

(19)

Aloisio Teixeira

## Estados Unidos: a “curta marcha” para a hegemonia

“O século vinte será americano. O pensamento americano o dominará. O progresso americano lhe dará cor e direção. As conquistas americanas o tornarão ilustre.”

(Senador Albert J. Beveridge, em 1900, ao responder ao brinde “Ao século XX!”)<sup>1</sup>

### 1. As perguntas

Em ciência, a pergunta é tudo. Não pode haver boa resposta para uma má pergunta. No caso dos EUA, então – quando o que se propõe examinar é o “milagre econômico” que realizaram no século XIX e sua projeção no século XX – essa observação torna-se mais verdadeira ainda. Particularmente porque o desenvolvimento norte-americano encerra um instigante desafio e suscita várias curiosidades.

Começemos pelas curiosidades. Muitas vezes o caso americano tem sido apresentado como expressivo do “capitalismo liberal”, em oposição ao padrão social-democrático de países europeus; outras vezes, na intenção de destacar as virtudes do “capitalismo organizado”, é mostrado como representativo de alguma forma de “capitalismo maduro”. Em qualquer caso, os Estados Unidos são vistos como um paradigma. Será isso verdade (entendendo-se paradigma em seu sentido literal de modelo, padrão, algo que pode ser imitado, repetido ou seguido)?

A segunda curiosidade relaciona-se com a tentativa de enquadrar o desenvolvimento dos Estados Unidos nos casos clássicos de capitalismo tardio, estudados por Gerschenkron (1962).<sup>2</sup> A meu ver, a não ser em um sentido puramente cronológico, qualquer tentativa nesse sentido implicaria perder de vista a riqueza e a originalidade da industrialização americana.

<sup>1</sup> A frase é atribuída ao Senador Beveridge por John Dos Passos, em seu romance *Paralelo 42* (ver Dos Passos, 1930, p. 17).

<sup>2</sup> O próprio Gerschenkron não inclui o caso americano entre os que estuda.

Finalmente, uma terceira curiosidade seria procurar saber como se deu a inserção do país nos dois padrões estáveis que a história do capitalismo conheceu – o padrão-ouro e o padrão-dólar. Cabe aqui uma observação: em relação ao padrão-ouro, os Estados Unidos passam, entre meados do século XVIII e meados do século XIX, de colônia a nação independente, permanecendo, no entanto, na divisão internacional do trabalho, como produtor e principal exportador da matéria-prima básica da revolução industrial originária, o algodão; só a partir da segunda metade do século passado, sua posição começa a se modificar. Com isso, e dada a fragilidade de seu sistema bancário, o modo como se articulou ao padrão monetário internacional foi instável, como instável foi seu padrão monetário interno. Já em relação ao padrão-dólar, é a potência hegemônica, emissora da moeda internacional.

O desafio, por sua vez, consiste em saber:

- que permitiu que um país que, em meados do século XVIII ainda era uma colônia, se tornasse, ao final do século XIX, a maior potência industrial do globo?
- e, ainda nos anos 20 deste século, o centro cíclico principal da economia mundial, para usar a expressão de Prebisch (1949)?
- e, desde a II Guerra Mundial, pólo hegemônico e *imperial core* do sistema mundial?

E que assim se tornasse de forma tão profunda e duradoura que um eventual enfraquecimento de sua posição não aponta para a constituição de uma nova ordem mundial,<sup>3</sup> nem para a formação de um novo pólo hegemônico, mas sim para um quadro geral de instabilidade e crise hegemônica.

A tentativa de responder a essa que considero a questão central pode ser também o caminho para satisfazer as curiosidades antes apontadas.

## 2. Antecipando as respostas

Nossa hipótese é de que a fantástica trajetória dos Estados Unidos em direção à hegemonia mundial tem a ver com a forma específica como surgiu, em seu espaço nacional, o *modern capitalism* (ver Hobson, 1894). E que, nesse caso, como em tantos outros, a “parteira da história” foi a violên-

cia.<sup>4</sup> Através de três guerras – a Guerra Civil e as I e II Guerras Mundiais – o país foi transpondo os obstáculos que o separavam de seu destino. Na primeira delas, resolveu a questão do poder interno e do tipo de capitalismo que adotaria, abrindo caminho para tornar-se a maior potência industrial do globo; na I Grande Guerra, modificou sua inserção na economia mundial, assumindo o papel de centro cíclico principal; e na II Guerra Mundial supera sua tradicional introversão, construindo uma ordem mundial sob sua hegemonia.

Trata-se de um movimento histórico tão específico que o torna um caso único, irrepetível e impossível de se tomar como modelo. São essas especificidades que permitiram que se construísse uma nação, baseada no conceito de indivíduo e de federação, e uma economia que já nasce grande. Foi nos Estados Unidos, e não em qualquer outro país, que nasceu o *modern capitalism*. Ao mesmo tempo, foram a pátria dos *robber barons*; a expressão “capitalismo selvagem” (tantas vezes usada em relação ao Brasil) foi cunhada lá, para designar a brutalidade com que foi implantado o modo de produção capitalista.

Como observa Maria da Conceição Tavares (Tavares, 1983), o capitalismo norte-americano:

- não pode ser visto como um prolongamento do capitalismo europeu;
- a sua natureza necessariamente monopolista não corresponde a uma “etapa superior”, desenvolvida a partir de uma etapa anterior, de natureza concorrencial;
- não pode ser associado a aventuras imperialistas, que é um traço característico do capitalismo inglês, em particular, e europeu, em geral (a expansão internacional da economia americana, quando ocorre, é de outra natureza);
- consolida-se bem antes da “mudança dos centros”, de que falam Prebisch e Nurkse (sendo, em certa medida, a sua causa).

O *modern capitalism* surgiu nos Estados Unidos, na segunda metade do século XIX, como resultado de um processo endógeno de formação e consolidação de um capital industrial e financeiro novo, sem necessidade de apoios externos relevantes do capital inglês (que se dirigiu principalmente para a parte mais atrasada do capitalismo americano, produtora de matérias-primas). Foi um processo de monopolização peculiar, em que a grande indústria, a grande agricultura de alimentos, o grande comércio, as grandes

<sup>3</sup> “O estabelecimento de uma ordem internacional pressupõe (...) a existência de uma potência economicamente dominante e que seja ao mesmo tempo pólo hegemônico, cabeça de império e centro cíclico principal (...)” (Teixeira, 1994, p. 16). Nesse texto, são discutidas as relações entre esses conceitos.

<sup>4</sup> Poder-se-ia dizer também que uma certa dose de “keynesianismo bélico” nunca esteve ausente dos processos de crescimento e mudança da economia americana.

ferrovias e os grandes bancos nascem em um intervalo de tempo extremamente breve, utilizando-se de um espaço continental que vai sendo criado, estruturado e unificado pela força da organização empresarial americana. O ponto de partida para esse processo – tanto no que respeita à unificação do espaço econômico de dimensões continentais quanto à monopolização da agricultura e do comércio – foi a expansão das ferrovias (ver Hobson, 1894, e Chandler, 1965). E os três juntos – ferrovias, agricultura e comércio – foram os fatores decisivos na constituição do grande capital americano.

O surgimento da grande empresa nos Estados Unidos, bem como a forma que assumiu, não decorreu de uma invenção nem de uma imposição de uma elite esclarecida, mas do próprio desenvolvimento histórico e social do país, a partir da segunda metade do século XIX. E muito da evolução posterior, tanto da organização industrial quanto do padrão manufatureiro, tanto do desenvolvimento interno quanto das condições que permitiram sua expansão para fora e sua afirmação hegemônica, está inscrito, desde o início, em suas características essenciais. É o que permitiu, por exemplo, a passagem, como fator dinâmico de expansão, da ferrovia ao automóvel, com base no monopólio do petróleo, e a internacionalização do capital após a II Guerra Mundial (ver Tavares, 1983).

A verdadeira natureza do grande capital americano, no entanto, reside no fato de ter-se apoiado na fusão entre o capital industrial e o capital bancário, sob a égide de uma “classe financeira geral”, que promoveu a conglomeração e a diversificação das atividades produtivas fundamentais (ver Tavares, 1983). A força expansiva do grande capital americano durante um século decorre assim, em última instância, não de uma pretensa superioridade tecnológica originária de seu sistema manufatureiro (que não era tão grande no início), nem da morfologia mais flexível da grande corporação americana (que todos acabaram copiando), nem, muito menos, de eventuais políticas agressivas (de corte imperialista clássico) de seu capital financeiro (que, quando existiram, não tiveram significado relevante), mas em seu gigantesco potencial de acumulação e em sua capacidade invulgar de unificar os mercados (internamente, primeiro, externamente, depois), resultantes ambos do poder do grande capital e de sua classe financeira.

### 3. O primeiro passo – a guerra civil

Os anos 60 do século XIX, ou mais precisamente a Guerra Civil, são o momento da arrancada dos Estados Unidos em direção ao modo de produção especificamente capitalista. As precondições para a guerra já vinham-se formando há algum tempo. A primeira metade do século XIX fora um pe-

ríodo de intenso desenvolvimento econômico do país, particularmente devido ao crescimento da cultura do algodão na *plantation*: até 1786, o algodão não era produzido comercialmente nos Estados Unidos, enquanto que, na primeira metade do século seguinte, o país já era o maior exportador mundial. A razão para isso residia na Revolução Industrial na Inglaterra, elevando exponencialmente a demanda por sua matéria-prima básica. As condições de solo e clima e a organização econômica da *plantation* tornavam o sul dos Estados Unidos especialmente capacitado a se inserir vantajosamente nesse processo.

Para atender à demanda ampliada, uma verdadeira revolução no processo produtivo veio a ocorrer, com a introdução da descaroçadora de algodão (*cotton gin*), patenteada em 1793, por Ely Whitney. A expansão da cultura algodoeira foi também empurrando a *plantation* para Oeste (a partir do Sul), abrindo um mercado para os *farmers*, que para lá também se dirigiram; esse mercado novo estava centrado nos produtos da agricultura de alimentos e da pecuária, seja para alimento, seja para tração. Esse avanço para o Oeste, a partir do Leste, foi alimentado pela imigração européia, tendo ingressado no país, entre 1787 e 1850, cerca de cinco milhões de pessoas, que, após um estágio nas manufaturas do Norte, estabeleciam-se na fronteira agrícola como agricultores independentes. Com isso, foi-se constituindo o potencial de conflito entre as duas correntes migratórias pela posse das novas terras a Oeste. Quanto ao Norte, este também se desenvolveu no período, basicamente industrial, e principalmente ligado à têxtil algodoeira, embora a maior parte da demanda interna por manufaturados, principalmente no Sul, fosse atendida por importação de produtos ingleses.

Em meados do século, portanto, configurou-se claramente a diferenciação de interesses. Do ponto de vista político, o aguçamento das contradições intensificou a campanha abolicionista; o predomínio do Partido Democrata havia levado ao governo dois sulistas, em virtude de uma frágil aliança entre o Sul e o Oeste, impedindo que os setores não agrários pudessem usar o governo federal para promover seus interesses. Nesse quadro, a fundação do novo Partido Republicano, em 1854, constituiu-se em fato político relevante, abrir caminho para a aliança entre a burguesia industrial do Norte e os agricultores independentes do Oeste. Em seu programa, o novo partido incluía a distribuição gratuita das terras a Oeste para os colonos sem terra e a abolição da escravatura. Criaram-se assim condições para uma alteração na balança de poder, que se materializou na eleição de Lincoln, pública e notoriamente contrário à escravidão, para a presidência em 1860. A retirada das bancadas sulistas do Congresso – gesto simbólico que marcou o início da secessão – não apenas revelava o temor da região em relação a um possível novo curso, como precipitou esse novo curso, concentrando

o poder político nas mãos dos republicanos, mesmo antes que o primeiro tiro fosse disparado.

A aprovação de nova lei tarifária, em 1861, foi um indício claro de que as prioridades da política federal haviam-se deslocado das áreas agrícolas tradicionais do Sul para o Norte industrial. O desenrolar da guerra foi obrigando o governo republicano a tomar medidas avançadas, como a Lei Homestead (1862) e a abolição da escravatura no Norte (1863). E, a pretexto de financiar as despesas de guerras, começou rapidamente a fazer uso dos instrumentos de que dispunha, não só com o manejo das tarifas, mas com doações de terras do domínio público às ferrovias, a organização de um sistema bancário nacional e a intensificação da imigração.

A capitulação do Sul e a aprovação da 13ª Emenda foram seguidas pelo assassinato de Lincoln e a ascensão de um governo moderado, cujo objetivo era trazer de volta à União os Estados confederados. Isso descontentou profundamente a ala radical do Partido Republicano, vitoriosa nas eleições parlamentares de 1866, que passou a exigir que se desse aos estados do Sul tratamento de povo conquistado, inclusive confiscando propriedades para doá-las aos antigos escravos, e concedendo o direito de voto aos negros. A radicalização republicana, em um quadro em que o movimento operário e sindical ensaiava seus primeiros passos, gerou uma reação conservadora, que consolidou a pacificação e a reintegração do Sul, só que sob hegemonia dos capitalistas do Norte.

Esse processo de transformação é analisado por Barrington Moore em sua obra clássica (ver Barrington Moore Jr., 1967), na qual inclui o caso americano em um dos paradigmas de passagem do mundo antigo ao moderno e seus desdobramentos no plano político. Esse paradigma

“Leva às revoluções burguesas (...) designação necessária para determinadas alterações violentas que se verificaram nas sociedades inglesa, francesa e americana (...) que os historiadores ligam à Revolução Puritana (ou Guerra Civil Inglesa...), à Revolução Francesa e à Guerra Civil Americana. Uma característica-chave dessas revoluções é o desenvolvimento de um grupo na sociedade com uma base econômica independente, o qual ataca os obstáculos a uma versão democrática do capitalismo herdados do passado. Embora muito do ímpeto tenha vindo das classes comerciantes e fabricantes das cidades, isso está muito longe da totalidade da história. Os aliados que este ímpeto burguês encontrou, os inimigos que defrontou, variam de caso para caso” (Barrington Moore, 1967, p. 13-14).

Alguns aspectos tornam particular o caso dos Estados Unidos em relação aos demais que compõem esse primeiro caminho:

– o papel da classe de senhores de terra, oposta a esse movimento, que a levou a ser “varrida pelas convulsões da guerra civil”;

– a inexistência de um “verdadeiro campesinato”.

E conclui: “O primeiro caminho, e o mais antigo, através das grandes revoluções e guerras civis, levou à combinação do capitalismo e da democracia ocidental” (*id.*).

A hipótese de Barrington Moore é que, apesar de não ter sido um levante popular contra a opressão, apesar de não ter destruído violentamente instituições políticas para imprimir um novo curso à história, apesar de não ter feito nenhuma contribuição excepcional à causa da liberdade humana, exceto pela abolição da escravatura, a guerra civil, pela extensão e profundidade da modificação política que produziu, pode ser considerada uma revolução. Contribuíram para isso:

- o reforço do poder central e da União, o que foi particularmente importante, em vista da definição das políticas de conquista do Oeste;
- a proteção aduaneira, que proporcionou ao país uma das tarifas mais altas do mundo na segunda metade do século XIX;
- a reorganização do sistema monetário e a criação do sistema bancário nacional;
- a utilização da Lei *Homestead*, de 1862, para realizar concessões de terras aos capitalistas para a construção de ferrovias;
- o estabelecimento de maiores facilidades para a imigração, para dar uma compensação à indústria pela mão-de-obra perdida para as ferrovias.

Se compararmos esse desfecho com o programa dos Estados Confederados da América – manutenção da escravatura, redução da proteção aduaneira, fim dos subsídios à indústria e à ocupação do Oeste, redução dos impostos e liberdade para os sistemas monetário e bancário regional – não pode haver nenhuma dúvida sobre quem (e o que) ganhou com a Guerra.

Barrington Moore, ao discutir as causas da guerra, mostra que, no século XIX, opuseram-se dois tipos de sociedade capitalista nos Estados Unidos: no Sul, uma sociedade capitalista agrária, fundada na *plantation* e no trabalho escravo, e inserida na divisão internacional do trabalho inglesa; ao Norte, uma sociedade capitalista industrial, que acabou por se articular com a agricultura de alimentos do Oeste, baseada na mão-de-obra familiar.

Essa fragmentação deu margem não apenas a estruturas sociais, mas a padrões culturais radicalmente antagônicos, em que a questão central, do ponto de vista formal, era a escravatura, mas que, do ponto de vista real, era o poder; ou seja, o uso dos instrumentos de poder para favorecer uma ou outra das duas sociedades, em particular no que se refere às tarifas alfandegárias e à escravatura nos territórios do Oeste. Teria sido necessária a guerra

(e uma guerra com a violência da guerra civil americana) para resolver essa diferença? É o que pergunta Barrington Moore. E sua resposta é afirmativa, pois os conflitos essenciais que opunham o Norte e o Oeste ao Sul tornavam impossível constituir uma institucionalidade jurídica, política e econômica que desse conta dos interesses de ambos os lados. Esse conflito, ademais, se desenvolvia em um quadro em que não havia nem contestação operária significativa ao capital nem inimigo externo, e em que os elementos de coesão nacional eram débeis; o comércio, por exemplo, importante fator de unificação do espaço nacional, agravava o problema, pois o Sul tinha como grande parceiro a Inglaterra.

Para Barrington Moore, em resumo, o desenvolvimento de sistemas econômicos que haviam produzido civilizações diferentes, ainda que ambas capitalistas, e a debilidade das forças de coesão entre um lado e outro, tornaram desnecessária, a partir da ligação entre o Norte (industrial) e o Oeste (agricultura familiar de alimentos), a via prussiana e exigiram a solução do conflito. Posteriormente à Guerra Civil, no entanto, “quando os *junkers* do Sul já não eram escravagistas e tinham adquirido um maior matiz de negócio urbano, e quando os capitalistas do Norte tiveram de enfrentar os radicais perturbadores, a clássica coligação conservadora tornou-se possível. Assim chegou o Thermidor para liquidar a ‘Segunda Revolução Americana’” (*id.*, p. 183).

Só que o Thermidor foi também o Dezoito Brumário, na medida em que marca o momento da fantástica aceleração do desenvolvimento capitalista nos Estados Unidos, como se pode depreender dos seguintes fatos:

- crescimento demográfico, com a população evoluindo de 40 milhões de habitantes em 1870 para 90 milhões em 1910;
- quadruplicação do PNB entre 1876 e 1906, ampliação do sistema ferroviário, que atinge 300 mil km de trilhos colocados nesse último ano, e reestruturação da indústria, com a formação de *trusts*, *cartéis* e *holdings* e introdução dos métodos de standardização, taylorismo e *dumping*;
- desabamento do mundo rural, com o fim da escravatura, tentativa frustrada de assalariamento e introdução do sistema de parceria.

A chave para o entendimento do “milagre econômico” norte-americano após 1860, milagre esse que permitiu o salto de qualidade e a transformação do país na maior potência industrial do globo, reside na ferrovia. Com ela nasce o *modern capitalism*. Os Estados Unidos haviam chegado à metade do século XIX com uma estrutura econômica em que a empresa típica era pequena e familiar. Apenas duas exceções coloriam esse quadro: as *plantations* no Sul e as fábricas têxteis no Norte, podendo estas ser consideradas como precursoras da empresa moderna; em ambas, no entanto, os requerimentos

tecnológicos e administrativos eram baixos, sendo que, nas fábricas têxteis, igualmente baixos eram os requerimentos financeiros.

O efetivo surgimento do *modern capitalism* exigia uma revolução no modo de produção, com a constituição das forças produtivas especificamente capitalistas – o que pressupunha o uso do vapor em larga escala e de ferro e carvão a baixo custo. Os avanços que haviam ocorrido na indústria têxtil, e que permitiram antecipar algumas das características da empresa moderna, fundavam-se em razões muito peculiares:

- tecnológicas – decorrentes da utilização de máquinas de madeira e de mecanismos de transmissão construídos com correias de couro;
- de mercado – pelo fato de seus produtos serem baratos e de uso generalizado;
- de transporte – em função da facilidade de deslocamento, em rios e canais, dos meios de produção e dos produtos finais;
- financeiras – as dimensões mínimas do capital exigido não eram muito grandes.

Mesmo assim, o fantástico desenvolvimento do algodão na primeira metade do século, causando forte impacto no conjunto das atividades econômicas, havia permitido que alguns desses aspectos aparecessem. Pela primeira vez, manifestara-se a vocação do sistema empresarial norte-americano para a expansão e a integração dos mercados.

Foi sobre essa base que explodiu a ferrovia. Modificando radicalmente a escala de produção e de distribuição e o tamanho da firma, seus efeitos encadeados para trás e para a frente foram de uma ordem até então desconhecida. Ela permitiu o encontro entre o vapor, o carvão mineral, o ferro, a construção civil (pela exigência de obras de infra-estrutura, como pontes e terminais urbanos) e o Estado (como vetor de demanda); ela pressupõe um novo sistema de comunicações, que viria a surgir com o telégrafo; ela impulsiona o sistema fabril, não apenas pela demanda que exerce, mas oferecendo segurança e rapidez nos transportes e comunicações, e, acima de tudo, um modelo de organização empresarial que iria revolucionar o velho sistema produtivo.

A velocidade do *boom* ferroviário norte-americano é impressionante, não apenas quantitativa, mas qualitativamente. As empresas ferroviárias exigiam mais dinheiro, mais gente – e gente qualificada – e mais equipamento que qualquer outro ramo de negócios. Com elas, surgem as escolas técnicas e de engenharia; com elas, vêm à luz algumas das maiores empresas do mundo até então. A operação dessas empresas apresentava requerimentos financeiros maciços, o que levou ao surgimento dos bancos de investi-

mento, bem como à centralização e institucionalização do mercado financeiro em Nova York, diversificando-se as modalidades operacionais; sociedades por ações, títulos hipotecários, lançamento de debêntures, tudo passou a fazer parte do cardápio das novas instituições.

A função financeira dentro da empresa também se especializou, com o surgimento do *comptroller*, tornando mais complexa a divisão do trabalho no seu interior. As empresas ferroviárias trabalhavam com imensas massas monetárias descentralizadas, exigindo portanto modernos métodos de administração. As próprias características da empresa ferroviária levaram-na assim a modificar o desenho organizacional, criando o conceito de estrutura, definindo funções de *staff* e de linha, estabelecendo canais de autoridade, responsabilidade e comunicação, elaborando organogramas, desenvolvendo a contabilidade de custos, exigida tanto pelo volume de gastos correntes como pelos elevados investimentos em capital fixo, que necessitavam de provisão realística para depreciação e de otimização da receita em termos de tráfego/trem.

Mas não foram apenas flores o que se encontrou no caminho das estradas de ferro. Essa foi a época dos grandes negócios e das grandes manobras financeiras.<sup>5</sup> E a história dos heróis do capitalismo triunfante apresenta passagens bem pouco edificantes, nas quais sempre o apoio do Estado é decisivo: seja na doação das terras do domínio público, seja na oferta de créditos e recursos a taxas favorecidas. E mais: no plano jurídico-institucional, as empresas ferroviárias não eram objeto de qualquer regulamentação, nem mesmo consideradas concessionárias de um serviço público. Os capitalistas que empreenderam a sua construção tornaram-se proprietários definitivos, como se houvessem construído fábricas ou edifícios.

Também o processo de concentração e centralização do capital no setor apresentou características peculiares, pois passou menos pela cartelização do que por estratégias de busca do domínio sobre sistemas completos, através da compra, aluguel e construção de redes. Com isso, as necessidades de financiamento cresciam e, com elas, o papel dos financistas, em particular os banqueiros de investimento, que passaram a ocupar papel de destaque nos *boards* de administração das ferrovias. O resultado desse processo é que, ao se aproximar o final do século, apenas 25 grandes companhias controlavam dois terços do tráfego e da rede instalada. Completava-se assim o modelo organizacional que haveria de servir de paradigma à *corporation* americana no século XX.

<sup>5</sup> Para uma descrição detalhada da forma como operavam os "robber barons", ver Debouzy (1972).

Processos semelhantes ocorreram com as operadoras dos novos sistemas de comunicação: o telégrafo e o telefone. O telégrafo acompanhou a ferrovia na conquista do Oeste: no final dos anos 50, uma década depois de tornar-se comercial, havia seis sistemas regionais operando nos Estados Unidos; em 1866, apenas uma única companhia operava o sistema – a *Western Union*. O mesmo aconteceu com o telefone: nos anos 80, surgiram as primeiras companhias usando a patente de Bell; na década seguinte, quando as patentes expiraram, as companhias locais se interligaram e surgiu a *American Telephone & Telegraph Company*.

Todas essas empresas eram multiunidades, pioneiras, portanto, da empresa moderna; todas operavam com um nível até então desconhecido de rapidez, regularidade e volume de transações, nos setores de transporte e comunicações. Em seu movimento expansivo, não só ampliaram como criaram um novo mercado de bens e serviços, abrindo caminho para o advento da grande empresa industrial, capaz de integrar produção e distribuição em massa.

A revolução nos meios de comunicação e de transporte impulsionou a revolução no comércio, permitindo o surgimento de grandes empresas comerciais, comprando diretamente dos *farmers* e da indústria para revender aos varejistas ou ao consumidor; apareceram os *dealers*, para comercializar as colheitas agrícolas, comprando milho, trigo, algodão, nos entrepostos dos terminais ferroviários, armazenando, transportando e vendendo esses produtos aos processadores. E para financiar esse movimento, nasceram as bolsas de mercadorias, viabilizadas pela expansão do telégrafo. Também são dessa época as lojas de departamento, voltadas para os mercados urbanos em crescimento, as firmas especializadas em vendas pelo reembolso postal, destinadas aos mercados rurais, e as primeiras cadeias de lojas. Enfim, organizações extensivas para compra e venda, com equipes de venda permanentes e escritórios nas principais cidades. O aumento da escala permitia uma redução de custos, inclusive financeiros, e de preços, o que levou, inclusive, os pequenos comerciantes, incapazes de competir com as novas estruturas, a pedir proteção ao governo.

A transformação no setor industrial, entretanto, exigia não só aperfeiçoamentos organizacionais, mas mecanização e completa reestruturação do processo produtivo, para permitir um rápido processamento na fábrica, reduzindo os custos unitários e elevando a taxa de lucro. O pressuposto da produção contínua eram mais e melhores máquinas, maior velocidade de operação, mais energia, reestruturação na linha de produção e na administração para permitir entrada mais rápida das matérias-primas, saída mais rápida dos produtos acabados, passagens mais rápidas de uma fase a outra do processo produtivo. Tudo isso significava aumento da relação entre os

meios de produção e a força de trabalho, ou seja, da composição técnica e orgânica do capital.

A empresa moderna no setor industrial entrou em cena em 1868 no refino do petróleo, uma década apenas depois da perfuração do primeiro poço comercial. As instalações passaram a ser totalmente mecanizadas, de tal forma que, em 1883, a *Standard Oil Trust* pôde concentrar 40% da produção americana em três imensas refinarias, fazendo com que o custo unitário caísse de 1,5 cent por barril para 0,5 cent por barril (ver Chandler, 1965, p. 101).

Essas inovações propagaram-se a outros ramos que podiam usar processos semelhantes, como no refino de açúcar e de óleo de sementes de algodão, na fermentação de cerveja, na destilação de uísque, álcool industrial, ácido sulfúrico e outros produtos químicos. Todos ampliaram o tamanho de suas plantas, beneficiando-se de economias de escala, e elevaram a composição técnica e orgânica do capital, tornando-se altamente "capital-intensivas", "matérias-primas-intensivas", "energia-intensivas" e "administração-intensivas". O mesmo ocorreu nos ramos que podiam introduzir máquinas de processo contínuo e que redesenharam suas plantas para essa finalidade. É o caso, em particular, do beneficiamento de produtos agrícolas. No final da década de 70, isso pode ser observado na produção de cigarros e aveia, na moagem de farinha e outros grãos, na produção de filmes fotográficos.

Nesses setores, no entanto, uma vez introduzidas as inovações, o potencial para novos avanços ficava limitado. Na metal-mecânica, não. O exemplo da metalurgia norte-americana é ilustrativo: com a integração entre os altos-fornos, as usinas de laminação e as usinas de acabamento, para produzir trilhos, fios, chapas e estruturas metálicas, com a adoção do sistema de Bessemer e dos processos de forno aberto e com o redesenho interno das usinas, o aumento de produtividade alcançado foi espetacular e a indústria americana ultrapassou a inglesa. A indústria mecânica, por sua vez, apresenta o exemplo mais conspícuo de como a reestruturação levou a aumentos continuados de produtividade. Foi ela que forneceu, entre os anos 50 e os 80, as principais inovações, em termos de equipamentos siderúrgicos, para as mudanças nos processos produtivos da laminação e da fabricação de chapas metálicas (ver Chandler, 1965, p. 103).

Essas inovações trouxeram consigo a necessidade de repensar a organização do processo de trabalho. Em 1895, Frederick Taylor publicou os *Princípios da administração científica*, onde apresenta seus estudos de tempo e movimento. Sobre essa base, já no início do século XX, entre 1908 e 1913, Henry Ford cria e aperfeiçoa a linha de montagem, reduzindo, em 1914, o tempo necessário à montagem de um automóvel de doze horas e

oito minutos para uma hora e trinta e três minutos. Com ela, Ford pôde vender o carro mais barato do mundo, pagar os salários mais altos do mundo e tornar-se um dos homens mais ricos e poderosos do mundo. Ford, Rockefeller, Carnegie, Duke, Eastman, Swift, Armour, McCormick, Westinghouse, du Ponts – os *robbers barons* – foram os pioneiros da produção em massa e da distribuição em massa, tornando-se as maiores fortunas da nação; com eles, a partir da década de 80, surgiu a moderna empresa industrial nos Estados Unidos – a *corporation* – capaz de integrar produção em massa com distribuição em massa.

A partir dos anos 80, o processo de concentração e centralização do capital acelera-se nos Estados Unidos, através de dois caminhos básicos:

- organização, a partir da empresa industrial, de firmas comerciais em escala nacional e, às vezes, internacional;
- fusão de empresas industriais com cadeias de comércio previamente existentes.

O primeiro caminho constituiu, desde o início, oligopólios ou monopólios, não tendo sido nunca "competitivo", no sentido vulgar da expressão. Algumas dessas empresas tornaram-se as primeiras "multinacionais". Além disso, todas combinavam processamento rápido com alta rotação de estoques, sendo por isso autofinanciadas e não precisando, a não ser raramente, recorrer ao mercado de capitais (preferiam tomar empréstimos a curto prazo nos bancos comerciais); eram, em conseqüência, empresas fechadas (e quase familiares).

O segundo caminho, o das fusões de empresas industriais com redes comerciais já existentes, começou com colusões informais, passando depois pelas etapas de cartelização formal, formação de *trusts* ou *holdings*, centralização sem comando único, até chegar à integração para trás e para frente. Nos anos 90, ocorreu nova onda de fusões, motivadas pela depressão (diante da qual os cartéis mostravam-se inoperantes), pela aplicação da Lei Sherman<sup>6</sup> e pelo efeito-demonstração dos casos bem-sucedidos da década anterior. Cabe, no entanto, observar que quando a fusão apenas disfarçava o cartel, mantendo intacta a estrutura produtiva original, o resultado foi a falência. Deram certo apenas aquelas que promoveram uma efetiva integração e otimizaram suas escalas de produção. Já nos setores intensivos em trabalho, os processos de concentração e centralização do capital não ocorreram, ou, se ocorreram, não resultaram em mudanças estruturais significativas.

<sup>6</sup> A Lei Sherman, de 1890, conhecida como lei antitruste, considerava como ilegais os cartéis, mas permitia a existência de empresas *holding*.

Finalmente, cabe observar que, apesar da estrutura resultante desses dois caminhos ser bem semelhante, há pelo menos duas diferenças importantes: a primeira, e mais essencial, dá-se no plano financeiro, pelo fato de as fusões não serem autofinanciáveis, exigindo o recurso ao mercado de capitais e promovendo, dessa forma, a fusão do capital bancário com o capital industrial; a segunda, que é uma decorrência da primeira, é que essas empresas adotaram administrações profissionais em sua organização (ver Chandler, 1965).

Esse processo, que marca o surgimento e o triunfo do *modern capitalism* nos Estados Unidos, impressiona pela rapidez com que ocorreu. Em 1860, os Estados Unidos estavam muito longe, em termos geográficos, populacionais, políticos, sociais e econômicos, do que viriam a ser no início deste século. Menos de 50 anos foram suficientes para que alcançassem e ultrapassassem as principais nações industriais da velha Europa.

#### 4. O segundo passo – a I Guerra Mundial

Se a guerra civil registra o momento em que os Estados Unidos realizam sua “arrancada” para se tornarem a maior potência industrial do globo, a I Guerra marca o surgimento das condições que lhes permitem ascender à posição de “centro cíclico principal”. A expressão é usada aqui na acepção que lhe deu Prebisch (1949), em seu famoso artigo sobre o desenvolvimento econômico da América Latina; aceita-se também a hipótese ali avançada, relativa à mudança dos centros, pela qual a substituição da Inglaterra pelos Estados Unidos como centro cíclico principal iniciou-se no princípio do século XX e concluiu-se na década de 1920.

Para entendermos esse percurso, temos que recuperar alguns fatos que marcaram a trajetória do país no período que antecedeu a I Guerra. Em primeiro lugar, cabe registrar que o intenso processo de urbanização, e de “megalopolização”, ocorrido na segunda metade do século XIX, tornou exageradamente grandes as cidades e, nelas, milhões de pessoas viviam na miséria ou em péssimas condições de emprego, moradia, saúde – de vida, enfim.

Mas não só nas cidades havia problemas. A agricultura também se transformara na segunda metade do século XIX, com o declínio da agricultura familiar de subsistência (*farmers*) e a ascensão da grande agricultura de alimentos, voltada para os mercados interno e externo, e movida pela abertura da fronteira e a conquista do Oeste, pela melhoria dos transportes e a introdução de máquinas agrícolas. Ocorre que, durante a guerra, o governo federal havia emitido cerca de US\$ 450 milhões em papel-moeda (*green-*

*backs*), sem lastro, para financiar seu esforço militar. Após a guerra, o recolhimento dos *greenbacks* e o retorno ao padrão-ouro (1879) ensejaram uma contração brutal do meio circulante, da ordem de 50%, e uma deflação de preços que atingiu principalmente os produtos agrícolas. Os agricultores, que se haviam endividado pesadamente no período de prosperidade anterior, hipotecando suas terras, viram-se em extremas dificuldades para honrar suas dívidas.

Os *farmers* foram assim levados a assumir posições cada vez mais agressivas, em defesa de seus interesses. Organizaram-se em associações, na década de 90, e ingressaram na política com muita energia, tendo alcançado posições majoritárias em vários estados do Sul e do Oeste e enviado seus representantes às assembleias estaduais e ao Congresso. Sua plataforma incluía modificações radicais, como abandono das práticas liberais e adoção de um programa de intervenção do Estado, particularmente no que respeita à moeda e ao crédito, e à regulamentação das ferrovias. Esse movimento – denominado “progressista” – chegou ao auge com a criação do Partido Populista em 1892, que lançou candidatura própria nas eleições presidenciais de 1892. Em seu programa, constavam os pontos capazes de unir os agricultores:

- cunhagem livre de prata;<sup>7</sup>
- criação de um sistema federal de crédito, garantido pelas colheitas futuras;
- imposto de renda federal progressivo;
- estatização das ferrovias e dos sistemas de telecomunicações (telégrafo e telefone);
- proibição a estrangeiros de deterem a posse de terras no território norte-americano;
- retomada das terras ilegalmente em poder das ferrovias;
- restrições à imigração;
- jornada de trabalho de oito horas nas indústrias;
- proibição de uso de polícias particulares contra movimentos grevistas;
- medidas para restabelecer o voto popular, tais como: eleição direta para o Senado, iniciativa popular para apresentação de leis, referendo e voto secreto.

<sup>7</sup> A questão da prata funcionava como uma espécie de solução mágica para os agricultores, que viam em sua cunhagem livre a possibilidade de recuperar os preços da economia.

Foi por um acaso, no entanto – quando o presidente McKinley foi assassinado em 1901 – que o país ingressou na assim chamada “era progressista”, pelas mãos de Theodore Roosevelt, vice-presidente na ocasião. Apesar de possuir uma visão política extremamente conservadora, Roosevelt foi o grande líder desse período, tendo contribuído, mais que qualquer outro presidente até então, para o fortalecimento do Executivo. Impôs sua vontade ao Congresso, tornando-se o porta-voz das aspirações populares do país, e construiu um discurso fundado no interesse público, colocado acima dos interesses do grande capital. Revitalizou a Lei Sherman e deu início a mudanças na cultura política americana que viriam, anos mais tarde, a desaguar no *New Deal*.

Candidato à reeleição, Roosevelt obteve em 1904 a mais ampla vitória jamais alcançada por qualquer outro candidato a presidente. Com isso, obteve uma série de êxitos no Congresso: regulamentou as ferrovias, estabeleceu o controle sobre a qualidade dos alimentos e dos medicamentos, defendeu as reivindicações do Centro-oeste quanto à redução das tarifas, iniciou um ataque contra os *trusts*, movendo várias ações de dissolução e determinando várias investigações pelos órgãos do governo federal.

Desistindo de concorrer a novo mandato em 1908, Roosevelt retirou do Partido Republicano a liderança efetiva do “movimento progressista”, que só recobriria ímpeto em 1912. Nesse ano, Roosevelt, que se afastara de seu sucessor, decidiu criar um terceiro partido, para tentar unificar todos os progressistas em uma mesma legenda. Nas fileiras democratas, entretanto, havia surgido um líder progressista próprio, Woodrow Wilson, o que acabou por frustrar o projeto de Roosevelt. A campanha de 1912 expôs o confronto entre duas modalidades de “progressismo”: a do Partido Democrata, para quem a luta deveria cingir-se exclusivamente ao plano jurídico, com a aplicação das leis antitrustes e a aprovação de uma legislação de direitos civis e sociais mais avançada; e a do Partido Progressista, que pregava um programa efetivo de intervenção do Estado nas questões econômicas e sociais.

A plataforma democrata de 1912 incluía uma revisão das leis de controle dos *trusts*, a descentralização do sistema bancário, para colocá-lo fora da dominação de Wall Street, independência para os filipinos, imposto de renda progressivo, eleição direta para o Senado, liberdade de ação para os sindicatos; enfim, a revogação do sistema de privilégios especiais que os republicanos haviam instituído desde 1861. A plataforma “progressista”, intitulada “Contrato com o Povo”, englobava, por sua vez, não só todos os pontos defendidos pelos reformadores sociais – salário mínimo feminino, legislação sobre trabalho infantil, indenização aos trabalhadores por demissão imotivada, seguro social – como os que estavam incluídos na plata-

forma democrática – iniciativa popular para legislar, referendo, eleições primárias para indicação de candidatos à presidência da república e sufrágio feminino – além de exigir a criação de novos e poderosos instrumentos de regulação da vida econômica.

O resultado das eleições, facilmente previsível, dada a incapacidade de Roosevelt de dividir o Partido Democrata, deu a vitória a Wilson. Uma vez empossado, o novo presidente começou a implementar seu programa de governo, denominado *Nova Liberdade*. A primeira batalha foi em relação às barreiras protecionistas, ganha com a intervenção pessoal do presidente nos debates do Congresso, conseguindo a revisão das tarifas de importação: todos os produtos fabricados pelos *trusts* (ferro, aço, máquinas agrícolas etc.), bem como a maioria das matérias-primas, produtos têxteis, alimentos, sapatos etc., foram colocados na lista de produtos isentos. Em média, as tarifas baixaram de quase 40% para cerca de 29 por cento. Para compensar a queda prevista na receita, foi aprovado um ainda tímido imposto de renda progressivo.

A segunda batalha travou-se em torno à questão da reforma bancária. Todos – republicanos e democratas, conservadores e progressistas – estavam convencidos da vulnerabilidade do sistema bancário norte-americano e da necessidade de reformá-lo; a partir daí, no entanto, só havia divergências. Um projeto do Partido Republicano, apoiado pela comunidade financeira de Wall Street, em andamento desde 1908, propunha a criação de um banco central, controlado pelos grandes bancos. Democratas e progressistas denunciaram esse projeto, mas enquanto a ala mais radical defendia um banco central estatal, com poder emissor exclusivo, a ala moderada propunha um sistema descentralizado de reservas, livre de Wall Street, mas de propriedade do setor privado e controlado por ele.

O projeto final, para cuja aprovação Wilson também contribuiu pessoalmente, consubstanciou-se no *Federal Reserve Act*. Essa lei, que ficou no “justo meio”, criava doze bancos regionais da Reserva Federal, de propriedade dos bancos que dela faziam parte e controlados por juntas de diretores, escolhidas pelos próprios bancos; na qualidade de bancos centrais de suas regiões, seriam depositários das reservas dos bancos membros. Na cúpula do sistema, unificando-o, coordenando-o e controlando-o, ficava a Junta da Reserva Federal, composta por sete membros, todos nomeados pelo presidente da República, após aprovação do Senado, e detentores de longos mandatos (não coincidentes com o do Poder Executivo). O *Federal Reserve Act* criava também uma nova moeda, emitida pelos bancos da reserva para os bancos membros, à base de garantias pignoratícias (em títulos comerciais e agrícolas) e de uma reserva em ouro, na proporção de 40%.

Tornava assim mais flexível a oferta monetária, que poderia expandir-se ou contrair-se, de acordo com as necessidades da circulação.

O *Federal Reserve Act* significou, sem dúvida, um avanço para o extenso, fragmentado e vulnerável sistema bancário americano, permitindo a centralização e mobilização das reservas bancárias, regional e nacionalmente, e criando uma moeda forte e flexível. Eliminou, ademais, a concentração dos recursos creditícios em poucas praças financeiras, criando centros emissores regionais sob controle nacional. Os progressistas mais radicais, no entanto, denunciaram a nova lei, acusando-a de não garantir o controle público absoluto sobre a emissão monetária e o funcionamento do sistema bancário.

A "era progressista", portanto, que antecede a guerra, é um período de modificações políticas e sociais internas, de rearranjos na estrutura de poder e de mudanças da atitude externa dos Estados Unidos – a partir do que, se convencionou chamar de corolário rooseveltiano a doutrina Monroe,<sup>8</sup> ou, mais popularmente, de política do *big stick*. Sobre esse ponto, valem ainda algumas observações. A combinação de políticas internas e externas que caracterizou a "era progressista" provoca a suspeita de que, por parte de uma camada significativa da elite dominante do país, despertava a consciência do novo papel a que estavam destinados os Estados Unidos, como maior potência econômica e industrial do mundo. A forma "imperialista" que essa consciência assumia não pode causar estranheza, em uma época que se caracterizou exatamente pela formação, expansão e consolidação de extensos impérios coloniais por parte das principais potências européias.

O que chama a atenção é o caráter limitado e a inutilidade das aventuras imperialistas norte-americanas. Na verdade, elas só se explicam pela necessidade, que alguns grupos de poder começavam a sentir, de marcar uma posição de força no cenário internacional. No entanto, apenas o deflagrar da I Guerra Mundial veio a dar um novo curso aos acontecimentos, permitindo aos Estados Unidos mudar a natureza introvertida de sua política externa. Dois aspectos que contribuíram para isso devem ser ressaltados: um, relativo ao desenvolvimento interno; outro, às modificações ocorridas no plano internacional.

No início do conflito, os Estados Unidos reafirmaram sua tradicional posição de neutralidade,<sup>9</sup> anunciada pelo presidente Wilson, em agosto de

1914, com um discurso em que pediu aos americanos que permanecessem imparciais, tanto na ação como no pensamento. Isso correspondia certamente ao sentimento da maioria da nação – e provavelmente também de sua elite dominante – que acreditava ser possível aos Estados Unidos manter-se distante dos conflitos europeus, preservando apenas a Doutrina Monroe.

Os Estados Unidos retardaram ao máximo sua entrada na guerra. Wilson, nos primeiros meses do conflito, dispôs-se a manter relações comerciais com todos os países beligerantes. Cedo, no entanto, começou a enfrentar dificuldades, à medida que se consolidava a superioridade britânica nos mares: as exportações americanas diretas para a Alemanha e a Áustria caíram de US\$ 170 milhões, em 1914, para pouco mais de um milhão, em 1916, embora as exportações para os Aliados tenham aumentado de quase US\$ 825 milhões para mais de três bilhões, no mesmo período.

O início da guerra submarina pelos alemães ameaçou mudar o curso dos combates no Atlântico e poderia ter posto em xeque a "neutralidade" americana – dada a decisão dos governos francês e inglês de opor uma interdição total ao comércio com as potências centrais – não fosse a tática alemã de incluir, em seus ataques, os navios de países neutros. Wilson viu-se obrigado a enrijecer sua posição, pois a morte de cidadãos americanos em navios afundados pelos alemães começou a modificar o sentimento do povo americano em relação à neutralidade.

Essa evolução, no entanto, foi interrompida com a aproximação das eleições presidenciais de 1916. A divisão de forças que se estabeleceu levou em conta tanto questões internas quanto externas. E Wilson assumiu não só a defesa do "progressismo" como da neutralidade americana. O Partido Republicano, por sua vez, defendia posições ambíguas em relação à guerra. Com isso, Wilson conseguiu unir em torno de si não apenas o partido democrata, mas a ala esquerda do movimento "progressista", alguns socialistas, a maioria da intelectualidade e do movimento sindical, inclusive a Federação Americana do Trabalho. O resultado do pleito deu a Wilson a vitória por estreita margem.

Terminado o pleito, Wilson pôde novamente voltar-se para as questões externas, modificando sua posição assumida na campanha e rompendo relações diplomáticas com a Alemanha em fevereiro de 1917. No entanto, nem as forças armadas nem a indústria norte-americana estavam suficientemente preparadas para o esforço de guerra empreendido. Foi no plano político que a ação dos Estados Unidos se fez mais presente no final do conflito, tendo o governo anunciado, em janeiro de 1918, seu programa de paz, no qual se falou, pela primeira vez, na criação da Liga das Nações. Embora esse programa jamais fosse oficialmente aceito pelos Aliados, tor-

<sup>8</sup> A doutrina Monroe tinha um claro vetor hegemônico, em termos continentais, mas apresentava como elemento retórico central a defesa do isolamento da América.

<sup>9</sup> A legislação americana estabelecia a neutralidade do país para conflitos fora do continente, impondo proibição de venda de armas, suspensão de créditos aos países beligerantes e restrição ao movimento de navios e pessoas nesses países.

nou-se um poderoso instrumento de propaganda. E permitiu ao presidente americano ter um papel destacado nas negociações que precederam o armistício.

O quadro, no entanto, modificou-se quando os chefes de Estado reuniram-se em Versalhes para elaborar o tratado de paz definitivo. Na ocasião, Wilson não conseguiu fazer prevalecer sua proposta, chegando, no máximo, a um meio-termo com os Aliados. O tratado assinado continha cláusulas muito rigorosas em relação à segurança européia, em face de uma futura ameaça alemã, à questão colonial e à questão das indenizações de guerra, cujas conseqüências dariam a tônica da política européia nas próximas duas décadas. O único ponto em que sua vitória foi completa disse respeito à criação da Liga das Nações.

De volta a seu país, Wilson iniciou a luta para aprovar o tratado no Congresso. Com rigorosa consciência das mudanças ocorridas, pronunciou as seguintes palavras, quando de sua apresentação ao Senado: “Nosso isolamento terminou há vinte anos (...) Não pode haver dúvida de que não deixaremos de ser uma potência mundial. A única dúvida é se podemos recusar a liderança moral que nos é oferecida, ou se aceitamos ou recusamos a confiança do mundo” (Link, 1955, p. 364). As condições internas, no entanto, ainda não estavam maduras para o exercício da hegemonia e Wilson foi derrotado, não na questão geral da aprovação do tratado de paz, mas na questão que, para ele, havia-se tornado principal – a participação dos Estados Unidos na Liga das Nações. E, sem essa participação, a Liga estaria, desde o início, fadada ao insucesso.

O fim da guerra, na verdade, marca uma profunda alteração no quadro político, com a emergência de tendências regressivas, tais como a Ku Klux Klan, a histeria anticomunista e o episódio Sacco e Vanzetti. Esse quadro refletiu-se nas eleições presidenciais de 1920, que resultaram em uma derrota esmagadora dos “progressistas” e uma vitória da coalizão conservadora, liderada pelos republicanos, que haveria de predominar pelo resto da década.

De qualquer forma, não há como deixar de observar que, no plano interno, os Estados Unidos só tiraram vantagens da guerra. Seu custo foi relativamente baixo para o país: perdas humanas pequenas, perdas materiais inexistentes. Por outro lado, a guerra deu um ímpeto renovado à indústria e à agricultura, produzindo uma situação de pleno emprego, e até mesmo de escassez de força de trabalho, que contribuiu para aumentos de produtividade e incentivou investimentos intensivos em capital. As exportações experimentaram um crescimento espetacular (principalmente as de alimentos), alcançando, no biênio 1919-20, uma proporção de 11% da renda nacional (o que significa um valor quatro vezes superior à média 1910-1914). Além disso, houve um arrefecimento na utilização da legisla-

ção antitruste, passando os grandes industriais a ser considerados como exemplos de cooperação patriótica; essa tendência continuou no pós-guerra, chegando a seu auge em 1920, quando a Suprema Corte absolveu a *United States Steel Corporation* das acusações de práticas de violação da concorrência.<sup>10</sup>

Apesar da tradicional posição introvertida da política externa não ter sido invertida e das correntes isolacionistas terem conseguido impor uma derrota ao presidente no final do conflito, mesmo assim alguma coisa havia mudado: a I Guerra Mundial permitiu que o Estado desempenhasse novas e ampliadas funções, organizando a economia de guerra, planejando centralizadamente a mobilização de recursos em escala nacional, articulando-se de forma orgânica ao grande capital e levando, dessa forma, a economia americana a operar a plena carga.

Tanto assim que, após uma breve contração em 1921, o país experimentou, entre 1922 e 1929, um dos mais longos e intensos períodos de expansão e prosperidade do século. Por ocasião do fim da guerra, a estrutura econômica do país pode ser conhecida pelos seguintes dados:

- população: 105,7 milhões de habitantes, dos quais 51% habitavam em cidades de mais de 2.500 habitantes, sendo que 10 milhões em apenas três cidades — Nova York, Chicago e Filadélfia;
- distribuição da força de trabalho: 30,4% no setor primário (agricultura e mineração), 31,4% no setor secundário (indústria de transformação e construção civil) e 38,2% no setor terciário;
- dois terços dos assalariados empregados em apenas seis indústrias — têxtil (um milhão e meio de trabalhadores), ferro e aço (um milhão), madeira (675 mil), alimentos (570 mil), papel e gráfica (470 mil) e oficinas de reparos ferroviários (420 mil);
- seis indústrias apresentavam valor agregado superior a um milhão de dólares: têxteis (US\$ 3,2 milhões), ferro e aço (US\$ 2,6 milhões), alimentos (US\$ 1,9 milhão), papel e gráfica (US\$ 1,8 milhão), química (US\$ 1,5 milhão) e madeira (US\$ 1,2 milhão).

A têxtil ainda era, portanto, a principal indústria. O setor industrial, como um todo, já era, no entanto, plenamente eletrificado: 80% das fábricas com valor da produção superior a quinhentos dólares já usavam energia elétrica. Estava, portanto, constituída a base — pelas carências e pelas disponibilidades — para o período de intensas transformações que viriam a ocor-

<sup>10</sup> Esta decisão contrariou a tendência anterior, que havia levado, por decisão da Suprema Corte, à dissolução da *American Tobacco* e da *Standard Oil*, em 1911.

rer entre 1922 e 1929, os chamados *roaring twenties*. Dois aspectos principais desse período devem ser aqui destacados:

- a constituição do padrão manufatureiro norte-americano;
- a passagem do país a centro cíclico principal da economia mundial.

Em relação às mudanças internas, vale lembrar que os termos de troca se moveram contra os produtos primários, o que beneficiou extremamente a indústria americana, propiciando-lhe matérias-primas e alimentos baratos e acicatando os processos de mecanização da agricultura, de diversificação de áreas e produtos agrícolas e de utilização intensiva de adubos e defensivos químicos. A agricultura acelerou sua transformação em "setor industrial".

Acima de tudo, no entanto, foi nesses anos que surgiu uma indústria nova, com produtos novos, nunca imaginados até então, produzidos a partir de novas matérias-primas: o automóvel, o rádio, a geladeira, o telefone, o cinema – bens de consumo, mas duráveis, introduzindo profundas mudanças no padrão de consumo da sociedade. O investimento desses setores – que assumem a liderança na nova estrutura industrial – gera poderosos efeitos encadeados, para frente e para trás.

As novas indústrias se caracterizavam pelo uso intensivo de métodos de produção em massa, integrando-se, portanto, ao circuito das grandes *corporations*. Seu peso crescente na estrutura industrial do país acarretou ganhos de produtividade global cada vez maiores. Assim é que o produto por trabalhador nos Estados Unidos cresceu 45% entre 1921 e 1929. Também a estrutura do emprego modificou-se no período, observando-se estabilidade da participação da indústria e crescimento do terciário, enquanto que a população empregada na agricultura cai, tanto em termos relativos quanto absolutos; mesmo assim, a produção de alimentos elevou-se significativamente. O salário médio real sobe nesse período, beneficiado pela estabilidade de preços, para a qual contribuiu a queda dos preços dos novos bens de consumo duráveis, cujo uso começa a se difundir no período.

Do ponto de vista externo, também há que se registrar não só a mudança radical da inserção americana na economia mundial, passando o país a ocupar a posição de centro cíclico principal da economia mundial, como o fato de que a Inglaterra revela-se incapaz de retomar seu papel hegemônico nas relações internacionais. No meio século anterior à guerra, quando o domínio financeiro da *City* londrina consolidou-se em todo o mundo, os Estados Unidos foram o maior receptor dos investimentos britânicos no exterior. Nas palavras de Arrighi, "entre 1850 e 1914, o investimento externo e os empréstimos de longo prazo aos Estados Unidos somaram um total de US\$ 3 bilhões. Mas, durante esse mesmo período, os Estados Unidos fizeram pagamentos líquidos de juros e dividendos, em sua maior parte à

Grã-Bretanha, num total de US\$ 5,8 bilhões. A conseqüência foi um aumento da dívida externa norte-americana de US\$ 200 milhões, em 1843, para US\$ 3,7 bilhões em 1914" (Arrighi, 1994, p. 278).

As necessidades de financiamento da Inglaterra para fazer face ao esforço de guerra, no entanto, levaram-na a liquidar, já nos primeiros anos da conflagração, seus ativos americanos na Bolsa de Valores de Nova York, com pesados descontos; e, quando os Estados Unidos entraram no conflito e suspenderam as restrições aos empréstimos à Inglaterra, a Inglaterra tornou-se a principal tomadora de créditos junto a seu antigo devedor.

Mais importante do que uma fotografia da relação de forças no imediato pós-guerra é a constatação da impossibilidade, vivida pela Inglaterra, de retomar o papel que havia desempenhado até as vésperas da guerra nas relações financeiras internacionais. O fundamento da hegemonia inglesa, nesse plano, durante todo o século XIX e até 1914, residiu menos nas virtudes do padrão-ouro que na posição verdadeiramente monopolista exercida pelo sistema bancário inglês em relação aos fluxos de mercadorias e de capitais ao longo de todo o período. Foi isso que permitiu que o verdadeiro meio de pagamento internacional no longo século XIX fosse não o ouro, mas as letras de câmbio emitidas contra as *acceptance houses* londrinas e descontadas pelas *discount houses*. Na *City* londrina, ademais, estavam concentrados o mercado de ouro e os mercados das principais matérias-primas. Apoiando-se na primeira economia industrial do mundo e na eficácia (à época) da política de taxa de juros do banco da Inglaterra, o sistema financeiro inglês atraía os capitais de curto prazo e as reservas internacionais. Somente a libra esterlina era, simultaneamente, moeda nacional e internacional.

A I Grande Guerra, ao obrigar a Inglaterra a suspender a conversibilidade da libra e a paralisar boa parte das operações internacionais de seu sistema financeiro, alterou esse quadro profunda e definitivamente. Ademais, o temor (e a dificuldade) de manter reservas em libras levava os países a buscar no dólar um refúgio. Com isso, rompeu-se o monopólio inglês e o dólar passou a servir como reserva internacional.

As condições da guerra, portanto, permitiram aos Estados Unidos inverter sua posição externa, passando de receptor líquido de capitais a investidor líquido no exterior e de devedor a credor. Com isso, completavam-se as condições para que o país passasse a desempenhar novo papel no fluxo de mercadorias e capital no mercado mundial.

##### 5. O terceiro passo – a II Guerra Mundial

A II Guerra Mundial constitui o ponto de inflexão decisivo. A guerra civil, ao definir a questão interna do poder e a natureza do capitalismo ameri-

cano, permitira ao país emergir, ao final do século XIX, como a maior potência industrial do globo; a I Guerra Mundial, ao modificar radicalmente sua inserção internacional e retirar à Inglaterra qualquer possibilidade de restaurar sua hegemonia, levava-o a ocupar o papel de centro cíclico principal. É somente na II Guerra que se criam as condições, internas e externas, para que os Estados Unidos tornem-se pólo hegemônico da economia capitalista mundial, estabelecendo uma nova ordem econômica no planeta.<sup>11</sup>

Em relação às transformações internas – primeiro aspecto indispensável ao entendimento do processo de afirmação da hegemonia americana – cabe ressaltar que a guerra permitiu aos Estados Unidos superar o quadro recessivo em que ainda se encontrava ao final da década de 30, como decorrência da crise de 29. Apesar de todos os esforços da administração Roosevelt (1933-1945), com o *New Deal*, o fato é que, em 1940, a recuperação não era total; ainda havia oito milhões de desempregados no país, o que equivalia a 15% de sua força de trabalho. A guerra começou na Europa em setembro de 1939 e rapidamente acelerou-se a recuperação econômica: as exportações elevaram-se de US\$ 3,1 bilhões em 1939 para US\$ 5,2 bilhões em 1941; o gasto público passou de US\$ 6 bilhões em 1940 para US\$ 17 bilhões em 1941; a recordação da I Guerra Mundial, ainda muito viva na lembrança de todos, fez com que se antecipassem os gastos de consumo; e o efeito multiplicador do aumento da demanda agregada elevou o PNB de US\$ 90 bilhões em 1939 para US\$ 124 bilhões em 1941. Essa aceleração do crescimento manteve-se, depois de dezembro de 1942, quando os Estados Unidos entraram na guerra. O gasto público, em particular, continuou a crescer, chegando a quase US\$ 90 bilhões em 1944 e permitindo a continuidade da expansão, mesmo quando a capacidade ociosa já se havia esgotado e a economia americana operava próxima ao pleno emprego.

O esforço de guerra exigiu, ademais, um planejamento extensivo, muito maior que na I Guerra Mundial, o que levou a um reforço do papel do Estado e a uma coesão até então desconhecida entre os blocos de capital (ver Camara Neto, 1985), superando as tendências centrífugas que as dimensões do mercado americano sempre acarretaram. Também no plano político (e cultural) a situação interna modifica-se radicalmente, com a derrota definitiva dos "isolacionistas".

Esse conjunto de mudanças – nos planos econômico, político e cultural – irá permitir que os Estados Unidos – como nação – rompam com sua arraigada introversão em relação aos problemas externos e assumam, de modo

afirmativo, sua ideologia e seus valores, tão bem expressos no *american way of life*. Por outro lado, as seqüelas do conflito, em seus diversos planos, tanto na Europa quanto na Ásia, garantiam aos Estados Unidos, logo após o restabelecimento da paz, absoluta supremacia comercial, industrial e de reservas internacionais. Ou seja, no imediato pós-guerra, os Estados Unidos detinham as condições básicas e a capacidade econômica, política e militar para propor e viabilizar um ordenamento mundial sob seu comando.

É exatamente essa superioridade que explica o conjunto de políticas desenvolvidas pelos Estados Unidos, tanto internas quanto externas, tanto em relação aos países derrotados quanto a seus aliados de véspera, bem como as instituições por eles criadas ao final da guerra e no imediato pós-guerra. O objetivo claro – ainda que não declarado – da política americana é o de promover a "deseuropeização" do mundo, tanto em termos políticos quanto econômicos, pois o predomínio do "eurocentrismo" só havia produzido guerras e crises. Esse objetivo constitui o cerne da estratégia de Roosevelt e corresponde ao que se convencionou chamar de "espírito de Ialta". A estratégia rooseveltiana se desdobraria em três linhas de ação principais, a saber (ver Teixeira, 1983, p. 141s):

- acordos e convivência com a União Soviética;
- restrições políticas, militares e econômicas aos países derrotados;
- livre-comércio, com vistas a romper a coesão da *Commonwealth* e acabar com a discriminação antiamericana no comércio mundial.

Tudo em nome das boas intenções de se construir uma paz duradoura e um mundo sem guerras.

Quando se examinam os movimentos principais da política internacional do fim do conflito em meados de 1947, não se pode deixar de concluir que estes eram baseados nessa visão. Assim ocorreu com a constituição da ONU e a forma como se estabeleceu o poder decisório na instituição, assim com a criação do FMI, e da mesma forma com a definição das políticas americanas em relação à Alemanha e ao Japão. Em particular, as "regras do jogo" estabelecidas em Bretton Woods – com o estabelecimento de um padrão-ouro-divisas baseado no dólar e de um sistema de taxas de câmbio fixas, sem possibilidade de grandes variações na relação entre as moedas (ou entre essas e o ouro) – teriam sido fatais para qualquer projeto de reconstrução e retomada do crescimento nas economias européias e japonesa, destruídas pela guerra.

O curso dos acontecimentos, no entanto, não confirmou a visão de Roosevelt, e, após a sua morte, diante dos avanços do comunismo na Europa, tanto no Leste como no Ocidente, os Estados Unidos alteram sua política. A divisão do mundo em dois blocos e a Guerra Fria passam a ser os parâme-

<sup>11</sup> O tema da constituição da hegemonia norte-americana no período que se segue à II Guerra Mundial está tratado em Teixeira, 1983, p. 130 e 131.

tros determinantes da política americana. A proclamação da doutrina Truman, a exclusão dos comunistas dos governos de coalizão na França e na Itália e o anúncio do Plano Marshall – tudo em um espaço de tempo que vai de março a junho de 1947 – são as manifestações mais claras dessa reorientação. E com ela, a revisão dos papéis destinados à Alemanha e ao Japão, os incentivos à integração européia, a permissão para a desvalorização maciça das moedas européias e japonesa e a aceitação da prioridade do comércio intra-europeu, em detrimento da importação de produtos americanos.

O segundo plano em que se apóia o processo de constituição da hegemonia americana diz respeito à generalização do padrão manufatureiro americano, o qual tem a ver com as características da grande empresa americana, cujo poder monopolista se assenta sobre o caráter intrinsecamente financeiro da associação capitalista que lhe deu origem. É dessa dimensão, mais do que da base técnica, que deriva a capacidade de crescimento e o gigantismo de sua organização capitalista.

O processo que leva à consolidação da hegemonia americana desenvolve-se, portanto, a partir desses dois apoios – construção de uma institucionalidade e de um padrão monetário internacionais que expressam a superioridade dos Estados Unidos sobre o mundo capitalista, por um lado, e, por outro, vocação de suas grandes *corporations* para transcender as fronteiras de seu próprio espaço nacional, promovendo a difusão dos padrões norte-americanos de produção, consumo e financiamento, bem como de seu modelo de organização empresarial. O entendimento desse processo passa, portanto, pela observação de que ele está relacionado com o potencial de acumulação e a vocação para promover a unificação dos mercados do grande capital americano, que não pode permanecer contido nos limites das fronteiras nacionais de seu país, por maior que este seja. E são essas características que estarão na base do movimento expansivo da economia mundial no pós-guerra.

Só que o mundo reorganizado pelo poder do Estado e das empresas americanas trazia em si, desde o início, as sementes de sua própria vulnerabilidade. E não apenas pelas razões apontadas, no plano produtivo, por Prebisch (1949, p. 63s) – que via nos Estados Unidos um centro desestabilizador, pois, ao contrário da Inglaterra, a economia americana era competidora de sua própria periferia – nem somente pelas apontadas por Triffin (1964, p. 356s) no plano monetário-financeiro – para quem o poder monopolista de emissão de moeda internacional afetava as possibilidades de coordenação macroeconômica do sistema, fazendo a liquidez internacional repousar exclusivamente nos déficits externos da economia americana.

As razões que se deve aduzir a essas dizem respeito, no plano produtivo, ao modo particular como se deu o movimento de expansão do sistema in-

dustrial, promovido a partir do espaço nacional americano, que tende a gerar uma competição generalizada em todos os mercados, acabando por transbordar para a periferia, que se industrializa. E, no plano monetário-financeiro, pela forma específica como se deu a integração dos mercados, não a partir de políticas de coordenação institucionais, mas através do investimento direto das grandes empresas internacionais e dos movimentos de capital, sob forma estritamente financeira, realizados pelos grandes bancos privados, que também se internacionalizaram.

Essas características da evolução da ordem mundial devem ser melhor examinadas. O processo de internacionalização se processa através de modificações que se dão no interior do sistema capitalista, mediante um realinhamento, primeiro comercial, depois manufatureiro e tecnológico, finalmente financeiro, das posições relativas dos principais capitalismo nacionais desenvolvidos – ou seja, um realinhamento dos centros.

A natureza complexa desse processo, bem como sua dinâmica diferenciada, explica o movimento ao longo do qual os Estados Unidos passam de uma posição de indiscutível dominância nas esferas comercial, industrial, financeira e também militar e ideológico-moral para uma posição em que se vêem constrangidos a conceder às duas nações estrategicamente colocadas no plano da Guerra Fria – Alemanha e Japão – crescente autonomia em relação ao seu papel hegemônico. É isso também que permite entender como (e por que) os blocos de capital se “descolam” de sua base nacional e transnacionalizam a economia mundial. Paralelamente, verifica-se um progressivo debilitamento da hegemonia americana, pelo menos em alguns de seus aspectos, culminando em uma crise que se generaliza por todo o sistema.

Esse movimento geral e contraditório pode ser resumido em seus elementos constitutivos do seguinte modo:

1. A vocação internacionalizante está inscrita na estrutura da grande *corporation* americana, não pelo gigantismo de suas dimensões produtiva e tecnológica, mas pela força de suas características enquanto capital financeiro. A acumulação contínua de lucros excedentes, nos marcos da monopolização, excede os limites do mercado nacional americano, ainda que continental, e impõe a busca de mercados externos para suas mercadorias, investimentos diretos e exportação de capital sob forma estritamente financeira.

2. As formas e a dinâmica da concorrência, no plano internacional e em cada mercado local, delimitam o caráter das respostas nacionais. Papel destacado desempenha o Estado nacional, como agente capaz de operar a articulação, em cada espaço nacional de acumulação, entre as necessidades de expansão do capital local e o capital internacional. Esta ação do poder público se dá não somente no sentido da preservação dos interesses do capital

nacional, tanto no mercado doméstico quanto facilitando-lhe o acesso aos mercados externos, promovendo a concentração e a centralização, mas de assegurar a reprodução do capital internacional, garantindo o funcionamento dos mecanismos de concorrência, sobretudo em cada espaço nacional. No espaço mundial, a lógica de expansão da grande empresa ultrapassa as fronteiras demarcadas pelas políticas nacionais de qualquer Estado, mesmo o da potência hegemônica.

Alguns traços marcantes da evolução da economia internacional ao longo dos anos 50 e 60 merecem ser aqui destacados. Em primeiro lugar, foi só a partir de meados da década de 50 que se iniciou a intensificação da concorrência intercapitalista sob hegemonia americana, com a expansão das filiais das grandes corporações manufatureiras, após a etapa prévia de exportação de mercadorias e de endividamento financeiro do resto do mundo contra os Estados Unidos. Algumas mudanças institucionais importantes no âmbito europeu permitiram essa elevação do investimento direto por parte das grandes empresas americanas, as mais importantes das quais dizendo respeito ao fim das restrições ao movimento de capitais e à conversibilidade das moedas. Esse movimento ensejou, no âmbito de cada espaço nacional europeu, a emergência de respostas industriais fortemente dinâmicas dos capitais nacionais, tanto privados como estatais.

Exatamente por essa razão, há que se observar, em segundo lugar, que os padrões de industrialização na década de 60 foram extremamente semelhantes em todos os países do mundo (ver Teixeira, 1983, p. 72s, e Teixeira e Miranda, 1992, p. 26s). Cabe ressaltar aqui não apenas os milagres europeus (os casos alemão, francês e italiano), mas sobretudo o japonês, que generalizaram uma forma particular de consumo, que é o de bens duráveis, recurso dinâmico de expansão do mercado interno que a economia americana já tinha saturado desde o imediato pós-guerra. A característica principal dessa fase reside, portanto, na generalização do padrão de produção e consumo dos Estados Unidos aos demais países centrais, em um movimento que acabaria por se difundir aos países da periferia semi-industrializada. Essas novas estruturas de mercado, porém, moviam-se com grande dinamismo, em contraste com a maturidade americana.

A questão monetária e financeira é outro aspecto importante na caracterização do período, pois nela se expressou a contradição entre o papel dos Estados Unidos como centro monetário, emissor de "moeda internacional", e os interesses do Estado nacional americano. O ponto merece atenção porque foi exatamente na virada entre os anos 50 e 60 que o sistema monetário internacional, estruturado em Bretton Woods, enfrentou o seu primeiro momento crítico, com manifestações de desconfiança em relação ao dólar. O fato colocava em xeque o poder conferido aos Estados

Unidos de dispor de um padrão monetário que era simultaneamente moeda nacional e meio de pagamento internacional. Sua base residia em que o comércio e o investimento direto haviam suplantado o ritmo de criação de reservas, que, como não podia depender da "reliquia bárbara", apoiava-se crescentemente nos déficits americanos no balanço de pagamentos. Aí se revelava, em toda a sua extensão, a contradição entre o caráter nacional de uma economia fechada e o papel de cabeça do sistema internacional desempenhado pelos Estados Unidos.

Todos os esforços da política econômica americana a partir dessa primeira manifestação de desconfiança tentaram minimizar os efeitos dessa contradição, criando barreiras institucionais à tomada de recursos no mercado americano de capitais por não-residentes e aos empréstimos dos bancos americanos ao exterior. Tais medidas, no entanto, não fizeram senão sancionar a expansão e a integração do capital em seu circuito internacionalizado. Na verdade, sua consequência foi a saída para o exterior dos bancos americanos – restabelecendo, à escala internacional, o circuito de reprodução do capital – e a formação de um mercado financeiro *offshore*, conhecido como mercado de eurodólares. Este mercado, ao se expandir, permitiu alimentar, através do sistema bancário privado, a transnacionalização do sistema capitalista, escapando paulatinamente ao controle dos instrumentos tradicionais de política econômica. Permitiu, em particular, a expansão da produção e do comércio europeus, independentemente da política monetária, em geral ortodoxa, de seus bancos centrais.

Ao final dos anos 60, já estava explicitada a crise americana, em seus aspectos comercial, fiscal e mesmo militar, verificando-se um enfraquecimento progressivo de sua hegemonia: no plano militar, com o desfecho da guerra do Vietnã, que, mais do que uma derrota militar, foi uma derrota política e moral dos Estados Unidos; no aspecto comercial, com o desempenho do balanço comercial, cujo superávit veio minguando ao longo dos anos 60, registrando em 1971 o primeiro déficit comercial no país no século XX; no plano produtivo, com a desaceleração do impulso dinâmico que havia presidido a expansão das economias capitalistas avançadas, revelando os primeiros sinais de esgotamento do padrão industrial.

No plano mais geral, pode-se observar também que, desde o final dos anos 60, começam a se desfazer os mecanismos de regulação constituídos a partir da hegemonia americana. O aspecto financeiro é aqui essencial, pois, nesse período, a expansão do mercado financeiro, privado e internacionalizado, atingiu rapidamente dimensões gigantescas, tornando visíveis os riscos que implicava: modificando o caráter da atividade bancária, constituindo um mercado financeiro, unificado e privado, livre de regulamentações nacionais, transcendendo as fronteiras nacionais, ele tornava

ineficazes as políticas monetária, fiscal e cambial de qualquer país e criava as condições para a febre especulativa que viria a pôr abaixo o sistema de Bretton Woods, em um primeiro momento, e desestabilizar a própria economia mundial, posteriormente.

Esse quadro fornece o pano de fundo sobre o qual ocorreria o "choque do petróleo". Diante desse agravamento das condições estruturais de funcionamento do sistema, os Estados Unidos subestimaram a natureza da crise e não trilharam o caminho de um ajuste profundo. Ao contrário, enfrentaram o problema recorrendo simplesmente ao ajuste monetário do balanço de pagamentos, enquanto suas empresas oligopolizadas aumentavam preços e seus bancos empreendiam a reciclagem dos excedentes da Opep. Com isso, contribuíram decisivamente para o agravamento das condições de funcionamento da economia mundial. Em particular, cabe destacar a forma como foi feita a reciclagem dos superávits dos países da Opep, sob a inteira responsabilidade de instituições privadas, localizadas no chamado euromercado, que absorveram o aumento brutal da liquidez internacional e promoveram o endividamento de países, empresas e governos, particularmente no Terceiro Mundo e nos países socialistas. Esses empréstimos, realizados a riscos crescentes, taxas de juro reais negativas e prazos cada vez mais curtos, deram margem ao surgimento de uma dívida financeira global excessiva e desestabilizadora para a economia mundial.

A ruptura do sistema de Bretton Woods, no entanto, permitiu aos Estados Unidos atravessar os anos 70 com a moeda desvalorizada, conseguindo minimizar um dos maiores inconvenientes da desvalorização cambial: a pressão inflacionária decorrente da elevação de preços dos produtos importados. Como os preços do petróleo e de boa parte das matérias-primas são denominados em dólar, o impacto da depreciação do câmbio nos preços foi pequeno, principalmente quando se leva em conta a ocorrência do "choque do petróleo". Como a depreciação foi, ademais, acompanhada por uma redução dos salários reais, acabou por contribuir para frear a exportação de capitais, tornando os investimentos no estrangeiro mais caros e, simetricamente, favorecendo os investimentos estrangeiros no espaço econômico americano. E, tendo se prolongado por vários anos, seus efeitos revestiram-se de um caráter estrutural, mais do que de paliativo, para remediar desequilíbrios conjunturais.

Mesmo assim, a década de 70 não trouxe melhoras significativas da posição relativa dos Estados Unidos em face de seus competidores. Ao contrário, este foi um período em que houve uma quase unanimidade em relação à irreversibilidade do processo de perda de hegemonia americana. No plano interno, persistiam os fatores críticos. As políticas monetária e fiscal favoreciam a retomada do crescimento, ainda que acompanhada pelo aumento da

inflação, particularmente desde fins de 1975. Por outro lado, a queda do preço relativo do petróleo levava as empresas a não mais economizar energia. Com isso, o balanço comercial tornou-se deficitário em 1976 e assim permaneceu até o fim da década, apesar do desempenho mais que favorável da conta de manufaturados.

Por outro lado, o quadro de declínio industrial persistia, embora a política do *benign neglect* em relação à taxa de câmbio tenha permitido uma melhoria da posição comercial americana. Mesmo esta, no entanto, permanecia em uma situação de precário equilíbrio. A persistência dessa política, portanto, poderia afetar a predominância financeira dos Estados Unidos, minando definitivamente as bases de sua hegemonia.

Para fazer face a essa situação, os Estados Unidos decidiram, em 1978, reverter sua política econômica, elevando a taxa de juros e forçando a apreciação do dólar. Os efeitos dessa decisão sobre a economia mundial foram dramáticos, particularmente porque a ela se somou o "segundo choque do petróleo". Depois de décadas em que alimentaram a liquidez mundial através de déficits em seu balanço de pagamentos, os Estados Unidos passariam agora a absorver liquidez, capitais e tecnologia do resto do mundo. Impor a supremacia do dólar foi, no entanto, a forma encontrada pela potência imperial para tentar restaurar sua hegemonia ameaçada.

#### 6. Tentando concluir – haverá um quarto passo?

A pergunta é evidentemente provocativa. Para tentar, se não respondê-la, pelo menos alinhar os pontos para o encaminhamento do debate, vale a pena recordar, primeiramente, algumas idéias. Em resposta às dificuldades por que passavam, tanto no plano interno quanto externo, e com o objetivo de restaurar sua hegemonia, os Estados Unidos, a partir do final dos anos 70, não apenas mudaram sua política econômica, revalorizando o dólar, como adotaram, no plano estratégico-militar, programas armamentistas de alto conteúdo tecnológico. A natureza complementar dessa política será explicitada logo adiante, valendo desde já destacar o êxito do segundo movimento, que contribuiu para desgastar a capacidade financeira da União Soviética, levando-a ao destino terminal que todos conhecemos.

Também o primeiro movimento não deixou de ser bem-sucedido, já que a natureza necessariamente recessiva daquela decisão obrigou as demais economias capitalistas a realizar um ajuste forçado, submetendo-se ao domínio da política econômica americana. As conseqüências imediatas foram não só a recessão mundial e a crise da dívida, mas a ocorrência de forte instabilidade nos balanços de pagamento de praticamente todos os países,

bem como de déficits fiscais de natureza financeira, ligados aos ajustes monetários dos balanços de pagamento (ver Tavares, 1985 e Tavares e Melin, 1997). Acicatadas por esse quadro, no entanto, as principais economias europeias e o Japão empreenderam, no início dos anos 80, um esforço bem-sucedido de reestruturação industrial.

Essa conjuntura internacional – formada por dólar apreciado, juros elevados, alto preço dos insumos energéticos, ameaças de colapso financeiro e mudanças na base técnico-produtiva das indústrias de bens de capital, microeletrônica e de telecomunicações – acarretou profundas modificações nas vantagens competitivas estabelecidas entre países, indústrias e empresas. A conjugação dessas variáveis deprimiu os níveis de produção e investimento industriais, particularmente nos próprios Estados Unidos e em toda a periferia endividada do sistema. No período mais difícil do ajuste, entre os anos de 1980 e 1983, diminuíram a renda e o emprego disponíveis e ocorreram graves problemas no sistema bancário, particularmente nas instituições credoras de setores sem rentabilidade ou comprometidas com empréstimos à América Latina e ao Leste Europeu.

Superada essa fase, iniciou-se a recuperação da economia americana, já a partir do segundo semestre de 1983, através da ampliação de seus déficits fiscal e comercial e do aumento da liquidez interna. A partir de setembro de 1982, quando ocorreu o Setembro Negro, o *Federal Reserve* flexibilizou os controles quantitativos e sancionou a queda da taxa de juros, pressionada pela avalanche de capital financeiro de curto prazo que invadiu os Estados Unidos. A partir daí e até o fim da década, sua economia viria a experimentar um período de crescimento que só foi superado pelo da década seguinte, quando os Estados Unidos experimentam seu mais longo ciclo de crescimento desde o término da II Guerra Mundial. O crescimento dos anos 80, no entanto, contrariando a boa ortodoxia neoliberal, não só não reduziu como expandiu tanto o déficit público quanto o déficit comercial: as despesas militares e o serviço da dívida pública pressionaram o gasto federal; e o desequilíbrio externo também se ampliou, a despeito das tentativas de reduzi-lo. Na década de 90 permanece o desequilíbrio externo em proporções sempre ampliadas, mas o déficit fiscal transformou-se em um superávit.

O crescimento desse período decorreu, assim, e mais uma vez, do “keynesianismo bélico”, tendo-se apoiado não apenas nos fatores já vistos da sobrevalorização do dólar (que permitiu reequipar a indústria americana com importações baratas) e dos elevados patamares de taxas de juros (que tornaram os Estados Unidos pólo de atração dos fluxos de capital de todo o mundo, permitindo-lhes fechar seu balanço de pagamentos). Além disso, deve se ressaltar a importância da “desregulação financeira”, que forçou a concorrência entre bancos e instituições financeiras não bancárias na concessão de

financiamentos a riscos crescentes, bem como na transferência maciça de recursos da periferia, através do pagamento do serviço da dívida externa.

Tudo isso estava visto e bem visto, com também visto e bem visto estava o efeito da desregulação americana sobre o resto do mundo, obrigado que foi a acompanhar os Estados Unidos nesse movimento: a “globalização” financeira e suas seqüelas. O que talvez não estivesse bem visto foi o impacto na relação de forças em nível mundial, provocando um quadro de grandes assimetrias e instabilidade, do qual os principais parceiros e competidores dos Estados Unidos estão saindo esgotados, sem que isso no entanto aponte para a constituição de uma nova ordem mundial ou para a restauração da antiga (ver Tavares e Melin, 1998).

Por certo, os Estados Unidos continuam, mais do que nunca, a exercer a função de *imperial core* do sistema, tanto pelo poder renovado do dólar quanto pelo papel que se atribui de *gendarme over-extended* de uma ordem mundial em crise. E as dificuldades para exercer esse papel, não só do ponto de vista moral, mas financeiro, permanecem, acentuando a contradição entre o papel de cabeça do sistema, de um lado, e os interesses nacionais e a capacidade do Tesouro americano, de outro. No que tange ao papel de centro cíclico principal, os Estados Unidos também continuam a desempenhá-lo, não sendo previsível, dado seu poderio industrial e financeiro e as dimensões de seu mercado interno, sua substituição por qualquer outro país.

É no que tange ao conceito de hegemonia que os elementos constitutivos da ordem internacional encontram-se mais problematizados. Tal conceito inclui a capacidade, explícita ou implícita, de regulação de políticas. E as políticas macroeconômicas adotadas pelos Estados Unidos desde 1978 tornaram as relações básicas de comércio e financiamento totalmente desequilibradas, ainda que o grau de interdependência entre os centros capitalistas mais importantes tenha aumentado em escala nunca vista.

Outro aspecto da maior gravidade em relação aos Estados Unidos é a crise social de seu espaço nacional, agora transnacionalizado. Dessa forma, se teve êxito em sua estratégia de dobrar a União Soviética e se nenhuma outra potência contesta sua posição de cabeça do sistema – fatos que poderiam ser indicadores da existência de uma relação hegemônica – não há como negar que sua capacidade de direção intelectual e moral encontra-se bastante desgastada. No fundo, e mais uma vez, é a crise de hegemonia que explica a persistência de um quadro de extrema instabilidade como o que vivemos atualmente e do qual a sucessão de crises financeiras, da Ásia ao Brasil, passando pela Rússia, dá testemunho.

Se, nos três momentos de ruptura anteriores, foi possível aos Estados Unidos dar um passo à frente, cabe finalmente a pergunta: haverá um quarto passo, que lhes permita reconstruir sua hegemonia? E aqui voltamos a

Barrington Moore e seu recente e sugestivo ensaio sobre os “legados do século XX ao século XXI” (Barrington Moore, 1998, p. 168s).

Isso porque os três passos anteriores estiveram ligados a guerras – uma civil, as outras duas de âmbito mundial. Pensar um quarto passo poderia significar examinar a possibilidade de novos conflitos, internos ou globais. No entanto, a hipótese de uma guerra interna, nos Estados Unidos, parece, até onde a vista alcança, inteiramente improvável, mesmo quando se conhece o potencial disruptivo de algumas minorias, étnicas ou religiosas. Quanto à possibilidade de outra guerra mundial, parece tão remota quanto a hipótese de uma nova guerra civil americana.

Não sendo possível assim nem uma hipótese nem outra – nem havendo razão para crer que a supremacia dos Estados Unidos seja eterna – o mais provável é que o lento processo de estilhaçamento e desgaste de sua hegemonia e de instabilidade da economia internacional continue. A alternativa, desejada por muitos, residiria na reconstrução do sistema monetário internacional em bases mais estáveis e na restauração de um padrão de financiamento adequado a um novo ciclo longo de crescimento da economia mundial – o que pressupõe um elevado grau de coordenação macroeconômica entre os Estados nacionais dos principais países capitalistas e de auto-regulação no interior do oligopólio de grandes empresas e grandes transnacionais. Esse grau de racionalidade global é, no entanto, inteiramente estranho à natureza essencial do sistema. A competição em todos os planos – a anarquia do mercado – é inerente ao modo capitalista de produção. É isso, afinal, que lhe permite ser o que sempre foi: um sistema capaz de superar suas crises e limitações, saltando para frente.

Quanto a nós, olhando para os Estados Unidos, podemos dizer, repetindo Barrington Moore mais uma vez, o que Péricles disse a seus críticos, na *História da Guerra do Peloponeso*:

“Nesse momento, o império que vocês mantêm é uma tirania; pode parecer errado agarrá-lo firmemente, mas será perigoso soltá-lo” (Barrington Moore, 1998, p. 169).

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRIGHI, G. (1994), *O longo século XX*. Contraponto, Rio de Janeiro/Unesp, São Paulo, 1996.
- BARRINGTON MOORE (1967), *As origens sociais da ditadura e da democracia – Senhores e camponeses na construção do mundo moderno*, Ed. Cosmos, Lisboa, 1975.

- BARRINGTON MOORE (1998), *Moral Aspects of Economic Growth and Other Essays*, Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- CAMARA NETO, A.F. (1985), *Política econômica e mudanças estruturais na economia americana – 1940/60*. Tese de mestrado apresentada ao Instituto de Economia Industrial da UFRJ, mimeo., IEI/UFRJ, 1985.
- CHANDLER JR., A.D. (1965), “The United States – Evolution of Enterprise”, in: HABAKKUK, H.J. e POSTAN, M. (ed.), *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. VII, Cambridge University Press, Londres, 1978.
- DEBOUZY, M. (1972), *Le Capitalisme “Sauvage” aux États-Unis (1860-1900)*, Éditions du Seuil, Paris, 1972.
- DOS PASSOS, J. (1930), *Paralelo 42*, Rocco, Rio de Janeiro, 1987.
- GERSCHENKRON, A. (1962), *Atraso Económico y Industrialización*, Ed. Ariel, Barcelona, 1973, 2ª edição.
- HOBSON, J.A. (1894), *A evolução do capitalismo moderno – Um estudo da produção mecanizada*. Série “Os economistas”, Abril Cultural, São Paulo, 1983.
- LINK, A.S. (1955), *História moderna dos Estados Unidos*, 3 vol., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1965.
- PREBISCH, R. (1949), “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”, *Revista brasileira de economia*, setembro de 1949 (republicado em: *El Trimestre Económico*, vol. LXIII (1), n. 249, enero-marzo de 1996).
- TAVARES, M.C. (1983), “Apresentação”, in: HOBSON, J.A. (1894), edição citada.
- TAVARES, M.C. (1985), “A retomada da hegemonia norte-americana”, in: TAVARES, M.C. e FIORI, J.L., *Poder e dinheiro – Uma economia política da globalização*, Vozes, Petrópolis, 1997.
- TAVARES, M.C. e MELIN, L.E. (1997), “Pós-escrito 1997 – a reafirmação da hegemonia norte-americana”, in: TAVARES, M.C. e FIORI, J.L., *Poder e dinheiro – Uma economia política da globalização*, Vozes, Petrópolis, 1997.
- TAVARES, M.C. e MELIN, L.E. (1998), “Mitos globais e fatos regionais – a nova desordem internacional”, in: FIORI, J.L., LOURENÇO, M.S. e NORONHA, J.C., *Globalização – O fato e o mito*, Eduerj, Rio de Janeiro, 1998.
- TEIXEIRA, A. (1983), *O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra*. Série “Textos para discussão”, n. 25, IEI, Rio de Janeiro, 1983.
- TEIXEIRA, A. (1994), *O ajuste impossível – Um estudo sobre a reestruturação da ordem econômica mundial e seu impacto sobre o Brasil*, Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 1994.

TEIXEIRA, A. e MIRANDA, J.C. (1992), "A economia mundial no limiar do Século XXI – o cenário mais provável", in: CANO, W. (org.), *São Paulo no limiar do século XXI*, vol. 1 (Cenários e diagnósticos – A economia no Brasil e no mundo), Fundação Seade, São Paulo, 1992.

TRIFFIN, R. (1964), "A evolução do sistema monetário internacional: reavaliação histórica e perspectivas futuras", in: SAVASINI, J.A.A., MALAN, P.S. e BAER, W. (org.), *Economia internacional*, Saraiva, São Paulo, 1979.

José Carlos de Souza Braga

## Alemanha: império, barbárie e capitalismo avançado\*

Uma característica dos alemães é que para eles a pergunta: "o que é alemão?", parece não acabar nunca.

(Friedrich Nietzsche, *Além do bem e do mal*)

A Alemanha<sup>1</sup> chega ao final do século XX como o país avançado em que provavelmente existem as menores disparidades sociais, regionais e setoriais. Sua caminhada, entretanto, é marcada pelas criações e destruições extremas de que o capitalismo é capaz e, se quisermos entender o presente, temos que recorrer a uma, ainda que resumida, reconstituição dos seus principais elementos de formação histórica.

O posicionamento político-econômico da Alemanha caracterizou-se por elevada autonomia, tanto durante a hegemonia inglesa quanto na contemporânea hegemonia americana. Perseguiu, também, políticas monetárias e financeiras autônomas no âmbito dos sistemas monetários internacionais correspondentes às hegemônias inglesa e americana, isto é, quer o padrão libra-ouro, quer o padrão dólar-ouro. Primeiramente desfrutou da ascensão de seu imperialismo nacional-militarista, na busca de espaço vital, não escapando, entretanto, dos horrores do desastre deflagrado pelo nazismo. Nas décadas posteriores à Segunda Grande Guerra, foi capaz de converter esse imperialismo em projeto nacional de expansão, criando uma economia internacional liberal, e finalmente, no tempo presente, engaja-se como centro econômico do projeto União Européia. Este último passo alemão pode ser um primeiro elemento para a "gestão" das seguintes disjuntivas: regionalização/globalização, neoliberalismo/regulação, federalismo interpaíses/estados nacionais.

\* Este trabalho resulta de pesquisas que realizamos na Diretoria de Economia do Setor Público da Fundação do Desenvolvimento Administrativo – Fundap. Agradeço a meu assistente de pesquisa, André Aronchi, pelo competente trabalho de apoio. Agradeço também ao estímulo e à permanente troca de idéias com José Luís Fiori.

<sup>1</sup> Estaremos nos referindo à ex-Alemanha Ocidental, uma vez que a Alemanha unificada não é nosso objeto, merecendo apenas comentários marginais.