tema 7 Economia - Política
Recebido

Coleção Zero à Esquerda
Coordenadores: Paulo Eduardo Arantes e Iná Camargo Costa

- Desafortunados
  David Snow e Leon Anderson
- Desorganizando o consenso
  Fernando Haddad (Org.)
- Diccionario de bolso do almanaque philosophico zero à esquerda
  Paulo Eduardo Arantes
- Os direitos do antivalor
  Francisco de Oliveira
- Em defesa do socialismo
  Fernando Haddad
- Estados e moedas no desenvolvimento das nações
  José Luís Fiori (Org.)
- Geopolítica do caos
  Ignacio Ramonet
- Globalização em questão
  Paul Hirst e Grahame Thompson
- Guy Debord
  Anselm Jappe
- A ilusão do desenvolvimento
  Giovanni Arrighi
- As metamorfoses da questão social
  Robert Castel
- Os moedeiros falsos
  José Luís Fiori
- Nem tudo que é sólido desmancha no ar
  José Miguel Marinho
- Os novos cães de guarda
  Serge Halimi
- Poder e dinheiro: Uma economia política da globalização
  Maria da Conceição Tavares e José Luís Fiori (Orgs.)

Os sentidos da democracia: Políticas do dissenso e a hegemonia global
Equipe de Pesquisadores do Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania – NEDIC

- Sinta o drama
  Iná Camargo Costa
- Terrenos vulcânicos
  Dolf Oehler
- Os últimos combates
  Robert Kurz
- Uma utopia militante – Repensando o socialismo
  Paul Singer

Conselho Editorial da Coleção Zero à Esquerda
Otília Beatriz Fiori Arantes
Roberto Schwarz
Modesto Carone
Fernando Haddad
Maria Elisa Cevasco
Ismail Xavier
José Luís Fiori

José Luís Fiori
(organizador)

Estados e moedas

no desenvolvimento das nações

CTC
ANO - 1º FLS - 20
BOM ESTUDO

EDITORA VOZES
Petrópolis
1999

José Luís Fiori

Estados, moedas e desenvolvimento

> "Futuramente, é possível que os nativos desses países se tornem mais fortes, ou os da Europa mais fracos, e os habitantes de todas as diversas regiões do mundo possam chegar àquela igualdade de coragem e força, que, inspirando temor mútuo, constitui o único fator capaz de intimidar a injustiça das nações independentes e transformá-la em certa espécie de respeito pelos direitos recíprocos".
>
> (Adam Smith, *A riqueza das nações*)

1. A visão clássica

Ao defender a tese de que uma mudança na correlação de forças entre os Estados era uma condição indispensável a uma maior equidade entre as nações, Adam Smith propôs à economia política clássica uma questão e um caminho que ele mesmo, posteriormente, abortou. Quando Smith publicou, em 1776, sua *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*, já fazia mais de dois séculos que os mercantilistas estavam convencidos de que o dinheiro e a riqueza eram dimensões inseparáveis do poder dos Estados. Entretanto, o viés político-ideológico imposto pela luta do liberalismo econômico contra o "sistema mercantil" impediu os economistas políticos ingleses de reconhecerem o que havia de verdade na política mercantilista e acabou enviesando, de forma definitiva, todo o pensamento econômico clássico. O próprio Smith, depois de propor com absoluta precisão – a propósito dos países atrasados – o que era, de fato, o enigma central de todo desenvolvimento capitalista, foi incapaz de analisá-lo e esclarecê-lo de forma objetiva e conseqüente. Pelo contrário, acabou concluindo – submetido ao seu *desideratum* ideológico – que "nada parecia ter mais probabilidades de criar tal igualdade de força do que o intercâmbio mútuo de conhecimentos e de todos os tipos de aprimoramentos que trazem consigo um amplo comércio entre si" (Smith, 1983, p. 101). Resposta perfeitamente circular, uma vez que para Smith fora o próprio "intercâmbio mútuo" que provocara os "infortúnios horríveis" nos territórios coloniais, exatamente porque a correlação de "coragem e força" entre os povos conquistadores e conquistados era muito desigual. É, portanto, um con-

tra-senso supor que esse mesmo intercâmbio pudesse desfazer a correlação originária e desigual de forças entre as nações. Smith foge de sua própria contradição, dissolvendo o problema no campo teórico, ao identificar o seu conceito de nação com o de mercado, e ao definir o seu conceito de riqueza a partir da satisfação dos consumidores. Como resultado, reinventa uma nação sem Estado nem território, feita apenas de mercadores e consumidores. A mesma falácia se prolonga na teoria do comércio internacional de Ricardo, incompatível com o seu próprio modelo, baseado na relação entre dois países que permaneceram desiguais através dos séculos.

Essa mesma ambigüidade teórica permeia a discussão de Smith e Ricardo[1] sobre o valor da moeda. Ambos reconhecem a importância universal (e nefasta) do poder político dos Estados soberanos na determinação do valor do dinheiro, mas preocupam-se apenas com o controle do "Estado inglês", através do seu parlamento e da criação do sistema de referência baseado no padrão-ouro. Não discutem o problema, diretamente relacionado, da interferência do Estado e do poder econômico inglês na determinação do valor das moedas dos outros povos, inferiores em "coragem e força", apesar de Ricardo reconhecer que "o valor do dinheiro jamais é o mesmo em dois países quaisquer" (Ricardo, 1982, p. 108).

Como o liberalismo inglês, ao contrário dos fisiocratas, jamais assumiu a "tirania esclarecida" como condição do bom funcionamento dos mercados auto-regulados, acabou transformando o "poder político" numa espécie de "complexo reprimido" ou "trauma originário" de todo o seu pensamento econômico. Essa idéia foi radicalizada pelo *mainstream* neoclássico, que elevou à categoria de axioma número um dos seus modelos o que fora apenas uma proposta político-ideológica do liberalismo ascendente: a eliminação ou neutralização do poder político na determinação do valor do dinheiro e no funcionamento dos mercados capitalistas.

A própria "crítica da economia política" de Marx manteve-se fiel ao antimercantilismo de sua época. Sua teoria do Capital foi ainda mais radical no processo analítico de "despolitização" do sistema econômico e da dinâ-

[1] Em *A riqueza das nações*, Adam Smith denuncia o fato de "que, em todos os países do mundo, a avareza e a injustiça dos nobres e dos Estados soberanos os levou, abusando da confiança dos seus súditos, a diminuir gradualmente a quantidade de metal que originariamente existia nas suas moedas (...) conseguindo desse modo pagar as suas dívidas e compromissos com quantias de prata inferiores às que de outro modo seriam forçados a utilizar (...)" (1983, p. 23). Ricardo usa da mesma veemência, nos seus Princípios, ao sustentar que "nenhuma reclamação tem sido tão comum quanto em relação aos aumentos dos preços de todas as mercadorias, mas poucos sabem quão grande parte da inconveniência que sofrem é para ser atribuída inteiramente ao uso impróprio que os diretores do Banco têm feito dos poderes extraordinários que a legislatura confiou a eles" (1983, p. 132).

mica capitalista. Nem sua teoria da acumulação, nem seus esquemas de reprodução ampliada, "endogenizam" o papel do poder político na ruptura da "reprodução simples". Marx reconheceu a enorme importância das "dívidas públicas", mas restringiu-a aos processos e momentos de "acumulação primitiva", sem considerar o papel dos Estados nacionais na competição, concentração e centralização do capital, que viria a ser, exatamente, o tema central da teoria marxista do imperialismo. Nesse campo, foi Hilferding quem revolucionou o pensamento clássico ao reenfocar, de maneira absolutamente original, as relações entre os Estados, as moedas e o desenvolvimento do capitalismo "organizado" num novo patamar do processo de concentração e centralização do capital, hegemonizado pelo "capital financeiro". Para Hilferding, como para Bukharin, o imperialismo foi a política do capital financeiro em geral que visava "governar o mundo na forma de um império universal". Entretanto, eles tinham consciência de que tal objetivo entrava em choque com os Estados nacionais associados aos seus capitais financeiros individuais, os quais se propunham, em conjunto, a defesa dos seus territórios econômicos, delimitados politicamente pelas fronteiras do protecionismo. Essa contradição reaparece a todo momento no debate clássico entre Kautsky e Lenin sobre a viabilidade ou não de uma coordenação pacífica entre as grandes potências, seus conglomerados financeiros e seus "territórios econômicos".

Na contramão do liberalismo e do marxismo, ainda no século XIX, a "verdade produtivista" do mercantilismo foi redescoberta pelo "protecionismo" industrializante de Alexander Hamilton, e pelo "nacionalismo econômico" de Friedrich List e Max Weber, todos movidos pelo mesmo objetivo político: o fortalecimento dos seus Estados e capitalismos tardios frente ao capitalismo originário e imperial da Inglaterra de Smith, Ricardo e Marx. No seu *Report on Manufactures*, publicado em 1791, Hamilton definiu o que viria a ser – nos séculos seguintes – o ponto central da disputa com o livre-cambismo, ao sustentar que "a superioridade desfrutada inicialmente pelas nações que monopolizaram e se aperfeiçoaram em um ramo da indústria, se constitui no mais formidável obstáculo... à instalação do mesmo ramo em um país onde este não existisse anteriormente" (Hamilton, 1996, p. 80). Meio século depois, Friedrich List sintetizou essa crítica e denunciou o que considerava a fragilidade central da economia política inglesa: "ela não reconhece nenhuma distinção entre as nações que atingiram um estágio superior de desenvolvimento econômico e as que ainda estavam em estágio inferior de evolução... [e por isto] em parte alguma, os defensores deste sistema se preocupam em explicar os meios pelos quais as nações hoje prósperas chegaram a atingir esse poder e esta prosperidade que nelas observamos (...) fazendo-nos crer que a economia política não deve levar

em consideração as políticas e o poder político (...) a influência recíproca que a riqueza material e o poder político exercem um sobre o outro (...)" (List, 1986, p. 101, 119, 120 e 129).

Quase meio século mais tarde, Max Weber voltaria ao mesmo argumento de List,[2] mas foi na sua *História econômica geral* que ele substituiu o campo normativo do nacionalismo econômico pela análise histórica, concluindo que a competição entre os Estados pelo poder e pela riqueza foi decisiva para o desenvolvimento do próprio capitalismo.[3] Uma tese que encontraria seu prolongamento analítico natural na teoria posterior de Ferdinand Braudel sobre o papel da relação – permanente e profícua – entre os donos do poder e do dinheiro na geração dos "grandes lucros extraordinários" que movem o capitalismo histórico.

Já no século XX, e no coração do mundo liberal, Lord Keynes foi responsável pela redescoberta da "verdade monetária" do mercantilismo, exposta no capítulo XXIII da sua *Teoria geral:* "num tempo em que as autoridades não podiam agir diretamente sobre a taxa de juro interna, nem sobre os motivos que a governavam, as entradas de metais preciosos, resultantes de uma balança favorável, eram os únicos meios indiretos de baixar a taxa de juros interna, isto é, de aumentar a incitação a realizar investimentos (...)" (Keynes, 1936). E entre 1943 e 1944, nas negociações de Bretton Woods, Keynes pôde explicitar melhor sua tese sobre a "verdade mercantilista", ao definir o que seriam, para ele, as relações ideais entre um novo sistema monetário internacional e as moedas, as taxas de juros e o nível de emprego de cada uma das economias nacionais.[4] Seu objetivo era impedir o

[2] Numa aula inaugural, na Universidade de Freiburg, Max Weber sustentou categoricamente que, "em última análise os processos de desenvolvimento econômico também são lutas de dominação; e os interesses de potência da nação constituem, quando são postos em questão, os últimos e decisivos interesses a cujo serviço deve estar sua política econômica. A ciência da política econômica é uma ciência política... e no que se refere ao problema de se o estado deve intervir na vida econômica, a última e decisiva palavra deve corresponder aos interesses econômicos e políticos de potência da nossa nação" (Weber, 1982, p. 18).

[3] Na sua *História geral da economia*, Weber afirma que "esta luta competitiva criou as mais amplas oportunidades para o moderno capitalismo ocidental. Os estados, separadamente, tiveram que competir pelo capital circulante, que lhes ditou as condições mediante as quais poderia auxiliá-los a ter poder (...) portanto, foi o estado nacional bem delimitado que proporcionou ao capitalismo a sua oportunidade de desenvolvimento (...)" (1968, p. 291).

[4] Até hoje ecoam de forma premonitória suas palavras no discurso à Câmara dos Lordes de maio de 1943: "nós precisamos de um instrumento como meio de pagamento internacional que tenha aceitação entre as nações [...] nós precisamos de determinação das taxas de câmbio de todas as moedas conforme regras estabelecidas e acordadas tal, que as ações unilaterais e desvalorizações competitivas das taxas de câmbio sejam evitadas [...] em um sentido mais amplo, precisamos garantir, para um mundo conturbado, que os países cujas próprias questões forem conduzidas com a devida prudência terão aliviada sua aflição por uma situação pela qual não são responsáveis" (Keynes, 1943, *apud* Harrod, 1951, p. 526 e 527).

retorno à competição monetária do entre-guerras e também o retorno ao padrão-ouro, no qual os governos eram obrigados a subir automaticamente suas taxas de juros, contrair o crédito e criar desemprego toda vez que enfrentavam situações adversas no seu balanço de pagamentos.[5] Na sua *Teoria geral*, assim como na sua diplomacia econômica, Keynes ensinava a mesma lição: na ausência de um sistema interno e organizado de crédito ou de empréstimos e investimentos externos, seguia válida a política mercantilista como a única forma de manter a autonomia nacional da gestão da política monetária, independente das flutuações dos fluxos externos de capitais. E o único caminho, talvez, para os países atrasados realizarem o sonho de Adam Smith, equiparando-se em força, coragem e riqueza às nações avançadas.

Cada uma dessas teses foi proposta em momentos muito diferentes da formação e expansão do capitalismo comercial e industrial, mas deixou pelo menos três pistas fundamentais a respeito do problema das relações entre os Estados, as moedas e a riqueza desigual das nações.

A da escola liberal e cosmopolita, que propõe, permanentemente, autonomizar o desenvolvimento capitalista das fronteiras e do poder dos Estados mas que reconhece, com Smith, a importância da equiparação dos poderes entre os Estados para esse desenvolvimento nas colônias, bem como a importância do poder político na determinação do valor da moeda, decisiva para a estabilização dos negócios.

A da "escola" marxista, que se debruça sobre as leis de movimento do capital e de sua "compulsão" internacionalizante. Entretanto, é apenas quando teoriza o imperialismo que restabelece a importância da associação entre o poder político e o capital financeiro na competição imperialista entre os Estados nacionais e seus territórios econômicos supranacionais.

Por fim, a da escola mercantilista, que se prolonga no nacionalismo econômico do século XIX e reconhece a relação direta e inseparável entre o poder político, o manejo das moedas e a expansão e distribuição desigual da riqueza entre Estados territoriais orientados, em última instância, pela idéia da inevitabilidade da guerra econômica ou militar, e, portanto, da importância do controle nacional do dinheiro e das armas.

O debate entre essas três vertentes do pensamento clássico, entretanto, deixou sem resposta o enigma histórico proposto por Adam Smith. Se a equalização de poder é condição indispensável à equalização da riqueza en-

[5] Como ele mesmo confessou em discurso de 1944 à mesma Câmara dos Lordes: "nós repudiamos os instrumentos de taxa de juros e contração de crédito que operam no sentido de aumento do desemprego como um meio de forçar nossa economia a se alinhar a partir de fatores externos" (Keynes, 1944, *apud* Harris, 1947, p. 374).

tre as nações e se a competição interestatal, como sintetiza Weber, é um elemento essencial da acumulação capitalista, como é possível alterar uma correlação de poder desfavorável entre as nações, a partir de uma situação na qual os Estados já aparecem hierarquizados historicamente, do ponto de vista de sua "coragem, força e riqueza", e competem dentro de uma mesma economia capitalista global?

2. *Uma leitura histórica*

Foi Karl Polanyi quem retomou esse problema, de uma perspectiva histórica, no seu trabalho clássico, publicado em 1944, *A grande transformação*. Uma interpretação absolutamente original sobre a natureza e as raízes da crise que destruiu a "civilização liberal" do século XIX, entre as duas grandes guerras mundiais do século XX. Mas ao discutir o "século liberal" e a sua crise dos anos 1930, Polanyi, de fato, transcendeu o seu próprio tema e lançou as bases e a agenda de uma nova economia política internacional, que se propunha o estudo simultâneo e histórico das relações entre os Estados, as moedas, os mercados e a luta pela riqueza capitalista. Sua tese sobre a crise dos anos 1930 é bem conhecida. Polanyi não se restringe ao campo econômico e recua no tempo histórico para encontrar as raízes últimas da crise na mercantilização do trabalho, da terra e do dinheiro, e no conflito entre as tendências expansivas dos mercados auto-regulados e as medidas políticas defensivas, de resistência e contenção, tomadas pelas sociedades para não serem aniquiladas pelas forças entrópicas geradas pelo funcionamento dos próprios mercados. Contradição que se aprofunda a partir da segunda metade do século XIX e acaba atingindo e destruindo, nas primeiras décadas do século XX, as quatro grandes instituições em que se apoiou o sucesso liberal: seu sistema de "equilíbrio de poder" europeu, seu "sistema monetário internacional" baseado no padrão-ouro, seus "Estados e crenças liberais", e, finalmente, os seus próprios "mercados auto-regulados".

A força do argumento histórico de Polanyi está na sua tese sobre a simultaneidade dos dois processos: o da expansão e complementaridade das quatro ordens institucionais que permitiu à Europa viver um século de paz e prosperidade e o da autodestruição dessas mesmas instituições, que culmina com a ruptura do padrão-ouro, levando à crise dos anos 30 e ao início de uma nova era, quando os mercados vieram a ser transitoriamente contidos e redisciplinados pela pressão social e pela vontade política dos Estados.

Essa tese histórica, entretanto, inaugura ao mesmo tempo uma nova "economia política internacional", que contém algumas hipóteses e con-

tribuições que mantêm sua validez teórica e metodológica quando aplicadas a diferentes situações históricas e que definem um novo ponto de partida para a discussão mais geral sobre as relações entre os Estados e a riqueza capitalista.

Em primeiro lugar, porque seu argumento histórico coloca, exatamente, como ponto de partida da discussão teórica, o enigma deixado pelos clássicos quanto à relação entre a geopolítica, a gestão da moeda internacional e o desenvolvimento contraditório das economias de mercado. Em segundo lugar, porque reintroduz a idéia de contradição, no seu velho sentido dialético, ao sugerir a existência simultânea, e endógena ao sistema capitalista, de um "duplo movimento" provocado pela ação de dois princípios de organização da sociedade: "um, o princípio do liberalismo econômico, que objetiva estabelecer um mercado auto-regulado, e o outro, o princípio da proteção social, cuja finalidade é preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva" (Polanyi, 1980, p. 139). Em terceiro lugar, porque Polanyi reconhece que este "duplo movimento", ou contradição, adquiriu uma nova natureza a partir da década de 1870, quando se generaliza a adesão dos países ao padrão-ouro, no mesmo momento em que "o episódio do livre-comércio estava no final", com barreiras protecionistas começando a ser levantadas, dando a partida para a competição colonial entre os Estados nacionais europeus. Como diz Polanyi, a partir daquele momento decisivo, "o mundo continuou a acreditar no internacionalismo e na interdependência, mas agiu cada vez mais sob os impulsos do nacionalismo e da auto-suficiência, [por isso] na verdade o novo nacionalismo foi o corolário do novo internacionalismo" (*id.*).

É nesta nova conjuntura também que começa a bifurcar-se o "princípio de autoproteção" das sociedades européias: por um lado, avançou a luta política das classes pela autoproteção social, e por outro, separadamente, a luta dos Estados pela apropriação da riqueza mundial, movidos pelo que poderíamos chamar com Polanyi de "princípio da nacionalidade ou da territorialidade".

E, finalmente, em quarto lugar, a nova economia política internacional de Polanyi reconhece a existência e a importância da hierarquia de poder existente entre os Estados, para o funcionamento do mundo liberal e do sistema capitalista, o qual,

> "na verdade, contava com um número limitado de países, dividido em países que emprestavam e países que pediam emprestado, países exportadores e países praticamente auto-suficientes, países com exportação variada e países que

dependiam de uma única mercadoria para suas importações e empréstimos estrangeiros" (*id.*, p. 206).

Realidade que era desconhecida pelos "mecanismos automáticos" do padrão-ouro, que supunha "que os países envolvidos fossem participantes mais ou menos igualitários num sistema de divisão internacional do trabalho, o que não era o caso, enfaticamente" (*id.*, p. 206). Mas que era perfeitamente identificada na ação da *haute finance*, que se fortaleceu na segunda metade do século XIX, e que, embora fosse independente de qualquer governo, sabia distinguir perfeitamente dois casos: o das grandes potências, no qual reconhecia a precedência do poder sobre o lucro e em que, em última instância, era "a guerra que estabelecia as leis dos negócios", e o caso dos países mais fracos e periféricos, no qual atuava como emprestador e gestor em última instância da sua política econômica.

> "Nesses casos os empréstimos e a renovação dos empréstimos se articulavam com o crédito e este dependia do bom comportamento (...) que se refletia no orçamento e no valor externo da moeda. Ali, o pagamento dos empréstimos externos e o retorno às moedas estáveis eram reconhecidos como as pedras de toque da racionalidade política (...) e até mesmo o abandono dos direitos nacionais e a perda das liberdades constitucionais eram considerados um preço justo a pagar pelo cumprimento da exigência de orçamentos estáveis e moedas sólidas" (*id.*, p. 32, 43 e 147).

Todos esses elementos e passos são essenciais na explicação de Polanyi sobre "o fracasso histórico da utopia do mercado", que culmina com a Primeira Guerra e a crise econômica dos anos 30. Entretanto, ao darem conta de um período de apogeu liberal, parecem de utilidade imediata para pensar a nova era liberal, que se inaugura a partir de 1970, e que relembra em alguns dos seus aspectos mais essenciais o final do século XIX. Sobretudo, quando olhamos para o lado dos países que na periferia do sistema aderiram, de novo, à crença religiosa nos mercados auto-regulados, submetendo-se, muitas vezes, a um subsistema cambial regional que é uma espécie de caricatura do padrão-ouro. Nesses países, seus governantes voltaram a se preocupar obsessivamente:

> "com a segurança da moeda, protestando tanto contra os déficits orçamentários ameaçadores como contra as políticas do dinheiro barato, opondo-se assim tanto à 'inflação do tesouro' quanto à 'inflação do crédito', e denunciando sistematicamente os encargos sociais e os altos salários, os sindicatos e os partidos trabalhistas" (*id.*, p. 224).

Exatamente da mesma forma como fizeram as elites internacionalizantes do capitalismo liberal do século XIX. Trata-se de um exercício de comparação e replicação de hipóteses repleto de riscos, mas a própria flexibilidade do modelo de Polanyi estimula uma releitura de suas teses teóricas, na perspectiva de interesse deste trabalho.[6]

3. O *projeto teórico*

Em clave arquitetônica, a civilização liberal de Polanyi teria a forma de uma catedral com duas naves, os mercados e os Estados, e duas cúpulas, situadas a igual nível de altura e entrelaçadas entre si, uma, com a forma do poder internacional e a outra, com a do padrão-ouro. Mas, a partir de 1870, a consolidação internacional do sistema monetário baseado no padrão-ouro transformou-o na síntese de toda a obra liberal. Por isso, ao ruir definitivamente na década de 30, levou consigo uma época e uma utopia. O essencial, entretanto, é que para Polanyi a crise do padrão-ouro não se gera endogenamente, por um mau funcionamento dos seus mecanismos automáticos. Foi produzida pelas modificações que ocorreram dentro das demais ordens institucionais em que se sustentava, e que acabaram incompatibilizando-as com as regras e mecanismos do padrão monetário.

Nesse sentido, o fato de ter sido o padrão-ouro uma síntese da arquitetura liberal acabou transformando-o no "ponto de condensação" de todas as demais contradições que se acumulavam dentro do sistema, na forma de "desemprego", "tensão de classes", "pressão sobre o câmbio", e das "rivalidades imperialistas" de que nos fala Polanyi:[7]

> "O mercado se expandia continuamente, mas esse movimento era enfrentado por um contramovimento que cerceava essa expansão em direções definidas. Embora tal contramovimento fosse vital para a proteção da sociedade, ele era, em última análise, incompatível com a auto-regulação do mercado e, portanto, com o próprio sistema de mercado" (*id.*, p. 137).

[6] Como diz o próprio Polanyi, refletindo sobre a originalidade dos acontecimentos históricos: "Num certo sentido, esta é uma tarefa impossível, pois a história não é modelada por qualquer fator único. Entretanto, a despeito de toda a sua riqueza e variedade, o fluxo da história tem suas situações e alternativas periódicas, que respondem pela ampla similaridade na tessitura dos acontecimentos de uma época. Não precisamos nos preocupar com as fímbrias dos torvelinhos imprevisíveis, se podemos dar conta, até certo ponto, das regularidades que governam as correntes e contracorrentes sob condições típicas" (*id.*, p. 217).

[7] A moeda internacional transformara-se no pivô das políticas nacionais e a "essencialidade do padrão-ouro pará o funcionamento do sistema econômico internacional da época era o dogma primeiro e único comum aos homens de todas as nações, de todas as classes, de todas as religiões e filosofias sociais (...) mas a quebra do padrão-ouro nada mais fez do que estabelecer a data de um acontecimento demasiado grande para ser causado por ele" (p. 43 e 45).

Nesse sentido, pode-se dizer que a crise se condensava no padrão-ouro mas era determinada em última instância pelo funcionamento dos mercados auto-regulados e seus impactos destrutivos sobre a totalidade do sistema.

Para Polanyi foi a generalização das relações mercantis que levou à politização das relações sociais e econômicas, pressionando o alargamento democrático dos sistemas políticos e o aumento do intervencionismo estatal, num lento processo de mutação do Estado liberal e crescente descrédito na eficácia dos próprios mercados auto-regulados. O mesmo argumento pode ser formulado de um ponto de vista mais amplo e genérico. Na verdade, a reprodução estável das várias instituições em que se sustentava a "civilização liberal", supunha a imutabilidade do poder interno e externo dos Estados nacionais. E o questionamento social deste poder não levou apenas a uma reversão autodefensiva das sociedades e dos governos, levou também a várias formas de expansão do próprio poder do Estado sobre a sociedade e contra o poder dos demais Estados, num processo contínuo de superação e desestabilização das contradições originárias. O sistema supunha homogeneidade e estabilidade, mas de fato não era nem homogêneo nem estável.

Em primeiro lugar, a estabilidade do poder interno dos Estados supunha uma capacidade de contenção permanente dos gastos sociais e dos salários, e de manutenção do equilíbrio orçamentário contra qualquer tentação de políticas ativas de emprego ou desenvolvimento. Em condições de paridade cambial fixa e livre circulação de capitais, que caracterizava o padrão-ouro, como diz Barry Eichengreen, na mesma linha de Polanyi:

> "havia apenas consciência limitada que as políticas do banco central poderiam estar voltadas para metas como o desemprego. E qualquer que fosse esta consciência teria pequeno impacto na política adotada, dado o escopo limitado dos direitos políticos e sociais, a fraqueza dos sindicatos, e a ausência de partidos trabalhistas no parlamento " (Eichengreen, 1996, p. 191).

Qualquer descumprimento desse compromisso implícito, ou qualquer tentativa de os governos implementarem políticas macroeconômicas independentes, em condições de mercados abertos e desregulados, sobretudo no caso dos países com Estados e moedas fracas, seriam imediatamente castigados pela fuga de capitais. Por isso também, o funcionamento regular do sistema supunha a capacidade dos governos nacionais de isolar o comando de suas políticas monetárias com relação às pressões internas do mercado e do mundo do trabalho. Razão por que, conclui Eichengreen –prolongando o argumento de Polanyi – neste tipo de regime cambial, ou qualquer outro equivalente, não há como fugir à seguinte disjuntiva: ou se contém a participação democrática ou se rompe com as regras e a paridade do sistema, au-

mentando o controle do movimento de capitais.[8] De fato, a estabilidade assegurada pela administração inglesa da moeda internacional não foi permanente, e quando ocorreu esteve confinada ao núcleo central das nações européias – ao que se juntaram mais tarde os Estados Unidos e o Japão – cujas elites políticas e econômicas tinham no padrão-ouro uma verdadeira religião. Mas atenção: foi aí também que ocorreram os mais freqüentes, sistemáticos e bem-sucedidos desrespeitos às regras, infringidas pelos Estados e "capitalismos tardios" que souberam aproveitar e desrespeitar as vantagens do padrão-ouro e do "déficit de atenção" da hegemonia inglesa.

Sublinhe-se, entretanto, que o sistema-ouro não era apenas incompatível com a expansão das pressões democráticas, também era inconciliável com qualquer projeto nacional de expansão da capacidade militar que implicasse aumento dos gastos públicos, o que significava um veto implícito à mudança da hierarquia geopolítica. Esta foi, aliás, uma das razões do relativo despreparo militar inglês no início das duas grandes guerras, quando comparado com o poder militar alemão construído na contramão do sistema.

Por isso pode-se falar de uma segunda grande inconsistência do sistema, porque supunha que existisse igualdade entre os seus participantes. De fato o sistema não só não era homogêneo, como sua heterogeneidade era reforçada e ampliada pelo seu próprio funcionamento.[9] O sistema-ouro não era neutro, mesmo com relação aos países do "núcleo central", que competiam entre si nos campos econômico e colonial, favorecendo, em última instância, o poder financeiro da *City*, a peça essencial da supremacia ou hegemonia britânica. Esta característica foi uma outra fonte geradora de instabilidade do padrão-ouro, não tendo relação direta com a desigualdade entre as classes, e sim com a distribuição desigual da riqueza entre as nações.[10] Nesse ponto, encontra-se o elo mais frágil da teoria de Polanyi: a passagem do conflito social e de classes para o plano da desestabilização e ruptura da ordem política internacional associada ao funcionamento do padrão-ouro. O que Polanyi não viu, foi o "duplo movimento" interno específico da esfera geopolítica, que atuou de forma igualmente desestabili-

[8] Por isto, Andrew Walter sustenta, no seu *World Money and World Power*, que "apesar das dificuldades de comparação deve ser enfatizada que a 'estabilidade' freqüentemente associada com o padrão-ouro clássico tinha um caráter muito limitado [...] a estabilidade, como ocorreu, deve ser creditada principalmente aos grandes países industrializados da Europa, em vez dos países periféricos" (Walter, 1993, p. 95).

[9] Como diz Robert Gilpin: "(...) no mundo moderno, as normas e convenções que governam os sistemas monetários têm efeitos distributivos importantes sobre o poder dos estados e o bem-estar de grupos dentro destes estados [...] cada regime monetário impõe custos e benefícios diferenciados sobre os grupos e estados [...] cada regime monetário internacional reflete uma ordem política (Gilpin, 1987, p. 118- 119).

zadora e que mudou de natureza, e qualidade, a partir da consolidação e hegemonia do capital financeiro na competição capitalista internacional. Por isso ele atribui o fim da "paz dos cem anos" ao acordo, em 1904, da Inglaterra com a França, e um pouco mais tarde com a Rússia, responsável pela bipolarização geopolítica da Europa, mas não se questiona, como faz com o fim do padrão-ouro, sobre as causas dessa decisão, que vêm de antes, e que derivam, em parte, da natureza instável de qualquer "equilíbrio de poder" internacional. Tal "equilíbrio" ficou ainda mais difícil com o fortalecimento dos capitais financeiros alemão e norte-americano.

Muito antes do Congresso de Viena, a Paz de Westphalia havia estabelecido o "direito de autodefesa" como fundamento de uma ordem política internacional baseada nos princípios da soberania, independência e igualdade entre os Estados. Entretanto, o realismo, no campo internacional, sempre defendeu a tese de que um sistema interestatal baseado no direito de autodefesa tendia a ser anárquico e todo "equilíbrio de poder" que fosse alcançado, jamais seria estável, "devido ao sistema de auto-ajuda gerar uma espiral de competição, visando tornar cada ator individual mais seguro, produzindo no entanto uma insegurança geral" (Guzzini, 1998, p. 35). O clássico "dilema da segurança",[11] de que falaram, de forma implícita ou explícita, os realistas de todos os tempos: o direito de autodefesa provoca uma espiral competitiva, ou uma "ascensão aos extremos" – na linguagem de Von Clausewitz – que mantém a guerra como uma situação limite ou virtual, mas permanente. Uma armadilha ou lei que só poderia ser desativada, teoricamente, se fosse possível tomar e sustentar a decisão universal, e simultânea, de abdicação do princípio da autodesfesa.

Nesse sentido é legítimo falar também da existência de um "duplo movimento", próprio do Sistema de Westphalia, e responsável pela expansão contraditória e conflitiva da ordem política internacional responsável pela gestão política do sistema capitalista. Também aqui atua, por um lado, o princípio e a utopia liberal de um mundo sem fronteiras e sem poderes políticos competitivos.[12] O sonho cosmopolita de Kant, presente em todos os pensadores liberais, e que reaparece periodicamente associado aos grande surtos de internacionalização ou globalização do capital. Mas esse princípio é permanentemente negado e superado pelo princípio da territorialidade, que alimenta a *Realpolitik*, defendida por Maquiavel e por todos os pensadores mercantilistas ou nacionalistas. O princípio liberal objetivava a construção de uma ordem transnacional baseada na existência de regimes e instituições legitimadas coletivamente.[13] Já o princípio da territorialidade vê o fortalecimento do poder dos Estados como única forma de manutenção da paz, baseada em um equilíbrio instável de poder.

Um segundo aspecto do mesmo problema, que escapou à observação de Polanyi, mas também dos realistas, é a mudança que sofreram as relações internacionais e o próprio funcionamento do "direito de autodefesa" com o aparecimento e posterior supremacia do capital financeiro desde o final do século XIX. Nesse ponto, foi Hilferding e os demais teóricos marxistas

[10] Polanyi faz uma radiografia correta, ainda que estática, dessa nova realidade, enfocando o papel cumprido na estabilização européia pelas redes transnacionais e as conexões da *haute finance:* "uma instituição *sui generis*, peculiar ao último terço do século XIX e ao primeiro terço do século XX, e que funcionou nesse período como o elo principal entre a organização política e econômica do mundo (...) Às vezes a *Pax Britannica* mantinha esse equilíbrio através dos canhões dos seus navios; mais freqüentemente, entretanto, ela prevalecia puxando os cordéis da rede monetária internacional [uma vez que] orçamentos e armamentos, comércio exterior e matérias-primas, independência nacional e soberania eram, agora, funções da moeda e do crédito" (*id.*, p. 29, 32 e 35).

[11] Na mesma época em que foi publicada *A grande transformação,* Edward Carr (1946) e Hans Morgenthau (1948) propuseram uma explicação teórica distinta do funcionamento e da ruptura do sistema de equilíbrio de poder europeu do século XIX. Para eles, num sistema internacional anárquico, formado por Estados com o mesmo direito de autodefesa, o "equilíbrio de poder" será sempre um ideal político e uma lei universal que não podem realizar-se plenamente. Mais tarde, a escola realista qualificou seu próprio axioma da anarquia interestatal. Henry Kissinger (1957) falou da existência de dúas ordens internacionais, uma "legítima" e a outra "revolucionária", dependendo se suas principais potências compartilham ou não um código de conduta comum; e Raymond Aron (1962), da existência de subsistemas internacionais "homogêneos" e "heterogêneos", dependendo do grau em que os Estados envolvidos compartam ou não as mesmas concepções políticas internacionais. Mas estas qualificações não resolveram o problema de que as grandes guerras tenham se dado exatamente dentro dos sistemas "legítimos" ou "homogêneos", o que reforça, em vez de contradizer, a tese original de que, apesar da existência de mecanismos normativos ou de regimes institucionais, permanece vigorando a lei que rege a competição política interestatal, provocada pelo dilema da segurança.

[12] A versão mais recente dessa tese, no campo da teoria das relações internacionais, foi apresentada por Robert Keohane e Joseph Nye (1972) num trabalho em que propõem um novo paradigma político mundial, baseado numa "complexa interdependência" entre atores transacionais cada vez mais autônomos com relação ao poder dos estados territoriais. Uma nova ordem política e econômica mundial estabilizada por "regimes institucionais" legítimos, capazes de interconectar e sustentar as relações entre as sociedades, mesmo na ausência da potência hegemônica que tenha contribuído para sua construção e aceitação mundial. Um conjunto de "redes de regras, normas e conduras que regularizam os comportamentos e controlam efeitos [...] que, uma vez estabelecidas, serão difíceis tanto de erradicar quanto de reacrumar dramaticamente" (1977, p. 19 e 55). Keohane e Nye reconhecem a existência de situações em que "não existam normas e procedimentos acordados ou quando as exceções às regras forem mais importantes do que os graus de adesão" (*id.*, p. 20). Nesses casos seguiria vigorando a lei imposta pelo "dilema da segurança", em que os Estados ainda seriam os atores mais importantes e a força seguiria tendo um papel decisivo na hierarquização da agenda e nas soluções impostas à comunidade internacional. Mas essa solução conceitual mantém as mesmas dificuldades que já estavam presentes nos conceitos de Raymond Aron e Henry Kissinger sobre a existência de ordens "homogêneas" e "heterogêneas", "legítimas" e "revolucionárias".

do imperialismo que perceberam a radicalidade dessa transformação. Estes autores, analisando as mudanças econômicas do capitalismo na virada do século XX, a partir do "domicílio oculto da produção" e não apenas das relações mercantis, sustentaram que, no movimento da acumulação, os processos de concentração e centralização do capital haviam alcançado uma nova etapa e gerado um novo poder de expansão e conflito internacional:

> "(...) o capital financeiro para manter e ampliar sua superioridade precisa de um Estado politicamente poderoso (...), um Estado forte que faça valer seus interesses no exterior (...) e que possa intervir em toda parte do mundo para converter o mundo inteiro em área de investimento" (Hilferding, 1985, p. 303 e 314).

A rede de poder da *haute finance*, identificada por Polanyi, adquire um lugar completamente diferente como instrumento do novo capital financeiro, que, segundo Hilferding, aprofunda a "compulsão" expansiva da burguesia e aumenta o seu caráter agressivo ao envolver o poder dos Estados numa competição por novos "territórios econômicos", que transcendem as fronteiras nacionais, sem jamais se transformar "num império universal, [apesar de ser este] o ideal sonhado do capital financeiro", segundo Bukharin.[13]

Nem Polanyi nem os realistas percebem que essa nova forma de associação entre o capital e o poder político transformou a competição intercapitalista também numa competição política entre Estados e simultaneamente transformou o sistema interestatal numa espécie de mercado ou espaço preferencial da competição capitalista entre os grandes conglomerados econômicos. Como conseqüência, para as grandes potências, alarga-se o conceito de soberania, incluindo também o direito de autodefesa dos seus novos territórios econômicos. Nikolai Bukharin radicalizou um pouco mais tarde o mesmo argumento, ao afirmar que

> "cada uma das 'economias nacionais' desenvolvidas, no sentido capitalista da palavra, transformou-se em uma espécie de truste nacional de Estado (...) porque esses grupos vão buscar seu último argumento na força e na potência da organização do Estado (...) porque sua capacidade de combate no mercado mundial depende da força e da coesão da nação, de seus recursos financeiros e militares" (Bukharin, 1984, p. 99).

[13] Como dizia Lenin, no seu *Imperialismo, fase superior do capitalismo*, "o imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais; começou a partilha do mundo pelos trustes internacionais e terminou a partilha de toda terra entre os países capitalistas mais importantes" (Lenin, 1979, p. 642).

O debate inconclusivo entre Lenin e Kautsky sobre a inevitabilidade ou não da guerra imperialista aponta exatamente para a ação contraditória dos dois princípios que movem a política internacional: o novo contexto em que a competição intercapitalista foi redefinida pelo estreitamento da relação entre os Estados e seus capitais financeiros, e o conceito de soberania, que se estendeu ao espaço dos territórios econômicos recortados pela luta entre estes vários "trustes nacionais de Estados". Na verdade, ambos os princípios, ou tendências, convivem apontando todo o tempo, e contraditoriamente, para uma dupla direção ou situação-limite. Num extremo, a realização ideal do primeiro princípio, ou "movimento" – na linguagem de Polanyi – aponta para a criação financeira de um império universal. O que se poderia chamar de "lei de Bukharin". Enquanto que o segundo princípio, ou movimento, aponta para a guerra econômica ou militar, que estimula o refortalecimento constante e crescente dos Estados que se propõem a competir no jogo financeiro e geopolítico. O que se poderia chamar, também, de "lei de Weber", para quem a substituição dos Estados nacionais por um império mundial representaria, simultaneamente, o perecimento do capitalismo. Um só império seria sinônimo de um só território econômico, com uma só moeda. Isto suporia a eliminação simultânea das soberanias políticas e das moedas nacionais dissolvidas no comando único, político e monetário, do império que passaria a ser responsável pela política monetária e orçamentária de todas as suas províncias. Nesse caso, se eliminaria também o próprio habitat do capital financeiro, que se alimenta da competição interestatal. O cenário mais provável para este império pós-capitalista seria uma tendência ao estado de estagnação ou a uma grande reversão histórica, em direção ao que foi, durante séculos, o império chinês.

Esta é uma contradição que está na origem e na essência do sistema interestatal de gestão do capitalismo, e que se mantém ainda quando mude sua forma e intensidade. Para o liberalismo, trata-se de uma espécie de defeito de fabricação incorrigível, mas, na história real, não só esteve na origem de todas as guerras, mas também, como nos ensinou Braudel, foi a fonte "de grandes e sistemáticos lucros que permitiram ao capitalismo prosperar e se expandir indefinidamente nos últimos quinhentos ou seiscentos anos". Como efeito desse "duplo movimento" internacional, o poder dentro do sistema capitalista ora assume a sua forma mais abstrata, o dinheiro, ora retoma a face mais dura e visível das armas, sem que seja possível jamais alcançar uma estabilidade econômica ou equilíbrio político de longo prazo. Nesse contexto, o projeto smithiano de uma "equivalência geral de coragem, força e riqueza" entre todas as nações é tão utópico quanto a idéia de um só império financeiro e político universal. A própria desigualdade de força e riqueza é que move o sistema, em última instância, a favor dos "terri-

tórios econômicos" que lograram associar o poder das armas ao poder do capital financeiro, mantendo assim o seu controle interno do crédito e dos investimentos.

Por fim, dessa perspectiva, o "duplo movimento" de Polanyi adquire três novas dimensões: a da permanência através da história capitalista; a da sua múltipla determinação, a partir dos mercados e das relações de produção capitalistas, mas também da geopolítica e da geoeconomia internacionais; e a da progressividade, e não apenas da autoproteção, porque a luta social e de classes não foi apenas uma forma de sobreviver, foi uma forma de apropriar-se de uma riqueza que lhes era negada pelo mercado. Da mesma maneira o protecionismo e a competição imperialista não foram apenas uma forma de preservar uma mesma posição relativa dentro da hierarquia mundial, foram uma forma de lutar pela sua modificação e pela redistribuição do poder e da riqueza mundiais. Nesse sentido, o ensinamento teórico da história real do século XIX respondeu à questão proposta por Smith, dando razão, em última instância, à leitura de Keynes da verdade mercantilista, e à convicção de Max Weber de que "em última análise os processos de desenvolvimento econômico são lutas de dominação" (Weber, 1982, p. 18).

4. *A lição liberal*

Entre 1860 e 1870, formou-se o núcleo do sistema interestatal que constituiu os impérios coloniais e depois assumiu a responsabilidade, em última instância, pela gestão política e militar do capitalismo mundial, mantendo-se quase intocado, imutável, até o final do século XX. A partir de 1870, consolida-se também o padrão-ouro, vigente na Inglaterra desde 1821, mas que se transforma num sistema monetário internacional, com a adesão dos países que passaram a compor, até o final do século XIX, o núcleo orgânico do sistema econômico capitalista mundial: Alemanha, em 1871, França, em 1873, Estados Unidos, em 1879, e Japão, em 1895 – esse sistema que se estende à periferia colonial ou dependente com a adesão da Índia, em 1893, Argentina, em 1899, Brasil, em 1906, e Coréia, em 1910. Iniciava-se ali uma nova conjuntura política e econômica mundial, que balizou um processo de redistribuição mundial da riqueza viabilizado pelo sucesso econômico de alguns "capitalismos tardios" e de algumas economias periféricas.

Quais as principais lições históricas deste período quanto à relação entre a geopolítica, a geoeconomia monetária e o desenvolvimento econômico das nações, que possam ser projetadas para além desse momento de apogeu da "civilização liberal" de que nos fala Polanyi?

Em primeiro lugar, a ordem econômica e política liberal não foi, evidentemente, homogênea, nem tampouco se manteve estática. Sustentou-se numa dupla hierarquização do poder econômico e político internacionais, dentro do "núcleo orgânico" e da sua periferia colonial ou dependente. No correr do período, estas hierarquias foram alteradas pela redistribuição da riqueza e do poder a favor de alguns Estados que lograram rápidos processos de desenvolvimento econômico, que escaparam do processo de perferização a que foi submetida, inclusive, uma parte significativa da Europa. Esta reorganização criou um conjunto de Estados de segunda linha que passam a disputar diretamente a supremacia inglesa. Ao mesmo tempo, o equilíbrio de poder desenhado pelo Congresso de Viena e administrado pela Santa Aliança foi sendo substituído por uma hegemonia mais explícita da Inglaterra e de suas "altas finanças".

No núcleo orgânico dessa ordem mundial, a complementaridade foi companheira inseparável da competição tanto no campo econômico como no político, enquanto dentro dos espaços inferiores do *imperium* europeu houve apenas casos de complementaridade econômica ou de submissão e extração pura e simples da riqueza disponível. Foi nesse espaço-tempo que se deu a experiência, bem-sucedida, de alguns Estados e capitalismos tardios que se propuseram o *catch-up* tecnológico e militar com a Inglaterra e contaram, a um só tempo, com o "déficit de atenção" inglês (que lhes permitiu usufruir do seu mercado desprotegido) e com o apoio do Banco da Inglaterra e de seus capitais. A Inglaterra, secundada por este núcleo orgânico, determinou os ritmos cíclicos da economia e as ondas de expansão territorial ou de influência econômico/financeira. Suas conseqüências, entretanto, variaram enormemente, dependendo não apenas das condições naturais e demográficas, mas também das relações políticas que se estabeleceram com os três estamentos básicos da periferia: as colônias, os *dominions* e os países dependentes. A partir de então estabeleceu-se e funcionou durante a maior parte do tempo uma hierarquia "virtuosa" no centro do sistema, de apoio mútuo em situações de crise. No seu centro encontrava-se o Banco da Inglaterra, numa segunda fila os bancos da França e da Alemanha e numa terceira os da Holanda, Áustria, Bélgica etc.[14] Estas relações de

[14] Keynes, ao analisar em 1913 – no seu *Indian Currency and Finance* – as relações hierárquicas entre o Banco da Inglaterra com outros bancos centrais, já identificava o mecanismo básico que operava as finanças a favor dos interesses ingleses: "Nós vimos acima que a política de taxa de juros do Banco da Inglaterra é exitosa porque de forma indireta leva o mercado monetário a reduzir seus empréstimos de curto prazo para os demais países, e assim reverter o imediato balanço de endividamento a seu favor. A política indireta é menos factível em países onde o mercado monetário já seja tomador de empréstimo e não credor no mercado internacional".

coordenação se transformaram em rivalidade e enfrentamento, sobretudo no momento em que Berlim, Nova York e mesmo Paris chegaram a ameaçar a supremacia monetária e financeira de Londres, agregando ao efeito mais direto e desestabilizador do "dilema da segurança" um elemento perturbador no coração do sistema. O conflito potencial concentrou-se nessa região, passando por suas rivalidades imperialistas, e atuou como "força de ruptura" apenas entre as potências de primeira e segunda linha militar e econômica. A própria bipolarização geopolítica da Europa, lembrada por Polanyi, e que ocorre a partir de 1905, apareceu na esteira do aumento da concorrência no desafio ao capital financeiro inglês. Por isto, apesar dos inúmeros enfrentamentos coloniais, as guerras diruptivas que acabaram destruindo a ordem mundial liberal ocorreram no cenário europeu onde estava situada a ordem "legítima" e "homogênea" de que falam Henry Kissinger e Raymond Aron, e todos os conflitos ocorridos nos espaços que eles chamam de "revolucionários" ou "heterogêneos" foram isolados e tiveram baixa capacidade de difusão para o resto do sistema. Isso parece indicar que, por mais extensos que fossem os novos "territórios econômicos" criados pela aliança dos Estados com o capital financeiro, seguia sendo decisivo o lugar onde se situava o centro do poder político do território, onde de fato se articulavam e repercutiam, mais diretamente, as estratégias financeiras e militares.

Em segundo lugar, parece não haver dúvida de que a nova supremacia do capital financeiro foi mesmo o que acabou alterando a natureza e tendência do "duplo movimento" de que nos fala Polanyi. A reaproximação e associação entre os Estados e seus capitais financeiros representou um salto qualitativo no processo de politização das relações econômicas nacionais e internacionais dos países situados no núcleo orgânico do sistema.

De um lado, o "primeiro princípio" de Polanyi seguiu apontando na direção do liberalismo econômico e defendendo o livre-comércio e a estabilidade do padrão-ouro, bem como mantendo a idéia do equilíbrio orçamentário como princípio organizador e limitador da ação estatal. Esse movimento expansivo e internacionalizante foi liderado pela Inglaterra, pelo seu mercado de capitais e por sua moeda de referência internacional, contando com o apoio das elites cosmopolitas dos demais países europeus. O avanço desse movimento, permitido pela prolongada situação de paz, transformou, de fato, a libra num instrumento decisivo para o exercício do poder inglês. Do outro lado, o segundo princípio, nacional ou da territorialidade, é que adquiriu maior complexidade com o aprofundamento das relações entre os Estados e o capital financeiro. Tem razão Polanyi quando diz que o novo nacionalismo que se expande a partir do final do século XIX "foi o corolário do novo internacionalismo", sendo ambos, entretanto, co-

rolários da nova relação entre os Estados e seus espaços econômico-financeiros. E se as elites orientadas pelo princípio do nacionalismo e do militarismo foram aparecendo e se destacando através de todos os Estados europeus – e no final do século, também no Japão e nos Estados Unidos – não há dúvida de que seu poder e influência cresceram mais rapidamente nos países de "segunda linha" que se propuseram desafiar o poder financeiro e a posição hegemônica da Inglaterra. Como também não há dúvida de que sua influência foi decisiva na reorientação do protecionismo na direção de uma estratégia de industrialização de guerra.

Como metáfora, pode-se dizer que o "princípio do liberalismo" e da internacionalização foi "encarnado" pela potência hegemônica, a Inglaterra, e sua rede de alianças com as elites globalizantes do mundo capitalista. Já o "princípio da nacionalidade" foi "encarnado" pelos Estados tardios que disputaram diretamente a supremacia econômica e a liderança financeira inglesa: em particular, Alemanha e Estados Unidos, e mais tarde, em menor escala, também Japão e Rússia. Países que abandonaram e voltaram ao padrão-ouro, sempre que foi necessário atender a seus interesses nacionais, sem enfrentar os mesmos efeitos catastróficos que essas "retiradas" provocaram nos países periféricos e com dependência cambial de suas exportações, geralmente especializadas. Ainda que pareça surpreendente, é interessante constatar que foi na Rússia onde se assistiu à mais clara ascensão aos extremos do "duplo movimento" de que fala Polanyi, abrindo as portas ao que talvez se possa considerar como o único e verdadeiro milagre econômico nacional do século XX. Ali, o aumento dos conflitos e reivindicações sociais culminou na Revolução Soviética e se somou a um projeto nacional e militar que permitiu à Rússia percorrer o ciclo completo, passando, num curto espaço, da foice e do martelo à condição de superpotência vitoriosa no campo industrial, tecnológico e militar. Isso não foi suficiente, entretanto, para resolver o problema da sua inclusão no capital financeiro internacional.

Em terceiro lugar, foi nesse período que se inicia (em torno de 1860/70) e se consolida o que Prebisch chamou, de forma conceitualmente mais rigorosa, de periferia do sistema econômico capitalista, articulada a partir do seu "centro cíclico principal", a Inglaterra. Dentro desse espaço econômico, que cumpriu o papel simultâneo de supridor de matérias-primas e alimentos para o centro, e de "variável de ajuste" dos países centrais, nas crises periódicas do sistema, é possível constatar que houve, durante o período que vai de 1870 até 1914, casos de países que alcançaram altas taxas de crescimento econômico, sem se transformarem em potências nem serem incorporados ao núcleo central do sistema. Seu sucesso dependeu do grau de integração e complementaridade do seu setor exportador com a econo-

mia inglesa e do seu efeito dinamizador interno com relação aos demais setores de sua própria economia nacional. Sem dispor de um sistema de crédito próprio, foram economias que viveram na dependência do comportamento dos preços de suas exportações, e do seu acesso ao crédito e aos capitais de investimento dos países centrais.

Nestes casos, como lembra Polanyi, a *haute finance* agia de maneira diferente do que nos países centrais:

> "os empréstimos e a renovação dos empréstimos se articulavam com o crédito e este dependia do bom comportamento (...) que se refletia no orçamento e no valor externo da moeda. Ali, o pagamento dos empréstimos externos e o retorno às moedas estáveis eram reconhecidos como as pedras de toque da racionalidade política (...) e até mesmo o abandono dos direitos nacionais e a perda das liberdades constitucionais eram considerados um preço justo a pagar pelo cumprimento da exigência de orçamentos estáveis e moedas sólidas" (*id.*, p. 32, 43 e 147).

No entanto, é necessário distinguir nesse universo dos "mais fracos" o que foi sua condição genérica de periferia econômica da sua forma específica de relacionamento político com os países centrais. Nesse sentido, pesou decisivamente no desempenho econômico a natureza específica de cada país: ser uma periferia colonial, ocupar a condição de *dominion* inglês ou ser simplesmente um Estado autônomo, primário-exportador e cativo do "princípio liberal", que no caso significava economias abertas, desreguladas, atreladas ao padrão-ouro e dependentes do capital financeiro internacional.

Os principais casos de sucesso econômico, dentro desse universo, foram os *dominions* ingleses, que eram territórios coloniais mas que tinham direito ao autogoverno e mantinham uma política monetária administrada, de maneira indireta, pelo Banco da Inglaterra, através do sistema do *currency board* – sistema que lhes garantia o *last resort* inglês e assegurava os capitais de investimento europeus contra eventuais crises cambiais ou qualquer possibilidade de mudança de política econômica do centro cíclico. Essa forma de subordinação e integração colonial permitiu, nos momentos de auge do crescimento – nesses três países –, que a participação do capital estrangeiro chegasse a cerca de 50 ou 60% da formação interna de capital, e que estes investimentos se concentrassem na construção dos sistemas de infra-estrutura e na implantação de atividades produtivas necessárias e complementares com a da economia inglesa. Como resultado disto, estes *dominions* formais, junto com o caso informal da Argentina – na condição privilegiada de celeiro do império – chegaram a estar, na entrada do século XX, em termos de renda *per capita*, entre as sociedades mais ricas do mundo.

O mesmo não se registrou, evidentemente, no resto da periferia, atingida periodicamente por crises cambiais graves, quando as taxas de crescimento econômico foram muito baixas, como baixa também foi a capacidade de dinamização e integração social interna dos seus sistemas exportadores. Sem contar com um sistema de crédito próprio, muito menos com capital financeiro, só lhes restava exportar e se endividar, levando-os no momento das crises cambiais a abandonar a saída do padrão-ouro, declarar a inconvertibilidade de suas moedas e a recorrer, no limite, à moratória. Este foi o caso típico dos principais países da América Latina, com a exceção já referida da Argentina. Entre sua independência, em torno dos anos 1820, e sua inserção periférica no ciclo da economia inglesa, viveram um processo conflitivo de consolidação dos seus Estados territoriais. São inúmeras as interpretações por que esses países não lograram industrializar-se, como ocorreu com o caso dos capitalismos tardios que conseguiram resistir à sua periferização por parte da Inglaterra,[15] mas é um consenso que depois de 1870 a opção das elites políticas e econômicas da região já havia sido feita e se submetia à supremacia geopolítica dos Estados Unidos e à hegemonia econômica, liberal e internacionalizante, da Inglaterra. De qualquer maneira, como balanço final do período, é possível concluir que, no conjunto do espaço colonial e periférico do *imperium* inglês ou europeu, no momento da crise dos anos 30, poucos tinham sido os países que tinham alcançado aquela igualdade de coragem e força que, inspirando temor mútuo, constitui o único fator capaz de intimidar a injustiça das nações independentes e transformá-la em certa espécie de respeito pelos direitos recíprocos.

Em quarto e último lugar, é interessante observar a forma como se manifestou nesses territórios, ainda que de forma tardia e mais tênue, o "duplo movimento" de que fala Polanyi. Não nos *dominions*, onde seus sinais são praticamente inexistentes. Ou mesmo nas colônias, onde assumiu a forma óbvia e condensada da luta pela independência, que só alcançará sucesso pleno na segunda metade do século XX. Tal "duplo movimento" se deu na periferia autônoma e dependente. Aí, apesar de sua posição periférica e dependente, a defesa intransigente do livre-comércio e da ortodoxia monetária também entrou em choque com a rigidez do padrão-ouro e acabou instigando um aumento do conflito social (que chegou a se transformar numa revolução camponesa, no México) e uma expansão dos direitos políticos – mais visível nos casos argentino, uruguaio e chileno. Esse movimento termina por convergir com a crise dos anos 30, contribuindo para o aumento do intervencionismo, bem como para o protecionismo estatal, e para o aparecimento "restringido" do princípio da nacionalidade, que de-

[15] O ensaio de Maria Conceição Tavares, neste livro, percorre várias interpretações do caso brasileiro, incluindo uma leitura original deste período da história.

sembocaria depois, em alguns casos, nas experiências mais ou menos bem-sucedidas do nacional-desenvolvimentismo.

5. *De volta à história recente*

A leitura histórica do período de auge e crise da "utopia do mercado auto-regulado", que culmina com a Primeira Guerra e o fim do padrão-ouro, sublinha traços paradigmáticos da relação entre a geopolítica e a geoeconomia capitalista, cuja importância e validez transcendem aquele momento da história. Não cabe no objetivo deste ensaio reler, por exemplo, à luz desse paradigma, o período pós-Segunda Guerra Mundial. Em particular, a forma como o novo sistema monetário internacional dólar-ouro, negociado em Bretton Woods, conciliou a paridade fixa entre as moedas com a autonomia das políticas monetárias nacionais, sob a hegemonia capitalista "benevolente" dos Estados Unidos, pressionados pelo desafio ideológico e militar da União Soviética (e sua zona de influência socialista). Uma conjuntura geopolítica que deu ao padrão-dólar a flexibilidade que o padrão-ouro não teve, permitindo uma época sem precedentes de desenvolvimento e redistribuição da riqueza entre as classes nos países centrais, e entre um número significativo de nações que lograram crescer a taxas médias anuais superiores às das economias desenvolvidas. Foi nesse período, aliás, que se cunhou a expressão "milagres econômicos", para referir-se a esses casos de sucesso no campo do desenvolvimento. Tampouco caberia neste espaço analisar a forma como o "duplo movimento", identificado por Polanyi, gestou a crise política e econômica internacional dos anos 1970. Sobretudo porque na década de 60 – na contramão do liberalismo clássico – as sociedades do núcleo central do sistema capitalista, mesmo havendo alcançado um grau de democratização política e um nível de proteção social sem precedentes, viviam um momento de radicalização dos seus conflitos sociais. O mesmo acontecendo no campo da competição estatal entre os Estados Unidos e seus aliados, que ocorreu em paralelo com uma "insubordinação" política crescente do mundo periférico, começando pelo Vietnã e a Opep e culminando com as revoluções da Nicarágua e do Irã. Nesta segunda grande crise do século XX, entretanto, a ruptura do sistema monetário internacional dólar-ouro, e mais adiante do equilíbrio de forças consagrado pela Guerra Fria, desencadeou um movimento oposto ao de 1930, ou seja, o retorno à defesa dos mercados desregulados e dos Estados mínimos.

Nosso interesse é analisar, exatamente, essa conjuntura histórica aberta pela crise dos anos 70, e o lugar de alguns países periféricos na transição conservadora que trouxe de volta – ainda que noutras condições – o princípio do liberalismo econômico. A tentativa de explicar o que se passou na década de 1970 deu origem a uma nova "economia política internacional", que retomou, de certa forma, o projeto de Polanyi, a partir de algumas teses propostas pelo economista Charles Kindleberger (1973)[16] e depois desenvolvidas pela teoria neo-realista das hegemonias internacionais. Quase trinta anos depois, a crítica das suas inconsistências teóricas e históricas[17] e o seu fracasso frente ao teste da história recente[18] sugerem a necessidade de um retorno ao esquema original de Karl Polanyi, mais impreciso, mas também mais flexível.

[16] Em *The World in Depression, 1929-1939*, Charles Kindleberger formulou pela primeira vez sua teoria sobre a importância do comportamento dos países líderes na estabilização da "anarquia internacional", através do fornecimento de alguns "bens públicos" indispensáveis para o funcionamento estável de uma ordem econômica mundial e liberal. São três suas teses fundamentais: 1) "para que a economia mundial seja estabilizada, deve haver um estabilizador e um só país estabilizador" (*id.*, p. 304), que deve garantir uma moeda internacional estável, a liberdade dos mercados, a coordenação das políticas econômicas nacionais, tomar iniciativas anticíclicas etc.; 2) a estabilidade do sistema tende a ser ameaçada, no longo prazo, pela ação de países *free-riders*, cujo comportamento acaba minando a posição de poder do *hegemon*; e 3) na ausência de uma potência liberal dominante, é muito difícil seguir mantendo a cooperação econômica alcançada previamente. Por isso, o declínio do poder hegemônico tende a ser seguido pela deterioração dos "bens públicos" que ele fornecia à comunidade internacional.

[17] Durante a década de 80, as teses de Kindleberger foram submetidas a uma crítica minuciosa das suas inconsistências teóricas e históricas (McKeown, 1983; Rogowski, 1983; Stein, 1984; Russet, 1985; Snidal, 1985; Strange, 1987; Walter, 1993). Com relação à primeira tese, vários autores puseram em dúvida de que a Inglaterra tenha promovido, ativamente, a construção de um sistema de livre-comércio ou a adesão dos demais países ao padrão-ouro e demonstraram historicamente que na maioria dos casos o comportamento dos países hegemônicos se orientou pelos seus próprios interesses nacionais, transformando-se, às vezes, em obstáculo, mais do que em condição da estabilidade internacional. Contra a segunda tese de Kindleberger, Susan Strange, em particular, mostrou que as crises sistêmicas através da história têm sido causadas por fatores internos à sociedade e economia hegemônica, muito mais do que pelo comportamento dos países que usufruem e contestam o sistema. Por fim, com relação à terceira tese, todos estão de acordo que a "crise do sistema de Bretton Woods" não só não abalou como aumentou o poder dos Estados Unidos sobre o sistema monetário e financeiro internacional.

[18] A história destes últimos 25 anos, contudo, encarregou-se de contradizer, simultaneamente, a teoria e a estratégia propostas por esta "teoria da estabilidade hegemônica", formulada inicialmente por Charles Kindleberger. Desde o fim do padrão-dólar e da Guerra Fria, o balanço é muito claro. O mundo nunca esteve entregue de forma mais incontestável ao arbítrio de uma só potência hegemônica que estivesse tão radicalmente orientada pelo seu *liberal commitment*, e pelo seu objetivo de construir e sustentar uma ordem internacional baseada sobre um conjunto de regimes e instituições regionais e globais consagradas pela aceitação coletiva, tanto no campo do desarmamento como no do comércio e dos investimentos. Como propunha Kindleberger, os Estados Unidos, hoje, arbitram isoladamente o sistema monetário internacional, promovem ativamente a abertura e desregulação das economias nacionais e o livre-comércio, têm incentivado a convergência das políticas macroeconômicas, têm atuado – pelo menos em parte – como *last resort lender* em todas as crises financeiras e detêm um poder incontrastável no plano industrial, tecnológico, militar, financeiro e cultural. É, no entanto, não se conhece período da história moderna em que o capitalismo tenha passado por maior instabilidade sistêmica, graças à "revolução financeira" que acompanhou a consolidação e funcionamento do novo sistema cambial. Nem tampouco se conhece período em que as relações políticas entre os Estados estivessem tão carentes de parâmetros ou referências – sobretudo depois da Guerra do Golfo –, que não seja o arbítrio da superpotência ou do seu "diretório político-militar" anglo-saxão.

O renascimento liberal deu-se de maneira progressiva, começando pela crise simultânea do sistema geopolítico e monetário em que se sustentara o sucesso do *embedded liberalism* que vigorou nas décadas de ouro do pós-Segunda Guerra, e prolongando-se no problema da "ingovernabilidade" diagnosticada pelos conservadores das sociedades desenvolvidas atingidas pela escalada dos movimentos sociais e das reivindicações sindicais. Em dois momentos ou conjunturas, entretanto, se aceleraram e radicalizaram os acontecimentos e as decisões responsáveis pelo renascimento da velha ideologia e o desenho da nova ordem internacional. Primeiro, na virada dos anos 80, com a vitória política das forças conservadoras na Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha, e depois no início dos anos 90, com a dissolução do mundo socialista e o fim da Guerra Fria.

Com a vitória política conservadora, retornou ao governo e ao poder das principais potências mundiais, na forma de crença e de política econômica, o "princípio liberal", defendendo, como antes, a abertura e desregulação dos mercados. E de novo com ênfase particular nos mercados do trabalho e do dinheiro. A importância hierárquica dos novos governos conservadores e de seus mercados financeiros desencadeia um efeito dominó que em poucos anos generaliza as mesmas políticas liberais em quase todos os países capitalistas. Como no século XIX, este *liberal commitment* é assumido pelos governos e pelas elites internacionalizantes de todos os países componentes do velho núcleo do poder político e econômico do sistema capitalista. E, também como no século XIX, o capital financeiro volta a ocupar o proscênio, em blocos de poder formados com seus Estados nacionais e competindo por novos territórios econômicos, delimitados já não pelas barreiras comerciais, mas pela credibilidade das suas moedas e dos sistemas de pagamento. Criam-se verdadeiros "territórios monetários" que se espraiam e competem através de um universo integrado pelas desregulações nacionais do movimento de capitais e pela descompartimentalização dos próprios mercados financeiros do câmbio, dos títulos públicos e privados, das ações, dos imóveis e das *commodities*. Nasce, então, uma nova onda de internacionalização e concentração financeira mais volátil e excludente do que a que ocorreu no século XIX, porque é impulsionada, em última instância, pela flutuação cambial que não existia no padrão-ouro. Por isso mesmo, ela também impõe, e de maneira mais categórica, a mesma convergência "ortodoxa" das políticas econômicas nacionais, em particular no caso dos Estados com moedas fracas. O "moinho satânico" volta a operar a todo vapor, como no século XIX, mas agora de maneira mais perversa no mundo do trabalho e de maneira mais extensa e imperial no mundo das finanças globalizadas, impondo limites estreitos às políticas econômicas e às taxas de crescimento da economia mundial, começando pela dos próprios

países mais industrializados. Fenômenos que se reproduzem de forma mais dura nos países periféricos, onde, como no século XIX, mas agora sob a batuta direta dos "mercados financeiros" e seus principais *players*,

> "as privações dos desempregados, sem emprego devido à inflação, a demissão de funcionários públicos, afastados sem uma pensão, até mesmo o abandono dos direitos nacionais e a perda das liberdades constitucionais [voltam a ser] considerados um preço justo a pagar pelo cumprimento da exigência de orçamentos estáveis e moedas sólidas" (Polanyi, 1980, p. 147).

Esses processos e tendências são reforçados pela política ativa da potência hegemônica e de suas redes de apoio globais a favor dos novos regimes internacionais de comércio e investimento e da convergência das políticas econômicas dos países situados dentro do seu espaço imperial. Devendo-se destacar o fato de que nesse período, ao contrário do que ocorrera com a Inglaterra, os Estados Unidos renovaram seu potencial industrial, tecnológico e comercial, ao mesmo tempo em que reafirmavam e expandiam o poder global do seu capital financeiro. Tendências que se confirmam e acentuam nos anos 90, quando a economia norte-americana transforma-se na estranha locomotiva de uma economia mundial quase estagnada.

No campo geopolítico, também foi no início dos anos 80 e 90 que se deram os passos mais importantes para a conformação de uma nova ordem altamente hierarquizada, que não se baseia mais no equilíbrio de poder, mas na capacidade de arbítrio militar e monetário da única superpotência mundial que sobreviveu à Guerra Fria e que vem gerindo o mundo, de forma unipolar, desde 1991. A partir da Guerra do Golfo, os Estados Unidos dispuseram de total autonomia para redefinir sua hegemonia dentro do núcleo central do sistema interestatal e redesenhar as hierarquias e responsabilidades dentro dos seus vários espaços periféricos. Samuel Huntington considera que a política internacional contemporânea assumiu a forma híbrida de um "uni-multipolar system" (1999, p. 36), mas os fatos parecem confirmar a tese de que, do ponto de vista do poder militar, têm sido os Estados Unidos que têm arbitrado, isoladamente, as decisões mais importantes, no campo da segurança, em todos os tabuleiros regionais da geopolítica mundial. Como sua tecnologia e capacidade operacional distancia-os geometricamente dos seus parceiros ocidentais, tem-lhes tocado, também, o comando direto e participação majoritária em todas as intervenções militares que se multiplicaram durante a década. Em síntese, depois do fim da Guerra do Golfo, na ausência de contrapoderes, os Estados Unidos vêm exercendo uma função arbitral e tutelar em escala mundial, de forma cada vez mais absoluta e arbitrária. Mas essa unipolaridade sem contrapesos é que tem sido a grande responsável pela instabilidade sistêmica que se

instalou dentro do arranjo geopolítico, como ocorreu com o sistema financeiro mundial.

Paralelamente a estas transformações geopolíticas, também foi sendo progressivamente modelado o sistema monetário internacional instalado com o fim da conversibilidade do dólar, em 1973. Aceito, inicialmente, como forma de aumentar a liberdade das grandes potências no manejo de suas políticas monetárias, este assumiu, na prática, durante os anos 80, uma forma completamente distinta do projeto inicial. A partir da diplomacia norte-americana do "dólar forte", mas sobretudo depois de 1985, o sistema monetário internacional baseado na idéia das taxas flutuantes foi se transformando num sistema híbrido e dolarizado. Entre os países desenvolvidos consolidou-se paulatinamente um estranho sistema monetário internacional "dólar flexível", enquanto entre os países com moedas fracas foram se generalizando várias formas de ancoragem cambial, um verdadeiro simulacro do velho padrão-ouro. Nos dois "mercados", entretanto, o verdadeiro padrão de referência do novo sistema, substituto do ouro, tem sido o poder puro e simples da única superpotência capaz de arbitrar, a cada momento, através do movimento competitivo de suas taxas de juros, o valor relativo da sua e de todas as demais moedas nacionais envolvidas no funcionamento dos mercados capitalistas. Nesse sentido, a passagem do padrão-dólar para o atual sistema "dólar flexível" corresponderia a um estreitamento da relação entre o poder político e o valor internacional das moedas. Do ponto de vista de um economista liberal clássico, um verdadeiro recuo com relação aos temores que levaram Ricardo a defender a neutralização do poder monetário do príncipe através do seu controle parlamentar e da adesão inglesa, em 1819, ao padrão-ouro. Nesse caso, a comparação entre os finais do século XIX e XX pode estar apontando para uma explicitação progressiva das relações capitalistas em suas formas mais ocultas e intoleráveis do ponto de vista da ideologia liberal. Tudo ocorre como se, progressivamente iniciando no padrão-ouro e passando pelo sistema monetário inaugurado em Bretton Woods e sobretudo depois de 1991, o poder político e militar tenha se transformando no verdadeiro avalista do valor do dinheiro, e o inverso também se explicita, pois o dinheiro passa a assumir, de maneira mais transparente, o seu papel como instrumento do poder, indo dos antigos Príncipes às novas potências que governam o mundo. Neste novo sistema, apesar da sua dolarização, se mantém, contudo, a competição entre algumas moedas, o que permite que a flutuação dos seus valores alimente e multiplique a riqueza financeira derivada e virtual, mantendo, a um só tempo, a instabilidade global do sistema financeiro. Mas o que é mais importante é que nesse caso, diferente do século passado, a "flutuação" cambial foi seguida pela desregulação dos mercados de capitais,

dando origem a uma nova finança privada, global, estreitamente associada ao processo de retomada da hegemonia americana, nos anos 80, e à nova forma unipolar e imperial do exercício do poder norte-americano depois do fim da Guerra Fria. Um processo de desregulação econômica que foi iniciado pelo eixo anglo-saxão e que se impôs aos demais países – na forma de um efeito dominó – forçados pela lógica implacável da "desregulação competitiva" (Helleiner, 1994) induzida pelo poder dos sistemas financeiros concentrados nas mãos aliadas da *City* e de Wall Street.

O núcleo político e econômico do sistema segue sendo praticamente o mesmo do final do século XIX, e sua hierarquia interna também. Os Estados Unidos substituíram e incorporaram a Inglaterra e alargaram a supremacia anglo-saxã sobre o mundo, mantendo-se Alemanha, Japão, França e Rússia como Estados de segunda linha, mesmo quando já não sejam *challengers* capazes de desafiar, isoladamente, a supremacia americana. Ocupam, hoje, posição muito diferente dentro do tabuleiro internacional, em relação à que tinham na altura da Primeira Guerra Mundial. O Japão, depois de derrotado na Segunda Guerra, foi obrigado a secundar a presença norte-americana no seu antigo "espaço vital", sem dispor mais de poder militar e sem o beneplácito americano para exercer a função de coordenação política do espaço econômico por onde se espalham os seus capitais de investimento. Transformado, depois do início da Guerra Fria, num híbrido neomercantilista sob proteção militar externa, o Japão acabou convertendo-se numa potência industrial e comercial sem conseguir entretanto impor o seu sistema financeiro à sua própria região, ou mesmo conseguir construir um sistema de pagamento regional baseado na sua moeda. Como potência econômica desarmada, também desativou ou fragilizou suas elites internas capazes de comandar algum tipo de reversão nacionalista frente a um eventual agravamento da crise econômica ou política regional e internacional. Algo análogo ocorreu com a Alemanha, do ponto de vista da sua condição de protetorado militar norte-americano. No seu caso, contudo, a proteção americana induziu um projeto de integração regional sob a batuta político-ideológica francesa mas sob a égide econômica dos alemães. Nos dois casos, japonês e alemão, os norte-americanos foram obrigados a permitir o renascimento de formas de articulação financeira e estatal intoleráveis ao liberalismo anglo-saxão. Mas, nos dois casos, as elites de tipo nacionalista foram dizimadas, forçando uma economicização radical do princípio da nacionalidade. Mudança que se reflete de forma paradigmática nos impasses da nova comunidade européia, uma potência industrial e comercial que conseguiu construir uma moeda única mas não dispõe de unidade entre seus capitais financeiros, nem muito menos de um projeto estatal ou militar comum. Essa situação peculiar obscurece os caminhos his-

tóricos que deverá assumir a dialética do duplo movimento de Polanyi dentro desses territórios que "encarnaram", mais do que ninguém, no início do século XX, o "princípio", antiliberal e weberiano, da nacionalidade e da territorialidade. O mais provável é que ainda passe muito tempo antes que a Europa possa desafiar coletivamente a supremacia financeira norte-americana, e muito mais tempo para que possa ombrear com o poderio militar dos Estados Unidos. Falta-lhe ainda o Estado capaz de dar o sopro de vida indispensável para que sua moeda deixe de ser um ente meramente virtual. Frente ao Japão, coloca-se ainda o imenso desafio de desfazer-se da tutela americana no momento em que se sente ameaçado pela ascensão do poderio econômico e militar da China. Por isso, o mais provável é que o chamado "princípio da nacionalidade" volte a se manifestar, em face da destruição provocada pelos mercados globalizados, mas se desloque espacialmente e comece a ressurgir nos grandes Estados territoriais – inabsorvíveis pelo princípio liberal – como é o caso da China, Índia, Indonésia, Turquia e a Rússia, que afinal ficou com a tecnologia militar e as armas, mas, sem contar com o capital financeiro, acabou perdendo o seu próprio poder industrial.

Por fim, é na escala inferior da hierarquia econômica e estatal, na zona da periferia econômica e dos Estados sem moedas fortes, que a nova onda liberal e a pressão da finança globalizada chegou de maneira mais forte e opressiva. Nos anos 70, a crise internacional deixou intocados alguns países que seguiram levando adiante seus projetos desenvolvimentistas, notadamente Brasil e Coréia. Mas, nos anos 80, depois da crise da dívida externa, a desregulação dos mercados e a submissão das políticas econômicas nacionais se transformaram em regra geral. Ao se chegar à segunda metade da década de 90, todos os milagres desenvolvimentistas tinham entrado em crise, incluindo o último "milagre econômico" do século XX, que se concentrou no Leste Asiático, exatamente depois do início da crise dos anos 70. De tal maneira que, na segunda metade da década de 90, generalizaram-se, dentro da velha periferia do século XIX – com a exceção da China – as baixas taxas de crescimento, a instabilidade crônica, as altas taxas de exclusão social e sinais evidentes de deslegitimação das autoridades e de ingovernabilidade. Fatos que, em conjunto, parecem sugerir que, mais cedo do que tarde, as pressões sociais acabarão se somando às clássicas reversões nacionalistas que marcaram a manifestação do "duplo movimento" nos antigos territórios coloniais, e mesmo nos velhos países dependentes. Algo diferente já havia ocorrido no caso dos velhos *dominions* ingleses, que depois da sua independência passaram diretamente à tutela norte-americana, como um processo natural e uma herança anglo-saxã, mantendo o seu lugar privilegiado, como espaço preferencial dos investi-

mentos ingleses e norte-americanos. Como disse um economista canadense, o mesmo vale para Austrália e Nova Zelândia: "o Canadá não teve outra alternativa a não ser servir de instrumento do imperialismo britânico e, depois, do americano" (Innis, 1956, p. 405), como não poderia deixar de ocorrer com um espaço territorial contínuo e situado exatamente entre a Inglaterra e os Estados Unidos. Ao contrário destes casos excepcionais, a maior parte da África Colonial e da velha periferia latino-americana, que já havia entrado em crise nos anos 60 e 70, a partir dos anos 80 foi relegada à condição de espaço de exclusão permanente. Na América Latina as elites econômicas e políticas internacionalizantes dos principais países, com alguns apresentando inclusive experiências desenvolvimentistas bem-sucedidas, optaram, desde a segunda metade dos anos 80, por uma espécie de retorno ao seu modelo de integração internacional do século XIX, e enfrentam agora uma crise profunda, provocada, em última instância, pelo "moinho satânico" dos seus mercados auto-regulados e internacionalizados.

6. Sem moedas nem "coragem e força"

Durante a segunda metade do século XIX foi possível compatibilizar a integração e dependência econômica dos principais países latino-americanos no padrão e no ciclo da economia inglesa, com sua subordinação à supremacia geopolítica regional dos Estados Unidos. No século XX estes países tiveram muito pouca importância na Guerra Fria, mas aceitaram, com total lealdade, a hegemonia norte-americana e foram lugares privilegiados de experimentação da estratégia liberal-desenvolvimentista organizada por seus Estados, aliados ao capital financeiro internacional. O caso do Brasil! Nesse sentido, foi exemplar: com exceção de alguns momentos, nos governos Vargas e Geisel, foi possível conciliar, com o apoio norte-americano, o liberalismo internacionalizante de suas elites civis, econômicas e políticas, com o nacionalismo anticomunista de suas elites militares, promovendo uma industrialização com forte participação estatal e ampla "internacionalização do mercado interno".

Foi no início dos anos 70 que o *establishment* intelectual e administrativo da política externa norte-americana começou a rever sua estratégia com relação ao Terceiro Mundo e seu projeto desenvolvimentista. Não foi uma resposta ao pessimismo que se generalizara, a partir da América Latina, com respeito à eficácia das políticas de desenvolvimento. Foi uma resposta ao questionamento simultâneo do seu poder militar e econômico, expresso, pelo lado militar, como reação à humilhante derrota no Vietnã, e que se prolongou na imprevisão da guerra do Yom Kippur e bem mais tarde nas re-

voluções da Nicarágua e do Irã. Pelo lado econômico, respondia à proposta de um grupo expressivo de países do Terceiro Mundo favorável à rediscussão da ordem econômica internacional, o que supunha algum grau de redistribuição do poder entre os Estados como condição prévia do sucesso dos projetos de distribuição da riqueza mundial.

Esse processo começou com o sucesso da estratégia da Opep com relação ao aumento dos preços do petróleo, que por sua vez estimulou o aparecimento do Grupo dos 77 e de sua proposta, aprovada pela Sexta Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas em 1974, favorável à criação de uma Nova Ordem Econômica Internacional, que incluía a formação da Unctad e a defesa do direito dos países em desenvolvimento de: 1) criarem associações de produtores; 2) vincularem os preços dos seus produtos de exportação ao movimento dos preços dos produtos industriais que importavam dos países desenvolvidos; 3) nacionalizarem empresas ligadas ao exercício da soberania sobre seus recursos naturais; 4) definirem regras próprias para o funcionamento das multinacionais nos seus territórios. Agrega-se a esta agenda a defesa da necessidade premente de rediscutir o sistema de tarifas e o próprio sistema monetário internacional. Em síntese, uma proposta de reforma global da ordem internacional vigente, que questionava a própria hierarquia de poder que regia as relações interestatais.

A resposta americana foi uma nova estratégia, que proclamou a impossibilidade do desenvolvimento generalizado e passou a priorizar países e regiões. Como dizia na época Robert Tucker, um dos intelectuais da nova estratégia, tratava-se agora de "prestar atenção às reivindicações dos Estados que estão, em virtude de seu poder, em condições de ameaçar a estabilidade internacional e assim a viabilidade do sistema" (1977, p. 148). Ou como afirmava Tom Farer no *Foreign Affairs*, na mesma linha mas de maneira mais explícita: "mesmo no que diz respeito às questões econômicas, é possível resolver o conflito [com os países em desenvolvimento] não somente porque suas exigências são modestas, mas também porque é pequeno o número daqueles países que há que cooptar (...) acertando-se com as elites governantes de muito poucos Estados. Na África, a Nigéria. Na América Latina, Brasil, Venezuela e talvez México (...)" (1975, p. 79). O objetivo último da nova proposta era bastante claro: "uma estratégia de compromisso que vise o enfraquecimento dos laços que preservaram até aqui a solidariedade entre os países em desenvolvimento" (Tucker, 1977, p. 150).

Foi nos anos 80, entretanto, a partir da administração Reagan e da sua grande restauração liberal-conservadora, que se criaram as condições econômicas e políticas que permitiram associar esta nova orientação geoeconômica ao projeto simultâneo de abandono do próprio desenvolvimentismo. A "diplomacia do dólar forte" e a falência financeira dos últimos Esta-

dos desenvolvimentistas abriram as portas para a promoção ativa da convergência das políticas econômicas da região. Na segunda metade da década de 80, a renegociação das dívidas externas permitiu que a estratégia de "cooptação seletiva" se associasse de forma mais clara e definitiva ao projeto de restauração na periferia latino-americana do princípio liberal vigente no século XIX: mercados desregulados, economias abertas e exportadoras e Estados liberais não intervencionistas.

O projeto de liberalização das economias latino-americanas, sintetizado na proposta geoeconômica do Consenso de Washington, durou pouco porque supunha que as reformas liberais somadas a uma política macroeconômica ortodoxa seriam condição suficiente para manter uma entrada abundante e constante do investimento direto estrangeiro, que passaria a ser o carro-chefe do "novo modelo" de crescimento econômico destes países. A crise argentina e seu novo plano de estabilização, em 1990, baseado na dolarização da economia, representou, de fato, um salto de qualidade e uma mudança de rota com relação ao primeiro projeto. Logo depois, a crise mexicana de 1994 e o acordo que garantiu o empréstimo de 40 bilhões de dólares ao país, e alguns anos depois, a crise e o acordo com o FMI e o BIS, que garantiu o empréstimo de 48 bilhões de dólares ao Brasil, acabaram explicitando as novas expectativas das elites liberais e internacionalizantes destes três países. Nos três casos, o que passou a ser proposto, de forma explícita ou implícita, é uma mudança de estatuto com relação à "cláusula" de aceitação da nova ordem liberal. Argentina, México e Brasil estão de fato se propondo a deixar a condição de "mercados emergentes", estimulados pelas propostas norte-americanas do Nafta e da Alca. Na verdade, a nova utopia das elites liberais e internacionalizantes dos três principais países latino-americanos deixou de ser a simples integração liberal à economia internacional. Ela agora responde pelo nome de *dominion*, e se alimenta de um grande paradigma: "as relações siamesas entre Canadá e Estados Unidos, que são muito extensas mas que têm muito pouco a ver com a situação de gêmeos, para ser exato... (...)" (Innis, 1952, p. 238). Apontam nessa direção, ao terminar a década de 90, várias decisões unilaterais tomadas pelos governos dos três países e todos os acordos internacionais que assinaram a partir de suas crises cambiais. Na prática esses países mantêm formalmente o autogoverno interno, mas compartilham de forma crescente sua gestão com os Estados Unidos, através dos seus organismos multilaterais e da *haute finance* americana. Não dispõem de um sistema de crédito e de capital financeiro sob comando nacional e já tomaram várias decisões que caminham, em última instância, na direção da dolarização das suas economias, mesmo quando ela enfrente fortes resistências internas e internacionais. Seu objetivo, agora, é garantir o afluxo de investimentos com que

contavam desde o início, mas agora em condições de escassez e alta seletividade por parte dos investidores privados internacionais. Daí a atração exercida pelo sistema do *currency board*, criado exatamente para garantir os capitais de investimento ingleses contra eventuais instabilidades ou idiossincrasias políticas dentro dos seus velhos *dominions*. Através do processo de privatizações ou fusões de suas indústrias, bancos e serviços, já alcançaram um avançado grau de transnacionalização de suas economias, e seguem depositando todas suas expectativas de crescimento no aumento da participação dos investimentos externos na sua formação interna de capital. Não contam com a continuidade territorial nem cultural que manteve o Canadá ligado umbilicalmente à Inglaterra e aos Estados Unidos. E tampouco fizeram a conversão estrutural que permitiu ao Canadá passar, no século XX, diretamente, da agricultura para a indústria sob o comando dos mesmos capitais financeiros anglo-saxões.

Esse é hoje o projeto em que apostam, de forma explícita ou implícita, as elites internacionalizantes da Argentina, México e Brasil. Um projeto que não seria impossível, se pensado apenas num plano abstrato ou "teórico" que desconhecesse completamente a história e as condições objetivas desses países. Mas que se defronta com grandes obstáculos reais, situados dentro e fora da própria região. Começando, exatamente, pelo problema da relação das moedas locais com o sistema monetário internacional. Hoje, ao contrário do século XIX, os Estados Unidos não se submetem e não aceitam nenhum tipo de padrão monetário ou regra cambial que entre em conflito com os seus próprios interesses econômicos e estratégicos. Como, por outro lado, a economia dos três candidatos a *dominion* não tem condições de suportar, no longo prazo, um sistema cambial flutuante, lhe acabarão restando sempre e apenas duas alternativas-limites: adotar o sistema do *currency board* dos velhos *dominions*, ou a troca direta da moeda local pelo dólar. Os Estados Unidos rejeitam esta última hipótese de dolarização porque não têm condições, no momento, de arcar com a responsabilidade da estabilização monetária e do equilíbrio orçamentário de sociedades que ainda são democráticas e podem, portanto, escapar do seu controle centralizado, mas não colonial. Mas uma parte expressiva do *establishment* de Washington não se opõe, pelo contrário, ao sistema do *currency board*. Nesse caso, o volume do crédito interno e a variação das taxas de juros ficam condicionados pelo volume ou escassez dos recursos externos que entrarem nos três países. Trata-se, na prática, de um simulacro do padrão-ouro que mantém a possibilidade de desenvolvimento do país totalmente dependente do movimento internacional de capitais, deixando seus governos completamente indefesos frente a eventuais crises nos mercados financeiros globais. Este será também o limite de qualquer outra solução intermediária e

transitória como seria o caso do modelo chamado de "target inflation" adotado, uma vez mais, pelo Canadá, Nova Zelândia e Austrália e em experimentação no México. Mantém, em última instância, a mesma restrição dos outros dois modelos mas com um maior grau de fragilidade e sensibilidade frente a variações nos fluxos de capitais, tendo menor capacidade de assegurá-los contra os efeitos das mudanças cambiais. Não por acaso só foi adotado pelos velhos *dominions* ingleses um século mais tarde.

No caso de adoção de qualquer dessas "soluções" cambiais, a única resposta a crises do tipo das que ocorreram em 1997 e 1998 será sempre a recessão, de forma a reduzir a produção e o emprego internos até o nível requerido pela manutenção do equilíbrio externo, dada a oferta de capitais do momento. Por isso, como no caso do padrão-ouro, o funcionamento deste "modelo de desenvolvimento" requer o isolamento dos seus administradores com relação a qualquer tipo de demanda ou reivindicação internas, o que supõe a despolitização radical das relações econômicas, o enfraquecimento dos sindicatos, a fragilização dos partidos políticos e dos parlamentos, e, finalmente, a redução da vida democrática ao mínimo indispensável. Nesse sentido, coloca-se novamente o dilema identificado por Polanyi e desenvolvido por Eichengreen: nesses casos, como ocorreu no século XIX, ou se limita a mobilidade dos capitais ou a democracia. Um dilema muito mais difícil de ser enfrentado agora do que foi há um século, porque nesses cem anos, como previra Polanyi, alargaram-se os sistemas políticos e o crescimento das grandes metrópoles aumentou geometricamente o potencial de resistência social a ser atropelada por uma estratégia monetária e orçamentária que reduz, inevitavelmente, as expectativas de mobilidade social da população. Dentro da camisa-de-força do sistema de *currency board*, os países que o adotam estarão condenados a ter ciclos muito curtos de baixo crescimento, a menos que se transformem, como no caso dos *dominions* ingleses do século passado, em lugar privilegiado e permanente de alocação maciça dos investimentos orientados pelo capital financeiro internacional. Uma hipótese difícil de sustentar porque, ao contrário da relação dos velhos *dominions* com a sua metrópole inglesa, no caso dos três novos candidatos à condição de *dominions* norte-americanos, não existe complementaridade mas competição entre suas estruturas produtivas, o que coloca no caminho do projeto os interesses internos da sociedade americana, que já se opôs ao Nafta e impõe permanentes barreiras protecionistas contra os produtos de exportação brasileiros e argentinos. O que é ainda mais importante do ponto de vista das restrições "externas" a tal projeto, é a própria natureza distinta do capital financeiro neste final do século XX, constituído, em grande parte, por fundos de investimento, cujos porta-fólios são permanentemente reavaliados pelos mercados. Eles buscam

aplicações com a maior rentabilidade possível e com liquidez a curto prazo, o que é completamente incompatível com as necessidades de infra-estrutura e serviços básicos das economias dos novos *dominions*. Por isso mesmo, tampouco é provável que esse capital financeiro deambulante construa economias complementares ou divisões internacionais de trabalho consistentes e duradouras.

No padrão-ouro a periferia atuava como uma espécie de "variável de ajuste" dos países centrais, hoje o capital financeiro vai de um mercado emergente a outro sem construir pontes sólidas e caminhos duradouros. A forma como se deu a expansão dos investimentos durante o padrão-ouro acompanhou os espaços hierarquizados do *imperium* e foi constituindo uma divisão territorial do trabalho que acabava funcionando, em alguns casos, como uma máquina complementar e permanente de crescimento. Hoje, o capital financeiro diluiu e flexibilizou ao máximo as fronteiras variáveis dos seus territórios econômicos, passando de um a outro país e região mundial sem se propor nenhuma fixação mais permanente, muito menos qualquer tipo de projeto "civilizatório" para a periferia do sistema.

Qual o limite desse projeto, até onde pode ir, e como se dará o "segundo movimento" de Polanyi dentro dessa nova onda expansiva da crença "quase religiosa" nos mercados auto-regulados, combinada com a crença quase ingênua no comportamento benevolente do poder hegemônico ou imperial? O que é certo é que esse projeto, ao menos quanto às condições mencionadas, é rigorosamente incompatível com um ritmo acelerado e sustentado de crescimento econômico. Por outro lado, ele é perfeitamente compatível com o aumento da riqueza privada de burguesias que sempre foram "voláteis" e podem se adaptar, portanto, com enorme facilidade, a uma nova condição, que seria inevitavelmente a do rentismo.

Nessa nova "civilização liberal", contudo, aumenta a velocidade com que os "mercados auto-regulados" vão destruindo "os interesses da sociedade como um todo". E como isso ocorre sob um patamar muito mais elevado de desenvolvimento das forças produtivas e das necessidades sociais, também seus efeitos tendem a ser mais rápidos e violentos. Nesse sentido, ao contrário do que sonhara Smith, esse projeto, do ponto de vista das nações, torna mais fracos e não mais fortes os habitantes desses países, de forma que seus povos tendem a se afastar cada vez mais daquela "igualdade de coragem e força", que, segundo ele, seria capaz de intimidar a injustiça dos demais Estados. Nesse sentido, se Polanyi tiver razão, e a lição liberal do século XIX transcender sua própria época, o que se deve esperar é que também se apressem e intensifiquem as manifestações próprias do que ele chamou de "segundo movimento", que se manifestará pelo lado da demanda e da proteção social dos que vão ficando sem emprego nem subsistência. Mas, nesse

caso, as pressões que vieram no século XIX pelo lado do "princípio da nacionalidade" deverão se apoiar nessas mesmas forças sociais. Porque já agora, em condições de crise cambial, o refluxo econômico deverá, uma vez mais, apontar na direção da substituição de importações; mas esta será apenas uma mera reação de mercado, se não contar com uma estratégia social de poder que aponte na direção democrática do fortalecimento da produção e da sociedade que segue contida pelas fronteiras territoriais do Estado nacional. A forma em que isso ocorrerá, entretanto, num mundo onde segue em plena expansão o poder dos interesses e das redes liberalizantes, é uma incógnita. Mas esse é o ponto em que o enigma teórico se transforma num problema que só pode ser resolvido no campo da luta política.

Referências bibliográficas

ARON, R. (1962), *Paix et Guerre entre les Nations*, Calman-Lévy, Paris, 1962.

BUKHARIN, N. (1984), *A economia mundial e o imperialismo*, Abril Cultural, São Paulo, 1984.

CARR, E.H. (1946), *The Twenty Yearscrisis: An Introduction to the Study of International Relations*, MacMillan, Londres, 1946.

GFARER, T.J. (1975), "The United States and the Third World: a basis for accomodation" *Foreign Affairs*, n. 54, october, 1975.

GUZZINI, S. (1998), *Realism in International Relations and International Political Economy*, Routledge, Nova York, 1998.

FIORI, J.L. (1997), "Globalização, hegemonia e império", *in:* TAVARES M.C. e J.L. FIORI, *Poder e dinheiro – Uma economia política da globalização*, Editora Vozes, Petrópolis, 1997.

FIORI, J.L. (1998), "O poder e o dinheiro: uma hipótese e várias lições", *in:* FIORI J.L. *et alli*, *A globalização: O fato e o mito*, Eduerj, Rio de Janeiro, 1998.

HARRIS, S. (1947), *The New Economics*, Knopf, Nova York, 1947.

HERZ, J. (1950), "Idealist internationalism and the security dilemma", *in: World Politics II*, p. 157-180, 1950.

HILFERDING, R. (1985), *O capital financeiro*, Nova Cultural, São Paulo, 1985.

HUNTINGTON, S. (1999), "The lonely superpower", *Foreign Affairs*, vol. 78, n. 2, march/april, 1999.