

O CREPÚSCULO DA HEGEMONIA DO DÓLAR AMERICANO E O MUNDO MULTIPOLAR QUE SE APROXIMA

Armin Krishnan¹
Hanna Sammir Kassab²

Introdução

Os Estados Unidos (EUA) emergiram como a única superpotência mundial no rescaldo da Guerra Fria, estabelecendo-se efetivamente como a hegemonia global. O segredo do sucesso dos EUA na Guerra Fria e na era pós-Guerra Fria foi a sua tremenda força econômica que lhe permitiu superar facilmente as despesas de qualquer potência rival potencial em termos de capacidades militares (Berkowitz 2003, 5). Como salientado por Michael Beckley, o governo dos EUA tem gasto em média meio trilhão de dólares por ano em armas, acumulando “um arsenal de milhares de navios, aeronaves, veículos, satélites, laboratórios de P&D, instalações de radar, arsenais de munições, testes e instalações e bases de treinamento” (Beckley 2018, 53³). As despesas de defesa dos EUA representam apenas 3,74% do Produto Interno Bruto (PIB) dos EUA, o que significa que a superioridade militar dos EUA não impõe um fardo econômico extraordinário à sociedade americana. No entanto, a hegemonia dos EUA pode também ser muito mais frágil do que sugere a sabedoria convencional: não só as capacidades militares são muito menos úteis como ferramentas políticas em um mundo caracterizado por uma interdependência complexa e por arsenais de armas nucleares assustadoramente grandes, como a própria base do domínio geoeconômico dos EUA tem agora se tornado instável, nomeadamente o dólar. O dólar tem sido descrito como o “ponto fraco do império americano” e este ponto fraco

¹ East Carolina University. Greenville, Estados Unidos. E-mail: KRISHNANA@ecu.edu.

² East Carolina University. Greenville, Estados Unidos. E-mail: hskassab@gmail.com

³ No original: “an arsenal of thousands of ships, aircraft, vehicles, satellites, R&D labs, radar installations, ammunition stockpiles, testing and training facilities, and bases” (Beckley 2018, 53).

tem sido atacado (Hensman e Correggia 2005, 1091-1095).

O artigo argumenta que a ascensão dos EUA ao domínio global não teria sido possível sem tornar o dólar americano a mais importante moeda de reserva mundial. O dólar quase fracassou como moeda de reserva dominante na década de 1970, mas acabou por ser apoiado pelo apoio energético do dólar. No início da década de 2000, o governo dos EUA percebeu que poderia usar o dólar americano como uma arma poderosa contra os adversários, o que acabou por encorajar o desenvolvimento de instituições financeiras globais paralelas pelas nações do BRICS. As sanções financeiras sem precedentes impostas pelos EUA e pela União Europeia (UE) contra a Rússia em resposta à invasão da Ucrânia em Fevereiro de 2022 podem ter corroído ainda mais a atratividade global do dólar americano como moeda de reserva mundial. Se, ou quando, houvesse uma alternativa viável ao dólar, o valor do dólar diminuiria, tornando muito menos acessível para os EUA manter militarmente uma presença global e funcional como polícia global. A consequência será o surgimento de uma nova ordem multipolar.

O Sistema de Bretton Woods

A Grã-Bretanha criou um sistema financeiro global ao estabelecer o primeiro padrão-ouro internacional, também conhecido como padrão-ouro clássico, que funcionou de 1880 a 1914 mediante o Banco da Inglaterra. Durante esse período, o padrão foi mantido conjuntamente pelas quatro nações principais: Grã-Bretanha, Alemanha, França e EUA (Gallarotti 1995, 11). O padrão-ouro clássico tem sido amplamente elogiado como tendo sido eficaz em termos de manutenção da estabilidade monetária, fortalecendo o crescimento do comércio internacional e permitindo a expansão econômica e elevadas taxas de emprego (Gallarotti 1995, 18-19). O padrão-ouro chegou ao fim repentinamente com o início da Primeira Guerra Mundial. O novo padrão de câmbio-ouro que substituiu o padrão-ouro clássico durante o período entre guerras foi ineficaz devido à falta de um poder hegemônico forte que o pudesse garantir.

A fim de lançar as bases para um novo sistema financeiro global, delegados de 44 países se reuniram em um hotel em Bretton Woods, New Hampshire, em julho de 1944. Foi decidida a criação de duas instituições principais, o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). A função do Banco Mundial é conceder empréstimos aos países para a reconstrução econômica e o desenvolvimento,

enquanto a função do FMI é fornecer financiamento para resolver problemas de pagamentos temporários (Eichengreen 2021, 555). O Sistema de Bretton Woods se baseava em um padrão-ouro que deveria ser mantido pelo governo dos EUA, que prometia manter os dólares americanos convertíveis em ouro a uma taxa de 35 dólares por onça de ouro (Cesarano 2006). Todas as outras moedas deveriam ser indexadas ao dólar americano, com a expectativa de que todos os bancos centrais mantivessem o valor da sua moeda dentro de um intervalo acordado.

O Sistema de Bretton Woods tornou-se frágil à medida que mais países foram forçados a desvalorizar a sua moeda em relação ao dólar americano. Por exemplo, o Banco da Inglaterra teve de desvalorizar a libra duas vezes em 1949 e 1967 (Eichengreen 2021, 555). Na década de 1960, o governo dos EUA adotou um acordo conhecido como *Gold Pool*, no qual vários países importantes cooperaram na manutenção de uma distribuição internacional de reservas de ouro. O acordo foi, de acordo com Barry Eichengreen, possibilitado pelos EUA “aplicando alavancagem econômica, financeira e geopolítica” (Eichengreen 2021, 555)⁴. Devido aos elevados gastos do governo em relação à Guerra do Vietnã e às pressões inflacionárias resultantes, o Sistema de Bretton Woods terminou em 1971.

Muitos dos atuais desafios ao sistema financeiro global têm origem na decisão de Nixon de fechar o guichê do ouro em Agosto de 1971. Isto desvalorizou efetivamente o dólar americano e criou um sistema financeiro global inteiramente novo (Dalio 2021, 347-348). As moedas começaram a flutuar em uma faixa muito maior entre si do que sob o sistema de Bretton Woods. Não é de surpreender que o fim do padrão-ouro tenha causado uma inflação severa nos EUA durante a década de 1970. No final da década de 1970, o dólar já estava falhando como moeda de reserva mundial. Para estabilizar a moeda americana no início do aumento da inflação após fechar o guichê do ouro, a administração Nixon iniciou negociações de alto nível com a Arábia Saudita para que vendessem o seu petróleo apenas em dólares (Clark 2005, 20). A partir de um acordo secreto com a Arábia Saudita surgiram dois pilares do novo sistema financeiro global: a reciclagem de petrodólares e o desenvolvimento dos Direitos Especiais de Saque (DES) do FMI. A reciclagem de petrodólares se refere à prática de os exportadores de petróleo no Oriente Médio reinvestirem uma parte dos seus lucros petrolíferos nos mercados financeiros da Europa e dos EUA. Os DES, por outro lado, representam uma cesta de moedas em contas detidas pelos Estados-membros do FMI que podem utilizar para liquidar a dívida internacional. Os DES foram introduzidos pela

4 No original: “applying economic, financial and geopolitical leverage” (Eichengreen 2021, 555).

primeira vez em 1970. A reciclagem dos petrodólares começou em 1974, quando a Arábia Saudita comprou secretamente 2,5 mil milhões de dólares em títulos do Tesouro dos EUA (Clark 2005, 20).

Dado que a maioria dos países do mundo necessita importar energia e uma vez que alguns dos maiores exportadores de energia exigem agora dólares americanos em troca, foi criada mais procura internacional pelo dólar, o que estabilizou o valor do dólar americano. A reciclagem de petrodólares garantiu ainda que quantidades substanciais de dólares americanos e instrumentos financeiros denominados em dólares americanos seriam detidos por potências estrangeiras a longo prazo, o que, assim, restringiu ainda mais artificialmente a oferta de dólares americanos. Cerca de 80% de todas as vendas internacionais de petróleo são atualmente realizadas em dólares americanos (Budryk 2022). O que é agora chamado de petrodólar é a ideia de que o dólar é apoiado pelo petróleo em virtude dos países terem de deter dólares para comprar energia no mercado global.

As vantagens para os Estados Unidos da hegemonia do dólar são substanciais, como argumenta Zarate: “A posição do dólar permite aos Estados Unidos moldar o sistema económico e político global e oferece maior influência no exterior, maior flexibilidade interna e maior isolamento de crises internacionais” (Zarate 2013, 399)⁵. A hegemonia do dólar também permite ao governo dos EUA pedir dinheiro emprestado para financiar um défice comercial substancial e sustentar níveis de dívida nacional sem uma desvalorização severa de sua moeda.

O uso do dólar como arma

O domínio do dólar americano no sistema financeiro global proporcionou ocasionalmente ao governo dos EUA oportunidades para coagir aliados como a Grã-Bretanha durante a crise de Suez de 1956 (Katz 2014, 79). Contudo, não foi antes da era da globalização durante a década de 1990 que o dólar se tornou útil como uma arma que poderia ser manejada com grande eficácia contra os inimigos. Paul Bracken argumentou que foi o tremendo crescimento do sistema financeiro internacional e o domínio do dólar americano nas transferências internacionais de moeda que permitiu uma guerra financeira direcionada análoga aos ataques de precisão na guerra moderna (Bracken 2007, 685). Juan Zarate foi um dos primeiros a explicar

⁵ No original: “The standing of the dollar allows the United States to shape the global economic and political system and offers greater influence abroad, greater flexibility at home, and greater insulation from international crises” (Zarate 2013, 399).

como o Tesouro dos EUA utilizou a guerra financeira, que ele define como o “uso de ferramentas financeiras, pressão e forças de mercado para alavancar o setor bancário, os interesses do setor privado e parceiros estrangeiros para isolar atores desonestos dos sistemas financeiros e comerciais internacionais e eliminar as suas fontes de financiamento” (Zarate 2014, 88)⁶. Como argumentaram Blackwill e Harris, “graças à contínua universalidade do dólar e ao papel central dos EUA nos mercados financeiros, o Tesouro dos EUA é capaz de entregar um ultimato credível aos bancos internacionais: ou fazem negócios usando dólar dos EUA ou fazem negócios com o país ou banco alvo” (Blackwill 2016, 58-59)⁷. Em outras palavras, o Tesouro dos EUA pode isolar os bancos do sistema bancário internacional se estes não agirem e não cumprirem as exigências dos EUA.

O Tesouro dos EUA travou uma guerra financeira contra uma vasta gama de adversários. A Al-Qaeda foi alvo de sanções financeiras ao abrigo das Resoluções 1267 (1999) e 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o que significava que todos os ativos suspeitos de terrorismo poderiam ser congelados no sistema bancário internacional (Zarate 2013, 33). Depois da Al-Qaeda, o Irã se tornou um alvo importante da guerra financeira dos EUA pelas violações do país ao abrigo do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. O país é particularmente vulnerável a sanções financeiras que visam ao setor energético, uma vez que 80 por cento das suas reservas em moeda estrangeira e 50 por cento do seu orçamento derivam das exportações de petróleo (Katz 2014, 83). Em 15 de Março de 2012, o Irã foi cortado do sistema de pagamentos internacionais SWIFT, o que teve um impacto direto na sua capacidade de exportar petróleo devido à dificuldade dos compradores em efetuar pagamentos (Zarate 2014, 88). Da noite para o dia, o Irã perdeu entre 45 bilhões e 50 bilhões de dólares em vendas de petróleo, o que derrubou a sua moeda, o Rial, e causou uma inflação de 25% ao ano (Torbat 2012).

A ascensão do BRICS

Os governos chinês e russo têm sido abertamente contra o uso do dólar como arma e têm trabalhado no sentido de reduzir as suas participações em

6 No original: “use of financial tools, pressure, and market forces to leverage the banking sector, private sector interests, and foreign partners to isolate rogue actors from the international financial and commercial systems and eliminate their funding sources” (Zarate 2014, 88).

7 No original: “[t]hanks to the dollar’s continued universality and America’s central role in financial markets, the U.S. Treasury is able to deliver a credible ultimatum to international banks: either do business in the U.S. dollar or do business with the target country or bank” (Blackwill 2016, 58-59).

dólar e a sua dependência do dólar como meio para pagamentos internacionais. Além disso, têm criado instituições financeiras paralelamente ao Banco Mundial e ao FMI, o que já ameaça a hegemonia do dólar. Particularmente preocupante é o novo Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB, na sigla em inglês) da China, que as autoridades dos EUA chamaram de tentativa de minar as instituições financeiras criadas após a Segunda Guerra Mundial (Blackwill e Harris 2016, 115). A Rússia criou o grupo de nações BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em 2009 como uma cúpula anual para reunir os líderes das economias emergentes para discutir caminhos para a cooperação. Desta cúpula anual resultou o compromisso com um banco do BRICS modelado a partir do Banco Mundial e capitalizado com 100 bilhões de dólares, denominado Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) (Blackwill e Harris 2016, 74). Ao contrário do AIIB, que atraiu como membros muitos Estados além do BRICS e da Ásia, incluindo alguns Estados ocidentais, o NBD é composto principalmente por países do BRICS (Cooper 2017, 275). É o banco do BRICS, e tal banco construiu a sua base de capital por meio da forma inovadora de emitir obrigações nas moedas nacionais do BRICS, contornando assim o dólar (Cooper 2017, 276).

A China e a Rússia já têm acordos em vigor para conduzir o comércio com as suas respectivas moedas, contornando o dólar americano. China, Rússia, Irã, Venezuela e um número crescente de outras nações estão em processo de desenvolvimento de moedas digitais (CBDCs) que poderiam ser utilizadas para pagamentos internacionais. A China já realizou um teste de lançamento do seu próprio yuan digital em Shenzhen, em setembro de 2020, com o objetivo de lançar a moeda em todo o país dentro de alguns anos. Mais recentemente, o Irã anunciou o seu novo CBDC chamado Ramzrial em setembro de 2022, que é uma versão digital da sua moeda regular, o rial (Dudley 2022). Não é difícil adivinhar porque é que as nações que são concorrentes e adversárias dos EUA querem mudar para CBDCs: podem contornar sanções mais facilmente, podem exercer muito mais controle sobre a sua moeda e já não são vulneráveis à guerra financeira na forma de congelamento de bens.

O próximo passo seria desenvolver uma cesta de moedas do BRICS que não só permitisse a transferência internacional de fundos mediante sistemas de pagamentos alternativos, mas também funcionasse como uma nova moeda de reserva global, o que significa que deve ser uma reserva estável de valor (Molodiko 2020, 73). O primeiro passo para este objetivo foi dado pelo desenvolvimento do *BRICS Pay*, um mecanismo de pagamento intra-BRICS, que funciona como uma alternativa aos sistemas de pagamento American Visa e Mastercard (Losev 2019). Em Junho de 2022, o Presidente Putin anunciou uma moeda de reserva baseada em uma cesta dos BRICS,

modelada a partir dos Direitos de Especiais de Saque (DES) do FMI, que poderia competir com o dólar americano como moeda de reserva mundial estável (Birch 2022).

Contragolpe das sanções da Guerra da Ucrânia

Em 24 de fevereiro de 2022, a Rússia invadiu a Ucrânia, ocupando grandes áreas do leste, sul e norte da Ucrânia. Em resposta, a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) implementou uma estratégia de guerra híbrida que consiste em armar e treinar forças ucranianas e em travar uma guerra econômica para, em última análise, transformar a Rússia “na Coreia do Norte, completamente isolada econômica e diplomaticamente” (Myre 2022). Os EUA e a UE visaram à economia da Rússia, atacando as finanças da Rússia e a capacidade de lucrar com as exportações de energia. A ideia é que, ao estrangular a economia russa, a Rússia seria forçada a acabar com a guerra na Ucrânia e a se retirar de todos os territórios que ocupa atualmente.

O governo dos EUA e a UE congelaram 300 mil milhões de dólares das reservas estrangeiras da Rússia (Tan 2022). Este ato enfraqueceu temporariamente o rublo durante a noite e fez com que os níveis de preços internos aumentassem. O congelamento das reservas cambiais da Rússia tem como objetivo impedir a capacidade da Rússia de saldar as suas dívidas internacionais e importações em moeda estrangeira, forçando os países a utilizar o rublo. Tal como o Irã, a Rússia foi desligada do SWIFT (Norrlöf 2022). Isto significa que a Rússia já não pode realizar transações financeiras transfronteiriças, atrasando efetivamente qualquer pagamento pelas exportações da Rússia, o que reduziu substancialmente a capacidade da Rússia de exportar petróleo para a UE, uma vez que a Rússia já não pode receber pagamentos em moedas ocidentais.

Para dificultar as exportações, as companhias de seguros ocidentais retiraram a cobertura aos navios russos que necessitam de cobertura para aceder aos portos e realizar negócios em geral (Saul 2022). Outras sanções impostas à Rússia incluem proibições de viagens para a elite russa, fechamento do espaço aéreo europeu e americano para voos russos, restrição de equipamentos de petróleo e gás, proibição de todas as importações da Rússia, congelamento de bens do presidente Vladimir Putin e também do ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergei Lavrov, assim como de mais de 350 políticos e oligarcas, restrições ao dólar por meio de bancos estatais sancionados e outras instituições financeiras, e a remoção da Rússia

do estatuto de “nação mais favorecida”, trazendo aumentos significativos nas tarifas (Lin e O'Donnell 2022).

As sanções financeiras, comerciais etc. do Ocidente não conseguiram limitar claramente a capacidade da Rússia de continuar as suas operações militares na Ucrânia, uma vez que a guerra se arrasta há quase um ano. O valor do rublo, que é altamente dependente dos preços da energia e da capacidade da Rússia para exportar energia, não entrou em colapso. A Europa continua a comprar gás natural à Rússia, mas é agora forçada a utilizar rublos como meio de pagamento (Jewkes e Wacket 2022). Na verdade, a taxa de câmbio de rublos em relação a dólares americanos permaneceu notavelmente estável (após um aumento temporário em março de 2022) em cerca de 70-75 rublos por dólar. O impacto na economia russa foi moderado, com uma queda provável do PIB de apenas 3,3 a 3,4 por cento em 2022 (NPR 2022). A economia russa provou ser mais resiliente do que o esperado.

Dado que foi a primeira vez que uma grande economia foi sujeita ao congelamento de ativos do banco central, bem como de ativos de determinados particulares, e à remoção do SWIFT, outros concorrentes e potenciais adversários dos EUA devem estar preocupados com a possibilidade de poderem ser os próximos se violassem as regras impostas pelo governo dos EUA. Em particular, a China deve estar muito preocupada com a forma como qualquer movimento que tomem contra Taiwan poderá resultar numa guerra financeira por parte do Ocidente, o que provavelmente os forçará a uma decisão de abandonar a reunificação com Taiwan ou reduzir o impacto das prováveis futuras consequências financeiras dos EUA. sanções mediante dumping das participações em dólares e da promoção agressiva do yuan como uma opção alternativa de pagamento para o comércio internacional.

O fim do “petrodólar”

A ideia de que a guerra financeira poderia minar a hegemonia do dólar não é nova e tem sido considerada repetidamente por vários especialistas ao longo das últimas duas décadas. Por exemplo, Zarate alertou que “o dólar americano – e a sua predominância – é um alvo para os concorrentes e para aqueles que lamentam a dependência mundial do dólar como reserva e moeda comercial como elemento central do poder financeiro dos EUA” (Zarate 2013, 394-395)⁸. Uma vez que o dólar é implicitamente apoiado pela energia devido

8 No original: “the US dollar – and its predominance – is a target for competitors and those who bemoan the world’s reliance on the dollar as the accepted reserve and trading currency as the central element of US financial power” (Zarate 2013, 394-395).

à promessa da Arábia Saudita de cotar os preços de seu petróleo em dólares, forçando assim outras nações a manter grandes reservas em dólar para comprar energia, um ataque ao dólar pode ter como alvo a relação especial dos EUA com a Arábia Saudita.

Observou-se que os laços dos EUA com a Arábia Saudita têm enfraquecido na última década. Em abril de 2016, o governo saudita ameaçou vender 750 bilhões de dólares em títulos do Tesouro dos EUA no caso de serem responsabilizados nos tribunais dos EUA pelo 11 de setembro, após a divulgação das 28 páginas do relatório da Comissão sobre o 11 de setembro (Won 2016). A relação foi ainda mais prejudicada pelo escândalo em torno do assassinato de Jamal Kashoggi na embaixada saudita na Turquia em 2018. Há anos que há preocupações de que a Arábia Saudita possa renegar o acordo feito na década de 1970 e vender petróleo numa moeda diferente do dólar. A China, que importa 25% de todo o petróleo exportado pela Arábia Saudita, tem negociado há vários anos com a Arábia Saudita a compra de petróleo em yuan (Said 2022).

A Arábia Saudita declarou inicialmente que não aceitaria o yuan, mas que no futuro poderia vender petróleo em uma cesta de moedas de referência (Economist 2022). Eles inverteram o rumo em janeiro de 2023 para anunciar a sua vontade de negociar petróleo em outras moedas, presumivelmente também o yuan (Omar e Cranny 2023). Se isso acontecesse, poderia, com o tempo, resultar na transação de mais energia em outras moedas, minando assim a necessidade de outros países manterem o dólar americano como reserva. Isto pode afetar negativamente a disposição dos países em aceitar o dólar americano como meio de pagamento para exportações para os EUA.

O que pode ser indicativo de uma deserção da Arábia Saudita da sua parceria com os EUA é o fato de não estar condenando a invasão da Ucrânia pela Rússia e estar, na verdade, procurando laços mais estreitos com a Rússia por meio da OPEP+ (Economist 2022). Os sauditas também planejam a compra de uma série de sistemas de armas russos avançados, incluindo o sistema de defesa aérea S-400, o caça a jato Su-35 e os mísseis antitanque Kornet (Episkopos 2021). Os EUA têm sido o principal protetor e fornecedor de armas da Arábia Saudita durante 50 anos. É, portanto, um sinal preocupante que os sauditas queiram comprar armas de um adversário dos EUA, o que pode indicar que o país poderá mudar a sua aliança estratégica do Ocidente para o Oriente (Rússia e China).

Uma moeda dos BRICS

Até agora, o dólar não enfrentou qualquer desafio sério até a introdução do Euro em 1999. O Euro só foi inicialmente visto como uma competição viável ao dólar como a principal moeda de reserva mundial (Bergsten 1997, 83-95). A crise financeira de 2008 quase levou ao colapso do sistema financeiro global e revelou a fraqueza da UE e a sua capacidade para fazer face ao elevado endividamento de alguns dos seus principais membros. Devido à necessidade de resgatar bancos que tinham ativos podres nos seus balanços e para salvar o sistema financeiro global, a dívida nacional dos EUA aumentou acentuadamente de 2008 a 2009. A dívida nacional dos EUA medida em percentagem do PIB dos EUA aumentou de 68% do PIB em 2008 para 86% no primeiro trimestre de 2010, atingindo eventualmente um pico de 135% no segundo trimestre de 2020 (Federal Reserve 2022). O aumento do endividamento do governo dos EUA nos anos que se seguiram à crise financeira de 2008 foi fortemente criticado por alguns dos maiores detentores estrangeiros de dívida dos EUA, mais notavelmente a China. Em 2013, durante a paralisação parcial do governo dos EUA e com a possibilidade de incumprimento da dívida dos EUA, o governo chinês emitiu uma declaração de que queria “desamericanizar” o mundo (Sherwell e Moore 2013). Esta foi uma ameaça velada de se livrar da dívida dos EUA e, assim, enfraquecer a estabilidade do dólar americano.

O yuan chinês é agora mais amplamente utilizado como moeda de reserva, mas representa apenas 3% da parcela das reservas cambiais detidas por outros Estados (em comparação com 60% do dólar americano). A economia chinesa não é suficientemente forte e o Banco Popular da China não é suficientemente confiável para tornar o yuan um concorrente viável do dólar americano. Contudo, a maior ameaça à hegemonia do dólar não é o yuan: é a perspectiva do desenvolvimento de uma nova moeda do BRICS, que poderia ser apoiada pelo ouro ou por matérias-primas.

O grupo BRICS tem discutido abertamente uma nova moeda BRICS que poderia substituir o dólar americano como meio de troca para o comércio intra-BRICS desde pelo menos 2011 (Sule 2011, A14). A China e a Rússia já têm acordos em vigor para conduzir o comércio com as suas respectivas moedas, contornando o dólar americano. O próximo passo seria desenvolver uma cesta de moedas dos BRICS que não só permitisse a transferência internacional de fundos mediante sistemas de pagamentos alternativos, mas também funcionasse como uma nova moeda de reserva global, o que significa que deve ser uma reserva estável de valor (Molodiko 2020, 73). O primeiro passo para este objetivo foi dado pelo desenvolvimento do BRICS Pay, um mecanismo de pagamento intra-BRICS, que funciona como uma alternativa

aos sistemas de pagamento American Visa e Mastercard (Losev 2019). Em Junho de 2022, o Presidente Putin anunciou uma moeda de reserva baseada em uma cesta de moedas do BRICS, modelada a partir dos DES do FMI, que poderia competir com o dólar americano como moeda de reserva mundial estável (Birch 2022).

Os analistas ocidentais geralmente descartam a possibilidade de o USD ser destronado como moeda de reserva mundial dominante como muito improvável, principalmente devido à falta de uma alternativa viável ao USD no sistema financeiro global. Por exemplo, Elliot Hentov, Ramu Thiagarajan e Aaron Hurd argumentaram em relação às sanções financeiras extremas e sem precedentes da Rússia:

Será que estas sanções históricas sinalizam o fim do domínio do dólar? Acreditamos que qualquer mudança iminente é altamente improvável. Paradoxalmente, os acontecimentos recentes podem até ter reforçado a confiança no dólar e realçado os seus atrativos: mercados de capitais profundos e líquidos; rastreabilidade e convertibilidade; e efeitos de rede. No longo prazo, qualquer alternativa tem de ser capaz de competir nessas métricas (Hentov, Thiagarajan e Hurd 2022)⁹.

É verdade que o dólar é imbatível em termos de liquidez, mas também pode ser um fator na queda do dólar. Aqui é importante considerar que existe uma diferença entre a força relativa do dólar em relação a outras moedas e a força absoluta dos EUA em termos de poder de compra. Os gastos imprudentes estão destruindo o valor do dólar americano e a sua capacidade de funcionar como reserva de valor, o que afetará outras potências na procura de uma alternativa melhor, se ou quando tal alternativa chegar.

Conclusão

Desde o início da crise da COVID-19, no início de 2020, o mundo entrou indiscutivelmente numa era de desglobalização. As cadeias de abastecimento globais sofreram algumas perturbações durante o período da guerra comercial EUA-China e têm entrado em colapso devido às respostas governamentais à COVID-19, bem como devido às perturbações causadas pela guerra na Ucrânia

⁹ No original: “Do these historic sanctions signal the end of the dollar’s dominance? We believe that any imminent change is highly unlikely. Paradoxically, the recent events may have even buttressed reliance on the dollar and highlighted its appeals: deep and liquid capital markets; traceability and convertibility; and network effects. In the long run, any alternative needs to be able to compete on those metrics” (Hentov, Thiagarajan, and Hurd 2022).

(Rickards 2022, 42). Isto já resultou na escassez de diferentes tipos de bens, como determinados alimentos, peças de automóveis, chips de computador e outros bens de consumo. Uma vez quebradas, as cadeias de abastecimento são muito difíceis de restabelecer, porquanto são incrivelmente complexas. Como argumentou James Rickards, “[o] sistema é extremamente frágil. Uma entrega perdida pode resultar no desligamento de uma linha de montagem inteira. Um navio atrasado pode resultar em prateleiras vazias. Uma queda de energia pode resultar em falha no transporte” (Rickards 2022, 60)¹⁰. As crescentes tensões militares entre os EUA e a China provavelmente levarão a novas perturbações e subseqüentes escassezes. O outro fator que faz com que estes problemas não possam ser resolvidos facilmente ou resolvidos tão cedo é que também são causados por grandes mudanças políticas e realinhamentos geoestratégicos que moldarão o futuro do mundo.

As elites dos EUA compreendem cada vez mais que a globalização ou a “ordem mundial liberal” está sendo desafiada pelo BRICS e pode falhar completamente. O Fórum Econômico Mundial publicou uma série de artigos que discutem a questão de saber se a ordem mundial liberal terá sucesso ou se entrará em colapso e será “substituída por algo fundamentalmente diferente” (WEF 2023). O Conselheiro de Segurança Nacional, Jake Sullivan, afirmou recentemente que o mundo estava num “ponto de inflexão” com o fim da era pós-Guerra Fria, e que a década de 2020 seria uma década decisiva que decidiria “o que vem a seguir” em termos de ordem mundial (Sullivan 2022).

Por enquanto, a economia dos EUA continua mais forte do que outras, mas também enfrenta sérios obstáculos. Embora ainda não seja oficialmente reconhecido, os EUA entraram, ou entrarão muito em breve, em uma recessão que será acompanhada por uma inflação elevada. A inflação nos EUA pode ter abrandado desde o verão de 2022, mas permanece no máximo dos últimos 40 anos, sem fim à vista. A maioria dos governos do mundo, incluindo os EUA, aumentaram enormemente as suas dívidas em resposta à COVID-19, o que resultou em níveis insustentáveis de dívida nacional. A dívida nacional dos EUA ultrapassa agora os 31 trilhões de dólares. O Gabinete de Contabilidade Geral dos EUA salientou que “o governo federal enfrenta um futuro fiscal insustentável” (US GAO 2022). A dívida nacional dos EUA deverá atingir 200% do PIB até 2050 (US GAO 2022). Devido à escalada dos níveis da dívida nacional, o dólar sofreu subseqüentemente uma desvalorização significativa em termos absolutos (mas não relativos) face a ativos tangíveis, como o ouro ou outras mercadorias. Ray Dalio argumentou que “[a] perda do estatuto de moeda de reserva é um produto de grandes desvalorizações crônicas” (Dalio

10 No original: “[t]he system is extremely frail. One missed delivery can result in an entire assembly line shutting down. One delayed vessel can result in empty shelves. One power outage can result in a transportation breakdown” (Rickards 2022, 60).

2021, 145)¹¹. Ele também destacou que “das cerca de 750 moedas que existiram desde 1700, apenas cerca de 20 por cento permanecem, e todas elas foram desvalorizadas” (Dalio 2021, 132)¹².

Se as tendências existentes continuarem, parece provável que os dias do dólar como moeda de reserva número um do mundo estejam contados. Hentov, Thiagarajan e Hurd podem estar certos ao afirmar que a hegemonia do dólar pode persistir por mais tempo, mas que as consequências do seu fim mudariam profundamente a ordem mundial existente:

Uma conclusão clara da extraordinária transformação do dólar em arma na guerra da Ucrânia é que o dólar serve para aumentar os incentivos à fragmentação financeira. Embora a capacidade de se afastar do atual sistema centrado no dólar seja estruturalmente limitada por ora, essa estrutura pode mudar ao longo do tempo. Os custos econômicos de tal mudança, especialmente quando considerados junto aos efeitos mais amplos da fragmentação global, podem ser realmente muito elevados (Hentov, Thiagarajan e Hurd 2022)¹³.

REFERÊNCIAS

- Beckley, Michael. 2018. *Unrivalled: Why America Will Remain the World's Sole Superpower*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Bergsten, C. Fred. 1997. “The Dollar and the Euro.” *Foreign Affairs* (July/August): 83-95.
- Berkowitz, Bruce. 2003. *The New Face of War: How War Will Be Fought in the 21st Century*. New York: The Free Press.
- Birch, David G.W. 2022. “Follow the Yellow BRIC Road (to a New Reserve Currency?).” *Forbes.com*, August 16, 2022. <https://www.forbes.com/sites/davidbirch/2022/08/16/follow-the-yellow-bric-road-to-a-new-digital-reserve-currency/?sh=2df7doc8f949>.

11 No original: “[t]he loss of reserve currency status is a product of chronic large devaluations” (Dalio 2021, 145).

12 No original: “[o]f the roughly 750 currencies that have existed since 1700, only about 20 percent remain, and all of them have been devalued” (Dalio 2021, 132).

13 No original: “One clear conclusion from the extraordinary weaponization of the dollar in the Ukraine war is that it serves to increase incentives toward financial fragmentation. Although the ability to move away from the current dollar-centric system is structurally limited for now, that structure can change over time. The economic costs of such change, particularly when considered alongside the broader effects of global fragmentation, may be very high indeed” (Hentov, Thiagarajan, and Hurd 2022).

- Blackwill, Robert D. and Harris, Jennifer M. 2016. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Bracken, Paul. "Financial Warfare." *Orbis* 51 (4): 685-696.
- Budryk, Zack. 2022. "Saudi Arabia Reportedly Considering Accepting Yuan Instead of Dollar for Oil Sales." *The Hill*, 15 March 15, 2022. <https://thehill.com/policy/energy-environment/598257-saudi-arabia-considers-accepting-yuan-instead-of-dollar-for-oil/>.
- Clark, William R. 2005. *Petrodollar Warfare: Oil, Iraq, and the Future of the Dollar*. Gabriola Island: New Society Publishers.
- Cooper, Andrew F. 2017. "The BRICS' New Development Bank: Shifting from Material Leverage to Innovative Capacity." *Global Policy* 18 (3): 275-284.
- Dalio, Ray. 2021. *Principles for Dealing with the Changing World Order*. New York: Avid Reader Press.
- Dudley, Dominic. "Iran Launches Central Bank Digital Currency Scheme with Local Banks and Shops." *Forbes.com*, September 29, 2022. <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2022/09/29/iran-launches-central-bank-digital-currency-scheme-with-local-banks-and-shops/?sh=6ede5674672b>.
- Economist. 2022. "Strategic US-Saudi Alliance Under Pressure." *Economist Intelligence*. November 1, 2022. <https://www.eiu.com/n/strategic-us-saudi-alliance-under-pressure/>.
- Eichengreen, Barry. 2021. "Bretton Woods after 50." *Review of Political Economy* 33 (4): 552-569.
- Episkopos, Mark. 2021. "Saudi Arabia Wants These 5 Weapons from Russia." *The National Interest*, November 11, 2021. <https://nationalinterest.org/blog/reboot/saudi-arabia-wants-these-5-weapons-russia-196043>.
- Federal Reserve Economic Data. 2022. "Federal Debt: Total Public Debt as Percent Gross Domestic Product." <https://fred.stlouisfed.org/series/GFDEGDQ188S#>. Accessed April 21, 2022.
- Gallarotti, Gulio M. 1995. *The Anatomy of an International Monetary Regime: The Classical Gold Standard, 1880-1914*. Oxford: Oxford University Press.
- Hensman, Rohini and Correggia, Marinella. 2005. "US Dollar Hegemony: The Soft Underbelly of Empire." *Economic and Political Weekly* 40 (12): 1091-1095.
- Hentov, Elliot, Thiagarajan, Ramu, and Hurd, Aaron. 2022. "What Does the

Weaponization of Global Finance Mean for U.S. Dollar Dominance?” War on the Rocks Blog, September 13, 2022, <https://warontherocks.com/2022/09/what-does-the-weaponization-of-global-finance-mean-for-u-s-dollar-dominance/>.

Jewkes, Stephen and Wacket, Markus. “Germany and Italy Approved Russian Gas Payments After Nod From Brussels – Sources.” Reuters, May 20, 2022. <https://www.reuters.com/markets/europe/germany-italy-approved-russian-gas-payments-after-nod-brussels-sources-2022-05-20/>.

Katz, David J. 2014. “Waging Financial War.” *Parameters* 43 (4): 77-85.

Lin, Nina and O'Donnell, Noreen. 2022. “These Are the Sanctions that Have Been Imposed on Russia so Far.” NNC Washington, March 11, 2022. <https://www.nbcwashington.com/news/national-international/these-are-all-the-sanctions-that-have-been-imposed-on-russia-thus-far/2996995/>.

Losev, Alexander. “BRICS Pay – Single Payment System of the BRICS Countries.” Valdai Club, March 5, 2019. <https://valdaiclub.com/a/highlights/brics-pay-single-payment-system-of-the-brics/>.

Molodiko, Kirill. 2020. “From Reserve Currencies to Reserves of Critical Goods: Designing a New BRICS International Currency.” *BRICS Law Journal* 7 (4): 67-84.

Myre, Greg. 2022. ‘Without Sending Troops, U.S. Wages “Hybrid Warfare” Against Russia.’ NPR, March 15, 2022. <https://www.npr.org/2022/03/15/1086641007/without-sending-troops-the-u-s-wages-hybrid-warfare-against-russia>.

Norrlöf, Carla. 2022. “Banning Russia from SWIFT Is a Big Deal, But the Real Pain Comes from Sanctions.” *Washington Post*, March 7, 2022.

NPR. 2022. “Why Sanctions Against Russia Aren’t Working – Yet.” NPR, December 6, 2022. <https://www.npr.org/sections/money/2022/12/06/1140120485/why-the-sanctions-against-russia-arent-working-yet>.

Omar, Abeer Abu and Cranny, Manus. 2023. “Saudi Arabia Open to Settling Trade in Other Currencies.” *Bloomberg*, January 17, 2023. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-01-17/saudi-arabia-open-to-talks-on-trade-in-currencies-besides-dollar>.

Said, Summer. 2022. “Saudi Arabia Considers Accepting Yuan Instead of Dollars for Chinese Oil Sales.” *Wall Street Journal*, March 15, 2022.

Saul, Jonathan. 2022. “Sanctions Tighten Screws on Russia’s Sovcomflot as

- Ship Insurers Cut Cover.” Reuters.com, April 29, 2022. <https://www.reuters.com/business/sanctions-tighten-screws-russias-sovcomflot-ship-insurers-cut-cover-2022-04-29/>.
- Sherwell, Philip and Moore, Malcolm. 2013. ‘World Should “De-Americanise,” Says China Following Default Fears.’ The Telegraph, October 13, 2013.
- Sule, Ahmed. 2011. “Common Currency for BRICS?” New York Times, April 29, 2011, A14.
- Sullivan, Jake. 2022. “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on the Biden/ Harris Administration’s National Security Strategy.” White House, October 12, 2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/10/13/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/>.
- Tan, Huileng. 2022. “Russia’s Finance Minister Has Admitted the Country Can’t Use Nearly Half Its \$640 Billion Foreign Currency War Chest Because of Western Sanctions.” Business Insider, March 13, 2022. <https://www.businessinsider.com/russia-admits-it-cant-access-nearly-half-foreign-currency-reserves-2022-3>).
- Torbati, Yeganeh. 2012. “Iran Rial Plunges as Western Sanctions Bite.” Reuters.com, October 1, 2012. <https://www.reuters.com/article/us-iran-currency-drop/iran-rial-plunges-as-western-sanctions-bite-idUKBRE89013Y20121001>.
- US GAO. 2022. “The Nation’s Fiscal Health: Federal Action Critical to Pivot Toward Fiscal Sustainability.” GAO-22-105376. May 5, 2022. <https://www.gao.gov/products/gao-22-105376>.
- Wong, Andrea. 2016. “The Untold Story behind Saudi Arabia’s 41-Year Secret Debt.” The Independent, June 6, 2016.
- WEF. 2023. “The Future of the Global Liberal Order.” World Economic Forum Website, <https://www.weforum.org/focus/the-future-of-global-liberal-order>. Accessed January 18, 2023.
- Zarate, Juan. 2013. The Treasury’s War: The Unleashing of a New Era of Financial Warfare. New York: Public Affairs.
- Zarate, Juan. 2014. “Conflict by Other Means: The Coming Financial Wars.” Parameters 43 (4): 87-97.
- 98, 29-58.

RESUMO

A hegemonia do dólar é central para a primazia dos Estados Unidos (EUA) no sistema internacional, talvez ainda mais do que a superioridade militar dos EUA. O governo dos EUA pode se dar ao luxo de gastar várias vezes mais nas suas Forças Armadas do que os seus concorrentes militares porque tem a capacidade de sustentar níveis de dívida aparentemente ilimitados graças à força relativa do dólar americano. Outras nações têm estado dispostas a comprar dívida dos EUA e a manter grandes reservas em dólares, o que manteve o valor do dólar bastante estável em comparação com outras moedas. Argumenta-se que há sinais claros de que a hegemonia do dólar está diminuindo e que isso poderá levar a um mundo multipolar em que os EUA sejam apenas uma grande potência entre outras. O artigo discute as razões pelas quais o dólar é tão central para o poder dos EUA, porque é que a atratividade do dólar tem vindo a diminuir e como as sanções sem precedentes da Rússia em resposta à incursão russa na Ucrânia podem ter inadvertidamente acelerado a emergência de um mundo multipolar.

PALAVRAS-CHAVE

Geoeconomia. Sistema do petrodólar. Guerra financeira. Multipolaridade.

Recebido em 29 de março de 2023

Aprovado em 05 de novembro de 2023

Traduzido por Igor Estima Sardo