



Magistral.
Um dos livros mais claros e abrangentes já
escritos sobre a história do capitalismo moderno.
New York Times

Jeffrey A. Frieden

Capitalismo

História econômica e
política do século XX

Global


ZAHAR
Jorge Zahar Editor

Em março de 1933, Adolf Hitler chocou o mundo ao nomear Hjalmar Schacht como o encarregado pela economia alemã. Schacht era o mais conhecido formulador de políticas econômicas da Alemanha e um dos pilares da ortodoxia do padrão ouro internacional. Como publicou a *The Economist*: "Nenhum banqueiro do mundo havia pregado com tanto fervor o equilíbrio orçamentário, a adesão ao padrão ouro, a eliminação de restrições à livre movimentação de capital e outros elementos da crença ortodoxa."¹ Alemães de classe média idolatravam o homem que havia acabado com a inflação. Os capitães da indústria alemã confiavam nele por considerá-lo um competente especialista em finanças. Governantes estrangeiros e investidores admiravam Schacht por sua ponderação quando interlocutor durante as difíceis negociações sobre as dívidas e indenizações de guerra.

Schacht, entretanto, abandonou a ortodoxia após 1929 e propôs novas formas de lidar com a crise. O novo método incluía um distanciamento dos mercados mundiais, uma vigorosa intervenção do Estado na economia e uma atuação maciça do setor público. Para que seu plano fosse implementado, ele necessitava de um governo forte. Dessa forma, recorreu aos nazistas para conduzir o abandono do capitalismo global. O paradigma alemão de internacionalismo econômico clássico levou o país à rejeição de todos esses mesmos princípios.

Schacht não estava só. Durante a depressão econômica, ele convenceu quase todo mundo da falência dos preceitos tradicionais de economia e política. O antigo regime econômico mundial – mercados globais de bens e capitais, padrão ouro, mínima participação do governo na economia – parecia ter funcionado

relativamente bem antes de 1914. Entretanto, durante o colapso dos mercados internacionais na década de 1930, os governos foram forçados a intervir para salvar a economia nacional, e em toda parte buscava-se um substituto para o tradicionalismo fracassado.

Assim como Schacht, grande parte do mundo optou pela alternativa autárquica – a auto-suficiência econômica. Países do centro, sul e leste da Europa – de Portugal à Letônia e da Alemanha à Grécia – adotaram alguma variante do fascismo autárquico. Os países da América Latina se concentraram no desenvolvimentismo autárquico. As políticas econômicas de outros países independentes em desenvolvimento se assemelhavam, de forma gritante, às da América Latina, como ocorria com as colônias mais avançadas.

Os países semi-industriais, um após o outro, se lançaram no novo nacionalismo econômico. Romênia e México, Argentina e Japão, Itália e Rússia, todos rejeitaram o padrão ouro, impuseram uma proteção comercial proibitiva, passaram a exercer controles severos sobre os investimentos internacionais, condenaram os banqueiros estrangeiros e a quantia que a eles deviam e lideraram a marcha em direção ao crescimento industrial moderno. Uma camada inteira da estrutura social global – as classes médias das nações, não os ricos, tampouco os extremamente pobres – tomaram um rumo diferente, e muitas vezes violento, do seguido pela Europa ocidental e a América do Norte.

A auto-suficiência semi-industrial

Apenas um elemento determinava se um país seguiria a autarquia e o autoritarismo ou permaneceria democrático e aberto economicamente: se esse país era um credor ou um devedor internacional. Todos os regimes autárquicos – os Estados fascistas da Europa, a União Soviética, os governos desenvolvimentistas da América Latina e da Ásia – governaram nações cujo fluxo de entrada e saída de capitais era negativo. Todos os países devedores seguiram pelo caminho da autarquia fascista ou nacionalista; todos os países credores permaneceram democráticos e comprometidos com a integração econômica internacional (a Tchecoslováquia e a Finlândia apresentavam um balanço financeiro internacional rudimentar).

As nações devedoras se diferenciavam por serem de natureza semi-industrial. Eram suficientemente pobres para dependerem das exportações de produtos primários (bens agrícolas e matérias-primas), mas eram suficientemente ricas para desenvolverem indústrias urbanas que produziam para o mercado doméstico. Também eram pobres o suficiente para necessitarem de empréstimos estrangeiros, mas ricas o bastante para conseguirem obter créditos. Seus

importantes setores exportadores coexistiam com setores industriais em crescimento, e a coexistência de setores econômicos nacionalistas e internacionalistas fez emergir conflitos quando a economia mundial entrou em colapso.

Até a depressão econômica os governos dos países devedores guiaram-se pelas normas financeiras internacionais, já que apenas os que agiam conforme as expectativas dos credores conseguiam empréstimos. Eles contavam com o comércio, os empréstimos e os investimentos internacionais, e lutavam para fixar suas moedas no ouro e integrar seus mercados ao resto do mundo.

As classes dominantes dos países devedores dependiam da economia internacional. Banqueiros e comerciantes, grandes proprietários de terras, exportadores de produtos manufaturados, mineradores, barões da madeira e produtores de petróleo, todos tinham laços globais. Suas principais empresas pediam empréstimos no exterior ou pertenciam a estrangeiros; em caso de seus governos gerarem déficits, eles o financiavam em Londres, Nova York ou Paris. Contanto que a economia mundial estivesse bem, o desempenho desses países era bom, algumas vezes excelente.

Entretanto, o crescimento econômico dos devedores criou novos grupos sociais menos entusiasmados com a economia global. Os industriais que produziam para o mercado doméstico desejavam proteção contra a competição estrangeira. Os trabalhadores urbanos se ressentiam do sacrifício que precisavam fazer para apoiar o padrão ouro, do qual quase não se beneficiavam.

A realidade do entreguerras enfraqueceu os internacionalistas conservadores das nações devedoras, desafiando tanto seu conservadorismo quanto seu internacionalismo. Primeiro surgiu a nova política de massas, uma vez que eventos como o crescimento econômico, a Primeira Guerra Mundial e o fortalecimento dos movimentos comunistas e socialistas ao redor do mundo ajudaram a esquerda e os trabalhistas a crescerem, em termos de tamanho e poder. Os “setores médios” – artesãos, pequenos comerciantes e produtores agrícolas – também eram cada vez mais ativos politicamente. Os milhões de trabalhadores e agricultores, além de outros que imploravam por regimes autocráticos, não podiam ser ignorados. No início da década de 1920, os movimentos de massa de esquerda e de direita ameaçavam a hegemonia política das classes dominantes tradicionais.

O segundo motivo para o enfraquecimento dos conservadores foi o colapso de suas bases econômicas durante a Grande Depressão. Ragnar Nurkse, economista estoniano da Liga das Nações, afirmou:

Durante a crise financeira internacional ... era uma piada comum em alguns países a comparação entre um credor internacional e um guarda-chuva, que podia ser tomado emprestado livremente desde que o tempo estivesse bom, mas que precisava ser devolvido assim que começasse a chover.²

Quando os mercados mundiais quebraram, aqueles nas nações semi-industriais que dependiam de contratos em Londres, Paris e Nova York viram seus parceiros estrangeiros se enfraquecerem, falirem ou irem embora.

À medida que a crise persistia, as obrigações herdadas da economia aberta aumentavam o sofrimento. Os banqueiros internacionais e seus aliados domésticos haviam sobrecarregado os países com dívidas imensas, cujos pagamentos causariam um desastre. Os investidores e comerciantes globais impuseram a tirania do ouro, que levou todos à ruína. Agentes locais do mercado mundial tornaram nações inteiras escravas das dívidas.

Desde a virada do século, no vácuo aberto pelos debilitados conservadores, novos grupos foram criados ou passaram a se mobilizar. A economia aberta fora desafiada pelos que desejavam proteção contra os produtos estrangeiros, e não acesso a eles. Antigas alianças se desfizeram e novas foram formadas.

Quando os países devedores se voltaram para a autarquia na década de 1930, estes rejeitaram suas dívidas externas, a dependência dos mercados mundiais e as vantagens comparativas. Os antigos setores de especialização foram taxados para estimular as áreas da economia que sofriam com a competição externa, em especial a indústria nacional. Eles abriram mão do capital e dos mercados estrangeiros e se voltaram para os mercados domésticos e as finanças nacionais. Governos passaram a tomar conta da transformação completa da economia nacional.

Os países semi-industriais haviam sido dependentes das regras clássicas, pois tinham privilegiado as oportunidades econômicas internacionais, como a produção agrícola, de matérias-primas e manufatureira para exportação, em detrimento da produção de alimentos e das manufaturas para o mercado doméstico. Com o mercado mundial e seus agentes locais em desordem, as autarquias se afastaram da competição internacional e se voltaram para o uso de recursos nacionais com a finalidade de atender as exigências internas. Disso resultou uma série de medidas que reforçaram o nacionalismo econômico, do Japão a Portugal e do Brasil à Alemanha.

Schacht e os nazistas reconstróem a Alemanha

Hjalmar Schacht era um típico alemão da velha escola: colarinho impecável, mulher prussiana meticulosamente correta e interesse obsessivo por riqueza e prestígio. Assim como John Maynard Keynes, ele era um produto da ordem econômica clássica, criado para apoiar a ortodoxia do passado: padrão ouro, equilíbrio orçamentário e livre comércio. A aproximação de Schacht e Hitler simbolizou o casamento de conveniência dos fascistas de discurso inflamado com

os empresários alemães conservadores. Schacht e aliados no meio empresarial precisavam dos nazistas para solucionar os problemas econômicos do país.

O arquiteto e engenheiro do nacionalismo econômico nazista era filho de pais progressistas e internacionalistas, uma aristocrata dinamarquesa e um alemão da região de Schleswig-Holstein, cujo controle vivia entre a Dinamarca e várias jurisdições da Alemanha (Tinglev, a cidade natal de Schacht, faz atualmente parte da Dinamarca).³ Seus pais imigraram para Nova York no início da década de 1870; o pai foi naturalizado norte-americano e se tornou defensor ativo das causas progressistas do país. Eles voltaram para a Alemanha pouco antes de terem o segundo filho, aparentemente porque as condições em seu país natal melhoraram. O casal escolheu o nome de Hjalmar Horace Greeley Schacht para o menino, em homenagem ao candidato de Nova York à Presidência e dono do jornal que havia publicado mensagens de Karl Marx da Europa.

Após uma trajetória universitária medíocre, Hjalmar fez sua dissertação de fim de curso em economia política. Ele não tinha interesse na erudição acadêmica e não fora bem-sucedido nas perguntas filosóficas abstratas que lhe foram feitas durante a prova oral de doutorado.⁴ Schacht queria o diploma apenas para ingressar no mundo dos negócios e, em 1903, foi trabalhar para o Dresdner Bank, um dos maiores bancos da Alemanha. Casou-se com Luise, seu amor de longa data e cuja origem prussiana reacionária complementava o seu caráter não-conformista – o pai dela era um inspetor da polícia imperial. Schacht atuou por pouco tempo na administração financeira do governo durante a Primeira Guerra Mundial, quando foi acusado de usar o cargo para beneficiar o Dresdner Bank. Após a guerra, tornou-se um dos dois chefes do Danatbank, outra instituição financeira de peso.

Ele se distinguia de seus colegas, principalmente, pelas ambições políticas, e disse que sua fascinação por política surgiu aos 11 anos, quando viu o Kaiser Guilherme II em Hamburgo. O jovem Schacht ficou encantado com toda pompa e circunstância da visita imperial. Escreveu mais tarde que “poder é uma palavra vazia até que se veja uma exibição de poder ..., imediatamente entendi o significado da palavra ‘política’”.⁵

Sua principal incursão na arena política ocorreu no dia em que a Alemanha derrotada assinou o armistício que pôs fim à Primeira Guerra Mundial. Schacht e outros liberais acreditavam que apenas uma aliança entre as classes empresariais e socialistas moderados poderia salvar a Alemanha. Dessa forma, o Partido Democrata alemão foi formado, já que nas palavras de Schacht, “a classe média de esquerda se lançaria aos bandos junto com as organizações trabalhistas na próxima coalizão de governo”.⁶

O Partido Democrata de Schacht ocupava uma posição central na República Democrática de Weimar, como o partido burguês mais progressista e um

dos principais aliados parlamentares dos socialistas. Schacht e os democratas de centro-esquerda defendiam uma economia clássica liberal, mas que incluísse extensos programas sociais – um capitalismo de mercado mais humano, melhor dizendo. Alguns dos principais nomes do empresariado, principalmente da ala internacionalista do capitalismo alemão, se uniram aos democratas. Estes eram hostis ao socialismo da extrema esquerda e ao nacionalismo exacerbado e o intervencionismo econômico da direita radical.

O ativismo de Schacht no Partido Democrata o tornara conhecido dentro e fora do país. Em novembro de 1923, a inflação alemã atingiu seu nível mais alto. Revolucionários comunistas ameaçaram tomar o poder em diversos estados e cidades da Alemanha, e os nazistas de Adolf Hitler tentaram dar um golpe em Munique. O governo de centro-esquerda precisava de alguém que contornasse a situação econômica, mas o Banco Central alemão era dirigido por um conservador pouco confiável que nada havia feito para controlar a inflação. Schacht possuía credenciais impecáveis nos meios financeiros e políticos, como banqueiro e membro de um partido democrático liberal.

Em 13 de novembro de 1923, aos 46 anos, Hjalmar Schacht tornou-se o responsável pela moeda nacional alemã. Dois dias depois, as impressoras de notas pararam e Schacht anunciou o novo “rentenmark”, a moeda indexada em propriedades e que podia ser trocada pelos marcos antigos a uma taxa de câmbio de um para um trilhão. Em novembro de 1920, o presidente do Banco Central morreu. O governo nomeou Schacht para a presidência do Reichsbank. Como era de esquerda, acabou não sendo bem recebido pelos partidos conservadores nem por quase toda a diretoria do banco.

Com Schacht no comando da moeda, o valor do marco se manteve estável pela primeira vez em anos. Ele conseguiu apoio no exterior para a estabilização, enquanto o governo aumentava os impostos e cortava custos para evitar, mais uma vez, os gastos deficitários. Na primavera de 1924, a terrível inflação alemã havia sido derrotada e nas ruas do país os créditos dessa vitória eram de Schacht.

Ele sabia que a economia alemã não estaria totalmente recuperada até que a questão das indenizações fosse resolvida. Assim, em 1924, Schacht ajudou nas negociações do Plano Dawes para regularizar a posição financeira internacional da Alemanha e garantir o acesso do país ao capital estrangeiro. Durante os seis anos seguintes, ele foi o principal representante da Alemanha nas questões econômicas internacionais, viajou pela Europa e América do Norte para negociar dívidas de guerra, indenizações e assuntos relativos a comércio e câmbio. Fazia pronunciamentos no centro decisório da economia e da política internacionais. Além de ser um nacionalista ferrenho, também era um dos principais porta-vozes da ortodoxia do padrão ouro.

Schacht era, acima de tudo, um pragmático, e a depressão econômica fez com que ele questionasse a eficiência das soluções tradicionais. Ele rompeu completamente com o passado em 1930, quando lutava para renegociar as obrigações da Alemanha. Sentiu-se traído pelo governo alemão. Diante da situação econômica desesperadora, o governo se movia em direção a políticas consideradas, por Schacht, fiscalmente irresponsáveis; e se aproximava de seus aliados estrangeiros, que pressionavam o país para a obtenção de concessões, julgadas, por ele, inaceitáveis. Após ter lutado em duas frentes – contra a imoralidade interna e a exploração externa –, Schacht renunciou ao cargo de presidente (vitalício) do Reichsbank em março de 1930.

No fim desse mesmo ano, Schacht veio a conhecer os nazistas por meio de Hermann Göring. Em janeiro de 1931, conheceu Adolf Hitler e começou a pressionar os círculos dominantes para levar Hitler ao governo, guiado e modelado por um programa conservador com o objetivo de enfrentar a situação de emergência. Em 1931, respondeu a um jornalista norte-americano: “Não, os nazistas não podem governar, mas eu posso governar por meio deles.”⁷ Durante 1931 e 1932, Schacht convenceu-se de que, em suas próprias palavras, “esse partido tomaria a liderança no próximo governo”.

Em outubro de 1931, Schacht foi a uma reunião da extrema direita alemã, liderada por Hitler, e proferiu um discurso duro atacando o governo. Luise, sua mulher, que apoiava Hitler desde o começo, ficou extasiada. À medida que os nazistas começaram a angariar apoio eleitoral, Schacht escreveu a Hitler: “Você pode sempre contar comigo como seu fiel assistente.”⁸ Mesmo após a eleição de novembro de 1932, quando os nazistas receberam poucos votos, o endosso de Schacht estampava as primeiras páginas da imprensa alemã: “Apenas um homem pode agora se tornar chanceler, e este homem é Adolf Hitler.”⁹

Logo em seguida, Hitler se tornou chanceler, escolhido pelos conservadores, que consideraram ser este o último recurso. Após as eleições, Schacht passou a atuar como intermediário entre os empresários simpatizantes e os nazistas. No fim de fevereiro de 1933, Hitler e Göring se encontraram com financistas e industriais influentes para garantir respaldo político e financeiro. Göring tentava conseguir o apoio com a promessa de que, se os nazistas ganhassem, essa “seria a última eleição dos próximos dez anos, provavelmente até mesmo dos próximos cem anos”.¹⁰ Quando os líderes nazistas deixaram a sala, Schacht disse: “Muito bem, senhores. Agora, à caixa registradora!”¹¹ Ele recolheu 3 milhões de marcos para os nazistas e seus aliados, que venceram as eleições de 5 de março, a última da Alemanha do pré-guerra. Duas semanas mais tarde, Hitler nomeou Schacht presidente do Reichsbank.

Hjalmar Schacht nunca fora membro do Partido Nazista e não concordava com vários de seus princípios. Mas assim como muitos da ala conservadora

do empresariado, considerava-os capazes de utilizar o poder para reafirmar o nacionalismo alemão. As idéias econômicas nazistas transitavam entre o disforme e o bizarro, mas Schacht estava confiante de que eles poderiam preencher o vácuo político no país. Nenhuma outra força política conseguiria manter a Alemanha unida contra a ameaça comunista e o caos, e Hitler parecia disposto a dar passe livre a Schacht.

Apesar de sua origem clássica e ortodoxa, Schacht concordava com algumas idéias importantes de Hitler. Ele passou a ver a esquerda com suspeita e, até mesmo, ódio, e considerava as potências ocidentais exploradoras. Schacht acreditava que o governo precisava usar o poder centralizado para reaquecer a economia sem ressuscitar a inflação. Ele também era levemente anti-semita, da mesma forma que muitos alemães de sua geração: “Os judeus precisam aceitar que a influência que exerciam sobre nós terminou de uma vez por todas. Queremos manter nossa cultura e nosso povo puros.”¹² Ao mesmo tempo, ele abominava a vulgaridade dos nazistas e seu violento anti-semitismo. Schacht era contra as restrições impostas às lojas de judeus e ajudou a traçar um plano de emigração que salvou a vida de muitos destes.

Apesar das diferenças, Hitler e Schacht concordaram, em 1933, que a prioridade daquele momento era estimular a economia e reduzir o desemprego. Demonstrando que não concordava com todas as idéias nazistas, Schacht escreveu:

Já que agora me fora concedida a oportunidade de acabar com o desemprego de 6,5 milhões de pessoas, todas as outras considerações devem ser deixadas de lado. ... Não foi por ambição pessoal, por concordar com o Partido Nacional Socialista ou por sede de ganhos que retornei ao meu antigo cargo, mas apenas e somente para terminar com a ansiedade de bem-estar de grandes parcelas de nosso povo.¹³

O próprio Hitler tinha uma idéia clara de como Schacht poderia satisfazer as necessidades nazistas. “Ele é”, disse Hitler posteriormente, a alguns companheiros, “um homem de uma habilidade surpreendente e insuperável na arte de conseguir o melhor do outro. Mas foi apenas a capacidade dele de enganar os outros que o tornou indispensável naquele momento.”¹⁴ O novo presidente do Reichsbank era respeitado pelos grupos cujo apoio, ou pelo menos a abstenção, seria essencial para os nazistas. Além disso, ele era capaz de tomar medidas ousadas para atacar a crise econômica alemã. Reconhecendo o sucesso de Schacht, em julho de 1934, Hitler entregou a ele o Ministério da Economia e, um ano mais tarde, o tornou general plenipotenciário da economia de guerra. Schacht tinha total controle da política econômica alemã.

Hitler concedeu a Schacht poderes absolutos sobre a caótica economia germânica, cujo desemprego atingia mais de 30% da força de trabalho. A prioridade política dos nazistas era destruir a esquerda e os trabalhistas, mas a prioridade econômica era pôr fim ao desemprego extremo, o que num primeiro momento tornara a esquerda poderosa e atraente. Hitler fez com que esse objetivo se tornasse claro para o novo ministro, que traçou o chamado Plano Schacht para reconstruir a economia, evitar a inflação, restaurar o comércio internacional do país e permitir o rearmamento.

Schacht, de fato, acabou com o desemprego em um prazo de três anos. O governo nazista criou meio milhão de empregos para os jovens, mandando-os para trabalhos comunitários ou agrícolas. Outro meio milhão de desempregados foi enviado para construir estradas de ferro, concertar pontes e ajudar nos setores públicos. O governo promoveu cortes salariais para estimular a iniciativa privada a contratar novos trabalhadores e concedeu subsídios aos empregadores para que eles aumentassem a sua força de trabalho. Os gastos totais do governo, que em 1929 correspondiam a 16% do PIB, cresceram, atingindo 23% do PIB em 1934. Grande parte desses gastos se concentrava nos setores que reduziriam o desemprego: construção, transportes, criação de trabalho e rearmamento. Em dois anos, de 1932 a 1934, esses quatro setores, que eram responsáveis por 15% dos gastos governamentais, passaram a responder por mais da metade das despesas do Estado. Mesmo se excluirmos o rearmamento, os programas de criação de postos de trabalho, para os quais em 1932 foram destinados menos de 2 bilhões de marcos, passaram a consumir 8 bilhões em 1934, o que significava de 10% a 35% do total de gastos públicos. Os nazistas também ajudaram a sua base de apoio: isentaram os fazendeiros do pagamento de impostos e empréstimos, além de apoiarem os preços agrícolas. Também permitiram que pequenos comerciantes firmassem contratos com o governo. Tudo isso envolvia déficits orçamentários substanciais, cerca de 5% do PIB em média, durante os primeiros quatro anos do governo nazista – os gastos superiores à receita eram consideravelmente maiores do que em qualquer outro lugar. Em 1936, a economia encontrava-se essencialmente em um estado de pleno emprego e, em 1937 e 1938, houve escassez de trabalhadores.¹⁵

Normalmente, tais programas teriam suscitado o medo da inflação, mas Schacht escreveu, tentando amenizar, que “o nacional-socialismo introduziu na Alemanha uma economia regulada pelo Estado, possibilitando que o aumento de preços e salários fosse impedido”.¹⁶ O aumento dos preços estava fora de questão, uma vez que os nazistas destruíram o movimento trabalhista e instauraram o terror nos locais de trabalho. Hitler garantiu a Schacht que os financiamentos mediante déficit não levariam a um aumento dos preços, já que o novo regime modificaria as relações econômicas convencionais: “A primeira

explicação para a estabilidade de nossa moeda é o campo de concentração.”¹⁷
Nas palavras de Hitler:

Inflação é falta de disciplina ... Cuidarei para que os preços permaneçam estáveis. Para isso é que serve minha tropa de assalto. Será a desgraça dos que elevarem os preços. Não precisamos de uma legislação para lidar com eles. Nós o faremos apenas com o partido. Vocês verão: uma vez que nossas tropas visitarem um estabelecimento para consertar as coisas, nada parecido acontecerá pela segunda vez.¹⁸

Schacht também fez uso do poder político do regime para implementar uma forma de autarquia que se tornou conhecida como economia schachtiana. **O governo promovia um controle rigoroso sobre a utilização de moeda estrangeira e sobre os alemães que levavam dinheiro do país para o exterior. Todos os pagamentos de débitos externos do país – sem falar nas indenizações – foram suspensos. Schacht colocou em prática um sistema de taxas de câmbio múltiplas, oferecendo os melhores preços para indústrias favorecidas e aliados estrangeiros. O controle de capitais e de câmbio mantinha em casa a maior quantidade possível de dinheiro, fazendo com que os nazistas pudessem investir no serviço público, no desenvolvimento industrial e no rearmamento.**

O Reich milenar também construiu uma rede de comércio na Europa Central e do Leste, de forma a preparar sua esfera de influência. Schacht planejou um sistema elaborado de comércio preferencial, impondo termos desfavoráveis aos países da órbita econômica e política dos nazistas. No fim de 1920, a Alemanha era responsável por 15% de todo o comércio de Hungria, Romênia, Bulgária, Iugoslávia, Grécia e Turquia. Até o fim de 1930, esse índice passou a ser, em média, superior a 40%; e para alguns países, era ainda maior. A parcela do comércio alemão com esses seis países, em relação ao total, triplicou nesse período, uma vez que a virtual área econômica alemã se tornou de fato uma realidade econômica e diplomática.¹⁹

Schacht tirou a política econômica alemã das profundezas da depressão e a conduziu para a recuperação e a reconstrução autárquica. Seu próprio sucesso criou as condições que o tornariam irrelevante. Os nazistas precisaram dele para recuperar a confiança dos estrangeiros, dos capitalistas domésticos e da classe média alemã. Agora, o trabalho estava quase todo feito, e, em 1936, os conflitos entre Schacht e o governo nazista começaram a aumentar.

Por um lado, o regime de Hitler centralizou o poder político e os recursos financeiros, reduzindo a importância dos capitalistas privados. Em 1938, os nazistas possuíam mais de 500 empresas estatais de peso, metade de todos os investimentos era feita pelo Estado e os gastos do governo correspondiam a 34% do PIB, um aumento significativo se considerarmos os 15% do fim da

década de 1920.²⁰ Por outro lado, enquanto Schacht e outros empresários que pensavam de maneira semelhante apoiavam a autarquia como forma de se concentrar no crescimento econômico nacional, eles não eram favoráveis a um isolamento da economia mundial a longo prazo. Porém, logo ficou evidente que os nazistas não tinham qualquer intenção de restabelecer laços econômicos com o Ocidente. Por fim, os cada vez mais belicosos desígnios de Hitler começaram a preocupar Schacht e outros empresários. Uma coisa era a reconstrução da posição internacional da Alemanha; outra, bem diferente, seria provocar uma guerra no continente.

Os nazistas reduziram a influência de Schacht quando se consolidaram no poder. No decorrer de 1936, o arquiteto da recuperação era cada vez mais ignorado. Herman Göring conseguiu um controle maior sobre a política econômica defendendo a subordinação dela aos objetivos políticos e militares do governo. “Eu”, disse Göring, “não reconheço a santidade de nenhuma lei econômica.”²¹ Para Schacht isso era uma heresia, assim como o era a recusa da liderança nazista em salvaguardar o papel da empresa privada. Göring confrontou Schacht diretamente:

Contra essa concepção de liberalismo e economia estabelecemos nossa concepção de nacional-socialismo, e isso quer dizer: no centro da economia estão o povo e a nação, não o indivíduo e seus lucros; trabalho e economia existem exclusivamente para o povo.²²

Após tentar se opor a essas idéias, em meados de 1937, Schacht parou de ir ao escritório do ministério. Em novembro, a renúncia dele ao cargo foi anunciada.

“*Der Führer*”, ironizou a revista *Time*, “demitiu o Schacht ouvido ao redor do mundo.”²³ Em pouco mais de um ano, Schacht também foi dispensado da presidência do Reichsbank. A partir de 1938, passou a ser malvisto pelo governo nazista. O ex-ditador das finanças participou de uma série de planos contra Hitler. Após o fracasso da principal tentativa de golpe, ocorrida em julho de 1944, Schacht foi preso e ficou encarcerado durante quatro anos – primeiro em cadeias nazistas, depois no campo de concentração de Dachau e, por fim, em uma série de prisões alemãs e aliadas.

Schacht foi um dos 24 réus iniciais de Nuremberg e um dos três absolvidos. Ele foi, então, indiciado pelas autoridades alemãs do pós-guerra, mas liberado em seguida. Atuou como consultor financeiro por cerca de mais uma década e morreu em 1970, aos 93 anos, em Munique. Sua vida durou quase um século e passou por diversas eras. De criança admiradora do Kaiser Guilherme II a líder financeiro durante a Era de Ouro pré-1914, passando por tentativas de

restabelecer a normalidade na década de 1920, pela ascensão e queda do Reich e pelo benefício do milagre alemão do pós-guerra. A maior qualidade de Hjalmar Horace Greeley Schacht também era seu aspecto moral mais questionável. Ele arquitetou uma reação, extraordinariamente eficaz, à depressão econômica, que fortaleceu o governo mais sanguinário dos tempos modernos e preparou o terreno para a guerra mais devastadora da história mundial.

As políticas econômicas autárquicas

Assim como a Alemanha, as outras autarquias fomentaram a produção nacional para fins domésticos, em especial o crescimento industrial. Em toda parte, o foco nas questões internas fora justificado como algo necessário para a modernização da economia; continuar dependendo dos mercados mundiais apenas geraria atraso. A Alemanha era uma potência industrial e a Itália apresentava certo desenvolvimento, mas ambas objetivavam fortalecer a indústria para não dependerem de estrangeiros hostis e, mais tarde, fornecer recursos para reafirmar sua capacidade militar. Alguns governos também apoiaram a agricultura – não os produtores voltados para exportação das economias abertas anteriores, mas aqueles que podiam garantir a auto-suficiência alimentar.

As autarquias buscavam a modernização industrial pelos já testados meios de tornar os investimentos no setor excepcionalmente lucrativos, aumentando os preços dos produtos industriais produzidos internamente e diminuindo o valor dos custos de produção. Nesse aspecto, seguiam uma antiga tradição. Os impérios mercantilistas dos séculos XVII e XVIII forçavam as colônias a venderem barato suas matérias-primas e a comprarem produtos manufaturados a preços altos, direcionando os lucros para os comerciantes das metrópoles e manufatureiros. Países de desenvolvimento tardio, como os Estados Unidos, repetiram esse padrão: tarifas altas para produtos manufaturados obrigavam os produtores agrícolas e mineiros a pagarem preços inflados à indústria, ao passo que entregavam seus alimentos e matérias-primas a preços estabelecidos no mercado mundial. Tanto o protecionismo mercantilista quanto o neomercantilista tornaram as condições comerciais favoráveis à indústria, aumentaram os preços dos produtos que as indústrias vendiam e diminuíram o valor dos bens comprados para a produção industrial.

As autarquias transformaram os termos internos de troca para favorecer o investimento industrial, contra a agricultura e o consumo. Os governos direcionavam os recursos dos setores primários do passado, cuja produção era voltada para a exportação, para o setor industrial do futuro, voltado para dentro; e dos bolsos de trabalhadores e fazendeiros também para o investimento industrial.

Bens de consumo caros e salários baixos significavam más condições de vida para os trabalhadores, apesar da retórica populista e dos programas governamentais de grande visibilidade. Os nazistas anunciaram que haviam resgatado a dignidade dos produtores agrícolas e dos trabalhadores. No entanto, os salários reais em 1938 continuavam mais baixos que em 1933 (e 1929), e os preços agrícolas artificialmente baixos contribuíram para que agricultores deixassem o campo em direção às cidades.²⁴ Os salários reais na Itália do fim da década de 1930 regressaram aos índices pré-Primeira Guerra Mundial, 20% mais baixos do que em 1921, antes de Mussolini tomar o poder.²⁵ Na "ditadura do proletariado" soviética a transformação da economia na direção da indústria veio acompanhada de grande sofrimento para muitos da classe trabalhadora.²⁶

Subsidiar a indústria à custa de atividades econômicas tradicionais exigia uma complexa variedade de políticas contínuas. Preços mais altos para a indústria demandavam um controle rigoroso sobre o comércio externo que mantivesse afastada a concorrência mais barata. Os governos impunham tarifas altas, cotas e outras restrições ou proibiam diretamente a importação de produtos estrangeiros. Muitos governos passaram a controlar todo o comércio internacional. A Alemanha e seus parceiros comerciais da Europa Central e do Leste desenvolveram sistemas de compensações na base da troca, de forma que a aspirina alemã enviada para a Hungria se igualava ao trigo húngaro mandado para a Alemanha.²⁷ Essa proteção excessiva, seja qual for sua forma, levou à substituição de importações, à troca de produtos antes importados por bens locais. Os esforços para restringir o comércio foram bem-sucedidos: os índices do comércio exterior alemão de 1938 mal correspondiam a 30% do que eram em 1928 e o declínio enfrentado pelas outras autarquias era apenas um pouco menos acentuado.

Os investidores estrangeiros poderiam ter saltado as barreiras comerciais para tirar vantagem dos subsídios e incentivos concedidos pelo governo aos investimentos destinados à indústria doméstica, mas isso teria causado danos às empresas locais. Dessa forma, os governos reservaram a indústria nacional para os nacionais, controlando os investimentos estrangeiros. As multinacionais existentes eram sujeitas a uma regulação severa, vendidas à força por preços muito baixos a investidores locais, ou simplesmente passavam para as mãos do governo. Os novos investimentos eram estritamente limitados, em geral para afastar as empresas que competiriam com as locais e permitir apenas aquelas cuja produção complementasse a das nacionais. As empresas estrangeiras eram proibidas de mandar os lucros para seus países de origem, e forçadas a contratar mais trabalhadores locais e pagavam impostos maiores.

Alguns governos deram o calote na dívida externa e fizeram com que ela fosse reduzida a frações do montante original, de forma a economizar um ca-

pital importante em moeda estrangeira para a indústria. Alguns também passaram a controlar de forma severa as movimentações de capital e a troca de moedas para forçar os investidores domésticos a manterem o dinheiro em casa e fornecerem capital à indústria. Muitos governos distribuíram moeda estrangeira para beneficiar certos setores favorecidos e determinaram que os ganhos obtidos no exterior deveriam ser entregues ao Estado. A taxa cobrada pelo governo àqueles que eram permitidos a adquiri-la variava de acordo com a prioridade da utilização. Um governo que tentava estimular a produção local de aço, por exemplo, poderia permitir a importação de minério de ferro ou de carvão coque a uma taxa de câmbio muito favorável e cobrar dos importadores uma taxa bastante desfavorável pela compra do aço pronto. Tais medidas estimulavam a compra de insumos e desestimulavam a importação do produto final. Os cidadãos locais que viajassem para o exterior de férias pagavam uma taxa de câmbio particularmente alta, para que, assim, as viagens internacionais fossem reduzidas e o turismo doméstico fomentado. Empresas que desejassem importar peças podiam conseguir uma taxa de câmbio favorável caso o produto não existisse internamente, mas as mesmas pagariam outra taxa desfavorável se versões nacionais dessas peças pudessem substituir as importações.

A manipulação cambial das autarquias em geral significava o abandono do padrão ouro, que em todos os casos era o sustentáculo da odiada aristocracia financeira internacional. Muitas vezes, os governos mantinham a moeda "supervalorizada" e artificialmente forte em relação às outras, mais uma vez a serviço da indústria nacional. Uma moeda forte artificialmente ("valorizada") tornava os produtos estrangeiros mais baratos e encarecia os domésticos, fato que teria prejudicado a indústria nacional das economias abertas de outrora. Mas agora, com a economia efetivamente fechada aos competidores, as moedas supervalorizadas permitiam aos fabricantes importar matérias-primas, ferro, aço, peças e tudo o mais que necessitassem, a preços baixos.

Além de proteção contra os estrangeiros, a indústria recebeu grande apoio. Governos concediam empréstimos, subsídios e impostos preferenciais, além de utilizarem o orçamento, direta ou indiretamente, para alavancar a demanda por produtos manufaturados. A maioria das autarquias expandiu o setor público, incluindo nele muitas das novas atividades produtivas – na União Soviética incluiu quase tudo. Essas economias fechadas não podiam contar com as importações de produtos industriais básicos e, em geral, tais projetos eram grandes demais ou pouco lucrativos para os capitalistas locais, de forma que os governos estabeleceram uma grande quantidade de corporações industriais de base estatal. O ampliado setor estatal passou a produzir aço e químicos, a fornecer energia elétrica e transportes, carvão mineral e petróleo, tudo pelo desenvolvimento industrial.

A indústria cresceu a uma velocidade que variava de respeitável a extraordinária. Desde a pior fase da depressão econômica, a produção industrial da Europa ocidental e da América do Norte mal havia retomado os índices de 1929. No fim da década de 1930, no entanto, a produção da indústria cresceu mais de duas vezes na Alemanha, Polônia, Japão, Brasil, Colômbia e México, e atingiu um aumento superior a quatro vezes na União Soviética.²⁸

As autarquias visavam à industrialização nacional por meio de ações conjuntas e às vezes extremadas. Elas tiravam capital da tradicional produção agrícola e mineradora, associadas às classes dominantes do passado, e o levavam para a indústria. Para a indústria, as autarquias também desviaram o dinheiro que antes era destinado ao consumo de massa, o qual teria sido gasto com o ingrato e antinacional proletariado (diriam os fascistas), com a ingrata e antinacional pequena burguesia (diriam os comunistas) e com a ingrata e antinacional oligarquia (diriam os desenvolvimentistas). A combinação de políticas variava, mas a base era semelhante em todos os lugares: jogar todos os recursos disponíveis na indústria. Isso era feito com vingança antitrabalhista pelos fascistas, com fervor anticapitalista por parte dos comunistas e com ardor patriótico pelos desenvolvimentistas nacionalistas.

A Europa se volta para a direita

A Alemanha foi apenas a mais importante das ditaduras de direita que vieram como uma onda do sul da Europa, atingindo o resto do continente. A primeira leva surgiu como parte de uma reação conservadora aos problemas sociais dos anos que se seguiram à Primeira Guerra Mundial. Entre 1920 e 1924, as cambaleantes democracias de Itália, Espanha, Hungria e Albânia sucumbiram às novas ditaduras; em 1926 foi a vez de Portugal, Polônia e Lituânia. A segunda leva veio com a depressão econômica: Iugoslávia, em 1929; Romênia, em 1930; Áustria, em 1932; Alemanha, em 1933; Letônia, Estônia e Bulgária, em 1934; e Grécia, em 1936. Embora a Espanha tivesse se redemocratizado em 1930, os fascistas sob o regime de Francisco Franco emergiram vitoriosos de uma sangrenta guerra civil.

“As ditaduras hoje em dia”, disse o ditador português António Salazar, “não parecem mais ser parênteses entre regimes.”²⁹ Até 1936, todos os países da Europa Central e do Leste, além do sul europeu – com a exceção apenas da Tchecoslováquia – se tornaram despotismos autoritários. Nem todos se enquadravam na descrição teórica do fascismo: totalitarismo apoiado pelas massas e tratado com desdém pela direita convencional. Mas essas falanges de tiranos fascistas e autoritários representavam uma alternativa clara ao capitalismo

liberal, ao internacionalismo econômico e à democracia.³⁰ Apenas a Europa ocidental permanecera intocada. No entanto, em diversas partes da região surgiram movimentos fascistas, e, em 1941, as ocupações nazistas derrubaram a maioria das democracias européias, menos a da Suíça, Suécia, Finlândia, Grã-Bretanha e Irlanda.

Os movimentos fascistas e neofascistas contaram com o apoio entusiasmado da nova direita, surgida das classes médias-baixas urbanas e dos pequenos produtores agrícolas, e com uma colaboração mais modesta dos conservadores tradicionais das grandes empresas e fazendas. Tanto a direita tradicional quanto a nova direita da Europa semi-industrial eram contra os trabalhistas e a esquerda, além de concordarem com o fechamento da economia à competição externa. Em alguns casos, como na Alemanha e na Itália, os fascistas tomaram o poder e se consolidaram com o apoio dos conservadores. Em outros, os conservadores tradicionais – como o almirante Miklós Horthy, na Hungria; ou os reis de Romênia, Bulgária, Grécia e Iugoslávia – governaram com o apoio dos fascistas locais. Das duas formas, a relação era simbiótica. Os conservadores tradicionais precisavam da base popular dos fascistas; os fascistas precisavam da credibilidade dos conservadores junto aos grandes empresários.

Os dois regimes fascistas mais importantes, Alemanha e Itália, eram maiores e mais desenvolvidos que os outros do mesmo tipo, mas nos dois países os fascistas pregavam o ódio aos trabalhistas de esquerda, aos banqueiros estrangeiros e às empresas domésticas com fortes laços internacionais. Na Alemanha, as finanças e bens industriais para exportação faziam parte da base da República de Weimar, a qual contava com a aliança dos socialistas, com o apoio dos empréstimos e da diplomacia anglo-americana. (Ao menos parte da tendência anti-semita dos fascistas se devia ao fato de na Alemanha e em grande parte da Europa oriental, muitas das empresas voltadas para o exterior pertencerem a judeus.) Na Itália, a aliança que uniu a indústria moderna e a força dos trabalhadores, da virada do século ao início da década de 1920 (conhecida como sistema giolittiano), também contara com a integração do país à economia mundial. Na Alemanha e na Itália, o fracasso da velha ordem pôs fim aos processos de democratização e de integração econômica internacional, tanto quanto o fizeram no Brasil a queda do preço do café e, na Romênia, do petróleo.

Tipicamente, a base do fascismo eram os produtores agrícolas, pequenos comerciantes, artesãos e funcionários públicos de elite. Em 1935, tais grupos formavam mais de 65% do Partido Nazista, ao passo que correspondiam a apenas 25% da população alemã.³¹ Eles idolatravam um passado em que gozavam de posição privilegiada e viam a indústria moderna e o operariado como a causa de seu declínio social. Mas os fascistas entenderam que não poderiam

governar sem os grandes empresários e proprietários de terras e passaram, então, a buscar o apoio, ou ao menos a cooperação, desses grupos. Os ricos estimavam o anti-socialismo dos fascistas, embora desdenhassem da origem classe média-baixa do movimento e da histeria populista. Além disso, o fascismo prometia terminar com o aumento das despesas trabalhistas que danificavam a grande indústria e a grande agricultura.³²

Os adeptos do fascismo entre os capitalistas, proprietários de terras, fazendeiros, pequenos empresários e funcionários públicos mantinham-se unidos pelo ódio aos movimentos socialistas, que emergiram da Primeira Guerra Mundial. Essas pessoas viam como inimigos o trabalhismo e a socialdemocracia, assim como os segmentos empresariais e as classes políticas que toleravam a ambos os movimentos e, de fato, estavam aliados a eles. Mas os motivos dessa animosidade para com trabalhistas e aliados eram diferentes, e a peculiar combinação de setores médios *déclassé* e classes altas capitalistas produziu efeitos curiosos. Tanto na Itália quanto na Alemanha, grande parte do apelo fascista entre as massas devia-se à retórica anticapitalista, mas Hitler e Mussolini logo fizeram as pazes com os grandes empresários e proprietários de terras – com condições amplamente definidas pelos ditadores, para ser preciso – e contavam cada vez mais com a colaboração desses grupos. Os grandiosos projetos dos fascistas dependiam, sobretudo, de uma verba que apenas as classes investidoras poderiam oferecer.

Como demonstrou a experiência de Hjalmar Schacht, raramente era possível satisfazer esses dois amplos grupos – capitalistas hostis ao movimento trabalhista e proprietários de terras, de um lado; e a descontente classe média-baixa, de outro. Os fascistas celebravam o tradicionalismo agrário, mas aceleraram a industrialização. A retórica anunciava o individualismo e a independência, mas as políticas defenderam os monopólios e os cartéis. O apoio ao fascismo exaltava o esplendor de supostos passados imperiais; no entanto, eles transformaram as potências imperialistas em verdadeiros demônios. O fascismo abraçava ao mesmo tempo a reação e as mudanças radicais, pregava a volta das certezas morais de uma era pré-industrial idílica, mas também prometia um rápido avanço em direção à indústria moderna. As contradições da retórica fascista eram um reflexo da natureza contraditória de sua base de apoio, o que, por fim, gerava desavenças sobre qual dos objetivos conflitantes seria priorizado.

Primeiro, no entanto, os fascistas precisavam se consolidar no poder. A maioria desses governos chegou ao topo em meio a problemas econômicos e insatisfação social e passou seus primeiros anos sob uma situação de emergência, tendo de lidar com ambos. Em um primeiro momento, enfrentar a insatisfação social era fácil. Bastava a repressão, que às vezes era brutal. Como os sindicatos

trabalhistas e partidos de esquerda eram clandestinos, seus líderes podiam ser presos, exilados ou assassinados. Entretanto, a repressão era um método insuficiente e não funcionaria para sempre; os fascistas chegaram ao poder, principalmente, pelas promessas de resolver os graves problemas econômicos.

Assim, o primeiro pedido econômico do empresariado fora um plano de recuperação, e isso os fascistas atenderam. As novas ditaduras se utilizaram da reflução*, de finanças deficitárias, de novos impostos e gastos para ao mesmo tempo agradar suas massas seguidoras nas cidades e áreas rurais e dar a partida nas economias estagnadas. Assim como na Alemanha, os fascistas em quase todos os lugares começaram com uma rápida demonstração de que podiam tirar o país da crise, trazendo resultados imediatos para sua base de apoio. Na Itália, como em outros lugares em que os ditadores tomaram o poder na década de 1920, os problemas econômicos não eram tão imediatos ou severos. Mussolini garantiu aos industriais e proprietários de terras italianos que o regime fascista adotaria políticas confiáveis e, até a Grande Depressão, a macroeconomia italiana fora governada de acordo com diretrizes tipicamente conservadoras. Ao mesmo tempo, os fascistas italianos implementaram programas importantes para assegurar sua base política na classe média-baixa. Eles saíram em marchas, distribuíram terras para os agricultores, aumentaram os salários dos servidores públicos e redobram os projetos de obras públicas.

Muitas foram as causas para o sucesso fascista em tirar economias das profundezas da depressão. Assim como o Terceiro Reich, eles se utilizaram da violência para fins econômicos. O próprio Keynes escreveu no prefácio da edição alemã de 1936 de sua *Teoria geral* que o argumento do livro era “muito mais facilmente adaptável às condições de um Estado totalitário” do que às de uma democracia. Os fascistas também estimularam a recuperação econômica, sinalizando para a comunidade empresarial que seus problemas haviam terminado: era o fim das ondas de greves, da ameaça bolchevique e da instabilidade política. Tudo isso deu aos capitalistas motivos fortes para se aliarem a uma série de investimentos lucrativos encomendados. O dinheiro foi retirado de colchões e contas de bancos estrangeiros e investido no hospitaleiro ambiente comercial. Por fim, os fascistas enfrentavam menos dificuldades em relação às experimentações do que as democracias do Ocidente. Eles se opunham de forma implacável aos que levantavam a bandeira da ortodoxia do padrão ouro. Além disso, a busca de novos caminhos, mais do que um rompimento complicado com a tradição, era motivo de orgulho. Dessa forma, eles podiam experimentar diversos tipos de programas até encontrar um que funcionasse.

* Ato de estimular a economia com aumento do suprimento de moeda, ou redução de impostos – o oposto de deflação. (N.E.)

Após terem se dedicado à crise imediata, os governantes fascistas voltaram-se para os objetivos de longo prazo: controle político inquestionável, desenvolvimento industrial acelerado, autarquia e expansão militar. As organizações políticas independentes foram liquidadas e substituídas por canais de comunicação facilmente manipuláveis, por meio dos quais os cidadãos podiam tentar expressar sua opinião: frentes de trabalho nazistas e “corporações” fascistas (grêmios industriais) que englobavam tanto o gerenciamento quanto os operários, tudo sob a supervisão do Estado fascista.

A política econômica se transformou, passando do mero gerenciamento da crise à reconstrução da sociedade, muitas vezes incomodando os empresários aliados aos fascistas. À medida que a década de 1930 seguia seu curso e os fascistas implementavam programas – que incluíam prioridade à indústria estatal e a subjugação da empresa privada à empreitada militar –, grande parte da comunidade empresarial tradicional se via cada vez mais longe do poder. O estranhamento entre Schacht e os nazistas foi um caso típico de tensão entre fascistas e grandes empresários, na medida em que as nuvens da guerra ficavam mais carregadas. Na Itália, conforme ocorrera na Alemanha, Mussolini passou a controlar o comércio exterior de forma nunca vista, direcionando-o para os seus aliados e o novo minimpério italiano, modelo que ganhou impulso em 1935, quando a Liga das Nações impôs sanções à Itália por suas agressões contra a Etiópia. A mudança em direção à autarquia e a um afastamento dos mercados da Europa ocidental e da América do Norte irritou os industriais de muitos países fascistas. Com a recuperação em curso, eles estavam interessados em restabelecer os vínculos econômicos com as nações avançadas, e não em reprimi-los.

Mas, à medida que a economia fascista se consolidou, a capacidade da comunidade empresarial em resistir ao regime diminuiu. No fim da década de 1930, o governo de Mussolini, bem como o de Hitler, dominava grande parte das finanças e da indústria da Itália. Com o financiamento de algumas imensas estatais, o governo fascista controlava cerca de metade do capital acionário do país, quase todos os empréstimos bancários e a maior parte dos setores de telefonia, eletricidade, aço, frete e maquinário da Itália.³³ As “pequenas ditaduras” da Europa Central e do Leste, além do Sul europeu fizeram o mesmo: na Bulgária, as firmas financiadas pelo Estado foram responsáveis por 2/3 da produção industrial de 1937; na Polônia, 2/3 de todo o investimento recebido pelo país no fim da década de 1930 destinava-se ao setor público.³⁴

Enquanto a relação dos Estados fascistas com os empresários era problemática em alguns pontos – autarquia extrema, controle da economia por parte do governo, desvio de recursos para gastos militares –, em outras dimensões, as políticas fascistas estavam de acordo com as preferências do empresariado. Os fascistas continham o aumento dos salários e ignoravam, ou desestimulavam,

o consumo de massa. Toda a riqueza disponível fora transformada em investimentos para a industrialização, modernização e militarização. Eles deram prioridade à indústria pesada e não à produção de bens de consumo.

A experiência alemã fora especialmente forte nesse ponto, uma vez que a estagnação do padrão de vida das massas viera em um contexto de *boom* econômico. Embora houvesse pleno emprego e a recuperação estivesse completa, os salários reais em 1938 continuavam menores que os de 1932 e se estagnaram por quatro anos; os salários, que em 1932 correspondiam a 64% da renda nacional, passaram a corresponder a 57% em 1938. O consumo sofreu redução ainda mais acentuada durante esse mesmo período, passou de 83% a 59% da renda nacional. Em 1937, uma família média da classe trabalhadora na Alemanha comia bem menos carne, leite, ovos, legumes e açúcar do que em 1927; apenas o consumo de pão preto, queijo e batatas havia aumentado.³⁵ Os trabalhadores alemães tinham pouco o que comemorar, mas para os negócios esse era, decididamente, um componente favorável da economia nazista.

As ditaduras fascistas variavam de forma ampla, no entanto. A renda per capita na Alemanha era de três a cinco vezes maior do que no resto da Europa fascista. Menos de 1/3 do país era agrário, ao passo que a maior parte da Europa Central e do Leste era de 75% a 90% rural.³⁶ Até mesmo na agricultura, a Alemanha era uma nação avançada, enquanto o Leste Europeu era extraordinariamente atrasado; os produtores agrícolas na Alemanha da década de 1930 utilizavam entre 50 e 500 vezes mais fertilizante por hectare que os fazendeiros da Europa oriental, onde a produtividade agrícola, geralmente, era menor do que foi na virada do século XIX para o XX. Na Bulgária, 2/3 dos arados continuavam a ser de madeira em 1936.³⁷ Isso ajuda a explicar por que os movimentos fascistas e protofascistas da Europa oriental tendiam para o radicalismo camponês, já que a população era, de fato, miserável, e a agricultura da região precisava de modernização urgente. As perspectivas de um desenvolvimento industrial rápido na Albânia ou Lituânia não podiam ser comparadas às de Itália, Polônia ou Hungria; enquanto na Alemanha e na Itália a autarquia eram considerável, e até mesmo países de médio porte, como Espanha e Polônia, contemplavam uma auto-suficiência industrial substancial, a possibilidade de qualquer coisa do tipo na Estônia ou Letônia, países de populações muito pequenas, seria motivo de riso.

A meio mundo dali, o governo japonês se apropriou de muitas das características fascistas. Da mesma forma como a Alemanha e outros países semi-industriais, na década de 1920, o Japão erguera uma democracia frágil e uma economia relativamente aberta. Nada disso sobreviveu à depressão econômica. No país, o análogo a Hjalmar Schacht foi Korekiyo Takahashi, banqueiro e político respeitado, que fora presidente do Banco do Japão, ministro das Finanças e primeiro-ministro durante diversos governos democráticos. Assim como na

Alemanha, um governo em crise respaldado por empresários e militares nomeou Takahashi como ministro das Finanças, em uma tentativa de controlar a fracassada economia. Apesar de seu passado ortodoxo, Takahashi experimentou medidas reflacionárias semelhantes às utilizadas por outras autarquias. Retirou o iene do ouro e arquitetou uma grande desvalorização em 1931. A medida gerou um *boom* exportador, fazendo com que tecidos, brinquedos, sapatos e outros produtos japoneses baratos inundassem os mercados mundiais. Ao passo que esse modelo começou a declinar em função do protecionismo crescente e da expansão limitada dos mercados mundiais, Takahashi se voltou para os gastos geradores de déficit com a intenção de impulsionar a economia. Durante os anos 1930, a economia cresceu impressionantes 72%.

Enquanto isso, os militares japoneses e seus aliados, o que incluía grupos empresariais poderosos, imploravam pela expansão imperial no exterior e por disciplina em casa. Ofuscaram os moderados que permaneciam no governo, tomaram a Manchúria em 1931 – como aliados oficiais da Alemanha – e entraram em guerra contra a China em 1937. Em 1936, quando Takahashi, como fizera Schacht, atentou para as implicações econômicas do belicismo, os militaristas japoneses o assassinaram. Daí em diante, o domínio dessas pessoas na economia e no poder político permaneceu intocado. Eles removeram os últimos vestígios de democracia no país e direcionaram a política econômica para a rápida industrialização e a consolidação das finanças e da indústria de larga escala. Uma parte integral desses planos foi a construção da semi-autárquica Grande Esfera de Co-prosperidade da Ásia Oriental, criada para servir ao desenvolvimento industrial do Japão. O caminho iria, no entanto, como em outros lugares, levar à guerra.³⁸

A ordem econômica fascista – os Estados fascistas, as nações que eles ocuparam e suas colônias – em seu auge englobava quase toda a Europa e o Oriente Médio, e grande parte da Ásia e da África. Talvez metade da população mundial vivesse sob o regime de políticas econômicas fascistas. Nem o comunismo, tampouco a democracia liberal, atingiu o sucesso reprodutivo e expansionista do fascismo. Enquanto a derrota de Alemanha, Itália e Japão na Segunda Guerra Mundial tornou o fascismo um anacronismo, sobrevivente apenas em poucos lugares mais atrasados – Espanha, Portugal e Grécia –, no fim da década de 1930 o fascismo competia em condições de igualdade pela supremacia econômica internacional.

Socialismo em um só país

Outro competidor de peso, capaz de superar o capitalismo liberal do Ocidente, foi a economia planificada da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Os

soviéticos construíram sua forma de socialismo durante a Grande Depressão, em meio a convulsões sociais e econômicas. A revolução bolchevique extinguiu a classe de investidores da sociedade russa, deixando o país composto por operários e gerentes, funcionários do governo, pequenos empresários e camponeses – principalmente camponeses. O apoio aos comunistas vinha das cidades. O proletariado era fortemente favorecido pelas políticas soviéticas, assim como os gerentes das fábricas, muitos dos quais comunistas promovidos da linha de produção para tomarem o lugar dos engenheiros da Rússia pré-revolucionária. Na administração pública, os bolcheviques substituíram gradualmente os burocratas pouco confiáveis por militantes leais ao partido. No entanto, os camponeses ou pequenos comerciantes não eram muito úteis para a teoria ou prática comunista – o que não seria um problema irrelevante para o país, já que os dois grupos formavam 90% da população.

Durante a década de 1920, o regime soviético promoveu uma economia híbrida público-privada que aceitava as fazendas e os pequenos negócios. A indústria, as finanças e os serviços modernos eram controlados pelo governo, que também dominava o comércio e as finanças internacionais do país. Entretanto, quase toda a agricultura permanecia privada – afinal, 80% da população era camponesa –, assim como o comércio doméstico e a indústria de pequena escala. O setor público abrigava uma pequena parcela da força de trabalho. Esse hibridismo produziu um crescimento relativamente rápido e até 1926 ou 1927 devolveu os índices pré-revolucionários à maioria dos setores econômicos. O comércio exterior também ressuscitou, embora agora atingisse níveis bem inferiores aos de 1914. A União Soviética não era uma economia de mercado, mas a planificação também não se apresentava de forma intensa; as estatais se autogerenciavam, como ilhas de modernidade em um mar de atraso rural.

O equilíbrio entre forças econômicas e políticas era instável. O modelo de sociedade socialista que os bolcheviques tinham em mente não podia ficar restrito a áreas urbanas isoladas que apoiassem o governo soviético, ou não fossem hostis a ele. A missão comunista exigia a construção de uma sociedade industrial moderna. O difícil seria imaginar uma ditadura do proletariado sem um proletariado. Além disso, os empreendedores ricos do vibrante setor privado significavam uma ameaça em potencial ao regime. Os bolcheviques também consideravam grande parte dos camponeses uma ameaça inerente ao regime urbano comunista, cujos objetivos, acima de tudo, incluía o fim da propriedade privada. A agricultura soviética era desprezada – não completamente, para ser preciso. No entanto, era atrasada, útil apenas como fonte de alimentos, materiais e mão-de-obra para a indústria.

Joseph Stálin e seus partidários começaram a empurrar a economia para a industrialização rápida após 1928, quando se consolidaram no controle do

Partido Comunista e do governo. O primeiro plano quinquenal, de 1928 a 1933, atentava para uma expansão substancial do controle da economia por parte do Estado e para grandes novos investimentos na indústria. O ímpeto soviético de industrialização partiu de muitos aspectos domésticos, especialmente do temor comunista em governar uma sociedade pré-industrial apenas com o apoio de um setor industrial urbano pequeno. No entanto, as condições internacionais também ajudaram a impulsionar o movimento em direção às questões internas. O primeiro e mais importante motivo era que Stálin e os soviéticos estavam convencidos de que acabariam sendo atacados por uma ou por todas as potências capitalistas. Não havia tempo para a construção de um setor industrial que fosse grande o suficiente para suprir um exército capaz de conter uma ameaça militar desse porte. A hostilidade da esfera diplomática ajudou a justificar a insistência de Stálin em forçar o passo para a industrialização. A hostilidade da esfera econômica provocou o mesmo efeito. Alguns dos que se opunham a Stálin diziam que a industrialização poderia ser feita de forma mais gradual e menos violenta, mas isso envolveria a exportação de grãos para pagar pela importação de maquinário para o desenvolvimento industrial. O colapso do mercado mundial de *commodities* inviabilizou tal possibilidade. Dessa forma, na União Soviética, como em muitos outros países, a depressão econômica fortaleceu a idéia de privilegiar a economia doméstica.

Como ocorrera em outras autarquias, os recursos para o desenvolvimento industrial foram amplamente retirados da agricultura e do consumo. No caso da União Soviética, o Estado tornou as condições comerciais desfavoráveis à agricultura, afetando, de forma devastadora, o cultivo privado. Se os camponeses não cooperassem de forma voluntária com a industrialização, teriam suas riquezas tomadas e confiscadas. O regime impôs fazendas coletivas aos camponeses, sob o controle quase integral do governo. Em 1928, 97% das terras aráveis do país se destinavam à produção privada; até 1933, 83% delas pertenciam às fazendas coletivas.³⁹ Não era de surpreender que a produção agrícola se estagnasse diante desse tratamento, sofrendo uma redução de mais de 25% entre 1928 e 1932, e em 1939, se tanto, apresentava os mesmos índices de 1928.⁴⁰ Em vez de entregarem seus animais às fazendas coletivas, os agricultores abateram, comeram ou venderam o que puderam; de 1928 a 1933, a quantidade de gado e porcos do país foi reduzida à metade e a de cabras e ovelhas diminuiu em 2/3.⁴¹

O governo exigia que os agricultores das fazendas coletivas lhe vendessem a produção a preços artificialmente baixos, fornecendo alimentos e matérias-primas para a indústria. Além disso, obrigava os grãos produzidos fora das fazendas coletivas a serem vendidos para o exterior. Em 1931, enquanto a fome era uma ameaça, 1/6 da safra de trigo e grãos do país era exportada para a

compra de maquinário e equipamentos para as novas fábricas, ferrovias e serviços.⁴² O sucesso do governo em controlar os camponeses tornou a produção agrícola tão pouco atrativa que muitos milhões de moradores das áreas rurais deixaram o campo, se tornando fonte de mão-de-obra barata para a indústria.

No processo de industrialização do país, a pressão do governo também recaiu sobre os consumidores. Os preços aumentaram e a quantidade de bens de consumo disponíveis diminuiu, já que os recursos eram desviados para a indústria pesada. De forma geral, o consumo como parcela da economia diminuiu cerca de 30% entre 1928 e 1937, passando de 82% para 55% da renda nacional. Cerca de metade desse valor se transformou em investimentos; a outra metade foi destinada aos gastos correntes (não-investimentos) do governo, divididos igualmente entre gastos militares e não-militares. Os impostos sobre o consumo, em especial, eram um sinal claro da preferência do governo pela indústria pesada em detrimento da fabricação de bens (leves) de consumo. Entre 1928 e 1938 a produção de tecidos de lã e algodão aumentou quase na mesma proporção que o crescimento populacional, ao passo que a de aço quadruplicou e a fabricação de caminhões e tratores passou de 2.500 unidades por ano para 250 mil.

Os soviéticos precisavam encontrar uma forma de administrar essa economia cada vez mais complexa e controlada pelo governo. Durante os dois primeiros planos quinquenais, entre 1928 e 1937, eles improvisaram um caminho rumo a uma estrutura organizacional de planificação que durara décadas.⁴³ O comando era do Comitê de Planificação Estatal (Gosplan), que controlava uma série de ministérios industriais responsáveis por alguns setores específicos (ferro, aço e químicos). A cada cinco anos, o governo ditava as diretrizes gerais da economia. Com base nessas informações, o Gosplan definia os objetivos de um plano de cinco anos, consultando gerentes e administradores que conhecessem as condições das indústrias e regiões. O Gosplan, então, exigia dos gerentes das estatais o cumprimento de metas anuais de produção, de acordo com o plano.

Os planificadores estabeleciam preços e metas de produção de forma centralizada. Algumas vezes, levavam em consideração o desejo de equilibrar oferta e demanda, mas tinham também muitas outras preocupações, como favorecer as cidades em detrimento do campo e a indústria pesada em detrimento da leve. Isso levou a resultados inusitados: em 1932, o quilo da farinha de centeio custava 12,6 copeques; ao passo que o pão de centeio valia 10,5 copeques o quilo; dando a entender que, na verdade, a farinha perdia o valor ao ser transformada em pão.⁴⁴ A explicação não era a qualidade do pão soviético, mas os programas de preços motivados por aspectos políticos, em vez de mercadológicos – nesse caso, a vontade de manter baixo o preço da comida dos

trabalhadores urbanos. Os gerentes das empresas utilizavam os preços quase integralmente para fins contábeis. Os trabalhadores e gerentes das firmas podiam ser recompensados por bom desempenho, embora os indicadores usuais dos mercados capitalistas – preços, lucros, perdas – fossem irrelevantes. Não poderia ser diferente, uma vez que os preços eram definidos por questões não-econômicas. Como um padeiro poderia ganhar dinheiro se não podia cobrar pelo pão o suficiente para cobrir os custos da farinha?

A economia era gerenciada por um sistema de equilíbrios materiais. Cada ministério deveria produzir e entregar um determinado número de produtos, por exemplo, tratores ou camisas, e também responder pelas metas das empresas que controlava. Os planejadores ficavam responsáveis por supervisionar se as fábricas estavam sendo abastecidas com os produtos que necessitavam: fábricas de tratores precisavam de aço, as de vestimentas necessitavam tecidos. O Gosplan precisava garantir que o país produziria a quantidade de aço necessária para as fábricas de tratores, a quantidade necessária de tecidos para as fábricas de vestimentas e assim por diante. Os planejadores eram os encarregados da garantia de que no final tudo estaria em relativo equilíbrio.

As metas dos planejadores eram definidas em termos de produção quantitativa das fábricas, usinas elétricas e fazendas. Isso gerava problemas de qualidade – um milhão de pares de sapato malfeitos continuavam a ser um milhão de pares –, que deveriam ser monitorados pelo Gosplan e pelos ministérios. O Partido Comunista, que contava com militantes em quase todas as empresas, atuava como um sistema paralelo garantindo tudo, do comprometimento por parte dos gerentes à disciplina dos trabalhadores.

A autarquia planejada soviética foi um imenso sucesso em diversos aspectos. Os melhores resultados disponíveis indicam que entre 1928 e 1937 a produção industrial quintuplicou. A produção de aço passou de 3 para 13 milhões de toneladas, e a de carvão de 36 para 128 milhões de toneladas. “Comunismo é o poder soviético mais a eletrificação de todo o país”, pregou Lênin, de forma pragmática, e a produção de eletricidade disparou, de 5 bilhões quilowatts-hora em 1927 para 36 bilhões em 1937. Milhares de pessoas saíram do campo e foram para a indústria e outras atividades relacionadas. De 1926 a 1939, o número de agricultores diminuiu de 61 para 48 milhões, enquanto a quantidade de trabalhadores da indústria, construção e transportes cresceu de 6 para 24 milhões. A proporção de trabalhadores agrícolas na força de trabalho passou de 4/5 para 1/2, ao passo que a porcentagem de operários e outros trabalhadores semelhantes passou de 8% para 26%.⁴⁵

O país se industrializou em uma década e o PIB per capita aumentou cerca de 57% entre 1928 e 1937.⁴⁶ Tal resultado foi especialmente espetacular, se comparado ao desemprego e à estagnação do resto do mundo. Até os países

industriais mais bem-sucedidos, como Noruega e Suécia, cresceram numa velocidade 50% menor que a URSS. Apesar de o consumo ser severamente limitado, o padrão de vida soviético também parecia ter aumentado, 27% segundo as estimativas. As principais bases de apoio do governo – trabalhadores urbanos, burocratas, membros do Partido Comunista – usufruíam da maioria dos benefícios do rápido desenvolvimento, enquanto a renda agrícola pouco, ou nada, crescia.⁴⁷ No entanto, o preço era alto demais. A coerção, a indiferença e a desorganização do governo deixaram algumas regiões rurais do país desprovidas de grãos, e milhões de camponeses morreram de fome nos terríveis anos de 1932 e 1933. Além disso, o terror utilizado contra aqueles que pareciam estar impedindo a industrialização envenenou a política e a sociedade soviética por gerações.

No fim da década de 1930, entretanto, a União Soviética já havia pulado para o primeiro escalão das nações industriais. Em 1940, a produção de aço da URSS punha o país atrás apenas dos Estados Unidos e da Alemanha. Isso se aplicava somente aos produtos industriais básicos, não ao padrão de vida, mas como a Segunda Guerra Mundial já havia estourado, certamente os resultados eram relevantes. A industrialização soviética fora feita com o isolamento econômico do resto do mundo e com um novo sistema de propriedade e controle centralizado no Estado. O sucesso industrial da União Soviética, notoriamente, forneceu uma alternativa tanto ao capitalismo reformado do Ocidente quanto ao capitalismo militarizado das potências fascistas. Para o mundo desenvolvido, o socialismo soviético sustentava a promessa de um sistema de pleno emprego, no qual o desígnio humano, em vez dos lucros, determinava o formato da economia. Para o mundo em desenvolvimento, o socialismo soviético dava a impressão de produzir taxas de crescimento e desenvolvimento jamais alcançadas por qualquer economia. Em 1939, tal fato não era de todo evidente, já que a URSS continuava na periferia da economia mundial. Mas para milhões de pessoas ao redor do mundo, o socialismo soviético ofereceu uma verdadeira alternativa ao capitalismo dos fascistas e socialdemocratas e mesmo ao de suas variantes subdesenvolvidas.

O desenvolvimento se volta para dentro

A década de 1930 também foi um momento decisivo para o mundo em desenvolvimento, especialmente para as regiões pobres que já haviam atingido certa maturidade industrial. Isso se aplicava à maior parte da América Latina; a alguns outros países em desenvolvimento independentes, como Turquia, Egito e Síria; e a algumas das colônias mais desenvolvidas, como a britânica Índia e

a francesa Argélia. A China tinha muito em comum com essas regiões, embora sofresse com a invasão japonesa e uma guerra civil.

Essas áreas desenvolveram economias industriais consideráveis durante as décadas de abertura antes de 1929. Em alguns casos, como o da Índia e da China, a indústria era pequena em relação ao restante da economia – embora fosse grande, dado o tamanho dos dois países –, enquanto em outros, como Argentina, Chile e Turquia, o desenvolvimento industrial era de certa forma avançado. Todos esses países haviam se inserido na economia mundial como produtores de matérias-primas para exportação, mas a riqueza acumulada dessa forma criou centros urbanos cujos ganhos ficavam cada vez mais distantes daqueles obtidos pelos produtores agrícolas e mineiros. Obviamente, a maioria dos exportadores defendia o livre comércio – eles queriam acesso aos mercados mundiais e a possibilidade de comprar produtos manufaturados pagando o menor preço possível –, ao mesmo tempo em que os novos industriais exigiam proteção contra a competição estrangeira.

O colapso do comércio mundial fatalmente enfraqueceu os interesses exportadores, e os grupos urbanos passaram a dominar a política econômica. Na verdade, para o mundo em desenvolvimento, as condições do período da depressão econômica prevaleceram até meados da década de 1950. A Grande Depressão foi sucedida pela Segunda Guerra Mundial, que apenas ratriu ainda mais a economia mundial. Após o conflito, a reconstrução e a Guerra Fria passaram a preocupar as nações desenvolvidas, o que durou até o fim da Guerra da Coreia, em 1953. Dessa forma, de 1929 até cerca de 1953, África, Ásia e América Latina foram deixadas à deriva econômica pelo mundo industrializado. Ao longo desses 25 anos, cada vez mais nações desenvolvidas avançadas rompiam com o passado de economia aberta e seguiam na direção de um novo modelo com base na produção industrial doméstica para mercados internos protegidos.

Essa transição, da exportação de matérias-primas para a industrialização doméstica, imitava os países que passaram por esse processo anteriormente. Por exemplo, a economia política norte-americana do passado era dominada pelos interesses dos produtores de algodão e tabaco do sul, hostis ao protecionismo industrial do norte. O conflito aumentou durante o início do século XIX e se agravou devido às diferenças de opinião em relação à escravidão. A Guerra Civil decidiu a questão a favor do norte e pôs o país no caminho, bem consolidado, do protecionismo. Na América Latina e em outras nações em desenvolvimento avançadas, a Grande Depressão e os anos que a sucederam desempenharam um papel semelhante ao da Guerra Civil nos Estados Unidos: puseram abaixo os interesses econômicos internacionalistas e trouxeram os nacionalistas para o primeiro plano.

No mundo em desenvolvimento, a Grande Depressão pôs em xeque toda uma ordem socioeconômica. Sistemas com base nas exportações para a Europa e a América do Norte eram particularmente vulneráveis ao colapso, uma vez que a queda dos preços dos produtos primários era maior e mais rápida que a dos bens industriais. Do fim da década de 1920 ao fim da de 1930, o preço das exportações dos principais produtores de minério dos países em desenvolvimento sofreram reduções de 60%; os preços do açúcar, café e algodão diminuíram cerca de 60% ou mais; e o valor da borracha caiu 80%. Esse foi o auge de um já fraco desempenho nos últimos anos da década de 1920. De forma geral, um índice de preço dos principais produtos agrícolas caiu 30% entre 1925 e 1928 e sofreu uma redução de mais 66% até 1932, de forma que nesse último ano o valor estava mais de 75% abaixo do alcançado em 1925.⁴⁸ Outros preços também sofreram reduções, mas não tão grandes quanto as matérias-primas. Isso significava que as regiões em desenvolvimento estavam ganhando bem menos por suas exportações e pagando apenas um pouco menos pelas importações.

Os termos de troca das regiões pobres declinou de modo significativo. Essa forma padrão de medir a relação entre os preços dos bens importados e exportados sofreu, por exemplo, na América Latina, uma queda de 44% entre 1928 e 1932. Isso significava que os preços das exportações latino-americanas sofreram uma redução 44% maior que os de suas importações. Portanto, com o mesmo volume de exportações a região conseguia comprar apenas 56% da quantidade que importava em 1928. Mas isso não foi tudo, já que a Grande Depressão reduziu não apenas os preços, mas o volume efetivo das exportações dos países em desenvolvimento, dado que a demanda das regiões ricas diminuiu de forma vertiginosa. Os níveis de comércio da América Latina caíram 44% entre 1928 e 1932 e o volume das exportações diminuiu 22%. Em meio à queda dos preços relativos e à queda do volume demandado, em 1932 a América Latina podia pagar apenas por 43% dos produtos que exportava em 1928.⁴⁹ Em alguns países o choque foi ainda maior. Quase toda a exportação chilena dependia do cobre e do nitrato, produtos atingidos de forma dura pela depressão econômica. Em 1932, as importações do Chile já haviam sofrido uma redução de 87% em três anos.⁵⁰ O impacto causado nos países agrários se assemelhava ao sofrido por uma propriedade agrícola familiar se, devido às quedas de preços e demanda, os produtos cultivados gerassem menos da metade da renda usual. Esse fato diminuiu a capacidade dos países de comprar do resto do mundo (no caso da família, do resto da economia).

O colapso financeiro internacional intensificou o choque. Quando os mercados de Nova York e Londres desapareceram, as nações que dependiam de empréstimos perderam seu principal amortecedor contra condições adversas. Além disso, ao passo que o valor ganho pelos devedores com seus produtos

afundava, o ônus da dívida continuava fixo em dólares ou esterlinas. Assim, os endividados precisavam fazer pagamentos fixos de juros com recursos drasticamente reduzidos obtidos com as exportações. O Peru é um exemplo típico. Em 1929, as exportações do país somavam US\$134 milhões e o serviço da dívida – juros e o principal da dívida externa – correspondia a 10% desse valor, US\$13 milhões. Em 1932, o valor arrecadado com as exportações caiu para US\$38 milhões, mas os serviços da dívida a serem pagos eram de US\$14 milhões, mais de 1/3 dos ganhos obtidos com as exportações.⁵¹ A mesma dura realidade afetava o compromisso com o padrão ouro. Os custos de sustentação do regime diante dessa situação crítica eram astronômicos, dado que se tornou mais difícil do que nunca obter ouro e moeda forte.

Os países em desenvolvimento reagiram de maneira uniforme ao choque. Quando tinham escolha – ou seja, quando não eram colônias ou não estavam sob algum tipo de ocupação por alguma potência financeira – desindexavam suas moedas do ouro, as desvalorizavam e adotavam o papel-moeda inconvertível. Além disso, em vez de utilizarem ouro e moeda forte – cada vez mais escassos – para honrar as dívidas com os mercados financeiros, que não demonstravam qualquer sinal de recuperação, quase todos os países em desenvolvimento independentes deram um *default* na dívida e passaram a controlar os seus fluxos internacionais de moedas e capitais. Até mesmo nos países coloniais, a Grande Depressão desestabilizou a posição dos estrangeiros. Três quartos das fábricas de açúcar de Java, que pertenciam a estrangeiros, abandonaram as atividades. Burocratas europeus expatriados e empregados em todo o Sudeste Asiático foram demitidos; eles eram simplesmente caros demais. Milhões de imigrantes e trabalhadores indianos e chineses foram embora ou mandados para casa.⁵²

Essa sucessão de acontecimentos – colapso das exportações, desvalorização da moeda, calote da dívida – fez com que as regiões em desenvolvimento retomassem a autonomia econômica. Assim como as propriedades agrícolas familiares, cujos rendimentos caíram pela metade, as nações em desenvolvimento passaram a comprar menos dos outros e a produzir mais para si mesmas. O efeito foi mais ou menos automático: os produtos feitos em casa eram mais baratos; os produtos vindos dos países industrializados eram mais caros. As regiões em desenvolvimento passaram por um processo natural de substituição de importações, uma vez que a produção doméstica tomou o lugar de produtos antes importados. Empreendedores logo perceberam as oportunidades, o que incluía desenvolver formas locais de utilização industrial para produtos agrícolas e minérios que no passado se destinavam à exportação.

Os acontecimentos da economia mundial foram consolidados por políticas nacionais, já que os governos lutavam para reorganizar suas economias aban-

donando as exportações e investindo na produção doméstica para uso interno. A grande desvalorização das moedas tornou as importações mais caras, enquanto barreiras emergenciais ao comércio aumentaram ainda mais o valor dos produtos importados. Turquia e Egito, Tailândia e Chile, e até as autoridades coloniais na Índia ergueram barreiras às importações, concederam empréstimos a taxas baixas aos produtores domésticos e investiram na construção de rodovias e outros tipos de infra-estrutura para estimular o desenvolvimento da indústria nacional. As empresas do governo passaram a controlar as estradas de ferro, a eletricidade, os poços de petróleo, a atividade bancária e o comércio exterior.

Por todo o mundo em desenvolvimento, a produção para o consumo local disparou – principalmente de produtos manufaturados. Antes, o Egito exportava algodão cru e importava tecidos, mas a queda do preço mundial do algodão, enquanto o valor dos tecidos permanecia alto, tornou a operação pouco atrativa e até impossível. Empresários egípcios começaram a usar o algodão local para fazer tecidos e produtos têxteis, e, logo, uma indústria considerável havia sido formada. Durante a década de 1930, a quantidade de empregos nas fábricas de calçados, tecidos e vestimentas do Egito dobrou, e a produção feita em teares mecânicos cresceu 700%.⁵³ Em 1939, 3/4 do mercado têxtil local eram abastecidos por produtos nacionais; dez anos antes, essa proporção era de 1/8. Ao mesmo tempo, a produção local passou a atender entre 90% e 100% da demanda nacional por álcool, cigarro, açúcar, botas e sapatos, cimento, sabão e móveis.⁵⁴

A China da década de 1930 desejava superar a fragmentação política e militar do país. Assim, o governo nacionalista do Kuomintang de Chiang Kai-shek tentou alavancar o desenvolvimento industrial. Após 1929, o governo aumentou a proteção comercial de forma vertiginosa, em especial para os produtos que faziam parte da indústria doméstica, como artigos de vestuário e tecidos. Em cinco anos, as tarifas médias, que antes eram aplicadas em 3% dos importados, passaram a abranger 27% dos produtos comprados. Em 1933, as tarifas sobre alguns produtos feitos de algodão estavam acima dos 100%.⁵⁵ O governo central também utilizava os bancos e gastos públicos para estimular os investimentos modernos, como também fizeram algumas administrações provinciais. Mas essas medidas foram adotadas tarde demais para que causassem algum impacto na empobrecida e subdesenvolvida economia chinesa, na qual toda a indústria moderna correspondia a apenas 3% do PIB. Além disso, boa parte da atenção do governo estava voltada para os abusos japoneses praticados em território chinês e, após 1937, para a invasão completa do Japão ao país. Apesar das condições duras, o governo chinês continuou na busca pela modernização industrial e implantou ou se apropriou de cerca de cem fábricas no setor da indústria de base.⁵⁶

Até os países que havia muito tempo se dedicavam à agricultura e à mineração, e eram altamente voltados para os mercados externos, transformaram a sua estrutura econômica. Na década de 1920, as exportações agrícolas do Brasil cresceram quase três vezes mais rápido que a indústria. Mas na década de 1930, com a queda dos preços do café, a desvalorização da moeda brasileira e a nova proteção tarifária, a indústria cresceu dez vezes mais rápido que as exportações agrícolas, dobrando de tamanho entre 1929 e 1938.⁵⁷ As tarifas turcas mais do que triplicaram, e a indústria do país foi de 9% para 17% do Produto Nacional Bruto (PNB) em apenas dez anos após 1929.⁵⁸ Enquanto durante toda a década de 1930 a produção mineradora chilena permaneceu abaixo dos níveis pré-depressão, a industrial cresceu 48% entre 1932 e 1937 e a quantidade de tecidos de algodão fabricada quintuplicou.⁵⁹ Em 1935, 97% dos bens de consumo não-duráveis chilenos eram feitos domesticamente, assim como 60% dos produtos derivados de metal, maquinário e equipamentos relativos a transporte.⁶⁰ Mesmo a Colômbia, a quintessência da exportação agrícola, dedicada exclusivamente ao café, foi duramente afetada. Entre 1928 e 1939, a produção primária colombiana aumentou em 1/3, mas a de produtos manufaturados aumentou duas vezes e meia. Em 1945, a produção de tecidos de algodão era nove vezes maior que na década de 1920 e a de cimento, 30 vezes.⁶¹

As regiões pobres simplesmente não conseguiam mais pagar pelas importações e precisavam produzir mais. Os imperativos econômicos por trás da substituição de importações eram tão poderosos que o processo ocorreu até mesmo em muitas colônias. Os governantes britânicos da Índia se deram conta de que seria impossível manter as obrigações financeiras da colônia sem que houvesse um aumento na receita; o que significava aumentar as tarifas, mesmo diante dos protestos veementes dos fabricantes de produtos de algodão de Lancashire. De forma mais geral, o colapso dos ganhos com as exportações significava que para manter a colônia numa situação financeira favorável era necessário substituir as importações. E a indústria indiana prosperou, quase dobrando de tamanho entre 1928 e 1938. No fim da década de 1930, a Índia produzia 95% do cimento que utilizava (um aumento de 51% desde 1919), 71% das folhas-de-flandres (aumento de 25%) e 70% de seu aço (um aumento de 14%).⁶²

Algumas das colônias mais pobres enfrentaram limitações para a substituição de importações, e algumas vezes as potências coloniais resistiam ao processo. Áreas como a África Subsaariana e a Indochina não passaram por um processo tão visível de desenvolvimento industrial local durante a época da Grande Depressão. Para os britânicos, que cederam tanto às exigências da Índia quanto ao fomento da industrialização, resistir era mais fácil – e provável – nas regiões em que os industrialistas e seus defensores fossem fracos. O ministro das Finanças Neville Chamberlain contou a colegas em 1934:

Embora seja pouco provável que a África ocidental construa fábricas para competir com as nossas, há um grande, e real, risco dessas fábricas serem erguidas no oeste da Malaia e, possivelmente, em outras partes de nosso Império colonial. E talvez enfrentemos sérios problemas em relação à competição industrial, dos quais alguns já foram vivenciados com a Índia.⁶³

Mas, no geral, a década de 1930 foi um momento de transformação industrial interna na maior parte do mundo em desenvolvimento.

A mudança em direção aos aspectos domésticos gerou subdivisões políticas importantes. Nos países em desenvolvimento independentes, os poderosos grupos ligados a exportação de matérias-primas se enfraqueceram. Como a borracha malaia e o cobre chileno entraram em colapso, o domínio político dos barões de ambos os produtos desapareceu. Em quase todos os principais países da América Latina, a década de 1930 testemunhou o ofuscamento da oligarquia agroexportadora. Ela foi substituída por grupos urbanos com interesses domésticos, não-internacionais: manufatureiros, classes médias, movimento trabalhista. Os líderes nacionalistas da Turquia passaram a controlar o país de forma mais firme. A monarquia do Sião foi destituída por um golpe militar nacionalista e tornou-se basicamente figurativa. Em toda parte, as novas palavras de ordem eram *desenvolvimentismo* e *nacionalismo*, ou seja, um concerto de políticas governamentais voltadas para o desenvolvimento industrial e uma ênfase redobrada na produção para os mercados *nacionais* – com o lucro sendo destinado às empresas *nacionais*.

Com frequência, desenvolvimentismo era associado a políticas e medidas populistas, refletindo a mobilização das classes médias e trabalhadoras urbanas. Os populistas desejavam enfraquecer o tradicional poder social e político das elites. Introduziram novos programas sociais – seguro-desemprego, habitação, aposentadoria –, além de estimularem a organização dos trabalhadores e de outros atores urbanos.

De fato, os novos regimes deram pesos diferentes ao nacionalismo, desenvolvimentismo e populismo. O México, por exemplo, adotou os três. O presidente Lázaro Cárdenas tomou posse em 1934 e construiu uma nova ordem econômica e política a partir das conseqüências de uma sangrenta revolução que atingiu o país, entre 1910 e 1920, e de uma década de reconstrução pós-revolucionária. Cárdenas prometeu bons salários e organização às classes trabalhadoras urbanas, empregos para a classe média e terras aos pequenos produtores agrícolas. Também adotou o New Deal de Roosevelt como modelo, em parte para aplacar a preocupação norte-americana. Em 1938, Cárdenas nacionalizou os poços de petróleo que pertenciam a estrangeiros. Também criou um sistema de energia controlado pelo governo e fez do setor público o centro da política industrial.

O exemplo mexicano foi notável pelo fervor revolucionário e nacionalista, mas movimentos semelhantes entraram em cena em outros lugares. No Brasil, a Revolução de 1930 trouxe Getúlio Vargas à Presidência como um ditador nacionalista de inclinação semifascista. Os partidos de esquerda chilenos chegaram ao poder de forma democrática por meio da Frente Popular e, apesar de diferenças ideológicas, tanto o sistema brasileiro quanto o chileno se tornaram altamente voltados para a industrialização nacionalista. O Sião não era tão desenvolvido, mas os líderes militares da revolução de 1932 também canalizaram os recursos para o desenvolvimento industrial conduzido pelo Estado, no qual um dos objetivos foi destituir os empresários europeus e chineses.⁶⁴ A Argentina escolheu um caminho mais tortuoso para o mesmo destino. Durante a depressão econômica, os agroexportadores continuaram poderosos, em parte por terem conseguido acesso privilegiado aos mercados do Império Britânico. Mas o fervor nacionalista dos grupos urbanos levou ao poder um novo regime militar em 1943 e o governo passou a ser controlado por um oficial de média patente, Juan Domingo Perón. O peronismo foi uma combinação única, própria da Argentina, de nacionalismo, desenvolvimentismo e populismo, que mediou a batalha entre as massas urbanas e a elite agrária tradicional, incluindo atos emblemáticos como o incêndio do Jockey Club, símbolo da elite.

As colônias mais avançadas tomaram rumo semelhante, principalmente a Índia. Novos grupos de empresários indianos, fortalecidos pela industrialização da década de 1930, acreditavam que o desenvolvimento econômico demandava mais autonomia do Império. À medida que a economia crescia, se desenvolvia e diversificava, mais pessoas aderiam ao burguês Movimento Congressista que, em 1937, chegou ao poder por meio do processo eleitoral.⁶⁵ Os nacionalistas indianos exigiam permissão para fazer o mesmo que os países em desenvolvimento independentes: aumentar os impostos, não pagar a dívida externa e desvalorizar a moeda. Os britânicos concordaram com muitas dessas exigências, mas não conseguiram superar o conflito inerente que existia entre os interesses defendidos pelos nacionalistas indianos e os interesses daqueles que exportavam, possuíam títulos e pagavam impostos. A habilidade do governo indiano em lidar com as questões domésticas fora tolhida por suas obrigações com os superintendentes britânicos.⁶⁶ Isso ajudou a pôr a Índia – e algumas outras colônias mais avançadas – em um caminho que, mais tarde, levaria à independência.

Onde as políticas econômicas eram mais fracas ou os governantes coloniais mais hostis, os resultados foram ainda mais polarizados e conflituosos. Nessas áreas, a depressão econômica causou os mesmos problemas terríveis aos produtores primários, mas havia pouco espaço para formas de diversifica-

ção industrial que fossem permitidas pela administração colonial. Nas palavras de um líder da África oriental: “A velha economia agrícola não nos basta mais. Devemos fabricar e comprar nossos próprios produtos. Precisamos industrializar nosso país.”⁶⁷ Entretanto, raramente os governantes coloniais agilizavam o desenvolvimento econômico das regiões que consideravam pouco adequadas às fabricas modernas. Com frequência, o resultado era a emergência de rebeliões de inclinações nacionalistas e radicais, como as lideradas pelos comunistas no Vietnã e na Indonésia e por nacionalistas de esquerda nas colônias britânicas e francesas da África oriental. Alguns colonialistas acreditavam que a resistência em relação ao desenvolvimento local era uma visão limitada. Por exemplo, o governador geral da Indochina escreveu em 1937: “É impossível concebermos a idéia de que a Indochina deva permanecer para sempre em um estado de vassalagem econômica sob o pretexto de não competir com os produtos franceses, na França ou em casa.”⁶⁸ Mas tais visões não superaram os poderosos interesses pela manutenção do *status quo*.

O impacto da depressão econômica nos países em desenvolvimento foi mais diluído que aquele no mundo industrial, onde é muito difícil destacar um aspecto positivo. Para ser preciso, a desintegração da economia mundial atingiu de forma dura os países em desenvolvimento, principalmente o colapso dos preços das matérias-primas e o desaparecimento dos empréstimos internacionais. Ainda que a América Latina, o Oriente Médio, a África e a Ásia tivessem sido forçados a tomar suas próprias rédeas na década de 1930, a experiência teve aspectos estimulantes. A sociedade urbana e a indústria moderna cresceram rapidamente. Com elas, surgiram novos grupos e classes – empresários, profissionais liberais, trabalhadores – que liderariam essas regiões em direção à democracia e, no caso das colônias, à independência.

A alternativa autárquica

A implosão da economia internacional no entreguerras levou a maioria das nações do mundo a se voltarem para dentro. O regime soviético seguiu na corrida pelo crescimento industrial moderno com uma rigidez brutal e alta planificação econômica, passando por cima da população rural. Os governos do sul, centro e leste da Europa recorreram ao novo ideal fascista, já que pretendiam eliminar o trabalho, a esquerda e, por fim, todos aqueles que estivessem atrapalhando a busca pela auto-suficiência militarista. O alto escalão dos países em desenvolvimento de América Latina, Oriente Médio e Ásia rejeitaram a Europa e a América do Norte para construir economias nacionais com base em princípios nacionalistas; as colônias se preparavam para fazer o mesmo.

A economia global na década de 1930 não oferecia muito além da promessa de que no fim a integração internacional levaria indivíduos e sociedades a melhores condições em um mundo recuperado, um mundo ainda por vir. No entanto, promessas não substituem resultados, e o modelo clássico de abertura econômica vinha sendo pouco eficiente nesse quesito. Mas não o fascismo, o comunismo e o desenvolvimentismo nacionalista, que acabaram ganhando espaço. Estes ofereciam emprego, desenvolvimento industrial, modernização e, menos tangíveis, orgulho e coesão. O fascismo e o comunismo atingiram esses objetivos à custa da liberdade e daqueles escolhidos como inimigos do Estado; o desenvolvimentismo também não era mais humano. Uma alternativa estava longe de surgir.

10

A construção da socialdemocracia

Em 1933, John Maynard Keynes escreveu: “O decadente capitalismo internacional mas individualista nas mãos daquilo que nos tornamos após a guerra não é um sucesso. Não é inteligente. Não é bonito. Não é justo. Não é eficaz. E não cumpre o que promete.”¹ As democracias industriais, incapazes de desenvolver uma alternativa, seguiram cambaleantes pelos primeiros anos da depressão econômica. Algumas se saíram melhor que outras, mas nenhuma se saiu bem, certamente, não tão bem quanto a Alemanha e outros regimes fascistas. Na maior parte da Europa ocidental e da América do Norte, governos tentaram a deflação, em seguida, uma série de medidas temporárias e depois proteção comercial; mas não progrediram muito em relação ao desemprego e à estagnação. Muitas das democracias do mundo industrializado mergulharam no modelo alemão ou no soviético para substituírem o sistema de mercados e adotaram o nacionalismo econômico autárquico para não mais dependerem da economia mundial.

A alternativa começou a surgir para os regimes democráticos em meados da década de 1930. Partidos de esquerda chegaram ao poder tendo como base de apoio as classes trabalhadoras e agrícolas. Implantaram políticas econômicas mais intervencionistas, expandiram os programas sociais e aumentaram os gastos públicos. Os novos governos também restauraram os laços econômicos de cooperação existentes entre os Estados democráticos.

A nova alternativa foi a socialdemocracia. O Estado de bem-estar social moderno não só foi completamente estabelecido após a Segunda Guerra Mundial, mas no fim da década de 1930, seus alicerces já haviam sido erguidos na Europa ocidental e na América do Norte.

Socialdemocracia na Suécia e nos Estados Unidos

A socialdemocracia significou uma nova ordem política e social, embora a maioria de seus aspectos já existisse. Os governos, apoiados por coalizões de trabalhadores e produtores agrícolas, passaram a ser responsáveis pela intervenção macroeconômica, pela segurança social e pelos direitos de emprego. A experiência de dois países – Suécia e Estados Unidos – foi particularmente instrutiva.

Na década de 1920, o Partido Socialdemocrata sueco conseguiu 35% dos votos e participou do governo diversas vezes. Nas eleições de 1932, os socialdemocratas obtiveram 42% dos votos populares (partidos de extrema esquerda conseguiram 8%) e chegaram perto de alcançar maioria no Parlamento. Posteriormente, fizeram uma aliança com o Partido Agrário, conseguiram melhores resultados nas eleições de 1936 e, a partir de então, governaram a Suécia por 40 anos.²

O primeiro pilar da socialdemocracia sueca foi o gerenciamento anticíclico da demanda, o compromisso do governo em aliviar os ciclos econômicos. A medida foi altamente controversa durante o pior período da depressão econômica, quando todos buscavam formas de pôr fim à crise. Os governos socialdemocratas foram mais longe e se esforçaram para reduzir a amplitude e a frequência das crises econômicas, de forma a manter o pleno emprego. Utilizaram políticas monetárias para evitar que os preços caíssem ou subissem demais, e políticas fiscais (gastos públicos e tributação) para sustentar a atividade econômica.

O governo sueco foi o primeiro a exercer um gerenciamento monetário ativo. Após os conservadores terem retirado a paridade fixa da moeda no ouro em 1931, o governo perguntou a três economistas respeitados como deveria administrar o capital do país. Os economistas recomendaram uma política monetária ativa, que mantivesse os preços inalterados durante a desvalorização de 1931. O Banco Central concordou e prometeu “evitar que os preços na Suécia seguissem a tendência internacional: de queda”.³ A coalizão liderada pelos socialistas, que chegou ao poder em 1933, reforçou a medida. O comprometimento explícito do governo sueco com a estabilidade dos preços atraiu a atenção internacional, especialmente porque a economia sueca se recuperou rapidamente.

Sobre a sua outra principal ferramenta macroeconômica, a política fiscal, o governo sueco demorou para utilizá-la. Mesmo os que advogavam por uma política monetária menos severa acreditavam que gastar mediante a geração de déficit era uma estupidez. O principal economista do país, Gustav Cassel, dizia que se o governo se tornasse um tomador de empréstimos de peso para

a criação de empregos com obras públicas, “o setor privado veria a oferta de capital secar ou ao menos ser reduzida ao mínimo concebível”.⁴ Eli Heckscher, colega de Cassel, acreditava que a iniciativa privada utilizava melhor o dinheiro que os governos, e que gastar mediante déficit não era um bom remédio. Para ele, seria:

O tipo de expediente utilizado pelos negociantes de cavalos que desejavam vender animais velhos. Davam-lhes meio bebedouro de *aquavit**, fazendo com que corcovassem como se estivessem na flor da juventude e apenas voltassem a ser os preguiçosos de antes quando o efeito chegasse ao fim.⁵

Diante de uma taxa de desemprego de 25%, o governo sueco de base trabalhista precisava fazer mais do que baixar os juros e esperar pela recuperação. Alguns dos consultores do governo, como Heckscher e seu aluno Bertil Ohlin, reconheceram “a inadequação da estabilidade de preços” e argumentaram que fazer uso de política monetária não seria o suficiente. Os sindicatos exigiam empenho dos governos em botar os desempregados para trabalhar. Assim, entre 1933 e 1935, os socialdemocratas realizaram obras públicas e emergenciais, empregando cerca de 60 mil trabalhadores. Eles também concederam ajuda financeira a outros 35 mil. O déficit necessário para a implementação dessas “medidas contra crise” era pequeno, 2% ou 3% do PIB, e a política foi abandonada após 1935. Nessa época, a Suécia já se recuperava da depressão econômica, principalmente devido à desvalorização e à melhora gradual das condições internacionais. Entretanto, o programa de empregos financiado pelo déficit abriu um precedente para a redução do desemprego por meio de gastos governamentais.⁶

Depois da política econômica anticíclica, outro pilar da socialdemocracia sueca foi o seguro social. O país havia adotado algumas políticas sociais nas primeiras décadas do século, mas de forma bastante limitada. O líder socialdemocrata Gustav Möller recordou a história de sua mãe, a viúva de um ferreiro, morto aos 41 anos pela tuberculose:

Não havia um sistema de aposentadoria para a minha avó, o que teria deixado minha mãe menos sobrecarregada. Não havia ajuda para as viúvas, com filhos, que contassem apenas com uma renda miserável. A sociedade nada fazia para eliminar as moradias que ajudavam a proliferar doenças mortais. Não havia uma jornada de trabalho definida legalmente. Não havia férias remuneradas, muito menos férias para as “donas-de-casa”.

* Tipo de aguardente de origem escandinava. (N.T.)

Na década de 1930, Möller se tornou ministro do Desenvolvimento Social e fez pressão por uma reforma social completa “para que histórias como a de minha mãe fossem evitadas”.⁷

Durante os anos 1930, a Suécia implementou a maior parte dos programas associados ao Estado de bem-estar social.⁸ O governo adotou o seguro-desemprego em 1934 e, alguns anos mais tarde, um plano de saúde nacional para todos. Instituiu assistência a gestantes, recém-nascidos e crianças; subsidiou a merenda escolar; aumentou as pensões dos idosos e concedeu financiamentos e subsídios habitacionais para famílias. Até o fim da década de 1930, o governo sueco oferecia ao povo algo próximo a uma assistência social que ia do nascimento ao falecimento, mesmo que fossem benefícios de baixo valor. Os socialdemocratas mantiveram-se firmes na promessa de aplacar o impacto social da economia de mercado.

As políticas agrícolas da Suécia também ganharam uma dimensão social, devido à pobreza expressiva das áreas rurais. Entretanto, a motivação por trás da assistência agrícola seria mais política que social. O sucesso da socialdemocracia sueca dependia da aliança com o Partido Agrário – o “comércio da vaca” ou a “vacaliança” (*kohandel*), como os suecos a chamavam. Antes disso, o movimento trabalhista pró-livre comércio e os fazendeiros protecionistas estavam em forte desacordo – os trabalhadores queriam acesso aos alimentos importados, de custos baixos, e os produtores agrícolas queriam mão-de-obra barata –, mas durante a depressão econômica eles fizeram um pacto. Os trabalhadores passaram a defender as tarifas e os preços dos laticínios, carne, bacon, ovos e outros produtos alimentícios locais, em troca de apoio para as medidas pró-trabalhistas dos socialdemocratas. Como a plataforma eleitoral socialdemocrata de 1936 expressava, com alguma resignação, “a classe trabalhadora sueca pagará o quanto for necessário para garantir aos agricultores e pequenos proprietários de terra um padrão de vida decente”.⁹ A aliança entre os produtores agrícolas e os trabalhadores, fato incomum antes da década de 1930, tornou-se a marca do Estado de bem-estar social.

A solução socialdemocrata incluía a incorporação dos trabalhadores ao sistema político. Na Suécia, isso significava encontros formais entre o empresariado e os líderes trabalhistas para gerenciar as relações industriais. Durante o início da década de 1930, muitos empresários suecos continuavam hostis aos socialdemocratas, mas nas eleições de 1936 ficou claro que a esquerda dominaria a política em um futuro próximo. Ernst Wigforss, ministro socialdemocrata das Finanças, disse ao empresariado que os capitalistas:

Não deveriam agir com base na suposição de que as tendências políticas atuais do Estado se enfraquecerão, que a mudança política acontecerá em breve ... Por ou-

tro lado, isso também significa que os representantes do poder político admitem a necessidade de manter condições favoráveis para a empresa privada.¹⁰

No fim de 1938, representantes do governo, empresários, sindicatos e outras categorias assinaram o arrebatador acordo de Saltsjobaden. Empresários e trabalhadores concordaram em gerir as relações trabalhistas de modo centralizado e coordenado nacionalmente. De modo mais geral, nas palavras do cientista político Peter Gourevitch:

Os termos do acordo tiveram por base a aceitação, por parte dos empresários do governo socialdemocrata, dos custos trabalhistas altos (salários altos e benefícios do Estado de bem-estar social), do pleno emprego, da política fiscal e da atuação do governo na área social, em troca de paz no mercado de trabalho (ou seja, a não ocorrência de greves), a continuação do controle privado da propriedade e do mercado de capitais e a abertura à economia mundial.¹¹

Os socialdemocratas estavam, agora, aliados a um adversário tradicional, ao produtor agrícola, e em paz com outro, o grande empresário. Era o momento da socialdemocracia.

Do outro lado do Atlântico, uma configuração política diferente alcançou resultados semelhantes. A administração Hoover seguia ineficaz e atrasada, quando não era, de fato, prejudicial. Os democratas pareciam não oferecer mais nada de novo e, na realidade, Franklin D. Roosevelt concorreu à Presidência em 1932 com uma plataforma que acusava Hoover de estar pouco comprometido com as políticas econômicas ortodoxas. Roosevelt reclamava, por exemplo, que os republicanos não mantinham o orçamento federal em equilíbrio:

Deixem-nos tomar a coragem de parar com os empréstimos para sanar os contínuos déficits. ... A receita deve cobrir os gastos de uma forma ou de outra. Qualquer governo, como qualquer família, pode durante um ano gastar um pouco mais do que recebe. Mas vocês sabem tanto quanto eu que a continuação desse hábito implicará uma casa pobre.¹²

Quando chegou ao poder, Roosevelt mudou e abandonou a austeridade tradicional. Retirou o dólar do padrão ouro e desvalorizou a moeda, o que ajudou na recuperação. Em um prazo de 100 dias, a administração Roosevelt adotou programas emergenciais para regular os preços da indústria, apoiar a agricultura, além de iniciar e gerir grandes obras públicas. Os programas iniciais tinham um quê das medidas fascistas, como as tentativas de estimular o

empresariado a se cartelizar para definir os preços e a hostilidade do governo em relação à cooperação econômica internacional. A mais controversa delas fora considerada inconstitucional pela Suprema Corte. Então, em 1935, a administração Roosevelt tomou um caminho diferente, às vezes chamado de o segundo New Deal. Foram incluídos programas governamentais de geração de empregos, seguros sociais e direitos trabalhistas. Agências com siglas que pareciam uma “sopa de letrinhas” e programas federais – a Works Progress Administration (WPA), a Civilian Conservation Corps (CCC), a Agricultural Adjustment Administration (AAA) e dezenas de outras – criaram o estilo norte-americano de socialdemocracia.

O governo do New Deal se concentrou na redução do desemprego e na provisão de seguros sociais. Em março de 1935, o Congresso aprovou a maior verba já autorizada em tempos de paz, US\$5 bilhões para aplacar o desemprego. Grande parte foi para a WPA, que em seguida proporcionou emprego a cerca de 9 milhões de pessoas na construção de um milhão de quilômetros de estradas, 800 aeroportos, além de centenas de milhares de prédios públicos, parques, pontes e outros projetos. Outros bilhões foram empregados no auxílio daqueles que não podiam trabalhar.

Alguns meses depois, o Congresso aprovou a Lei de Segurança Social, o primeiro sistema nacional de seguro social do país. A proposta de Roosevelt tinha como fim “fornecer de uma só vez segurança contra alguns dos aspectos mais perturbadores da vida – em especial os relacionados ao desemprego e à velhice”. A lei estabelecia um sistema público de pensões que beneficiava viúvas, inválidos, idosos, crianças e cegos. Também criou o primeiro sistema de seguro-desemprego da nação, que seria controlado pelos estados.¹³

A política agrícola, como na Suécia, refletia a nova coalizão entre trabalhadores e fazendeiros. Antes da década de 1930, os trabalhadores norte-americanos em geral eram hostis às tentativas de se aproximarem dos produtores agrícolas, o que aumentaria o preço dos alimentos. Da mesma forma, os fazendeiros norte-americanos se opunham às exigências da indústria quanto à proteção comercial, o que encareceria os produtos manufaturados. O New Deal moldou uma nova aliança democrática entre o trabalho urbano e os fazendeiros do sul, com algum apoio dos estados agrícolas republicanos do centro-oeste. Roosevelt gastou bilhões de dólares em dívidas dos fazendeiros, pagamentos em dinheiro e sustentação de preços. Estima-se que esses programas tenham salvado cerca de 200 mil famílias de fazendeiros norte-americanos da execução da hipoteca e ajudou outros milhões de maneira menos dramática.¹⁴

Os programas do New Deal eram motivados por imperativos políticos urgentes e não por um desejo consciente de apenas gastar mediante déficit. De

fato, Roosevelt sempre prometia equilibrar o orçamento e vetou alguns projetos de lei no Congresso por considerá-los dispendiosos. Mesmo no auge de suas atividades, em meio à pior crise econômica da história da nação, o déficit do governo do New Deal correspondia a apenas 3% ou 4% do PIB. No entanto, gastava-se de forma inédita, uma vez que o dinheiro federal usado para outros fins, que não a defesa, cresceu de 3% do PIB para 10% entre 1927 e 1936. Devido ao comprometimento da administração Roosevelt em equilibrar o orçamento, a maior parte desse aumento foi financiada pelos altos impostos. A administração se tornou mais tolerante em relação ao déficit após a recessão de 1937-1938, que provavelmente se tornara pior devido aos esforços para equilibrar as finanças. Entretanto, nesse ponto não era mais possível saber se os gastos que geravam o déficit eram referentes às políticas anticíclicas ou à preparação para o rearmamento.

Assim como ocorrera na Suécia, a reorganização da política econômica foi acompanhada por uma transformação do papel desempenhado pelos trabalhadores na política. A maior inovação da administração Roosevelt no mercado de trabalho foi a Lei Nacional de Relações Trabalhistas, de 1935, que estabeleceu um procedimento para o reconhecimento de sindicatos, e exigia que os empregadores negociassem com as organizações. Enquanto a Federação Americana do Trabalho, voltada para os artesãos, agia de forma lenta em relação às novas oportunidades, o recém-formado Comitê para a Organização Industrial trabalhava para organizar a força de trabalho da nação. Ímpetus organizacionais, marcados por grandes manifestações, greves e protestos públicos, se espalharam pelas indústrias de automóveis, aço, pneus e borracha. Em 1930, os sindicatos do país mal contavam com cerca de 3 milhões de membros, representando menos de 11% da força de trabalho não-agrícola; em 1941, já havia 9 milhões de trabalhadores sindicalizados, o que correspondia a 23% da força de trabalho.¹⁵ O movimento trabalhista veio a se tornar parte integral da coalizão democrata do New Deal, e o empresariado passou a aceitar sua influência.

O governo federal se tornou bem mais presente durante o New Deal. Isso era o equivalente norte-americano às medidas européias para restabelecer a mão-de-obra nacional e implementar as políticas sociais. A administração Roosevelt centralizou os gastos nacionais. Ao fim da década de 1920, os gastos dos estados e das administrações locais eram três vezes maiores que o dinheiro usado pelo governo federal em assuntos não relativos à defesa. Mas em 1936, os gastos federais não-militares se tornaram substancialmente maiores que o dinheiro utilizado pelos governos estaduais e locais juntos.¹⁶ O governo federal passou a regular tudo, de atividades bancárias à política monetária, usinas elétricas e seguro social. O New Deal transformou uma política econômica altamente descentralizada, com baixos níveis de seguro social e direitos limitados

aos trabalhadores, em um novo governo federal comprometido em controlar a oferta, prover programas sociais e serviços públicos e abrir espaço para que os trabalhadores pudessem barganhar e participar da política.

A maioria das nações industriais tomou caminhos parecidos. Na Dinamarca e na Noruega, poderosos partidos socialistas levaram as alianças formadas por trabalhadores e produtores agrícolas ao poder.¹⁷ Na Bélgica e na Suíça, coalizões multipartidárias decretaram grandes reformas sociais e organizaram reuniões nacionais entre empresários e trabalhadores.¹⁸ No Canadá e na Nova Zelândia, governos conservadores reagiram à depressão econômica com reformas. Quando a esquerda (os liberais* no Canadá e os trabalhistas na Nova Zelândia) chegou ao poder em 1935, tais reformas foram expandidas.

Na França, a Frente Popular foi eleita sob circunstâncias dramáticas. Inicialmente, os instáveis governos de centro e centro-esquerda combateram a crise com pouca força, apesar de terem conduzido reformas menores, como pensões para famílias e subsídios habitacionais. Em 1934, uma onda de protestos violentos de direita abalou Paris. Os comunistas, em um momento moderado diante da ameaça fascista e da recente ascensão de Hitler ao poder na vizinha Alemanha, deixaram de lado a hostilidade em relação aos socialistas e propuseram uma plataforma política comum. O resultado foi a criação da Frente Popular, que, como disse seu líder Léon Blum, “era um reflexo instintivo de defesa ... contra o prolongamento de uma crise econômica que massacrava a classe média e a trabalhadora, além dos produtores agrícolas do país”.¹⁹

A Frente Popular venceu as eleições de 1936, e, em junho, Blum tomou posse – ele foi o primeiro premiê socialista (e primeiro judeu) a chegar ao poder na França – em meio a uma grande onda de greves. Um dia após a posse, Blum convocou representantes de trabalhadores e empresários para definir o acordo de Matignon, no qual o governo se comprometia a reconhecer os direitos dos trabalhadores e a aumentar os salários de forma substancial. Em dois meses, a administração da Frente Popular promulgou 133 leis. O governo de esquerda promoveu reformas no Banco Central, grandes obras públicas e passou a conceder outros tipos de ajuda agrícola, além de instituir o seguro-desemprego, um sistema novo de acordo coletivo, jornada de trabalho de 40 horas semanais e duas semanas de férias remuneradas. Embora a Frente Popular tenha se mantido no poder por menos de dois anos, ela teve um efeito duradouro tanto na legislação quanto na posição política do trabalho.²⁰

A Grã-Bretanha ficou para trás. Apesar de o Partido Trabalhista estar no poder quando a depressão econômica começou, da força dos trabalhadores britânicos organizados, de uma longa tradição de reformas sociais e da influência

* No sentido progressista anglo-saxão do termo. (N.E.)

de John Maynard Keynes, sucessivas administrações britânicas pouco fizeram para seguir o exemplo da Europa ocidental e das outras nações anglo-americanas. O mesmo se aplicava à Austrália e à Holanda. Nos três países, a pressão por medidas socialdemocratas talvez tenha sido suavizada pelo fato de eles já contarem com um sistema de seguro social relativamente extenso.

No fim da década 1930, já havia uma alternativa ao fascismo e ao comunismo. Todos os países industriais avançados, exceto Alemanha e Itália, continuavam democráticos, e quase todas as democracias passaram a seguir as linhas gerais do Estado de bem-estar social. Os governos comprometeram-se em estabilizar os ciclos econômicos, oferecer segurança social e reservar um espaço central na política e na sociedade para os trabalhadores organizados.

Keynes e a socialdemocracia

As razões para o desenvolvimento da nova socialdemocracia não são óbvias. Uma explicação aceita seria o triunfo das idéias econômicas de Keynes. Certamente, essa seria a visão do próprio Keynes. Nem tanto o sucesso dele propriamente dito, mas o da forma geral como as medidas econômicas evoluíram. Ele escreveu, em 1936:

As idéias dos economistas e filósofos políticos ... são mais poderosas do que normalmente achamos. Na verdade, o mundo é governado por algo mais. Homens práticos, que se acreditam isentos de qualquer influência intelectual, são geralmente escravos do defunto de algum economista.²¹

Com certeza, as idéias de Keynes eram influentes. O economista era bastante conhecido pela polêmica que criou em relação à Conferência de Versailles e ao padrão ouro, e pela sua análise sobre como a má condução da política monetária por parte dos governos contribuiu para as calamidades da época. Tais idéias, no entanto, não eram exclusivamente de Keynes. Em seu livro de 1930, *Tratado sobre a moeda*, ele começou a desenvolver uma interpretação mais criativa dos problemas econômicos contemporâneos. Keynes expunha sua visão de maneira cada vez mais detalhada – de forma impressa, em suas palestras lotadas na Universidade Cambridge e em conferências ao redor do mundo para outros economistas. Em 1932, as linhas gerais da abordagem keynesiana sobre a Grande Depressão já haviam sido definidas. Levou mais três anos até que ele ficasse satisfeito com a sua nova construção teórica, publicada em 1936 com o título de *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*.

A principal contribuição de Keynes para o debate econômico da época e para a teoria econômica dizia respeito à política fiscal. A maioria dos economistas já considerava os déficits orçamentários em tempos de crise algo inevitável. Além disso, eles eram quase automáticos, pois com o declínio da economia, a receita obtida com os impostos diminuía mais rápido que os gastos. Keynes foi além e argumentou que os gastos deficitários eram essenciais para a reativação de economias estagnadas. A economia caía numa armadilha e apenas os gastos do governo poderiam libertá-la.

Os investimentos estavam no centro do argumento de Keynes. Na maioria das abordagens clássicas, os investidores são guiados apenas por oportunidades de lucro. Se os salários se tornassem baixos o suficiente, novos investimentos viriam e a economia voltaria à vida. Entretanto, Keynes entendeu que os investimentos também dependiam de *expectativas* em relação ao comportamento de outros investidores. Nenhum capitalista expandiria uma fábrica sem a possibilidade de demanda para os produtos – não importa quão baixos fossem os juros e salários. Se os investimentos de todos os capitalistas fossem feitos de acordo com as suas expectativas quanto ao comportamento dos outros capitalistas (e consumidores), a economia poderia ficar “presa” em uma armadilha que se auto-reforçaria, gerando um mau equilíbrio. A expectativa de uma estagnação reduziria os investimentos, o que faria com que a estagnação continuasse.

A economia de mercado *não* se endireitaria sozinha. O problema era o que hoje talvez fosse chamado de falha de coordenação: se cada capitalista investisse, contratasse mais trabalhadores e produzisse mais, a demanda aumentaria e então haveria um mercado para os produtos; mas como nenhum capitalista poderia estar certo de que isso aconteceria, todos preferiam guardar o dinheiro e deixar as coisas como estavam. Nas palavras de Keynes:

Um indivíduo pode ser forçado a cortar gastos por circunstâncias específicas e ninguém pode culpá-lo por isso. Mas ninguém pense que esteja cumprindo um dever público agindo dessa forma. O capitalismo moderno é como um velejador que só entra no mar quando o tempo está bom. Tão logo surge uma tempestade, ele abandona as tarefas da navegação e até mesmo vira o barco que o levaria à terra firme, na sua ânsia de se salvar, mas não o seu companheiro.²²

O estímulo monetário usual não conseguia superar esse equilíbrio, que tendia para a queda, por contar com uma taxa de juros baixa para estimular os investimentos. No entanto, se os capitalistas não vislumbrassem uma recuperação, nenhuma taxa de juros seria baixa o suficiente para fazê-los investir; por que produzir bens que não seriam vendidos? Dessa forma, os investidores preferiam guardar o dinheiro em espécie a perdê-lo. Assim, nem uma taxa de

juros a 0% estimularia os investimentos. Keynes disse na pior fase da depressão econômica:

Não acredito que nesses casos a fase do dinheiro barato será por si só suficiente para gerar uma recuperação com novos investimentos. Pode ser também que o credor, com a confiança abalada pela experiência, continue pedindo aos novos investimentos taxas de juros que os tomadores de empréstimos não podem esperar receber.

Keynes tinha uma alternativa:

Intervenção direta do Estado para promover e subsidiar novos investimentos. Anteriormente, não havia nenhuma despesa, fora do procedimento de empréstimos ou que não fosse para fins de guerra, que o Estado achasse por bem se implicar. No passado, não era raro precisarmos esperar por uma guerra para que uma grande depressão econômica chegasse ao fim. Espero, no futuro, que não precisemos aderir a essa atitude financeira purista e que estejamos prontos para gastar com iniciativas de paz o valor que a máxima financeira do passado apenas nos autorizaria a gastar com a devastação da guerra. De qualquer maneira, digo com muita segurança que a única saída é descobrir um objeto que seja aceito, até mesmo pelos idiotas, como uma desculpa legítima pelo imenso aumento dos gastos de alguém com algo!²³

O governo poderia romper esse círculo vicioso por meio de grandes gastos e empréstimos. Isso estimularia a demanda e provocaria uma mudança de expectativa; diante das novas condições, os capitalistas expandiriam os investimentos, as oportunidades de emprego e a produção. Uma política fiscal anticíclica – com gastos geradores de déficit – poderia alterar as expectativas e deixar a economia fluir.

Para alguns, as idéias de Keynes eram quase marxistas em se tratando de grau de dependência do governo. Na verdade, algumas vezes, ele as definia de forma provocadora, como escreveu em *Teoria geral*:

O Estado deverá ser uma das maiores forças influenciadoras do ímpeto consumista, em parte por meio de seu sistema de impostos, em parte fixando a taxa de juros e em parte, talvez, por outros meios. ... Creio, portanto, que algo como uma completa socialização dos investimentos seria a única forma de garantir uma aproximação do pleno emprego.²⁴

De fato, como o próprio Keynes observou, a mensagem era profundamente antimarxista por autorizar o governo a superar as fraquezas da economia

capitalista. Keynes acusava os economistas clássicos, os que não acreditavam que o governo podia melhorar a situação, de serem os verdadeiros aliados do marxismo:

Os marxistas se tornaram os economistas ultra-ortodoxos. Utilizam o argumento [clássico] ricardiano para mostrar que nada se ganha com a interferência. Portanto, como tudo vai mal e tornou-se impossível melhorar, a única saída é abolir [o capitalismo] e adotar um sistema bem diferente. O comunismo seria a consequência lógica da teoria clássica.²⁵

Keynes, por outro lado, queria medidas mais enérgicas para salvar a economia de mercado, sem a qual, diria ele: "A estrutura atual da sociedade se tornará tão depreciada que mudanças radicais, tolas e destrutivas serão inevitáveis."²⁶

Keynes inspirou um fervor reformista, como fora refletido nas memórias de um estudante de Cambridge, que chamou o desenvolvimento das idéias na *Teoria geral* de "uma revelação feliz em tempos sombrios":

Acreditamos que Keynes descobriu o "problema do sistema capitalista" e prescreveu um remédio. ... O mistério da iniquidade contemporânea fora desvendado por uma obra-prima de ininterrupto empenho intelectual ... Assim, a *Teoria geral* deveria ser menos utilizada como trabalho de teoria econômica e mais como um manifesto sobre a razão e a alegria. ... Ofereceu a base racional e o apelo moral para acreditarmos na saúde e na sanidade do homem contemporâneo, o que os jovens de minha geração não encontram em nenhum outro lugar.²⁷

Keynes causou um impacto poderoso na economia moderna, embora muitos historiadores do pensamento econômico digam que o argumento dele não fora totalmente novo.²⁸ Isso era verdadeiro quanto a algumas medidas específicas, como gastos deficitários e as justificativas teóricas para a utilização dessa medida. Entretanto, o livro de Keynes, publicado em 1936, repensou fundamentalmente a economia moderna e a política governamental. E, de fato, Keynes e seus seguidores refizeram a economia, mesmo que nem sempre de uma forma que ele teria aprovado. Keynes inventou a macroeconomia moderna, a análise de variáveis econômicas gerais, como desemprego e produção, influenciando gerações de pensadores econômicos.

Não obstante, a influência dele sobre a política dos governos foi bastante limitada e suas idéias não afetaram a evolução das socialdemocracias da década de 1930. Por exemplo, a principal arma de Keynes para a política macroeconômica era de ordem fiscal: gastos mediante déficit. Poucos governos demo-

cráticos da década de 1930 se utilizaram da política fiscal de forma consciente, harmônica e continuada para combater a depressão econômica. Governos que enfrentavam déficits no orçamento os viam como um mal necessário e sempre prometiam reduzi-los o mais rápido possível. As políticas monetárias expansionistas eram bem mais aceitas e pareciam funcionar relativamente bem. E Keynes nada tinha a dizer sobre seguro social, sindicatos trabalhistas, subsídios agrícolas ou sobre outras medidas centrais para os emergentes Estados de bem-estar social.

Keynes participou de importantes discussões sobre medidas políticas. Visitou os Estados Unidos em maio de 1934, conversou com grupos de *New Dealers* e se reuniu com Franklin Roosevelt por uma hora. A reunião não causou grande impacto em Roosevelt. O presidente disse que Keynes mais parecia "um matemático que um economista político".²⁹ No entanto, Keynes estava entusiasmado com a política norte-americana, referindo-se a si mesmo como "mais um observador admirado que ... um instrutor".³⁰ Apoiou a administração por meio de palestras públicas e reuniões com acadêmicos e empresários, o que ajudou a conter parte do sentimento anti-Roosevelt dos tradicionalistas da economia e do mundo dos negócios. Em uma carta aberta para Roosevelt, publicada por Walter Lippmann no *New York Times*, Keynes dizia que o aumento dos gastos federais de emergência de US\$3 milhões para US\$4 milhões por mês seria uma contribuição quase revolucionária.

Apesar de ter sido importante para o desenvolvimento da teoria econômica, a voz de Keynes fora apenas mais uma entre as muitas a argumentar a favor de políticas macroeconômicas anticíclicas. Para muitos, a Escola de Estocolmo inventou o keynesianismo antes de Keynes. Nos Estados Unidos do início da década de 1930, Marriner Eccles, de Utah, fora um dos empresários iconoclastas a argumentar que o governo deveria assumir grandes tarefas fiscais de uma forma que mais tarde veio a ser conhecida como keynesianismo. Eccles, um banqueiro provinciano que estudou apenas até o ensino médio, foi direto ao ponto:

Um banco não pode financiar a construção de mais fábricas, de mais propriedades para serem alugadas e de mais casas, quando metade de nossas propriedades está inativa, ociosa, pela falta de consumo e uma grande percentagem de nossas instalações comerciais está vaga na espera de inquilinos que paguem. O governo, no entanto, pode gastar dinheiro. O governo, diferentemente dos banqueiros, conta com o poder da tributação e o poder de criar dinheiro, não precisando depender de lucros. A única saída para uma depressão econômica é o aumento dos gastos. Dependemos do governo para salvar os nossos sistemas de preços, lucros e créditos.³¹

A administração Roosevelt o reconheceu imediatamente, e o presidente o nomeou chefe do Federal Reserve em 1934, cargo no qual permaneceu até 1948.³²

Keynes acreditava que os tomadores de decisão aplicavam as idéias de economistas defuntos. No entanto, a experiência de suas próprias idéias mostrava exatamente o oposto. Líderes em todo o mundo industrial buscavam uma política econômica nova que os pudesse tirar do turbilhão da depressão. Algo que incluía uma política monetária mais flexível, serviços públicos e programas intensivos de geração de empregos. Keynes, a figura pública, aplaudia os desdobramentos que se desenvolviam independentemente do economista Keynes. No fim, os economistas passaram a considerar os textos de Keynes valiosos para o entendimento da construção teórica da nova socialdemocracia. Sobre a origem propriamente dita dessas socialdemocracias, devemos procurá-la fora do mundo das idéias.

Trabalho, capital e socialdemocracia

A socialdemocracia não é uma aplicação do pensamento keynesiano, mas seus formuladores compartilham com Keynes a idéia de que governos devem agir de forma vigorosa para salvar o capitalismo moderno. Assim como ele, os escandinavos, pioneiros da socialdemocracia, há tempos decidiram que sua tarefa seria melhorar o funcionamento do capitalismo. A trindade, de acordo com uma publicação de 1926 do partido dinamarquês, deveria ser “seriedade, senso de responsabilidade e senso de interesse público”.³³ Para os *New Dealers*, o objetivo também era estabilizar o capitalismo democrático. Como disse Roosevelt em 1938: “A boa condição de nossas instituições democráticas depende da determinação de nosso governo em empregar os ociosos.”

Todos os elementos do modelo socialdemocrata poderiam ser justificados pelos princípios básicos desse sistema. A intervenção macroeconômica consertou o fracasso dos capitalistas, que agiam em nome de seus próprios interesses; se o medo levou a uma queda no consumo e nos investimentos prejudicando a todos, o governo poderia empurrá-los novamente para cima, beneficiando a todos. O seguro social ajudou a amortecer os rompimentos de ciclos econômicos imprevisíveis, e não apenas para os trabalhadores.³⁴ As compensações do desemprego estabilizaram a economia, pois, diante de uma crise, os gastos do governo aumentavam de forma automática para pagar os benefícios aos que não tinham emprego. Dessa forma, a queda era contrabalançada. O mesmo se aplicava à ajuda aos pobres. Em geral, a Grande Depressão gerou o desejo para o estabelecimento de sistemas de seguro social desse tipo.

Seguro social para idosos, pensões nacionais e seguros de saúde ajudaram tanto os diretamente beneficiados quanto a sociedade como um todo. Sem precisar mais se preocupar com as condições adversas dos infortúnios da vida, os cidadãos podiam se concentrar na educação, na produção e na vida cívica. Como demonstraram as décadas de experiência européia, essas medidas socialmente benéficas não poderiam ser oferecidas de forma eficaz por empresas privadas ou sociedades de ajuda mútua criadas pelos próprios cidadãos. A provisão de seguros sociais centralizada no Estado era uma necessidade econômica e social.

Talvez o surgimento do Estado de bem-estar social tenha sido simplesmente uma necessidade para a sobrevivência das sociedades modernas. De outro modo, seria difícil explicar por que todas as sociedades industriais desenvolveram sistemas de seguro social, cujas similaridades, de longe, superam as diferenças. Além disso, esse desenvolvimento não se deu de forma regular ou contínua e, em geral, era precedido por duras batalhas políticas. A socialdemocracia pode ter sido criada para o bem comum, mas a oposição que o sistema gerou faz acreditar que dificilmente este teria sido criado se não contasse com adeptos fortes e determinados.

A classe trabalhadora foi a principal protagonista da evolução socialdemocrata. Os trabalhadores eram mais diretamente afetados pelas incertezas que o seguro social visava corrigir. Não possuíam terras ou riquezas que pudessem protegê-los contra o desemprego, doença ou invalidez. Também não ganhavam o suficiente que os permitisse guardar para a aposentadoria – precisavam de muita sorte para sobreviver até a idade de se aposentar. Desde o início da Revolução Industrial, os trabalhadores se organizavam em sociedades de ajuda mútua e em sindicatos comerciais. Entretanto, as experiências dos trabalhadores com sistemas de seguro social raramente eram de todo bem-sucedidas. Os sistemas locais de seguro-desemprego, talvez os mais importantes de tais iniciativas, iam à falência em caso de crises devastadoras, simplesmente porque o número de desempregados a serem beneficiados era grande demais. Na verdade, o sistema de seguro social de muitos países começou com uma ajuda financeira para fundos de desemprego que haviam falido, e que podia ser convertida em programas governamentais ou em subsídios para esquemas voluntários.³⁵

A classe trabalhadora e seus partidos exigiam seguro social. Eles também queriam que o governo combatesse as crises econômicas com reflexão, geração de empregos e outras medidas macroeconômicas – ou ao menos que não piorassem a crise com deflação e austeridade. A pressão dos trabalhistas por medidas sociais foi reforçada pela crise da década de 1930. As condições dos trabalhadores eram ruins demais para serem ignoradas e, de fato, problemas que antes

pareciam ser apenas desses grupos passaram a afetar toda a sociedade. Dessa forma, à medida que a sabedoria herdada das classes dominantes anteriores parecia ter fracassado, os partidos trabalhistas e socialistas ofereciam uma alternativa democrática clara. O primeiro-ministro do Partido Socialdemocrata da Suécia explicou que a depressão econômica reanimou a sociedade:

A crise econômica tem pregado de forma enérgica contra um sistema que de repente puxa o tapete de hordas de pessoas lutando honestamente para defender suas casas e famílias, e que traz a ameaça do colapso para todas as classes sociais e a sociedade inteira. Saber que catástrofes semelhantes já ocorreram antes não acalma o povo; para eles, saber que existe uma assistência social que os salvaria da fome não é suficiente; não se tranquilizarão diante da suposta incapacidade da sociedade em protegê-los de acidentes econômicos. A utilização de recursos da sociedade moderna para garantir a vida do povo é uma necessidade fundamental.³⁶

Os países que contavam com movimentos trabalhistas e partidos socialistas fortes adeririam de maneira mais rápida à socialdemocracia. Quando a Grande Depressão eclodiu, os socialistas escandinavos contavam com mais votos que em qualquer parte do mundo e eram os maiores partidos de seus respectivos países.

A existência de uma classe trabalhadora forte ajuda a explicar a adoção de medidas socialdemocratas em muitos países, mas não explica todo o fenômeno. O trabalhismo era poderoso na Grã-Bretanha e na Austrália, no entanto a socialdemocracia caminhava lentamente. O movimento trabalhista dos Estados Unidos era muito pequeno, isso sem falar no socialismo, mas o *New Deal* é um exemplo radical de adoção da socialdemocracia. De fato, em muitos países, inclusive nos Estados Unidos, o crescimento do movimento trabalhista moderno fora tanto o *resultado* como a causa das novas reformas. Os sindicatos norte-americanos não contavam com mais membros em 1935 do que em 1925. A aprovação da Lei Nacional de Relações Trabalhistas de 1935 permitiu que os sindicatos norte-americanos crescessem tão rápido quanto, de fato, cresceram, triplicando de tamanho durante os dez anos que se seguiram.³⁷ Dessa forma, embora a força dos movimentos trabalhistas tenha acelerado o surgimento da socialdemocracia, essa não foi a única razão.

A união da classe trabalhadora ajudou a promover a socialdemocracia, mas uma classe capitalista dividida – o apoio ou a condescendência de empresários importantes e a oposição de outros – também foi crucial. Uma característica singular da década de 1930 foi a combinação entre a influência de empresários que defendiam reformas macroeconômicas, sociais e trabalhistas associadas à socialdemocracia. Alguns deles talvez fossem reformadores sociais por nature-

za, convicção ou religião. No entanto, muitos empresários tinham motivos de ordem pragmática para acolher, ou mesmo defender, as novas medidas. Havia um grupo grande de empresários com poucas razões para serem contra as medidas socialdemocratas. A experiência dos Estados Unidos fora notória, uma vez que os empregadores foram por muito tempo uns dos grupos mais hostis em relação aos trabalhadores e à reforma social.

A nova ênfase dada à intervenção macroeconômica teve apelo entre muitos empresários. Eles acolhiam as medidas que fizessem as condições comerciais voltarem ao normal. Uma política monetária flexível diminuiu o ônus das dívidas corporativas, ao passo que gastos governamentais maiores significavam mais encomendas às empresas – de forma direta em alguns casos, ou indireta em outros. Os juros baixos e os orçamentos deficitários preocupavam alguns, especialmente na comunidade financeira, mas, em tempos de depressão econômica, esses grupos eram uma minoria insignificante. As políticas para estimular a economia encontraram pouca resistência e ainda um certo entusiasmo por parte da maioria dos círculos corporativos.

As medidas de seguro social passaram a ser menos controversas. Quando os governos adotaram sistemas de seguro social, muitas firmas consideraram o impacto insignificante. Os capitalistas logo se deram conta de que se todas as empresas passassem a ser obrigadas a contribuir para os programas de pensões e desemprego, o seguro social não afetaria a competição. Na verdade, as empresas que já ofereciam um sistema de pensões e seguros-desemprego internamente ficaram contentes por serem eximidas dessa responsabilidade. O editor da *Iron Age*, o informativo da indústria metalúrgica norte-americana, escreveu: “A indústria está de acordo com os amplos objetivos que conduzem o seguro social e não faz qualquer objeção à transferência desses encargos para os ombros do Tio Sam.”³⁸

Alguns da comunidade empresarial até consideravam esses programas bons para seus negócios. As empresas modernas, para as quais empregados confiáveis e motivados eram cruciais, havia muito utilizavam salários altos e condições empregatícias melhores para atrair uma força de trabalho qualificada. No decorrer das décadas de 1920 e 1930, muitos deles acreditavam que reduzir as incertezas dos trabalhadores ajudaria a estabilizar e a melhorar a força de trabalho. Essas empresas procuraram manter boas relações com seus empregados mesmo durante a depressão econômica – como a International Harvester, que propositadamente suspendeu os cortes salariais após 1929. Muitas empresas norte-americanas, com destaque para a Eastman Kodak e a General Electric, iniciaram programas internos de pensões, planos de saúde e seguros-desemprego para tornar seus empregos mais atraentes e trazer os melhores profissionais.

Esses capitalistas do bem-estar social – como são chamados pelos historiadores – talvez não tenham fornecido tais benefícios aos trabalhadores por causa de uma consciência social esclarecida, mas devido aos seus interesses pessoais. O apoio ao seguro social era mais forte nas indústrias onde a qualidade dos trabalhadores era particularmente importante e os salários representavam uma parcela relativamente pequena do custo total de produção. Era mais fácil para uma empresa de capital intensivo – como a General Electric ou a International Harvester, que dependiam de uma força de trabalho estável e confiável – do que para empresas como as da indústria de calçados e vestuário, onde a rotatividade dos trabalhadores em épocas prósperas era muito grande e onde os salários representavam o gasto maior, apoiar medidas que aumentariam os custos dos salários. Ao mesmo tempo, ainda que as modernas indústrias de capital intensivo fossem mais favoráveis ao seguro social, não lhes agradava o fato de serem as únicas a arcarem com custos adicionais. Poderiam ter oferecido esses programas de forma privada, mas preferiram a provisão universal para, como definiu um grupo de empresas, “equalizar o ônus dos custos entre os competidores”.³⁹

Empresas de peso nesse tipo de indústria desempenharam um papel importante no desenvolvimento dos programas sociais do New Deal. Executivos da Eastman Kodak, General Electric, Goodyear e da Standard Oil de Nova Jersey (outra empresa de alta tecnologia e capital intensivo) ajudaram a definir a legislação social do New Deal. Outras também acreditavam que as reformas socialdemocratas não eram perigosas e podiam até ajudar a organizar e a estabilizar o cenário econômico.

Considerações semelhantes influenciavam a forma como o empresariado via as relações trabalhistas. Quanto a isso, os empresários eram, na melhor das hipóteses, tolerantes, uma vez que até os empregadores mais progressistas temiam perder o controle do ambiente de trabalho para a mão-de-obra organizada. Reconhecer os sindicatos era uma questão de perder menos, mais do que ganhar algo. Relembrando, as empresas de capital intensivo, para as quais os custos trabalhistas eram menos relevantes, e as firmas que dependiam, em especial, da qualidade e estabilidade da força de trabalho eram mais propensas a reconhecer os sindicatos e a trabalhar em conjunto com essas organizações do que a se opor a eles. Varejistas como a Filene's também os apoiavam. Assim como outros empresários liberais, os varejistas precisavam de empregados leais e de alta qualidade, além de poderem repassar os custos adicionais aos consumidores – como todos faziam. Os varejistas apoiavam a legislação trabalhista, que, nas palavras da associação varejista de São Francisco, “desvincula salários da competição e libera os concorrentes da necessidade de manter os salários tão baixos quanto os de seus competidores mais ferrenhos e perversos”.⁴⁰ Na verdade, o único grupo norte-americano importante a se opor à Lei do Se-

guro Social de 1935 foi a National Retail Dry Goods Association*, que incluía a Macy's e a Sears, Roebuck.

Até na Suécia, onde os sindicatos trabalhistas e os socialdemocratas eram extremamente fortes, a cooperação de segmentos do mundo corporativo foi fundamental para o desenvolvimento da socialdemocracia. O famoso mecanismo nacional para o estabelecimento de salários surgiu de uma aliança entre empregados e patrões da indústria metalúrgica. Em 1933 e 1934, uma longa greve na construção civil e o aumento súbito dos salários do ramo ameaçou tirar o maquinário sueco dos mercados mundiais devido ao aumento do preço do produto. Os sindicatos e a gerência das metalúrgicas, altamente voltadas para as exportações, desejavam manter os salários baixos na construção civil para proteger a competitividade das exportações dos produtos suecos derivados de metal. A federação dos empregadores e a federação trabalhista se uniram para impor restrições nacionais aos salários. O compromisso da socialdemocracia com a economia doméstica sugeria que os sindicatos deveriam ser “responsáveis”, e a centralização das negociações salariais era uma forma eficaz de obrigar socialdemocratas, trabalhadores e empresários a alinhar aumentos salariais e objetivos econômicos. Disso resultou um sistema que operava, em grande parte, para satisfazer algumas das principais indústrias exportadoras da Suécia.⁴¹

Muitas indústrias norte-americanas, no entanto, se opuseram ao New Deal com veemência. A Liga da Liberdade**, liderada por Du Pont e os sócios da Morgan, reuniu os empresários inimigos das políticas sociais. As empresas de mão-de-obra intensiva rejeitavam a visão benevolente das reformas do New Deal; não conseguiam arcar com uma legislação trabalhista e social tão cara, uma vez que os gastos com trabalhadores era uma parcela grande demais de suas despesas. As indústrias que competiam internacionalmente enfrentaram ainda mais problemas porque nem todos os países adotaram o seguro social e as reformas trabalhistas da época. Mesmo os empresários liberais se preocupavam com a questão, e a General Electric propôs suspender os impostos de empresas que competissem com empresas dos países atrasados. De fato, a US Steel deu início a negociações com o Comitê Organizador dos Metalúrgicos da CIO*** até que o cartel internacional chegou a um acordo que protegeria o mer-

* Associação de lojas independentes que mais tarde virou uma cadeia de lojas de departamento. (N.T.)

** Do inglês American Liberty League, grupo formado por empresários e políticos democratas conservadores que se opunham ao New Deal de Roosevelt. (N.T.)

*** Sigla em inglês para o Comitê para a Organização Industrial, associação de sindicatos trabalhistas da indústria, que operou entre 1935 e 1955 nos Estados Unidos e no Canadá. (N.T.)

cado norte-americano. Dois dias depois, sem precisar mais se preocupar com a competição estrangeira, a empresa concordou em reconhecer o sindicato.⁴²

Apesar de vários empresários continuarem a se opor à socialdemocracia, durante a década de 1930 muitos capitalistas passaram a apoiar, ou ao menos deixaram de confrontar, as reformas sociais. Além disso, a socialdemocracia também refletia a coalizão entre, de um lado, produtores agrícolas e trabalhadores organizados e, de outro, a ala mais moderna do empresariado. Nas indústrias mais avançadas tecnologicamente, setores intensivos em capital, organizados de acordo com as novas formas corporativas e que dependiam de uma força de trabalho qualificada e estável, os capitalistas tendiam a defender (ou pelo menos a não contestar) o seguro social, os direitos dos trabalhadores e outras medidas socialdemocratas.

A força motriz que impulsionou a evolução da socialdemocracia veio de muitas fontes. Parte da motivação certamente resultou de preocupações sociais amplas e, como disse Keynes, pela idéia de que “o capitalismo internacional, mas individualista ... não cumpre o prometido”. Sem que houvesse um amplo desejo de mudanças, os regimes democráticos certamente não teriam adotado as medidas que adotaram. O movimento trabalhista fora o principal responsável por plantar as sementes de muitas reformas que vieram a ser implementadas. O apoio ativo ou a aceitação passiva do empresariado foi importante para a adoção de medidas socialdemocratas e trabalhistas. As amplas necessidades sociais, as exigências trabalhistas e a aceitação por parte dos capitalistas contribuíram para a reconstrução do sistema industrial.

Socialdemocracia e cooperação internacional

Ao adotar a socialdemocracia, o mundo industrial passou a se esforçar para construir relações econômicas internacionais mais abertas e com um grau maior de cooperação. Isso ocorreu por uma série de motivos. Primeiro, os movimentos trabalhistas e socialistas de vários países avançados já defendiam o livre comércio havia muito tempo, em parte para garantir alimentos baratos e outros bens de consumo aos trabalhadores urbanos. Segundo, a maioria dos empresários que defendia a socialdemocracia pertencia a indústrias tecnologicamente avançadas e internacionalmente competitivas, que consideravam o protecionismo uma heresia. Terceiro, à medida que a década avançava, a necessidade das democracias do Ocidente de se unirem contra as autarquias fascistas se tornava mais evidente.

As pequenas socialdemocracias da Europa ocidental lideraram os esforços para a reconstrução do comércio e das finanças internacionais; tinham um lon-

go passado de livre comércio e não podiam considerar seriamente a alternativa autárquica. Em 1932, no auge da depressão econômica, a Escandinávia e os Países Baixos concordaram em reduzir pela metade as tarifas entre suas nações por cinco anos. O Grupo de Oslo, formado por economias pequenas e abertas da Europa ocidental, se tornou o núcleo dos esforços para reconstruir o sistema comercial. Logo, o apoio a esses esforços veio de um lugar inesperado, do New Deal da administração de Franklin Roosevelt.

Os Estados Unidos eram o país mais protecionista do mundo ocidental, mas os democratas discordavam das altas tarifas dos republicanos que durante muito tempo dominaram a política e conseguiram baixá-las entre 1913 e 1920, durante o breve predomínio democrata. O sul era a principal base de apoio do livre comércio devido à importância das exportações de algodão e tabaco para a região. Além disso, o partido era financiado por empresas adeptas do livre comércio, descontentes com o aumento tarifário, especialmente após a Lei Smoot-Hawley, de 1930.

No início, a administração foi atingida por disputas internas em relação à política comercial. Mas logo o secretário de Estado Cordell Hull falou mais alto. Hull havia defendido o livre comércio por muitos anos, quando senador pelo Tennessee, estado exportador de tabaco. Em 1934, o Congresso sancionou a Lei dos Acordos Recíprocos de Comércio de Hull. A lei autorizava o presidente a negociar reduções tarifárias acima dos 50% com outros países sem a aprovação do Congresso. Em cinco anos, os Estados Unidos já haviam assinado 20 acordos comerciais, cobrindo 60% das importações da nação. O Grupo de Oslo na Europa ocidental e os Estados Unidos no hemisfério oriental pressionavam para a reconstrução de uma ordem comercial.

França e Grã-Bretanha continuaram relutantes. Instituíram inicialmente um sistema de preferências imperial. A França reduziu suas tarifas apenas após a posse da Frente Popular. Em seguida, os britânicos também começaram a abandonar o sistema comercial que dava preferência ao Império; o Canadá e outros membros importantes também começaram a deixá-lo de lado e os Estados Unidos reclamavam incessantemente das práticas discriminatórias do Império. Os franceses e britânicos concordaram em apoiar um estudo do ex-primeiro-ministro belga Paul van Zeeland, que no início de 1938 recomendava esforços conjuntos para a liberalização do comércio. Às vésperas da Segunda Guerra Mundial, as democracias industriais se comprometeram formalmente a reduzir as barreiras comerciais e algumas delas, na verdade, já haviam iniciado um movimento nessa direção. Entretanto, a guerra impediu novos progressos.⁴³

As relações monetárias internacionais tomaram rumo semelhante. Ao se preparar para retirar o franco do padrão ouro, em 1936, o governo da Frente Popular francesa consultou os britânicos e os norte-americanos para evitar uma

nova rodada de desvalorizações competitivas. A desvalorização do franco em setembro de 1936 foi anunciada como parte de um acordo entre os três países: “Um raio de sol”, entusiasmou-se o *New York Times*, “surgiu entre as nuvens carregadas do nacionalismo. A cooperação internacional continua algo possível.”⁴⁴ Em poucos meses, os três signatários do Acordo Monetário Tripartite, agora acompanhados por Bélgica, Suíça e Holanda, incluíram no pacto firmado medidas para estabilizar suas moedas. Longe de ser um grande ato, como expressou um importante banqueiro de Nova York, o acordo significava “um desafio para o emprego do nacionalismo econômico nas questões monetárias”.⁴⁵ Não era a retomada do padrão ouro, mas algo novo com base no compromisso dos governos em defender mutuamente suas moedas com uma ligação apenas limitada com o ouro. Sugeriu, como disse Leon Fraser, do First National Bank of New York, “a união do melhor do padrão ouro, corrigido pela experiência, com o que parecia viável em algumas das doutrinas das ‘moedas controladas’”.⁴⁶ Foi preciso esperar até o fim da Segunda Guerra Mundial, quando os arranjos monetários foram elaborados e expandidos, para saber exatamente o que seria essa união. Entretanto, as sementes de uma nova ordem monetária haviam sido plantadas.

Das cinzas

A depressão econômica destruiu a ordem estabelecida. O sistema pré-1930 tinha base na ortodoxia internacionalista do padrão ouro, no papel limitado do governo na economia e na predominância política dos empresários. A calamidade da década de 1930 banuiu o comprometimento da ordem clássica com a economia internacional e com o mercado. A Alemanha, a Itália e seus companheiros fascistas rejeitaram a integração global e o mercado em favor da autarquia, da intervenção estatal e da repressão aos trabalhadores. No Ocidente industrial, uma coalizão entre trabalhistas, produtores agrícolas e capitalistas progressistas substituiu o *laissez-faire* pela nova socialdemocracia, que intervinha na macroeconomia e oferecia uma variedade de serviços e seguros sociais.

Hjalmar Horace Greeley Schacht e John Maynard Keynes foram representantes de reações opostas à depressão econômica. Os dois rejeitaram a ortodoxia do padrão ouro em favor de uma ação vigorosa dos governos. Tanto a economia schachtiana quanto a keynesiana pregavam intervenção governamental, ativismo fiscal, restrições aos investimentos internacionais e controle sobre o comércio. Schacht estava mais voltado à autarquia fascista; já Keynes preferia o intervencionismo socialdemocrata.

Em 1934, no auge da depressão econômica, o pragmático Schacht governava a segunda maior economia do mundo, enquanto o acadêmico Keynes escrevia uma obra abstrata de teoria econômica. Isso pode ter sido um reflexo de suas características intelectuais e pessoais: o alemão era um conformado adorador da Prússia, que venerava o poder e os poderosos; o inglês, um homossexual heterodoxo que acreditava no poder das idéias e desdenhava dos políticos. Suas diferenças, entretanto, também se refletiram na realidade econômica e política: a economia schachtiana era admirada e copiada em dezenas de regimes autárquicos na Europa e América Latina, ao passo que a keynesiana obteve apoio intelectual e político de forma gradual.

O jogo virou dez anos depois, em 1944. Enquanto o inglês brindava pelo Ocidente ter aceitado seu projeto para a economia mundial do pós-guerra, os oficiais da Gestapo estavam a caminho para prender o alemão. Enquanto Schacht implorava para continuar vivo em Nuremberg, Keynes se encarregava das negociações para uma nova ordem econômica, a ser construída nas ruínas da guerra que os alemães perderam.