



The Battle of Bretton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White and the Making of a new World Order

Benn Steil

Princeton: Princeton University Press, 2013. (449 páginas)
ISBN: 978-0-691-14909-7

.....

Sempre que ocorre uma crise financeira internacional, surge (como reflexo quase instintivo) alguma espécie de plano ou conferência que se apresenta como proposta para solução de tais crises, a exemplo do Plano Marshall e da Conferência de Bretton Woods. Desconhecendo as causas reais das respectivas crises financeiras, seus principais organizadores fazem uso desses artifícios, baseados na ideia de que o aparelho estatal e as políticas de Estado sempre conduzirão à solução do problema.

A verdade histórica fornece algumas pistas para seguir esta mitologia. Todavia, não foi o Plano Marshall (nem Bretton Woods) que criou a prosperidade que se deu com a reorganização econômica do pós-guerra, mas ela veio a partir de quando a ordem de mercado foi aplicada. Com efeito, os Estados Unidos não estariam dispostos a conceder ou emprestar grandes somas de dinheiro se o sistema econômico não fosse orientado pela economia de mercado.

O mito de Bretton Woods é que os fundamentos para a criação da ordem econômica do pós-guerra tinham sido estabelecido na própria Conferência, em 1944, que teve lugar nos Estados Unidos, na cidade de New Hampshire, onde mais de 700 delegados, dos 44 países membros, criaram as bases para um mundo em que a estabilidade cambial e o livre fluxo de bens e serviços conduziram ao rápido desenvolvimento econômico da Europa e Japão, e especialmente na República Federal da Alemanha, onde os princípios básicos do “milagre econômico” foram praticados.

Em seu livro, Benn Steil mostra que a situação era bem diferente. O autor lembra, em primeiro lugar, que os detentores de altos cargos geralmente não estavam preparados intelectualmente para essas tarefas. Nem o presidente Franklin Delano Roosevelt (1882-1945), nem o seu ministro das Finanças, Henry Morgenthau (1891-1967), tinham conhecimento significativo, nem qualquer interesse em questões monetárias. Roosevelt era um oponente do livre mercado e do sistema bancário capitalista e o seu ministro das Finanças foi indicado pelo Ministro da Agricultura, que chegou à sua posição por ser um antigo vizinho do presidente.

Benn Steil mostra que o centro do planejamento do Ministério da Fazenda estava nas mãos da figura obscura de Harry Dexter White (1892-1948). Foi ele quem praticamente liderou a delegação dos EUA nas negociações de Bretton Woods. Mais tarde, descobriu-se que Harry Dexter White, como muitos dos funcionários do governo de Franklin Delano Roosevelt, estava a serviço de Joseph Stalin (1878-1953), como espião soviético¹.

A delegação da Grã-Bretanha, ao contrário da dos Estados Unidos, era composta por um elenco de pessoas de alta qualidade acadêmica e técnica, liderada pelo já então mundialmente conhecido economista John Maynard Keynes (1883-1946). O plano britânico, criado por Keynes, almejava estabelecer uma

¹ EVANS, M. Stanton & ROMERSTEIN, Herbert. *Stalin's Secret Agents: The Subversion of Roosevelt's Government*. New York: Threshold Editions, 2013.

espécie de Banco Central Mundial e uma correspondente moeda mundial (o *bancor*) que, sujeita a algum tipo de âncora, seria projetada para fornecer suficiente liquidez mundial para prevenir depressão econômica e processos deflacionários, em um pós-guerra ainda incerto. Além disso, o plano de Keynes exigia certa flexibilidade na determinação das taxas de câmbio, para dar às economias individuais margem de manobra monetária suficiente para a gestão da demanda macroeconômica. A principal preocupação dos britânicos era a questão de como seu império iria sobreviver face à imensa dívida externa acumulada durante a guerra.

No entretanto, os americanos tinham outros planos. Buscavam se estabelecer como potência hegemônica mundial. Para este propósito, Harry Dexter White percebeu claramente o papel central que o dólar desempenharia no futuro sistema monetário mundial. White também estava convencido de que uma estreita ligação do dólar ao ouro seria necessária para garantir confiança internacional para a moeda que seria emitida por uma única nação (os Estados Unidos). O dólar norte-americano deveria ser percebido, aos olhos do mundo, como um substituto “tão bom quanto o ouro”. Sendo assim, o mundo teria uma moeda âncora, funcionando como forma de pagamento e reserva de ativos em ouro e prata nos países participantes. Neste sentido, o mundo deveria ser dolarizado e o dólar-ouro norte-americano seria emitido exclusivamente pelos EUA. Harry Dexter White foi para as negociações com a plena convicção de que aquele que tem o ouro, determina as regras.

Keynes, no entanto, foi um tímido oponente do atrelamento da moeda ao ouro. Ele também permaneceu indiferente, porque a Grã-Bretanha teve suas reservas de ouro quase completamente esgotadas já nos primeiros anos da guerra, com o *cash and carry*, princípio aplicado às importações dos EUA.

A distinção básica entre os EUA e o Reino Unido, que dominou todas as outras questões, foi que, na mesa de negociação, os

Estados Unidos se encontravam na condição de país credor, enquanto que o Reino Unido se encontravam na condição de país devedor. Para a Grã-Bretanha tratava-se não só da preservação do *Commonwealth* no jogo, mas da sua própria existência. A sobrevivência do país, sem os novos empréstimos dos EUA, era impossível. White tinha pleno conhecimento desta situação e se aproveitou dela para fazer com que os britânicos concordassem com seu plano.

Os Estados Unidos tinham pago, a partir de 1941 o auxílio guerra à Grã-Bretanha e a outros Aliados na chamada “Lend-Lease Act”. Isto significou que as contribuições concedidas para o país beneficiário (principalmente em produtos bélicos e alimentícios) foram exigidos somente em empréstimo. Nos últimos anos da guerra, tornou-se claro que a Grã-Bretanha tinha cada vez mais necessidade de empréstimos financeiros. Houve uma dívida externa crescente da Inglaterra, não só contra os Estados Unidos, mas também em relação aos Estados-Membros de seu próprio Império.

Do ponto de vista americano, principalmente na perspectiva de Harry Dexter White, a Conferência de *Bretton Woods* foi mais um passo na trajetória dos Estados Unidos para se estabelecer como hegemona. A guerra era um meio, Alemanha e Japão eram considerados como potenciais concorrentes, a Conferência de *Bretton Woods* servia agora para neutralizar a Inglaterra. Um ponto crucial dessa estratégia, em termos do papel do Reino Unido, foi o ponto de vista de Harry Dexter White para dissolver o *Commonwealth*. White viu-se alinhado à doutrina comunista como “anti-imperialista” e foi, neste sentido, um adversário da Grã-Bretanha (em contraste com o Presidente Roosevelt).

Harry Dexter White viu claramente o papel da política monetária como forte instrumento de geopolítica. Ele entendeu que a manutenção do Império Britânico estava relacionada com o papel da libra esterlina como moeda do *Commonwealth*. A fim de derrubar o Império Britânico, o que era a ideia estraté-

gica central de White, seria importante fazer com que o papel da libra esterlina, como moeda internacional, viesse a desaparecer.

Três reivindicações eram muito relevantes para a estratégia de negociação americana na Conferência de Bretton Woods: em primeiro lugar, após o fim da Segunda Guerra Mundial, a Inglaterra deveria aniquilar as preferências tarifárias em suas colônias; em segundo lugar, o Reino Unido deveria tornar a libra britânica plenamente conversível; e, em terceiro lugar, a Inglaterra deveria introduzir uma taxa de câmbio fixa (como previsto, isso conduziria, rapidamente, à supervalorização da libra).

A assinatura do acordo de Bretton Woods pela Inglaterra selou de uma vez por todas seu desaparecimento como potência mundial. Os delegados dos outros países foram empossados pelos Estados Unidos antes do início das negociações sobre a linha norte-americana. Especialmente aos países latino-americanos, foram prometidas generosas ajudas econômicas. Na medida em que essa assistência não era de fato algo a ser esperado da Grã-Bretanha, os delegados dos outros países concordaram com o plano americano, por meio dos escrutínios, votando na posição dos Estados Unidos, em vez de apenas participar passivamente das negociações.

O plano de Harry Dexter White, também então apoiado pelo Presidente Roosevelt, foi não só trazer o centro mundial de finanças de Londres para os Estados Unidos, mas também que se deslocasse para Washington em vez de Nova York. O presidente articulou para que o sistema financeiro internacional passasse a ficar sob seu controle político. Isto deveria incluir as insituições estabelecidas pela Conferência de Bretton Woods, de maneira que o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD) teriam sua sede na capital americana, Washington. A Grã-Bretanha, compreensivelmente, resistiu com unhas e dentes ao plano de White. Nesta conjuntura, ocorreu que o Reino Unido foi conduzido, de forma inexorável, à bancarrota, de maneira que o Império acabou. A Ingla-

terra passou a ser, então, um Estado satélite dos Estados Unidos, assim como os países da Europa Oriental que caíram sob o domínio da União Soviética. O resultado duradouro da Conferência de Bretton Woods foi, além da dissolução do Império Britânico, o ainda hoje prevalecente império do dólar no sistema monetário internacional, elemento essencial para a hegemonia mundial dos Estados Unidos.

Para o sucesso econômico do pós-guerra, o Plano Marshall teve restrita responsabilidade. O fator decisivo foi que, após a morte de Roosevelt, em 12 de abril de 1945, a economia de livre mercado foi restituída tanto nos EUA como em vários países europeus. Esta reorientação da política norte-americana, no âmbito do novo Presidente Harry S. Truman (1884-1972), também remonta a Harry Dexter White. O denominado "Plano Morgenthau" para dissolver a Alemanha não veio estritamente para execução. No entanto, este plano foi elaborado a partir de abril de 1945, com base na Ordem Militar JCS 1067, até ser substituído pela JCS 1779, em julho de 1947. Finalmente, a Alemanha Ocidental foi incluída no ao Plano Marshall, em 1948.

A recuperação econômica na Europa Ocidental não dependia do sistema de Bretton Woods, nem principalmente da ajuda do Plano Marshall. Na verdade, ela se deu na medida em que as idéias baseadas no mercado foram sendo realizadas, ficando evidente que, até 1961, o FMI estava em pleno funcionamento. Constatou-se também que o Reino Unido, como o país que recebeu a maior parte da ajuda do Plano Marshall, estava quase recuperada economicamente na administração de Winston Churchill (1874-1965). A partir de então, Churchill perdeu a eleição e foi substituído pelo governo trabalhista de Clement Attlee (1883-1967) – caindo sob medida para White, pois se introduziu um plano econômico abrangentemente intervencionista.

O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial foram praticamente inoperantes desde sua criação até o final dos anos cinquenta. Um provável papel para do FMI foi assumido pela União Europeia de Paga-

mentos, fundada em 1950, e do Banco Mundial durante o Plano Marshall. Com relação às moedas livremente conversíveis, um ponto central do Acordo de Bretton Woods, isso veio apenas a partir de 1961. Nessa altura, já era claro que os Estados Unidos já não seriam capazes de cumprir a obrigação de trocar dólares por ouro. O Presidente Nixon fechou a janela do ouro em 1971. De fato, o sistema de câmbio fixo de *Bretton Woods* entrou em colapso e foi oficialmente abolido em 1973. No entanto, como é habitual nas organizações burocráticas, o FMI continuou existindo como organização sem função até 1982, quando, em seguida, novamente com a eclosão da crise da dívida internacional, encontrou um novo papel como polícia das questões fiscais mundiais.

Um capítulo interessante do livro de Benn Steil é dedicado a Harry Dexter White. Em alguns aspectos, White foi um acadêmico típico de seu tempo. Como tantos outros de sua geração ele era fascinado, embora completamente cego pela utopia comunista, pelas possibilidades econômicas do regime soviético. Muitos desses intelectuais foram vítimas das distorções na cobertura jornalística na União Soviética, que teve durante um longo período de tempo Walter Duranty (1884-1957)² como o correspondente do *New York Times* em Moscou. Este jornalista foi responsável pelo jornal norte-americano ter produzido uma imagem da União Soviética que fez a ditadura stalinista parecer com uma luz glamourosa. Ele esqueceu de mencionar, em grande parte, os expurgos de Stalin, os campos do sistema Gulag³ e os milhões de mortes de fazendeiros ucranianos no início dos anos 1930, causada pela coletivização forçada, o chamado *Holodomor*⁴. As con-

tribuições jornalísticas de Walter Duranty em 1932, no *New York Times*, receberam o prestigioso Prêmio Pulitzer. Assim, contribuiu substancialmente para que Roosevelt, imediatamente após assumir o cargo, em 1933, reconhecesse diplomaticamente a União Soviética e estabelecesse relações amistosas com “Uncle Joe”.

Acreditando firmemente que o futuro da economia planejada encontra-se no modelo econômico soviético, Harry Dexter White aproveitou-se de sua posição no governo americano para fazer com que os Estados Unidos avançassem no sentido de atingir esse objetivo. O sonho de White era formatar, conjuntamente com a União Soviética, a nova ordem mundial. White esperava que os EUA continuassem a se mover na direção da economia planificada, como acontecia desde os anos trinta, graças às raízes que foram plantadas na Primeira Guerra Mundial.

Nem Keynes, nem os outros membros de alto calibre da delegação britânica, nem o Ministério das Relações Exteriores britânico tinham, obviamente, um vislumbre do que havia de se esperar da Conferência, nem do que estava acontecendo em seu *hard core*. Keynes e sua delegação foram vítimas de sua própria arrogância e erro de avaliação acerca a verdadeira posição do poder. Embora fosse um grande admirador de Keynes, como economista, White não estava impressionado com habilidade diplomática de Keynes. Também nas negociações após a Conferência, quando se tratava de novos empréstimos para o Reino Unido, Keynes falhou catastrófica-mente em sua estratégia de negociação, porque não reconheceu que o que os americanos queriam não era resgatar o Reino Unido, mas sim eliminar o concorrente pela posição do poder primário mundial.

Na verdade, a extensão do declínio inglês já era claramente vista alguns anos depois da guerra. A libra esterlina servia como moeda de reserva mundial e foi substituída pelo dólar americano. No império colonial, um país depois do outro se separou do domínio britânico e exigiu a independência. A

² TAYLOR, S. J. *Stalin's Apologist: Walter Duranty: The New York Times's Man in Moscow*. Oxford: Oxford University Press, 1990.

³ APPLEBAUM, Anne. *Gulag: Uma História dos Campos de Prisioneiros Soviéticos*. Porto: Civilização Editora, 2004.

⁴ CONQUEST, Robert. *The Harvest of Sorrow: Soviet Collectivization and the Terror-Famine*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

economia do Reino Unido definiu. A guerra impôs aos britânicos um alto endividamento interno e externo, razão pela qual já nos anos do pós-guerra sua política externa estava fadada ao descrédito e a ineficácia. A situação britânica foi agravada pelo fato de que, em sua terra natal, ascendeu ao poder um governo que começou sistematicamente a nacionalizar e a construir um abrangente estado de bem-estar.

Os EUA usaram de misericórdia em relação às suas reivindicações contra o Reino Unido. O Reino Unido teve de tomar a última parcela do seu empréstimo em 1946, depois que os EUA, de repente e surpreendentemente, puseram fim ao Acordo de *Lend-Lease*, em 21 de agosto de 1945. O Reino Unido finalmente pagou a última taxa em 2006, sob o governo de Tony Blair.

Benn Steil conta, em seu livro, como Harry Dexter White teve participação no jogo que conduziu o Japão a um ataque contra os Estados Unidos e, desta forma, levou os americanos a entrarem na Guerra. O interesse estratégico dos Estados Unidos, conduzido por White, foi evitar que o Japão, em guerra com os Estados Unidos, atacasse a União Soviética a partir do leste. A guerra dos EUA contra o Japão, no entanto, teve como consequência não só manter a União Soviética afastada das suas costas, mas também impor a hegemonia dos Estados Unidos no Pacífico.

Sendo assim, o objetivo era colocar o Japão fora do Pacífico para que a Inglaterra assumisse seu *status* como segundo ator na política mundial. A Alemanha, por sua vez, foi completamente eliminada como ator político global. Este foi o conteúdo do chamado Plano Morgenthau, que essencialmente teve como mentor Harry Dexter White, conforme mostrado por Benn Steil. A economia alemã foi completamente desindustrializada e seu país foi dividido geograficamente, reduzido a mais da metade da sua população, depois da vitória dos Aliados. Benn Steil assinala que o Plano Morgenthau foi usado pela propaganda nazista contra o fim da Segunda Guerra Mundial, como um apelo à resistência implacável.

Todavia, não menciona que o Plano Morgenthau ampliou a Segunda Guerra Mundial por vários meses, porque dirigiu algumas unidades da Wehrmacht até o fim, para contra-atacarem com fanatismo a invasão Aliada.

Os Estados Unidos tiveram “A batalha por Bretton Woods” como desencadeadora de uma grande resposta, pois afinal é muito mais do que a história. Os EUA saíram da condição de maior país credor para o país com as maiores dívidas externas do mundo, sendo que o maior credor, agora, é a potência mundial emergente, a China. Benn Steil é um membro do governo relacionado com um grupo de reflexão denominado de *US Council on Foreign Relations*, que também tem suas pesquisas patrocinadas para “lutar por Bretton Woods”. Obviamente, nos EUA se prepara um “novo Bretton Woods”, como antes, não agora. Possivelmente, com os EUA como um suplicante, tal como a Grã-Bretanha, em 1944, em New Hampshire.

Além disso, o livro de Benn Steil também mostra com profundidade o que se passou nos bastidores da Conferências e dos acordos internacionais que foram estabelecidos. Só que eles eram os autores das negociações submetidas pelos americanos em Bretton Woods por Harry Dexter White, desconhecidas até a publicação do livro, de maneira que pouco se sabia sobre White. Ele teve de depor, em 13 de Agosto 1948, perante a Comissão de Inquérito para os Não-Americanos, dando conta das suas atividades, onde negou o seu papel como espião soviético. Pouco tempo depois, veio a falecer por um ataque cardíaco, no dia 16 de agosto de 1948, quando contava com 55 anos de idade.

Grande parte do povo americano não sabia nada acerca de White, nem dos outros planos que foram inventados pelos muitos membros duvidosos da administração Roosevelt. Sobre a “conferência monetária mundial” para o futuro, não há melhor observação do que a de John Maynard Keynes, que designou a Conferência de Bretton Woods como a “casa dos macacos”.

Harry Dexter White é um exemplo de como os homens pouco conhecidos são capa-



zes de tecer os delicados fios que determinam o destino de nações inteiras. O livro de Benn Steil sobre a “Batalha de Bretton Woods” não deve, portanto, ser utilizado para preparar os líderes e seus cúmplices para um “novo Bretton Woods”, mas principalmente deve ofere-

cer uma oportunidade para refletir sobre os sistemas monetários obsoletos de ordem privada, que buscam a qualquer custo afirmarem sua posição como sistemas monetários hegemônicos. ∞



Antony Mueller

Professor de Economia da Universidade Federal de Sergipe (UFS)
Presidente do The Continental Economics Institute
Adjunct Scholar do Ludwig von Mises Institute
antonymueller@gmail.com