

Coleção Livros Didáticos de Economia

# Economia Internacional

Notas de aulas do Professor Luciano Coutinho

Organização e revisão  
Ana Lucia Gonçalves da Silva

**PRG** 

PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS



**Coleção Livros Didáticos de Economia**

# **Economia Internacional**

**Notas de aulas do Professor Luciano Coutinho**

## **Organização e revisão**

**Ana Lucia Gonçalves da Silva**

# COLEÇÃO LIVROS DIDÁTICOS DE ECONOMIA

## Revisão

Nicolas Leonezi | Tikinet

## Capa e Projeto Gráfico

Robson Santos | Tikinet

## Diagramação

Robson Santos | Tikinet

Coutinho, Luciano

Economia internacional: notas de aula do professor Luciano Coutinho. Organização e revisão de Ana Lucia Gonçalves da Silva – Campinas, SP: Unicamp, IE, 2017. 104p. (Coleção Livros Didáticos de Economia).

ISBN 978-85-86215-97-1

1. Economia internacional. 2. Anos vinte na Europa e crise dos anos trinta. 3. Das políticas de recuperação à 2ªGM. 4. Reorganização da ordem internacional no pós-2ªGM. I. Luciano Coutinho. II. Ana Lucia Gonçalves da Silva. III. Instituto de Economia (Unicamp). IV. Título. V. Série.



Campinas

Universidade Estadual de Campinas – Unicamp

Instituto de Economia – IE

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	7
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>OS ANOS VINTE NA EUROPA E A CRISE DOS ANOS TRINTA</b> .....	15
<b>Ajustamento econômico Europeu Pós-1ª Guerra Mundial e a recuperação Pós-1925</b> .....	15
<b>A Grande Depressão dos anos trinta</b> .....	20
<b>DAS POLÍTICAS DE RECUPERAÇÃO À 2ª GUERRA MUNDIAL</b> .....	41
<b>O New Deal</b> .....	41
<b>A recuperação alemã sob o nazismo</b> .....	53
<b>A recuperação em outros países europeus e no Japão</b> .....	61
<b>O período da 2ª Guerra Mundial</b> .....	66
<b>PROBLEMAS E DIFICULDADES PARA A REORGANIZAÇÃO DA ORDEM INTERNACIONAL NO PÓS-2ª GUERRA MUNDIAL</b> .....	85
<b>Situação dos países envolvidos no conflito no imediato pós-guerra e a montagem de uma nova engrenagem institucional</b> .....	85
<b>O Plano Marshall e a recuperação econômica da Europa e do Japão</b> .....	93



## Apresentação

Este livro resultou de projeto selecionado no âmbito do Edital PRG 2016 para apoio à produção de material didático, importante iniciativa da Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), tendo como objetivo geral ajudar docentes da Unicamp a documentar, disponibilizar e institucionalizar material acadêmico de apoio didático, na forma de apostilas, livros e material digital.

O Instituto de Economia (IE) da Unicamp, desde os anos 1970, vem utilizando em seus cursos um conjunto de apostilas didáticas sobre Economia Internacional, obtidas a partir da transcrição de aulas do professor Luciano Coutinho<sup>1</sup> na pós-graduação, abrangendo três volumes: I. Os anos vinte na Europa; II. Das políticas de recuperação à 2ª Guerra Mundial; III. Problemas e dificuldades para a reorganização da ordem internacional no pós-guerra.

Apesar de seu intenso uso e seu comprovado valor, este material didático (totalizando cerca de 100 páginas) vem circulando nessas quatro décadas em formato de péssima qualidade. Datilografado em meados dos anos 1970, foi sendo disseminado via cópias xerográficas de qualidade cada vez mais precária pelo intenso manuseio.<sup>2</sup>

O Edital para Apoio à Produção de Material Didático da PRG/Unicamp se apresentou, portanto, como excelente oportunidade de disponibilizar, de forma mais adequada, este precioso acervo, produzido por um professor de reconhecida competência e prestígio, visando primordialmente o apoio didático para os cursos do IE/Unicamp.

Como o material original era composto de transcrições literais de aulas gravadas, fez-se necessário um intenso trabalho de

---

1 Professor aposentado da Unicamp, atualmente professor colaborador do IE/Unicamp.

2 O Centro de Documentação (Cedoc) do IE sempre manteve, em seu acervo, algumas cópias em papel para consulta. Mais recentemente, alguns professores tomaram a iniciativa de escanear essas apostilas e disponibilizá-las aos alunos via Teleduc, mas a precariedade do material se manteve.

organização e revisão, inclusive no sentido de melhor identificar, pela inserção de subtítulos, os conteúdos tratados, preservando, porém, a sequência original das ideias como expostas pelo professor Coutinho.

Ana Lucia Gonçalves da Silva  
Professora do IE/Unicamp

## Introdução

Luciano Coutinho é docente da Unicamp desde 1º de agosto de 1974, tendo ingressado no recém-criado Departamento de Economia e Planejamento Econômico (Depe)<sup>1</sup> do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Unicamp – departamento que em fins de 1984 se transformou no atual Instituto de Economia (IE) da mesma universidade – com um grande desafio: como coordenador de pós-graduação (1974-1980), assumiu a tarefa de implantação dos cursos de pós-graduação em economia da Unicamp, iniciando pelo mestrado em 1974 e se estendendo para o de doutorado em 1977.

Em sua bagagem, trouxe sua tese de doutorado, defendida na Universidade de Cornell, tendo como tema “A internacionalização do capital oligopolista”, conjugando uma apurada leitura de Josef Steindl com uma minuciosa pesquisa sobre as grandes empresas oligopolísticas industriais, em processo de acelerada transnacionalização à época. A tese trata das causas da expansão e do poder de mercado dos grandes grupos industriais internacionais, a partir da compreensão das características do processo de concentração econômica nos países avançados (inspirado em conceitos steindlianos), formulando uma explicação consistente sobre o processo de exportação de capitais e a consequente internacionalização dos oligopólios, em um contexto de crescente rivalidade interoligopolística.

Suas conclusões revelam que o ciclo de internacionalização das grandes empresas caminhava para uma fase de amadurecimento e possível exaustão, em um quadro de progressiva desorganização do sistema monetário, de inflação ascendente e de fluidez nas relações de hegemonia mundial. Assim, Coutinho anunciava o fim da “idade de ouro” e o início de uma etapa de dificuldades, após o longo ciclo de acumulação acelerada, assim como os limites do processo de internacionalização sob as condições vigentes, expressos na redução da taxa global de acumulação e no recrudescimento do protecionismo. Anteviu que, doravante,

---

1 As primeiras atividades do Depe, criado em 1968, consistiram na realização de cursos de especialização em planejamento econômico. O curso de graduação (bacharelado) em Ciências Econômicas da Unicamp foi iniciado em 1970.

caberia ao progresso tecnológico papel essencial para o revigoreamento das potencialidades da acumulação capitalista e pressentiu que se estreitariam ainda mais as possibilidades de desenvolvimento autônomo em países da periferia.

Coutinho passou assim a formar fileiras, junto com o grupo de professores fundadores do IE/Unicamp (João Manoel Cardoso de Mello, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, Wilson Cano, entre outros), ampliado pela incorporação de outros seniores (Antonio Barros de Castro, Carlos Lessa, Jorge Miglioli e Maria da Conceição Tavares), de modo a desenvolver e consolidar aquela que já se fazia conhecer como a escola crítica de Campinas, consagrada pela “sua postura crítica à política e à economia política do regime militar; pela estrutura curricular; intensidade de leitura; pela pluralidade teórica de estudar os grandes mestres, notadamente Kalecki, Keynes, Marx e Schumpeter; pela visão crítica no estudo histórico do sistema capitalista de produção; pela grande importância que sempre deu ao estudo da história econômica do Brasil e de sua evolução”.<sup>2</sup>

Além do desafio de implementar a pós-graduação do IE/Unicamp, Coutinho teve intensa atuação como professor nas mais diversas áreas – algo necessário em tempos de reduzido quadro de professores e de formulação de programas inovadores para as disciplinas em processo de implementação. Mas foi na área de Economia Internacional que concentrou a maior parcela de sua atividade docente, contribuindo de forma particularmente decisiva para o aperfeiçoamento desta disciplina.

De fato, partindo da formulação usual e convencional dos cursos da área, abordando as teorias puras de comércio internacional e sobre o movimento de capitais, Coutinho transitou em direção a uma formulação histórico-teórica do quadro das relações internacionais, inserindo, em cada momento, a consideração das teorias e hipóteses dos diferentes autores de extração keynesiana, neo-keynesiana, marxista, schumpeteriana, institucionalista etc.

---

2 CANO, W. Instituto de Economia da Unicamp: notas sobre sua origem e linhas gerais de sua evolução. In: SZMRECSÁNYI, T.; COELHO, F. da S. *Ensaio de história do pensamento econômico no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 2007, p. 201.

A indispensável moldura da periodização histórica fixou-se como se segue: a hegemonia da libra sob a *Pax Britânica* (até 1914); o período da 1ª Guerra Mundial; a instável e ambígua etapa dos anos 1920, com sua fase de grande prosperidade após 1925; a Grande Depressão dos anos 1930 e as políticas de reação à crise; a 2ª Guerra Mundial; a fase de dificuldades e de reordenamento no imediato pós-guerra; a grande expansão com a internacionalização dos oligopólios nos anos 1950-1960; a erosão continuada da hegemonia norte-americana; a fase de digestão cíclica da crise, com choques de preço do petróleo e endividamento galopante via euromercado (1974-1980); e o perigoso quadro da tentativa de retomada da hegemonia financeira norte-americana (dólar forte) no contexto das primeiras manifestações de revigoração do dinamismo da acumulação de capital, via irradiação do progresso tecnológico e as consequentes mudanças na concorrência internacional e na divisão dos mercados em meados dos anos 1980.<sup>3</sup>

A correta moldura histórica permitiu relativizar o escopo e o alcance das diversas formulações teóricas e, neste esforço, foi possível refletir no tempo histórico o acervo de visões do campo da teoria econômica, discutidas no conjunto das outras disciplinas da pós-graduação, tais como as de Marx, Schumpeter, Keynes, Kalecki, Steindl, Kaldor, Triffin, Kindleberger, Landes, Galbraith, Prebish e a Escola Cepalina, Vernon, Hymer, Copper, Mandel, Aglietta, Minsky, Chesnais, Guttman e outros.

Além de participar ativamente da atividade de ensino e orientação na pós-graduação, Coutinho destacou-se como estruturador de importantes linhas de pesquisa do IE/Unicamp, em especial em duas grandes frentes de trabalho: nas áreas de Economia Internacional e de Economia Industrial. Tal trabalho deu origem a dois importantes espaços de articulação das atividades de ensino e pesquisa no IE/Unicamp, formalizados no Centro de Estudos de Relações Econômicas Internacionais (Ceri) e no Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia (Neit), ambos consolidados e reconhecidos interna e externamente.<sup>4</sup>

---

3 Nos anos 1990 e 2000, Coutinho seguiu promovendo atualizações e avanços no conteúdo dos programas enquanto ministrava as disciplinas de pós-graduação na área de Economia Internacional, até 2006.

4 Para uma apresentação mais detalhada da trajetória de Luciano Coutinho como professor e formador de competências e equipes na Unicamp e fora dela, ver,

Especificamente na área de Economia Internacional, o esforço de síntese histórico-teórica e a incorporação permanente das etapas mais recentes do quadro internacional cobraram de sua atividade docente um esforço continuado de atualização, leituras e releituras, estando sempre atento a novas descobertas. Assim, Coutinho contribuiu, de maneira criativa, para uma nova forma de enfrentar o difícil problema de conceber conteúdos para as disciplinas da área de Economia Internacional que escapassem à limitação de discutir, em abstrato, teorias cujo sentido estava associado a problemas e momentos históricos definidos e específicos.

Baseado nesse grande esforço de reflexão, Coutinho produziu e publicou vários artigos sobre as diferentes dimensões da crise internacional pós-1973 e sobre a nova etapa do capitalismo, caracterizada pela expansão de cadeias produtivas globais e pela dominância da esfera financeira nos processos de decisão. Ademais, com fins didáticos, condensou o resultado de parte de seu imenso trabalho de sistematização em três apostilas didáticas, bem conhecidas dos alunos do IE:

– “*Os anos vinte na Europa e a Crise dos anos trinta*”<sup>a</sup> (24 páginas) – descreve a evolução do difícil ajustamento econômico europeu após a 1ª Guerra Mundial, centrando sua atenção nas vicissitudes da Alemanha e da França. Descreve, também, a rápida recuperação observada após 1925, entendida como preâmbulo para a Grande Recessão dos anos 1930.

– “*Das políticas de recuperação à 2ª Guerra Mundial*” (42 páginas) – concentra-se na reação política e institucional ao efeito devastador da Grande Crise (do início de 1930 até 1932). O New Deal é analisado sob vários ângulos. Segue-se uma avaliação da política de recuperação da Alemanha sob o governo nazista, além de uma análise das políticas na Inglaterra, França, Itália e no Japão. A última parte dedica-se ao período da 2ª Guerra Mundial, analisando-se os efeitos da vitória alemã no Continente e a lenta reação política nos Estados Unidos, superada após 1940 com o *Lend-Lease Act*. Descreve-se então a consolidação da

---

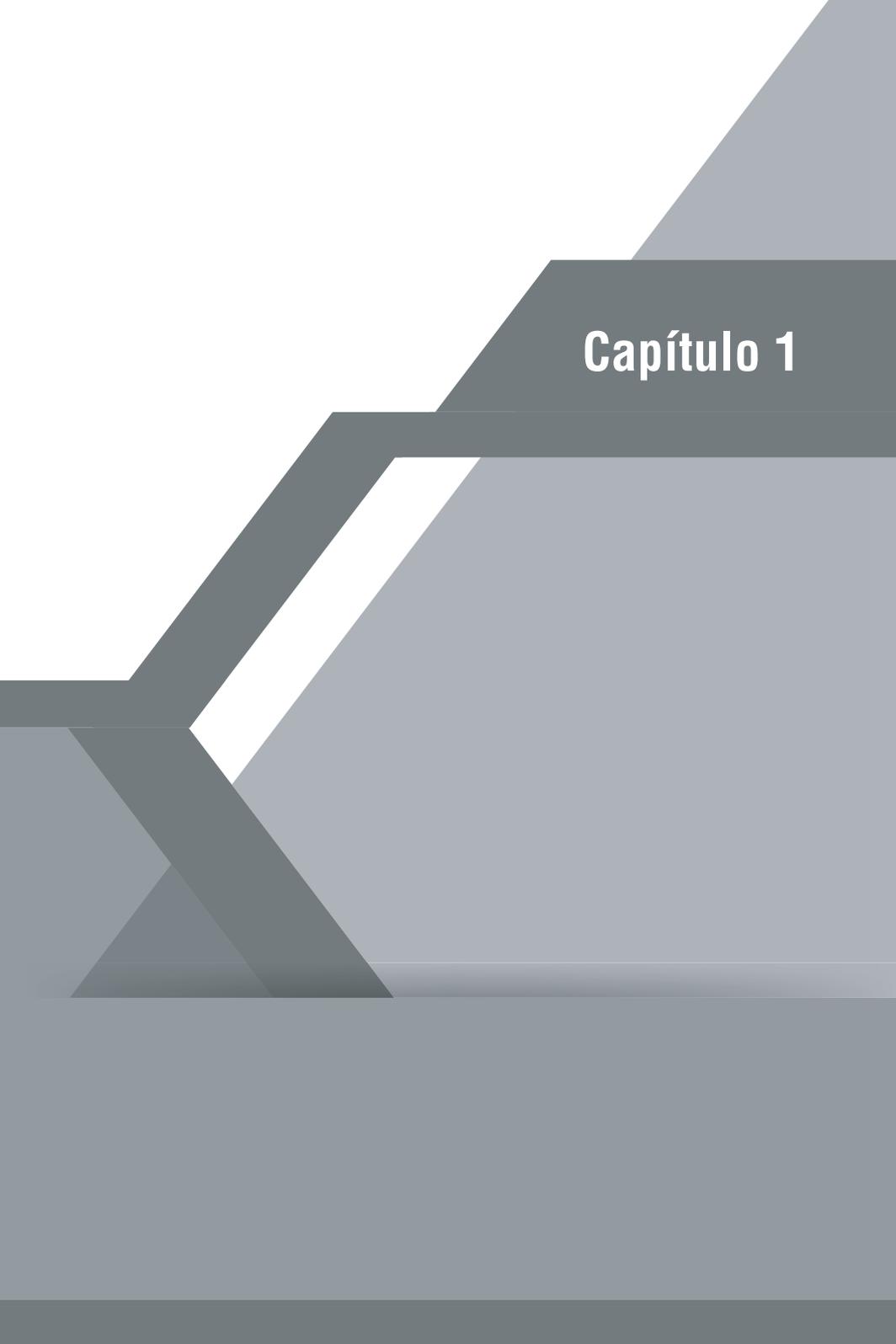
SILVA, A. L. G. Contribuições de Luciano Coutinho ao desenvolvimento brasileiro. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; LAPLANE, G.; SART, F. *O Futuro do Desenvolvimento: ensaios em homenagem a Luciano Coutinho*. Campinas, SP: Unicamp, 2016, pp. 310-330.

economia de guerra nos Estados Unidos, analisando-se os seus vigorosos efeitos econômicos. Por fim, apresenta uma descrição de tais efeitos da guerra na Europa e na Ásia (Japão).

– *“Problemas e dificuldades para a reorganização da ordem internacional no pós-2ª Guerra Mundial”* (20 páginas) – parte de uma avaliação geral dos efeitos da guerra nos Estados Unidos, Canadá, Europa, União Soviética e Japão, para depois avaliar os prejuízos e as grandes dificuldades latentes que impediam a rápida retomada do crescimento da produção, do emprego e do comércio internacional. O agravamento da crise política e econômica na Europa e na Ásia é explicitado para, depois, explicar-se a opção e a implementação do Plano Marshall, assim como o início efetivo de operação das instituições internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), no sentido de viabilizar a retomada dos fluxos de comércio e movimento de capitais no plano internacional.

Este livro apresenta o conteúdo das três referidas apostilas, reorganizadas e revistas, tendo em vista principalmente reduzir o tom coloquial, típico de exposições em sala de aula, e melhor estruturar os itens, inclusive com a inserção de subtítulos para melhor identificação dos conteúdos. Foi preservada, contudo, a sequência original das ideias conforme expostas pelo professor Coutinho.

Ana Lucia Gonçalves da Silva  
Professora do IE/Unicamp

The background features a series of overlapping geometric shapes in various shades of gray and white. A prominent dark gray shape on the right contains the chapter title. Other shapes include a light gray trapezoid, a white diagonal stripe, and several darker gray triangles and rectangles that create a layered, architectural effect.

# Capítulo 1

## **Os anos vinte na Europa e a Crise dos anos trinta**

### **Ajustamento econômico Europeu Pós-1ª Guerra Mundial e a recuperação Pós-1925**

Este item trata da expansão dos anos 1920 na Europa, que reproduziu, de forma incompleta e em escala muito mais modesta, a grande onda de difusão de bens duráveis nos Estados Unidos que caracterizou a grande etapa de expansão americana nos anos 1920. Seus efeitos na Europa foram muito mais fracos, principalmente na Inglaterra, em função da estrutura industrial ser mais antiga, e de ter que enfrentar grandes dificuldades para realizar a mudança requerida no padrão de utilização de insumos industriais, assim como a mudança no padrão de consumo de energia e combustíveis.

No caso da Inglaterra, por exemplo, a indústria do carvão sofre uma profunda depressão; a indústria têxtil enfrenta uma concorrência muito grande dos novos produtos sintéticos; a indústria siderúrgica inglesa, desconcentrada, enfrenta problemas de capacidade ociosa e dificuldades de modernização; e a indústria naval inglesa entra em franca decadência com a introdução do motor a diesel e o aumento das escalas dos navios. Enfim, tudo isso traz efeitos estagnantes tão fortes que terminam por abafar a liderança dos setores inovadores ou em processo de modernização. Nem o dinamismo da indústria elétrica e o do setor químico, nem mesmo o rápido crescimento da produção de automóveis conseguem compensar, no caso da Inglaterra, as fortes tendências estagnantes.

Isso tudo é agravado, nesse país, pela situação cambial desfavorável, já que a libra é recolocada, em 1925, à paridade anterior à 1ª Guerra Mundial, para atender aos interesses financeiros, o que explica a impermeabilidade inglesa à introdução de qualquer proteção tarifária ou à adoção de outros incentivos discriminatórios que protegessem o investimento interno. Assim, a Inglaterra sofre, nos anos 1920, visível aumento de dificuldades econômicas, desemprego crescente e uma crise latente.

Do ponto de vista político, o Partido Trabalhista, que havia conquistado importante posição com a 1ª Guerra Mundial, cresce nos anos 1920; passa, inclusive, a ocupar o governo, por períodos curtos. Por um breve período, a política inglesa é tripartidária, com os liberais encolhendo, o Partido Trabalhista emergindo e os conservadores sobrevivendo, firmes.

Fato curioso é que a Inglaterra encontrava-se em uma situação tão ruim, que o impacto da grande depressão dos anos 1930 sobre sua economia não se revela tão forte. A Inglaterra já atravessava uma situação de estagnação com baixos níveis de investimento no setor industrial. Tanto é que a contração da renda nacional inglesa é pouco pronunciada. O momento de “fundo do poço” verifica-se em 1931 e, já em 1934, materializa-se a recuperação, com a renda nacional alcançando o mesmo valor real que o de 1929. No pior ano da crise (1931), a renda nacional efetiva correspondia a aproximadamente 93% da renda observada em 1929.

Considere-se agora o caso da França. Comparado à Inglaterra, esse país é muito mais dinâmico nos anos 1920. Não só porque sua produção automobilística cresce bastante e o país se moderniza com certa rapidez, especialmente nos setores de consumo de luxo, como também porque se apropria de parte importante da capacidade siderúrgica alemã com a anexação da Alsácia-Lorena. Praticamente 30% da capacidade produtiva siderúrgica alemã é transferida para os franceses, assim como suas jazidas. A França, que havia feito grande esforço durante a guerra no sentido de aumentar e modernizar sua própria capacidade siderúrgica, enfrentaria doravante sério problema de excesso de capacidade. Apesar dele, entretanto, a França ultrapassa a Inglaterra tanto tecnologicamente quanto em sua capacidade de produção de aço. Isso ilustra bem o drama da indústria inglesa: ela decai tanto nos anos 1920 que até a França, um país muito atrasado no século XIX, a ultrapassa em termos de base produtiva e padrão tecnológico.

Nos setores de mineração e na geração de energia elétrica, a capacidade instalada francesa também cresce, embora o faça em ritmo mais moderado; o setor automobilístico, por sua vez, cresce consideravelmente, apesar de o grau de diversificação geral da produção industrial francesa ser ainda atrasado e de sua estrutura de distribuição e comercialização ter permanecido praticamente congelada. Este é um fato curioso: na França, o avanço da estrutura de distribuição verifica-se tardiamente, inclusive, por exemplo, no que se refere à introdução de

supermercados de grande tamanho. É um país onde o pequeno comércio sempre foi bem organizado e politicamente resistente a mudanças.

A Alemanha, por sua vez, passou por uma fase de transição com uma séria crise inflacionária e financeira até 1924. Só em 1925, com o Plano Dawes, que se faz acompanhar por uma incisiva reforma fiscal, monetária e bancária, consegue-se estabilizar a economia alemã e prepará-la para sua recuperação e seu auge, entre 1925 e 1929.

De fato, observou-se forte ciclo expansivo neste período na Alemanha. Por isso mesmo, o impacto da crise dos 30 será forte e profundo. Apesar disso, a recuperação alemã processou-se de forma rápida. Na verdade, o esquema de recuperação foi arquitetado pelo partido nazista. Em 1933, inicia-se a recuperação por meio de um intenso programa de obras públicas financiado por títulos governamentais. O esquema da recuperação da economia alemã será comentado mais detidamente adiante.

Na Alemanha, os anos 1920 representaram um avanço significativo para o setor de geração e distribuição de energia elétrica, com a construção de centrais elétricas de grande porte. Houve também profunda reorganização e racionalização na indústria de carvão: é o único caso em que a indústria de carvão consegue modernizar-se e reorganizar-se, enquanto a dos demais países permanecia em crise. Ocorreu ainda importante reorganização e modernização da indústria siderúrgica, com aumento de escalas, melhorias de processos etc. Finalmente, houve grande desenvolvimento da indústria metal-mecânica e de bens de capital.

Curiosamente, o setor automobilístico cresceu pouco. A difusão automobilística na Alemanha foi relativamente modesta nos anos 1920. Por outro lado, entre os países europeus, a Alemanha foi onde a concentração da produção e a cartelização avançaram ainda mais. Isso é significativo, pois o grau de concentração monopolista já era muito elevado, comparando-se, por exemplo, com o caso da Inglaterra, ou mesmo da França.

Essa tendência continuada de cartelização e centralização do capital é, sem dúvida, uma tendência geral que, na verdade, se aprofunda rapidamente nos anos 1920 na Europa. A concorrência comercial americana é aguda e ameaçadora. Ela deriva do desenvolvimento dos setores de ponta da indústria americana: não só do setor de automóveis e outros bens duráveis, como também do setor de material elétrico e de vários outros

setores. As condições adversas iriam obrigar o capital europeu a apressar sua cartelização para se defender.

De fato, os capitais nacionais europeus enfrentavam uma conjuntura de expansão muito mais modesta, com o crescimento limitado dos mercados e com problemas muito mais sérios de adaptação e absorção das inovações tecnológicas. Nessas circunstâncias, a cartelização surgiu como recurso defensivo extremamente importante. Ela foi assistida e mesmo inspirada pela política dos respectivos Estados nacionais. Um conjunto de programas de concentração, eufemicamente chamados de “programas de racionalização”, foi implementado nos anos 1920.

Alguns exemplos importantes de cartelização dentro da Europa e em nível internacional podem ser citados. 1) *Na área do petróleo*, vários acordos foram definidos, estabelecendo “áreas de influência” com relação às fontes de suprimento e com relação aos mercados. Esses acordos foram estabelecidos, fundamentalmente, pelas duas gigantes – a Royal Dutch Shell e a Standard Oil americana –, regulando não somente “áreas”, como também preços. Essa estrutura cartelizada passa a incluir, depois, outras empresas nacionais de grande porte. O arranjo foi duradouro: só viria a ser desorganizado com a 2ª Guerra Mundial. Por outro lado, na etapa do pós-guerra, o setor de petróleo vai apresentar um desenvolvimento inteiramente diferente, com desconcentração relativa no refino e na distribuição – pelo menos até 1973, quando se organiza o cartel de produtores nacionais, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep). 2) *No setor químico*, organiza-se um movimento de cartelização nacional e de supercartelização em nível internacional, envolvendo empresas como a Pechiney e a Saint-Gobain francesas (que seguiram como as duas maiores empresas francesas do ramo); a Imperial Chemical inglesa (que já resultara de uma série de fusões durante os anos 1920); a Dupont e a Allied Chemical and Dye Stuffs dos Estados Unidos; a I.G. Farben alemã e várias outras empresas como a Solvay (belga) e a Chemische Fabrike (checa), que dividem e subdividem os mercados por processo, tipo de produto e área, regulando obviamente os preços. 3) *No setor de material elétrico leve e pesado* ocorre processo similar, uma vez que a General Electric americana e a inglesa, a AEG, a Osram, todas também regulam preços e áreas de mercado, em plena etapa de difusão da eletrificação na Europa.

Em resumo, o processo de cartelização é acentuado e rápido durante os anos 1920. Ao mesmo tempo, é imprescindível sublinhar

que esse processo se agrava, no caso da economia europeia, de forma diferente da economia americana. Isso diz respeito a um ponto crucial: o problema de acumulação de capacidade ociosa e de inibição da acumulação produtiva à medida que margens de capacidade ociosa suplantem os limites desejados, durante certo período, levando à crise. Essa tendência pode manifestar-se por meio de mecanismos distintos de concorrência intercapitalista: o mecanismo oligopólico é um caminho muito mais ágil e frouxo, em que a rivalidade entre grandes empresas leva ao incremento competitivo de capacidade à frente das concorrentes. Por outro lado, no tipo de estrutura de cartelização, a formação de capacidade ociosa faz-se de maneira mais ordenada, controlada, embora a mesma tendência não deixe de se apresentar.

A premissa geral é de que o controle de preços e o ajustamento do grau de utilização sempre se realizam nas recessões com vistas a proteger as margens reais de lucro, podendo ocorrer, inclusive, aumentos efetivos das margens com um grau menor de utilização da capacidade. Isso tende a gerar excedentes de capital dentro dos setores oligopolistas, cartelizados ou não, e tende a gerar investimento em capacidade planejada de reserva, se existem expectativas favoráveis para o crescimento futuro do mercado. Assim, mesmo em situações de recessão ou crescimento moderado, como no caso da situação europeia, em que o desempenho econômico foi muito mais modesto que nos Estados Unidos, esse fenômeno de formação de excedentes de capital também aparece, o que pode se traduzir em aumento de capacidade ociosa planejada.

A diferença entre o oligopólio competitivo e o cartel é que, neste último, a formação de capacidade de reserva pode ser feita de forma mais ordenada e distribuída entre os parceiros, sendo provavelmente menos intensa, uma vez que as inter-reações de contrabalançamento mútuo podem ser amenizadas pela negociação. Nesse sentido, as estruturas de mercado europeias, mais tradicionalmente familiarizadas com as práticas de cartelização, tenderam a “controlar” mais a criação de capacidade ociosa planejada. Outro elemento mais ou menos óbvio é que o crescimento mais lento da Europa também atua no sentido de amenizar a intensidade desse fenômeno.

De fato, o boom dos anos 1920 na Europa foi mais curto, enquanto o boom americano foi longo e autossustentado com apenas

duas crises muito breves nos anos 1920. Por tudo isso, o problema da capacidade ociosa planejada manifesta-se muito mais fortemente nos Estados Unidos. Ademais, o movimento de difusão dos bens de consumo duráveis é acentuado, de modo que a dominância e rapidez do crescimento desse setor é muito mais patente, mais ampla e expressiva nos Estados Unidos. Por sua vez, o boom europeu foi muito mais limitado em termos de duração – abrangendo o período de 1925 a 1929 – e, em vários países, a reversão do ciclo já se havia operado desde 1927/28, como no caso da Alemanha.

## **A Grande Depressão dos anos trinta**

Passa-se agora à discussão da Grande Crise dos anos 1930. O quadro geral desenhado aponta para a formação de capacidade ociosa crescente, acompanhada da diminuição da intensidade “aparente” do capital nos anos 1920, com a depreciação “acelerada” realimentando o fluxo de recursos próprios das empresas e agravando a formação de excedentes de capital. Isso constituiu um fenômeno geral, embora muito mais pronunciado nos Estados Unidos. De fato, apesar de menos intenso, também foi um fenômeno europeu. Muito embora esse tipo de análise (steindliana) da crise não seja tão nítida e facilmente identificável, no caso europeu ela também pode ser validamente aplicada, com a exceção da Inglaterra que, na verdade, vinha atravessando uma crise prolongada ao longo dos anos 1920.

A seguir, centra-se a análise nas raízes e nos desdobramentos da crise nos Estados Unidos. Obviamente, a economia americana já é, desde o início do século XX, o polo dominante da economia mundial, muito embora isso não estivesse inteiramente aparente em função do papel institucional da Inglaterra como centro estruturador das relações internacionais sob o padrão libra-ouro, e do fato de que os grandes momentos políticos ainda continuavam a ter a Europa como epicentro. Nos anos 1920, após o Tratado de Paz assinado em Versalhes (1919), as grandes questões políticas e tensões mais agudas são ainda europeias. Isso tende a obscurecer o fato de que uma crescente globalização das relações políticas estava em pleno curso. Os atritos entre União Soviética, Estados Unidos e Japão são cada vez mais explícitos. Os Estados Unidos, apesar do isolacionismo, ocupam papel crescente no mundo, especialmente na América Latina e, secundariamente, na Ásia.

Não obstante esse movimento de “globalização”, esta continua a ser uma “globalização” centrada na Europa. As desgastantes fricções entre a Alemanha e a França, por causa do grande problema das reparações de guerra e das desastrosas modificações territoriais, tendem a dominar a política internacional dos anos 1920. Tudo isso disfarça o fato de que havia uma tendência à bipolaridade mundial, tal como previra Tocqueville.

De um lado, a União Soviética atravessava nos anos 1920 um período de vigorosa recuperação e reorganização de sua economia. No fim da década iria ocorrer um importante debate a respeito de como implementar a industrialização pesada, de que forma resolver o problema da agricultura e das relações de propriedade da terra, como também o problema criado com o crescimento do estamento de pequenos proprietários rurais – do campesinato rico, a classe dos *kulaks* que, na verdade, foram preservados e incentivados pela Nova Política Econômica em face da necessidade premente de resolver o problema do abastecimento alimentar urbano na fase de consolidação da revolução. Esse grande debate político estava se processando dentro da União Soviética e chegará a um ápice no início dos anos 1930, durante a fase aguda da depressão no mundo capitalista. Assim, enquanto a economia mundial atravessava uma crise de grandes proporções, a União Soviética estava passando por momentos críticos: o deslanche da industrialização pesada, de grandes escalas, e o processo violento de coletivização da terra. De outro lado, os Estados Unidos, que se desenvolveram com grande rapidez nos anos 1920, mergulham em uma longa crise, de forma que somente depois da 2ª Guerra Mundial essa bipolarização global se torna inteiramente aparente.

A crise tem que ser compreendida a partir do desenvolvimento americano. Os sinais de que havia uma forte tendência à sobreaacumulação produtiva na economia americana surgem em 1927. Especificamente com relação à construção civil habitacional, houve marcada desaceleração das inversões, com sobre-oferta e insolvência do mercado já em 1927. Ocorre também tendência geral de queda de preços dos produtos agrícolas e dos produtos primários no mundo inteiro. A superprodução desses produtos, que fora incentivada pelo boom do crescimento nos anos 1920, também faz-se explícita em 1927. Para a maioria dos observadores e analistas, porém, esses eram sinais pouco óbvios de uma crise de grande profundidade.

Não há dúvida de que 1927 foi o ano de pico dos investimentos industriais. Assim, em 1928 e 1929, há um efeito desaceleração por inércia – um efeito derivado da defasagem entre as decisões e a realização efetiva dos investimentos. Dessa forma, apesar da crescente capacidade ociosa não desejada que se manifesta desde 1928, não fica patente de forma alguma que uma crise, de insuspeitada severidade, virá pela frente. Pelo contrário, a euforia prevalece pois, à medida que o fluxo de inversão produtiva se desacelera, em uma economia predominantemente oligopolizada, em que excedentes de capital formam-se e mantêm-se de forma generalizada, ocorre um tremendo espasmo de especulação na bolsa de valores.

A corrente especulativa inicia-se na bolsa de valores, devagar, e vai ganhando velocidade crescente. O índice do valor médio das ações cresce de 118, em meados de 1927, para 190, em julho de 1929, pouco antes da espiral desenfreada de especulação na bolsa, entre agosto e outubro deste ano. O crescimento contínuo do valor médio das ações atrai capitais sem emprego para uma verdadeira orgia especulativa, provocando forte movimento ascensional nos preços das ações.

Obviamente o que estava acontecendo não era um aumento efetivo da taxa de retorno ou da taxa efetiva de dividendos sobre as ações. Ou seja, não se tratava de que a massa de lucros estivesse aumentando rapidamente e, com ela, a massa de dividendos, justificando, portanto, um aumento efetivo do valor de mercado das ações. Na verdade, ocorria uma canalização crescente de massas ociosas de capital para a bolsa, viabilizando a emissão das ações para fusão artificial de empresas, formação de grandes holdings fictícias, sem que a absorção desses capitais se dirigisse ao financiamento de inversões produtivas, mas sim realimentassem continuamente o próprio circuito especulativo.

Criou-se, assim, um circuito fechado, autoalimentado, de valorização do capital fictício. De fato, na medida em que a bolsa começa a exibir um empuxo vigoroso nos preços das ações, a possibilidade de realizar incríveis ganhos de capital começa a exercer enorme atração sobre as massas de capital que estavam fora do circuito da bolsa de valores. No auge desse movimento ascensional, essa atração passa a se efetuar poderosamente em escala internacional. Entre 1927 e 1929, os preços das ações elevam-se 267%, enquanto a taxa efetiva de dividendos das ações, 60%. Cai, portanto, a relação entre dividendos pagos e preços das ações, porque os preços (a taxa de dividendos efetiva é medida com base

nos preços de mercado) crescem tanto que, inevitavelmente, levam à queda da relação dividendo pago sobre o preço da ação, ou da relação lucro-preço. Isso, entretanto, nada significa em termos de desestímulo ao mercado pois, nessas circunstâncias, o que interessa efetivamente é a taxa de valorização dos preços das ações, que permite “acumular” ganhos de capital. Esse é sempre o mecanismo de uma bolsa ou qualquer outro segmento do mercado financeiro, quando submetido a uma espiral especulativa. Uma questão que se coloca é se chega a haver deslocamentos de capital externo. A resposta é sim, e de grande proporção. De fato, ocorrem expressivos deslocamentos de capitais externos para Nova Iorque. Nessa altura, os sinais de recessão já eram gerais. Na Alemanha, a desaceleração também se inicia em 1927 e daí em diante a recessão se agrava. O mesmo ocorre na França. A entrada de capitais cresce enormemente em 1929, causando um sério problema político no nível das relações internacionais para a bolsa nova-iorquina. É que a bolsa americana estava pondo em risco a convertibilidade das moedas europeias por conta do dreno que causa em suas reservas, atraídas para dentro dos Estados Unidos, esvaziando os ativos financeiros e reservas monetárias dos Bancos Centrais, que começam a enfrentar dificuldades para compensar pagamentos, inclusive ameaçando alguns países a abandonar o padrão-ouro.

É curioso ressaltar que a política monetária creditícia dos Estados Unidos foi bastante permissiva em relação a esse boom especulativo da bolsa. Por exemplo, apesar de o presidente Coolidge e seus assessores terem sido advertidos pelo Federal Reserve System (FED) de Nova Iorque de que era necessário parar a especulação na bolsa, dado que esta não era sólida, sendo, pelo contrário, extremamente vulnerável e perigosa, nenhum controle efetivo foi imposto sobre o envolvimento direto do sistema bancário na especulação via grandes empréstimos, realizados a casas de corretagem, bancos de investimentos e outros agentes. Pelo contrário, havia forte interesse do setor industrial em manter frouxas as condições de crédito à desaceleração industrial. Isso, junto com a avidez de realizar ganhos financeiros, tendeu a fazer com que se subestimasse o perigo dessa especulação.

Na verdade, a única providência tomada resume-se a uma carta de advertência enviada aos bancos, sem qualquer medida efetiva. Somente quando a bolsa explode, entre julho e outubro de 1929, é que se procura contrair um pouco os empréstimos do setor bancário. Isso, porém, é mais que compensado pela entrada de capital especulativo de fora dos Estados Unidos. Os dados disponíveis mostram que o volume

de empréstimos cresceu enormemente até outubro, o que foi de vital importância para acelerar a especulação.

A tomada de recursos de curto prazo para especular na bolsa era extremamente perigosa. Não havia só especulação com base nos lucros retidos das empresas comerciais e industriais, mas também com base em dinheiro emprestado, o que ocorreu de forma crescente no auge do movimento especulativo. Tanto o setor produtivo quanto o setor financeiro começam a tomar crédito de curtíssimo prazo no chamado *call money market* (equivalente ao *open market*) para especular durante um ou dois dias. Isso significa que empresas e indivíduos aventuram-se a tomar dinheiro de curtíssimo prazo, em volumes muito elevados, sem ter qualquer cobertura para isso em termos de ativos reais. Dispunham apenas de cobertura em títulos e ações ficticiamente valorizadas para fazer operações de poucos dias. Com isso, a especulação na bolsa conecta-se perigosamente ao sistema bancário comercial.

Para a felicidade dos banqueiros, o sistema de reserva de Nova Iorque e o governo atuaram de forma muito rápida na contenção dos efeitos da crise na bolsa. O *crash* provocou forte depressão no valor das ações das empresas, provocando enormes perdas especulativas para inúmeros setores importantes, agravando a situação financeira de muitas empresas industriais, cortando os investimentos drasticamente e, portanto, catalizando o movimento recessivo. Mas os efeitos imediatos e mais perigosos, que seriam os de uma crise financeira geral, foram, no primeiro momento, contornados, porque o FED aumentou elasticamente o crédito de curto prazo para compensar o impacto da crise. Vale dizer que o FED aumentou enormemente os empréstimos ao setor bancário, fazendo cair verticalmente a taxa desse desconto, o qual havia chegado a 6%, em média, em julho de 1929 e caiu para 2,1% ao ano em junho de 1930.

Durante um ano inteiro houve crédito fácil, com a taxa de desconto em níveis muito baixos. Isso permitiu insular um pouco dos efeitos financeiros do *crash* da bolsa sobre o resto do sistema, mas de forma alguma seria capaz de recuperar ou abrir fronteiras de expansão para a economia. Pelo contrário, a construção civil vivia um momento de profunda crise. Os índices da crise séria ficavam patentes com o mergulho acentuado da taxa de acumulação de capital no setor de duráveis, especialmente na indústria

automobilística. Essa queda vai se projetar – via efeitos em cadeia “para trás”, dada a intensa e diversificada conexão dos duráveis com o restante do sistema industrial – especialmente com a indústria pesada, o que viria a provocar forte contração no fluxo dos investimentos. Os dados apresentados nas Tabelas 1, 2 e 3 ilustram como as inversões líquidas tornaram-se negativas em termos absolutos, isto é, a crise foi tão intensa que implicou queima de capital, ou seja, desinvestimentos absolutos. Os dados de 1929 indicam que o valor das inversões líquidas americanas atingiu um nível que ainda estava situado em torno de 10% do PIB americano no ano, algo em torno de 10,8 bilhões de dólares. O fluxo de investimentos decaiu abruptamente após 1929/30, chegando a níveis líquidos negativos, atingindo, em 1932, -5,8 bilhões de dólares e -4,3 bilhões de dólares no ano seguinte de modo que só em 1936 se volta a ter, novamente, inversões positivas.

**Tabela 1. Estados Unidos – volume líquido das inversões privadas em capital fixo – 1929-1935 (US\$ bilhões a preços de 1929)**

1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
10,8	n.d.	-0,36	-5,8	-4,3	-3,5	-0,5

Fonte: Bureau of Economic Statistics (1929), Department of Commerce (1931-35); WILSON, T. *Fluctuations in Income and Employment*. Londres: Pitmen and Sons Ltd., 1942.

**Tabela 2. Estados Unidos – renda nacional, investimento bruto e consumo setorial – 1929, 1933 e 1939 (US\$ bilhões correntes e de 1972)**

	1929	1933	1939
Produto Nacional Bruto			
- Preços correntes	103,4	55,8	90,8
- Preços de 1972	314,7	222,1	319,7
Investimento Privado Bruto			
- Preços correntes	16,2	1,4	9,3
- Preços de 1972	55,9	8,4	33,6
Consumo Agregado (preços de 1972)			
- Total	215,6	170,7	220,3
- Bens duráveis	21,5	10,9	19,1
- Bens não duráveis	98,1	82,9	115,1
- Serviços	96,0	76,9	86,1

Fonte: Department of Commerce; Bureau of Economic Analysis.

**Tabela 3. Estados Unidos – Índice do valor real de produção industrial**

Jun/1929	Dez/1929	Fev/1930	Dez/1930	Mar/1931	Jul/1932
125	103	110	70	78	52

Fonte: WILSON, T. *Fluctuations in Income and Employment*. Londres: Pitmen and Sons Ltd., 1942.

Em geral, costuma-se pensar no ciclo como um movimento em torno de uma tendência ascendente. Mas, no caso analisado, a economia americana estava situada em um ramo negativo do ciclo largo (tendência). Estava, de fato, desinvestindo capital em termos reais, isto é, a economia estava “gastando” capital que foi superacumulado na fase ascendente do ciclo. É preciso uma crise de grandes proporções para queimar capital nessa escala.

A queima de capital não é só investimento líquido negativo, como também a desvalorização efetiva do estoque de capital existente, que não necessariamente aparece contabilizada. A Grande Crise foi, portanto, um movimento depressivo grave, profundo. O mergulho inicial para a crise não foi drástico: em 1929-30, o índice do produto industrial refluí vagarosamente, como mostra a Tabela 3. Com efeito, 1930 ainda foi um ano relativamente estabilizado, com queda moderada da produção industrial.

De 1931 em diante, a crise econômica aprofunda-se com rapidez. A reversão, inicialmente lenta, é seguida, depois, por uma espiral recessiva, em parte devido à inércia que as inversões têm em se desacelerar, por causa das defasagens de maturação. Em segundo lugar, isso se deve às tentativas de sustentação, que foram, bem ou mal, implementadas. Por outro lado, o mergulho vertical em 1932 deve-se também ao fato de que, em 1931, houve uma forte crise financeira que se alastra até a Europa, provocando enorme risco de quebra generalizada de todo o setor bancário. A partir desse momento, aprofunda-se fortemente a crise. Por sua vez, o gasto público não contribuiu para agravar mais a crise.

Em 1930, já se verifica diminuição do superávit de caixa do governo nas operações de orçamento, embora não decresça proporcionalmente o superávit das operações de dívida pública. Em 1929, o conjunto das operações fiscal-monetárias do governo era superavitário, ou seja, o governo estava “enxugando” a liquidez. Em 1930, diminuiu consideravelmente esse saldo e, em 1931, já há uma reversão para um déficit de caixa global do governo (operações fiscais mais operações

de dívida pública), injetando recursos líquidos no sistema e, em 1932, esse déficit é ampliado, ainda que modestamente.

Entre 1928 e 1932, os Estados Unidos foram governados por Hoover, um republicano conservador. É só depois de 1932, com Roosevelt, que a política de gasto público iria atuar, efetivamente, com sentido compensatório, anticíclico.

Foi Roosevelt quem, na verdade, implementou uma política de recuperação, ampliando expressivamente o gasto público, elasticendo fortemente o crédito etc. Entretanto, convém notar que já havia uma tendência de autoproteção do sistema, o que ajudou a manter o ritmo corrente da atividade econômica de alguma forma em 1930. Outro fator importante nessa “sustentação” residiu na queda inicialmente lenta dos salários e da massa destes. Houve deflação, acompanhada de redução suave da massa real dos salários, com aumento pouco expressivo do desemprego, durante o ano de 1930.

Somente após a metade de 1931 é que a queda nos salários e o aumento do desemprego tornaram-se acumulativos, puxando efetivamente para baixo a massa de salários e o salário real médio. Além disso, a assistência creditícia emergencial, visando insular os efeitos da crise do mercado acionário sobre o sistema bancário, somada à desaceleração lenta das inversões sob o efeito de inércia, faz que, no ano de 1930, a situação seja relativamente boa. Tanto é que a percepção da gravidade da crise é ainda muito superficial. O próprio presidente Hoover disse, textualmente, em um importante discurso no final de 1930: “É verdade que os Estados Unidos têm enfrentado sérios problemas, mas o pior já passou”. Não sabia ele que o pior estava por vir!

Uma indicação interessante do mergulho recessivo é, por exemplo, o volume mensal de crédito comercial. Em setembro de 1929, no auge, portanto, da especulação, o volume do giro comercial chegaria a 1 bilhão de dólares por mês na praça de Nova Iorque. Em janeiro de 1930, esse volume caiu para 500 milhões e, em setembro de 1931, dois anos depois, caiu para 200 milhões, isto é, reduziu-se de 1 bilhão para 200 milhões de dólares. Isso significa que a queda do giro comercial, além de mais profunda (como seria de se esperar), já começa a se verificar desde 1930, embora grande parte dessa contração seja consequência da queda de demanda de

fundos para cobertura de operações especulativas e digestão das perdas da especulação.

O fato é que, ainda em 1930, a situação do sistema bancário era boa, apesar da desaceleração. Os depósitos mantinham-se. O FED sustentara a praça de Nova Iorque e também o crédito, de modo que não ocorreu nenhum problema mais grave. Os problemas mais sérios iriam aparecer após o segundo semestre de 1931, quando o FED abandona a política de permissividade creditícia. Aliás, sobre esse ponto, existe uma tese de Milton Friedman, que inteiramente descabida, na qual a gravidade da depressão é explicada por esse momento de contração da oferta monetária. Mas, não vale a pena discorrer sobre isso aqui.

O fato é que, no fim de 1931, houve o início de uma crise financeira que, na verdade, foi também um rebate de outra crise financeira, bastante grave, que se processava na Europa. Em 1931, o debacle do padrão-ouro foi generalizado e a Inglaterra abandonou o padrão-ouro diante de um grande movimento de perda de reservas. No caso americano, em 1930 verifica-se a fuga de todo aquele capital-dinheiro que entrou, em 1929, para especular na bolsa. Esta fuga de reservas atuou, em certo momento, como fator de contenção da política de crédito interna, porque havia uma relação limitativa a ser obedecida entre o lastro-ouro com a reserva de títulos conversíveis e o volume de emissão interna de moeda. Houve certa demora em aprovar a legislação que permitiu desvincular a emissão do lastro. Como ocorreu pequena perda de reserva, isso teria, em certo momento, dificultado o aumento do volume de crédito em 1931. Evidentemente, isso não é uma explicação da crise, mas apenas a explicação da primeira onda de quebra financeira dos bancos.

O fato é que, em 1931, verifica-se um início de quebra em alguns bancos e, já em 1931, o governo Hoover é forçado a impedir a propagação da crise por meio de criação de vários organismos de apoio muito relevantes. O mais importante desses organismos foi, sem dúvida, a Reconstruction Financial Corporation (RFC), criada em janeiro de 1932. Antes disso, já se havia criado outra agência chamada National Credit Corporation, em outubro de 1931. Esses organismos destinavam-se a administrar a emissão de financiamento compensatório para diversos segmentos do sistema financeiro que estavam em séria dificuldade. A RFC, especialmente, foi criada para sustentar bancos, companhias de seguro, *trust-funds*, bancos de investimentos, carteiras de poupança, carteiras de

fundo mútuo, todas as companhias de crédito imobiliário, cooperativas de crédito agrícola etc. – isso ainda no governo de Hoover. Na verdade, em 1932 a situação era ligeiramente melhor, especialmente no segundo semestre, quando a crise financeira parecia, de certa forma, controlada.

Por herança histórica, o sistema bancário americano era bastante desconcentrado, contando com milhares de pequenos bancos locais e regionais ligados à agricultura, ao pequeno comércio etc. Na verdade, existia certa divisão de trabalho no sistema bancário comercial americano: havia poucos grandes bancos nacionais, quase todos sediados na praça de Nova Iorque e alguns no Centro-Oeste e no Norte (em Chicago, especialmente), como também enorme quantidade de pequenos bancos locais, ligados à produção agrícola, ao comércio e à pequena indústria. Em 1931, nessa onda de falências que foi contornada, quebraram aproximadamente 500 bancos. Apesar do número absoluto, foi uma “quebra” ainda de pequenas proporções. Não seria essa, ainda, a hora da grande crise financeira, mas apenas o seu começo.

É relevante mostrar que o sistema bancário americano era, todavia, um sistema que operava dentro de um padrão que Schumpeter chamou de *reckless banking*, vale dizer, um sistema desconcentrado, que operava com baixa taxa de reserva monetária, contando com pequeno volume de títulos líquidos e outras reservas paralelas, possuindo, ademais, uma relação de capital próprio, sobre o volume do passivo líquido exigível, muito baixa. Era, portanto, um sistema bastante vulnerável e ligado à agricultura, sendo que a agricultura estava em crise grave e profunda. A recessão deprimiu imediatamente os preços matérias-primas e produtos agrícolas em geral. Isso levou a uma série de quebras e a falhas de pagamento dentro do setor agrícola. Houve certa tentativa do governo Hoover de comprar estoques, mas foi inteiramente insuficiente. Isso só veio a ser praticado em grande escala com Roosevelt, por intermédio da Agricultural Adjustment Agency (AAA), que veio a subsidiar os agricultores. A situação dos pequenos bancos, que já era frágil desde 1927, ficou, então, muito vulnerável com a depressão agrícola. O primeiro chefe da RFC, Sr. Davis, foi obrigado a renunciar porque estava ajudando o banco do qual era acionista.

O pináculo da crise financeira viria no início de 1933: uma crise de enormes proporções que correspondia a um período crítico, um

momento agudo da depressão, com desemprego elevadíssimo e falências varrendo o setor comercial e a indústria. Falhas de pagamento (*defaults*) se alastram em cadeia, causando dificuldades de toda a ordem. Nessas condições, foi efetivamente impossível “segurar” a crise, de modo que, em fins de 1932/início de 1933, quebram nada mais nada menos que 5.000 bancos médios e pequenos. Isso promoveu uma onda muito forte de concentração do sistema bancário americano, varrendo grande número de pequenos bancos e agentes financeiros do mapa. Apesar disso, ainda existem vários pequenos bancos regionais nos Estados Unidos.

Resumindo, primeiro o impacto do *crash* da bolsa em 1929 foi eficazmente insulado pela política monetária permissiva e, depois, foi criada a RFC para “segurar as pontas” e evitar uma crise financeira em 1931. Em 1933, porém, a situação era insustentável, porque o crédito agrícola entrou em colapso total, o que também acontece com o crédito imobiliário. O próprio crédito de giro industrial estava seriamente ameaçado, incluindo os grandes bancos, diante da situação de inadimplência e das dificuldades de pagamento corrente. O que é importante registrar é que ninguém pagava mais nada: os agricultores, especialmente, não mais pagavam seus débitos, e o sistema de crédito imobiliário também entrou em total colapso, pois os mutuários desempregados não podiam honrar as prestações.

Os anos 1920 foram de forte expansão da construção civil habitacional e isso foi feito com crédito hipotecário de longo prazo. Havendo enorme desemprego aberto da força de trabalho urbana (de 30% a 40%) e um índice de produção industrial que chega, em 1932, a diminuir quase pela metade em relação ao nível de 1929, quase ninguém vai pagar apresentação de aquisição de casa própria. O colapso dos pagamentos no sistema imobiliário rebate inicialmente sobre as pequenas corretoras de títulos imobiliários, para depois crescer em “bola de neve”, ameaçando o sistema de crédito.

A crise financeira de abril começou a partir do Centro-Oeste americano. O efeito depressivo de uma superprodução agrícola é muito mais rápido. Na indústria, desde 1927 já apareciam sinais de crise, sendo 1927 o ano de pico, mas o investimento industrial tem efeito de inércia, enquanto a crise agrícola tende a ser mais abrupta. Isso não quer dizer que a crise agrícola tenha sido a crise fundamental, mas ela

foi decisiva para iniciar a quebra do sistema financeiro no momento mais agudo da crise industrial.

De janeiro a março de 1933, ocorreu uma onda de liquidações em “bola de neve”. A sequência acontecia da seguinte forma: a solidez de um pequeno banco local de crédito agrícola começava a ser colocada em dúvida e levava a uma corrida de depositantes. Nenhum tipo de banco resiste a uma fuga em massa de depósitos, nem que tenha um encaixe de 15% ou 20%, que seria um nível altíssimo. Rapidamente as dificuldades atingem outros bancos que tinham haveres naquele banco e se alastra a corrida.

Nesse cenário, os governos dos estados foram obrigados a decretar inúmeros feriados bancários. Em certos estados, por exemplo, houve mais de 100 feriados bancários no ano de 1933. Até que, no dia 6 de abril, o presidente Roosevelt é obrigado a decretar uma semana nacional de feriados bancários. No dia 10 de abril de 1933, o Congresso passa, em regime de extrema urgência, o *Emergency Banking Act*, um ato legislativo que permitia ao governo ampliar, sem qualquer limite, a possibilidade de emissão do circulante, sem lastro, ou simplesmente com garantia de títulos do Tesouro. Os bancos só vieram a abrir uma semana depois, progressivamente, e assim mesmo, em alguns bancos, os depósitos permaneceram congelados, isto é, o banco abria, mas o depositante não podia retirar, não podia recolher um volume significativo de seu saldo.

É curioso observar que, nesses três primeiros meses de 1933, o FED e o Governo deixaram que boa parte do pequeno capital bancário fosse à garra. Isso significou que a política de sustentação só veio a ser acionada quando a quebradeira ameaçou os grandes bancos, o grande capital bancário. Só então foram tomadas medidas efetivas e rápidas para conter a crise. Por exemplo, a fuga de depósitos nos primeiros dias de abril alcançou algo em torno de 3 a 4 bilhões de dólares, em depósitos retirados apressadamente, notadamente dos pequenos bancos. Só depois do feriado geral, quando o sistema reabriu e começou a haver novamente confiança bancária (visto que o *Emergency Banking Act* armava o sistema de reserva como responsável ilimitado e de última instância pela saúde dos bancos), quando se iniciam as auditorias para arbitrar sobre os bancos que devem permanecer e receber apoio, é que ficou patente que a intervenção foi feita para favorecer o grande capital bancário e as grandes empresas.

Portanto, a concentração bancária foi “administrada”, aproveitando-se das quebras dos pequenos bancos para fundi-los ou, na maioria das vezes, entregá-los aos grandes bancos. Fortaleceram-se os grandes bancos de escala nacional, como Chase, City, Manufactures, Chemical etc. Nos Estados Unidos sempre houve grande número de pequenos bancos estaduais, locais. Isso vinha do século XIX, da fase inteiramente não regulada do sistema bancário americano, em que o direito de emissão de notas era bastante amplo – fase que Shumpeter denominou de *reckless banking*. Isso resultou em um sistema bancário muito desconcentrado, que em certa medida se mantém, principalmente comparando-se o sistema americano ao alemão ou francês, ou mesmo ao sistema bancário inglês. O que se fez durante a Grande Depressão foi deixar quebrar os pequenos e salvar o melhor para os grandes bancos e empresas, controlando-se o processo de esterilização de capital: deixar para o leão a fatia dele, não só protegendo e concentrando o sistema bancário em favor do grande capital bancário, como também permitindo que o capital industrial tirasse proveito dessa situação de crise financeira.

As grandes empresas podiam reciclar suas dívidas e pôr em moratória o pagamento de seus títulos de dívida de curto prazo etc. Houve, então, grande expansão do crédito bancário, que se faz imediatamente após ter sido debelado o momento agudo da crise financeira. Processa-se refinanciamento de títulos etc. Muitos dos débitos que os setores produtivos não tinham condições de pagar são reciclados a juros suavizados. É a forma clássica de compor os interesses nas crises: deixar quebrar os elos mais fracos em benefício dos mais fortes.

Na Europa, a crise faz-se sentir também desde 1927 e, depois, viria o impacto da profunda recessão nos Estados Unidos, também de forma particularmente grave, a partir de 1929. São várias as razões: primeiro, houve concentração muito rápida e acentuada no volume do comércio mundial entre 1929 e 1933, de maneira que o fluxo real do comércio mundial minguou mensalmente. Entre 1929 e 1932, a queda acumulada no volume do comércio mundial alcançou 61%. Essa queda resultou da intensa contração das importações americanas. Com a crise industrial, estas reduziram-se drasticamente, prejudicando o fluxo do comércio mundial e iniciando um mecanismo de amplificação da recessão no nível da economia mundial.

Em 1930, o afluxo de capitais que foi especular na bolsa permite que, apesar da contração do comércio, mantenha-se adequado o nível de crédito e liquidez do mundo durante o ano de 1930, quando a recessão não parecia tão dramática. Entretanto, a partir de 1931 e 1932, a situação reverte-se inteiramente. De um lado, os bancos americanos param de exportar capital, pressionados que estavam pela crise financeira interna. Desse momento em diante, o repagamento de toda a dívida europeia para com os americanos, acumulada nos anos 1920, passa a superar a saída de capital monetário americano, de modo que os Estados Unidos passam a acumular superávit financeiro na balança de pagamentos. Isso começa a drenar as reservas externas das economias europeias, a partir de 1931, dificultando os pagamentos e forçando a Europa inteira a abandonar o padrão-ouro na segunda metade de 1931.

Os interesses do setor industrial americano impõem, por sua vez, significativo aumento do protecionismo tarifário em 1930, por intermédio da famosa tarifa Smoot-Hawley. Essa tarifa foi proposta e aprovada no Congresso, sendo sancionada pelo presidente no início de 1931, agravando ainda mais a contração do comércio mundial em um momento de dificuldade financeira.

Fica patente, então, que não só foram os Estados Unidos o centro irradiador da crise, como, ademais, o governo americano revelou-se inteiramente incapaz de criar mecanismos compensatórios para amenizar sua propagação em nível internacional. A prioridade era resolver os problemas internos, que foi o problema que preocupou e ainda preocupa o velho Kindleberger: a falta de liderança americana.

Nos anos 1920, o sistema de transações internacionais era um sistema curioso – bipolar –, com Londres funcionando paralelamente a Wall Street. Na verdade, ainda não se havia incorporado ao Estado americano a intenção e a responsabilidade de proteger e atuar efetivamente como guardião e fiador do sistema internacional. Deixa-se “o barco correr” e o Congresso americano continua permeado pelo isolacionismo. Quando, por exemplo, Hoover cobrava medidas mais efetivas para proteger o padrão-ouro, recebia como resposta: “Isso aí não é da nossa conta. Se os ingleses criaram o problema, eles que o resolvam. Os Estados Unidos não têm responsabilidade”.

A Inglaterra, entretanto, seria forçada a reagir. Em 1931, sobrevém uma sensível desvalorização cambial. A libra é desvalorizada, caindo de 4,8 dólares por libra para 3,4. Finalmente, a Grã-Bretanha também decide, ainda que tardiamente, pela adoção de tarifas protecionistas, que variavam entre 10% e 30% para todo o bloco esterlino. Há uma conferência em Otawa, Canadá, onde se institui o protecionismo imperial para toda a comunidade britânica, operando-se uma desvalorização conjunta do bloco monetário sob a libra esterlina. O bloco esterlino incluía, além da comunidade britânica, uma série de países clientes da Inglaterra desde há muito tempo, entre os quais se destacava a Argentina.

Na Alemanha, o efeito da crise fez-se sentir, também, de forma muito acentuada. Imediatamente, os alemães foram obrigados a implantar um controle cambial direto e extremamente rigoroso sobre o fluxo de pagamentos, porque no caso alemão o peso das reparações de guerra e do serviço da dívida era muito grande. A Alemanha é obrigada a suspender imediatamente o pagamento das reparações, o que iria criar um forte atrito com a França.

Na verdade, a Alemanha embarca, em 1931, em uma tentativa equivocada, desesperada, do governo social-democrata, de amortecer o impacto da crise com uma política ortodoxa e com concessões ao nacionalismo crescente. O partido nazista alemão em ascensão vai adotar um demagógico programa nacionalista, pregando moratória e repúdio à dívida externa. Propõe, também, uma espécie de união alfandegária com a Áustria, com objetivos políticos mais ambiciosos. A França reagiu fortemente a esse projeto, o que teve grande importância, porque posteriormente, ela não ajudou a Alemanha na crise financeira na 2ª metade de 1931 e tampouco ajudaria a Áustria.

A crise de 1931 começou na Áustria, com a quebra de um grande banco, propagando-se depois para a Alemanha, Inglaterra e, em seguida, para os Países Baixos. Esta crise financeira europeia foi muito forte. Iniciou-se em abril de 1931 com a quebra do maior banco austríaco, o Kreditanstalt, um banco antigo que estava muito endividado nas praças de Londres, Nova Iorque e Amsterdam. Sua quebra teve repercussões imediatas nessas praças. Com a recessão, o banco havia sido obrigado a absorver uma série de bancos e empresas e absorveu um que estava irremediavelmente quebrado.

Este último havia especulado muito na bolsa de valores e na bolsa de mercadorias, tendo perdido consideravelmente, com quebra vertical em seu portfólio de aplicações, valores e estoques de mercadorias. Em certo momento, em seu balancete trimestral, o Kreditanstalt exibiu perdas equivalentes a quase 80% do capital social. Isso gerou uma corrida contra os seus depósitos.

A corrida foi inicialmente contida pelo Banco Nacional da Áustria e pela Casa Rothschild, que tinha sido fundadora do banco. Em um primeiro momento, conseguiu-se controlar a situação e, depois, buscou-se apoio externo na Inglaterra e na Alemanha, que não tinham efetivamente como ajudar. O chanceler austríaco dirigiu-se, então, ao Bank of International Settlements, que regulava o giro da dívida externa europeia, para pedir apoio de emergência, mas a França vetou qualquer auxílio em função de sua posição de retaliação à Áustria e à Alemanha. Assim, o Kreditanstalt entra em processo de falência. A Inglaterra, na última hora, concederia um ridículo empréstimo de 7 milhões de libras esterlinas, por uma semana, para “segurar as pontas”. Isso é curioso e ilustrativo. A Inglaterra, que era capaz de segurar tranquilamente essas crises no século anterior, agora mal conseguia evitar a quebra de um banco austríaco, concedendo crédito mísero para apenas uma semana. Quando o banco entrou em processo de falência, o governo austríaco foi obrigado a decretar feriado bancário, intervir, garantir e absorver as perdas resultantes. Mas, inevitavelmente, a crise se propaga para a Alemanha, que já estava bastante desequilibrada, querendo cancelar o pagamento da dívida externa.

Para tentar resolver essa situação, despacha-se o chanceler alemão para os Estados Unidos e, após uma série de ameaças de interrupção de pagamento da dívida, argumentando-se que a situação era muito grave, que a crise alemã fora bastante profunda, comparável à americana em termos de desemprego e depressão na indústria, consegue-se uma moratória no pagamento da dívida externa por um ano, controlando-se assim as condições em determinado momento. Na viagem de volta, o chanceler ainda tenta conseguir empréstimos na Inglaterra e no Banco Internacional, mas em vão.

Apesar da moratória, observavam-se nervosismos e pânico no sistema bancário alemão porque, como se sabe, este sempre foi

profundamente ligado à indústria. Portanto, crise industrial significava também crise bancária e não havia como impedi-la. Assim, não obstante a moratória, a quebra de uma grande empresa têxtil da Baviera (uma fabricante de lã, de grande tamanho), que estava muito endividada com o Darmstadter – um dos quatro grandes bancos alemães –, detona uma crise financeira grave. A quebra dessa empresa tornou periclitante a situação do banco e expôs a condição de todos os outros bancos, que também era dramática.

A situação era grave, uma vez que a política do governo social-democrata era de contração do crédito exatamente em um momento de forte contração da produção industrial. Com o sistema bancário intimamente conectado ao sistema industrial, isso representava obviamente ameaça de quebra, também, do sistema bancário. Em junho de 1931, a intervenção impõe-se com feriado bancário, moratória bancária de todos os créditos durante um mês e estabelecimento de controle cambial direto via uma Caixa de Controle Cambial, onde só se podia fazer qualquer importação com a designação prévia de divisas e com certificado prévio de cobertura cambial. Essa oficina de conversão de crédito continuou em operação até a recuperação econômica sob o nazismo, em 1933/1934. Os nazistas mantiveram esse sistema, com controle cambial rigorosíssimo, para impedir que a crise se aprofundasse do lado do balanço de pagamentos.

Na crise financeira de 1931, o *Reichsbank* foi, assim, obrigado a intervir para sustentar e recompor o sistema bancário alemão. Entrementes, mantém-se a política ortodoxa de aperto creditício e corte do gasto público. A Alemanha passou por forte deflação entre 1929 e 1932, com o governo social-democrata. Já em 1929 o desemprego aberto era em torno de 800 mil pessoas. Com o elevado nível de desemprego, o sistema previdenciário logo tornar-se-ia insuficiente. Em 1930, o desemprego cresce para 1 milhão e 800 mil, ou seja, mais do que duplica, e a crise torna-se mais grave.

O aprofundamento da crise começa a se manifestar com o surgimento de déficit fiscal, já que a receita tributária caía rapidamente, sendo necessário emitir. Acontece que, na Alemanha, as autoridades e o povo tinham verdadeira ojeriza à emissão e à inflação, por causa da experiência de 1923. Portanto, politicamente, a emissão assustava os

partidos socialistas e o social-democrata que, no poder, recusam-se a incorrer em grandes déficits.

Era necessário, do ponto de vista do governo, cortar ainda mais a despesa. Mas havia o fato de o setor público não poder desempregar maciçamente, porque havia proteção à estabilidade do emprego no serviço público. Assim, em uma tentativa absurda de cortar o gasto, o chanceler alemão pede e consegue poderes de emergência junto ao Congresso – seu partido ainda era majoritário – para legislar economicamente, por decreto, e começa a determinar a diminuição do valor nominal dos salários do setor público, com a seguinte justificativa: para o setor público não desempregar, o servidor tinha que ganhar menos, para que o Estado pudesse enfrentar a crise do setor privado sem emitir em grande escala. Começa-se, então, a reduzir a massa de salários do setor público e cortam-se drasticamente os gastos de inversão do setor público, só para não emitir. Ademais, o governo passa a dar apoio a todas as rebaixas de salário nominal pelo setor privado, julgando que, com isso, aliviaria o desemprego. Essa política provocou forte reação popular, e mesmo da burguesia. Quando Kalecki escreveu suas primeiras teorias, em 1930, baseava-se na observação de uma política semelhante, posta em prática na Polônia.

A *rationale* dessa política é que a diminuição dos salários, ao diminuir os custos, iria aumentar – *ipso facto* – a taxa de lucros. Por sua vez, o aumento da taxa de lucros iria reincentivar os investimentos e, por conseguinte, melhorar a situação do emprego. Na verdade, essa política de depressão dos salários e de diminuição da massa de salários agravava ainda mais a situação recessiva em todo o setor de bens de consumo. Ademais, a queda dos investimentos públicos e a política de crédito fortemente deflacionária fizeram que, em 1932, o governo social-democrata levasse o desemprego na Alemanha para a casa dos 4 milhões de pessoas – em uma força de trabalho muito menor que a americana.

O enorme volume de desemprego aberto e a quebraadeira generalizada, empobrecendo do dia para a noite a pequena burguesia, desenhavam uma crise tão profunda que fornece, na verdade, toda a massa de base social para a ascensão do nacional-socialismo. A República de Weimar foi minada e a social-democracia oscilava. O Partido Nazista,

que em 1930 tinha pouco mais de 15 membros no parlamento, na eleição de 1932 passa para cerca de 120, ou seja, quase decuplica sua representação parlamentar. Os social-democratas perdem muitas cadeiras e ficam reduzidos a 170 deputados. Apesar de continuar sendo o partido mais importante, perde todos os aliados socialistas e, conseqüentemente, uma enorme quantidade de votos, ao passo que os comunistas aumentam os seus. Assim, houve uma grande polarização: os comunistas aumentam o número de seus deputados para 70, mas, obviamente, o ganho para a direita foi muito maior. Logo a seguir, o chanceler Brüning vai ser obrigado a renunciar e Hitler, apesar de ter um partido minoritário, faz uma coligação à direita e sobe como chanceler, abrindo o caminho para, mais tarde, consolidar definitivamente seu partido pela violência.

Enfim, a política econômica foi inteiramente míope, antipopular e de aprofundamento da crise. Ela jogou nos braços do partido nazista toda a pequena burguesia, os desempregados e mesmo a grande burguesia, especialmente quando os partidários de Hitler começaram a criticar fortemente a política econômica, propondo uma alternativa de recuperação, aumento do gasto público, fim do arrocho creditício e nacionalismo extremado no que toca à política externa. Esse tipo de proposta política, naturalmente, viria a obter amplo apoio nas condições de grave crise em que se encontrava o país.

No caso da França, a situação foi amenizada pelo fato de possuir boa situação de reserva. A França, que vinha acumulando divisas desde 1928, saiu logo do padrão-ouro e defendeu suas reservas, controlando as importações para evitar um déficit externo. O governo conservador conseguiu, de certa forma, insular um pouco a França dos efeitos da recessão. De qualquer forma, ela também sofreu com o desemprego, porém não em nível tão elevado a ponto de subverter a ordem política. A França consegue sair-se melhor ao abandonar logo o padrão-ouro, desvalorizar a moeda e amortecer o impacto da crise financeira interna.

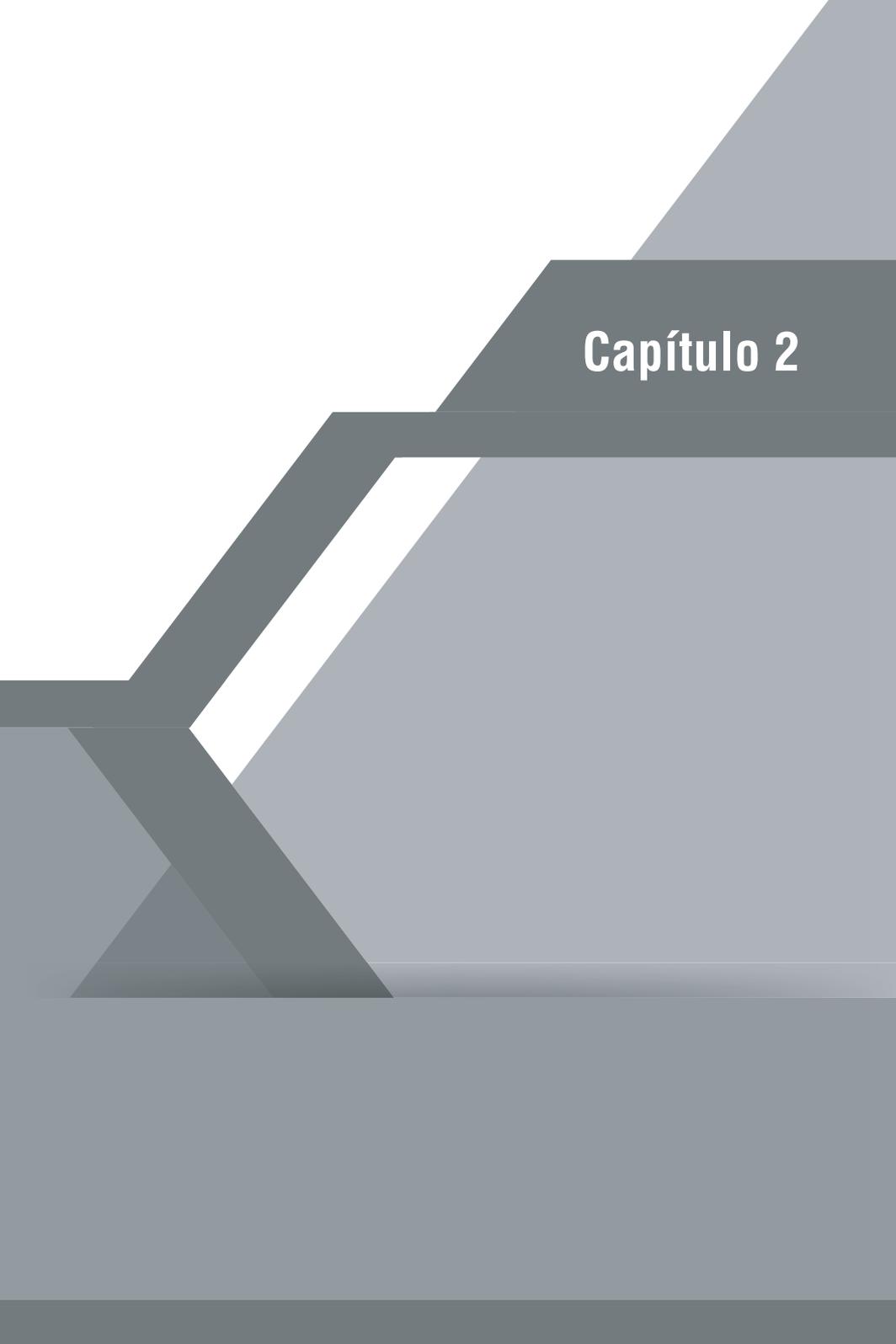
É curioso observar que a Inglaterra, no fim de 1931, também entra em crise financeira mais séria, mas com o Partido Trabalhista, que adotou uma política deflacionista, de contenção de gastos públicos – ou seja, uma política ortodoxa, conduzida por Ramsay MacDonald, primeiro trabalhista a se tornar primeiro-ministro do

Reino Unido. Os trabalhistas saem do poder em 1932, quando o desemprego aumentou muito. No início, eles relutaram em abandonar o padrão-ouro, como também em desvalorizar, o que só foi feito em fins de 1931, tentando proteger, um pouco tardiamente, a Inglaterra dos efeitos da crise.

As propostas feitas por Keynes, para a campanha eleitoral de 1932, em favor de Lloyd George, o líder liberal nessa época, são extremamente interessantes, principalmente porque propunham claramente um programa de inversões públicas financiadas com títulos de dívida. Ele propôs, então, medidas de controle do câmbio, desvalorização cambial e uma política de incentivo ao investimento por meio da reativação dos gastos públicos. Como suas propostas não foram adotadas efetivamente, Keynes permite que se transforme seu programa em uma plataforma eleitoral em 1932, em favor dos liberais. Naquele momento, os conservadores também defendem (o que já vinham fazendo desde muito) uma política protecionista e de desvalorização cambial como a grande solução. Keynes, entretanto, propõe algo mais: um amplo programa de obras públicas.

Curiosamente, em termos de política econômica, são os trabalhistas que têm a posição mais reacionária, ou seja, manter o padrão-ouro, não desvalorizar a moeda, diminuir os gastos públicos etc. Outra curiosidade é que talvez a expressão mais próxima de uma política tipicamente keynesiana tenha sido a política realizada pelos nazistas para recuperar a economia alemã.

É também relevante ressaltar outro aspecto da crise na Inglaterra: ela representou o ocaso definitivo da libra no sistema monetário internacional como moeda importante. Houve, inclusive, um episódio curioso. A desvalorização da libra foi feita de surpresa e sorrateiramente. O presidente do Bank of England, Montagu Norman, recebeu um telefonema do presidente do Banco da Holanda perguntando se a Inglaterra iria desvalorizar pois, em caso positivo, a Holanda queria se livrar rapidamente de seus ativos denominados em libras esterlinas. “De jeito nenhum, não vamos desvalorizar coisa nenhuma”, respondeu Norman. Naquela mesma tarde, a libra era desvalorizada e o Banco da Holanda perdeu o equivalente a sete vezes o seu capital de reserva.



# Capítulo 2

# Das políticas de recuperação à 2ª Guerra Mundial

## O New Deal

Roosevelt ganhou as eleições em 1932 e assumiu o governo em 1933, em um contexto de agravamento seríssimo da crise financeira, com quebra generalizada de bancos. Como mencionado, a estrutura bancária americana era muito desconcentrada. Existiam cerca de 15 mil bancos, sendo muitos deles pequenos, locais, ligados ao comércio, à agricultura, a outras cooperativas agrícolas de crédito etc. A crise varreu uma grande quantidade de pequenos bancos. Mais de 5 mil quebraram, aumentando um pouco o grau de concentração do sistema bancário. Efetivamente, o sistema americano ainda seguiu como um sistema relativamente desconcentrado, embora alguns poucos mega-bancos dominem o mercado.

A experiência da administração Roosevelt nos primeiros cem dias foi extremamente dramatizada por essa crise. Ele foi obrigado a decretar uma série de feriados bancários e a estender enormemente os créditos da Reconstruction Financial Corporation (RFC), agência que havia sido criada para dar apoio ao setor bancário. Foram dias nervosos, de crise, de anormalidade, e foi nesse momento que Roosevelt, um populista pragmático, tomou consciência de que, diante da gravidade da crise, se impunha uma mudança completa de todo o aparato institucional do Estado.

Orientado por uma assessoria de intelectuais (*brain trust*), Roosevelt cria um órgão extremamente poderoso, o National Recovery Administration (NRA), que teve grande importância na condução de toda a política econômica até 1935. Esse órgão, na verdade, foi uma espécie de “ato institucional”, em termos da legislação americana, por sua quantidade de poderes de exceção. Criaram-se, em conjunto, duas subagências: uma, a National Industrial Recovery Administration (NIRA), era a agência de recuperação industrial e a outra foi chamada Agricultural Adjustment Agency (AAA). Esta última deveria atuar na esfera da agricultura, que passava por uma crise bastante séria, e a primeira na área industrial.

Na área da agricultura, a AAA tinha o poder de controlar a área cultivada, estabelecer quotas de produção visando reduzir as safras e defender os preços, que estavam extremamente baixos. Tinha também poderes de interferir na formação de estoques e na alocação dos créditos e de todos os subsídios dirigidos à agricultura. Era uma agência muito poderosa mas, ao mesmo tempo, enfrentava a dificuldade de implementar esses controles em um setor competitivo como a agricultura, ainda que houvesse uma série de regulamentos limitando o crédito, no momento em que o agricultor aumentava a área cultivada.

Obviamente, a AAA realizou, dentro dessa política, discriminações em favor dos grandes produtores, levando a uma maior concentração agrícola. Havia evidentemente manipulação política discriminatória dentro dessas agências, a qual agia nos subsídios e no crédito e incidia diferencialmente entre produtores, inclusive entre áreas. Criou-se muito atrito e grande insatisfação nos estamentos agrários da pequena e média propriedade, resultando em uma radicalização política dos interesses agrícolas bastante forte.

Com relação à área industrial, a NIRA tinha um poder incrível, podendo controlar a produção em determinados setores mais importantes. Isso era feito por meio de uma série de regulamentos, chamados *Industrial Codes*, que restringiam a produção via acordos entre as grandes empresas, em uma tentativa de segurar o declínio dos preços absolutos que estava ocorrendo. Ao regular o volume da produção, limitando-a, regulava-se também simultaneamente as fatias do mercado, estabelecendo-se o que cada empresa, grande ou pequena, receberia dentro dessa distribuição. Isso foi feito, notoriamente, contra as pequenas e mesmo contra as grandes empresas independentes dos grandes grupos.

Um dos códigos mais importantes foi o chamado *Fair Trade*, ou seja, era considerado *unfair* produzir a mais do que as quotas e vender a preços abaixo da tabela. Obviamente, qualquer firma independente que fosse prejudicada na alocação de quotas de mercado teria que sobreviver, entrando, forçosamente, na esfera do *unfair* e se arriscando às represálias previstas.

Existiam, portanto, regulamentos fortemente restritivos, caracterizando um tipo de regulação inteiramente arbitrária, mesmo dentro do

capitalismo monopolista. A NIRA impunha uma forma de cartelização geral, administrada diretamente pelo Estado. Para poder implantar essas medidas, foi necessário outorgar poderes especiais ao presidente Roosevelt, que recebeu do Congresso uma autorização para “legislar” por decreto na área econômica. Uma das primeiras medidas consistiu na suspensão temporária das leis antitruste. Isso facilitou, sem dúvida, que se processasse um aprofundamento da concentração industrial.

Por outro lado, a NIRA tinha o poder de alocar incentivos, subsídios e créditos. Ao mesmo tempo, a RFC foi autorizada a conceder créditos não só ao setor bancário como também, passada a crise financeira, a todo o sistema industrial. Portanto, na realidade, montou-se durante a crise uma política de regulamentação extremamente forte, que protegeu o grande capital, facilitou a concentração e impediu que a queda de preços fosse ainda mais profunda. Naturalmente, essa regulamentação teria que abranger a área sindical e a fixação dos salários.

O desemprego americano havia alcançado entre 13 e 14 milhões pessoas, sendo, portanto, elevadíssimo. Esse nível de desemprego, obviamente, tendeu a baixar o patamar de salários. Além disso, a burocracia sindical americana, que havia de certo modo ajudado o Estado e o grande capital a manipular e a controlar a classe operária nos anos 1920, enfraquece-se muito nesse momento. Mas, com certa percepção da necessidade de se manter o equilíbrio social, o ato criador da NRA protege, de certa forma, por meio da famosa cláusula 7-A, dois pontos fundamentais para a estruturação sindical durante a crise: reconhece e protege o direito à contratação coletiva do trabalho pelo sindicato, que estava em jogo, e protege a liberdade de organização sindical, mesmo sendo aquele um momento de condições de barganha muito fracas para a classe trabalhadora.

A preservação desses direitos teria extrema importância para o futuro. De fato, a reação sindical foi muito fraca, apenas defensiva, no sentido de tentar manter os níveis de salários nominais nos setores mais organizados. Logo no início da crise, durante 1930, ainda no governo Hoover, os salários não caíram abruptamente e o presidente tentou fazer um acordo direto com as organizações sindicais para evitar greves etc., e de certa maneira foi bem-sucedido nessa tentativa. Posteriormente, quando a crise se aprofundou, os salários começaram a cair e, antes de sair, Hoover teve de decretar, dentro da posição ortodoxa, um

decréscimo nominal de 10% nos salários do setor público. O Congresso aprovou essa medida, inclusive com mensagem secreta no sentido de que o decréscimo não se estendesse às Forças Armadas. Temia-se que, em uma situação de crise econômica muito grave, poderia haver perigosa queda de moral no setor militar. Enfim, a situação era muito grave, mas o direito de liberdade sindical e o contrato coletivo de trabalho, que haviam sido conquistados durante longos anos de luta, foram formalmente protegidos pela política do New Deal.

Pode-se subdividir a política do New Deal, que foi criada durante a crise, em duas etapas: o primeiro New Deal (de 1933 a 1935) e o segundo New Deal (de 1935 a 1939). O primeiro caracteriza-se implantação e operação desse enorme aparato regulatório, em que o poder discricionário da presidência da república e das agências da NRA era extremamente forte. Resumindo, nessa etapa operou-se um movimento de concentração nos dois setores (industrial e agrícola), controlando-se mais de 90% da produção industrial por meio de regulamentos, estabelecendo limites, quotas e, além disso, direcionando todo o crédito oficial, que se expandiu fortemente. Nessa fase, coloca-se o problema de como enfrentar o desemprego, que era gravíssimo. Havia forte pressão política da massa desempregada, inclusive com grandes demonstrações e marchas de fome, em Washington e outras cidades importantes. Conseqüentemente, já em abril de 1933, o governo viu-se obrigado a instituir o *Unemployment Relief Act*, que o equipava com poderes de aliviar o desemprego via criação de emprego público ou concessão de subsídios.

É curioso observar que os Estados Unidos não possuíam, ainda, uma legislação previdenciária avançada. Efetivamente, o capitalismo americano, extremamente dinâmico e inovador – e talvez exatamente por isso – era bastante atrasado em termos de criação de poderes regulatórios, mecanismos e agências em nível do aparelho de Estado. Em contraste, na Europa, a fase de “economia de guerra”, durante o primeiro conflito mundial, havia propiciado o desenvolvimento de formas e mecanismos regulatórios mais avançados.

O apoio ao desemprego nos Estados Unidos foi ampliado dois meses depois da ascensão de Roosevelt, com a instituição de um novo ato chamado *Emergency Relief Act*, que aumentou substancialmente a área de atuação em termos de ajuda ao desemprego. Ainda

em 1933, a administração Roosevelt criou uma agência específica destinada a fomentar diretamente a construção civil, a qual empreitava grandes obras, com objetivo de ampliar a oferta de empregos nessa área. Assim, em outubro de 1933, foi criado o Civil Works Administration (CWA).

Com isso, conseguiu-se apenas evitar o crescimento do nível de desemprego, que era elevadíssimo, mas não se conseguiu rebaixar, de forma significativa, o volume do desemprego aberto. Em 1933, o desemprego estava na casa dos 13 milhões e 700 mil; em 1934, baixa apenas para 12 milhões e 400 mil e, em 1935, o desemprego ainda está na casa dos 12 milhões. Apesar desse esforço de interferência, o desemprego diminuiu lentamente e, com isso, tendeu a deteriorar-se o apoio político ao Partido Democrata e ao presidente.

No primeiro momento, antes do aprofundamento do desemprego, a radicalização política que veio com a crise, tanto do lado do setor agrícola quanto do lado dos desempregados, levou à ocorrência do que se chamava “greves italianas” ou “greves selvagens”. Houve, no início, intensificação muito grande da repressão política, inclusive com controle da imigração, deportações etc. Quando se aproxima a eleição de 1934, Roosevelt, ao sentir falta de apoio político, inverteu inteiramente as prioridades do New Deal e modificou sua posição, inclusive em relação aos sindicatos, acentuando suas características populistas.

Vale deter-se um pouco agora sobre o problema do déficit público, que cresceu a passos muito mais rápidos do que nos tempos de Hoover. O déficit pulou de 2,6 milhões de dólares em 1932 para 4,3 milhões de dólares em 1933 e, depois, para entre 6 e 6,5 milhões de dólares. Esse aumento, entretanto, não foi provocado intencionalmente, dentro de uma visão keynesiana de política econômica, como muita gente supõe. Na verdade, o New Deal de início não era mais que uma frase de efeito, em um momento demagógico de campanha. Existem vários livros produzidos pela equipe que assessorava Roosevelt, o famoso *brain trust* da Columbia University, onde se destacavam Rexford Tugwell e Adolph Berle, que posteriormente foi embaixador no Brasil. O chefe da NRA era o general da reserva Hugh Johnson e Tugwell administrava a AAA. Foi o *brain trust* que deu consistência política ao New Deal, defendendo explicitamente a necessidade de controle e regulação social. Foram eles os autores de

toda a ideologia do New Deal em sua primeira fase. Eles admitem que não havia nenhuma intenção “keynesiana” de ampliar compensatoriamente os gastos públicos.

Na verdade, durante a campanha eleitoral para presidente, Roosevelt propunha um orçamento equilibrado. O que ocorreu, todavia, é que ele não conseguiu operar esse orçamento equilibrado, especialmente porque, sendo pragmático e populista, era extremamente sensível às pressões políticas. Quando assume, em meio à terrível crise financeira do início de 1933, não hesita um segundo em ampliar subsídios e injetar dinheiro na economia. Isso naturalmente fez que o déficit público se ampliasse e as operações da dívida pública também crescessem rapidamente. A dívida pública cresceu bastante em face da necessidade, inclusive, de financiar operações creditícias. A dívida saltou de 18 bilhões para 23 e 26 bilhões de dólares no espaço de três anos.

Assim, não havia, na verdade, uma intenção “keynesiana”, embora, na prática, fosse implementada uma política de ampliação de gastos e de subsídios públicos. Ademais, as circunstâncias impuseram a manutenção de uma política monetária extremamente permissiva. Isso era necessário para enfrentar a crise financeira: era imperioso aumentar fortemente o redesconto e reciclar o elevado nível de endividamento das empresas e do setor bancário. Para tal, rebaixou-se a taxa de depósito compulsório e estabeleceu-se uma taxa de desconto muito baixa: ela caiu de 1,5% ao ano em 1933 para 0,75% em 1936. Manteve-se, assim, uma política monetária muito flexível. Tentou-se, inclusive, inflacionar a economia, porque o movimento espontâneo era de deflação e quebra dos preços. Dessa forma, o crédito foi deixado inteiramente aberto e se ampliou o gasto público. Mas isso, na verdade, foi engendrado pela forma de intervenção, respondendo às pressões do grande capital, dos setores sociais organizados e, depois, para obter apoio político e esvaziar os votos do Partido Republicano. Não foi uma política “keynesiana” deliberada, de forma nenhuma.

A impossibilidade de se resolver, na prática, o problema do desemprego, o agravamento das tensões políticas e a deterioração do prestígio do presidente e do Partido Democrata nas eleições em 1936 levaram a uma modificação radical da política do New Deal. Por isso ela pode ser dividida em duas fases.

A segunda fase da política do New Deal foi marcada por dois grandes eventos. O primeiro foi a eliminação de quase todo o aparato regulatório, ou pelo menos de grande parte dele, e o segundo foi a mudança drástica na ênfase da política econômica para enfrentar a situação de crise social.

A reação contra o aparato regulatório veio a partir de dois acontecimentos. Passado o momento mais crítico da crise (1932/33), uma vez que a tendência em 1934/35 era de recuperação, embora muito lenta, da produção industrial, ficou claro que, com produção ascendente, tornava-se cada vez mais difícil regular quotas de produção. Esse mecanismo é relativamente fácil de ser exercido quando se tem movimento declinante da demanda efetiva. Quando a tendência é, ao contrário, crescente, o aparelho regulatório passa a funcionar como camisa de força e a própria estrutura monopolista americana começa a reagir. A cartelização forçada, administrada pelo Estado, tornara-se disfuncional, ou seja, a concentração que precisava ser feita, já o fora; os subsídios dos grandes grupos que estavam em situação difícil já haviam sido dados e, portanto, não havia mais necessidade de manter esse tipo de controle.

Isso ficou evidente, e nem mesmo o *brain trust* de Roosevelt, que havia implementado essas medidas, reage à eliminação. A supressão é realizada por meio de processos legais. A Suprema Corte foi acionada e emitiu um “belíssimo” ato jurídico, baseado nos preceitos do capitalismo liberal, dizendo que o mecanismo regulatório era inteiramente ilegal e inconstitucional, embora tivesse funcionado durante dois anos.

Em 1935, declara-se a inconstitucionalidade da NRA, da NIRA e da AAA. No caso desta, apesar de esse organismo de subsídio à agricultura ser fundamental, é também eliminado por questão de coerência de princípios. Foi então dissolvida, mas seria substituída, imediatamente, por outros mecanismos, que continuariam atuando sobre a agricultura por meio de política de preços mínimos, retenção de estoques pelo governo, financiamento direto à produção etc.

Com a dissolução do aparato regulatório, desapareceu também a Direção Nacional de Relações de Trabalho, que tinha a função de arbitrar diretamente os conflitos trabalhistas. Assim, além do enfraquecimento da burocracia sindical, por conta do grande desemprego, houve interferência direta do aparato estatal na regulação dos conflitos

trabalhistas. Estima-se que pelo menos 2 ou 3 mil conflitos foram arbitrados diretamente, o que teria contido o número de greves. Obviamente, é complicado atribuir tal fato exatamente a essa razão, em face do desemprego tão elevado. Com quase metade da força de trabalho desempregada, é muito difícil fazer greves de grande escala.

Na verdade, houve uma mudança radical de visão, por parte do grupo de assessores mais próximos do presidente, a respeito da política econômica em geral, em fins de 1935. Na primeira fase, os discursos contra a concorrência perfeita, a ortodoxia econômica e contra o capitalismo liberal foram extremamente contundentes. É muito elucidativa a leitura da coletânea de discursos desse período, de autoria desses protagonistas, verdadeiros *ghost writers* do presidente, redigindo seus discursos políticos importantes. Nesses discursos, a extensão e ampliação do controle social e sua execução por meio do Estado eram defendidas calorosamente. A título de ilustração, vale citar algumas frases típicas desses *brain trusters*, por exemplo: “A postura liberal é inteiramente ineficiente e inoperante”; “As leis antitrustes são empecilhos que devem ser eliminados”; “O Estado deve ampliar o controle social e utilizar inclusive as grandes empresas como instrumento de manutenção desse controle”; “A livre concorrência é ruidosa e autodestrutiva”; “O planejamento é essencial para a manutenção do sistema”. São palavras do *brain trust* de Roosevelt naquele período. Não existe nada mais claro do que isso como expressão de um tipo de discurso político que correspondia, na verdade, à estruturação de um aparelho de Estado à altura do grau de monopolização do capitalismo norte-americano. Era o fim da ideologia e da prática liberal que, até então, haviam predominado.

Houve, portanto, uma verdadeira revolução no pensamento político em nível de governo. Uma reação antiliberal fortíssima. Tome-se, por exemplo, uma frase de Tugwell que diz mais ou menos assim, diante da gravidade da crise: “É absolutamente necessário mudar as regras do jogo, de acordo com o desejo dos industriais, comerciantes e banqueiros, de forma que a máquina econômica possa começar a mover-se”. O objetivo primário de toda essa política era proteger os lucros do setor capitalista mais forte, do setor produtivo, do setor industrial, por meio do controle da produção e de preços e do reforço à cartelização e à oligopolização, para que o capitalismo pudesse, novamente, andar. Essa era, claramente, a tônica dominante na primeira fase da política do New Deal.

Na segunda fase, passado o momento grave e crítico da crise, embora permaneça no discurso essa tônica antiliberal e a necessidade de controle social, não é mais tão premente a necessidade de regulação econômica. O foco da política transfere-se da regulação para a crise social. Isso ocorre porque o desemprego continua em nível extremamente elevado, a crise política se agrava e o presidente tem pela frente uma eleição. Houve, por isso, uma mudança de posição, inclusive uma radicalização do discurso político, extremamente interessante. O presidente e seu *staff* partiram de certo endeusamento do controle social, via Estado, para propor uma política de gastos sociais e de ampliação do reformismo social. É nessa direção a tônica predominante da segunda fase do New Deal.

Assistiu-se a três fatos relevantes nessa segunda fase. Primeiro, a criação do sistema previdenciário e a ampliação da legislação social. Isso foi extremamente importante e veio a ser implementado de modo relativamente rápido. Segundo, a acentuada ampliação dos gastos sociais. Terceiro, o enorme aumento do emprego direto, por meio do Estado, para amenizar o desemprego. Tudo isso acopla-se e facilita o movimento da recuperação econômica que, embora lenta, vai resultar em uma tremenda vitória eleitoral a favor de Roosevelt, em 1936.

Um dos fatos relevantes verificados naquele momento foi a mudança de posição do governo em relação aos sindicatos e à política trabalhista. Estava em discussão no Congresso o projeto do senador Wagner sobre as garantias da livre organização de sindicatos e contratos coletivos de trabalho. O projeto procurava excluir a interferência da Direção Nacional das Relações de Trabalho na operação independente e autônoma das “forças” do mercado de trabalho.

Com a dissolução da NRA e a guinada política, Roosevelt muda de posição e apoia imediatamente o projeto Wagner, ao qual, em um primeiro momento, havia feito oposição. Esse projeto foi então aprovado, logo após a retirada dos controles da NRA, com o apoio do Executivo. A leitura desse projeto é muito interessante, porque nele se percebe claramente a ideologia, a intenção declarada que presidiu sua elaboração. A ideia fundamental era que trabalho e capital são iguais e devem se regular mutuamente via choque de mercado, por meio da greve e da competição, e isso faz parte do sistema capitalista. O sistema capitalista não precisa de regulação estatal para que se organizem as relações

capital-trabalho e estas se constituam em termos sociais, em termos de estabelecimento de uma taxa de salários etc. Enfim, entroniza-se a ideia de que o Estado deve ser neutro em relação ao capital e ao trabalho, que estes são iguais, ambos como direito legítimo de se organizar em sindicatos patronais e em sindicatos operários. São entidades da sociedade civil que apenas respondem ao Poder Judiciário, que é a imagem e o esteio da racionalidade social, devendo, assim, decidir as pendências não negociáveis. Isso levaria à adoção de um tipo de autorregulação em que o Estado estaria mais distante.

Isso, porém, ocorre apenas formalmente. Como se deixa à Justiça a arbitragem dos impasses e como a burocracia sindical vai se fortalecendo, esta mesma burocracia passa, na verdade, a interagir politicamente, dentro e fora do Estado. Este, por seu turno, não pode abrir mão de todos os trunfos e mecanismos de regulação por exemplo, a Previdência Social. Cria-se, assim, um tipo de organização sindical muito diferente, por exemplo, das organizações nazistas e fascistas de arregimentação do trabalho, realizada por meio da formação de sindicatos corporativos, em que ou se eliminam os sindicatos ou se juntam representantes do capital e da força de trabalho em um organismo unificado pelo Estado. Nos Estados Unidos, desenvolve-se uma forma de estruturação livre e ao mesmo tempo burocratizada, sob um comando sindical centralizado, que negocia com as empresas e com o governo dentro das regras do jogo. Desenvolve-se, ao mesmo tempo, a arbitragem, que é fundamental para a resolução negociada dos conflitos e, conseqüentemente, criam-se instituições de arbitragem de pendências. Existem nos Estados Unidos até escolas superiores, chamadas Relações Industriais de Trabalho, que formam profissionais para as organizações patronais e sindicais, e instituições especializadas que são contratadas por ambas as partes para arbitrar.

Com a aprovação do projeto Wagner, instituiu-se o Estatuto do Trabalhador e se estabeleceu o sistema previdenciário, de aposentadoria, pensão e fundo de desemprego, baseados em um imposto de 2% sobre a massa salarial. Essa porcentagem foi aumentada no fim da guerra para 3%.

Finalmente, um terceiro item importante para enfrentar o desemprego consistiu na transformação da CWA em uma nova instituição chamada WPA. Este organismo auxiliaria na recuperação da economia,

por meio de gasto crescente em construção civil, chegando a empregar direta e indiretamente cerca de 5,5 milhões de trabalhadores, de forma a absorver parcela substancial do desemprego. Isso representou um enorme dispêndio em construção, totalizando, no período do segundo New Deal, cerca de 13 bilhões de dólares, destinados basicamente à construção de autoestradas. Construíram-se 650 mil milhas de autoestradas, 300 mil residências, 35 mil prédios públicos e quase 400 aeroportos. Tudo isso criou emprego direto por meio do Estado, a partir de grandes empreitadas, absorvendo parte significativa do desemprego.

Dentro dessa linha de política social, o movimento sindical passaria por uma crise política bastante séria, sendo que tinha apenas 3,5 milhões de operários sindicalizados em 1935 e, nesse ano, a grave crise política cria uma cisão no comando da central sindical. Parte dessa central organizou-se em outra, o Committee for Industrial Organization (CIO), que rapidamente conseguiu afiliar mais 3,5 milhões de operários entre 1935 e 1937. O sindicato da indústria automobilística, por exemplo, que havia perdido a importância com a profunda crise do setor (a produção caíra de quase 5 milhões de unidade por ano para 1,4 milhão), conseguiu grandes ganhos de organização, no que despontaram novas lideranças, criando-se a United Auto Workers e a United Mine Workers, liderados por dois grandes burocratas sindicais que iriam ser muito importantes na estrutura sindical americana até a década de 1950. Foram eles, respectivamente, Walter Reuther, da indústria automobilística, e John Lewis, dos mineiros. Posteriormente, ocorreria a fusão das duas organizações, passando as duas centrais sindicais a serem coligadas. Naquele momento, a CIO era a força dinâmica que lutava para reorganizar a estrutura sindical. Em 1939, o total da força de trabalho sindicalizada alcança a cifra de 9 milhões de operários.

Tudo isso pôde ser realizado porque fora assegurada certa liberdade sindical, muito embora com grande vigilância e repressão política contra qualquer aproximação do marxismo ou leninismo. Toda a estrutura sindical foi infiltrada, desde o começo, pela política federal; ou seja, o fato de se permitir e apoiar a reorganização sindical não significou que isso fosse feito sem um nível de repressão política permanente dentro da própria estrutura, inclusive com controle da imigração etc.

O fato é que o segundo New Deal, apesar do tremendo esforço de ampliação dos gastos sociais, da legislação social, da tentativa de diminuição de desemprego etc., viria a enfrentar, em 1937, grandes problemas. A recuperação econômica que se iniciou entre 1934 e 1936 foi muito frágil e hesitante. Frágil porque de forma alguma o fluxo de investimento privado havia sido retomado de maneira autossustentável. As inversões eram fundamentalmente de reposição e racionalização, sem ampliação significativa de capacidade. Na verdade, em abril de 1937, o movimento de recuperação chegou a um limite, sem que, entretanto, se tivessem atingido os níveis alcançados em 1929. Tomando, por exemplo, em 1929 o índice igual a 100, em abril de 1937 o emprego agregado chega a 95,7 e a massa de salários a 90,3.

Apesar dos enormes esforços, a construção civil privada só se recuperou em 65% do nível de 1929 em 1937. Como a recuperação era frágil, veio a ser colocada em xeque em 1937, porque nesse ano houve diminuição do déficit orçamentário federal. Este, que em 1936 havia sido de 5,6 bilhões de dólares, em 1937 caiu para 2,8 bilhões de dólares, ocorrendo, também, contração dos gastos de construção civil da WPA.

Assim, a recuperação não se sustentava sobre uma retomada firme dos investimentos. O crescimento mantinha-se por força dos gastos governamentais e pelo moderado aumento do consumo, na medida em que a massa dos salários crescia.

Em resumo, a política do New Deal, em sua primeira fase, consistiu na ampliação do aparelho regulatório e do controle estatal para apoio ao grande capital. Na segunda fase, concentra-se sobre o problema político com ênfase da política social. O New Deal, na verdade, colocou em evidência a necessidade de reformar o capitalismo americano na direção de um capitalismo monopolista de Estado, sendo este entendido como elemento central de regulação das relações entre o grande capital e mesmo entre capital e trabalho, particularmente nos momentos de crise.

## **A recuperação alemã sob o nazismo**

Na Alemanha, a crise foi profunda e o esquema de política econômica, da social democracia do chanceler Brüning, agravou-a com uma

política ortodoxa de contração de gastos e diminuição de salários do setor público, o que provocou, por sua vez, diminuição da massa de impostos e redução progressiva dos gastos. A crise na Alemanha foi tão profunda que não só causou enorme aumento do desemprego (talvez até mais elevado que o desemprego americano em termos proporcionais, pois em 1932 o desemprego aberto chegava a quase 5 milhões para uma população ativa bem menor que a americana), como também a quebra do pequeno capital e do pequeno comércio foi extremamente forte.

Esse processo gerou uma massa de insatisfeitos, desesperados e desempregados. Produziu uma massa pauperizada oriunda da pequena burguesia, cuja atividade fora destruída. Esta massa tornou-se profundamente radical e insatisfeita do ponto de vista político e, na verdade, sua maior parte veio a servir de base para o nacional-socialismo (mais comumente conhecido como nazismo). Houve uma crise muito grave na indústria e também uma crise agrícola. Tudo isso levou, inevitavelmente, à social-democracia e todos os partidos socialistas ao naufrágio. Já se fez referência às eleições de 1932, em que ocorreu uma contundente derrota dos socialistas e da social-democracia, com radicalização do espectro político e enorme incremento da participação do Partido Nazista no parlamento.

Esses fatos levaram à perda progressiva de poderes, inclusive dos poderes de emergência que o chanceler Brüning, social-democrata, tinha obtido. Depois de sua substituição por uma sequência de governos frágeis, que duraram menos de seis meses, em janeiro de 1933, o Hitler assume o governo.

A seguir, descreve-se primeiro a recuperação que a política econômica nazista impôs à Alemanha. Depois, discute-se a etapa de expansão efetiva da indústria alemã, até o advento da 2ª Guerra Mundial. Para tanto, cabe descrever a proposta inicial do programa nazista e como ele consegue unificar os interesses da massa de desocupados, do pequeno capital e de setores rurais com uma ideologia nacional-chauvinista, demagógica e racista, porém de grande apelo popular.

A ideia era de que a Alemanha deveria recuperar sua égide de grande nação, de grande potência, baseada na ideologia de sua suposta superioridade – racista, arianista. Aceitava-se, como ponto de partida,

que o substrato da nação alemã tinha um fundamento racial. Havia, também, a ideia de que era necessário um certo socialismo para construir a grande nação germânica e, enquanto o Partido Nazista era de oposição, projetava um conteúdo “socialista” difuso e inconsistente, usado muito mais do ponto de vista retórico, para fazer a popularidade das ideias socialistas. Esse conteúdo “socialista” foi depois totalmente expurgado, não só ideologicamente, mas também pela eliminação física de quadros nazistas que insistiam na “socialização”. O desastre da condução da política econômica pela social-democracia foi tão violento, o agravamento que provocou no desemprego foi tão grande, o desespero da pequena burguesia e mesmo dos grandes empresários era tão acentuado, que se abriu um caminho para soluções ditatoriais. Vários setores sociais foram induzidos a transferir seu apoio de maneira cega e maciça a um líder autoritário e carismático, que oferecia uma saída e um movimento político vigoroso.

Não foram apenas a pequena burguesia falida, o pequeno comércio, os funcionários públicos, os agricultores etc. que apoiaram e viabilizaram a ascensão inicial do nazismo. Também o proletariado urbano apoiou, em grande parte, o movimento nazista. Existem uma série de explicações e discussões a esse respeito, tentando demonstrar que parcela ponderável do proletariado alemão era constituída de migrantes camponeses, com raízes ainda muito próximas ao campo. Essa massa, ainda bastante sensível ao apelo patriótico, tinha, ademais, grau de instrução muito baixo e estava desesperada com o desemprego. Existe uma literatura muito interessante sobre o assunto, relatando como o Partido Nazista consegue estruturar o apoio para tomar o poder, inclusive com o engodo do socialismo e a manipulação do nacionalismo. Depois que toma o poder, entretanto, a história é outra.

Nessa caminhada do Partido Nazista até o poder, houve um episódio significativo em fins de 1931. Hitler e Hess compareceram a um congresso industrial e tiveram uma reunião com os grandes magnatas da indústria. Havia, na verdade, grande desconfiança do empresariado em relação ao Partido Nazista, em face de sua ideologia populista, de sua demagogia pelo lado socialista. Nessa reunião, os líderes nazistas acertam os ponteiros com os industriais, e isso é eliminado. Fazem uma espécie de acordo prévio. A liderança nazista nega, claramente, que seja contra o capitalismo. Ademais, ao criticar enfaticamente a política social-democrata, apresentam uma proposta de recuperação

econômica, de elevação do fluxo de gastos e investimentos públicos e alívio creditício às empresas. De fato, quando o partido assumiu o poder, iniciou, imediatamente, uma política de recuperação econômica que foi muito bem-sucedida. Ela fez diminuir rapidamente o desemprego. De outro lado, os nazistas usavam a repressão violenta para destruir inteiramente a organização política alemã e, tirando partido do sucesso econômico, iriam estruturar o totalitarismo tal como se conceitua hoje.

Quanto ao esquema de recuperação econômica alemã, este foi planejado pelo mesmo presidente do *Reichsbank*, Dr. Hjalmar Schacht, que havia participado do esquema de estabilização da inflação após 1925, com o Plano Dawes. Schacht era um homem pragmático e de grande experiência na área financeira.

Por encomenda e insistência direta de Hitler de que era preciso absorver rapidamente o desemprego, foi então arquitetado um grande programa de obras públicas. O que os americanos demoraram para fazer, em grande escala, foi feito na Alemanha, e logo em 1933 já se deslanchava um enorme programa de obras públicas, impulsionando a construção civil residencial e as *Autobahns*, as grandes autoestradas alemãs. O esquema de financiamento foi extremamente interessante, não diretamente inflacionário, e ilustra de forma prática a ideia do multiplicador keynesiano, ou a ideia de Kalecki de que é possível utilizar o crédito ou recursos monetários criados de forma *ad hoc* para criar demanda efetiva e empregos. A recuperação progressiva da renda e do emprego sanciona a emissão ou a criação do crédito inicial. A recuperação preenche o financiamento do investimento, de maneira que o crédito inicial se paga depois.

O esquema utilizado foi muito engenhoso. O Dr. Schacht lançou bônus e títulos de dívida pública (o programa foi todo financiado com títulos de dívida pública). As grandes empreitadas de obras eram pagas diretamente com títulos, que podiam ser descontados na rede bancária após certos prazos, e a rede bancária, por sua vez, tinha que reter esses títulos durante certo tempo. Depois, descontavam-se os bancos-dealers e estes, posteriormente, podiam descontar no Banco Central. Havia, então, um mecanismo defasado no desconto dos próprios títulos que fazia que se criasse uma disponibilidade de recursos monetários para o Tesouro. Este, por sua vez, ao financiar um gasto público crescente,

ampliava o volume de depósitos bancários e a circulação creditícia podia expandir-se e absorver o lançamento de novos títulos.

Com esse mecanismo de desconto, até que o título inicial que criou o poder de gasto fosse descontado e voltasse novamente às mãos do Banco Central, o dinheiro seria movimentado, os salários pagos e o emprego ampliado, gerando acréscimos de renda e depósitos bancários. O desemprego diminuiu de forma rápida: o programa foi adotado em 1933, quando o desemprego aberto era de 5 milhões, e em 1934 o desemprego já caíra rapidamente para aproximadamente 2,5 milhões.

Em 1935, Kalecki escreveu um artigo que está em seu livro *A última fase do capitalismo*, no qual descreve com sua habitual clareza meridiana como funcionou o esquema. Na verdade, o esquema funcionou até com mais força do que ele próprio pensava, porque Kalecki estava escrevendo durante o processo, no que os desdobramentos ainda estavam acontecendo.

Outro ponto importante é que, com a ascensão do nacional-socialismo, o Estado alemão congela definitivamente os compromissos de reparação da 1ª Guerra Mundial. Só quando a situação melhora é que começam a pagar as dívidas comerciais, com atraso, procurando gerar certo superávit comercial para poder comprar bens de capital, equipamentos etc. No artigo citado, Kalecki discute como o direcionamento das importações para a compra de matérias-primas e equipamentos, diante da crise agrícola e da falta de certos produtos alimentares na Alemanha, levaram à queda do poder de compra dos salários. Embora a massa de salários estivesse crescendo, porque o emprego estava crescendo, houve certa rebaixa nos salários no primeiro momento.

Para resolver isso, a Alemanha fez um esforço de realização de acordos bilaterais com a Europa Central e América Latina, como forma de obter alimentos e certos produtos agrícolas de que precisava e que tradicionalmente importava. Nessas negociações, tentou-se obter termos de troca favoráveis, em vista de a crise internacional ter jogado para baixo os preços dos produtos primários. Esses acordos de compensação direta do comércio foram relativamente bem-sucedidos.

Na verdade, em geral, o comércio mundial durante a crise refluíu para forma de acordos bilaterais e compensação direta de trocas, nas

quais muitas vezes nem entrava circulação monetária. Fazia-se acordo de um governo para outro e se compensava contabilmente as compras de estoques, sendo que os governos pagavam diretamente em moeda nacional. Os saldos ficavam em conta corrente aberta, a serem compensados depois. Esse expediente foi muito importante para a lenta recuperação do fluxo do comércio mundial.

Juntamente com esse programa econômico, o Partido Nazista propôs três grandes políticas na primeira fase de recuperação, entre 1933-1936, sob as diretrizes do 1º Plano Quadrienal.

Com relação à agricultura, houve uma tentativa de manutenção e estímulo à pequena propriedade parcelária, em um esforço de fixar a mão de obra no campo, impedindo que se agravasse o desemprego urbano. Isso tinha um significado político importante, como base de apoio e emulação dos valores tradicionais da pátria, reforçando um esteio conservador no campo. Embora o Ministro da Agricultura reconhecesse que a pequena propriedade fosse economicamente anacrônica e pouco produtiva, em termos de técnica capitalista de produção, o programa nazista propunha (mas não conseguiu) ampliar o minifúndio significativamente. Entretanto, essa política impediu que a concentração fundiária avançasse durante a crise. Esse programa criou um instituto jurídico. A ideia era fomentar a pequena propriedade de produção alimentícia. Para isso criou-se um sistema de apoio creditício e comercialização cooperativa, obviamente com manipulação política por trás. Embora esse plano fosse reconhecido, do ponto de vista econômico, como pouco racional, era considerado muito importante do ponto de vista político. Além de oferecer uma sólida base de apoio político, tenderia a segurar a população no campo, pelo menos em um momento de desemprego aberto muito elevado.

Outra proposta inicial importante foi a chamada racionalização e reconcentração industrial. Nesse caso, fica claro o apoio ao grande capital monopolista alemão, que já era extremamente concentrado. Este apoio foi abertamente praticado e realizado após a eliminação da ala à “esquerda” do partido, que era mais “socialista” e menos “nacional”. Reforçaram-se descaradamente os cartéis e os grandes bancos, com o apoio do *Reichsbank*. Foram ampliadas as operações de suporte aos grandes bancos, com a expansão do crédito às grandes empresas industriais, o que foi feito com rapidez e eficiência. Certos setores que ainda não se

havia cartelizado foram estimulados a o fazerem. As empresas independentes que adotavam práticas de preço mais competitivas foram forçadas a se cartelizar. Os grandes empresários utilizavam o governo para forçar a cartelização sob sua liderança e seu controle. Bethelheim descreveu esse processo em detalhe e mostrou, talvez com algum exagero, as grandes perdas impostas ao pequeno capital. Na verdade, no primeiro momento agudo da crise, em que houve muita queima de capital e concentração, o pequeno capital foi fortemente prejudicado, mas no período posterior de expansão ele também se beneficiou.

Em terceiro lugar, um ponto fundamental da política nazista era a destruição completa da estrutura sindical, o que foi feito já três ou quatro meses após a subida ao poder. Toda a liderança sindical de esquerda foi massacrada e se tornou ilegal qualquer organização sindical fora do controle direto do Partido Nazista e do Estado. Após um vácuo de mais ou menos seis ou sete meses, de repressão fortíssima, propõe-se uma nova estrutura “sindical”, ou seja, uma estrutura de controle e regulação das relações de trabalho sob a tutela da Frente Nacional do Trabalho. Essa frente regulamentava rigidamente os salários e a jornada de trabalho. Criaram-se Prefeituras do Trabalho, por região, para administrar e supervisionar essa legislação, e se impõe o “princípio da liderança” (*Führerprinzip*) na fábrica – o princípio de obediência absoluta às ordens do chefe. Cria-se, também, a instituição do Dia de Trabalho, que pode ser requisitado a qualquer indivíduo, para apoiar determinadas obras do partido. Além disso, a polícia política infiltra diretamente, dentro do que sobrou daquela estrutura sindical, elementos de informação do partido. Essa Frente Nacional do Trabalho era uma organização onde se misturavam o patrão, o empregado, o representante do partido e o do Estado. Tinha como base a ideia de que, na empresa, tanto o operário quanto o empresário estavam lá para servir à grandeza da nação e à causa do partido.

A implantação desse esquema foi feita, obviamente, às custas de uma repressão muito violenta de todos os partidos de esquerda e também da social-democracia, que já estava em debacle político. Essas foram as propostas, por assim dizer, imediatas. De alguma forma, foram implementadas na primeira fase. A segunda fase (de 1936 em diante) do assim chamado 2º Plano Quadrienal já não mais seria dominada por certa moderação, se é que se podia falar em moderação. Nessa fase, aprofundam-se os mecanismos de controle e repressão políticos.

O partido totalizaria a sociedade, com a organização de tremendas manifestações de massa orquestradas triunfalmente pelos meios de comunicação, por intermédio da criação de uma imagem planejada de Hitler. Enfim, todo o aparato estatal de mobilização popular obrigatória é utilizado vigorosamente para dar base à expansão do partido. Isso se agrava com a mudança da tônica da política econômica no segundo período, no qual a indústria bélica e a indústria pesada ganham e substituem a construção civil como grande motor de expansão alemã, gerando uma aceleração tremenda no fluxo de investimentos.

As taxas elevadas de crescimento da fase inicial corresponderam à recuperação e à recomposição dos níveis de utilização da capacidade e, a partir disso, deflagra-se uma poderosa onda de inversões em cima da indústria pesada, da indústria bélica e do setor mecânico e de bens de capital. Isso foi muito claramente definido pela passagem do comando da política econômica do Dr. Schacht para o General Goering, que assume a partir de 1936. Cria-se uma oficina central de planejamento do novo Plano Quadrienal, do qual o próprio Schacht é obrigado a se demitir, ficando só no Banco Central e sendo mais tarde eliminado.

Nessa segunda fase, predominou o desenvolvimento da base industrial pesada, acoplada à indústria bélica, com o desenvolvimento, também, de uma série de indústrias de apoio que eram estratégicas para a economia de guerra. A ideia da unidade alemã, o revanchismo, a ideia de que a Prússia Oriental não podia ficar separada pelo Corredor Polonês, a retomada da Alsácia-Lorena, enfim, todas essas ideias passaram a orientar o partido e o governo de Hitler, e isso se traduziu em uma política armamentista de grande escala. Ao mesmo tempo, incentivava-se uma série de iniciativas, como a busca de autossuficiência em algumas matérias-primas importantes, ou seja: apoia-se a tendência de autarquização da economia que, aliás, foi uma tendência geral nos anos 1930. O protecionismo também foi uma tendência americana, cabe ressaltar, mas a tendência americana ao protecionismo e à reação a qualquer queda de tarifas foi permanente nos anos 1930, levando até mesmo uma conferência mundial ao fracasso no ano de 1933.

Na Alemanha, a autarquização foi levada ao limite, com a ideia de que a autossuficiência devia ser obrigatória para certos produtos em face do problema militar. Isso levou a um enorme esforço de

substituição de certas matérias-primas por outras, sintéticas. Levou, também, a um tremendo esforço de introdução de novos processos e outras inovações na indústria química, além de um esforço de progresso tecnológico muito importante na indústria de bens de capital. Obviamente, também houve avanço no desenvolvimento da indústria pesada e da indústria siderúrgica, havendo, portanto, toda uma racionalização, com concentração e especialização em uma nova divisão de trabalho, para viabilizar o rápido desenvolvimento dos setores pesados.

Esses fatores desenhavam um quadro nítido de pré-formação de uma economia de guerra, embora a Alemanha não estivesse em guerra. Os níveis de produtividade na indústria melhoram significativamente, os níveis de capacidade utilizada começam a crescer, a jornada de trabalho aumenta, ainda que nada disso chegue aos limites a que iria chegar com a eclosão da guerra após 1939. Essa etapa de rápida expansão já estava claramente configurada em 1938, quando o desemprego aberto diminuiu substancialmente, e vai minguar ainda mais até criar-se a necessidade de introduzir a reserva de trabalho feminino, o que havia sido antes desincentivado (houve inicialmente uma campanha de propaganda nazista de que o lugar de mulher era em casa). Em 1938, o nível de desemprego residual era muito baixo (cerca de 400 mil pessoas), com o emprego produtivo absoluto crescendo rapidamente. O índice de gastos militares, considerando igual a 100 o ano de 1936, chega a 150 em 1938 e alcança 417 em 1941. Portanto, o crescimento do gasto armamentista foi tremendo, passando a dominar crescentemente a economia alemã.

Nesse período (1938/39), no fim do Plano Quadrienal, um cálculo indica que 33% do orçamento alemão já estava diretamente comprometido com gastos militares. A divergência do Dr. Schacht não era nem um pouco uma divergência política, mas uma discordância a respeito da forma de financiamento. Como havia sido o arquiteto da recuperação com estabilidade de preços, Schacht não queria fazer emissão primária e considerava que a dívida pública já estava muito elevada. Assim, resistiu à ampliação acelerada dessa dívida para financiar o ambicioso programa militar. Na verdade, foi retirado da direção da política econômica exclusivamente por essa razão.

Esse ciclo de expansão superpropulsionado pelo gasto militar representaria, para o grande capital, enorme boom de investimentos,

aumento insuspeitado da taxa de lucro, forte diminuição da capacidade ociosa e grandes aumentos de produtividade com salários relativamente congelados, graças ao rígido controle que se exercia sobre a força de trabalho. Enfim, nessa fase solidifica-se, por cima, o pacto político entre o grande capital e o Partido Nazista, eliminando-se quaisquer “dificuldades” eventuais. O nazismo fora, afinal, um grande negócio para os grandes magnatas da indústria e para os banqueiros. Nessa fase, aquela questão da agricultura parcelária foi inteiramente abandonada, buscando-se aumentar a produtividade da agricultura em unidades de maiores escalas para sustentar o esforço de guerra. A seguir, discorre-se um pouco sobre a recuperação em outros países.

### **A recuperação em outros países europeus e no Japão**

Na Inglaterra, a recuperação foi obtida mais cedo, de forma mais tranquila, sem nenhum cataclismo político. Os trabalhistas assumem o poder com o governo de MacDonald e adotam uma política ortodoxa, sendo obrigados a sair do governo e entregar o poder aos conservadores, que iriam adotar uma política de gastos mais frouxa e decididamente protecionista.

A economia inglesa foi favorecida pelo fato de haver passado os anos 1920 em crise, com capacidade ociosa não desejada. Assim, teve que ir digerindo o capital fixo que estava congelado em setores pouco produtivos. Dessa forma, para a Inglaterra, que já havia enfrentado 15 ou 16 anos de estagnação, a crise não podia piorar muito a situação. Ao contrário, podia até ajudar, acelerando a esterilização daquele capital velho, criando as condições para a renovação de sua estrutura industrial.

Como mencionado anteriormente, nos anos 1920, o peso da estrutura anterior da indústria inglesa era tão grande, as indústrias deprimidas eram tão importantes (como a indústria siderúrgica e a têxtil), que terminavam por letargiar o crescimento das indústrias novas, impedindo que se dinamizasse a economia como um todo. O advento da crise facilitava o movimento contrário: o fato de a Inglaterra não ter tido nos anos 1920 um boom automobilístico forte, nem um boom de duráveis muito significativo, e de ter esterilizado parte de sua estrutura industrial atrasada, lhe facilitaria a saída da crise vis-à-vis com as outras economias.

Na Inglaterra, a crise não correspondia a um momento de forte superacumulação, resultante de uma vigorosa etapa de expansão. Correspondia, antes, a um momento de agravamento de uma crise de estagnação permanente e de baixo dinamismo, que vinha amargando desde a Grande Depressão do século XIX. O impacto da crise de 30 permitiu a adoção de uma série de mecanismos que há muito se faziam necessários, mas que não se conseguiam adotar por força da City e dos interesses financeiros. Finalmente, efetuou-se a desvalorização da libra, que estava supervalorizada, e se protegeu a indústria doméstica. Estabeleceu-se enfim, depois de uma luta entre os partidos políticos que durava desde o fim do século, a proteção tarifária. Criou-se um comitê de política aduaneira que estabeleceu uma tarifa geral de 10%, depois aumentada para 20%, chegando a 33% para certos setores, como o da indústria siderúrgica. Isso era fundamental para proteger a Inglaterra contra o cartel do aço europeu. Além disso, o governo estimulou a atividade de construção civil residencial, com a ampliação dos mecanismos de crédito de longo prazo.

Assim, a partir de 1932/33, a Inglaterra começa a recuperar-se, tendo a construção civil um papel fundamental. Entre 1933 e 1936/37, construiu-se mais do que se construíra durante toda a década de 1920. Isso se traduziu em um grande estímulo à indústria, porque ao mesmo tempo em que a construção de novas residências aumentava o número de empregos, além da demanda de eletrodomésticos, da indústria elétrica e de materiais de construção em geral, como também a necessidade de transportes coletivos etc. Houve, também, crescimento razoavelmente rápido da indústria automobilística. Em suma, houve na Inglaterra uma espécie de reprodução tardia do boom dos anos 1920, após a recuperação de 1930. Essa situação, na verdade, é que permitiu a recuperação sem a qual a Inglaterra não poderia enfrentar a 2ª Guerra Mundial com relativa modernização de seu parque industrial.

Os casos da Inglaterra e da França foram semelhantes, no sentido de que não houve grande ruptura política: o sistema parlamentar conseguiu sobreviver à crise. No caso francês, por exemplo, o governo conservador adotou uma política ortodoxa muito mais moderada do que a política da social-democracia na Alemanha. O governo republicano francês de Laval consegue amenizar a crise, apesar de contrair gastos e procurar proteger o comércio externo. A França tinha uma boa reserva externa e a política ortodoxa não foi aplicada de forma drástica.

A crise francesa foi sendo digerida lentamente, embora a situação se deteriorasse em 1933/34, fortalecendo a oposição socialista. Em 1936, consegue-se estruturar uma Frente Popular liderada pelo socialista Leon Blum, que vai estabelecer um vigoroso programa de obras públicas, recuperando a economia francesa, a partir de 1937. A recuperação econômica sob o governo de Leon Blum estendeu-se de 1936 a 1939. Depois, ele foi obrigado a abandonar o governo, porque a recuperação havia sido feita contra a oposição conservadora, que impedia o aumento da tributação e, portanto, os gastos tinham de ser financiados com emissão e aumento da dívida pública. Em certo momento, o mercado financeiro não aceitava mais a colocação de títulos da dívida, já elevada, a não ser com deságio muito grande. Iniciou-se, então, um ciclo de financiamento fortemente inflacionário, que deteriorou a posição externa do franco e agravou a crise política, expelindo a Frente Popular do poder.

À medida que todos os países iam abandonando o padrão-ouro e tentavam desvalorizar suas respectivas moedas com relação ao dólar e à libra, a situação ia ficando cada vez mais difícil para a França. Ninguém mais permitia a compensação de pagamentos com ouro e a França resistia, apesar de sua moeda tornar-se progressivamente supervalorizada. Com o intenso programa de obras públicas da Frente Popular, o déficit orçamentário alimentou fortemente a inflação, tornando a taxa de câmbio irreal. O governo Leon Blum tentou aprovar, por duas vezes, uma desvalorização cambial, sem sucesso. Na terceira tentativa, foi obrigado a deixar o governo.

Existia na França um segmento do sistema financeiro fortemente comprometido com operações especulativas, desde os anos 1920. Havia ponderável massa de capital financeiro que especulava no curto prazo, ora migrando para a libra, ora para o dólar, ora para as bolsas de valores, ou retornando ao franco. Uma espécie de *not money*, para quem, no momento, não interessava a desvalorização, pelo menos até que todos os seus títulos e ativos denominados em moeda francesa tivessem sido convertidos para outros valores. Além disso, a desvalorização e o abandono inevitável do padrão-ouro eram medidas muito impopulares. Curiosamente, a França sempre teve forte apego ao ouro (generalizado na população, sendo que qualquer pequeno comerciante guarda ouro).

Na França e na Inglaterra, portanto, o impacto da crise pôde ser absorvido sem nenhum cataclismo político. Na Itália, que já estava sob

o governo fascista desde 1922 e que passara toda a década de 1920 sob sua progressiva estruturação, a crise aprofundou a organização do fascismo. Na realidade, a crise anterior obrigara o Estado a intervir diretamente, ampliando seus poderes regulatórios.

No caso italiano, criaram-se duas instituições importantes: o Instituto de Crédito Mobiliário Italiano (IMI) e o IRI (Instituto de Reconstrução Industrial). O primeiro dá crédito para os bancos, e o segundo, para a indústria. No fim, o IRI, que seguiu como uma das maiores empresas italianas, terminou controlando um conglomerado enorme de empresas industriais que estavam falindo, e que o governo fascista não queria deixar falir. Só lhe restava apoiar diretamente a burguesia, subsidiando certos setores do grande capital, ou impedir que o desemprego crescesse fortemente via estatização das empresas em vias de falência.

Esse aspecto da intervenção direta do Estado no setor produtivo é muito interessante, porque aumenta na década de 1930, na crise, não somente na Itália, mas também na Alemanha, apesar das intenções privatizantes do nazismo. Neste, em um primeiro momento, predominou uma ideologia privatizante. Efetivamente, foram reprivatizadas muitas empresas, algumas das quais de mineração etc., que eram estatais desde o tempo de Bismarck. Entretanto, as exigências da segunda fase de organização da economia de guerra fazem que se proliferem as iniciativas do Estado no campo da produção. Então, ao mesmo tempo em que havia uma ideologia privatizante, verificou-se aumento do número de empresas estatais e da participação do Estado, embora fosse um tipo “privatizado” de empresa estatal, ou seja: empresas produtivas, de apoio a certas linhas da indústria bélica, organizadas na forma de empresas privadas e visando lucro.

Na Itália, por outro lado, verificou-se um movimento de ampliação do Estado para evitar que as quebras se traduzissem em desastres econômicos: primeiro, para evitar que se propagassem para trás em termos de novas quebras industriais e, depois, para defender o nível de emprego.

Existiu, portanto, juntamente com a tendência geral à autarquização das economias, a tendência de aumento e alargamento do papel e das funções reguladoras do Estado. Em outras palavras, aprofundou-se

a constituição de mecanismos de regulação das relações entre o grande capital, dentro do Estado. Sejam quais fossem essas formas e mecanismos, o Estado tornou-se cada vez mais o centro de convergência de todas essas tensões, das relações entre o grande capital ou das relações entre o capital e a classe operária. No caso dos países totalitários, isso se processou de forma violenta, destruindo inteiramente a estrutura sindical prévia e recriando em seu lugar um mecanismo de controle unificado, com a presença direta do Estado na administração das relações de trabalho. O “sindicato” totalitário (não há mais sindicato patronal e sindicato operário, só um sindicato único) foi levado a um limite mais desenvolvido no fascismo.

O Japão, por sua vez, passou pela crise de forma relativamente tranquila. Em 1931, aproveitando a situação de crise das potências ocidentais, o Japão invadiu a Manchúria e deflagrou, entre 1931 e 1937, um enorme programa de expansão de gastos militares. Isso recuperou a economia japonesa muito cedo. Ao mesmo tempo, o impacto da crise pelo lado do setor externo foi minimizado por duas razões. Primeiro, o Japão desvalorizou fortemente o iene para enfrentar termos de troca desfavoráveis e defender suas exportações. Segundo, o país contou de início com algum apoio americano, porque a invasão da Manchúria era interpretada como possível ameaça à União Soviética, o que interessava no momento aos Estados Unidos. Só depois, a partir de 1937, quando o imperialismo japonês extravasava a invasão da Manchúria e ataca a China, catalisando a guerra nacional chinesa, é que os americanos vão mudar de posição.

Também no caso japonês, o progressivo incremento no gasto armamentista implicou forte expansão da indústria bélica e da indústria pesada, e a formação de uma aliança entre o grande *zaibatsu* – o grande conglomerado familiar – com a coroa e o exército. Todos os grandes projetos e novos investimentos de grande porte necessários para a expansão militar eram diretamente repartidos entre os grandes grupos monopolistas. Criou-se, assim, uma íntima articulação entre a política armamentista, o expansionismo externo e o grande capital monopolista.

Consequentemente, em meio a graves crises políticas (existiu um movimento pacifista de reação à expansão militar e à drenagem de jovens para o serviço militar), intensificou-se a luta política, levando, progressivamente, a um aumento da repressão e do apelo ao patriotismo

primitivo, deslocando o espectro da política japonesa para a direita. Para uma melhor compreensão do caso japonês, sugere-se considerar aspectos relacionados à sua política nos anos 1920, ao crescimento da indústria japonesa nesse período e como isso se refletiu na crise (na verdade, a crise japonesa teve início um pouco antes da americana).

## O período da 2ª Guerra Mundial

As causas mais remotas da guerra já foram discutidas: em primeiro lugar, como a saída da crise levou à adoção de políticas nacional-autárquicas, em termos de comércio e protecionismo, em todos os países capitalistas importantes. Os Estados Unidos reforçavam o protecionismo e a Alemanha não só interrompeu todo o fluxo de pagamentos da dívida e das reparações de guerra como também adotou uma política agressivamente expansionista, em termos de área de mercado privilegiado, tentando organizar uma área de influência na Europa Central (a chamada *Mitteleuropa* alemã).

Tudo isso tendeu a agravar as tensões nas relações internacionais e o nível do comércio, que havia diminuído muito durante os anos de crise, continuou relativamente estagnado. O movimento de capitais cessou quase completamente, dificultando o giro comercial, mesmo depois que a recuperação se iniciou. A tendência para acordos bilaterais, o comércio controlado diretamente entre governos, passou a predominar. Esses fatores tenderam a criar uma série de fricções. O comércio internacional passou a ser realizado por meio de pressões e negociações e a luta por mercados tornou-se feroz.

A tudo isso se somava o programa militar alemão. Desde 1936, os gastos militares cresceram enormemente e o revanchismo germânico tornava-se agudo, com a solidificação do totalitarismo. Uma série de fatores conjunturais agravou as tensões no quadro político mundial a partir de 1938/39. O primeiro deles foi a intensificação da guerra civil espanhola (iniciada em 1936), que levou a um agravamento de tensões, inclusive à intervenção da Alemanha, fornecendo ajuda importante a Franco já no fim da guerra.

A tentativa alemã de controlar a Europa Central trouxe tensão sobre uma série de minorias alemãs. Como se sabe, o Império Austro-

-Húngaro era como uma “colcha de retalhos” de minorias, dentro de cada Estado nacional. A Tchecoslováquia tinha, na região dos Sudetos, uma minoria alemã importante, o que acarretou uma série de incidentes. Desde 1938, a Alemanha, a pretexto desses incidentes, pretendia anexar essa região, que era industrialmente importante. Nela, localizavam-se as famosas fábricas tchecas de automóveis Skoda. Em uma reunião em Munique, em 1938, os primeiros-ministros inglês e francês capitulam e reconhecem o direito alemão à região dos Sudetos, e Hitler procede à anexação.

Em 1939, o Estado Maior alemão achava já possuir força suficiente para levar adiante seus planos de reunificação da Alemanha, de retomada das regiões perdidas depois da 1ª Guerra Mundial. Em rápida operação, realiza-se a tomada do chamado Corredor Polonês. Em três semanas, a Polônia foi facilmente derrotada, com o emprego das novas táticas militares que consistiam no uso de grandes colunas de blindados, seguidas de infantaria, com o apoio maciço de artilharia pesada. Essa estratégia, denominada “rolo compressor”, usada pelo exército alemão, revolucionou inteiramente as concepções anteriores baseadas em “linhas de defesa”.

Animados com esse resultado, declaram guerra à França no início de 1940, visando a retomada da região da Alsácia-Lorena que a Alemanha havia perdido e rapidamente, em dois meses, a França foi fragorosamente derrotada. Os Países Baixos também foram facilmente ocupados, de modo que quase toda a Europa havia sido levada à guerra. A Inglaterra foi obrigada a retirar suas forças da França, abandonando todo o equipamento pesado na praia de Dunquerque. Tudo isso resultou na inevitabilidade de uma guerra global.

Em 1941, Hitler e o Estado Maior alemão reorientam a guerra e iniciam a ocupação da Europa Oriental em direção à União Soviética, que até então tinha tentado ganhar tempo, mantendo-se à margem do conflito, porque estava relativamente fraca do ponto de vista militar. Como não se havia preparado previamente, a União Soviética jogou o mais possível com a diplomacia para atrasar a guerra, embora percebesse sua inevitabilidade, tanto quanto se percebia a inevitabilidade do envolvimento americano, apesar da resistência dos americanos à entrada na guerra até o ataque dos japoneses em fins de 1941. Esses são os fatos mais importantes da guerra até 1941.

O que havia sobrado em termos de comércio e movimento financeiro internacional, após a crise de 30, era truncado pelo protecionismo e pela operação de acordos bilaterais, pela ausência de um padrão monetário internacional e, além do mais, pela interrupção quase total do investimento de risco durante a crise, e mesmo durante o período de recuperação. Houve completo congelamento da conversibilidade monetária (movimento iniciado pela Inglaterra em 1931). Sobre esses fatos, é útil recordar alguns pontos principais. O grupo do ouro (França, Itália, Suíça, Holanda e Bélgica) tentou resistir no começo da crise porque possuía reservas. Esses países tentaram honrar a conversibilidade do padrão-ouro ao manejarem a política interna em direção a uma situação fortemente contracionista, para defender o balanço de pagamento e manter as reservas. Em vão, pois foram forçados, pela gravidade da crise, a reverter essas políticas um pouco mais tarde e a abandonar o padrão-ouro já a partir de 1933/34.

A forte desvalorização do dólar feita por Roosevelt em 1933 e o abandono do padrão-ouro levaram, praticamente, ao desaparecimento de todo o mecanismo do padrão-ouro. A França conseguiu resistir mais, porque tinha reservas ponderáveis. Com o governo da Frente Popular, em 1936, foi também obrigada a abandonar o padrão-ouro.

Tudo isso, portanto, levou ao emperramento do fluxo de pagamentos internacionais, à decretação de moratórias generalizadas, à dificuldade de obtenção de empréstimos externos etc. Assim, o enorme volume de dívida externa acumulada durante os anos 1920 pela Alemanha, pela América Latina e por vários outros países teve seu giro paralisado e, com essa interrupção, cessaria, obviamente, todo o movimento de capitais.

Ademais, uma série de regulamentações restritivas do comércio externo foi imposta em dados países, completando esse quadro. Depois, a recuperação das transações internacionais foi muito débil, inclusive diante da própria debilidade da recuperação americana que, em termos de PIB, até 1937 não havia sobrepassado o nível de 1929. Como os Estados Unidos eram o centro mais importante do sistema capitalista, mas se mantinham refratários e isolacionistas, a recuperação do comércio mundial realizou-se muito lentamente. Quando chega o período anterior à 2ª Guerra Mundial, o agravamento das tensões políticas, dentro desse quadro torna mais difícil o fluxo de pagamentos

internacionais. Isso viria a ter sérias repercussões em termos de economia de guerra e em termos de fluxos de pagamentos durante a guerra.

Dentro desse quadro geral, de emperramento dos movimentos de capitais, a eclosão da guerra vai encontrar um sistema internacional de pagamentos inteiramente despreparado e desarticulado. No primeiro momento, a intensificação de fluxos comerciais que vem com as necessidades da guerra, especialmente pelo lado dos armamentos, vai ter que ser realizada por meio da liquidação de ativos no exterior. Os países europeus, em particular, vão ser obrigados a vender títulos de propriedades nos Estados Unidos para poder continuar comprando armamentos.

No segundo momento, reforça-se ainda mais o bilateralismo e a tentativa de obter acordos especiais, intensificando-se as negociações entre Estados. Com o prosseguimento da guerra, vai reforçar-se o mecanismo de controle do comércio externo, limitando-se as importações ao essencial. Pode-se dizer, assim, que toda a mobilização para a economia de guerra reforçou, ainda mais, a tendência à autarquização. Por outro lado, a necessidade crescente de obter materiais estratégicos e equipamentos militares, por meio do comércio, vai ser obstada pela inexistência de um sistema monetário internacional. Isso acarretou uma série de problemas em face da retração inicial dos Estados Unidos. Estes eram, de um lado, o grande supridor de equipamentos militares e, de outro, recusavam-se a atuar como uma nação credora e ampliar créditos para o comércio externo, no primeiro momento.

De fato, até 1941 predominou nos Estados Unidos a postura isolacionista e, embora os gastos militares começassem a crescer em resposta à guerra, havia, na eleição de 1940, uma resistência política da sociedade americana a entrar nela. Depois de seis a sete anos de depressão e de grande desemprego, a sociedade americana não queria sacrificar-se para dar apoio material à guerra. Roosevelt foi obrigado, em sua campanha política de 1940, a adotar uma posição isolacionista e tentar ficar fora do conflito, na medida do possível. O isolacionismo, porém, não poderia sustentar-se. A rápida derrota francesa, o medo de uma invasão da Inglaterra e, finalmente, o ataque japonês a Pearl Harbor reverterem inteiramente a posição americana. Os empecilhos jurídicos a uma ação mais decisiva dos Estados Unidos eram vários. Desde 1934, em função da moratória dos créditos e dos empréstimos externos, com a crise, o

Congresso americano havia passado uma legislação, o *Johnson Act*, que proibia qualquer novo empréstimo externo às nações em *default*.

Posteriormente, o Congresso passou outra legislação, chamada *Neutrality Act*, que restringia o comércio de armamentos em geral e proibia a venda de equipamentos militares a qualquer país beligerante na Europa. Tudo isso teria de ser anulado, mas essa reversão foi feita com dificuldade política em um primeiro momento. Em novembro de 1939, por exemplo, em face da iminência de invasão e de guerra generalizada na Europa, o embargo comercial do *Neutrality Act* foi retirado, mas somente contra pagamento à vista, com a seguinte justificativa: “se o indivíduo pode pagar à vista, tudo bem”. O lema era *pay and take*.

Em 1940, depois da rápida derrota da França e diante da necessidade da Inglaterra em aumentar suas compras em grande escala, começam as pressões para mudar a legislação. A Inglaterra havia exaurido boa parte de suas reservas comprando à vista. Estava óbvio que, com a degradação das reservas, durante a recessão e a crise, e o emperramento do sistema de crédito internacional, era inteiramente impossível ficar comprando à vista em uma situação na qual os fluxos comerciais estavam truncados.

Cria-se, assim, um impasse, que iria obrigar os americanos a mudar inteiramente a política isolacionista. Finalmente, em março de 1941, depois de um apelo de Churchill, estabelece-se o famoso Ato de Empréstimo e de Arrendamento de equipamentos militares. O *Lend and Lease Act* permitia que os Estados Unidos adiantassem, em espécie, o armamento militar em troca de determinado arrendamento ou simplesmente na base de empréstimo, sem cobertura imediata e com grande carência.

Na verdade, o Estado americano comprava à vista, ou financiava diretamente os equipamentos ao setor industrial doméstico. Essa foi a fórmula encontrada para que o governo americano subsidiasse o comércio em espécie de armamentos, na expansão do crédito interno ou com base em déficit orçamentário interno. Isso em si era extremamente importante, porque revelava, com toda sua força, a enorme assimetria que já se colocava dentro do sistema internacional, qual seja a imensa desigualdade entre o poder econômico dos Estados Unidos e o da Europa. Com o prosseguimento da guerra e com o acúmulo do sistema *Lend-Lease*, essa situação agrava-se de forma pronunciada.

Entre a data de início desse tipo de financiamento, em 1941, até agosto de 1945, no fim da guerra na Europa, a Lei de Empréstimo e Arrendamento subsidiou equipamentos militares no valor de 43,6 bilhões de dólares, sendo que aproximadamente 30 bilhões foram absorvidos pela Inglaterra, cerca de 10 bilhões pela União Soviética e o restante dividido entre várias outras áreas aliadas. A importância desses créditos foi grande, no sentido de que liberou a capacidade produtiva dos países diretamente envolvidos para a produção de outros produtos, e aliviou dificuldades de determinados itens essenciais. Por exemplo, as exportações inglesas declinaram progressivamente, a partir de 1939, por duas razões: primeiro, pela impossibilidade de realizar comércio, com a guerra submarina; segundo, pelo próprio direcionamento da estrutura industrial inglesa para a produção militar, ainda assim insuficiente diante das necessidades, dado o nível de atrito e de violência na utilização de equipamentos durante a 2ª Guerra Mundial. Em 1944, as exportações inglesas correspondiam a menos de um terço do volume de 1939. Nessas condições, a Inglaterra realmente não podia comprar nada. As reservas, já em 1940, haviam chegado a zero. Não havia nenhuma alternativa, a não ser acumular dívidas, e com grandes prazos de carência, o que foi feito por intermédio daquele mecanismo.

Considerando os dados até 1946, a *Lend-Lease* acumulou 48,6 bilhões de dólares. Deste total, cerca de 8 bilhões de dólares foram pagos aos Estados Unidos também em espécie, por meio de apoio logístico, alimentação e outros bens e serviços fornecidos aos exércitos americanos. A diferença deixou um saldo líquido de 40,6 bilhões que se acumulou como débito de guerra, dividido mais ou menos nas seguintes proporções: 65% tomado pela Inglaterra, 20% pela União Soviética e o restante dividido entre o governo francês em exílio e vários outros países aliados, como a China que, por meio do Kuomintang, pegou 1 bilhão de dólares em armamentos.

Com a mobilização militar e a eclosão da guerra, a assimetria do sistema internacional, anteriormente referida, aprofundou-se ainda mais, com a economia americana atingindo o pleno emprego puxado pelo enorme crescimento da produção industrial pesada. De fato, no decurso da guerra, a assimetria econômica aprofunda-se crescentemente: o tamanho médio das plantas industriais americanas aumentou bastante; a capacidade produtiva em geral da indústria americana

creceu com rapidez e, nos setores militarizados, cresceu ainda mais. Durante esse período, constituiu-se, na verdade, o hoje chamado “complexo industrial-militar” dentro da estrutura da economia americana.

No fim da guerra, por exemplo, a participação americana na produção mundial capitalista, que antes da guerra era algo um pouco abaixo de 40%, chegou, em 1945, a quase 65%. Em 1947, por exemplo, a terça parte das exportações mundiais eram americanas, enquanto apenas um décimo das importações mundiais era proveniente dos Estados Unidos. Isso por si já demonstra o tremendo desequilíbrio que se gerou no comércio mundial.

Portanto, o grande efeito da guerra, no lado do sistema capitalista, foi de aprofundar imensamente a assimetria preexistente, tornando os Estados Unidos o gigante superpoderoso da esfera capitalista. Isso também se baseava no progresso tecnológico vigoroso que se processou durante a guerra, trazendo algumas inovações muito importantes a partir das aplicações e necessidades militares, e contando com o generoso subsídio à pesquisa para esses fins.

Compõe-se, então, um quadro de pós-guerra extremamente desigual e desequilibrado em termos de distribuição mundial de poder econômico, tecnológico e político. A destruição material na Europa Continental e na própria União Soviética tornava esse desequilíbrio ainda mais acentuado.

Embora a União Soviética tenha sofrido as perdas mais sérias, em termos de vidas humanas e de prejuízos materiais, é o único país, fora os Estados Unidos, que sai da guerra relativamente inteiro e com grandes progressos materiais. O conflito levou a uma grande realocação física e espacial da indústria soviética, que teve que ser quase toda retirada da região europeia a oeste de Moscou e reinstalada a leste, além dos Urais. Tudo isso levou a uma intensificação da industrialização soviética. Ampliou-se notavelmente a siderurgia, a capacidade hidroelétrica e a produção militar, e se incorporou o progresso técnico. A União Soviética conseguiu, assim, aumentar sua base econômica e estruturar um exército poderoso em face da situação de caos na Europa. Na verdade, foi a União Soviética que alterou o curso da guerra com a derrota alemã em Stalingrado.

Em resumo, o fim da 2ª Guerra Mundial deixou a União Soviética e os Estados Unidos, inclusive diante tanto da derrota japonesa quanto da alemã, como os dois únicos grandes poderes efetivos na esfera internacional. Portanto, com a guerra emergiu uma bipolaridade absoluta nas relações internacionais, que se expressaria logo adiante com a composição do bloco soviético na Europa Oriental. Por outro lado, a desorganização quase completa de todas as áreas coloniais europeias gera a necessidade de que os Estados Unidos intervenham e substituam, por novas formas, o papel de controle das regiões subdesenvolvidas.

Como é inevitável em uma economia de guerra, os estados nacionais adquirem papel centralizado fundamental, como centro de convergência de todas as relações entre o grande capital e o trabalho, com ampliação significativa dos mecanismos e formas de regulação das economias. Assim, o aprofundamento do “capitalismo monopolista de Estado” foi, também, uma herança das economias de guerra. Em linhas gerais, foi esse o quadro que presidiu, no pós-guerra, a montagem de um novo sistema internacional de pagamentos no mundo capitalista, sob a hegemonia dos Estados Unidos.

Já que durante a guerra não existiu propriamente o que se poderia chamar de um sistema internacional de pagamentos, o que interessa antes discutir é o que aconteceu com as economias nacionais mais significativas, a começar pelos Estados Unidos que, sendo a economia mais importante do lado capitalista, capitalizam fortemente os impactos econômicos da guerra. A tendência dos Estados Unidos, durante a guerra, não foi só a de um crescimento extremamente rápido que reverteu a situação estagnante dos anos 1930. É importante ressaltar que isso se fez de novas formas. Não era mais o setor de bens de consumo duráveis, nem o setor automobilístico, que dominava o crescimento, mas o setor de equipamentos, incluindo a parte do setor de duráveis, que foi convertido para fins militares. Nesse sentido, houve uma tremenda “militarização” da economia americana, com a formação do chamado complexo industrial-militar, baseando-se na demanda estatal de equipamentos bélicos.

Caracterizava-se, mais uma vez, o alargamento da interferência direta do Estado na gestão dos interesses econômicos, e também o fortalecimento da conexão entre a demanda estatal e a produção industrial. Não resta dúvida de que o capitalismo monopolista de Estado

aprofundou-se significativamente com a economia de guerra. Depois, com a Guerra Fria, subsistiram várias das agências e dos aparelhos de intervenção. O nível de gastos militares caiu imediatamente depois da guerra mas, em seguida, recuperou-se com a corrida armamentista.

Vale retornar, porém, aos acontecimentos nos Estados Unidos desde a entrada na guerra. Primeiro, aconteceu aquele momento de isolacionismo já referido, e que só viria a ser revertido após a derrota francesa e a bancarrota da Inglaterra. De início, formaram-se duas grandes correntes nos Estados Unidos: uma que percebe, segundo as palavras de Wesley Mitchell (o grande autor sobre o ciclo na economia americana), que a guerra era a maneira mais cômoda e oportuna de obviar a crise e, portanto, merecia ser entusiasticamente apoiada por vários setores; de outro lado, existiam alguns setores, especificamente da pequena indústria e da indústria de consumo, que resistiam de certa forma à entrada na guerra. Existia um comitê chamado *America First* (quer dizer: “depois, o resto que se dane”) que deu forte apoio ao candidato republicano contra Roosevelt na eleição de 1940. Roosevelt, que já havia criado uma Direção Nacional de Recursos de Guerra em agosto de 1939, foi obrigado a dissolvê-la no final do ano. Esta Direção, apesar de ter tido vida muito efêmera, foi extremamente importante, porque elaborou em curto período um plano de conversão industrial para a produção de armamentos, com estudos detalhados sobre cerca de 25.000 fábricas. Depois, porém, esse plano foi temporariamente desmobilizado.

A derrota francesa e a iminência da invasão da Inglaterra levaram à reversão do isolacionismo e à adoção posterior do esquema *Lend-Lease*. Isso ocorreu após a vitória de Roosevelt na eleição de 1940, o qual Roosevelt tomou logo medidas importantes na direção de um estado de economia de guerra. Em primeiro lugar, foi apresentada uma lei tornando obrigatório o serviço militar, que foi aprovada pelo Congresso por margem não muito grande, a qual ampliou a faixa etária do serviço militar até 36 anos e deu ao presidente uma série de poderes especiais de mobilização. Simultaneamente, foram estabelecidos incentivos fiscais à produção militarizada e se iniciaram grandes empréstimos de equipamento militar à Inglaterra. Na verdade, os equipamentos enviados inicialmente eram obsoletos, mas o importante naquele momento era o comprometimento dos Estados Unidos com a guerra. Essa ajuda foi negociada em troca de uma série

de concessões. Os Estados Unidos solicitaram bases militares e marítimas, que a Inglaterra tinha em grande quantidade pelo mundo inteiro.

O New Deal foi, então, inteiramente esquecido: a ideia de que toda a política americana devia subordinar-se inteiramente à condução da política de guerra, e que essa política era fundamental para a defesa dos interesses americanos, passou a dominar o governo e, até certo ponto, a opinião pública, embora com certa oposição política.

A Lei de Empréstimo e Arrendamento (*Lend-Lease*) foi extremamente importante. Ao mesmo tempo em que a lei foi efetivada, permitindo o suprimento de equipamentos bélicos para os aliados, estabeleceu-se o embargo ao comércio de materiais estrangeiros, ou seja, inclusive de equipamento militar, para impedir qualquer possibilidade de comércio privado nessa área. Tudo devia ser feito por intermédio do governo e via Lei de Empréstimo e Arrendamento. Esta exigia um convênio bilateral, no qual os Estados Unidos faziam uma série de exigências, já pensando no final da guerra.

O alinhamento japonês ao Eixo, por exemplo, foi de certa forma definitivamente induzido pela política americana. Embora os japoneses tendessem a se alinhar ao Eixo e Hitler tivesse interesse muito grande em conseguir um acordo com o Japão (inclusive para envolver os Estados Unidos em uma guerra no Pacífico e impedir que entrassem diretamente na guerra europeia), a política americana terminou por sancionar essa tendência. Ao estender o *Lend-Lease* ao Kuomintang chinês, entregando-lhe quase 1 bilhão de dólares em equipamento militar (que depois seria perdido para as forças de Mao Tsé-tung), os Estados Unidos irritam profundamente os japoneses que estavam em guerra com a China. A propósito, parece que o equipamento americano foi mal utilizado, pois apenas dois exércitos, dos dez ou doze de Chiang Kai-shek, foram efetivos e lutaram, conseguindo conter uma ofensiva japonesa em 1939.

Existiu, contudo, outro aspecto: o Japão tinha grande dependência econômica dos Estados Unidos, dado que aproximadamente 67% do petróleo japonês e proporção equivalente de seus produtos siderúrgicos eram fornecidos pela indústria norte-americana. No que se referia a aviões e equipamentos aeroviários, praticamente 80% era importado dos Estados Unidos. Os japoneses não tinham ainda fábricas de aviões, embora tivessem uma indústria naval relativamente boa. Ademais,

vários outros materiais importantes também eram obtidos dos Estados Unidos. Assim, o embargo colocado em fins de 1940 a todas as exportações de material estratégico, e a organização de uma lista negativa da saída deste, um pouco antes do embargo, praticamente empurraram o Japão a um alinhamento definitivo com o Eixo.

Até então, o Japão vinha mantendo conversações sigilosas com os Estados Unidos e havia duas tendências dentro do país: a primeira tentava resistir à entrada em uma guerra em grande escala, achando que seria suicídio; a segunda, militarista, chefiada pelo marechal Toho, queria ampliar as linhas de ocupação em toda a Ásia, em todo o Oriente e em todo o Pacífico. Havia uma grande discussão dentro do Estado Maior japonês sobre o âmbito e as limitações da política de guerra. Com o embargo, dramatizou-se a necessidade de ampliar e garantir novas fontes de suprimento de matérias-primas, predominando, assim, a opinião dos que defendiam a guerra em grande escala, o que levou inevitavelmente ao envolvimento militar dos Estados Unidos no Pacífico.

Após 1941, o estado de economia de guerra consolidou-se irreversivelmente. No início de 1942, criou-se uma agência muito importante, a Direção Nacional da Produção de Guerra (DNPG), que veio a administrar toda a política de guerra. Esta agência detinha um enorme poder de subsidiar e financiar diretamente o investimento produtivo em capacidade bélica e pesquisa militar. Podia dirigir, praticamente, toda a política econômica no que concernia à produção de equipamentos.

Isso era feito, de um lado, pela garantia de compra de equipamentos a preços calculados em bases bastante favoráveis e, de outro, pela concessão de enormes incentivos e subsídios financeiros à ampliação de capacidade produtiva. O capitalismo industrial recebia enormes subsídios para a ampliação da capacidade militar e da conversão da indústria civil, obtendo, simultaneamente, demanda garantida.

A economia americana passou, então, a crescer rapidamente, ampliando-se na esteira do crescimento os recursos orçamentários, embora o financiamento disso fosse, em boa parte, realizado via dívida pública. Houve também um aumento inicial dos salários no setor militar, que foi multiplicado por dois para incentivar as inscrições e quebrar resistências.

Vale descrever as principais características da economia de guerra. Em primeiro lugar, destaca-se a intensa reconversão industrial para a produção militar. Assim, por exemplo, em 1941, quando a produção automobilística ainda continuava a se recuperar, o número de automóveis produzidos para o uso civil foi diminuindo em 25% em função do direcionamento para a produção militar. Isso, porém, ainda era muito pouco e refletia a hesitação americana em apoiar decididamente a guerra. Já em 1942, a produção automobilística civil foi paralisada totalmente por regulamentação da DNPG. No mesmo ano, o setor receberia da agência cerca de 1,2 bilhão de dólares de subsídios para o aumento da capacidade de produção, não de automóveis, mas de tanques, jipes, caminhões e equipamentos militares. Assim, em 1942 opera-se um intenso movimento de reconversão.

Em 1940, apenas 3% da produção industrial estava diretamente ligado à produção militar. Em 1942, dois anos depois, essa proporção cresce para 40%. O setor automobilístico, que representava de 10% a 15% da produção industrial americana, é convertido inteiramente para a produção militar. Outro aspecto extremamente importante foi que a capacidade produtiva passou a crescer com grande rapidez. Por exemplo, os setores de química pesada, refino de petróleo, petroquímico e eletroquímico aumentam a capacidade produtiva, em média, na proporção de 85% entre 1940 e 1945, quase se multiplicando por dois. A indústria aeronáutica americana também alcançou grande progresso, não só quanto à produção dos motores como também em desenho, versatilidade e autonomia das aeronaves.

O financiamento a esse esforço de investimento fez-se com subsídio maciço do Estado. Estima-se que cerca de dois terços do incremento de capital fixo foi financiado ou subsidiado diretamente pelo governo. Estima-se, também, que o custo total direto da guerra, até 1945, teria somado 330 bilhões de dólares, dos quais 43% teriam sido cobertos por fundos orçamentários e o restante (57%) pela ampliação da dívida pública. Para cobrir aquela parcela com fundos orçamentários, foi necessário implementar uma reforma tributária.

A reforma tributária ampliou a base de incidência da taxação do imposto de renda, via diminuição da renda mínima tributável, enquanto se mantinha o esquema relativamente progressivo para as alíquotas superiores. Por exemplo, em 1940, apenas 11% da população

pagava imposto de renda e, em 1944, esta proporção aumentou para 44%. Considerando-se que a incidência efetiva para as classes não assalariadas era inferior aos percentuais estabelecidos e que o imposto, na prática, não era progressivo, é fácil concluir que essa mudança tributária foi regressiva para a distribuição da renda.

Em outras palavras, significou enorme ampliação da base do imposto, um aumento para os “de baixo”, para o povo americano. Isso era coerente com a necessidade de abater o crescimento do consumo médio. Representava uma diminuição da renda real da base da população, de forma que o consumo médio de bens não duráveis ficasse contido ou crescesse devagar. Quanto aos bens de consumo duráveis (especialmente os automóveis), comprimiu-se efetivamente o nível real de consumo e se alocou o parque produtor desses bens para a produção de equipamento militar. A rápida depreciação efetiva do estoque de capital fixo nesses setores foi extremamente importante para a recuperação após a guerra.

Enfim, pelo lado dos bens não duráveis, houve aumento apenas moderado de consumo. Por outro lado, verificaram-se ganhos de salários reais durante a etapa de guerra, em função do surto de investimento e do aumento da taxa de ocupação. Isso resultou no aumento do emprego e da intensidade do trabalho e se refletiu no aumento dos salários e do poder sindical. Seria, portanto, plausível esperar que o fluxo de consumo também crescesse rapidamente. Porém, a reforma tributária, que estava solidamente colada ao esquema de guerra, impediu a materialização desse efeito e transferiu poder da compra para o gasto estatal militar.

Outro aspecto importante foi que o Estado subsidiou ou investiu diretamente em certos setores. Anteriormente, não existiam empresas produtivas estatais nos Estados Unidos, mas em função do estado de guerra várias seriam criadas. Em 1945, já existiam 94 grandes e médias empresas estatais, diretamente produtivas, em uma série de áreas especiais, incluindo desde a metalurgia até a indústria química, a produção de armas, de equipamentos pioneiros etc. Na maior parte, eram investimentos que o setor privado não quis realizar ou não se interessou, seja porque o risco era grande ou porque não eram setores rentavelmente reconversíveis para fins civis quando acabasse a guerra. Assim, o Estado realizou o dispêndio de investimento nessas áreas.

Essas imobilizações teriam rendido um lucro em torno de 8 bilhões de dólares durante o período de guerra. Em certos casos, o Estado, depois de efetivado o investimento, arrendou as empresas para o setor privado gerir e faturar os lucros, em troca de uma remuneração a juros ou sob a forma de dividendos. Depois da guerra, a maior parte dessas empresas foi privatizada, algumas a preços nitidamente subestimados, ou então simplesmente desativadas. Houve sem dúvida, em certo momento, ampliação da intervenção direta do Estado na atividade produtiva.

Outro ponto importante (que é praticamente obrigatório em toda a economia de guerra) foi a administração de preços implantada no início de 1942. Criou-se uma oficina para controlar quase todos os preços industriais e agrícolas e, em meados de 1942, estendeu-se o controle aos salários. Criou-se, também, uma junta nacional de trabalho de guerra, que começou a controlar os salários de forma a evitar que subissem “demasiadamente”. Todo o incentivo era dirigido no sentido de que o aumento da renda familiar do trabalhador se realizasse com aumento da jornada de trabalho, e não por aumentos dos salários.

Entre os anos de 1940 e 1944, o emprego total cresceu progressivamente de 47 para 50, 54, 55 e 56 milhões de pessoas empregadas. O desemprego aberto caiu, sucessivamente, de 8,1 milhões de pessoas em 1940 até chegar a apenas 2,7 milhões de desempregados em 1944. Ao mesmo tempo, verificou-se enorme aumento do alistamento militar. As forças armadas americanas, que possuíam cerca de 400 mil homens no início da guerra, terminam o conflito com quase 10 milhões, incluindo o pessoal do exército, o pessoal civil e de administração e os empregados temporários e *part-time* dentro dos Estados Unidos.

Diante desse grande incremento da taxa de ocupação, o movimento sindical ganhou certa força. A filiação sindical aumentou de 9 milhões em 1939 para 15 milhões em 1945 e a jornada familiar de trabalho aumentou muito. Elevou-se também a intensidade do trabalho: a semana de trabalho médio subiu de 40 para 50 horas e, em alguns setores, chegou a 60 e até 70 horas. Esse significativo aumento do emprego e da intensidade do trabalho, em face do grande aumento dos lucros do setor capitalista, permitiu uma série de concessões salariais, necessárias para conseguir a colaboração política das centrais sindicais para a economia de guerra.

Obviamente, os ganhos dos salários foram abaixo dos ganhos de produtividade e abaixo dos acréscimos dos lucros mas, de certa forma, subiram consideravelmente os salários reais. Entre outras conquistas, dentro da economia de guerra, foi reforçada a legislação que protegia o contrato coletivo de trabalho e se estabeleceram os setores “fechados”. As empresas não podiam contratar diretamente força de trabalho a não ser por meio do sindicato. Houve uma briga feia no setor de mineração e os mineiros conseguiram, no meio da guerra, quando uma parada de produção podia representar fato grave, uma série de concessões, como férias remuneradas. Estas foram estendidas depois a todos os trabalhadores, o que antes da guerra era privilégio de uma parcela muito reduzida.

De outro lado, houve certo racionamento e contenção do consumo, embora não tão forte quanto na Europa. Obviamente, o racionamento de duráveis foi quase total, mas também alguns bens não duráveis importados, como açúcar, café, calçados e carne, foram temporariamente racionados. Quanto à maioria dos bens não duráveis industriais e aos produtos agrícolas, não houve racionamento. Na verdade, a massa de salários cresceu rapidamente não só pela ampliação da base de emprego, mas também pelos ganhos salariais durante a expansão. Assim, apesar da elevação da carga tributária, o fluxo de renda disponível também cresceu. Isso fez que o setor de bens de consumo não duráveis exibisse desempenho relativamente dinâmico.

A guerra também promoveu significativa recuperação da agricultura. A renda total do setor agrícola cresceu, por exemplo, de 6 bilhões de dólares em 1940 para aproximadamente 14 bilhões de dólares em 1945. Os preços do setor agrícola, que haviam mergulhado em profunda depressão durante o período da crise, recuperaram-se bem, inclusive um pouco acima dos preços industriais, que estavam sob controle. Dessa forma, os lucros agrícolas também aumentaram. Um indicador interessante é que o endividamento total do setor agrícola caiu em termos reais. Ademais, aumentou a produção anual de tratores, do nível de 1,5 milhão em 1940 para 2,5 milhões em 1945. A sua utilização em escala crescente resultou em novos aumentos da produtividade na agricultura. Desse modo, houve um surto de melhoria no padrão de vida das pequenas cidades do interior e do padrão de consumo das famílias do campo.

Todo esse quadro de colaboração por parte das centrais sindicais, os ganhos dos salários, a recuperação da agricultura, o alívio da situação

de extremo desemprego, que na década de 1930, durante a crise, atingia a mais de 10 milhões de pessoas – tudo isso deu ensejo à chamada conciliação de classes. Em 1943, propôs-se a criação de Conselhos Mistos de Operários e Empresários, em todas as empresas, para colaborar patrioticamente com a produção de guerra. Para estimular essa forma de colaboração para o bem da produção de guerra, foram criados 4.881 conselhos mistos. Foram conselhos efêmeros, mas demonstraram claramente o colaboracionismo sindical em dado momento. Todos esses fatos, acrescidos à recuperação da agricultura, estreitariam ainda mais as possibilidades de atuação política da esquerda, impedindo completamente o seu crescimento, que durante a recessão fora possível e favorável. Posteriormente, vem o macartismo e, com a Guerra Fria, a esquerda, já fraca, será extremamente reprimida.

Na eleição de 1944, Roosevelt reelege-se pela terceira vez. Vence primeiro o general MacArthur, que se candidatara e teve que sair em consequência de um escândalo, dando lugar a Dewey, governador de Nova Iorque, mas Roosevelt ganha as eleições. A partir desse ano, a economia de guerra começou a se reconverter para fins civis e a preocupação da política americana passou a centrar-se no âmbito interno, na sociedade e na economia. Subsistia, porém, uma nova visão com relação ao papel dos Estados Unidos no pós-guerra. Existia a preocupação de como dirigir ou liderar o mundo após a guerra e já se começava a pensar na criação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Entrementes, continua a guerra com o Japão, que foi tremendamente custosa. A tomada da famosa ilha de Iwo Jima, onde os japoneses tinham um pouco mais de 40.000 homens, ilustra isso muito bem. Os norte-americanos invadiram a ilha com 110 mil homens, contando com apoio de aviação, de artilharia de frota, de bombardeio etc., e os japoneses só entregam a ilha depois que praticamente todos morrem. Restaram apenas 500 homens. Do outro lado, os americanos sofreram quase 40 mil baixas.

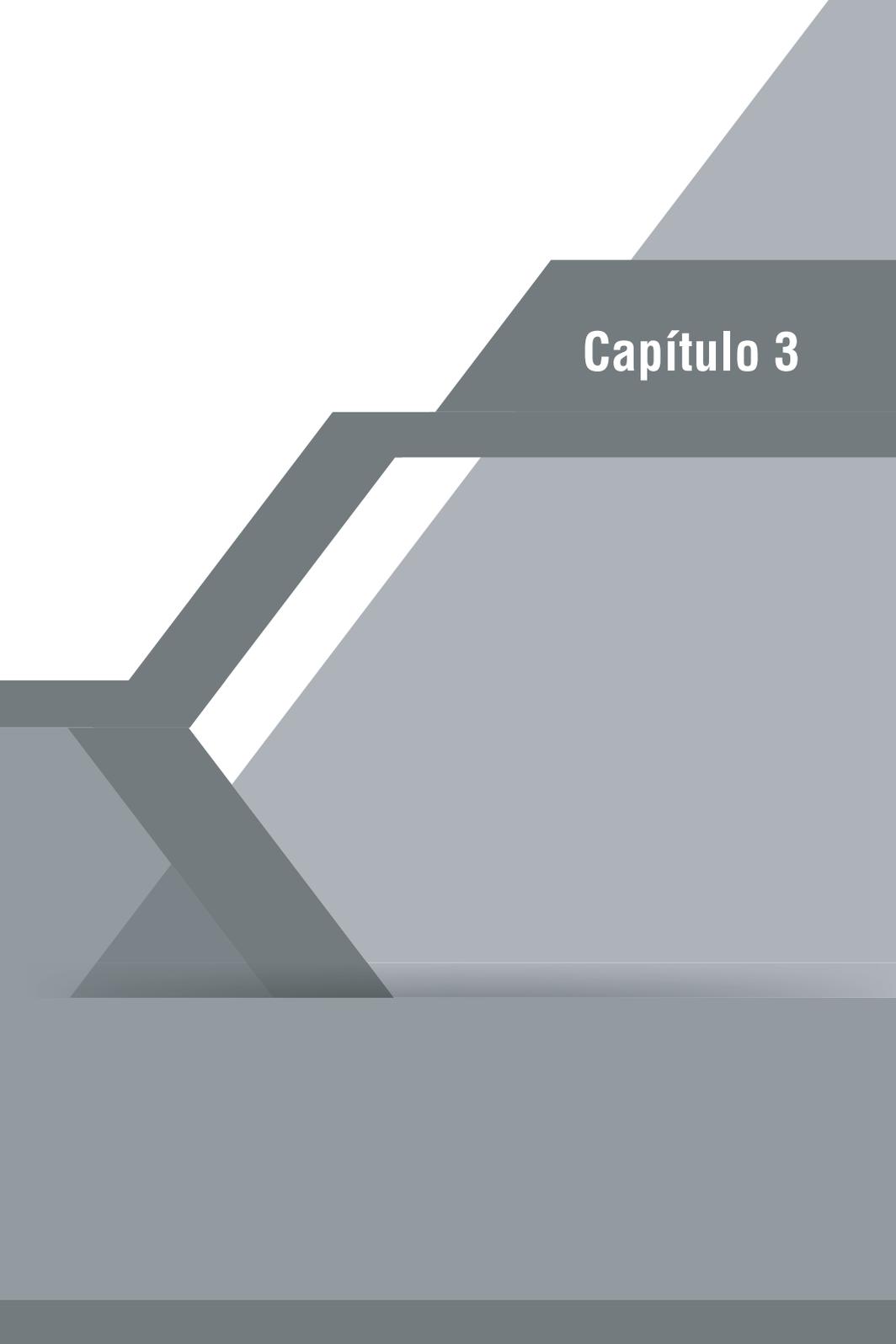
Em 1945, os americanos estavam projetando que a guerra iria durar ainda cerca de três anos. Havia duas correntes: uma que queria desembarcar e atacar diretamente o Japão (a ilha central), enquanto outros achavam que não adiantava atacar a ilha sem primeiro desmontar todas as bases importantes que os japoneses descentralizaram, para depois fazer um ataque à ilha central. Essa foi a estratégia adotada.

Todavia, a julgar pela dificuldade oferecida por Iwo Jima, os americanos achavam que iria demorar muito para conseguir tirar os japoneses de todos os pontos e bases de força em várias pequenas ilhas, o que teria sido esta a razão pela qual recorreram à bomba atômica. De fato, o uso da bomba retratou o desespero e a impotência dos americanos pois, apesar de terem conseguido, com facilidade, acabar com a frota e com a aviação japonesa em dois anos, em terra os japoneses eram muito resistentes, organizados e fortes. Assim, a bomba atômica foi proposta ao presidente americano em 1940 ou 1941, por uma comissão de físicos, vários deles exilados, como Fermi (italiano), Teller (inglês), Einstein, e outros criadores da bomba.

Depois dos holocaustos de Nagasaki e Hiroshima, os japoneses foram obrigados a assinar, humilhados, um termo de rendição incondicional. O setor duro do Estado Maior americano, dentro do qual estava o general MacArthur, queria uma desmilitarização completa da Alemanha e do Japão. Roosevelt, de início, concordou com isso. Em 1944, o ministro da Fazenda, Morgenthau, elaborou um plano que visava a total ruralização da Alemanha. Quando esse plano vem a público, os setores com visão mais larga combatem-no exacerbadamente, argumentando que não se podia destruir a Alemanha, porque esse país e o Japão deviam se constituir em esteios de compensação do poder soviético emergente. No longo prazo, Japão e Alemanha teriam que ser aliados estratégicos. O primeiro plano de Roosevelt, em Yalta, era fragmentar a Alemanha muito mais do que o foi. Deveria ser dividida em seis ou oito estados, como Renânia, Bavária e outros, sem força militar etc. Também com relação ao Japão, no início, a posição americana foi muito dura, porque o governador de ocupação foi o próprio General MacArthur, que era um dos líderes da linha dura, com grande prestígio dentro das Forças Armadas.

O Departamento de Estado dos Estados Unidos, entretanto, era contra esses planos e consegue, com habilidade, contornar essas posições. Depois da morte de Roosevelt, em abril de 1945, Harry Truman, o sucessor, remove Cordell Hull, que era Secretário de Estado, substituindo-o por Dean Acheson. Este, posteriormente, foi substituído por John Foster Dulles, no segundo governo Truman. Os grandes problemas imediatos do pós-guerra foram lidados por Acheson, um diplomata extremamente habilidoso que, incidentalmente, escreveu no fim da década de 1960 um livro chamado *O presente na sua criação*, que é muito interessante para a compreensão da política externa americana nessa fase.

Na Conferência de Yalta, já se podia notar essa briga dentro da comitiva de Roosevelt, entre os “duros” e os conciliadores. Finalmente, os “duros” terminaram por aceitar a ideia de moderar a desarticulação da Alemanha e do Japão, quando começaram a concentrar inteiramente suas preocupações na União Soviética. Alguns setores mais radicais propuseram, inclusive, a continuação da guerra, agora contra a União Soviética. Depois, com a desagregação do Kuomintang e a iminente tomada do poder na China pelas forças populares, reverteu-se em definitivo a política com relação ao Japão. A sombra do poder soviético, o enfraquecimento das democracias europeias no pós-guerra (em um contexto de escassez, desemprego, inflação), tudo isso levaria a uma importante mudança na política americana. Soerguer o capitalismo europeu e estreitar laços com aliados contra a ameaça comunista soviética, especialmente depois que a União Soviética passou a dominar a tecnologia nuclear, passou a ser o vetor dominante na política americana, tanto na frente externa (Guerra Fria) quanto na interna (macartismo).

The background features a series of overlapping geometric shapes in various shades of gray and white. A prominent dark gray shape in the upper right contains the chapter title. Below it, a lighter gray shape forms a large, irregular polygon. A white diagonal stripe cuts through the composition, adding a sense of movement and depth. The overall aesthetic is clean, modern, and minimalist.

## Capítulo 3

# **Problemas e dificuldades para a reorganização da ordem internacional no Pós-2ª Guerra Mundial**

## **Situação dos países envolvidos no conflito no imediato pós-guerra e a montagem de uma nova engrenagem institucional**

Cabe analisar agora a situação econômica no imediato pós-guerra, especialmente a das economias que estiveram envolvidas diretamente no conflito. Com exceção do Canadá e especialmente dos Estados Unidos, que passaram por uma etapa de expansão extremamente vigorosa com a guerra, apoiada nos gastos militares, a situação da maioria dos países era de grande dificuldade. Deve-se excluir também, na Europa, alguns países neutros, como Espanha, Suécia, Escandinávia e alguns da Europa Central, como a Suíça.

A situação era grave, em parte devido à destruição física e também pela desorganização política. As perdas físicas na 2ª Guerra Mundial foram muito pesadas se comparadas, por exemplo, às da 1ª Guerra Mundial. A intensidade da guerra e a potência dos meios de destruição foram muito mais fortes; as perdas civis e militares, em termos de vidas humanas, foram muito elevadas. A Alemanha, por exemplo, perdeu cerca de 4,5 milhões de vidas e os aliados dos alemães, cerca de 2 milhões. O Japão perdeu 1,5 milhão, os Estados Unidos perderam 400 mil, a Inglaterra cerca de 500 ou 600 mil e a União Soviética superou a todos, com cerca de 23 milhões, sendo que alguns admitem até 25 milhões de mortes (quase 10% da população). Em termos de destruição material, também foi a União Soviética quem mais sofreu destruição de capacidade produtiva e riqueza imobiliária, seguida, obviamente, pela Alemanha.

Essa crise do pós-guerra imediato, como referido anteriormente, aprofundou tremendamente a assimetria no quadro internacional. Do

lado capitalista, praticamente só os Estados Unidos desfrutavam de boas condições econômicas e políticas. Isso já estava patente durante a fase de economia de guerra, quando os Estados Unidos atuaram como principal fornecedor e credor internacional, respaldados pela Lei de Empréstimo e Arrendamento. Os créditos acumulados totalizaram cerca de 46 bilhões de dólares de equipamento militar e outras mercadorias no fim da guerra. Todos os países deviam aos Estados Unidos e se encontravam em grave situação econômica: o produto nacional bruto alemão, por exemplo, reduziu-se a quase metade da produção anterior a 1939. Em média, a produção estava reduzida a dois terços do valor de 1939 nas economias diretamente envolvidas na guerra, com exceção da Inglaterra, que não sofreu perdas muito elevadas apesar dos bombardeios.

A tudo isso, somou-se uma situação de instabilidade política e de recrudescimento inflacionário em função, principalmente, da escassez de vários produtos importantes, especialmente combustível (petróleo, carvão etc.), atingindo o transporte, o aquecimento doméstico e a produção industrial. O aquecimento doméstico foi muito prejudicado, inclusive porque o inverno foi muito rigoroso nos anos de 1946 e 1947. Isso criava não só pressões inflacionárias, em uma situação de desemprego e desequilíbrio, como também agravava agudamente a crise política em toda a Europa. A crise política era séria e profunda, em virtude do fato de que a base dos sistemas políticos anteriores à guerra (os partidos políticos, as estruturas de representação da sociedade civil e mesmo as estruturas de sustentação do autoritarismo fascista, coligado a certos setores burgueses dominantes) foi varrida com a guerra. No caso alemão, o debacle do nazismo deixava uma situação que não era apenas de vácuo momentâneo, em face da ausência de organizações partidárias alternativas de representação política. Foi necessário passar por um período de recomposição e reestruturação política, a partir das oposições aos regimes de guerra.

No caso francês, houve longo período de desequilíbrio e crise política que ultrapassou o período do pós-guerra imediato e só foi resolvido mais tarde, com De Gaulle. Havia, além disso, o fato de que a colaboração e a liderança dos partidos comunistas na resistência haviam sido significativas. O poder dos organismos de resistência na França e na Itália era bastante forte, o que criou um novo quadro político, em que os partidos comunistas na Europa tinham representatividade e

poder muito mais fortes do que no passado. A construção dos partidos comunistas francês e italiano, a partir da resistência aos regimes de guerra e à ocupação, demarcou de forma definitiva a política europeia no pós-guerra.

No caso americano, a crise política também se manifestou de alguma forma. Não que os Estados Unidos tivessem passado por uma ruptura do pacto político dominante e de seu “eterno” jogo de partidos, tal como aconteceu na Europa. A crise política veio por dois lados. Em primeiro lugar, porque era iniludível a necessidade de os americanos se tornarem os grandes responsáveis pela ordem internacional, o que, aliás, Roosevelt já havia compreendido desde cedo. Assim, criava-se a necessidade de uma reorientação da política externa dos Estados Unidos em um sentido internacionalista e interventor, o que cobrava repercussões em termos de política interna, apesar das reações isolacionistas.

Em segundo lugar, a crise americana resultou do aumento do desemprego, provocado pela parada momentânea dos gastos de guerra. O desemprego chegou à casa de 8 milhões e foi reabsorvido rapidamente, por uma série de subsídios, mas a custo de uma situação de instabilidade política. A desmobilização militar deixou desempregados nada menos que 5 milhões de veteranos de guerra. A desmobilização da indústria bélica também contribuiu para o desemprego. Houve queda significativa do gasto militar a partir de 1946, que durou pouco, porquanto este logo se recuperou e voltou a crescer com a Guerra Fria. Tudo isso, entretanto, tornou necessária a criação de leis de proteção aos veteranos, em conjunto com uma série de incentivos e subsídios aos que não encontravam emprego.

Aliado a esses fatos, o clima interno americano, diante do poder da União Soviética, ao papel que esta havia assumido na Europa Oriental e a uma série de atritos no Pacífico e no Oriente, levou a um recrudescimento enorme do conservadorismo e do anticomunismo, que durante a guerra haviam sido arrefecidos pela colaboração com a União Soviética.

Assim, após a morte de Roosevelt, em 1945, define-se uma linha de política externa muito mais dura, que coincide com a Doutrina Truman de “contenção e regressão” da expansão comunista. Esta era a grande

prioridade da linha externa – e isso se refletiu em uma política interna extremamente repressiva, em relação aos sindicatos e organizações políticas. Para começar, muitas das regulamentações da economia de guerra permaneceram em operação até 1947, apesar de a guerra já ter cessado.

O objetivo era controlar mais facilmente as greves e os movimentos sociais. Depois de 1947 foi votada uma lei reacionária, apresentada pelos senadores Taft e Hartley, que limitava muito a capacidade de organização sindical e o tipo de campanha de filiação, colocando a vigilância severa e direta do FBI dentro dos sindicatos. O clima em geral era de anticomunismo histérico. Ninguém podia ser membro de um sindicato ou ser funcionário público sem assinar uma declaração de que era anticomunista. Não bastava não ser comunista.

Tudo isso criou um quadro que, na verdade, era o reflexo da luta americana contra o papel que a União Soviética veio a exercer depois da guerra. Foi nesse clima que Macarthy, um senador obscuro e oportunista, aproveitou a situação favorável para elevar ao máximo a paranoia de infiltração comunista, organizando a “caça às bruxas”. A Comissão de Atividades Antiamericanas realizou uma série de inquéritos, inclusive no meio cinematográfico e cultural, obrigando quase todo mundo a prestar depoimentos. Vários intelectuais expoentes, imigrantes antinazistas alemães e franceses foram submetidos a interrogatórios, delação, afastamento dos empregos e deportação. A crise política não se aprofundou no caso americano porque o período de recessão foi breve. Após 1948, o país retomou o crescimento. As causas dessa recuperação se remetem ao papel dos setores de bens duráveis e à incorporação do progresso tecnológico na etapa de crescimento dos anos 1950.

Na Inglaterra, a crise política do pós-guerra também foi mais amena. O novo governo trabalhista tentou implementar um programa de “socialização” limitado, que fracassou. Conservadores e trabalhistas continuaram a representar as forças políticas do país e a se alternarem no governo. No plano internacional, o fim da guerra tornou evidente a realidade da bipolaridade global, agora notória e inequívoca, com os atritos internacionais inteiramente centrados nas relações entre os Estados Unidos e a União Soviética. Havia, inclusive, no Estado Maior americano, o desejo de aumentar rapidamente o arsenal nuclear e utilizá-lo maciçamente contra a União Soviética, enquanto os Estados Unidos mantinham o monopólio nuclear. Essa tese era defendida, por exemplo,

pelo general MacArthur. Felizmente, porém, não havia unanimidade de opinião a esse respeito. O argumento a favor da guerra imediata contra a União Soviética baseava-se no fato de que ela, que tinha ocupado toda a Europa Oriental, poderia rapidamente ocupar parte da Europa Ocidental. Os Estados Unidos não dispunham de um exército de ocupação suficientemente forte e a Inglaterra já havia desmobilizado seu exército, de forma que os Estados Unidos, sozinhos, não tinham condições de enfrentarem uma hipotética ofensiva soviética na Europa. A União Soviética podia, segundo os falcões do Estado Maior, ocupar rapidamente a Alemanha, a França e tomar toda a Europa com seu poderio militar já encostado na linha de ocupação. Contra isso, a arma atômica era inteiramente inofensiva, pois significaria destruir a própria Europa Ocidental com o bombardeio. Portanto, prosseguia o argumento, a solução seria liquidar antecipadamente com o poderio militar soviético, antes que ele pudesse ser mobilizado. Para isso, nada mais efetivo que um ataque nuclear preventivo!

Houve, assim, um período de chantagem nuclear bastante forte e só no final de 1947 a União Soviética conseguiu completar o ciclo tecnológico nuclear, sendo que só em 1949 é que pôde realizar sua primeira explosão nuclear, com todo o domínio técnico, equilibrando parcialmente a situação. Isso, na verdade, exacerbou uma série de atritos, porque movimentos nacionais espontâneos, anticapitalistas e pró-socializantes, como na Grécia e na Iugoslávia, que haviam ficado fora da área de influência soviética, de acordo com a Conferência de Yalta, criaram graves problemas. A revolução dos *partigiani*, dos comunistas na Grécia em 1948, quando as possibilidades de vitória já tinham ocupado todas as cidades importantes, com exceção de Atenas, deixou a União Soviética em situação bastante incômoda e desmoralizadora, pois não podia dar apoio a esses movimentos. Ao contrário, até sonegou seu apoio e os americanos, juntamente com os ingleses, em 1948 entraram com seus *mariners* no país para sufocar a revolução grega. Havia, portanto, forte e permanente tensão internacional no pós-guerra, sendo que o foco mais crítico estava na Europa Oriental. Assim, os regimes de coalizão ou de aliança pró-soviética foram, progressivamente, tornando-se regimes mais autoritários e diretamente vinculados à União Soviética.

Além de tudo isso, havia o conflito chinês, que se agravou muito desde o fim da guerra. Com a derrota e retirada japonesa em 1945, o conflito transformou-se em uma guerra entre Chiang Kai-shek e as

forças de Mao Tsé-tung. O antigo Kuomintang cindiu-se e a luta agravou-se progressivamente, com vitórias de um lado a outro. A intervenção americana fez-se presente quase imediatamente do lado de Chiang Kai-shek, por meio de fornecimento contínuo de equipamento militar. Estima-se que boa parte desse equipamento foi, entretanto, perdido para as forças populares. Em 1949, Chiang Kai-shek é definitivamente derrotado, após uma série continuada de incursões e avanços do exército popular.

Havia também um caos político na França e na Itália. O mesmo ocorria em muito menor escala na Alemanha, embora sob regime de ocupação militar. A dificuldade residia em reestruturar politicamente as sociedades, nas quais as burguesias, em face dos problemas herdados da guerra, das dificuldades de reorganizar a atividade produtiva e das dificuldades financeiras, não detinham força e condições para restabelecer sua hegemonia política com facilidade. Isso criou um clima de instabilidade e crise que foi se agravando entre 1945 e 1947.

De início, a iniciativa americana diante desse problema foi relativamente desarticulada. Pelo menos até 1947, os Estados Unidos haviam se limitado a fornecer créditos para resolver as situações de aperto dos balanços de pagamentos em dificuldades recorrentes. Cerca de 16 bilhões de dólares de crédito direto foram despendidos nesse período e se cancelou a maior parte dos débitos de guerra, ou seja, quase todos os débitos da Lei de Empréstimo e Arrendamento. Entretanto, não se articulou uma ajuda mais permanente e substancial, que se tornava absolutamente necessária para a estabilização política e para a recuperação econômica. Só quando o agravamento da crise tornou-se muito sério, em meados de 1947, é que se detonou o famoso Plano Marshall.

As iniciativas importantes dos Estados Unidos de 1945 a 1947, período que marca o fim do governo Roosevelt e a primeira parte do governo Truman, residiram na organização de uma engrenagem institucional destinada a regular as relações monetárias, comerciais, financeiras e de ajuda externa em nível internacional. Em primeiro lugar, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) após uma série de reuniões, a primeira das quais realizando-se em Havana em 1945. O FMI foi definitivamente estabelecido na reunião de Bretton Woods, nos Estados Unidos, em 1945. Assim, em 1946 estão plenamente estabelecidas as

duas grandes instituições. O GATT é um acordo geral de tarifas e comércio que visava recuperar o nível do comércio internacional por meio de uma tentativa de liberalizar, progressivamente, as tarifas que haviam sido aumentadas em série desde o fim da 1ª Guerra Mundial e, intensamente, depois, na década de 1930.

A primeira ideia do GATT era simplesmente abolir as quotas e restrições temporárias, o que foi sendo conseguido aos poucos. Depois, a ideia era abolir progressivamente as tarifas alfandegárias, multilateralmente, o que não chegou a vingar, conseguindo-se apenas um congelamento tarifário e a promessa de que nenhuma tarifa adicional seria imposta sem acordo internacional. De outro lado, ficaram proibidas várias práticas de *dumping*, subsídios diretos e outras restrições não tarifárias. Na verdade, os americanos queriam uma liberação tarifária mais profunda naquele momento, porquanto sua situação fosse de predomínio econômico e tecnológico indiscutível. De outro lado, os países europeus resistiam a essa ideia, temerosos da concorrência americana. O núcleo das discussões do GATT assentava-se em torno desses pontos. De fato, o mesmo debate repetiu-se outras vezes ao longo da década de 1950.

O FMI, por sua vez, era uma instituição supranacional, com função de compensar e ordenar as paridades internacionais, ajustar os pagamentos oficiais compensatórios dos desequilíbrios do balanço de pagamentos, dentro de um sistema de conversibilidade baseado no ouro-dólar – ou seja, em certa paridade entre o ouro e o dólar, que foi então estabelecida a partir, obviamente, do enorme volume de reserva de ouro que os Estados Unidos haviam amealhado durante a fase de guerra, e desde antes, na década de 1920 e no período de recessão.

Assim, o dólar transformou-se efetivamente na moeda internacional: a vinculação conversível entre o dólar e o ouro e a confiabilidade total no valor do dólar transformaram-no não apenas em moeda de transação, mas também em unidade de capital-dinheiro em escala mundial. Quaisquer transações comerciais ou financeiras podiam ser feitas em dólar sem nenhum problema, dentro da ordenação de paridades estabelecidas com todas as moedas europeias e com o iene. Depois, progressivamente, as moedas europeias mais importantes, à medida que conseguiam reter montantes de reservas em ouro e dólar em magnitude suficiente, podiam tornar suas moedas também conversíveis, isto é, como moedas aceitas como meio de troca e de pagamento em

nível internacional. Isso foi sendo conseguido depois, lenta e progressivamente, mas o fato é que o dólar predominava esmagadoramente como moeda veicular das transações mundiais. De fato, de início, só o dólar era a moeda efetivamente conversível.

A Inglaterra estava muito endividada e destituída de reservas. Na verdade, teve que ser ajudada por suas ex-colônias, pela Comunidade Britânica e pelo Canadá, que estava em situação relativamente boa. Todos os países da Comunidade Britânica passaram a depositar seus saldos na Inglaterra para ajudar o país a fazer reservas. Mas, apesar disso, a situação era difícil. Se, durante toda a década de 1920, a libra dividiu com o dólar o primado de ser uma moeda de transação internacional, depois da 2ª Guerra Mundial tornou-se definitivamente uma moeda de importância secundária. Não havia dúvida de que o dólar passara a ser a moeda fundamental de todo o sistema monetário internacional.

O que ocorria naquele momento era que a situação dos balanços de pagamentos estava desequilibrada na maior parte dos países, exigindo fluxos de endividamento circunstanciais por parte dos Estados Unidos até 1947. Os países europeus ainda não tinham capacidade de gerar dívidas ou reservas. Esse desequilíbrio não podia ser imediatamente eliminado em face da necessidade de importar bens de capital para a reorganização industrial. Ainda havia, inclusive, a necessidade de importar alimentos, diante da dificuldade da reorganização agrícola e do azar de uma tremenda seca em 1943, após um ano de rigorosíssimo inverno.

Aumentou, assim, nesse período, a dependência comercial em relação aos Estados Unidos, de tal forma que o dólar se tornou moeda escassa na Europa, atingindo cotações muito elevadas no mercado paralelo. Era difícil obter o financiamento para fechar o balanço de pagamentos. Foi esse o período chamado *dollar shortage*, caracterizado pela severa escassez do dólar.

Só quando se reverte significativamente a política americana, com a criação e implantação do Plano Marshall, é que a situação começa a mudar. Até então, mesmo as grandes e recém-criadas instituições internacionais, como o FMI, o GATT e a Comissão de Recuperação e Ajuda das Nações Unidas, funcionavam timidamente. Um exemplo

claro disso é que uma organização extremamente importante como o Banco Mundial, criado em 1945 com o nome de Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, ainda não dispunha de créditos substanciais para atuar no processo de recuperação das economias afetadas pela guerra.

## **O Plano Marshall e a recuperação econômica da Europa e do Japão**

O Plano Marshall surgiu da constatação de que era urgente, em face do agravamento das crises políticas e da dificuldade de se estruturar a recuperação econômica da Europa, que os Estados Unidos ajudassem firmemente o soerguimento do capitalismo europeu e japonês. Ele ofereceu ajuda à Europa em condições aparentemente muito favoráveis. Como um todo, o Plano totalizou cerca de 26 bilhões de dólares, sendo parte deste dinheiro créditos que já haviam sido estendidos até 1947 e foram refinanciados após este ano com maior prazo de carência. De 1947 até 1952, o Plano aplicou cerca de 2 bilhões de dólares em ajuda. Desse total, 95% consistia em doação direta, feita a partir de uma série de concessões.

Em primeiro lugar, forçou-se uma desvalorização generalizada de todas as moedas europeias, em média de 80% a 90%, em relação às paridades anteriores, preliminarmente fixadas pelo FMI. Isso aumentou enormemente o poder de compra oficial do dólar em termos de moeda local. Na verdade, no câmbio paralelo o dólar já atingira esse nível. Havia nisso um duplo objetivo: de um lado, essa medida favoreceria muito as exportações europeias para o mercado americano e permitiria recompor o equilíbrio comercial. De outro lado, aumentava muito, quase multiplicando por dois, o poder de compra do capital americano, que estava entrando maciçamente na Europa, especialmente na forma de investimento direto das grandes empresas americanas.

Os fluxos de investimento direto eram justificados como convenientes para auxiliar e amenizar o déficit dos balanços de pagamentos. De outro lado, os executores da política do Plano admitiam que os europeus efetuassem uma política agressiva de exportações para o mercado americano, e ao mesmo tempo impusessem restrições e tarifas às importações provenientes da área do dólar (Estados Unidos)

para amenizar o déficit em conta corrente. Ocorre que as restrições e tarifas tornavam ainda mais atrativos os mercados europeus para as grandes empresas norte-americanas, que intensificaram o movimento de penetração nestes mercados.

É importante ressaltar que parte substancial desses investimentos – entre 40% e 50% – efetuou-se por meio da aquisição direta de empresas existentes. A entrada no mercado nacional de um competidor estrangeiro com uma planta nova era, por si, razão suficiente para criar reação e irritação por parte dos produtores nacionais. Entretanto, quando a entrada processava-se por aquisição de empresa de capital nacional existente – muitas vezes tradicional e respeitada no ramo – o grau de reação e irritação política era muitíssimo maior, e o processo de desnacionalização era, via de regra, absoluto e muito mais difícil de reverter. Esse tipo de fricção iria reacender, dentro da alta burguesia industrial e financeira europeia, e também dentro das burocracias dos respectivos Estados nacionais, um zelo nacionalista, inicialmente defensivo e controlador, mas que, depois, com a continuidade da penetração americana, transmutou-se em política consciente e agressiva de contra-ataque.

Dessa forma, as condições de implantação do Plano Marshall abriram caminho e forneceram as concessões iniciais necessárias para a rápida entrada da empresa americana no mercado europeu como produtora direta. Não foram essas as únicas concessões que o Plano exigiu. Outra concessão importante foi a de que os países, para receber ajuda, depositassem (em moeda local) uma quantidade equivalente ao valor da ajuda em um Fundo Especial, nos bancos centrais nacionais. A utilização desse fundo devia ser feita sob orientação do escritório americano de supervisão do Plano no local, o que representava uma interferência direta dos Estados Unidos na condução da política de investimentos públicos dos estados nacionais europeus. Isso não foi nada desprezível, porquanto a maior parte desse dinheiro depositado foi utilizada em obras públicas, de apoio à reconstrução industrial e não raro apoio a projetos de reconstrução de infraestrutura industrial, em que o capital americano estava diretamente envolvido. Ademais, uma espécie de corretagem, de 5%, corria por conta da administração dessas aplicações, para suporte do pessoal técnico do escritório americano *in loco*.

Avaliando o alcance do Plano, cabe destacar dois pontos: primeiro, permitiu a criação de mecanismos financeiros para recuperar o

investimento público na Europa; segundo, permitiu que a desvalorização efetiva das moedas nacionais incentivasse as exportações europeias para os Estados Unidos, visando regular e viabilizar a operação do FMI, com o dólar funcionando como moeda-chave. Nessa direção, forneceu também divisas em dólares para os países europeus naquele momento difícil, contribuindo para aliviar momentaneamente a situação dos balanços de pagamentos, até que as exportações começassem efetivamente a crescer.

De fato, a partir de 1950 o balanço de pagamentos norte-americano com relação à Europa vai começar a tornar-se deficitário, revertendo a tendência predominante entre 1945 e 1950. Assim, a partir de 1950, a Europa passou a contar com uma posição de superávit em relação aos Estados Unidos. Não era um superávit de origem comercial, mas provocado pelas despesas militares e pela forte entrada de capital de risco, ou seja, investimento direto norte-americano, realizado pelas grandes empresas industriais em fase de intensa internacionalização.

De qualquer forma, isso desafogou, em uma primeira fase, o déficit do balanço de pagamentos dos países europeus. De uma situação de crise no pós-guerra imediato, transitou-se para uma situação de cooperação e resignação em relação à intervenção americana. Uma das razões comumente apontadas para explicar a relativa tolerância das burguesias e dos Estados nacionais europeus em face da penetração direta das grandes empresas americanas no pós-guerra imediato e no início dos anos 1950 reside, justamente, na necessidade de obter divisas e pagar os débitos de guerra – durante a fase conhecida por *dollar shortage*.

Isso teve, obviamente, uma contrapartida. Os americanos forçaram o estabelecimento (centro da Doutrina Truman) de governos diretamente alinhados à sua política, o que implicava a repressão aos movimentos populares à esquerda e aos partidos comunistas, impedindo-se mesmo qualquer gravitação ou forma de participação deles nos governos ou no poder. Esse tipo de participação chegara a ocorrer em governos de união nacional, logo após a guerra.

Pelo lado político, estruturou-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) como mecanismo de unificação político-militar diante da União Soviética. Esta, por sua vez, organizou, em contrapartida, o Pacto de Varsóvia. Intensificou-se agudamente, assim,

a guerra de tensão político-militar em torno da Alemanha, da questão de Berlim e de toda a fronteira entre a Europa Oriental e a Europa Ocidental.

Assim, estabeleceu-se um momento de colaboração entre os Estados Unidos e os países europeus nessa fase crítica de reestruturação econômica e institucional da Europa. Os Estados Unidos estimularam a criação da Organisation for European Economic Co-operation (OEEC), cuja função principal seria a de articular as políticas econômicas e procurar aumentar os fluxos comerciais internos, liberalizando o comércio intraeuropeu, removendo restrições não tarifárias do tipo proibição direta, quotas e tetos de importação de certos produtos etc. Na verdade, a organização estabeleceu os primeiros passos da cooperação europeia, sob a condução americana. Vale apontar que, depois, a cooperação europeia não só iria escapar ao controle americano, como voltar-se-ia contra os interesses dos Estados Unidos.

É importante ressaltar, porém, como a política norte-americana estabeleceu, na prática, condições muito favoráveis para o progresso da cooperação comercial europeia. Como contrapartida para o Plano Marshall, os Estados Unidos forçaram quase todos os países europeus a implementar fortes desvalorizações de suas moedas em face do dólar (cerca de 90% de desvalorização, em média). Ademais, dada a escassez de divisas (dólares), os americanos toleraram e até admitiram de bom grado o estabelecimento de restrições e tarifas sobre as importações europeias da área do dólar. Em poucas palavras, os Estados Unidos facilitaram e procuraram tolerar um rearranjo global de paridades e condições de comércio que favorecia amplamente a recuperação das exportações europeias (e japonesas), permitindo que seus parceiros alcançassem progressivamente o equilíbrio de seus balanços de pagamentos. Aliado aos efeitos positivos do Plano Marshall sobre as finanças públicas, os investimentos e a reserva externa, isso constituiu um conjunto de fatores positivos fundamental para o soerguimento do capitalismo europeu e japonês dos escombros da guerra.

Dessa forma, a cooperação europeia foi inicialmente gerada pela própria pressão da falta de divisas e pela dificuldade geral de financiar importações em dólar. Isso, porém, não era uma condição suficiente, pois seria muito mais fácil os países europeus importarem diretamente dos Estados Unidos, se estes lhes estendessem mais créditos e acordos

bilaterais, do que negociar entre si, porque ninguém tinha condições de oferecer crédito mútuo.

Para resolver esse problema, que era grave, criou-se um organismo que veio a ser muito importante: a União Europeia de Pagamentos (EPU), uma espécie de câmara de ajustes ou *clearing house*, que compensava todos os débitos e créditos do comércio interno e permitia que alguns países momentaneamente devedores pudessem sustentar seus débitos comerciais, por algum período, até que conseguissem recuperar-se. Em poucas palavras, organizou-se uma forma de compensar o comércio interno dispensando a utilização de meios de pagamento por compensação contábil.

Entre 1949/50 e 1952/53, a EPU compensou cerca de 30 bilhões de dólares em transações e, quando foi eliminada, por ter se tornado desnecessária, o conjunto de saldos a pagar era extremamente pequeno. Foi, portanto, uma experiência bastante importante e, na verdade, constituiu um dos elementos precursores da ideia do Mercado Comum Europeu (MCE).

Outra iniciativa fundamental nessa direção (sem qualquer participação americana) foi a Organização da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Já foi feito comentário sobre o cartel europeu do aço, que fora extremamente importante e efetivo durante os anos 1920 apesar do revanchismo franco-alemão. Agora, o papel outrora exercido pelo cartel europeu do aço foi assumido pelos próprios Estados nacionais, que fizeram um acordo e criaram, na verdade, um “supercartel” europeu do aço. Com efeito, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço tinha poderes substanciais para racionalizar a produção, dividir linhas de especialização entre as economias e as plantas, como também e recomendar o fechamento dos setores obsoletos, evitando a concorrência “predatória” e harmonizando o comércio entre os parceiros europeus.

Na França, as velhas siderúrgicas inviáveis foram sendo fechadas, enquanto, de outro lado, permitia-se que os governos distribuíssem os subsídios necessários para tal reorganização industrial. Esse período harmonioso de cooperação europeia com os Estados Unidos viria a se romper em meados da década de 1950, quando a penetração agressiva e maciça de subsidiárias das grandes empresas americanas

começou a irritar seriamente a burguesia europeia. A repetida aquisição de empresas importantes por grandes capitais americanos começou a gerar uma onda nacionalista antiamericana na Europa. Isso, sem dúvida, facilitou a rápida formação e consolidação do MCE e, segundo Mandel, incentivou a organização supranacional por meio da fusão ou da coalizão econômica entre as grandes burguesias europeias.

O MCE eliminou progressivamente as tarifas internas e subiu o muro tarifário em relação aos Estados Unidos e o resto do mundo, ampliando o espaço de concentração para o capital europeu, oferecendo-lhe economias de especialização e de escala. Assim, para reagir à penetração norte-americana, os oligopólios industriais europeus inicialmente concentraram-se de forma rápida e dentro de suas respectivas economias nacionais; depois, com a abertura do MCE, puderam ensaiar fusões ou pelo menos associações em escala europeia.

Por outro lado, as empresas norte-americanas já presentes e as que estavam entrando também puderam colher os benefícios de um mercado maior e mais integrado. Assim, deflagrou-se um momento significativo de intensificação das rivalidades interoligopolistas. O agravamento dessas rivalidades configurou o que Hymer e Rowthorn chamaram de “desafio não-americano”: o agigantamento, por meio da centralização e do crescimento extremamente rápido, das grandes empresas europeias e japonesas, que iniciam um processo de contra-ataque global constituindo subsidiárias e afiliadas em áreas de mercado tradicionalmente ocupadas pelas empresas americanas.

Dados os condicionamentos mencionados, com o desenvolvimento da cooperação europeia, o controle das importações e a recuperação das economias, o fato é que, a partir de 1950, os Estados Unidos começaram a incorrer em déficit permanente em seu balanço de pagamentos em relação à Europa. Começaram a crescer, de forma continuada, as reservas de dólares dos bancos centrais europeus e, de repente, o dólar, que era “moeda escassa”, passa a ser uma moeda relativamente “abundante”. Percebe-se, então, que a paridade oficial e a confiabilidade do dólar no longo prazo estavam em jogo. Já a partir de 1957, de modo latente, o sistema monetário internacional estava sendo colocado em xeque por um tipo de atitude crescentemente nacionalista e relativamente hostil por parte dos europeus.

Em outras palavras, não há dúvida de que a reação da alta indústria e da finança europeias, contra a penetração direta de seus mercados operada pelos oligopólios norte-americanos, influenciou a atitude inicialmente de desconfiança e, depois, de especulação ativa contra o dólar. Em 1958, os principais países europeus – com níveis significativos de reservas acumuladas em dólares – sentem-se fortes e confiantes o suficiente para declarar (dentro das normas do FMI) a conversibilidade de suas moedas.

A partir de então, inicia-se o movimento de saque contra a conta-ouro dos Estados Unidos, em troca das reservas-dólar não desejadas. Nesse período, até meados dos anos 1960, acentua-se o dreno das reservas-ouro americanas, com o sistema de conversibilidade oficial funcionando efetivamente. Como a assimetria inicial era imensa (os Estados Unidos detinham 2/3 das reservas mundiais de ouro), esse movimento foi sendo absorvido sem pânico. Além disso, as expectativas oficiais do governo americano, no início da administração Kennedy, eram relativamente otimistas, acreditando em uma recuperação positiva do saldo do balanço de pagamentos norte-americano. Isso, é óbvio, não ocorreu, e o sistema de Bretton Woods estava, desde então, correndo irremediavelmente em plano inclinado em direção ao naufrágio.

Um tema que mereceria discussão mais profunda é o da associação dos capitalistas europeus: até onde vai a solidariedade de interesses e até que ponto predominam interesses nacionais, apesar de terem ocorrido várias fusões transnacionais? Em outras palavras, até que ponto pode-se falar em capital “europeu” ou em coalizão de capitais europeus, como reação ao grande capital americano?

Cabe nos determos, agora, na fase de recuperação da Europa e do Japão depois da crise do imediato pós-guerra. Em uma primeira fase, a recuperação foi dirigida, fundamentalmente, para a recomposição da produção de bens de consumo não duráveis e da produção agrícola europeia. A escassez de bens não duráveis e alimentos constituía a carência mais forte, com sérios efeitos desequilibradores, do ponto de vista da estabilidade política e da inflação, que se acelerara fortemente em quase todos os países. No segundo momento, que foi o período propriamente de expansão, os bens duráveis passaram a dominar o crescimento. Na Alemanha, por exemplo, a recuperação

iniciou-se progressivamente a partir de 1948, após a introdução da reforma monetária, quando o *Reichsmark* (moeda oficial da Alemanha) foi substituído e se organizou inteiramente a engrenagem institucional do Estado.

No Japão, a recuperação iniciou-se a partir de 1949. Vale nos concentrarmos mais especificamente nos casos do Japão e da Alemanha, porque esse dois países foram, no primeiro momento, objeto de planos americanos de desconcentração econômica e desestruturação industrial. No Japão, o governo militar, sob o comando do general americano MacArthur, decretou uma série de regulamentos e de leis durante o governo de ocupação, especialmente uma lei de desconcentração econômica que proibia a existência de empresas holding. Chamada Lei Antimonopólio, ela se estendeu para além daquele período. Por essa lei, as 250 maiores empresas do país eram obrigadas a se fragmentar inteiramente. Na realidade, só se conseguiu desconcentrar os dezoito *zaibatsus* mais importantes, assim mesmo só formalmente, os quais se rearticularam imediatamente por meio dos bancos, a cabeça financeira desses conglomerados, sendo hoje denominados *keiretsus*.

A holding tem de ter participação e controle acionário. No novo arranjo, os bancos, via empréstimos cruzados a todas as empresas do conglomerado, terminam controlando o bloco, na medida em que esses empréstimos se traduzam em posições de diretoria e controle efetivo das decisões de investimento. Desse modo, estabeleceu-se uma forma indireta de articulação por meio do banco, o *keiretsu*, em contraste com o *zaibatsu*, que era uma empresa holding-mãe, controlada pelas grandes famílias e *tycoons* tradicionais.

A partir de 1949, a política de desconcentração foi revertida completamente, por causa da revolução chinesa. Essa mudança de política foi uma vitória do Departamento de Estado do governo americano. A este interessava primeiro restaurar economicamente a Alemanha e o Japão pois, ao invés de enxergá-los como “inimigos vencidos”, os via como futuros aliados de “contrapeso” à importância soviética na Europa e à importância da China no Oriente, especialmente depois da vitória de 1949. Ou seja, a ideia era de que o Japão fosse absorvido pela esfera americana e funcionasse como um aliado estratégico dos Estados Unidos no Oriente e no Sudeste Asiático. Assim, o Departamento de Estado reverteu inteiramente a política tacanha e míope do General

MacArthur. Em 1951, já se havia reestruturado a sociedade japonesa: a Constituição foi copiada de um modelo americano e, assim, foi organizada uma estrutura de partidos políticos, na qual, alguns líderes de confiança obtiveram privilégios especiais.

Em 1951, os Estados Unidos devolveram a administração alemã e japonesa a governos nacionais soberanos, eliminando os governos de ocupação. Certamente, a devolução da autonomia ao Japão e à Alemanha foi cercada de precauções e de uma série de concessões mútuas. De um lado, eles foram obrigados a assinar cláusulas de impossibilidade de organização de forças militares. Ou seja, temia-se que o “revanchismo” militar pudesse, no futuro, induzir a Alemanha e o Japão a organizarem novamente economias de guerra e a conflituarem com os Estados Unidos por áreas de influência geopolítica. Adiante, essa ideia foi sendo burlada: com o nome de “forças de defesa”, os dois países organizaram seus exércitos, embora em pequena escala.

Do lado americano, buscou-se conceder aos dois países acesso mais privilegiado a seu grande mercado, estimulando os setores de exportação e se permitindo um fluxo de intercâmbio tecnológico para a modernização industrial do Japão e da Alemanha. Preparou-se, assim, o caminho para a expansão continuada após 1951/52. Com efeito, a partir de 1951 ocorreu um ciclo expansivo sustentado e forte, com o crescimento industrial dominado pela difusão de bens de consumo duráveis. Os bens duráveis haviam passado por um momento limitado de difusão na segunda metade da década de 1920, na Europa, especialmente sob a liderança da indústria automobilística. Durante a fase de forte recessão nos anos 1930, o crescimento estagnou e a etapa de guerra praticamente congelou, se não reduziu, pela conversão dessas indústrias à economia de guerra, o nível de consumo de bens duráveis.

Em outras palavras, o período de guerra causou uma acentuada depreciação dos estoques de bens duráveis, que não foi apenas um fato americano (em que a produção de automóveis foi paralisada), mas uma consequência geral da guerra, que esgotou substantivamente os estoques existentes. Isso abriu no imediato pós-guerra, especialmente no caso americano, larga fronteira de crescimento, que foi fundamental para evitar uma profunda recessão no pós-guerra. A reconversão do setor de duráveis para a produção civil foi muito rápida e viabilizou sem demora um surto de crescimento.

No caso europeu, além da degradação dos estoques, havia o fato de que a difusão anterior dos duráveis fora, de certa forma, limitada, o que permitiu que o crescimento durante os anos 1950 e 1960 reproduzisse, com certa defasagem quantitativa e tecnológica, o dinâmico padrão de crescimento manufatureiro americano. Isso, obviamente, em linhas gerais: certamente não quer dizer que o perfil industrial de todos os países desenvolvidos é igual. Ao contrário, o perfil industrial é diferente e em alguns casos a diferença é significativa, correspondendo a especializações importantes, principalmente no setor de bens de capital.

Efetivamente, depois do largo período de crescimento nos anos 1950 e 1960, apenas o Japão e a Alemanha dispõem, à semelhança dos Estados Unidos, de setores de bens de capital fixo relativamente complexos, diversificados e articulados dentro deles mesmos, capazes de suprir quase toda a demanda nas etapas de expansão. Os outros países não dispõem de um setor de bens de capital tão articulado e avançado e, na verdade, nas fases de auge, importam bens de capital de forma maciça. Em outras palavras, a reprodução do padrão dominante de crescimento faz-se pelo lado da estrutura de demanda e de consumo.

Portanto, a difusão do consumo de duráveis também abriu vigorosa fronteira de crescimento para a Europa, fronteira que foi se amplificando e se atualizando (em termos de estrutura industrial avançada, durante os anos 1950 e 1960). A incorporação continuada do progresso técnico em um mercado dinâmico permitiu à Europa crescer a taxas médias muito mais elevadas que os Estados Unidos. A taxa média de crescimento real do produto americano no pós-guerra girou em torno de 3,5% a 4% ao ano, enquanto as europeias cresciam em média 6% ao ano. Em alguns casos foi até mais elevada, especialmente no caso do Japão, onde a taxa média de crescimento chegou a 10% ao ano. No caso da Alemanha, no momento de “milagre”, o crescimento oscilou entre 7% e 8% ao ano. Vale esclarecer que, no caso, nos referimos à Europa mais avançada, não incluindo Portugal, Espanha, Grécia etc. Esses países também cresceram, mas, como será visto adiante, sua modernização fez-se com defasagem ainda maior. Desses casos, na verdade, o da Espanha é que veio a ser o mais bem-sucedido. Na Escandinávia, as taxas de crescimento foram um pouco lentas, mas

também bastante estáveis. Ocorreu, assim, um movimento de difusão (massificação) quase geral dos bens de consumo duráveis.

É importante ressaltar que essa difusão foi se fazendo com a entrada maciça de empresas americanas. Assim, do ponto de vista tecnológico, esse padrão de crescimento viria a corresponder não só à transferência de tecnologia por meio de acordos de licenciamento, imitação e emulação, mas a uma “transferência” de tecnologia que veio embutida na expansão das subsidiárias americanas. A superioridade tecnológica inicial destas também contribuiu para exacerbar a concorrência entre as subsidiárias americanas e os capitais europeus que já atuavam nas mesmas áreas. Por exemplo, a concorrência na área automobilística foi se acentuando fortemente e, na década dos 1950 e 1960, a indústria europeia teve que se concentrar rapidamente e se atualizar do ponto de vista técnico para fazer frente à penetração americana.

O esforço europeu e japonês para fechar os gaps tecnológicos era parte do intensivo agravamento da competição intercapitalista, da competição por mercados entre os grandes oligopólios e suas subsidiárias em escala mundial. Nos casos da Alemanha e do Japão, dadas as condições iniciais do sistema internacional, já mencionadas, as exportações tiveram papel muito importante na sustentação do crescimento ao longo das décadas de 1950 e 1960.

O fato mais importante, todavia, era o forte crescimento das importações intraeuropeias. A integração econômica da Europa, que se processou inicialmente de forma não estruturada, fortaleceu-se muito com o MCE após 1957. Isso, sem dúvida, contribuiu para que o volume do comércio mundial crescesse a taxas ainda mais rápidas que as da produção agregada no período de pós-guerra.

Contudo, não é correto colocar as exportações como motor do crescimento europeu e japonês. Acredito que, fundamentalmente, este residiu no dinamismo dos mercados internos, com os efeitos da difusão de bens duráveis e o rápido progresso tecnológico atuando sobre o conjunto dos sistemas industriais, cuja estrutura constantemente se desdobrava e renovava. Eis aí a chave do crescimento acelerado europeu e japonês no pós-guerra. Obviamente, existiam as condições favoráveis para esse desempenho virtuoso.

No caso europeu, por exemplo, no primeiro momento havia mão de obra qualificada desempregada, em consequência da situação de guerra. Foi fácil, então, na primeira fase da recuperação, “drenar” a força de trabalho a taxas de salários relativamente baixas, permitindo que a produtividade crescesse bem à frente dos salários.

Em um segundo momento, na década de 1960, a expansão foi apoiada, do lado da oferta de força de trabalho, pela imigração maciça, ou seja, por enorme mobilização migratória dentro da Europa. Os excedentes de força de trabalho em países como Espanha, Portugal, Grécia e Turquia foram mobilizados pela Alemanha, França e por outros países mais avançados. Em um momento ainda mais adiante, em meados dos anos 1960, a corrente imigratória começou a drenar força de trabalho do norte da África e da Iugoslávia. A França começou a utilizar maciçamente o trabalho algeriano, enquanto a Alemanha usava a mão de obra tunisiana.

No caso da Suíça, que é o exemplo mais conspícuo, a terça parte da força de trabalho industrial é constituída por imigrantes, o que, aliás, começou a gerar uma série de problemas internos, com a necessidade de controlar “politicamente” essa imigração.

A intensa mobilização dos excedentes populacionais dentro e para a Europa, a partir da franja dos países mais atrasados do Mediterrâneo, facilitou significativamente o rápido crescimento europeu nos anos 1950 e 1960. Os salários continuaram correndo bem abaixo da produtividade, reforçando a acumulação capitalista e contribuindo para a manutenção das excelentes condições de competitividade da indústria europeia no cenário internacional. Frustraram-se, assim, as expectativas otimistas do Estudo Brookings (realizado no início dos anos 1960 para a administração Kennedy), que previa o fechamento do gap entre salários e produtividade na Europa, com perda de competitividade e com relações comerciais mais equilibradas com os Estados Unidos.