na mesma direção estão em marcha desde 2008, com a eclosão da crise. Em 2010, a Comissão Europeia, por meio de um conjunto de cinco regulamentos e uma diretiva, visou reformar o sistema financeiro da União Europeia (em especial no tocante à supervisão macroprudencial), criando diversas ferramentas, como: o Sistema Europeu de Supervisão Financeira, o Comitê Europeu do Risco Sistêmico e uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia, Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma, Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), confiando ao BCE atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comitê Europeu do Risco Sistêmico.

A tentativa caminha no sentido de aliviar o peso social em relação às debacles financeiras, criando regras mais rígidas e acirrando a fiscalização. Com esta nova unidade, soluções mais céleres devem emergir aos bancos em dificuldades na Área do Euro. O aporte inicial será de € 55 milhões, integralizado pelo próprio setor bancário, transferindo os custos aos acionistas e credores. A dinâmica deverá envolver 128 bancos de diferentes nacionalidades e será monitorada e gestada pelo BCE.

Dessa feita, percebe-se que a descentralização da política fiscal afeta diretamente a condução político-econômica da moeda única. Aliás, esta incompletude em si mostra-se contornável por meio de diversas iniciativas. O problema maior que afeta não apenas a condução fiscal, mas também a monetária, é a ideologia que rege e molda a forma da união econômica. É uma configuração que privilegia a austeridade em uma arquitetura consagradora de uma gestão voltada a fomentar a competição salarial e a garantir as melhores condições de reprodução dos capitais.

3.2.3 A gestão econômica ortodoxa e o favorecimento do interesse privado

Em terceiro lugar, no que tange ao viés da condução econômica, é possível levantar críticas contundentes. Há a consagração dos ideais neoliberais, que defendem o descolamento da política econômica em relação à social. As medidas monetárias e fiscais são empreendidas como se compusessem um campo isolado, sem impactos nos índices sociais. A desconsideração destes efeitos leva à prática de uma economia política que preza prioritariamente ditames anti-inflacionários. Estes objetivos são perceptíveis na gestão de toda a área econômica, sobretudo porque têm em seu núcleo o BCE, o centro irradiador.

Conforme exposto nos tratados comunitários, a função do BCE é gerir o instrumento monetário de forma a fomentar a estabilidade de preços e, assim, rechaçar tendências inflacionárias. Sua atuação é restrita por limitações de ordem técnica e ideológica, voltadas à ortodoxia econômica, calcada em políticas econômicas de austeridade e na proibição de financiamento dos *deficit* públicos nacionais. Este viés recessivo contamina o funcionamento do BCE, pois reduz a margem de discricionariedade, já pouco flexível, ficando impedido de praticar políticas econômicas contracíclicas em momentos de crise.

Assim, erige-se a crítica sobre a gestão, que se sustenta no argumento de que, mantendo a ortodoxia, o BCE inviabiliza o crescimento: “Os arranjos atuais que regem

o euro não envolvem mecanismos para a redução das disparidades de desemprego e renda *per capita*" (Arestis *et al*., 2003, p. 10). Logo, o BCE é um banco regional que não é voltado para a redução de assimetrias na Área do Euro. Os Estados adotantes da moeda única precisam recorrer aos órgãos comunitários ou mesmo a organizações internacionais, como o FMI, para a correção de desequilíbrios macroeconômicos (que decorrem naturalmente, tendo em vista as discrepâncias entre as economias envolvidas na área única). Junto a bancos internacionais, os mais necessitados buscam empréstimos para aliviar a queda da balança comercial, o que eleva seu endividamento.

Em um contexto que preza a estabilidade de preços e a gestão não inflacionária da moeda, há pouco espaço para mudanças e reversão de crises.[85] Como os Estados-membros não são iguais materialmente entre si, ainda que haja proximidade geográfica e alguma semelhança nos índices sociais, estes dois fatores podem, no máximo, motivar alianças estratégicas, o que não significa, contudo, uniformização necessária.[86] Este arranjo calcado na austeridade é a previsão da estagnação com pressões deflacionárias no longo prazo, haja vista a pouca margem de discricionariedade para manobras de convergência econômica:

> No entanto, a UEM é uma receita para a estagnação e instabilidade no longo prazo. Uma política monetária única, sem o auxílio de mecanismos estabilizadores próprios dos Estados e reforçada pelos critérios de convergência do Pacto de Estabilidade e Crescimento, construirá pressões deflacionárias na política econômica do continente. As várias tentativas de diminuir os danos da UEM – por exemplo, relegando as metas de Maastricht e submetendo o BCE ao controle político dos governos europeus – irá, muito provavelmente, encorajar uma massiva e desestabilizadora especulação contra o euro nos mercados financeiros (Callinicos, 1997, p. 31, tradução nossa).[87]

85. Esse engessamento, fruto da ortodoxia implementada, seria consequência do acordo geopolítico estabelecido entre Alemanha e França, as economias cardiais do arranjo europeu. Ainda que os franceses apoiem medidas favoráveis à expansão das linhas creditícias, o governo alemão insiste em impor a austeridade econômica (Oliveira, Deos e Wolf, 2012).

86. Leituras consistentes atribuem uma divisão à Área do Euro, a qual seria composta de um centro, composto pelas economias mais fortes e liderado pela Alemanha, e uma periferia, chamada pejorativa e preconceituosamente de PIIGS, abrangendo Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, numa clara referência à clivagem norte e sul europeia. Esta inter-relação depende da solidariedade dos mais estáveis, sobretudo da Alemanha, via financiamento dos *deficit*, de forma a permitir que os países instáveis honrem seus compromissos em nome do euro e das instituições comunitárias (Carvalho, 2012; Oreiro, 2012; Oliveira, Deos e Wolf, 2012).

87. No original: "*Nevertheless, EMU is a recipe for stagnation and instability in the longer term. A single European monetary policy, in the absence of the stabilising mechanisms found in nation states, and reinforced by the convergence criteria and the Stability Pact, will build deflationary pressures into the political economy of the Continent. The various attempts to diminish EMU's harshness – for example, by fudging the Maastricht targets and subjecting the ECB to the 'political power' of the European governments – will, in all probability, encourage massive, destabilising speculation against the euro on the financial markets*".

Mediante essa configuração, os maiores beneficiados com as medidas recessivas são os capitais financeiros, notadamente os internacionais (Oliveira, Deos e Wolf, 2012), que exigem o pagamento dos empréstimos comprometidos a qualquer preço social, tendo esta postura o beneplácito dos governos conservadores, como o da Alemanha, principal economia do Eurossistema. A condução econômica ortodoxa demonstra a quais interesses atende esta configuração do euro. Para Lapavitsas (2011), a política de resgate do euro e dos países atingidos mais diretamente deixou clara a intenção do esquadro neoliberal: defesa dos interesses do capital financeiro, ao proteger os acionistas e os emprestadores; e promoção do interesse do capital industrial, reduzindo os custos do trabalho. De acordo com Lapavitsas (2011), o euro serve a interesses dos Estados mais influentes, que comandam a União, ao mesmo tempo que é subserviente ao capital financeiro internacional. Sua existência materializa as tensões e desequilíbrios do capitalismo europeu. É imperioso notar que o BCE não empresta para governos nacionais, mas o faz para bancos privados:

> Ninguém duvida que reformas sejam necessárias nem que é preciso corrigir os erros graves, incluindo os originais: a União Europeia integrou países com diferenciais de produtividade muito importantes que os salários nacionais não refletiam. E finalmente, no essencial, as políticas praticadas não procuram acabar com a crise com menos custos para os cidadãos europeus, mas sim garantir o pagamento da dívida aos bancos privados (Correa, 2013, p. 11).

Essa dinâmica, claramente favorável ao setor privado, permite haurir do mercado comum seus traços capitalistas, ou seja, ele é essencialmente desigual e excludente e pauta a economia política da integração regional desde seus primórdios. Neste diapasão, percebe-se que uma área monetária única até pode ser viável, desde que gestada de outra maneira, sob uma ideologia heterodoxa. Uma integração monetária exitosa pressupõe integração das estruturas produtivas, níveis semelhantes de emprego e desemprego nas regiões, tendências à convergência das taxas de crescimento, uma integração relativa do mercado de capitais, paridade entre a migração de trabalho e capitais, estímulo aos investimentos e crescimento da produtividade por medidas heterodoxas, políticas efetivas de convergência, equalização dos preços e salários das empresas multinacionais. Verifica-se que, na ausência de variações nas taxas de câmbio entre países, a estabilização automática das regiões depende de dois mecanismos: mobilidade do trabalho e transferência fiscal do governo central para as regiões, sendo que nenhum dos dois instrumentos é empregado, haja vista as limitações impostas à circulação da mão de obra e o orçamento comunitário irrisório, cujo direcionamento sequer é cogitado para os gastos sociais:

> Nenhum destes dois mecanismos desempenhou um papel remotamente comparável na União Europeia quando o euro foi introduzido. A circulação do trabalho ainda é muito restrita entre os Estados-membros. Quanto à transferência fiscal em favor de regiões e países periféricos, mesmo um defensor do euro, como o *Financial Times,* admite que o orçamento comunitário é demasiadamente pequeno para realizar ajustes significantes, e as políticas europeias estão direcionadas pelas restrições do gasto social e público (Callinicos, 1997, p. 26, tradução nossa).[88]

Nesse diapasão, os eixos da política econômica voltam-se para a vontade dos capitais privados, que induzem o poder público a difundir valores conservadores e individualistas, uma política macroeconômica voltada ao controle de preços, à flexibilização do trabalho e precarização do salário, à privatização dos serviços públicos e desregulação e liberalização das transações comerciais. Estas medidas acirram a competição salarial, melhorando as condições de reprodução do capital, o que vai ao encontro das aspirações rentistas. Com isto, a configuração da união econômica apresenta-se a um objetivo específico: consolidar os dogmas neoliberais, introduzidos em Maastricht e ratificados pelos tratados posteriores, altamente favoráveis aos interesses do capital financeiro, como estabilidade dos preços, equilíbrio orçamentário e estímulo à concorrência. Este arranjo interessa diretamente aos setores detentores do capital monopolista, o qual independe de nação. Em todos os Estados-membros, mesmo os periféricos, as elites beneficiam-se nesta aliança de classes. "As políticas de austeridade, que beneficiam os grupos financeiros e empresariais dominantes alemães, beneficiam também as classes dominantes desses países periféricos" (Navarro, 2013, p. 1).

Os centros de decisão restringem-se, contudo, ao seio dos países centrais, como os grupos financeiros na Alemanha. O favorecimento de pequenos grupos mediante a prática da austeridade econômica não pode ficar explícito; precisa de camuflagem. Esta é dada pela retórica nacionalista burguesa, estimulando a divisão que leva ao enfraquecimento da organização do trabalho, evocando discursos nacionalistas segregacionistas. Esta lógica estigmatiza a periferia, acirrando animosidades entre a classe trabalhadora, conforme descrito por Navarro (2013, p. 2, grifo nosso):

88. No original: "*Neither of these mechanisms are likely to play a remotely comparable role in the EU when the single currency is introduced. Labour mobility between EU member states is still very limited. As for fiscal transfers in favour of poorer regions and countries, even a supporter of the euro like the Financial Times* concedes that the 'EU's "federal" budget is much too small to make significant adjustments,' and the whole direction of European policy is towards further restricting social spending".

> A aliança de classes dominantes tenta, por todos os meios, que não se fale de classes e que, em seu lugar, se fale de nação, estimulando, ocasionalmente, um classicismo que tenta enfrentar as classes populares de um país com outras. Assim, o trabalhador alemão recebe uma imagem – por parte dos maiores meios de informação e persuasão alemães – do grego "vagabundo", com mais benefícios e proteção social do que ele ou ela têm na Alemanha (na verdade, o operário grego trabalha mais horas por ano e tem menor proteção social que o alemão). Agora, mais do que nunca, falta mostrar esse tipo de nacionalismo pelo que é: a tentativa de utilizar bandeiras para induzir a populações a interesses opostos, para que prejudicadas as classes populares por tais políticas, os apoiem como "defensores da nação". *Existe o nacionalismo burguês (diferente do nacionalismo popular) que o utiliza para tentar mobilizar as classes populares a favor de seus interesses de classe. Assim, claramente*.

As impropriedades desse concerto ficam latentes dentro do mercado único. O espaço monetário comum, além da abdicação do monopólio de emissão de moeda, que impõe a seus membros, da forma incompleta como que foi constituído e da maneira ortodoxa e anti-inflacionária como é gerido, tenciona ainda mais as diferenças e as desigualdades entre seus membros, alargando as clivagens políticas, justamente por utilizar o engodo da abstrata igualdade, aplicando os mesmos dogmas a estruturas econômicas díspares.

3.2.4 Clivagem imperialista: centro *versus* periferia

Por fim, em quarto lugar, a economia política liberal que conforma a estrutura e a arquitetura da União Europeia reverbera outro efeito que merece relevo: acirra ainda mais a clivagem imperialista já existente no bloco, entre centro e periferia. Sem levar em conta quaisquer particularidades históricas, os tecnocratas comunitários formulam soluções mecânicas e abstratas para lidar com problemas concretos, colocando a razão das deficiências em conceitos subjetivos. Neste sentido, atribuem o cerne da crise à perdulariedade dos governos da periferia europeia, alimentando sentimentos xenófobos e segregacionistas. O tratamento homogêneo dado a economias díspares acaba gerando ainda mais injustiças, desigualdades e desequilíbrios no já conturbado contexto social europeu. Esta postura corrobora o preconceito existente e empurra o bloco para a divisão interna:

> Sem ter aprendido nada com a crise – que tornou evidentes deficiências estruturais da UEM há muito identificadas pelos especialistas –, o "pacto" persiste na imposição das mesmas regras de comportamento (de política econômica) a países com situações e com histórias completamente diferentes, como se a política pudesse confinar-se à aplicação *mecânica* de regras iguais para todos,

> impostas por tecnocratas iluminados. E insiste em apontar as *culpas* da "crise" aos *povos do sul*, que andaram a viver acima das suas posses. Coerentemente, insiste na condenação dos "pecadores" por "pecados" que não cometeram, impondo-lhes planos de austeridade que destroem as suas economias e as bases da sua soberania. Ao consagrar a austeridade *para todo o sempre*, este *pacto orçamental* torna o crescimento impossível para os países que mais precisam de crescer, impondo aos seus povos um retrocesso civilizacional sem precedentes (Avelãs Nunes, 2014 p. 14).

Diferentemente do que fazem os países do centro e os tecnocratas comunitários, as raízes das assimetrias não estão na prodigalidade da periferia, mas são fruto da lógica que rege o bloco. Para Miranda (2014), o desempenho diferenciado (de produtores, consumidores e governos) induziu polarizações dos resultados das balanças comerciais e de transações correntes entre países. Com a mesma taxa de câmbio, mas com níveis de competitividade completamente díspares, os países centrais acumulavam *superavit* e os periféricos, *deficit*. Isto os levava a recorrer a empréstimos para tentar equilibrar as contas. Nesta dinâmica, os capitais ganham em duas frentes: quando emprestam aos governos e no fomento ao consumo via expansão do sistema de crédito e de financiamento. Como os produtos centrais são mais competitivos, eles são os mais comprados, o que impacta diretamente na indústria nacional na periferia, a qual acaba por atrofiar. Assim, cristalizam-se as posições de cada país. Neste cenário, as elites financeiras nacionais ganham, enquanto outros setores definham. Este cenário já era vislumbrado desde antes da crise. Mesmo na década de 1980, já era possível apontar a inadequação das premissas ideológicas liberais para a condução do mercado comunitário, cuja essência é capitalista. Logo, seu crescimento desregulado favoreceu os interesses privados, gerando distorções:

> Contudo, o mercado comunitário é essencialmente um mercado capitalista, nada comum nem equitativo a respeito de quem se beneficia de que, quando, donde e por quê. De fato, seus mecanismos têm desintegrado importantes setores industriais e regiões comunitárias, ameaçando a criar uma Europa central e outra periférica, de países ricos e pobres, respectivamente (Holland, 1981, p. 27, tradução nossa).[89]

A retórica que legitimou as soluções propostas à crise relaciona-se com isto. Acentuam a polarização entre centro e periferia, alicerçando as causas do ocaso

89. No original: "*Pero el mercado comunitario es esencialmente un mercado capitalista, nada común ni equitativo respecto a quién se beneficia de qué, cuando, donde y por qué. De hecho, sus mecanismos han desintegrado ya importantes sectores industriales y regiones comunitarias, amenazando con llegar a crear una Europa central y outra periférica de países ricos y pobres, respectivamente*".

econômico nas dívidas públicas de Estados supostamente perdulários e preguiçosos. A própria arquitetura comunitária alimenta estas discrepâncias, uma vez que o Tratado de Maastricht concretizou, na forma da integração, o pensamento neoliberal. Nesta guinada, o esvaziamento das instituições formais de decisão corrobora a manutenção do panorama desigual:

> A arquitetura da União Econômica e Monetária, expressão da hegemonia do pensamento neoliberal, repudia o modelo social e a democracia inclusiva em escala europeia em que a paz se alicerçou. Esta mudança é agravada pelo renascimento de uma até agora não revelada polarização moral e política entre "virtuosos" do Norte e "preguiçosos" do Sul e pela imposição de um esquema de governação por diretório com o esvaziamento das instituições formais de decisão (Pureza, 2012, p. 1).

Não há sequer um mecanismo decisório que consiga centralizar a tomada de decisões nos momentos de crise. Esta desídia é inerente à forma comunitária. Ocorre um nítido imobilismo das instituições e lideranças europeias, o que favorece a imposição da vontade dos países mais influentes. Na debacle econômica, por exemplo, em um primeiro momento, tentou-se contornar a situação, formando-se a *Troika*, uma trindade que abrangia a Comissão Europeia, o BCE e o FMI, que buscava implantar medidas de resgate das economias nacionais afetadas sem deixar de lado as soluções deflacionistas (Carvalho, 2012), uma tentativa de não onerar politicamente uma entidade específica pelas medidas draconianas a ser tomadas. Ademais, a convocação de uma organização internacional alheia à teia comunitária é mais uma evidência do mascaramento produzido. Esta difusão do centro de decisão ilustra a postura tergiversante das grandes potências. A morosidade e a inadequação das medidas paliativas contribuíram para a prolongação e a intensificação, bem como para o espraiamento dos efeitos nefastos.

Em verdade, a condução orgânica fica, assim, subordinada a fatores informais, como os interesses dos Estados politicamente e economicamente mais fortes (como os da Alemanha e das grandes finanças). Verificou-se, com os rumos dados durante o eclipse das economias periféricas, que os principais instrumentos formais são deixados de lado, brecha dada pela própria arquitetura comunitária, ficando as decisões importantes concentradas em um núcleo autoritário de poder, impondo às populações atingidas o peso do resgate econômico, socializando a perda dos bancos.

Nesse diapasão, as políticas econômicas foram ditadas pela Alemanha, maior beneficiária do euro segundo Lapavitsas. (2011). Esta ascendência de poder é mais forte que em qualquer outra época na trajetória integracionista. Neste momento, os interesses imperiais emergem, impondo ao centro a sua vontade e sofrendo a periferia os efeitos nefastos, na qual apenas nacos do capital financeiro e industrial local obtêm lucros. Assim, em meio à deriva, espera-se que a economia mais forte, a Alemanha, exerça papel semelhante de estabilizador, o que não ocorre e nem é obrigado a acontecer. O país desfruta do bônus sem arcar com o ônus da integração. Como os interesses alemães estão afinados com as preferências dos grandes capitais, internos e internacionais, lideram a coalizão que busca atenuar os efeitos deletérios da crise via medidas draconianas que somente acentuam as diferenças e minam inexoravelmente as economias mais frágeis. Esta dinâmica garante aos alemães enorme vantagem competitiva, tendo em vista sua consolidada estrutura produtiva e robusto parque industrial, pois as medidas anti-inflacionárias favorecem a perpetuação das assimetrias econômicas entre os membros:

> Assim, quando a crise irrompe no cenário europeu, a coesão da Zona do Euro não se dá por medidas sociais capazes de conter as populações mais afetadas, e sim pela dominação política do membro mais influente, porque está em melhores condições financeiras. É dessa forma que a Alemanha, à frente de uma coalizão de Estados nórdicos, impõe aos países do Sul – a seu bel-prazer – programas de austeridade draconianos, impensáveis para seus próprios cidadãos, mas cômodos na medida em que não permitem a esses países recorrer à desvalorização da moeda e tornar suas exportações mais atrativas (Anderson, 2012, p. 1).

Dessa forma, a uniformização proposta pelo Tratado da União Europeia resultou, ao contrário do esperado, em um acirramento das assimetrias entre os membros, criando um bloco com diversas fissuras e uma polarização clara entre as economias mais fortes e as mais frágeis, centro e periferia. A clivagem política é mais um dos efeitos assimétricos reverberados pelo arranjo da UEM e materializados na institucionalidade da União Europeia após correção de rumos dada pelo relançamento da integração via Tratado de Maastricht. Em que pese a possibilidade de se apontarem outros, estes quatro são indubitavelmente os mais flagrantes e mais impactantes no cotidiano das sociedades europeias, ocupando o cerne da contradição normativa e institucional.

4 PERSPECTIVAS CONCLUSIVAS: HÁ LIÇÕES A SEREM RETIRADAS PELA AMÉRICA DO SUL?

Diante do que foi exposto ao longo deste estudo, é imperioso encerrá-lo com conclusões, que não exaurem o debate, mas, ao contrário, são formuladas de maneira a fomentá-lo, haja vista a complexidade e a atualidade da integração econômica regional. Das perspectivas brasileira e sul-americana, a União Europeia é um interessante objeto de estudo, uma vez que ela foi o parâmetro para as iniciativas locais desde, pelo menos, a Segunda Guerra Mundial, mas, sobretudo, na década de 1990. Neste sentido, é nodal destrinchá-la em seu real caráter para que se possa compreendê-la, o que, indubitavelmente, presta enorme contribuição para o pensamento da integração na América do Sul.

Mediante a configuração europeia do pós-Segunda Guerra, dentro das diversas vertentes do regionalismo, aquela que veio desdobrar-se na forma de União Europeia foi a integração econômica comunitária. A proposta embrionária advogada pelas elites francesas foi gradativamente sendo aceita pelas burguesias europeia e estadunidense, uma vez que contava com duas características fundamentais: ser fruto de um pensamento conservador elitista e ser fomentadora da economia política liberal. A partir destas bases, o processo comunitário desenvolveu-se até atingir o patamar atual, institucionalmente avançado e complexo. Esta trajetória desenrolou-se influenciada fortemente pelas transformações internacionais, sobretudo por aquelas causadas pelo poder hegemônico, o que explicitou as contradições da dialética entre autonomia e subordinação, que pautou as etapas evolutivas deste processo.

A consolidação do esquadro comunitário veio com a UEM, que, seguindo a dialética entre autonomia e subordinação que cercou os passos anteriores, marcou mais um momento de pretensa autonomia, com o fortalecimento do mercado comum e com a criação do espaço monetário único. Essas transformações geraram resistências políticas e, consequentemente, diversos enquadramentos orgânicos, tornando a configuração incompleta e com moldes distintos de integração. Nem todos os países membros adotaram a moeda única, assim como nem todos aceitaram avançar além da unificação monetária, abrangendo a fiscal. Dentro do mercado comum, criou-se um sistema para gerir a transição das economias ao mercado único, o Sistema Europeu de Bancos Centrais, responsável pela gestão da política monetária, por meio do estabelecimento de diretrizes. Todos os bancos centrais dos países-membro fazem parte do arranjo. Este se divide, todavia, em dois grupos: o das nações não adotantes do euro e o das

aderentes (Eurossistema). Neste último grupo é o BCE que detém as rédeas da emissão e do controle da política monetária única. É este subconjunto que carrega a grande inovação em relação aos mecanismos anteriores. Com a crise internacional, as fraturas na forma econômica ficaram explícitas, irradiando as contradições imiscuídas na engrenagem europeia. Esta correção de rumos reverberou pelo menos quatro graves assimetrias na integração comunitária, como ausência de um Estado por trás do BCE, uma abstração que leva à vulnerabilidade; uma política fiscal anacrônica, que não atende às necessidades do bloco; a condução ortodoxa da moeda, defendida pela pressão rentista privada; e o acirramento das clivagens políticas internas, deflagrando as tensões e as desigualdades entre centro e periferia.

Elas evidenciam, portanto, que a criação da União Europeia via Tratado de Maastricht foi a institucionalização da economia política liberal acentuada, a neoliberal. Se, inicialmente, havia uma preocupação dual, ainda que em proporções distintas, entre o fomento da convergência estrutural e de políticas públicas e a proliferação do capital financeiro em um espaço reservado, após as transformações internacionais decorrentes das décadas de 1980 e 1990, abandonou-se a preocupação relativa ao bem-estar regional, com o descolamento entre os prismas econômico e social, em favor da promoção quase que exclusiva dos capitais. O que ocorreu na prática foi a intensificação da delegação dos Estados de competências soberanas, vinculadas principalmente à liberdade dos capitais perante os controles estatais. O que se percebeu é que a integração econômica regional se revelou um viés do processo de internacionalização da estrutura jurídica e política capitalista, vetor da incorporação do ideário neoliberal.

Por trás de todas as inovações e abstrações nas formas jurídica e política, está a prosaica realidade das imposições neoliberais, que fomentam uma integração negativa em detrimento da positiva. As consequências da guinada de Maastricht ficaram ainda mais explícitas com a crise internacional. Por meio da organização internacional União Europeia, os capitais impõem sua vontade, consubstanciada na forma e na condução comunitária e, ao mesmo tempo, se utilizam da estrutura jurídica e política regional para desconstituir conquistas sociais das sociedades e para alijar da história as contradições entre capital e trabalho. Neste sentido, houve o desmonte do modelo de bem-estar social pelo redirecionamento do papel do Estado, que, enquanto materialização institucional de um entrelaçamento internacional de classes e de força, passou a atender ainda mais aos interesses capitalistas, sobretudo os financistas, em detrimento da mediação regulada no conflito distributivo classista.

Diante dessa concepção, falar em êxitos e dificuldades no processo de integração europeu dependerá do referencial. Para o grande capital, o projeto comunitário tem atendido aos seus interesses satisfatoriamente, enquanto que, para as populações envolvidas, o viés inicial do bem-estar social foi abandonado. As populações tornam-se reféns da integração em vez de beneficiárias. O arranjo explica-se pela contradição inerente contida na União Europeia, o enorme descompasso entre sua aparência e sua essência.

A partir desse cenário, a principal lição a ser extraída pela América do Sul é o questionamento: para quem se quer a integração regional? A experiência europeia desfaz a ilusão do desenvolvimento institucional e normativo apregoada pelas teorias liberais dominantes. Neste ponto, o subcontinente americano avançou pouco, felizmente. Continuar inspirando-se em modelos europeus é reforçar a exploração à classe trabalhadora da periferia do sistema. Em virtude disso, é nodal repensar o planejamento regional sul-americano em bases autônomas (descolada de fórmulas prontas, tendo em vista as particularidades locais); ciente de sua posição sistêmica (na periferia, ao contrário da Europa, que se encontra no núcleo imperialista, sofrendo efeitos distintos em relação à hegemonia estadunidense); e voltada à classe trabalhadora (atendendo às necessidades dos explorados, e não dos exploradores). A reversão do panorama de deterioração democrática e social requer a mobilização das massas populares contra a engrenagem instalada (burguesias e Estados), de forma a desconstruir fantasias e alterar a dinâmica perversa da realidade, até mesmo para que experiências semelhantes à europeia sejam evitadas.

REFERÊNCIAS

ALTVATER, E. **A crise econômica internacional e o desenvolvimento sustentável**: Brasil e América Latina. Rio de Janeiro: Arissas Multimídia, 2013. (Videoaula).

ANDERSON, P. Da solidariedade ao domínio: a Europa diante da hegemonia alemã. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, dez. 2012. Disponível em: <http://goo.gl/Fn85tB>. Acesso em: 15 jan. 2013.

ARESTIS, P. *et al*. O euro e a UME: lições para o Mercosul. **Revista Economia e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 1-24, 2003.

AVELÃS NUNES, A. J. Crise do capitalismo, crise da Europa – Parte II. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 1, n. 34, p. 5-24, 2014. Disponível em: <http://goo.gl/b5idUP>.

_____. A crise atual do capitalismo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2012.

BAER, M. *et al.* Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. **Revista Economia e Sociedade**, n. 4, p. 79-126, 1994.

BLOCK, F. L. **Los orígenes del desorden económico internacional**: la política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

CALLINICOS, A. Europe: the mounting crisis. **International Socialism Archive**, Jul. 1997. Disponível em: <http://goo.gl/CpWDWM>. Acesso em: 22 jul. 2014.

CARVALHO, F. C. A crise da dívida soberana da Área do Euro e a depressão dos anos 2010. *In*: MODENESI, A. M. *et al*. **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade**: tendências mundiais e perspectivas para a economia brasileira. São Paulo: Editora Campus; Elsevier, 2012.

CINTRA, M. A. M. A arquitetura do Mercosul é muito mais modesta do que a da União Europeia. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 8, ed. 67. set. 2011.

CINTRA, M. A. M.; MARTINS, A. R. A. O papel do dólar e do renminbi no Sistema Monetário Internacional. *In*: CINTRA, M. A. M.; MATINS, A. R. A. (Orgs.). **As transformações no Sistema Monetário Internacional**. Brasília: Ipea, 2013. p. 211-322. Disponível em: <http://goo.gl/UOOByS>.

COHEN, B. J. Um paraíso perdido? O euro no pós-crise. *In*: CINTRA, M. A. M.; MATINS, A. R. A. (Orgs.). **As transformações no Sistema Monetário Internacional**. Brasília: Ipea, 2013. p. 85-100. Disponível em: <http://goo.gl/UOOByS>.

CORREA, R. Alerta do presidente do Equador: "A Europa comete os mesmos erros que nós". **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, dez. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/yvHn9M>.

DENORD, F.; SCHWARTZ, A. União Europeia: uma muralha contra o socialismo. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, jul. 2009. Disponível em: <http://goo.gl/z7XmGt>.

EICHENGREEN, B. **A globalização do capital**: uma história do sistema monetário internacional. São Paulo: Editora 34, 2012.

FIORI, J. L. A Europa está cada vez mais dividida. **Caros Amigos**, São Paulo, ano 14, n. 161, p. 32-34, 2010.

GUTIÉRREZ ESPADA, C. *et al*. **La Unión Europea y su derecho**. Madri: Editorial Trotta, 2012.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HELLEINER, E. **States and the reemergence of global finance**: from Bretton Woods to global finance. New York: Cornell University Press, 1994.

HOLLAND, S. **El mercado inComún**. Madrid: H. Blume Ediciones, 1981.

LAPAVITSAS, C. A left strategy for Europe. **International Viewpoint**, 2011. Disponível em: <http://goo.gl/5r1bl9>.

MANGAS MARTÍN, A.; LIÑÁN NOGUERAS, D. J. **Instituciones y Derecho de la Unión Europea**. 6. ed. Madrid: Tecnos, 2012.

MEDEIROS, C. A. A economia política da internacionalização sob liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China. *In*: FIORI, J. L. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

MENDONÇA, A. **Integração monetária na Europa**: da União Europeia de pagamentos ao euro. Lisboa: Celta Editora, 2004.

METRI, M. Acumulação de poder, sistemas e territórios monetários: uma análise teórica sobre a natureza da moeda e sua relação com a autoridade central. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 397-422, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/u7wjH1>.

MILWARD, A. **The European rescue of the Nation-State**. London: Routledge, 2000.

MIRANDA, J. C. R. Três ensaios sobre a integração europeia. *In*: CALIXTRE, A.; BIANCARELLI, A.; CINTRA, M. A. M. (Eds.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: Ipea, 2014.

MOFFIT, M. **O dinheiro no mundo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1984.

NAVARRO, V. A aliança de classes na União Europeia. **Carta Maior**, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/5Uab5N>. Acesso em: 10 set. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/bC72XO>.

OLIVEIRA, G. C.; DEOS, S. S.; WOLF, P. J. W. A crise europeia e os limites do ajuste deflacionário. *In*: MODENESI, A. *et al*. (Org.). **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade**: tendências mundiais e perspectivas para a economia brasileira. São Paulo: Editora Campus; Elsevier, 2012.

OREIRO, J. L. C. A economia política da crise do euro. *In*: PRATES, D. *et al*. (Orgs.). **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade**: tendências mundiais e perspectivas para a economia brasileira. São Paulo: Editora Campus; Elsevier, 2012.

PISARELLO, G. **Un largo termidor**: la ofensiva del constitucionalismo antidemocrático. Madrid: Editorial Trotta, 2011.

POULANTZAS, N. A internacionalização das relações capitalistas e o Estado-nação. *In*: _____. **As classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

PUREZA, J. M. O Nobel da guerra. **Carta Maior**, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/T5pyud>. Acesso em: 18 jun. 2013.

SERRANO, F. Do ouro imóvel ao dólar flexível. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 19, p. 237-253, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://goo.gl/R8wThK>.

_____. Relações de poder e a política macroeconômica americana: de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. *In*: FIORI, J. L. C. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia americana. *In*: FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (TRATADO DE MAASTRICHT). **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, ano 35, n. C-191, 29 jul. 1992. Disponível em: <https://goo.gl/mk2J0E>.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (TRATADO DE LISBOA). **Jornal Oficial da União Europeia**, ano 49, n. C-115, 9 maio 2008. Disponível em: <http://goo.gl/MMeZiI>.

WRAY, R. **Trabalho e moeda hoje**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2003.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

AVELÃS NUNES, A. J. Crise do capitalismo, crise da Europa – Parte I. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 4, n. 33, p. 5-22, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/Bz56fb>.

BALASSA, B. Monetary integration in the European common market. *In*: BALASSA, B. (Ed.). **European economic integration**. Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1975.

BAUMAN, Z. **Europa**: uma aventura inacabada. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

BERRINGER, T. Nicos Poulantzas e o estudo de relações internacionais. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 433-452, 2014. Disponível em: <http://goo.gl/KknHaq>.

BUGIATO, C. A cadeia imperialista das relações interestatais: a teoria do imperialismo de Nicos Poulantzas. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 453-468, 2014. Disponível em: <http://goo.gl/ehgkQP>.

BUKHARIN, N. **A economia mundial e o imperialismo**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Disponível em: <https://goo.gl/74KmyD>.

CINTRA, M. A. M. **O Brasil na era da globalização**: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento. Brasília: BNDES, 2008. (Projeto de pesquisa – O Brasil na era da globalização: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento. Subprojeto IX – Crédito direcionado e desenvolvimento econômico no Brasil: o papel dos fundos públicos. Relatório 1 – Caracterização dos fundos, delimitação conceitual, experiências internacionais e enfoques teóricos). Disponível em: <http://goo.gl/5rwxXS>.

DOUZINAS, C. The end of politics (2): Europe. **Critical Legal Thinking**, Nov. 2010. Disponível em: <http://goo.gl/HooNnT>. Acesso em 15 de maio de 2014.

ERIC, T. Nunca existiu solidariedade europeia no âmbito da UE. É preciso gerar solidariedade entre os povos europeus. **CADTM**, 16 jul. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/3P49vz>. Acesso em: 22 jul. 2014.

DURAND, C.; KEUCHEYAN, R. Reflexos da crise: uma Europa cada vez menos democrática. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, nov. 2012. Disponível em: <http://goo.gl/yOJC6z>. Acesso em 17 de maio de 2014.

FIORI, J. L. O sistema interestatal capitalista no início do século XXI. *In*: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. A.; SERRANO, F. (Orgs.). **O mito do colapso do poder americano**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

_____. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

GASPAR, D. G. O papel americano na União Europeia de pagamentos. **Revista de Economia Política e História Econômica**, ano 8, n. 28, p. 199-224, ago. 2012. Disponível em: <https://goo.gl/8jRKiE>.

HILDERDING, R. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultura, 1985.

HIRSCH, J. **Teoria materialista do Estado**: processo de transformação do sistema capitalista de Estados. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

JOXE, A. Atlantismo e a crise do Estado europeu: a crise militar. *In*: POULANTZAS, N. **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977. p. 275-318.

LAPAVITSAS, C. **Crisis in the Eurozone**. London: Verso Books, 2012.

_____. **Profiting without producing**: how finance exploits us all. London: Verso Books, 2013.

LAPAVITSAS, C. *et al*. Eurozone Crisis: Beggar thyself and thy neighbour. **RMF Occasional Report**, Mar. 2010. Disponível em: <http://goo.gl/8au9mI>.

LÊNIN, V. **Imperialismo**: fase superior do capitalismo. Campinas: Editora da Unicamp, 2011.

MARX, K. **Para a crítica da economia política**. São Paulo: Nova Cultura, 1986.

_____. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MENDONÇA, A. O conceito da zona monetária óptima e o problema da sua aplicação à discussão sobre o processo de integração monetária na Europa. *In*: **Ensaios em honra de Francisco Pereira de Moura**. Lisboa: Cedin, 2001.

NADAL, A. Espelho latino-americano para a crise europeia. **Carta Maior**, 2011. Disponível em: <http://goo.gl/wIWTW9>. Acesso em: 18 mar. 2014.

PADULA, R.; BARBOSA, T. V. A economia política da União Europeia: breves reflexões para a integração sul-americana. **Revista Oikos**, ano VI, n. 7, p. 119-142, 2007. Disponível em: <http://goo.gl/NdLZEl>.

_____. A União Europeia. **Attac TV**, 12 jun. 2010. (Entrevista). Disponível em: <http://goo.gl/wQxcH3>. Acesso em: 19 ago. 2013.

POULANTZAS, N. **Hegemonia y dominación en el Estado moderno**. Córdoba: Ediciones Pasado y Presente, 1969.

_____. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. *In*: _____. **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.

SOUSA, W. W. **As relações franco-germânicas e o processo político de criação da moeda comum europeia**: do encontro em Hague e o Tratado de Maastricht (1969-1993). 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

TAVARES, M. C. Muito além da economia. **Versus**: **Revista de Ciências Sociais Aplicadas do CCJE/UFRJ**, ano 2, n. 4. p. 10-17, 2010.

TAVARES, M. C.; BELLUZZO, L. G. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. *In*: FIORI, J. L. C. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

THÉRET, B. Por que a Europa liberal não é viável. **Revista de Economia Política Internacional – Análise Estratégica**, n. 5, p. 9-16, 2005.

TOUSSAINT, E. Bancos contra povos: os bastidores de um jogo manipulado. **Carta Maior**, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/DqZym8>. Acesso em: 26 dez. 2012.

TREIN, F. Relações internacionais: uma introdução ao seu estudo. **Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 9, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://goo.gl/R4FKZ5>.

_____. Uma Europa mais transparente. *In*: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL: O BRASIL NO MUNDO QUE VEM AÍ, 3., Rio de Janeiro. **Anais**... Brasília: Funag, 2009. Disponível em: <http://goo.gl/0XNnze>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Everson da Silva Moura
Reginaldo da Silva Domingos

Revisão
Ângela Pereira da Silva de Oliveira
Clícia Silveira Rodrigues
Idalina Barbara de Castro
Leonardo Moreira Vallejo
Marcelo Araujo de Sales Aguiar
Marco Aurélio Dias Pires
Olavo Mesquita de Carvalho
Regina Marta de Aguiar
Alessandra Farias da Silva (estagiária)
Paulo Ubiratan Araujo Sobrinho (estagiário)
Pedro Henrique Ximendes Aragão (estagiário)
Thayles Moura dos Santos (estagiária)

Editoração
Bernar José Vieira
Cristiano Ferreira de Araújo
Daniella Silva Nogueira
Danilo Leite de Macedo Tavares
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Leonardo Hideki Higa
Raul Vinicius Fernandes Gonçalves (estagiário)

Capa
Luís Cláudio Cardoso da Silva

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISSN 1415-4765

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

BRASIL GOVERNO FEDERAL