

Problemas da economia global

Os principais desafios da Era de Ouro do capitalismo global vinham de dissidências no centro do sistema, não das massas empobrecidas da Ásia e da África. Industriais britânicos contestavam o envolvimento do país com o livre comércio e a liderança da nação na economia global. Produtores agrícolas norte-americanos questionavam a vantagem do padrão ouro. Organizações de trabalhadores e partidos socialistas na Europa se mobilizavam contra problemas domésticos há muito tempo evidentes. Todos eles se afastaram do consenso clássico da época quanto à priorização dos compromissos econômicos internacionais em relação aos assuntos internos.

Comércio livre ou comércio justo?

Na década de 1880, dissidentes da ortodoxia do livre comércio britânico exigiam um comércio justo: retaliações contra as barreiras protetoras ao redor do mundo. Os produtores que enfrentavam a competição das nações recém-industrializadas lideravam o movimento. Donos de fábricas têxteis e metalúrgicas na Grã-Bretanha estavam furiosos porque europeus e norte-americanos vendiam livremente nos mercados do país, enquanto o governo deles impunha pesadas tarifas sobre os produtos britânicos. Os novos competidores também superaram as empresas britânicas nos terceiros mercados – os da América Latina, da Ásia e do leste e sul da Europa. As principais indústrias da Grã-Bretanha passaram a depender cada vez mais das vendas dentro do Império, onde as empresas e os laços culturais lhes concediam vantagens.

Até a primeira parte do século, metade das exportações de tecidos de algodão do país, junto com 1/3 das de ferro galvanizado, ia apenas para a Índia.¹ Por um lado, isso significava o sucesso do Império em obter um mercado cativo. Mas, por outro, também revelava a dura realidade de que as empresas, até então dominantes, agora só conseguiam competir com as estrangeiras devido ao apoio do Império.

A demanda por um comércio justo se transformou num pedido mais geral de revisão da política externa britânica. O movimento foi liderado por Joseph Chamberlain, um fabricante da área metalúrgica que havia sido prefeito de Birmingham, líder do Ministério do Comércio e secretário das Colônias. Os fabricantes do norte lutavam por proteção sob o amparo da Liga pela Reforma Tarifária,* criada em 1903. A busca de proteção costumava estar ligada a propostas de preferência imperial, sistema que concederia à Grã-Bretanha, suas colônias e locais de dominação acesso privilegiado aos mercados uns dos outros. Isso teria satisfeito os cada vez mais poderosos interesses protecionistas do resto do Império – em especial de Canadá, Austrália, África do Sul e Índia – e garantido um mercado mais seguro para os fabricantes britânicos revoltosos.²

Os defensores da reforma tarifária nutriam um sentimento protecionista, uma preocupação com a estrutura imperial e uma ansiedade pelas implicações causadas ao Império Britânico pela perda de sua superioridade industrial. Nas palavras de Chamberlain:

Embora em um determinado momento a Inglaterra tenha sido o maior país manufatureiro, hoje a população se emprega cada vez mais nas finanças, repartições, serviços domésticos e em outras ocupações desse mesmo tipo. O estado atual das coisas ... pode significar mais dinheiro, mas significa menos bem-estar social; e acredito que valha a pena considerar – sejam quais forem seus efeitos imediatos – até que ponto este estado das coisas não seria, em última análise, a destruição de tudo o que a Inglaterra tem de melhor, de tudo o que nos tornou quem somos, tudo o que nos deu poder e prestígio no mundo.³

As eleições gerais de 1906 foram um grande plebiscito sobre o livre comércio. Os financistas baseados na cidade de Londres se mobilizaram para defender a abertura comercial da Grã-Bretanha, e encontraram apoio nos mercadores e nas indústrias exportadoras bem-sucedidas. Os protecionistas perderam de forma ressoante.⁴ Nesse ano, Joseph Chamberlain, principal porta-voz do protecionismo britânico, sofreu um derrame que o debilitou. Tanto o homem quanto o movimento definharam. Chamberlain morreu em 1914,

* Tariff Reform League. (N.T.)

e a exigência britânica por proteção acalmou-se até o fim da Primeira Guerra Mundial. Os industrialistas revoltosos fracassaram e não foram bem-sucedidos em rever a seu favor a política britânica.

A suposição de que a Grã-Bretanha aceitaria para sempre os produtos do mundo, no entanto, não era mais certa. O país perdia a sua posição na economia internacional.

O declínio era relativo. Entre 1870 e 1913, o tamanho da economia britânica mais do que dobrou. Mesmo considerando o crescimento populacional, o produto por pessoa do país cresceu mais de 50% durante o período. Não obstante, o abismo que existia entre a Grã-Bretanha e o resto do mundo se estreitava continuamente. Os fabricantes britânicos estavam sendo afastados dos mercados exportadores, e até mesmo dos mercados domésticos. Os Estados Unidos e a Alemanha passaram a ser os dinamos manufatureiros do mundo. A Grã-Bretanha mantinha a sua liderança apenas nos serviços, como atividades bancárias, seguros e frete. Não era mais um fato que a próxima usina de energia ou estrada de ferro construídas na África ou Europa oriental seriam britânicas; era igualmente possível que fossem alemãs, francesas ou norte-americanas. Mesmo em relação a investimentos internacionais, os centros financeiros da Europa continental – assim como Nova York – desafiavam a supremacia britânica. Já era de se imaginar que a liderança industrial do país não duraria para sempre, mas a velocidade com que foi superada levou muitos britânicos a se perguntarem como isso acontecera, pergunta que ecoou em gerações de especialistas em história econômica.

Uma explicação bem aceita é a de que o entusiasmo dos investidores britânicos por empreendimentos estrangeiros enfraqueceu a economia britânica, ao passo que fortaleceu a dos países que eram destino desse capital. Os investidores britânicos enviavam para o exterior cerca de metade do que economizavam, e os que faziam empréstimos reclamavam que seria mais barato se não precisassem competir com as províncias canadenses e argentinas pelo favorecimento do capital londrino. Mas os investimentos domésticos lucrativos não enfrentavam problemas de financiamento. Além disso, o dinheiro investido no exterior rendia um belo lucro, o qual voltava para casa a fim de aumentar a renda e a riqueza da nação.⁵

Como se alega algumas vezes, os britânicos fracassaram em adotar novas técnicas de gerenciamento e produção. Países como a Alemanha e os Estados Unidos gozavam da vantagem do atraso; podiam estabelecer novas indústrias com os avanços recentes já desenvolvidos. Uma desvantagem análoga seria ter se industrializado 50 anos antes dos outros, assim a introdução de novas tecnologias poderia significar o descarte das já existentes, mesmo quando estas ainda eram lucrativas. De fato, a crescente dependência dos produtos tradi-

cionais britânicos dos mercados imperiais adiou a modernização industrial ao facilitar a venda de bens que não exigiam mudanças tecnológicas. Nas palavras do professor de história econômica Charles Kindleberger:

As exportações do Império permitiram que a economia se esquivasse da exigência de uma mudança dinâmica, que significava afastar-se dos tecidos de algodão, dos trilhos de ferro e aço, das folhas de ferro galvanizados e similares ... para a fabricação de produtos das novas indústrias.⁶

As práticas britânicas de gerenciamento também foram criadas em uma época anterior à revolução dos transportes e das telecomunicações do fim do século XIX, e antes do aumento da produção e do consumo em massa de bens duráveis. As firmas britânicas tendiam a ser menores do que as alemãs e as norte-americanas, como a Siemens e a AEG ou a General Electric e a U.S. Steel. Eram organizadas não tanto como companhias modernas mas como empresas familiares, o que muitas delas continuavam a ser. Não está claro, contudo, se isso foi uma má idéia. É possível que as empresas norte-americanas fossem grandes porque eram de cartéis monopolistas, e as novas formas administrativas não eram apropriadas para as relações industriais e trabalhistas britânicas.

Outro candidato a culpado pelo crescimento relativamente lento da Grã-Bretanha foi o sistema educacional do país. Críticos culpavam as escolas da nação pela atenção inadequada ao treinamento técnico, excessiva rigidez classista e insuficientes princípios meritocráticos de promoção e avanço. Havia certamente uma força preconceituosa na sociedade britânica, cujo possível impacto sufocante para o avanço econômico foi descrito pela romancista norte-americana Margareth Halsey: "Na Inglaterra, ter tido dinheiro ... é tão aceitável quanto tê-lo ... Mas nunca ter tido dinheiro é imperdoável, e a única forma apropriada de reparação é por meio da explicação de nunca ter tentado ganhar algum."⁷ Embora a estrutura social da Grã-Bretanha possa não ter recompensado o empreendedorismo e as suas realizações educacionais não refletissem a liderança industrial que a nação tinha em relação aos outros países da Europa, não está claro que esses fracassos tenham causado um impacto econômico significativo.

Não importa quais tenham sido as fontes da desaceleração do crescimento britânico após 1870 – e provavelmente havia algo de cada uma das principais explicações. O que importa é que afetou o país e o mundo. Muitos britânicos passaram a questionar as verdades até então intocadas de sua economia política, como o livre comércio e a liderança financeira global. Não é surpresa que os fabricantes britânicos, diante da pressão da concorrência, quisessem uma política governamental que os apoiassem. Tampouco surpreende – dada a importância

dos mercados do Império, assim como os de seus domínios, para a indústria em apuros — que isso tomasse a forma de uma reivindicação por tarifas protetoras em torno do Império Britânico. Em todos esses aspectos, o Reino Unido era bem parecido com qualquer uma das outras principais nações industriais.

No entanto, o papel principal desempenhado pelo Reino Unido na economia mundial era centrado, em grande parte, em ser *diferente* das outras nações industriais, como fora desde a década de 1840. O compromisso britânico com o livre comércio e a abertura financeira era crucial para a estrutura e o funcionamento da economia mundial. Uma coisa eram os países marginais como a Rússia e o Brasil imporem barreiras protecionistas; até mesmo na Europa continental isso não era de suma importância. Mas era difícil conceber a continuação econômica da *Pax Britannia* sem a Grã-Bretanha. Um dos pilares da ordem econômica clássica balançava.

Vencedores e perdedores do comércio

Aqueles fora da Grã Bretanha que não estavam muito bem nos últimos anos da Era de Ouro também entoaram suas preocupações quanto aos impactos da integração econômica. Até mesmo entre os países que cresciam mais rápido antes de 1914, havia muitos que se beneficiavam pouco, ou nada, do crescimento econômico de suas nações.

As ferramentas teóricas desenvolvidas pelos economistas suecos Eli Heckscher e Bertil Ohlin para entender o comércio internacional também ajudavam a explicar os vencedores e os perdedores da integração econômica. A teoria de Heckscher e Ohlin supõe que países ricos em capital vão exportar produtos de capital intensivo (e capital), países ricos em mão-de-obra exportarão produtos que necessitem de mão-de-obra intensiva (e mão-de-obra), ao passo que países ricos em terras exportavam produtos agrícolas que necessitavam de grandes extensões de terra. De fato, a Grã-Bretanha, rica em capital, exportava produtos manufaturados de capital intensivo; enquanto a Argentina, rica em terras, exportava produtos agrícolas de grandes extensões de terras. O mesmo ocorria em relação às importações: um país que tivesse muito pouco capital (Argentina) importava capital e bens de capital intensivo, ao passo que um país com poucas terras (Grã-Bretanha) importava produtos intensivos em terras.

Vinte anos após os suecos terem desenvolvido tal abordagem para explicar padrões de comércio, dois jovens colegas de turma em Harvard, e vizinhos, continuaram a desenvolver a teoria para demonstrar quem é auxiliado e quem é lesado pelo comércio. Em um artigo de 1941, o austríaco Wolfgang Stolper e o norte-americano Paul Samuelson fizeram a observação de que o comércio

é particularmente benéfico para os produtores de bens exportáveis, enquanto pode ser danoso, especialmente, para aqueles produtores que competem com as importações. E a teoria de Heckscher e Ohlin supõe que aqueles que produzem para exportação são os que detêm aquilo em que o país é rico: capital nos países ricos em capital, e terras, nos países ricos em terras. À medida que as exportações crescem, aumenta a demanda pelos recursos utilizados para produzi-las. Uma vez que um país rico em mão-de-obra exporta produtos de trabalho intensivo, a demanda por mão-de-obra cresce, assim como os salários sobem. De modo oposto, os produtores dos bens que competem com as importações são aqueles que detêm o que há em menor oferta no país: mão-de-obra, em países pobres em mão-de-obra, e terras, nos países pobres em terras. Quando as importações crescem e os produtores locais são afastados dos mercados domésticos, a demanda deles pelos recursos que utilizam muito cai; como um país pobre em mão-de-obra importa produtos de trabalho intensivo, a demanda por trabalhadores decresce, da mesma forma que os salários.

Stolper e Samuelson mostraram que o comércio leva os proprietários nacionais de um fator de produção abundante a melhores condições e os proprietários dos recursos escassos a uma pior condição. Os detentores de recursos abundantes ganham com o comércio, enquanto aqueles de recursos escassos perdem. Uma forma fácil de enxergar a relação é considerar recursos tangíveis como o petróleo. Em um país rico em petróleo, o produto é barato, e abrir-se ao comércio é bom para o produtor de petróleo porque isso permite que ele venda o bem para os estrangeiros. Em um país pobre em petróleo, onde o produto é caro, abrir-se ao comércio é ruim para o produtor, uma vez que o país precisa importar petróleo, o que puxa o preço doméstico do produto para baixo. Mesmo quando o recurso em questão é mais geral — terra, trabalho, capital —, a lógica se mantém: a proteção ajuda os que detêm um recurso nacional escasso; o comércio ajuda os que detêm um recurso nacional abundante.⁸

Mesmo que o comércio seja a melhor política possível para a economia como um todo, até os economistas ortodoxos aceitam que há vencedores e perdedores no livre comércio, até mesmo em uma época de crescimento rápido e até mesmo nos países que crescem rápido. Vencedores e perdedores lutavam por políticas para seu próprio benefício. Antes de 1914, os detentores dos recursos nacionais abundantes apoiavam o livre comércio, enquanto os que detinham os recursos nacionais escassos se opunham a ele. Um país como a Argentina, rico em terra, mas pobre em capital, exportava produtos (agrícolas) intensivos em terras e importava produtos de capital intensivo. Isso era bom para os produtores agrícolas, mas não tão bom para os capitalistas. Dessa forma, os produtores agrícolas eram pró-comércio, enquanto os capitalistas urbanos defendiam o protecionismo. Um país como a Grã-Bretanha, rico

em capital e pobre em terras, exportava bens de capital intensivo e importava produtos intensivos em terra. Lá, os capitalistas urbanos eram pró-comércio, enquanto os produtores agrícolas defendiam o protecionismo.

O esquema de Stolper e Samuelson explicava bem as políticas de comércio e, de forma mais geral, as de integração econômica. Os detentores de recursos nacionais abundantes – capital, terras, petróleo, trabalho – tendiam a favorecer os laços econômicos internacionais que lhes permitissem vender seus recursos ou produtos. Um país rico em terras tinha a vantagem comparativa dos produtos agrícolas, os exportava, e isso ajudava os fazendeiros; um país pobre em terras tinha a *desvantagem* comparativa da agricultura, importava produtos agrícolas, e isso causava danos aos fazendeiros locais.

No fim do século XIX e início do XX, de fato, os produtores agrícolas nos países ricos em terras quase sempre defendiam o livre comércio, fossem eles donos de plantações na região malaia, criadores de gado na Austrália ou produtores de grãos no Canadá. Os fabricantes de produtos de capital intensivo e os investidores dos países ricos em capital também eram, em sua maioria, a favor do livre comércio e dos investimentos; testemunhas das políticas geralmente de abertura dos países prósperos da Europa ocidental e do norte. O argumento de Stolper e Samuelson também se aplicava aos que se *opunham* à integração global; aqueles que detinham os recursos nacionais raros eram hostis ao livre comércio e suas implicações. Os trabalhadores em países pobres em mão-de-obra como Canadá, Austrália e Estados Unidos eram protecionistas; os capitalistas industriais nos países pobres em capital, como a Rússia e o Brasil, eram protecionistas; os produtores agrícolas em países pobres em terras na Europa eram protecionistas.

Em geral, os interesses protecionistas eram menos influentes do que os dos grupos internacionalistas que dominavam a Era de Ouro: banqueiros e investidores internacionais, comerciantes, industrialistas competitivos, produtores agrícolas e mineradores de exportação. Mas os protecionistas sempre estiveram presentes, e eles eram poderosos em alguns lugares – como nos Estados Unidos e na Rússia – e épocas, como durante as recessões. Enquanto a economia mundial crescia e os defensores da integração global podiam demonstrar os benefícios da livre movimentação de capital, pessoas e produtos, a um número suficiente de pessoas, as pressões para um fechamento econômico estavam afastadas. Não poderíamos, contudo, presumir que sempre seria assim.

A prata ameaça o ouro

Se as ameaças no centro britânico do sistema alvejavam o pilar do livre comércio do mundo econômico clássico, ataques na periferia da economia mundial

impunham um teste de fogo para o padrão ouro. Aqueles que o desafiavam raramente eram poderosos o bastante ou de países suficientemente importantes para desestabilizar o sistema como um todo, mas eles eram muito insistentes. O fato de a antipatia pelo padrão ouro internacional ser comum mesmo em épocas boas também não foi um bom indício na sua habilidade de resistir às dificuldades econômicas.

Os produtores agrícolas e os mineradores que produziam para os mercados mundiais eram os opositores mais ressonantes ao padrão ouro. Isso ocorrera porque um país que estava sob o padrão ouro não podia utilizar a desvalorização monetária para proteger os exportadores das quedas de preço de seus produtos. Muitos países dependiam de um ou alguns produtos agrícolas ou minerais, cujos preços podiam flutuar amplamente de ano a ano. Em um país que estivesse sob o ouro, essas alterações nos preços afetavam imediatamente os produtores locais, isso porque a moeda nacional era, de fato, apenas uma versão local do ouro, o dinheiro global: um declínio de 1% no preço significava 1% de declínio nos preços, seja ele expresso em libras-ouro, dólares-ouro, pesos-ouro, ou em qualquer outra moeda-ouro. Todas as viradas e mudanças nos preços dos produtos agrícolas e de mineração eram diretamente transmitidas pelo padrão-ouro aos fazendeiros e mineiros. Quando os preços mundiais do trigo, café e cobre caíam, o valor dessas *commodities* na Argentina, Colômbia ou Chile caía ainda mais, se o país tivesse aderido ao padrão ouro.

Aqueles que competiam com importados baratos, como os produtores agrícolas europeus e os fabricantes de manufaturados norte-americanos, tinham uma alternativa fácil: eles podiam se beneficiar das tarifas para que os bens estrangeiros ficassem de fora. Mas os produtores agrícolas e os mineradores de exportação não tinham tal opção. Seus mercados estavam no exterior, e as tarifas para aumentar o preço do café dentro do Brasil, o preço do estanho na Malaia ou o preço do cacau na Costa do Marfim teriam pouco êxito. Os produtores precisavam se proteger das quedas radicais dos preços em seus mercados exportadores.

A desvalorização poderia ajudar os exportadores ao aumentar a quantidade de dinheiro local que ganhavam pelas vendas que faziam no exterior. Se os preços do café ou do cobre caíssem, uma desvalorização monetária poderia compensar o choque, mantendo o preço doméstico desses bens por exemplo na Argentina, Colômbia ou Chile. Quando o preço do trigo ao redor do mundo caiu pela metade no fim do século XIX, o preço do trigo norte-americano no padrão ouro também foi reduzido pela metade, de um dólar para 50 centavos o *bushel*. Mas na Argentina, que abandonou o ouro e desvalorizou o peso, o preço do trigo pago aos fazendeiros manteve-se estável.

O Chile era responsável por quase metade da produção mundial de cobre antes da Primeira Guerra Mundial, e o cobre correspondia a metade do total

das exportações chilenas. Mas em um período de dez anos, o preço de uma tonelada de cobre em Londres caía de forma contínua, passando de 70 para 40 libras. Para os produtores norte-americanos de cobre, os principais concorrentes dos chilenos, esse declínio no preço estava sendo diretamente retirado do valor que eles recebiam. Com o dólar calcado no ouro e fixado contra a prata, isso significava uma queda análoga dos preços de cerca de US\$340 para aproximadamente US\$195 a tonelada. Um colapso semelhante no Chile teria levado os mineradores de cobre à falência, e junto com eles, grande parte da economia. Assim, o governo chileno desvalorizou o peso em relação às moedas fixas no ouro: em dez anos, o peso caiu de 0,18 para 0,10 libra esterlina; de 85 para 48 centavos de dólar. Isso compensou completamente o colapso do preço do cobre. Na verdade, em pesos chilenos, os preços do cobre subiram de 401 para 403 a tonelada.⁹

Desvalorizações não faziam milagres. Quando a moeda era depreciada, os produtos estrangeiros se tornavam mais caros. Ocasionalmente, esse aumento dos preços passava para a economia doméstica e contribuía para a inflação. Quando o preço do peso argentino caiu, fatalmente, cedo ou tarde, outros preços subiram na Argentina, e a vantagem da desvalorização sofreu uma erosão. No entanto, enquanto isso, os produtores de grãos argentinos ganharam tempo e dinheiro, ao passo que muitos fazendeiros norte-americanos haviam sido retirados de suas terras. Outro grupo, os devedores, gostaram da inflação trazida pelo abandono do ouro ou pela permanência distante dele. Um proprietário de imóvel, empresário ou fazendeiro que devia dinheiro em moeda nacional podia torcer pela inflação para reduzir os encargos reais de sua dívida; um aumento de 50% nos preços tornava as dívidas fixas menos onerosas.

Os que se opunham ao ouro também desaprovavam as políticas governamentais necessárias para manter a moeda lastreada no metal, as quais forçavam preços domésticos, lucros e salários a se ajustarem às mudanças de posição dos países na economia internacional. O governo de um país fixo no ouro não podia reagir a tempos difíceis na economia com políticas compensadoras, mas precisava reforçar a austeridade imposta pelas condições externas. Esperava-se que o funcionamento do padrão ouro teria um melhor desempenho se os governos permitissem que os efeitos recessivos seguissem seu curso, baixando os salários, os preços e os lucros a fim de possibilitar uma recuperação de base nos mercados. Esperava-se que uma economia ligada ao padrão ouro mudasse para se adaptar à taxa de câmbio, não o contrário.

Por esses motivos, a maior parte dos países exportadores de produtos agrícolas e de mineração permaneceu fora do padrão ouro, ou aderiu a ele apenas de forma provisória. As duas alternativas ao ouro eram o papel-moeda e a prata. A maior parte dos países da América Latina e do sul da Europa emitia papel-

moeda inconvertível, não intercambiável por ouro. Ou seja, o papel-moeda como o dos dias atuais, emitido pelo governo e com valor definido nos mercados monetários. O governo atuava para manter o valor do peso ou da lira como queria. Nas palavras de um senador norte-americano antipadrão ouro de Nebraska: "Nós acreditamos na possibilidade tanto de regular a emissão do dinheiro quanto na de mantê-lo com, aproximadamente, o mesmo valor em todas as épocas." Outro colocou da seguinte forma: "A principal crença do populismo é ... que esse dinheiro possa ser criado pelo governo na quantidade desejada, fora de qualquer substância, sem base outra que não ela própria."¹⁰

A segunda alternativa ao ouro era a moeda lastreada na prata. De fato, a maior parte do mundo utilizou ambos, a prata e o ouro intercambiáveis, durante séculos até 1870. Nesse momento, uma onda de novas descobertas de prata determinou a queda do preço do metal para menos da metade do valor do ouro e, em geral, os governos optaram por um ou outro. Quase todas as nações industriais seguiram a Grã-Bretanha na adoção do ouro. Mas China e Índia tinham moedas fixas na prata havia tempos e permaneceram assim. O mesmo fizeram os principais produtores de prata, como o México. Para muitos outros países, permanecer com a prata ou adotá-la era atraente. De maneira geral, nas décadas antes da Primeira Guerra Mundial, o preço da prata se desvalorizou em relação ao do ouro, de forma a enfraquecer as moedas nela lastreadas. Se o preço da prata caiu em 10%, o mesmo ocorreu com todas as moedas lastreadas nesse metal. Isso tinha o mesmo efeito de uma desvalorização, o que permitia que os países da prata concedessem a seus exportadores uma posição competitiva vantajosa nos mercados mundiais.

Na década de 1890, a maior parte dos países industriais havia adotado o ouro e muitos dos países em desenvolvimento utilizavam a prata ou o papel-moeda. Os países da prata e do papel-moeda alcançaram vantagens tangíveis. Como os preços do ouro cresceram em relação aos da prata, as exportações das regiões que tinham base nela se tornaram mais baratas nas moedas de ouro dos países industriais. Declínios nos preços mundiais de produtos agrícolas e matérias-primas foram compensados por declínios análogos nos dinheiros fixados em prata e papel-moeda, de forma que os produtores agrícolas e mineradores recebiam quase a mesma quantia em suas próprias moedas – mesmo com a queda dos preços em ouro. A vantagem competitiva da prata não fazia muita diferença para a maioria dos países ricos, já que as regiões em desenvolvimento vendiam em grande parte bens que as nações industriais não produziam. Se uma queda na prata tornasse o cobre mexicano ou a seda chinesa mais baratas nos mercados europeus, isso não teria grande impacto no sistema.

No entanto, aqueles que produziam os mesmos bens que as regiões da prata e do papel enfrentavam uma forte ameaça competitiva dessas moedas

depreciadas. Os Estados Unidos estavam entre os mais afetados, uma vez que o país se especializou em muitas das mesmas matérias-primas e produtos primários – minerais, trigo, algodão, lã, tabaco – que países de moeda fraca, como Argentina, Índia, Brasil, China e Rússia. Dessa forma, os produtores agrícolas e mineradores norte-americanos perderam negócios para os países que tinham base monetária na prata (ou no papel-moeda). Portanto, quedas nos preços mundiais do trigo ou da lã afetavam os ganhos na agricultura porque os Estados Unidos estavam sob o padrão ouro. Os produtores agrícolas norte-americanos em apuros, os quais afluíram para a campanha populista contra o ouro e pela prata, pensaram, como nas palavras de um deles, “que o homem amarelo utilizando o metal branco tem à sua mercê o homem branco que utiliza o metal amarelo”.¹¹ A partir do fim da década de 1880 em diante, a avalanche populista reinava toda vez que os preços agrícolas caíam, pois os fazendeiros e mineradores passavam a se esforçar desesperadamente para que o dólar fosse dissociado do ouro.

“Vocês não devem crucificar a humanidade com uma cruz de ouro”, bradou William Jennings Bryan, candidato democrata de 1896. Os distritos norte-americanos de produção agrícola e mineração compartilhavam da rebeldia de Bryan. No que provavelmente foi o primeiro movimento de massa da história dos Estados Unidos, milhões de pessoas reuniram-se para escutar discursos inflamados que denunciavam o truste do dinheiro e a sua força opressora, lastreada no ouro, contra a economia norte-americana. A plataforma populista insistia em medidas imediatas para o abandono do ouro. A desvalorização resultante reverteria os efeitos dos declinantes preços mundiais de produtos agrícolas e de mineração. E não importava qual a taxa de inflação que poderia aparecer, ela ajudaria a aliviar os fazendeiros altamente endividados.

Bryan quase venceu as eleições de 1896, no auge do sofrimento dos produtores agrícolas; ele se candidatou novamente em 1900 e 1908 pelos democratas e, novamente, perdeu as eleições. Isso fez com que os Estados Unidos fossem os únicos dos principais países exportadores de produtos agrícolas e matérias-primas – desconsiderando-se as regiões que faziam parte de impérios europeus, como a Austrália e a África do Sul – a continuar com o ouro nas décadas que precederam a Primeira Guerra Mundial. Todos os outros exportadores de produtos primários independentes – como México, Rússia, Japão, China, Argentina e até mesmo a britânica Índia – passaram grande parte desse período, ou até mesmo todo ele, com a prata e o papel-moeda.

O caso dos Estados Unidos seria diferente porque economicamente o país era formado por duas imensas regiões com visões diametralmente opostas em relação ao ouro. As terras cultivadas e os distritos mineradores do sul, do meio-oeste, das Grandes Planícies e do oeste norte-americano eram as principais

fontes de riqueza agrícola e mineral. No entanto, os donos de fábricas, mercados e banqueiros do nordeste e da parte industrial do meio-oeste faziam parte da influência manufatureira mundial. O conflito de interesses era direto. Cada aumento nos preços agrícolas encarecia os alimentos dos trabalhadores urbanos e fazia a folha de pagamentos da indústria subir. Da mesma forma, cada aumento nos preços industriais, incluindo cada tarifa, tirava mais das famílias dos agricultores, as quais dependiam das cidades para as suas vestimentas, insumos agrícolas e outras necessidades manufaturadas.

Talvez o fato mais importante tenha sido que os banqueiros e os comerciantes da Nova Inglaterra e do nordeste dos Estados Unidos estabeleceram sua reputação internacional na adesão ao padrão ouro. A credibilidade financeira norte-americana dependia de sua associação plena ao clube das nações ricas, cuja carteirinha de sócio era o padrão ouro. J.P. Morgan e seus colegas lutaram de forma determinada para manter o dólar fixo no ouro. Isso ocorreu tanto na esfera financeira quanto na política. Na primeira, Morgan conseguiu uma série de empréstimos internacionais para permitir que o Tesouro norte-americano se defendesse em caso de turbulência nos mercados de câmbio, mantendo a moeda atada ao ouro. Em termos políticos, a começar por W. McKinley, os candidatos antipopulistas levantaram somas enormes de grandes empresas do nordeste para garantir que seriam eleitos. O país estava realmente dividido, e McKinley venceu com apenas 51% dos votos populares. A geografia da divisão era clara: um mapa colorido das eleições de 1896 mostra um dourado intenso do nordeste à região industrial do meio-oeste, com algumas áreas douradas na Califórnia e no Oregon, mas um prateado sólido no sul e nas Grandes Planícies.

O compromisso com o ouro não podia ser tomado como verdade universal. Um declínio substancial nos preços mundiais desencadearia protestos nos quatro cantos do mundo e pressões pelo fim do padrão ouro. Grupos de interesses poderosos ao redor do planeta desejavam se livrar de seu compromisso cristalizado com o ouro quando a situação ficava difícil.

Os conflitos em relação ao ouro eram um dos atritos típicos que afetavam a economia mundial clássica antes de 1914. Por um lado, uma completa participação na economia global poderia ser extraordinariamente lucrativa, tanto para os países quanto para os indivíduos. Por outro lado, tal participação em geral exigia sacrifícios. No caso do padrão ouro, só podiam fazer parte da primeira classe financeira aqueles países dispostos a subordinar as necessidades de suas economias domésticas aos compromissos com o ouro. Aderir ao ouro e permanecer fixo ao metal significaria abrir mão da possibilidade de desvalorizar com o objetivo de buscar uma posição mais competitiva. Significaria também concordar em não estimular a economia em tempos difíceis por meio da re-

dução da taxa de juros ou da impressão de dinheiro, ou privilegiar a reputação internacional de sua moeda em detrimento da economia doméstica.

Esses sacrifícios valiam à pena para aqueles cujas vidas dependiam da economia global. Assim, os principais defensores do padrão ouro eram os banqueiros, investidores e comerciantes internacionais. Em especial, esse era o caso porque os sacrifícios exigidos raramente afetavam de forma direta os grupos internacionalistas. Era pouco provável que os financistas enfrentassem a ameaça do desemprego ou das secas. No entanto, as pessoas e os grupos cujos interesses eram sacrificados tinham poucas razões para sofrer pela manutenção da ordem econômica global, que por sua vez não apenas não se preocupava, como também trazia malefícios a eles. O conflito entre interesses internacionais e domésticos estava presente em muitos aspectos: na política comercial; na imigração; nas atitudes em relação aos credores estrangeiros. Contanto que a economia mundial crescesse, a tensão entre as preocupações nacionais e globais poderia ser administrada, mas isso nem sempre seria assim.

O trabalho e a ordem clássica

À medida que o movimento trabalhista cresceu, ele também passou a representar um desafio à ordem estabelecida. Não se tratava apenas de uma oposição dos trabalhadores à integração econômica – de fato, em muitos países, sindicatos e partidos socialistas defendiam, com veemência, o livre comércio –, mas as demandas trabalhistas se chocavam com os pilares do sistema clássico liberal de salários flexíveis e governo mínimo.

Na virada do século, os operários da indústria já formavam a maior classe profissional nas sociedades mais avançadas. Em números, eles superavam de forma significativa a quantidade de agricultores na Grã-Bretanha e em menor expressão nos países que continuavam altamente agrícolas, como os Estados Unidos e a Alemanha. Os operários também haviam desenvolvido organizações trabalhistas de grande alcance e sofisticação. Diante das hostilidades dos governos e empresários, os sindicatos haviam associado muitos dos trabalhadores qualificados de Europa ocidental, América do Norte e Austrália. A mão-de-obra não-qualificada era menos organizada, mas com a expansão da produção fabril em larga escala, eles também seguiram na direção dos movimentos de trabalhadores.

Em 1914, os sindicatos britânicos contavam com 4 milhões de membros e os sindicatos alemães, 3 milhões – nos dois casos eles representavam mais de 1/5 da força de trabalho da indústria. A organização da classe operária foi ainda mais bem-sucedida na Escandinávia e relativamente forte na América do Nor-

te; os sindicatos estavam presentes, mas com menos poder na França e no sul da Europa. Apesar de graus variados, os sindicatos de trabalhadores eram uma parte significativa dos cenários econômico e político de cada país industrial – e até mesmo nas semi-industriais Argentina e Rússia.

A classe operária impôs seu poder de barganha na indústria com uma presença política crescente, uma vez que muitos dos trabalhadores do sexo masculino passaram a ter direito ao voto nas décadas pré-1914. O resultante crescimento dos partidos socialistas teria sido inimaginável uma geração antes, tanto para capitalistas quanto para trabalhadores. Às vésperas da Primeira Guerra Mundial, partidos de base trabalhista com clara mensagem anticapitalista estavam, de forma rotineira, alcançando mais de 1/4 dos votos em muitos países industriais. Na maior parte do norte da Europa, os partidos socialistas obtiveram 1/3 dos votos da população: 35% na Alemanha e 36% na Suíça. Representantes das classes trabalhadoras não eram mais relegados à margem da vida política; os descendentes intelectuais e ideológicos de Marx e Engels haviam, 15 anos após a morte do segundo, atingido a proeminência eleitoral, na qual os dois fundadores do socialismo moderno teriam dificuldades em acreditar.

Os operários e suas organizações algumas vezes se engajavam nas questões de política econômica, especialmente onde os trabalhadores eram hostis ao livre comércio e à imigração. Este era o caso de países com pouca oferta de mão-de-obra como a América do Norte e de outras áreas de colonização europeia recente, onde restrições à imigração estavam quase no topo da lista de desejos dos trabalhadores. O fluxo de pessoas das regiões europeias de salários baixos (e pior, até mesmo das regiões asiáticas onde os salários também eram baixos) causaria uma depressão nos salários, e a mão-de-obra queria cessá-lo. Da mesma forma, o fluxo de bens baratos produzidos pela mão-de-obra barata da Europa geraria uma queda nos altos salários dos Estados Unidos e da Austrália, o que levou os trabalhadores desses países rumo ao protecionismo. A instância anti-imigração se relacionava pouco com as expressões convencionais dos interesses socialistas, que formavam uma rede de solidariedade transfronteiriça. Talvez isso ajude a explicar por que os movimentos operários nesses países tendiam a não se desenvolver em direção ao socialismo tradicional europeu.

Em muitas nações, contudo, o movimento operário estava firme no campo do livre comércio e da abertura das fronteiras. Isso em geral se aplicava à Europa, especialmente porque o objetivo mais importante das políticas comerciais da região era proteger os fazendeiros, e a proteção agrícola tornava os alimentos mais caros para os trabalhadores. Além disso, em áreas de emigração, como a Europa, a subsequente redução na oferta de mão-de-obra servia para aumentar os salários, não para diminuí-los. Além disso, muitos

européus trabalhavam em indústrias que contavam, e muito, com as exportações e que não suportariam retaliações dos mercados importantes. Em algumas situações, a divisão se dava mais por tipo de indústria do que de classe: trabalhadores das minas de carvão britânicas, as quais eram voltadas para a exportação, apoiavam o livre comércio, enquanto aqueles das indústrias têxteis, que sofriam grande pressão externa, queriam a proteção da preferência imperial tanto quanto seus empregados.

Os interesses trabalhistas de política econômica internacional – pró ou contra proteção industrial, pró ou contra controles de imigração – se encaixavam facilmente nas opções existentes. No entanto, as classes trabalhadoras em geral não eram forças expressivas nos debates sobre a economia internacional porque tais questões eram normalmente de baixa importância para elas. A relativa falta de envolvimento da mão-de-obra nas principais disputas de política econômica externa não era, contudo, uma verdadeira indicação das implicações do crescimento do movimento operário para a economia mundial.

As questões gerais dos trabalhadores eram muito mais problemáticas para a ordem estabelecida do que as suas posições políticas em relação ao comércio ou à imigração. Com o crescimento da população operária nos países industriais, as suas necessidades pareciam cada vez mais inconsistentes no que dizia respeito às características mais importantes das economias abertas do fim do século XIX e início do XX. E o mais relevante era que os trabalhadores precisavam de um escudo contra o desemprego. Os produtores agrícolas, outro grande segmento da população, podiam se recolher em suas terras, cultivos e vilarejos em tempos difíceis; podiam produzir o suficiente para comer ou contar com a ajuda de familiares ou vizinhos caso o problema fosse especificamente em suas fazendas. Na falta de emprego, os trabalhadores das grandes cidades não tinham propriedade e nenhuma forma de produzir o básico para a subsistência, e o caráter impessoal da sociedade urbana reduzia (apesar de não eliminar) a possibilidade de ajuda por parte dos outros trabalhadores. Tudo o que tinham era uma ajuda mínima, de alívio à pobreza, oferecida por instituições de caridade privadas, ou os vestígios da assistência levada à frente por governos medievais, que era concedida aos muitos pobres, às viúvas e aos órfãos.

A principal preocupação dos trabalhadores era a proteção contra o desemprego. Como a classe operária havia crescido, organizações de ajuda voluntárias desenvolveram seu próprio seguro-desemprego. Sindicatos de trabalhadores na cidade industrial de Ghent, na Bélgica, adiantaram-se, fornecendo a seus membros uma renda mínima em caso de perda de emprego. Apenas os membros dos sindicatos eram elegíveis para os benefícios, fazendo com que as organizações trabalhistas fossem um caminho bem mais fácil. Mas sistemas como os de Ghent – programas de seguro-desemprego implementados pelos

membros dos sindicatos de uma cidade – só sobreviveriam se o desemprego fosse escasso e limitado. Quando turbulências econômicas sérias atingiram cidades ou regiões inteiras, grande parte dos trabalhadores da área seria destituída e o *pool* dos seguros rapidamente chegaria ao fim. Como os programas locais para o desemprego faliram, as municipalidades e, ocasionalmente, os governos nacionais intervieram e tornaram-se responsáveis por eles.

Até 1913, muitas cidades e regiões européias tinham programas compensatórios para o desemprego. Mas a cobertura era muito pontual, e os sindicatos exigiam um sistema mais extenso financiado pelo governo. Enquanto isso, alguns empregadores e outros habitantes das cidades chegaram à conclusão de que esses esquemas tinham as suas vantagens. Eles estabilizavam o mercado de trabalho local e diminuíam as inquietações sociais, e como o governo exigiu que a participação e a contribuição fossem nacionais, as implicações orçamentárias eram limitadas.

Mas havia também uma resistência substancial do empresariado a essa “interferência” no funcionamento dos mercados de trabalho. Na falta das compensações pelo desemprego, os trabalhadores tinham poucas opções além de aceitar salários reduzidos em tempos difíceis, já que a outra alternativa seria a fome. Instituir um “piso” aos ganhos dos trabalhadores, o seguro-desemprego – aliado a programas sociais e de bem-estar –, limitou a capacidade dos empregadores de cortar salários. A crescente organização dos trabalhadores em sindicatos já havia restringido o controle do empresariado sobre os salários; os novos programas sociais o fizeram ainda mais.

Uma vez que os sindicatos de trabalhadores e os programas sociais limitaram o poder das empresas em definir salários, eles estimularam o descontentamento dos recalcitrantes capitalistas. Quanto mais controle os trabalhadores tinham sobre suas vidas, menos seus salários e condições de trabalho podiam ser definidos ao bel-prazer da indústria. Os sindicatos tinham o objetivo de fornecer aos trabalhadores ganhos garantidos, o que significava uma redução na flexibilidade dos salários e nas horas de trabalho.

A sindicalização da classe operária e as ações políticas para reduzir a capacidade do mercado de definir os salários livremente causaram impacto profundo no capitalismo global. Isso ia diretamente de encontro à flexibilidade dos salários, aspecto essencial para o funcionamento da maioria das economias nacionais e para a relação delas com a economia internacional. Em épocas de recessão, a grande ameaça do desemprego era séria o bastante para forçar os trabalhadores a aceitarem amplos cortes salariais. Dessa forma, as recessões e até mesmo as depressões geralmente levavam a uma redução salarial. Os capitalistas podiam reduzir os salários e os preços dos produtos para que pudessem restabelecer as vendas e manter os lucros. Em consequência, enquanto as osci-

lações nas empresas causavam dor e sofrimento, o impacto gerado nas vendas e lucros era suavizado e, com frequência, a turbulência era rapidamente superada. De fato, a facilidade com que os salários podiam ser reduzidos dava aos empregadores poucos motivos para despedir seus trabalhadores. Dessa forma o desemprego tendia a ser limitado e de certa duração. Tudo isso significava que havia pouco apelo para que os governos intervissem para suavizar os impactos dos altos e baixos da economia.

A liberdade dos empregadores de forçar uma queda nos salários também era essencial para o funcionamento do padrão ouro. Os países que adotavam o ouro se comprometiam a manter suas economias em conformidade com o valor-ouro da moeda, fazendo com que a economia nacional se adequasse à moeda. A forma mais comum de ajustar uma economia para que ela sustentasse o seu componente ouro (taxa de câmbio) era reduzir os salários. Se um país com um déficit comercial persistente necessitasse restabelecer o equilíbrio, ele aumentaria as exportações com cortes salariais. Se os produtores nacionais enfrentassem competição devido às importações ou seus preços os tivessem deixado de fora dos mercados, os salários seriam forçados para baixo até que os produtos domésticos recuperassem a competitividade.

Com efeito, era comum que os países sob o padrão ouro com preços em crescimento simplesmente invertissem o processo, forçando os preços a caírem novamente. O nível dos preços norte-americanos cresceu mais do que o dobro após o país ter abandonado o ouro durante a Guerra Civil; para retomar o padrão ouro, o governo promoveu arrochos macroeconômicos até que os preços recuassem mais de 50%. Hoje em dia, a imposição de medidas austeras para reduzir a inflação – ou seja, evitar que os preços subam – é uma política controversa. Seria, de fato, impensável forçar os preços a um declínio de 20%, 30% ou 80%, uma vez que não haveria como forçar os trabalhadores a aceitar uma redução salarial tão drástica. Mas tais reduções eram comuns no padrão ouro. Na verdade, elas eram essenciais para o funcionamento desse pilar da economia internacional clássica; ao ponto de os sindicatos trabalhistas e programas sociais, como compensações por desemprego, reduzirem os mecanismos que os empregadores tinham para forçar os salários para baixo, complicando assim os processos de mercado que sustentavam o sistema.

O ônus dos ajustes na era clássica recaía sobre o trabalho. Se as condições das empresas piorassem, os salários eram cortados. Os preços também sofriam cortes, de forma que uma grande redução no valor dos salários teria um impacto apenas modesto no padrão de vida. Os lucros também sempre sofriam, mas a essência dos ajustes exigia reduções nos salários. No padrão ouro, os salários precisavam sofrer cortes para recuperar a competitividade nos mercados de exportações e importações. De forma geral, a flexibilização dos salários e das

condições do mercado de trabalho eram cruciais para as regras do jogo liberal clássico. No entanto, essa flexibilidade do trabalho se tornou o principal alvo dos trabalhadores, uma vez que eles tentavam proteger sua classe de ser a principal vítima das medidas que vinham para garantir o bom funcionamento da economia mundial. E como o movimento operário ganhou poder e influência, ele passou a ser capaz de proteger os trabalhadores das decisões dos mercados nacionais e internacionais. No entanto, tal proteção pôs em xeque a essência do funcionamento desses mercados, ou pelo menos a maneira como eles operavam na era da globalização do padrão ouro.

As tensões entre os esforços dos trabalhadores para se protegerem das condições adversas dos mercados e o *ethos* do empresariado, de acordo com a não-intervenção dos governos nos mercados, era incipiente nos anos pré-1914. Em determinadas épocas e lugares, essa era uma questão em aberto e de grande importância. Na maior parte do tempo, era um tema considerado irritante e de importância menor. No entanto, as dificuldades em satisfazer as demandas de ambos – um movimento operário em crescimento e uma economia global integrada – se provaram problemáticas e duradouras.

Era dourada ou manchada?

Os líderes políticos e econômicos do mundo que precedeu a Primeira Guerra apoiavam firmemente o capitalismo global. Os governos de quase todos os lugares estavam comprometidos com as regras do padrão ouro e com o livre movimento de bens, dinheiro e pessoas, e prometiam limitar o seu envolvimento nos mercados nacionais. A ordem econômica resultante trouxe crescimento e mudanças sociais para grande parte do mundo, além de produzir uma riqueza inimaginável para as nações desenvolvidas, expandindo os benefícios do desenvolvimento industrial para as classes média e trabalhadora e semear a esperança da modernidade em regiões há tempos mergulhadas na pobreza.

Mas havia falhas na economia mundial clássica. Os países mais populosos do mundo, a China e a Índia, se beneficiaram pouco do crescimento embriagador do fim do século XIX e início do XX. Partes significativas de Ásia, África e América Latina foram deixadas para trás. Até nas regiões que se desenvolveram rápido, os frutos do crescimento foram distribuídos de forma muito desigual. Muitas pessoas, até mesmo nos países mais bem-sucedidos, ficaram em pior situação. E o crescimento econômico e as mudanças nas economias de rápido crescimento minaram o apoio social e político às prescrições clássicas da integração global e do governo mínimo.

As vitórias econômicas do fim do século XIX e início do XX foram impressionantes, mas essa etapa do desenvolvimento do capitalismo global não terminou bem. A ordem econômica internacional se dissolveu na carnificina da Primeira Guerra Mundial e não pôde ser reconstituída. O padrão ouro se despedaçou de forma a nunca mais se restabelecer completamente. O consenso global quanto ao movimento de bens, capitais e pessoas fora rejeitado ou seriamente questionado à medida que os países fechavam suas fronteiras ao comércio, à imigração e aos investimentos.

A primazia dos compromissos econômicos internacionais, o que parecia ser um consenso sólido como rocha na era clássica, erodiu após 1914 e foi completamente banida quando o colapso de 1929 varreu a economia mundial, e a elite proponente da velha ordem abandonou o apoio ao internacionalismo do século XIX. Novos negócios e interesses da classe média, para a qual a economia mundial era uma questão distante, quando não uma ameaça, passaram a fazer parte do cenário político. Além disso, as classes trabalhadoras começaram a pressionar os governos para que eles lidassem com os problemas sociais domésticos.

Seria um absurdo esperar a perfeição de qualquer ordem econômica. Mesmo com todas as falhas, a ordem econômica clássica fora muito melhor que a sua antecessora. Mais do que isso, mesmo dada a pertinência das reclamações dos críticos contemporâneos, ela foi muito melhor do que a sua substituta, já que nos 30 anos após 1914 vivenciamos a série mais devastadora de colapsos econômicos, políticos e sociais já registrados pela memória histórica. O inegável fracasso da economia mundial que precedeu 1914 foi a sua incapacidade de evitar o que veio depois – e, na verdade, ela até contribuiu para tanto.