

QUARTA PARTE

O Entre Guerras (1918-1939) e a Segunda Guerra Mundial (1940-1945): "A Era da Catástrofe"

Um europeu nascido em torno de 1890 e que tenha vivido cerca de 60 anos (até mais ou menos 1950) foi testemunha e, provavelmente participante, de eventos de uma das épocas mais conturbadas da história mundial. Não sem motivo, Eric Hobsbawm, em seu livro *A Era dos Extremos*, denominou o período que vai de 1914 a 1945 como a "Era da Catástrofe".

Esse europeu, se de classe média ou rico, deve ter desfrutado da prosperidade da *Belle Époque*; mas é muito provável que, com seus vinte e poucos anos, tenha sido convocado para lutar na Primeira Guerra Mundial em defesa de sua "pátria". Com alguma sorte, voltou vivo do campo de batalha e, com muita sorte, sem ter sido vítima de algum ferimento que o tenha deixado inválido.

Nos anos do pós-guerra, provavelmente teve de enfrentar o desemprego em uma economia em recessão. Se alemão, austríaco ou húngaro, conheceu a hiperinflação em níveis jamais vistos. Talvez tenha passado alguns anos mais tranquilos, até que a crise de 1929 detonou a Grande Depressão. Novamente o fantasma do desemprego o assustou (se é que não amargou um longo período desocupado).

Paralelamente, a questão política criou alguma apreensão para ele. Na Itália, na década de 1920, a ascensão do fascismo de Mussolini rompia com a liberal democracia e propunha um problema para cada cidadão, mesmo que não fosse um militante: ser contra ou a favor? E sendo contra, qual o risco de ser vítima da repressão do governo fascista? Mesmo para o mais apolítico dos cidadãos, uma ditadura fascista impõe alguma reflexão (e talvez algum incômodo) sobre o modo de ação do governo. E se esse europeu morasse na Alemanha nos anos 1930, a questão política seria ainda mais aguda, pois ali ascendeu o nazismo sob a liderança de Hitler. Se fosse um operário ligado a movimentos de trabalhadores certamente sofreria perseguições; e se fosse judeu, suas chances de sobreviver seriam pequenas.

Mas esse europeu também poderia ser tocado por outro evento político: se ele não morasse na Rússia, não teria vivido diretamente as profundas mudanças implantadas pela

Revolução de 1917 e pelo governo soviético. Ainda assim, a mobilização de trabalhadores em outros países colocava em questão o sistema econômico e social. Talvez essas mudanças representassem uma esperança para ele; mas, se fosse anticomunista, certamente se sentiria incomodado, ou mesmo ameaçado, por esses eventos.¹

A Segunda Guerra Mundial, fruto da ascensão do nazismo e dos objetivos expansionistas de Hitler, foi mais um motivo de apreensão para esse europeu. Talvez tenha mesmo participado da guerra (não necessariamente como soldado, por causa de sua idade). De qualquer modo, era mais um evento dramático da "Era da Catástrofe" a pontilhar a vida desse europeu.

Muitos de seus contemporâneos não sobreviveram até o fim da Segunda Guerra Mundial: talvez tenham tombado em batalhas da Primeira Guerra ou tenham sido vítimas de extermínios praticados por alguns governos na Era da Catástrofe. Mas se pôde sobreviver, certamente não foi sem sobressalto e angústia que vivenciou vários desses momentos, independentemente de sua condição econômica e social ou de suas convicções políticas. Rupturas de toda ordem e instabilidade política e econômica são marcas do período.

Em síntese: da Primeira à Segunda Guerra Mundial, o mundo (mas principalmente a Europa) foi abalado por uma seqüência de eventos políticos e econômicos: Revolução Russa, depressão pós-guerra (em especial a deflação de 1921), hiperinflações, ascensão do fascismo na Itália, crise de 1929 e Grande Depressão dos anos 1930, Hitler e o nazismo na Alemanha e sua posterior expansão pela Europa a detonar a Segunda Guerra Mundial.²

Por isso mesmo, é difícil apresentar um panorama de conjunto da economia mundial nesse período. Fases de expansão se intercalam a períodos de recessão e as médias de longos períodos têm pouco significado. Ainda assim, podemos expor alguns dados que sugerem ter se verificado, no conjunto, crescimento mais lento do que no período anterior (Tabela IV.1).

Nessa amostra, apenas a América Latina teve um pequeno aumento da taxa de crescimento do produto interno bruto; nas demais regiões houve redução da taxa de crescimento,

1. E se esse mesmo europeu viveu até 1950, ainda pôde presenciar mudanças importantes: o declínio da Grã-Bretanha e a ascensão dos Estados Unidos como principal potência mundial; o ingresso de vários países do Leste Europeu em regimes comunistas e, finalmente, em 1949, a vitória de Mao Tsé-tung na China, com a implantação do regime comunista no país mais populoso do mundo. Dependendo de sua orientação ideológica, isso seria motivo de euforia ou representaria uma catástrofe.

2. Não seria difícil agregar outros eventos semelhantes, embora mais circunscritos no plano espacial como a guerra civil espanhola e a vitória do General Franco (que governou ditatorialmente a Espanha até os anos 1970) ou a ascensão de António de Oliveira Salazar em Portugal que implantou um regime autoritário que também se manteve até os anos 1970. Hobsbawm apresenta dados que indicam a profunda instabilidade política no entre guerras: em 1920 havia cerca de 35 governos constitucionais eleitos; em 1938, eles eram 17 e, em 1944, apenas 12, de um total de 65 governos. Ou seja, regimes eleitorais representativos eram cada vez menos frequentes, a indicar o declínio do liberalismo político no período (HOBSBAWM, 1995, p.115).

assim como no mundo como um todo. Mais expressiva é a redução verificada em alguns países mais diretamente afetados pelas operações de guerra: de 1870-1913 para 1913-1950, a taxa de crescimento do PIB da Áustria declinou de 1,5% para 0,2%; a da Alemanha, de 1,6% para 0,3%; a da Itália, de 1,3% para 0,8%; a da França, de 1,5% para 1,1%.³

TABELA IV.1

(Crescimento econômico por regiões: 1870-1950 (Produto Interno Bruto): Taxas médias de crescimento anual (%))

	1870-1913	1913-1950
Europa Ocidental	2,1	1,4
EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia	3,9	2,8
Sul da Europa	1,5	1,3
Leste da Europa	2,4	1,6
América Latina	3,3	3,4
Mundo	2,1	1,9

Fonte: MADDISON (1995), p.60.

Como não há uma tendência geral claramente definida nessa época, esta parte está dividida em capítulos que abordam os diferentes subperíodos, identificados, cada um, por sua peculiaridade: a instabilidade dos anos 1920; a crise de 1929 e a Grande Depressão; os eventos políticos e as mudanças econômicas dos anos 1930; a Segunda Guerra Mundial; a Revolução Russa e a constituição da economia soviética. Esses são os temas que articulam as discussões nos próximos capítulos.

REFERÊNCIAS

HOBSBAWM, E. (1995). *A Era dos Extremos*. São Paulo: Companhia das Letras.

MADDISON, A. (1995). *Monitoring the World Economy: 1820-1992*. Paris: OECD Development Centre.

3. A economia norte-americana foi marcada por enormes flutuações: grande expansão nos anos de 1920, profunda depressão na maior parte da década de 1930 e forte recuperação durante a Segunda Guerra Mundial; assim, a taxa média de crescimento do PIB teve pequena redução: de 1,8%, em 1870-1913, para 1,6%, de 1913-1950. A União Soviética, ao contrário, teve grande elevação do nível de crescimento: de 0,9% para 1,8%. O Brasil também elevou sua taxa de crescimento de 0,3% para 1,9% (MADDISON, 1995, p.62-63).

A RECONSTRUÇÃO EUROPEIA NO PÓS-GUERRA E A ECONOMIA MUNDIAL NA DÉCADA DE 1920 (1918-1929)

A deflagração da Primeira Guerra Mundial deu início a uma fase de profundas rupturas na organização da economia internacional. Direta ou indiretamente, questionava-se com a guerra a influência política dos países imperialistas e a divisão geográfica do mundo entre eles e, ainda, a organização do sistema econômico internacional. O pós-guerra só ressaltaria a tendência, anteriormente observada, de avanço econômico e tecnológico de novos países, resultado da Segunda Revolução Industrial, e de incompatibilidade entre o até então hegemônico e inquestionável padrão-ouro, amparado pelo centro financeiro londrino, e as novas exigências comerciais mundiais.

O modelo que havia imperado durante todo o século XIX representava, no limite, a estrutura construída pela política inglesa, cujos pilares fundamentais eram a economia de mercado, o livre-comércio, o Estado liberal e o padrão-ouro. A estrutura liberal e a hegemonia inglesa como centro financeiro e comercial garantiram o equilíbrio de poder e a estabilidade econômica internacional durante aproximadamente um século (POLANYI, 2000, p.47). Contudo, nos primeiros anos do século XX tal estrutura mostrou-se frágil em vários países diante do crescimento das reivindicações dos trabalhadores por emprego, e frágil internacionalmente não só pelo desenvolvimento industrial retardatário, como também pelo estabelecimento de um cenário de concorrência político-econômica (o imperialismo) entre países recém-industrializados e a Grã-Bretanha. O padrão-ouro, apesar de abandonado durante a guerra, manteve-se como sustentáculo da influência britânica no mundo inteiro, garantindo os mecanismos de troca internacionais. Mesmo com o impacto da guerra que provocara na Europa destruição humana e industrial, crise inflacionária e endividamento, os governos buscaram reconstruir o modelo econômico e político do século XIX durante os anos 1920.

Na Europa Ocidental o pós-guerra demarcou duas fases distintas; uma primeira fase, logo após a guerra, de reconstrução das sociedades num contexto complexo de destruição física e humana, de desorganização do mercado mundial, de endividamento público e inflação; e uma segunda fase, já em meados dos anos 1920, de recuperação, expansão

económica e reorganização das antigas estruturas económicas. Do outro lado do Atlântico, contudo, os Estados Unidos gozavam, em primeiro lugar, de grande prestígio financeiro em função dos empréstimos para a guerra e para a reconstrução europeia, com Nova Iorque tornando-se um novo e importante centro financeiro; e em segundo lugar, de grande poder industrial, representado, entre outros, pelo sensacional desenvolvimento da indústria automobilística, além de ultrapassar de longe, em volume de produção industrial, as outras potências. Entretanto, dentro das relações políticas internacionais, os Estados Unidos ainda se apresentavam de uma maneira tímida nos centros de decisão.

Assim delinea-se o pós-guerra e os anos 1920 como o nascer de uma nova estrutura de equilíbrio de poder e nova organização da economia mundial, que, porém, ainda se sustentava pelos marcos e instituições tradicionais. A contínua preocupação do governo da Grã-Bretanha de recuperar o padrão-ouro nos anos 1920 é simbólica como a última tentativa de manter a sua hegemonia. "Na verdade, a essencialidade do padrão-ouro para o funcionamento do sistema económico internacional da época era o dogma primeiro e único comum aos homens de todas as nações, de todas as classes, de todas as religiões e filosofias sociais. Era a única realidade invisível à qual podia se apegar a vontade de viver, quando a humanidade se encontrava a braços, ela mesma, com a tarefa de restaurar sua existência em frangalhos" (POLANYI, 2000, p.42). Por isso, Karl Polanyi classifica os anos 1920 como conservadores, considerando que os governos levaram ao limite as instituições e a ideologia liberal da hegemonia britânica do século XIX, cuja ruptura final se deu com a quebra da bolsa de Nova Iorque e a Grande Depressão da década de 1930: abriu-se assim, o período da *grande transformação*, nos revolucionários anos 1930.

13.1 RECONSTRUÇÃO E REPARAÇÕES DE GUERRA: EUROPA (1919-1925)

13.1.1 A herança da Primeira Guerra Mundial

A Primeira Guerra Mundial foi, para Eric Hobsbawm (1995, p.31), o primeiro evento na história em que efetivamente houve um conflito de extensão *mundial*. Foi uma guerra que envolveu todas as grandes potências, e levou os combates para o além-mar nas mais diferentes regiões e, por mais que alguns países não tivessem participado ativamente dos combates, reflexos foram espalhados por todos os lados. A destruição provocada por quatro anos de guerra foi excepcionalmente grande, em especial para alguns países europeus como França, Bélgica, Inglaterra, Alemanha, Rússia, países bálticos e Império Austro-Húngaro:

A guerra provocou perdas humanas, destruição física, desorganização financeira, contração no produto e condições sociais e políticas instáveis. Tornando frágil o Estado de vários países,

especialmente na Europa central e oriental, o processo de reconstrução e recuperação requeria a assistência das potências aliadas, dos Estados Unidos em particular. (ALDCROFT, 2001, p.5-6)

As perdas humanas foram muito além das mortes nos campos de batalha: estas ascenderam a cerca de 8,5 milhões de homens; adicionalmente, 7 milhões se tornaram incapacitados permanentemente e mais 15 milhões sofreram ferimentos de maior ou menor gravidade. As mortes de civis em decorrência da guerra, embora difíceis de determinar com precisão, foram elevadas: vítimas do conflito militar, de fome e inanição ou de doenças também morreram aos milhões: estima-se em cerca de 5 milhões para a Europa (exclusive a Rússia), e um total de 16 milhões para a Rússia (incluindo militares e civis envolvidos na guerra, na revolução e na guerra civil). Adicionando a esses dados a estimativa do déficit de nascimentos decorrentes da guerra, Aldcroft admite que a perda total de população entre 1914 e 1921 (incluindo mortes e redução da natalidade) foi da ordem de 50 a 60 milhões (ALDCROFT, 2001, p.6-8).¹

A destruição física foi igualmente elevada: fazendas, fábricas, habitações, ferrovias, plantéis de gado sofreram danos em grau maior ou menor, reduzindo a capacidade produtiva dos países europeus. Desse modo, ao fim da guerra se impunha a recuperação de seu sistema produtivo, o que demandava elevados recursos de que os países europeus não dispunham. Aliás, a herança financeira da guerra era outro pesado encargo para as economias dos países que se envolveram nos combates. Como grande parte dos gastos de guerra foi financiada por meio de crédito (e não por poupanças), houve forte impacto inflacionário, desvalorização das moedas e abandono do padrão-ouro. Além disso, Grã-Bretanha e França endividaram-se com os Estados Unidos, uma dívida que seria cobrada ao fim da guerra. Em suma, a situação monetária e financeira dos países europeus havia se desorganizado durante a guerra e demandava sua reconstrução.

A perda populacional, à destruição física e à desorganização financeira se somavam os efeitos da guerra sobre a produção dos países europeus. Para os países diretamente envolvidos nas operações militares, a redução da produção industrial e agrícola não foi compensada pelo aumento da produção bélica. Mesmo em 1920, a maior parte dos países não havia recuperado os níveis de produção industrial de 1913: a Rússia foi um caso extremo (em 1920, a produção industrial se reduziu a cerca de 13% da produção em 1913); mas França, Bélgica, Alemanha, Áustria, Hungria, Polónia, Tchecoslováquia, Bulgária e Romênia tinham, em 1920, um produto industrial 30% menor do que o de 1913. Apenas Grã-Bretanha e Itália haviam recuperado os níveis pré-guerra (ALDCROFT, 2001, p.12). Mais grave era o fato de esses países terem perdido mercados para Estados Unidos e Japão,

1. Embora não subestime a tragédia humana inerente às perdas durante a Primeira Guerra, Aldcroft lembra que poucos países sofreram escassez de mão de obra na década de 1920 que, pelo contrário, foi marcada por elevado desemprego (ALDCROFT, 2001, p.8).

uma perda permanente diante dos avanços da indústria desses países. Na Europa, durante a guerra, os investimentos se concentraram na produção bélica: ao fim da guerra, a capacidade produtiva assim criada se tornou supérflua. Por exemplo: a produção de navios, essencial para manter a guerra naval, não encontrou mais demanda quando o conflito terminou; o mesmo se pode dizer dos investimentos realizados para a produção de ferro, aço e carvão, pois o nível da demanda no pós-guerra não era capaz de ocupar a ampla capacidade instalada durante a guerra. Desse modo, a Europa apresentava capacidade ociosa em certos ramos industriais que, no entanto, não eram aqueles de cuja produção mais necessitava para a reconstrução e a recuperação de suas economias.

Assim, a reconstrução das economias europeias exigia volumosas importações que pressionavam suas balanças comerciais: a demanda nacional era suprida com custosos produtos importados, e o crescente déficit precisava ser coberto com empréstimos. De outro lado, os Estados Unidos nos anos seguintes à guerra diminuíram suas importações em 50%, reduzindo a receita europeia de exportações. Entre 1919 e 1920, a importação da Europa continental alcançou US\$ 12,5 bilhões, enquanto as exportações, receitas invisíveis (rendas oriundas do transporte marítimo, companhias de seguros, empréstimos e investimentos além-mar) e transferência de ouro, não somavam nem US\$ 7 bilhões. Para cobrir esse déficit era preciso contar com ajuda externa e, nesse momento, apenas os Estados Unidos tinham recursos para tanto. Pode-se dizer que até 1925, a Europa viveu um enorme desequilíbrio na busca de sua reconstrução: carência de recursos materiais e financeiros que atingiu de forma menos grave os Aliados, mas de modo profundo os países derrotados na guerra - principalmente Alemanha, Áustria e Hungria - os quais enfrentaram adicionalmente os custos das reparações de guerra impostas pelos vencedores.

Sob ótica distinta, Feinstein, Temin e Toniolo ressaltam, como legado da guerra, a agitação social, expressa pela expansão quase universal das lutas e protestos das classes trabalhadoras. O sindicalismo, já existente antes da guerra, fortaleceu-se durante o conflito: a necessidade de intensificar a produção para fins militares levou a concessões aos sindicatos; a Revolução Russa também teria exercido considerável influência sobre os movimentos das classes trabalhadoras que se tornavam mais receptivos às propostas do socialismo. O impacto da crescente mobilização dos trabalhadores foi diferente em cada país: em alguns, como a Alemanha, o governo cedeu às pressões e realizou reformas que diminuíram a agitação social; em outros, como a França e a Grã-Bretanha, um grande número de greves no imediato pós-guerra, foi sucedido por medidas repressivas dos governos. Se na França os sindicatos sentiram o impacto da repressão, na Grã-Bretanha a ação do governo foi incapaz de desorganizar o movimento trabalhista. Apesar da diversidade de resultados do confronto entre governos e trabalhadores, a força crescente dos sindicatos introduziu maior rigidez nos salários, ao mesmo tempo que a tendência anterior à formação de grandes empresas, cartéis, associações, fortalecida pelos efeitos da própria guerra, também limitava a flexibilidade dos preços. Essa rigidez, para os

mov. operário -> rigidez nos salários }
concentração de -> rigidez } 324
empresas } nos preços }
} dificuldades }
} ajustes no pós- }
} guerra. }

autores, dificultou os ajustes necessários à economia ao fim da Primeira Guerra Mundial (FEINSTEIN, TEMIN & TONIOLO, 1997, p.20-28).

As grandes diferenças entre as economias dos países europeus no pós-guerra respondem por desempenhos bastante distintos na década de 1920.

3.1.2 Expansão, inflação, recessão: 1919-1921

Ao fim da guerra era esperada alguma redução do ritmo da atividade econômica: compras de materiais para a guerra (desde armamentos até alimentos para as tropas) foram canceladas e os soldados, desmobilizados, deixavam de receber sua remuneração. Ao retornarem às suas origens, os soldados deveriam constituir uma ampla massa de desempregados já que se previa forte redução da demanda agregada. Efetivamente, nos primeiros meses após o armistício, observou-se suave recessão. No entanto, a partir do meio do ano de 1919 verificou-se rápida ascensão da economia cuja duração foi de cerca de um ano. Esse surto caracterizou-se por aguda elevação dos preços diante do aumento da demanda num momento em que o setor produtivo ainda se recuperava dos impactos da guerra. O efeito expansivo sobre a produção foi mais intenso nos Estados Unidos, na Grã-Bretanha, no Japão e em países que permaneceram neutros durante a guerra (como a Suécia). A Europa Continental tinha poucas condições de se beneficiar da expansão da demanda, pois concentrava esforços na reconstrução de suas economias. O caso dos Estados Unidos é particularmente expressivo: de maio de 1919 a janeiro de 1920, a atividade industrial cresceu 19% (ARTHUR, 1997, p.93). Como se explica esse forte impulso sobre a produção de alguns países no pós-guerra?

Durante a guerra, ao se concentrar a produção na indústria bélica, criou-se uma demanda reprimida por muitos produtos (não só bens duráveis, mas também bens de consumo corrente, não disponíveis nos anos do conflito). Além disso, o financiamento da guerra se fez, ainda que em pequena parte, por meio de empréstimo público aos governos (por meio dos chamados bônus de guerra); ou seja, uma parcela da população formou, durante a guerra, uma poupança que, ao fim, pode ser gasta para satisfazer a demanda reprimida durante os anos de guerra. Assim, admite-se que uma demanda repressada por cerca de quatro anos foi liberada em 1919 e gerou o impulso para a expansão da economia de alguns países. Além disso, as empresas promoveram a recomposição de seus estoques (praticamente esgotados nos anos da guerra) e os governos não puderam suspender de imediato todos os depósitos assumidos anteriormente. Desse modo, somaram-se várias fontes de ampliação da demanda agregada num momento em que o setor produtivo ainda não havia se readaptado plenamente à demanda de um período de paz (ALDCROFT, 2001, p.24-25).

Essa súbita expansão da demanda teve outro forte impacto na economia: uma abrupta elevação dos preços, em parte alimentada por políticas monetárias e fiscais expansionistas.

Desse modo, a tendência à elevação dos preços, já presente durante a Primeira Guerra, acentuou-se em 1919 e 1921. Se o crescimento da produção foi característico de alguns países (como Estados Unidos, Grã-Bretanha, Japão), a inflação generalizou-se por toda a Europa, ainda que em graus distintos.

TABELA 13.1
Índices de preços ao consumidor (1914-1920)

	1914	1918	1920
Alemanha	100	304	990
Áustria	100	1.163	5.115
Itália	100	289	467
França	100	213	371
Suécia	100	219	269
Holanda	100	162	194
Grã-Bretanha	100	200	248
Estados Unidos*	100	203	249

Fontes: FEINSTEIN, TEMIN & TONIOLO (1997), p.39. Para os Estados Unidos: ARTHMAR (1997), p.94.
Obs: (*) Estados Unidos: preços no atacado, 1913 = 100; 1918 = jan/1919; 1920 = jun/1920.

Esse surto expansivo sofreu abrupta e profunda reversão a partir de meados de 1920. Essa reversão foi particularmente forte nos Estados Unidos: os preços no atacado caíram do nível de 254, em maio de 1920, para 143, em julho de 1921, ou seja, uma deflação de 43%; a produção industrial, cujo pico atingira o índice 90, em junho de 1920, caiu para 64, em julho de 1921, uma redução da ordem de 29%. O desemprego, de cerca de 950 mil trabalhadores, em 1919, ascendeu a 5 milhões, em 1921 (ARTHMAR, 1997, p.103). Em suma, são dados que atestam a profunda recessão que atingiu a economia norte-americana em 1921.

Na Grã-Bretanha o impacto recessivo foi igualmente elevado: os preços por atacado declinaram de 196, em maio de 1920, para 118, em julho de 1921 (e continuaram caindo até se estabilizarem em torno de 95-100 em 1922). O índice de produção também caiu do nível 117, em junho de 1920, para 56, em junho de 1921 (ARTHMAR, 1997, p.117). Poucos países escaparam da deflação e da recessão de 1921: aumento da produção industrial em 1921 foi registrado na Alemanha, na Áustria, na Tchecoslováquia e na Polónia, resultado, em parte, do fato de a inflação não ter sido debelada nesses países, dando um "estímulo artificial para a atividade econômica" (ALDCROFT, 2001, p.25).

Como se explica a reversão súbita de um período de expansão/inflação para outro de recessão/deflação?

Usualmente são elencadas três causas para explicar esse processo reversivo: a primeira vertente considera que conforme a rápida expansão da produção alcançou a demanda,

os pretextos para a elevação de preços e contínuo investimento na produção cessaram. A segunda interpretação responsabiliza o próprio crescimento exagerado dos preços (auxiliado pelos processos especulativos) como um inibidor econômico, na medida em que os salários não acompanhavam a inflação, crescendo a resistência para o consumo. O aumento dos custos industriais gerou incertezas nos negócios, limitando os novos investimentos. A terceira visão enfatiza o papel dos governos nacionais para frear o processo inflacionário: políticas fiscais e monetárias restritivas promovidas nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, e de maneira menos severa na Suécia e Japão, foram armas para debelar a inflação, frear a expansão econômica e reduzir os fluxos de crédito. Nos Estados Unidos houve uma significativa redução nos gastos públicos: em 1919, o déficit orçamentário foi da ordem de US\$ 13 bilhões; em 1920 houve um superávit de US\$ 291 milhões, a indicar a substancial redução dos recursos injetados na economia pelo governo. Outros governos, como os da Grã-Bretanha e do Japão, seguiram a mesma orientação em suas políticas fiscais (ALDCROFT, 2001, p.26).

É possível que todas as causas acima citadas tenham colaborado para promover a depressão de 1921, contudo, atividades especulativas decorrentes do ambiente inflacionário ampliaram os efeitos do *boom* e da crise econômica. Investimentos foram realizados na expectativa de grandes lucros em atividades ou saturadas ou obsoletas como a produção de barcos e aço, de carvão e de algodão, respectivamente. Igualmente intensa foi a especulação nas bolsas, em especial na Grã-Bretanha:

A atividade no mercado de novas emissões alcançou proporções fenomenais. Novas emissões no mercado de Londres se multiplicaram mais de seis vezes entre 1918 e 1920, alcançando um total de 384 milhões de libras, um nível que não foi superado até a década de 1960. (ALDCROFT, 2001, p.27)

Recessão e deflação intensas nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha atingiram outros países de forma variada. Alguns também controlaram a inflação depois de 1920, promovendo do mesmo alguma deflação: foi o caso de Suíça, Suécia, Noruega, Dinamarca e Holanda. Outros, como a França e a Itália, continuaram a registrar algum grau moderado de inflação. Finalmente, Alemanha, Áustria e Hungria passaram por hiperinflações em níveis inéditos na história econômica mundial (FEINSTEIN, TEMIN & TONIOLO, 1997, p.39).

Igualmente variado foi o desempenho das economias na primeira metade dos anos 1920. Os Estados Unidos retomaram, desde 1922, o rápido crescimento, ao passo que a Grã-Bretanha, em busca do padrão-ouro, manteve-se estagnada. O índice de atividade industrial dos países apresentados a seguir registra o nível atingido em 1925 tendo 1913 = 100 como referência (LEWIS, 1949, p.35):

Japão = 222	Índia = 117	Romênia = 92	Itália = 157
França = 114	Reino Unido = 86	EUA = 148	Suécia = 113
Hungria = 77	Holanda = 142	Belgica = 100	Rússia = 70
Austrália = 141	Áustria = 95	Polónia = 63	Canadá = 117
Alemanha = 95			

Esse diferente desempenho reflete, em grande medida, a forma pela qual os países se envolveram com a Primeira Guerra: os mais afetados pela destruição e os que arcam com as reparações de guerra tiveram grande dificuldade para, ainda na primeira metade dos anos 1920, retomarem o crescimento econômico. Para tanto contribuiu também a tendência ao protecionismo intensificada nesses anos.

No contexto de recuperação econômica do pós-guerra, diversos países abandonaram parte dos preceitos do liberalismo econômico e começaram a praticar políticas protecionistas (ou ampliar as que já praticavam). Essa era uma tendência mundial, levada também aos países que tiveram condições de dar os primeiros passos rumo à industrialização. Por meio da "substituição de importações" no período de guerra, o Japão, a Índia, a Austrália e alguns países da América Latina, como Brasil, México e Argentina tentaram defender a emergente indústria. Foi o caso das indústrias de ferro, aço, maquinaria, materiais ferroviários e químicos australianos, das indústrias de ferro, aço, têxtil e de papel indianos e farmacêuticos argentinos. Esse avanço industrial dos países periféricos era prejudicial para os interesses dos países europeus, que dificilmente conseguiriam recuperar de maneira absoluta o mercado perdido.

O protecionismo também floresceu na Grã-Bretanha - país ícone do liberalismo - como no restante da Europa. Eram criadas cada vez mais tarifas alfandegárias, restrições de importações, quotas de produtos e licenças de exportação e importação entre os países, fazendo com que o comércio entre os países europeus caísse consideravelmente na primeira metade da década de 1920 em comparação com os anos anteriores à guerra. Para suprir a demanda de produtos importados, os governos buscaram incentivar a diversificação da produção nacional, tanto industrial como agrícola. Na Grã-Bretanha, os atos McKenna, de 1915, e *Safe-guarding of Industries and Dyestuffs Importation*, de 1921, impuseram taxas aduaneiras para uma série de produtos industriais chaves. Os Estados Unidos não ficaram muito atrás, ao decretar a tarifa Fordney-McCumber, em 1922, elevando os níveis das tarifas norte-americanas. Assim, a política protecionista era a garantia de auxiliar o desenvolvimento de certos setores internamente, de aliviar o balanço de pagamentos e ainda de criar empregos num cenário de crise econômica (KENWOOD & LOUGHEED, 1992, p.175-178).

Neste cenário de queda das exportações para o restante do mundo, de destruição de parte significativa das plantas industriais e desorganização da economia mundial, os países da Europa precisavam criar ainda condições de cumprir com os pagamentos de empréstimos

incorridos perante os Estados Unidos. Logo, a reconstrução era tarefa árdua e tornou-se ainda mais difícil pela condução dos tratados de paz (em especial o Tratado de Versalhes), que impôs pesadas penas e dívidas para os países perdedores (ALDCROFT, 2001, p.9).

13.1.3 Reparções de guerra e hiperinflação: o caso da Alemanha

Ao fim da guerra, colocou-se o problema de definir as bases para as relações entre vencedores e derrotados. Em 1919 e 1920, foram estabelecidos tratados de paz separadamente com os países derrotados (Alemanha, Áustria, Hungria, Bulgária e Turquia). O mais importante desses Tratados foi o de Versalhes (junho de 1919), que definiu as reparações de guerra devidas pela Alemanha aos vencedores - Grã-Bretanha, França, Estados Unidos e Itália. Os objetivos dos vencedores, em síntese, eram: fortalecer os países europeus para que não fossem levados pelo caminho da revolução russa; redividir os territórios deixados em aberto pela queda dos grandes Impérios (Austro-Húngaro, Russo, Turco e Alemão); enfraquecer a Alemanha, que quase sozinha havia derrotado as tropas aliadas; redefinir as políticas internas dos países vitoriosos; e, finalmente, garantir um acordo de paz que impossibilitasse o surgimento de uma nova guerra. Para tanto foi criada a "Liga das Nações", que deveria agregar as principais potências mundiais a fim de solucionar pacificamente e democraticamente as questões diplomáticas entre os países. Contudo, tanto o Tratado de Versalhes como a Liga das Nações se mostraram incapazes de instituir um equilíbrio de poder definitivo.

A falta de legitimidade das decisões tomadas pelo Tratado de Versalhes passava a ser o principal problema. Tanto os interesses da Alemanha como os da União Soviética, importantes países durante a guerra e que viviam momentos de indefinição, não tinham a menor relevância. A Itália, mesmo que unida aos países vencedores, não seria atendida de maneira satisfatória. E finalmente, os Estados Unidos, sob a liderança do presidente Thomas Woodrow Wilson (1913-1921), logo abandonou as negociações quando o Congresso norte-americano se recusou a ratificar o acordo de paz. Em suma, restavam Grã-Bretanha e França como forças de decisão para pautar o Tratado de Versalhes e comandar a Liga das Nações.

A paz punitiva determinada pelo tratado definia que a Alemanha era a culpada pela guerra e, por isso, o país deveria perder todas suas colônias, que seriam divididas entre França e Grã-Bretanha; deveria entregar os territórios da Alsácia-Lorena e as minas do Sarre para a França, e outros territórios para Dinamarca, Polónia e Bélgica - perdendo um total de 13,5% de seu território; deveria entregar sua frota naval para a Grã-Bretanha;

2. O Tratado de Versalhes arbitrava as questões entre os Aliados e a Alemanha. Outros tratados subsequentes definiram as cláusulas entre Aliados e Áustria (St. Germain), Bulgária (Neuilly), e Hungria (Trianon), transformando consideravelmente as

seria privada de manter uma força aérea e podia assegurar um exército reduzido de apenas 100 mil homens; e, finalmente, eram-lhe repassadas todas as dívidas de guerra.

Todas as exigências já representavam um fardo considerável para a Alemanha, mas a comissão de indenizações do Tratado de Versalhes dificultaria ainda mais a situação para o país perdedor. Por meio de cálculos grosseiros e com a justificativa de que a Alemanha é que havia invadido Bélgica e França, a comissão chegou ao valor da indenização imposta à Alemanha de US\$ 40 bilhões.³ O pagamento das indenizações pela Alemanha era importante para a França e para a Grã-Bretanha, que haviam assumido vultosas dívidas com os Estados Unidos para a manutenção das tropas e para as primeiras tarefas de reconstrução. Essas dívidas ascenderam a cerca de US\$ 8,7 bilhões, dívidas que os representantes norte-americanos não pensavam em perdoar. Assim, França e Grã-Bretanha esperavam receber as indenizações de guerra alemãs para iniciar o pagamento dos empréstimos norte-americanos. Contudo, nos dizeres do presidente Calvin Coolidge, ficava clara a disposição dos Estados Unidos de cobrar os Aliados: "Mas eles tomaram emprestado, não tomaram?".

A dificuldade era que a Alemanha não tinha a menor possibilidade de pagar tais valores, principalmente pensando que em termos práticos os pagamentos em dinheiro só seriam realizados com recursos obtidos por meio de superávits nas contas internacionais alemãs (ou seja, pelo aumento das exportações e redução das importações). Para tanto, a Alemanha deveria expandir incrivelemente a produção interna e suspender as importações, travando setores de outros países que dependiam do mercado alemão. Os impostos nacionais deveriam ser ampliados, num país exausto pela guerra e com um novo governo buscando reerguer um país destruído. Portanto, as condições para o pagamento das dívidas eram inexistentes, e John Maynard Keynes, ex-membro da delegação britânica, por meio da contundente crítica ao modelo apresentado advertia, em *The Economic Consequences of the Peace*, os perversos resultados que esta imposição à Alemanha poderia gerar (GALBRAITH, 1994, p.25). Keynes atacou ostensivamente os membros da cúpula de Versalhes, considerando que o interesse destes não era trazer a paz para um continente devastado e faminto, mas provocar a total destruição da sociedade alemã com as pesadas reparações.⁴

fronteiras europeias. Foram criados novos países como: Finlândia, Lituânia, Letônia e Estônia (independentes dos russos), Tcheco-Eslôvquia (da destruição do Império dos Habsburgos) e Iugoslávia (incluindo antigos territórios independentes - Sérvia e Montenegro - e dos impérios dos Habsburgos e turco); a Polónia foi reconstituída.

3. O total de US\$ 40 bilhões era em preços da época que corresponderia a US\$ 400 bilhões de 1992 (GALBRAITH, 1994, p.24).
4. No livro *The Economic Consequences of Peace* (especialmente no Capítulo A Europa depois do Tratado, Keynes critica os dirigentes de França, Reino Unido, Estados Unidos, e Itália por não se preocuparem, na definição do Tratado de Versalhes, com a recuperação das economias dos países derrotados: "O Conselho dos Quatro não deu atenção a essas questões por estar preocupado com outras - Clemenceau, em esmagar a vida econômica do inimigo; Lloyd George, em fazer um acordo e levar para casa alguma coisa para exibir durante uma semana; o Presidente [Wilson, dos Estados Unidos], em não fazer coisa alguma que deixasse de ser justa e certa. E um fato extraordinário que o problema econômico fundamental de uma Europa faminta e desintegrada diante de seus olhos constituísse uma questão incapaz de despertar o interesse

O efeito das críticas ao tratado foi inútil. Não só os representantes da França não recusaram das cobranças, como também a Alemanha iniciou um tremendo esforço para pagar as indenizações estipuladas. O protecionismo econômico disseminado pelos principais países na relação comercial com a Alemanha e as políticas restritivas norte-americanas e britânicas reduziram as exportações alemãs: sem um saldo apreciável na balança comercial, o país não tinha recursos em moeda estrangeira para realizar as importações necessárias para a reconstrução do país e para o pagamento das indenizações de guerra. Para fazer frente a essas necessidades, houve crescimento dos gastos governamentais, assim como do endividamento, gerando uma forte pressão inflacionária, pressão que também se fez sentir na Áustria, na Polónia e na Hungria. Os índices de aumento dos preços justificam plenamente o rótulo de hiperinflações: comparando os níveis anteriores à guerra com os prevalecentes ao fim da inflação (entre 1924 e 1926), os preços haviam se multiplicado 14.000 vezes na Áustria, 23.000 vezes na Hungria, 2.500.000 vezes na Polónia e um bilhão de vezes na Alemanha (LEWIS, 1949, p.23).⁵

Com o crescimento acelerado dos preços, as poupanças foram abandonadas em favor do consumo imediato, ao mesmo tempo em que as empresas transformavam suas reservas em ativos reais. A ampliação do consumo provocou um aumento ainda mais expressivo dos preços e o atraso dos impostos era estimulado pela desvalorização da moeda, reduzindo as receitas fiscais do governo alemão.

Em 1923 o governo já não conseguia acompanhar as demandas dos gastos públicos, e nem cumprir com as dívidas. Em retaliação ao não pagamento dos valores acertados pelo Tratado de Versalhes, a França invadiu o vale do Ruhr, uma das principais áreas industriais alemãs. O colapso industrial elevou ainda mais os preços, e a moeda se desvalorizava, causando a famosa hiperinflação alemã. São inúmeros os casos ilustrativos sobre essa hiperinflação alemã: de pessoas que buscavam o dinheiro nos bancos com carrinhos; da urgência do gasto por causa da desvalorização diária; ou ainda, o caso do congressista norte-americano A. P. Andrew, que trocou seus 7 dólares por 4 bilhões de marcos, e pagou 1,5 bilhão de marcos por uma refeição (GALBRAITH, 1994, p.28).

dos Quatro. No campo econômico, as indenizações de guerra eram sua principal preocupação; eram tratadas como um problema de teologia, de política, de chicana eleitoral - ou seja, sob todos os aspectos, exceto no que se refere ao futuro econômico dos Estados cujo destino estavam decidindo" (KEYNES, 1984, p.54).

5. A época, a hiperinflação alemã gerou uma polémica. Para uma parte dos analistas, o causa primária da hiperinflação foi o déficit no balanço de pagamentos decorrente dos encargos das reparações de guerra (que deviam ser pagas em moeda estrangeira). Esse déficit levou a substancial desvalorização do marco alemão e, em consequência, à elevação dos preços dos importados (necessários à reconstrução e ao dia a dia da população alemã). Com a acelerada elevação dos preços, as autoridades foram obrigadas a emitir papel-moeda, alimentando a inflação. Para outro grupo de analistas, a inflação teve como causa primária a excessiva emissão de papel-moeda cuja origem seria um déficit orçamentário elevado decorrente dos gastos com os encargos de empréstimos realizados durante a guerra e também com os programas econômicos e sociais do pós-guerra (FEINSTEIN, TEMIN & TONIOLLO, 1997, p.40).

Em fins de 1923, entretanto, as medidas comandadas pelo Dr. Hjalmar Schacht, diretor do Reichsbank, conseguiram conter o processo inflacionário. O *rentenmark* foi criado para substituir o desvalorizado marco, com garantia do banco Rentenbank e um lastro simbólico das riquezas territoriais alemãs. Ao mesmo tempo, o governo havia equilibrado seu orçamento e evitou recorrer a novos empréstimos e a emissões, o que restaurou a confiança do público na moeda.

Porém, para garantir a estabilidade era essencial equacionar o problema das reparações de guerra a fim de evitar a continuidade do desequilíbrio externo da economia alemã. Como as indenizações com os Aliados ainda estavam pendentes, a fim de cumprir com os compromissos com a França e a Grã-Bretanha, sem comprometer a estabilidade monetária e as reservas alemãs, dois novos planos foram elaborados com o apoio norte-americano: o Plano Dawes, de 1924, e o Plano Young, de 1929. O Plano Dawes estabeleceu novos valores anuais para o pagamento das reparações, considerando o quanto a Alemanha poderia pagar (e não quanto deveria pagar como culpada pela guerra). Além disso, garantiria um empréstimo de 40 milhões de libras para auxiliar nesses pagamentos. A perspectiva de estabilidade acabou por atrair recursos externos para a Alemanha, tendo em vista as oportunidades de investimento na reconstrução do país: governo e empresas privadas obtiveram volumosos empréstimos, principalmente norte-americanos, que permitiram pagar parte das indenizações aos franceses e britânicos, nos novos valores estabelecidos pelo Plano Dawes. De sua parte, franceses e britânicos enviavam esses recursos para os Estados Unidos em pagamento por suas dívidas. O alívio dos encargos das reparações de guerra foi essencial para a retomada da estabilidade monetária alemã. O Plano Young, de 1929, ampliou as facilidades já propiciadas pelo Plano Dawes. Essa situação perdurou até 1931 quando, diante da Grande Depressão, Herbert Hoover ofereceu moratória de um ano para a liquidação das dívidas dos Aliados. A Conferência de Lausanne, no ano seguinte, promoveu uma redução considerável nos valores de indenizações, até que, em 1933, Adolf Hitler suspendeu o pagamento das dívidas e indenizações, atitude seguida pela França e Grã-Bretanha, quanto às suas dívidas com os Estados Unidos.

Em suma, a recuperação europeia – tanto dos Aliados como dos países derrotados – dependeu de recursos externos num momento em que os Estados Unidos tinham a única economia capaz de irrigar a Europa com empréstimos e investimentos, dada a prosperidade que a caracterizou uma vez superada a recessão de 1921.⁶

6. A tarefa da reconstrução após a Primeira Guerra foi muito mais difícil nos países da Europa Central e Oriental (Áustria, Tchecoslováquia, Bulgária, Hungria, Polónia, Romênia, Iugoslávia e Rússia). Aldcroft lembra que aos problemas comuns aos países que passaram pela guerra (destruição física, escassez de recursos, elevado desemprego, desequilíbrios orçamentário e do balanço de pagamentos, inflação, caos financeiro) foram somados os decorrentes da formação de novos países, como a redefinição territorial, constituição de novas estruturas políticas e administrativas (em geral bastante frágeis), a reorganização econômica em um novo espaço territorial. Em consequência, as condições de vida nesses países no

13.2 OS ESTADOS UNIDOS E A EXPANSÃO ECONÔMICA DOS ANOS 1920

Diversamente dos países europeus, cujas economias foram afetadas, em grau maior ou menor, pela Primeira Guerra Mundial, a economia norte-americana acabou por se beneficiar com as mudanças ocorridas nos quatro anos do conflito.

Os Estados Unidos participaram da ação militar, porém seu território não foi campo de batalhas; por outro lado, forneceram material bélico, suprimentos e grande parte do financiamento dos gastos realizados pelos Aliados. Ao fim da guerra, graças à dimensão de seu setor produtivo, puderam apoiar a reconstrução europeia por meio da exportação de bens que a Europa não podia produzir. Adicionalmente, os Estados Unidos reforçaram a suprir grande parte das demandas de mercados controlados anteriormente pelas exportações da Europa, em especial, a América Latina. Desse modo, os Estados Unidos reforçaram sua posição como maior produtor industrial do mundo (Tabela 13.2). Com o impacto da guerra sobre as finanças britânicas, o mercado financeiro norte-americano também se tornou o principal fornecedor de recursos na esfera financeira internacional.

TABELA 13.2

Porcentagem da distribuição da produção industrial, 1913-1926/1929

PERÍODO	EUA	ALEMANHA	GRÃ-BRETANHA	FRANÇA	URSS	SUÉCIA	JAPÃO	ÍNDIA	OUTROS PAÍSES	MUNDO
1913	35,8	14,3	14,1	7,0	4,4	1,0	1,2	1,1	21,1	100
1926/29	42,2	11,6	9,4	6,6	4,3	1,0	2,5	1,2	21,2	100

Fonte: KENWOOD & LOUGHEED (1992), p.171.

Assim, os Estados Unidos adentraram a década de 1920 como a maior economia industrial e financeira no mundo, mas, ao mesmo tempo, adotando uma postura isolacionista de um país praticamente autossuficiente. Na verdade, as pressões internas da sociedade norte-americana eram determinantes na condução das políticas econômicas de qualquer presidente que assumisse o governo. A produção industrial, por mais que alimentasse parte dos mercados europeus e latino-americanos, ainda dependia fundamentalmente das respostas do mercado interno. Desta maneira, os Estados Unidos evitaram emergir, durante os anos 1920, como um país hegemônico, subordinando-se, assim, às lógicas de mercado tradicionais lideradas pelo centro financeiro londrino, e respondendo com certo isolamento por causa das demandas internas da sociedade americana. Contudo, por mais insignificantes que fossem as intromissões políticas dos Estados Unidos no equilíbrio de poder mundial durante este período, seu gigantismo industrial, comercial e financeiro revelou, com o *crash*

pós-guerra foi bem mais precária do que a dos países da Europa Ocidental, até porque não contaram com o apoio norte-americano (ALDCROFT, 2001, p.33-36).

da bolsa de Nova Iorque, em 1929, o quanto as diferentes partes da economia mundial estavam estreitamente conectadas com a economia norte-americana. A evolução da economia norte-americana na década de 1920 respondeu, portanto, a esses dois determinantes: de um lado, o isolacionismo de sua política; de outro, o peso de sua economia no plano mundial.

Como indicamos anteriormente, o pós-guerra foi marcado, nos anos 1919-1921, por uma fase de expansão/inflação seguida de recessão/deflação. Essa sequência foi especialmente aguda nos Estados Unidos: vale, pois, explorar mais detidamente os eventos que caracterizaram esse breve ciclo.

Nos meses seguintes à derrota alemã, os Estados Unidos iniciaram uma política de redução drástica dos gastos militares. Ainda no ano de 1919, a Força Expedicionária que contava com 4 milhões de soldados foi reduzida para cerca de 140 mil. Ao mesmo tempo, novos gastos com fardas, alojamento, transporte, alimentação, medicamentos e munições foram cancelados após a rendição alemã. Essa redução dos gastos do governo deveria ter um impacto recessivo sobre a economia. Entretanto, vários contratos assinados pelo governo para encomenda de equipamentos militares, como a construção de navios, tiveram de ser mantidos, assim como os empréstimos para a reconstrução europeia, alargando os gastos públicos durante o ano de 1919, que alcançaram US\$ 18,4 bilhões, com um déficit fiscal de US\$ 13,3 bilhões. Somente as despesas do governo federal referentes aos recursos enviados para os Aliados somavam US\$ 4,3 bilhões com a Grã-Bretanha, US\$ 3 bilhões com França e US\$ 1,6 bilhões com a Itália. Os capitais investidos para a reconstrução da Europa, por outro lado, foram imprescindíveis, por meio das importações que geraram, para os resultados do superávit comercial norte-americano de US\$ 4,9 bilhões (ARTHMAR, 2002, p.98-99). Em suma, o impacto recessivo da desmobilização foi mais do que compensado por outros gastos do governo e pelo comportamento da exportação, mantendo a economia norte-americana fortemente aquecida.

O desempenho do setor externo norte-americano também se fez nítido pela acumulação de reservas de ouro, o que colaborava para fortalecer o centro financeiro novo-iorquino (Tabela 13.3).

Assim, a Primeira Guerra Mundial e a fase imediata de reconstrução europeia tinham colocado os Estados Unidos como um dos agentes mais importantes da economia mundial. Contudo, a vitória do partido republicano, em 1920, e os efeitos da depressão de 1921 retraíram tal participação, num movimento interno para construir políticas favoráveis aos anseios nacionais. Afinal, a proporção de produtos manufaturados exportados em comparação à produção total norte-americana não passava de 10%, em 1914, chegando a pouco menos de 8%, em 1929. Os investimentos estrangeiros diretos também não representavam proporções elevadas em comparação com o volume da economia interna.

O partido republicano defendia uma plataforma política de ações que dava prioridade para o mercado interno, relegando a um plano secundário as considerações de ordem internacional. A decisão do Congresso norte-americano de não ratificar o Tratado de

Versalhes refletiu essa postura dos republicanos. Sucedendo Wilson, foram eleitos três presidentes republicanos: Warren Harding, que governou até sua morte em 1923, sendo substituído pelo vice-presidente Calvin Coolidge, reeleito em 1924, e finalmente, Herbert Hoover, eleito presidente em 1928. Fazia parte das atitudes do governo norte-americano nesse período a defesa de maior isolamento: por exemplo, por meio da criação da tarifa Fordney-McCumber de 1922, que ampliava o protecionismo ao seu mercado.

TABELA 13.3

Reservas de ouro em poder de bancos centrais e governos, 1913-1929 (% do total)

PAÍS	1913	1918	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
EUA	26,6	39,0	44,4	45,7	44,4	44,3	41,6	37,4	37,8
Inglaterra	3,4	7,7	8,6	8,3	7,8	7,9	7,7	7,5	6,9
França	14,0	9,8	8,2	7,9	7,9	7,7	10,0	12,5	15,8
Alemanha	5,7	7,9	1,3	2,0	3,2	4,7	4,7	6,5	5,3
Argentina	5,3	4,5	5,4	4,9	5,0	4,9	5,5	6,0	4,2
Itália	5,5	3,0	2,5	2,5	2,5	2,4	2,5	2,7	2,7
Japão	1,3	3,3	7,0	6,5	6,4	6,1	5,7	5,4	5,3
Rússia	16,2	-	0,5	0,8	1,0	0,9	1,0	0,9	1,4
Espanha	1,9	6,3	5,6	5,5	5,5	5,4	5,2	4,9	4,8
Demais	20,1	18,5	16,5	15,9	16,3	15,7	16,1	16,2	15,8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: EICHENGREEN (2000), p.98.

Tal medida se mostraria negativa inclusive para os Estados Unidos, pois reduzia suas importações e, conseqüentemente, as rendas em dólares dos países que compravam as exportações norte-americanas. Logo, essas nações, com suas receitas em dólares paulatinamente estreitadas, promoviam outros controles tarifários para resguardar suas reservas. Na mesma direção, o anúncio de medidas mais rigorosas no acolhimento de imigrantes, em 1924, representava a preocupação da sociedade com aumento da concorrência no mercado de trabalho, reduzindo a média anual de imigração de um milhão para cem mil.

Uma política austera de gastos públicos também foi implementada, principalmente quando os efeitos inflacionários do boom de 1919-1920 estavam chegando a limites intoleráveis. Entre 1920 e 1921, US\$ 9 bilhões foram diminuídos das despesas federais em bens e serviços dentro do país; o auxílio aos países aliados foi reduzido das cifras de bilhões para US\$ 175 milhões; enquanto a arrecadação de impostos crescia US\$ 525 milhões (ARTHMAR, 2002, p.100). E para controlar o sistema monetário e a manutenção do padrão-ouro nacional, o recém-criado *Federal Reserve Bank* (fundado em 1913) elevou a taxa de desconto de 4% para 7%, ainda em 1920, absorvendo a liquidez internacional. Desse modo,

foram ampliadas suas já volumosas reservas de ouro e com o retorno à estabilidade, não foi difícil aos Estados Unidos garantir a conversibilidade do dólar.

A partir do final de 1922, a economia norte-americana superou a recessão/deflação e retomou o crescimento iniciando um *boom* que se encerraria com a crise de 1929. O *Federal Reserve* reduziu a taxa de juros e permitiu a expansão do crédito dos bancos comerciais. Além disso, durante o pouco mais de um ano de deflação, os trabalhadores (principalmente industriais) conseguiram evitar que seus salários fossem reduzidos na mesma proporção dos preços. Assim, houve aumento dos salários reais, o que alimentou a expansão da demanda agregada (ARTHUR, 1997, p.240-242). A expansão da demanda encontrou campo para se concretizar em vários bens, alguns frutos de inovações do período ou do passado recente.

Para Lewis, a expansão teve início com a construção residencial. A escassez de residências, gerada pela redução de construções durante a guerra, criou uma demanda reprimida cuja satisfação foi beneficiada pela queda dos custos de construção (LEWIS, 1949, p.38). Porém, a produção industrial foi o principal vetor da expansão da década de 1920 nos Estados Unidos. Entre 1923 e 1929, a produção manufatureira cresceu 30% e entre 1925 e 1929 o número de estabelecimentos industriais ampliou-se de 183.900 para 206.700 (LEWIS, 1949, p.38-39; KENNEDY, 1989, p.316).

A indústria automobilística foi aquela que melhor expressou a dinâmica da década de 1920. Além do crescimento quantitativo - Lewis registra o crescimento de 33% entre 1923 e 1929 (LEWIS, 1949, p.38) - a produção de automóveis estabelece fortes vínculos com outros ramos: petróleo, borracha, aço, estanho, construção e transporte rodoviário, entre outros. Assim, o impacto da indústria automobilística se disseminou por amplas áreas da economia. Evidentemente, isso reforçava a posição de liderança industrial dos Estados Unidos: por exemplo, em 1929 o país produziu 4,5 milhões de veículos motores, enquanto França, 211 mil, Inglaterra, 182 mil e Alemanha, 117 mil (KENNEDY, 1989, p.316). E o principal responsável por esse aumento da produção de automóveis foi Henry Ford que, dedicado à construção de modelos mais simples (o Modelo T) no sistema de linha de montagem, conseguiu reduzir os custos de US\$ 1.000 por veículo, em 1913, para apenas US\$ 300, em 1924 (LANDES, 2005, p.465).

Outra inovação que ganhou inúmeras aplicações na década de 1920 foi a eletricidade na esfera industrial e em especial na doméstica: rádios, geladeiras, aspiradores, cinema são exemplos do impacto da eletricidade sobre a vida cotidiana das populações. Estas novas oportunidades abertas na década de 1920 mantiveram o investimento em nível elevado, o que também contribuiu para acelerar a expansão da economia norte-americana. O Produto Nacional Bruto cresceu 23% entre 1923 e 1929 enquanto o aumento da população foi de 9%, a indicar a substancial elevação da renda *per capita* no período. Mas essa rápida expansão teve outras implicações.

Os Estados Unidos precisaram ampliar suas importações de produtos como borracha, estanho, petróleo, entre outras matérias-primas. Em compensação, as exportações de

carros, máquinas agrícolas, equipamentos de escritório também cresceram. Para tanto era necessário que os Estados Unidos passassem a se responsabilizar de maneira mais ativa pela economia mundial. Sua produção industrial só poderia alcançar outros mercados com apoio dos próprios investimentos norte-americanos no exterior e com maior importação de produtos europeus. Assim, de um lado, em 1924, o *Federal Reserve* reduziu sua taxa de redesconto, como apoio para que outros países voltassem ao padrão-ouro, em especial, a Grã-Bretanha. Assim, os recursos financeiros voltariam a buscar a City de Londres em que vigoravam taxas de juros mais elevadas. O aumento das reservas britânicas permitiria o retorno da libra ao padrão-ouro. Além disso, o governo federal voltou a criar vias de financiamento para economias europeias, como os empréstimos realizados pelo Plano Dawes à Alemanha. Ou seja, a própria dinâmica da economia norte-americana induziu medidas de política econômica que escapavam do estrito isolacionismo defendido por muitos nos Estados Unidos.

O mesmo se pode dizer das ações do *Federal Reserve*, ora auxiliando a expansão da economia mundial, ora voltando-se primordialmente para os interesses da economia norte-americana.

Reduzir a taxa de redesconto do *Reserve Bank* ou realizar operações expansionistas de mercado aberto teria fomentado saídas de capital e a redistribuição desse ouro no resto do mundo. Em 1927 foram registrados pequenos esforços nessa direção, especialmente quando o *Federal Reserve* de Nova York baixou sua taxa de redesconto e realizou compras no mercado aberto para ajudar a Grã-Bretanha a sair de uma crise de pagamentos. Posteriormente a política norte-americana deu uma guinada contraditória. [...] As autoridades do *Federal Reserve* [...] ficaram cada vez mais preocupadas, ao longo de 1927, com o crescimento explosivo de Wall Street, algo que consideravam estar desviando recursos de usos mais produtivos. Para desestimular a especulação nas bolsas, o *Federal Reserve Bank* de Nova York elevou sua taxa de redesconto de 3,5% para 5% no primeiro semestre de 1928. Suas ações foram sentidas tanto nos Estados Unidos como no exterior: O aperto monetário deteve a expansão da economia norte-americana. As elevadas taxas de juros fizeram com que o capital norte-americano deixasse de fluir para o exterior. Ao não liberar ouro, o *Fed* fez crescer as tensões sobre outros países, que foram obrigados a reagir elevando suas próprias taxas de redesconto. (EICHENGREEN, 2000, p.102-103)

A política monetária, dirigida pelo *Federal Reserve*, devia dar conta tanto das exigências externas como das internas. O compromisso com a restauração do padrão-ouro, em especial na Grã-Bretanha, induziu redução dos juros norte-americanos em 1924 e em 1927 a fim de desviar recursos para a City de Londres e aumentar as reservas do Banco da Inglaterra. Mas essa política podia produzir a expansão do crédito nos Estados Unidos, comprometendo objetivos do próprio *Federal Reserve*. Crédito relativamente fácil ajudou a manter o nível de investimento elevado, porém também sustentou ações tipicamente

especulativas. Dois grandes movimentos especulativos marcaram a década de 1920 nos Estados Unidos. O primeiro, no início da década, foi um *boom* imobiliário na Flórida. Estimulados pelo clima mais ameno da região, compradores adquiriram lotes com uma pequena entrada, muitas vezes paga com recursos de empréstimos bancários. Com uma procura crescente, terrenos podiam ser revendidos com lucros elevados, o que estimulava empresários do ramo imobiliário a lotear novas áreas, cada vez mais distantes do litoral. A euforia terminou em 1926 quando não apareceram novos compradores e os preços começaram a cair (GALBRAITH, 1994, p.43-44).

Mais importante foi a especulação com ações na bolsa de Nova Iorque. Começou em 1924, sofreu breve recuo em 1926 (talvez como reflexo do colapso imobiliário na Flórida), acentuou-se em 1927, o que levou o *Federal Reserve* a adotar medidas de restrição ao crédito em 1928. Embora o objetivo fosse desviar recursos da especulação com ações para a atividade produtiva, o resultado foi recessivo e não conseguiu impedir a continuidade do desvio de recursos para os negócios em *Wall Street*. Como sabemos, o resultado foi a crise da bolsa em 1929 (que será analisada no próximo capítulo).

Se a década de 1920 nos Estados Unidos foi, a partir de 1923, de euforia, um setor não se beneficiou desse *boom*. Trata-se da agricultura: um indicador dos problemas que a atingiram no período é o declínio dos preços agrícolas mundiais: tomando como base o período de 1923-1925 (índice desses preços = 100), houve declínio gradual até o índice 70 entre julho e outubro de 1929 (KINDLEBERGER, 1986, p.73). Vários fatores conduziram a esse resultado: o progressivo restabelecimento da produção agrícola de países europeus no pós-guerra, a adoção de novas técnicas de produção (como a utilização de fertilizantes artificiais) e a reintegração de lavouras de comércio rompidas durante a guerra que aumentaram a concorrência entre os produtores agrícolas, gerando resultados perversos para os agricultores norte-americanos. Esse cenário de baixos preços produziu uma situação adversa para os agricultores norte-americanos numa época em que o conjunto da economia vivia momentos de euforia.

De certo modo, essa euforia garantiu aos Estados Unidos a condição de líder da economia mundial nos anos 1920. Sendo o maior comerciante e credor, os Estados Unidos haviam superado a Europa como importador de matérias-primas de regiões como a América Latina e como exportador de produtos industrializados, além de realizar os empréstimos para a reconstrução da economia europeia. Nova Iorque se destacava pelo volume de empréstimos e negócios, e o governo federal auxiliava a estabilidade pelas grandes reservas de ouro. Contudo, diferentemente da Grã-Bretanha, os Estados Unidos ainda dependiam essencialmente de seu mercado interno, e por isso suas ações como centro hegemônico de um novo sistema econômico permaneceram contraditórias durante a década de 1920. Era o principal exportador mundial, mas mantinha barreiras tarifárias para importação de produtos manufaturados, reduzindo a possibilidade de os países devedores pagarem suas contas. Realizava empréstimos para a reconstrução europeia, mas ao menor sinal de

instabilidade e perda das reservas de ouro, aumentava as taxas de juros, atraindo os capitais para Nova Iorque e endividando ainda mais os países financiados. Essa instabilidade no mercado internacional sugere a fragilidade do esquema que sustentava a economia mundial e que ruuiu a partir do aprofundamento da crise de 1929.

13-3 RECUPERAÇÃO ECONÔMICA EUROPEIA E RESTABELECIMENTO DO PADRÃO-OURO

Ao fim da Primeira Guerra, além da reconstrução das economias afetadas pelo conflito, o restabelecimento do padrão-ouro se colocava entre as tarefas prioritárias. Nas palavras de Polanyi citadas anteriormente, o padrão-ouro "era o dogma primeiro e único comum aos homens de todas as nações, de todas as classes, de todas as religiões e filosofias sociais". No entanto, ele fora abandonado durante a guerra, pois os países europeus não puderam manter a conversibilidade de suas moedas.⁷ Com a instabilidade dos anos 1919-1921 não se criaram as condições para o restabelecimento do padrão-ouro como se desejava. Mas os efeitos da depressão de 1921 na Europa não perduraram muito, e já em 1922 sinais de recuperação apareciam em algumas economias. As taxas de desemprego continuavam altas na Europa por toda a década de 1920,⁸ mas a estabilização da economia possibilitou que alguns países se propusessem a meta de retorno ao padrão-ouro. A Grã-Bretanha o fez em 1925, o que estimulou a reintegração de outras nações ao sistema monetário internacional fundado no padrão-ouro. Mas diferentemente do período anterior à Primeira Guerra Mundial, foram os Estados Unidos que forneceram os alicerces para o padrão-ouro da década de 1920, auxiliando a estabilização da economia inglesa e dando suporte financeiro para países como a Alemanha. No entanto, o padrão-ouro da década de 1920 era substancialmente distinto daquele vigente antes da Primeira Guerra.

Um primeiro problema dizia respeito à escassez de ouro no mundo. No início da década de 1920, as reservas norte-americanas, britânicas e francesas somadas representavam aproximadamente 60% de todas as reservas mundiais. Países como Alemanha, Itália, Índia, Rússia e Brasil tinham perdido importantes reservas de ouro. Com o objetivo de solucionar

7. O abandono do padrão-ouro decorreu, de um lado, da redução das reservas de ouro de países europeus (principalmente Grã-Bretanha e França) pela necessidade de utilizá-las para cobrir o déficit na balança comercial; de outro, pelo aumento da emissão de moeda como parte dos recursos necessários para o financiamento da guerra. De forma muito esquemática, podemos dizer que havia mais moeda em circulação e menos ouro nas reservas, o que tornou inviável manter a conversibilidade nas paridades vigentes antes da guerra. Evidentemente, isso se refletiu na desvalorização dessas moedas diante do dólar, pois os Estados Unidos, como vimos, ampliou o volume de ouro em suas reservas durante a guerra.

8. Entre 1924 e 1929, período de amplo crescimento econômico, as taxas de desemprego europeias ficaram em torno de 10% e 12% em países como Grã-Bretanha, Alemanha e Suécia e 17% e 18% na Dinamarca e Noruega. Em comparação, os Estados Unidos mantiveram taxas em torno de 4% (HOBBSAWM, 1995, p.95).

o problema de liquidez foram organizadas duas conferências internacionais que, contudo, não contaram com a presença dos Estados Unidos: de Bruxelas, em 1920, e de Gênova, em 1922. Determinava-se a partir de então que o lastro das moedas que retornavam ao padrão-ouro não seria mais necessariamente constituído por reservas metálicas, mas por outras formas de reserva de valor (como uma moeda efetivamente lastreada em ouro). Desse modo, enfrentava-se a escassez do metal no mercado mundial, sem abandonar de todo a noção do padrão-ouro. Desta maneira, flexibilizou-se o padrão-ouro, admitindo que moedas estrangeiras que fossem convertíveis em ouro pudessem ser adotadas como reservas para outras moedas, num regime por vezes chamado de padrão câmbio-ouro.

Essa recomendação feita pela conferência aos bancos centrais correspondia aos interesses britânicos de recuperar a posição estratégica no comércio mundial. Como observavam os britânicos John M. Keynes e Ralph Hawtrey, que desempenharam papéis importantes nas resoluções de Gênova, a tendência era que a libra fosse a moeda escolhida como reserva de valor principalmente pela importância do setor financeiro britânico:

Tinha-se como certo que Londres, com sua estrutura financeira altamente desenvolvida, se tornaria um importante repositório de reservas cambiais, como havia sido no século XIX. A revitalização de seu papel traria para a City (como já era denominado o bairro que abriga seu centro financeiro) as atividades bancárias de que ela muito necessitava. Esses negócios ajudariam a restabelecer o mecanismo de ajuste no balanço de pagamentos que havia funcionado tão admiravelmente antes da guerra. (EICHENGREEN, 2000, p.96-97)

Entretanto, sem a participação dos Estados Unidos as resoluções não saíram de imediato e o sistema monetário internacional guiado pelo padrão-ouro teve que evoluir gradativamente.

Em meados da década de 1920, especialmente no ano de 1924, o isolacionismo, como base da política externa norte-americana, começou a ser relaxado, e o país, de uma posição de defesa da economia nacional, passou a influir mais decisivamente nas resoluções econômicas europeias e mundiais. No esforço de criar um cenário de maior estabilidade monetária, a preparar o retorno ao padrão-ouro, tanto os Estados Unidos como a Grã-Bretanha destinaram grandes somas para empréstimos a fim de permitir a reorganização financeira de países como Áustria (em 1922), Hungria (em 1924), e ainda Polônia, Tchecoslováquia, Bulgária, Romênia e Itália (em 1925) (KENWOOD & LOUGHEED, 1992, p.180). Outro importante ajustamento foi realizado na Alemanha, recém-saída da hiperinflação, por meio do Plano Dawes de 1924, sustentado por novos empréstimos norte-americanos. No geral, para todos esses países era importante restabelecer a convertibilidade em ouro para evitar o retorno da inflação, de maneira que as novas moedas emitidas no país deveriam ser compatíveis com as reservas internas de ouro e de moedas estrangeiras, como a libra e o dólar, reabastecidas pelos empréstimos externos. Porém, mesmo com o apoio

norte-americano, o retorno ao padrão-ouro não era uma tarefa simples diante das mudanças ocorridas na economia mundial durante e após a Primeira Guerra. O caso da Grã-Bretanha é exemplar dessas dificuldades.

Desde 1918, a Grã-Bretanha já demonstrava o desejo de retornar ao padrão-ouro, de forma a reconstituir o antigo sistema monetário mundial do qual o país era o centro financeiro. Essa noção foi elaborada no relatório do Comitê Cunliffe, de dezembro de 1919, que considerava a continuidade do padrão-ouro imperativa e propunha restaurar a paridade vigente antes da guerra. Mas para obter sucesso, os ingleses precisavam realizar importantes reajustes, em particular promover substancial redução dos preços.

Por que essa deflação era necessária para o retorno da libra ao padrão-ouro na paridade vigente antes da guerra? Durante a Primeira Guerra, a inflação britânica foi muito elevada e, com a suspensão da convertibilidade da libra em ouro, houve forte desvalorização da moeda (por exemplo, em relação ao dólar). Ao restaurar o padrão-ouro na paridade anterior à guerra, sem promover forte deflação, os preços dos produtos britânicos ficariam muito caros no mercado internacional, prejudicando as exportações, isso porque os preços nos outros países (em particular nos Estados Unidos) haviam crescido menos do que na Grã-Bretanha. Para continuar competitiva no mercado internacional, a Grã-Bretanha deveria manter desvalorizada a libra (diante do dólar) ou promover a redução de seus preços. Como a opção foi de buscar o retorno ao padrão-ouro na antiga paridade, a deflação se tornou imperiosa. Mas a deflação enfrentava forte resistência interna, pois os políticos britânicos tiveram de se defrontar com os interesses do movimento trabalhista. Medidas restritivas como deflação e valorização cambial eram necessárias para levar o país de volta ao padrão-ouro, mas provocariam uma redução ainda maior das exportações e a ampliação do desemprego. Karl Polanyi descreveu esse *trade off* que britânicos e tantos outros governos europeus deveriam enfrentar:

A proteção social e a interferência na moeda não eram simplesmente temas análogos, mas frequentemente idênticos. Desde o estabelecimento do padrão-ouro, a moeda passou a ser ameaçada tanto pela elevação do nível salarial quanto pela inflação direta – ambas podiam diminuir as exportações e até depreciar os câmbios. Esta simples conexão entre as duas formas básicas de intervenção tornou-se o fulcro da política na década de 1920. Partidos preocupados com a segurança da moeda protestavam tanto contra os déficits orçamentários ameaçadores como contra as políticas do dinheiro barato, opondo-se, assim, tanto à “inflação do tesouro” quanto à “inflação do crédito” ou, em termos mais práticos, denunciando os encargos sociais e os altos salários, os sindicatos profissionais e os partidos trabalhistas. (POLANYI, 2000, p.265-226)

No entanto, a deflação, passível de ser produzida por políticas recessivas, não era suficiente para garantir o retorno ao padrão-ouro, isso porque a transição dependia das ações tomadas pelos Estados Unidos. Nos primeiros anos da década de 1920, a política

econômica norte-americana mantinha-se recessiva, com cortes de gastos, elevação das taxas de juros e valorização da moeda, atraindo capitais para o mercado norte-americano e impossibilitando que a libra pudesse ser valorizada. Assim, a transição foi conduzida pela Grã-Bretanha de maneira gradual, com o objetivo de evitar maiores deflações do que aquela ocorrida em 1921. Entre as ações do governo ainda em 1921, o Banco da Inglaterra havia elevado sua taxa de desconto para sanar a desvalorização da libra frente ao dólar. Como previsto, as medidas recessivas ampliaram em menos de um ano as taxas de desemprego de 2% para 11,3%.

Somente em 1924 o cenário começou a se mostrar mais favorável para o governo conservador britânico, o que era imperioso, pois o ano de 1925 fora estabelecido como o limite para retornar ao padrão-ouro por lei aprovada sete anos antes no Parlamento britânico. Por determinação de Benjamin Strong, presidente do *Federal Reserve* norte-americano, foram baixadas as taxas de desconto nos Estados Unidos. O capital, em busca de rendimentos mais elevados, fluía para Londres, valorizando a libra, que voltou à paridade com o ouro pelo preço anterior à guerra (de 3 libras, 17 xelins e 9 pence por onça de ouro com teor de pureza 0,999). Assim, o padrão-ouro na Grã-Bretanha foi restaurado no ano de 1925, mas à custa de uma sobrevalorização da libra, o que forçou novas elevações nas taxas de juros britânicas, agravando a recessão pela dificuldade de realizar exportações e ampliando de forma mais drástica o desemprego (EICHENGREEN, 2000, p.90-92). Como resultado, o governo britânico precisou lidar com manifestações e greves operárias, como a maior greve da história da Grã-Bretanha em 1926.⁹

A credibilidade britânica no mercado internacional ainda era grande, e logo que o país retornou ao padrão-ouro, acabou por trazer outros países para dentro do sistema, entre eles Austrália, Nova Zelândia e Hungria. Entre 1925 e 1928 a reconstrução do padrão-ouro foi praticamente concluída. No início de 1926 já eram 39 os países que compunham o "novo" padrão-ouro, incluindo a Grã-Bretanha, os Estados Unidos, Holanda, Suécia, Dinamarca, Suíça, Alemanha, Hungria, Finlândia, Tchecoslováquia, Iugoslávia, Bulgária, Rússia, os domínios ingleses (Índia, Austrália, África do Sul e Canadá), mais doze nações latino-americanas. Nos dois anos seguintes, outros importantes países se adequaram ao padrão-ouro, como França, Itália e Argentina (KENWOOD & LOUGHEED, 1992, p.182).

9. Em 1925, Keynes publicou um artigo (reproduzido em sua obra *Essays in Persuasion*, de 1931) chamado "The Economic Consequences of Mr. Churchill", no qual atribui ao retorno ao padrão-ouro na paridade anterior à Primeira Guerra o profundo desemprego que já se manifestava à época na Grã-Bretanha. Considerando um erro a restauração da paridade da libra em relação ao ouro, Keynes afirmava, em sua crítica a Churchill (então Ministro da Fazenda britânico), que ele "não possuía nenhum discernimento instintivo para impedir-lo de cometer tais erros" e que, sem esse discernimento "havia sido suplantado pelas vozes clamorosas das finanças convencionais". Os altos funcionários do Tesouro e a comunidade financeira da City londrina teriam induzido Churchill a tomar aquela medida, na esperança (e no interesse) de recuperar para as finanças britânicas a posição dominante que haviam ostentado até a Primeira Guerra (GALBRAITH, 1994, p.47).

A França viveria uma situação peculiar frente ao ajustamento ao padrão-ouro durante os anos 1920. Uma das principais economias mundiais no período, a França havia sido um dos países que mais havia sofrido com a guerra. A reconstrução de toda a infraestrutura do país foi elaborada por meio de financiamento inflacionário (em grande medida, emissão de moeda), crescente elevação de preços e desvalorização da moeda, pois as antigas rendas da economia francesa haviam sido aniquiladas. Antes da guerra, a França, como a Grã-Bretanha, havia acumulado enormes investimentos no exterior, que tiveram de ser liquidados como forma de pagamento para os Estados Unidos, além dos próprios investimentos perdidos (principalmente os empréstimos para a Rússia que foram negados pelo governo após a revolução de 1917). Os rendimentos em juros do capital no exterior foram reduzidos de 8.040 bilhões de francos, antes da guerra, para 2.800 bilhões de francos, em 1920 (LANDES, 2005, p.387). Os grandes déficits orçamentários para o financiamento da reconstrução persistiram por mais de meia década, enquanto era estabelecido o debate entre os grupos de esquerda que exigiam a organização de programas sociais e de emprego, e a direita que exigia a recuperação da moeda e a redução dos gastos sociais. Os franceses não aceitavam o aumento de impostos, já que consideravam a Alemanha culpada pela guerra e, como país responsável pelas perdas francesas, deveria se comprometer com a reconstrução do país.

A valorização do franco estava associada à possibilidade de o governo francês honrar os pagamentos de sua dívida. Assim, a moeda teve momentos de valorização em 1921, diante da expectativa francesa de receber as indenizações alemãs, e em 1923, com a invasão francesa ao vale do Ruhr pelo governo de Raymond Poincaré. Ambos os eventos se mostraram efêmeros, pois se no primeiro momento as indenizações não vieram no volume esperado, no segundo momento, a invasão ao Ruhr se mostrou eficaz somente nos primeiros meses. Logo a tendência à desvalorização da moeda voltou a rondar. Contudo, em fins de 1923, com avanços nas negociações entre França e Alemanha, mediadas pelo Plano Dawes, o governo francês conseguiu restaurar o equilíbrio orçamentário, com aumento dos impostos e maiores pagamentos das indenizações alemãs.

As dívidas francesas foram reduzidas de maneira considerável entre 1923 e 1925, caindo de US\$ 3,8 bilhões para US\$ 0,8 bilhão, permitindo a valorização da moeda. Tal fato deu nova credibilidade para o governo centro-esquerdista de Édouard Herriot, substituto de Poincaré, que pode assumir novos empréstimos por meio do banco norte-americano J. P. Morgan e do inglês Lazard Frères. Mas uma nova reversão no valor do franco foi sentida no ano de 1925, com a queda de 19 francos por dólar no início do ano para 28 francos por dólar no final de 1925 e, finalmente, para 41 francos por dólar em julho de 1926 (EICHENGREEN, 2000, p.87). Enquanto grande parte da Europa voltava ao padrão-ouro, a França demonstrava amplas dificuldades de estabilizar sua moeda e recuperar a valorização desta.

A alta burguesia francesa, contrária às ideias da esquerda francesa de taxaço do capital, derrubou Herriot, e durante quatorze meses de indefinição ampliou a retirada de ativos da França. A cotação do franco, consequentemente, voltou a registrar intensas quedas. A solução da crise econômica francesa só tomou forma em julho de 1926, quando Poincaré voltou ao governo, promovendo pequenos aumentos de impostos, fazendo cortes nos gastos públicos, e principalmente, enterrando de vez a possibilidade de taxaço de impostos sobre o capital. Como resultado, Poincaré sedimentou as condições para a volta do capital que se refugiara no exterior, condicionando a nova valorização do franco.

Nos anos seguintes, com a estabilização da moeda francesa e o retorno ao padrão-ouro (em 1928), as reservas de ouro do Banco da França foram multiplicadas, dobrando de 1926 a 1929, triplicando, em 1930, e quadruplicando, em 1931. Se em 1925, a França detinha 7,9% do ouro em poder dos governos e bancos centrais, em 1931, essa parcela havia subido para 23,9%; apenas os Estados Unidos, com 35,9%, tinham reservas em ouro superiores às da França (EICHENGREEN, 2000, p.98). O crescimento das reservas era resultado de uma subvalorização do franco, que proporcionava vantagens competitivas no mercado internacional, gerando um importante excedente em contas correntes, mas ajudando a desequilibrar o sistema financeiro internacional.

A comparação do retorno ao padrão-ouro da Grã-Bretanha e da França é útil para mostrar o impacto da taxa de câmbio sobre o desempenho da economia. Como vimos, a Grã-Bretanha, ao restabelecer o padrão-ouro em 1925, voltou à paridade da libra com o ouro anterior à Primeira Guerra. Como os preços britânicos haviam subido mais do que os norte-americanos, a libra se tornou sobrevalorizada em relação ao dólar: Keynes estimava essa sobrevalorização em cerca de 10%. Já a França, na volta ao padrão-ouro, não restaurou a paridade anterior à Primeira Guerra; pelo contrário, a nova paridade do franco com o ouro implicava substancial desvalorização da moeda francesa, o que é facilmente perceptível: antes da guerra, uma libra equivalia a cerca de 5 francos e em 1928, com a nova paridade franco/ouro, uma libra passou a valer cerca de 25 francos. Essas novas paridades da libra e do franco com o ouro explicam, em grande parte, o desempenho diferencial das economias britânica e francesa na década de 1920.

Esse fato pode ser evidenciado, primeiro, pelo desempenho das exportações dos dois países. Comparando o volume de exportações em 1913 (índice = 100) com o volume em 1929, a França atingiu um volume de 147 ao passo que o Reino Unido (Grã-Bretanha + Irlanda do Norte) registrou o volume de 81. Ou seja, enquanto as exportações francesas cresceram após a guerra, as britânicas decresceram. O efeito da nova paridade da moeda, embora não seja único, não pode ser ignorado. Uma moeda subvalorizada, como o franco (o que já ocorria mesmo antes da volta ao padrão-ouro) favorece as exportações, ao passo que a sobrevalorização da libra as desestimula. É certo que, para a Grã-Bretanha havia problemas estruturais, pois suas principais indústrias - carvão, ferro e aço, construção de navios e tecidos - não conseguiam competir no mercado mundial por conta de mudanças

tecnológicas, de produtos substitutos e de mercados perdidos durante a guerra para novos produtores. Porém, a volta da libra ao padrão-ouro, além da sobrevalorização, exigia também a manutenção de elevadas taxas de juros para atrair recursos externos que ampliassem as reservas internacionais necessárias para sustentar o padrão-ouro. É claro, altas taxas de juro inibem o investimento e contribuem para o ambiente recessivo da economia britânica na década de 1920. Isso se reflete também nos índices de produção industrial da Grã-Bretanha e da França no período. Tomando como base a produção de 1913 (índice = 100), a produção industrial britânica em 1920 havia retornado a esse nível (100) e em 1929 aumentou para o nível 128. Já na França, a produção industrial em 1920 era substancialmente inferior à de 1913 (índice = 62), mas em 1929 se situava no nível 142. Ou seja, enquanto a produção industrial britânica cresceu 28% na década de 1920, a francesa teve um aumento de 129% (FEINSTEIN; TEMIN & TONIOLO, 1997, p.60).

A experiência desses dois países se repetiu em outros da Europa: de modo geral, os países que, ao retornarem ao padrão-ouro, restabeleceram a paridade anterior à Primeira Guerra, tiveram desempenhos fracos na década de 1920 ou passaram por crises severas em função das medidas necessárias para restaurar o padrão-ouro. É o caso da Dinamarca e da Noruega; menos traumático foi o processo para Holanda, Suécia e Suíça. Já os países que desvalorizam sua moeda no retorno ao padrão-ouro, ostentaram melhor desempenho na década de 1920: é o caso principalmente de França, Itália, Alemanha e Bélgica. Evidentemente, em cada país há peculiaridades que podem nuançar a "regra geral" aqui sugerida. No entanto, o efeito de uma moeda sobrevalorizada ou subvalorizada parece ser, em todos os casos, bastante forte (FEINSTEIN; TEMIN & TONIOLO, 1997, p.62-71). Neste novo cenário, o padrão-ouro perdía uma de suas condições fundamentais, isto é, a convergência entre as políticas econômicas de diferentes países. Em suma, o restabelecimento do padrão-ouro na Europa evidenciou a dificuldade de restaurá-lo numa economia mundial que sofrera profundas mudanças durante e após a Primeira Guerra Mundial.

O período de 1925-1929 foi caracterizado, portanto, pelo momento de reconstrução do padrão-ouro, numa fase de grande expansão e desenvolvimento da economia mundial com a incorporação das transformações da Segunda Revolução Industrial. Contudo, a fragilidade da dependência mundial às exportações de capital norte-americanas foi exposta em 1928, quando os Estados Unidos, na tentativa de assegurar o *boom* em Wall Street, elevou a taxa de juros. Para compensar a queda da entrada de capitais dos Estados Unidos, vários países retornaram às políticas protecionistas, com o objetivo de ampliar as rendas das balanças comerciais. O impacto da crise de 1929 e da Grande Depressão evidenciou que as bases da economia mundial da década de 1920 eram frágeis e foram insuficientes para fazer frente aos problemas colocados pelos eventos do fim da década.

Isso é o que sugere W. Arthur Lewis, numa breve síntese sobre a década de 1920 (escrita em 1949), em que situa sua análise do período diante da visão que predominava na

É mais fácil avaliar agora a segunda metade dos anos 1920 do que era naquele tempo. A visão corrente à época era dominada pela crescente prosperidade, amplamente associada com a expansão e com os empréstimos americanos. A guerra e suas heranças estavam sendo escuenciadas. Mas agora nós podemos ver que, se 1919-1925 foi um período obviamente dominado pelos efeitos da guerra, 1925-1929 não foi muito mais do que um período de reajustamento aos efeitos da guerra, embora esses efeitos não fossem mais visíveis na superfície. Problemas deixados pela guerra permaneceram não resolvidos, especialmente a criação de um sistema monetário internacional estável, o ajuste da dimensão da economia agrícola e a reorientação da Grã-Bretanha, da Alemanha e da França no mundo do pós-guerra. Tão logo a América deixou de se expandir e de emprestar, os desajustes subjacentes vieram à tona e cobraram seu preço. (LEWIS, 1949, p.50)

A conclusão de Lewis nos leva, portanto, à discussão da crise de 1929 e da Grande Depressão dos anos 1930 em conexão com os eventos da década de 1920.

REFERÊNCIAS

- ALDCROFT, D. (2001). *The European Economy: 1914-2000*. 4ª ed., London: Routledge.
- ARTHIMAR, R. (1997). *Deflação: A Experiência do Bloco Aliado nos Anos 20*. Tese de Doutorado. São Paulo: FEA/USP.
- ARTHIMAR, R. (2002). "Os Estados Unidos e a Economia Mundial no Pós-Primeira Guerra". *Estudos Históricos*, n.29.
- EICHENGREEN, B. (2000) *A Globalização do Capital: Uma História do Sistema Monetária Internacional*. São Paulo: Editora 34.
- FEINSTEIN, C. H.; TEMIN, P. & TONIOLLO, G. (1997). *The European Economy Between the Wars*. Oxford: Oxford University Press.
- GALBRAITH, J. K. (1994). *Uma Viagem pelo Tempo Econômico: Um Relato em Primeira Mão*. São Paulo: Pioneira.
- HOBBSAWM, E. (1995). *A Era dos Extremos: O Breve Século XX: 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras.
- KENNEDY, P. (1989). *Ascensão e Queda das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Campus.
- KENWOOD, A. G. & LOUGHEED, A. L. (1992). *The Growth of the International Economy, 1820-1990*. London: Routledge.
- KEYNES, J.M. (1984). *Keynes* (Organizado por T. Szmracsányi). São Paulo: Ática.
- KINDLEBERGER, C. P. (1986). *The World in Depression: 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.
- LANDES, D. (2005). *Prometeu Desacorrentado*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- LEWIS, W. A. (1949). *Economic Survey: 1919-1939*. London: George Allen & Unwin Ltd.
- POLANYI, K. (2000). *A Grande Transformação. As Origens de Nossa Época*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Capítulo 14

A GRANDE DEPRESSÃO (1929-1933)

O dia 24 de outubro de 1929 ficou marcado na história como a "Quinta-feira negra", considerado o dia decisivo para a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque. A quebra da bolsa está associada à pior crise econômica de toda a história norte-americana, não só por seu profundo impacto sobre a própria economia dos Estados Unidos, mas também pelos reflexos espalhados por todo o mundo.¹ Contudo, as depressões já eram consideradas como inerentes ao desenvolvimento capitalista, pensadas como a fase final de um período de crescimento. A recorrência de crises levou à elaboração de teorias dos ciclos econômicos por economistas de diferentes orientações teóricas, para justificar e prever os momentos de prosperidade e regressão na economia.²

Menos de uma década antes do colapso da bolsa em 1929, norte-americanos e britânicos haviam enfrentado outra severa depressão. Entre 1920 e 1921, como já discutido no capítulo anterior, uma forte deflação nos preços, causada em parte pela saturação do mercado, em parte pelas políticas restritivas governamentais, fez despencar a produção nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Considerando o impacto imediato, a deflação de 1920-1921 parece tão ou mais severa do que a recessão de 1929-1930, assim como da recessão que ocorreu em 1937-1938: o declínio do PIB em 1921 foi comparável ao de 1930 e maior do que o de 1938; a deflação foi maior do que em 1930 e 1938, assim como o aumento do desemprego (Tabela 14.1).

1. A crise iniciada oitenta anos depois, em 2008, talvez tenha dimensões comparáveis à da década de 1930, principalmente por seu impacto sobre a Europa. Em 2012, os efeitos da crise ainda se disseminaram pelo mundo, dificultando a comparação com a Grande Depressão dos anos 1930.
2. Vale ressaltar aqui a teoria do economista russo N. D. Kondratiev, que durante a década de 1920 desenvolveu sua teoria dos ciclos, considerando que para cada período de 50/60 anos, de uma onda longa de desenvolvimento (a onda Kondratiev), existiria uma fase de expansão seguida de outra, de declínio da economia. Ciclos e flutuações econômicos também foram tratados por Clement Juglar, Ernest Labrousse, Joseph Kitchin, Joseph A. Schumpeter, Simon Kuznets e Artur Burns, entre outros.

TABELA 14.1
Alterações nas variáveis macroeconômicas em três períodos

	1920	1921	VARIACÃO	1929	1930	VARIACÃO	1937	1938	VARIACÃO
PIB (bilhões de US\$)*	140,0	127,8	-8,7	203,6	188,5	-9,9	203,2	192,9	-6,3
Índice de Preços (1958 = 100)	65,4	54,5	-16,7	50,6	49,3	-2,6	44,5	43,9	-1,3
Taxa de Desemprego (%)	5,2	11,7	+6,5	3,2	8,7	+5,5	14,3	19,0	+4,7

Fonte: SCHWARTZ (1982), p.17. * PIB - preços constantes (1958).

Apesar dessas semelhanças, a atenção dos analistas se voltou majoritariamente para a crise de 1929 e para a Grande Depressão dos anos 1930. Sem dúvida, tanto pelo tempo de duração - aproximadamente 24 meses consecutivos de quedas até a recuperação - como pela difusão da crise imposta ao mundo, a Grande Depressão foi a mais marcante e terrível para a economia mundial.

O impacto da depressão posterior à crise de 1929 se estendeu por longos anos, de maneira que o PIB norte-americano apenas recuperou o valor referente ao período anterior ao colapso em 1937. O extraordinário desempenho da economia norte-americana durante a segunda metade da década de 1920, com a crescente produção de automóveis, empreendimentos imobiliários e atividade acionária, não foi repetido em momento algum durante a década seguinte. Logo, os investimentos norte-americanos, de maneira geral, continuariam tímidos pela década de 1930, e excluindo o ano de 1937, representado por uma rápida elevação nos investimentos e sucessiva queda diante de uma nova depressão, a toada dessa década foi de uma economia em permanente fragilidade (Tabela 14.2).

Como se observa, a partir de 1929 e até 1933 houve abrupta redução do PIB (que caiu quase 30% no período), assim como do investimento (que chegou praticamente a zero em 1933) e dos dispêndios em construção. Paralelamente, observou-se também forte deflação que, junto com o elevado desemprego (que atingiu a taxa de 25%), completou o ambiente recessivo. Se em 1933 se chegou ao "fundo do poço", a recuperação, iniciada no ano seguinte, foi lenta: apenas em 1937 se retomaram os níveis de atividade de 1929. No ano de 1938, nova recessão. Apenas durante a Segunda Guerra Mundial a economia norte-americana superou os prolongados efeitos da Grande Depressão da década de 1930.

Esses efeitos da crise de 1929 e da depressão dos anos 1930 não ficaram restritos aos Estados Unidos e nem mesmo à esfera estritamente econômica. No entender de Eric Hobsbawm:

Sem ele [o crash de Nova Iorque], com certeza não teria havido Hitler. Quase certamente não teria havido Roosevelt. É muito improvável que o sistema soviético tivesse sido encarado como um sério rival econômico e uma alternativa possível ao capitalismo mundial. As consequências da crise econômica no mundo não europeu ou não ocidental [...] foram patentemente impressionantes.

Em suma, o mundo da segunda metade do século XX é incompreensível se não entendermos o impacto do colapso econômico. (HOBSBAWM, 1995, p.91)

TABELA 14.2
Desenvolvimento de componentes selecionados: EUA (1919-1939) (bilhões de dólares em 1929)

	INVESTIMENTO	CONSTRUÇÃO	PIB	PREÇO DE VAREJO 1947-1949 = 100
1919	10,7	4,8	74,2	90,1
1920	12,8	5,0	73,3	100,3
1921	7,4	4,9	71,6	63,4
1922	10,6	7,1	75,8	62,8
1923	15,6	8,2	85,8	65,4
1924	12,4	9,0	88,4	63,8
1925	16,4	10,0	90,5	67,3
1926	17,1	10,7	96,4	65,0
1927	15,6	10,4	97,3	62,0
1928	14,5	9,8	98,5	62,9
1929	16,2	8,7	104,4	61,9
1930	10,5	6,4	95,1	56,1
1931	6,8	4,5	89,5	47,4
1932	0,8	2,4	76,4	42,1
1933	0,3	1,9	74,2	42,8
1934	1,8	2,0	80,8	48,7
1935	8,8	2,8	91,4	52,0
1936	9,3	3,9	100,9	52,5
1937	14,6	4,6	109,1	56,1
1938	6,8	4,1	103,2	51,1
1939	9,9	4,9	111,0	50,1

Fonte: TEMIN (1976), p.4-6.

Conseqüentemente, para compreender o programa do New Deal e a ascensão do Nazismo e do Fascismo na Europa (temas do próximo capítulo) e ainda o fortalecimento da economia soviética (tema do capítulo final desta parte), o *crash* de 1929 é uma inflexão decisiva.

Tudo isso justificaria a eleição da crise de 1929 e da Grande Depressão dos anos 1930 como temas preferenciais de pesquisa. No entanto, há razões adicionais para a quantidade de estudos dedicados a esses temas: explicações da crise e da Grande Depressão colocam, frente a frente, concepções teóricas distintas com implicações em termos de política econômica. A compreensão dos eventos para keynesianos e para monetaristas é completamente

diferente; mais importante, suas explicações sugerem que diferentes políticas econômicas poderiam ter induzido outro curso para os acontecimentos da década de 1930. É claro, as conclusões procuravam fortalecer argumentos que eram esgrimidos por essas correntes em relação à política econômica da época em que os economistas escreviam (principalmente as décadas de 1950, 1960 e 1970). A dicotomia keynesianos x monetaristas não esgota as contribuições à polémica sobre a crise de 1929 e sobre a Grande Depressão: às diferentes interpretações dos eventos dedicamos o último tópico deste capítulo. Antes, procuramos expor os principais fatos que antecederam a crise de 1929 e o modo como se deu a propagação do impacto recessivo nos Estados Unidos e em algumas partes do mundo.

14.1 O CRASH DA BOLSA DE NOVA IORQUE

Frequentemente, a quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929 é explicada como fruto de um processo especulativo: o aumento prolongado do preço das ações negociadas na bolsa ao longo de alguns anos tornou-se excessivo, constituindo o que se tem caracterizado como uma "bolha". Durante alguns anos, a expectativa de que os preços das ações continuariam em alta era suficiente para que novas compras fossem efetivadas. Em algum momento, a percepção de que os preços das ações eram incompatíveis com os fundamentos das empresas levou alguns investidores à venda dessas ações. Quando essa percepção se generalizou, houve uma corrida para se livrar das ações, provocando o rápido declínio de seus preços e o "estouro da bolha". Essa descrição, bastante simplificada, não é totalmente destituída de fundamento. No entanto, ela omite condições que definem o quadro econômico mais geral em que se inseriu a quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929.

Numa primeira aproximação, podemos dizer que essas condições são de suas ordens: de um lado, o contexto internacional da década de 1920 e, de outro, o desempenho da economia norte-americana no período.

No contexto internacional, como já discutido em parte no capítulo anterior, os Estados Unidos começavam a assumir uma nova posição dentro da organização econômica mundial. Posição hegemônica, como maior país industrializado e maior credor do mundo, que não havia amadurecido dentro do projeto político dos governos norte-americanos diante das pressões internas favoráveis a um certo isolacionismo. Diferentemente da liderança da Grã-Bretanha no período áureo do padrão-ouro, que se estendeu do século XIX à primeira década do século XX, os Estados Unidos durante os anos 1920 eram um país praticamente autossuficiente, o que reduzia a necessidade de importações. O diferencial inglês era o seu balanço de pagamentos, porque, ao mesmo tempo em que era o maior exportador de serviços e capital do mundo, o mercado britânico era também o maior consumidor de produtos primários dos mais diferentes países. Esse fato era importante para países como Brasil e Argentina, entre muitos outros, que podiam exportar seus produtos primários

como o café, o trigo e a carne e, com isso, criavam receitas para realizar importações de produtos manufaturados, serviços e empréstimos ingleses. Os Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial, por outro lado, haviam se tornado exportadores de capitais (os empréstimos para a recuperação europeia e para o pagamento dos débitos de guerra), e também, exportadores de produtos industriais e primários. Em contrapartida, a autossuficiência norte-americana não permitia que os países europeus, por meio de exportações para os Estados Unidos, criassem saldos para pagar os déficits comerciais e financeiros. Logo, a volta ao padrão-ouro nos termos anteriores à Primeira Guerra Mundial envolvia um sério dilema financeiro para a Europa, com o risco iminente de gerar uma profunda descapitalização das reservas de ouro.

Essa diferença entre as políticas econômicas britânicas e norte-americanas era refletida no sistema financeiro. Enquanto o banco central norte-americano, *Federal Reserve Board*, era influenciado de maneira contundente por interesses internos, o Banco da Inglaterra manteve uma posição de controle das finanças internacionais, atuando, no limite, como prestador em última instância (ROTHERMUND, 1996, p.21-22). Este fato não impediu que Benjamin Strong, presidente do *Federal Reserve Bank* de Nova Iorque, rebaixasse as taxas de desconto norte-americanas em 1924 e 1927, como forma de apoiar a estabilização das moedas europeias. Em 1924, o banco norte-americano aceitou as reivindicações britânicas, com Winston Churchill à frente do Tesouro inglês, para o retorno ao padrão-ouro, abaixando sucessivamente as taxas de desconto norte-americanas. Já em 1927, diante da contínua fraqueza da economia europeia frente aos Estados Unidos, Montagu Norman, presidente do Banco da Inglaterra, Charles Rist, presidente do Banco da França e Hjalmar Schacht, presidente do Banco Alemão, viajaram a Nova Iorque para pedir uma nova redução na taxa de desconto do *Federal Reserve*. Benjamin Strong aceitou o pedido, reduzindo a taxa de 4% para 3,5%. Isso, por um lado, como esperado, permitia que o capital voltasse a procurar os centros financeiros de Londres, Paris e Berlim, e, por outro lado, barateando ainda mais o crédito, ajudava naquele momento a expansão de empréstimos, financiamentos de novos negócios, e possivelmente, de especulação.

Em situação especialmente delicada estava a Grã-Bretanha, que por meio de uma política deflacionária e restritiva, além da sobrevalorização da libra, havia reduzido seu poder de compra no exterior. O objetivo dos líderes ingleses era tentar recuperar a posição de centro financeiro mundial, e, para isso, buscavam fortalecer a moeda nacional, pressionando toda a sociedade pelos altos níveis de desemprego. A França, por outro lado, voltaria ao padrão-ouro com uma moeda tremendamente desvalorizada, tornando seus produtos mais baratos no mercado internacional – aumentando as exportações – e, em contrapartida, tornando os produtos estrangeiros mais caros – reduzindo suas importações. Políticas econômicas, como a francesa de Poincaré, tornavam as trocas internacionais mais difíceis, e "nessas condições de instabilidade monetária e desequilíbrio dos pagamentos, o padrão-ouro, como uma espécie de lei fundamental das relações monetárias internacionais, ficou

obsoleto. Nenhuma nação estava disposta a abrir mão de seu direito de soberania para proteger sua moeda como julgasse conveniente, e poucas nações podiam arcar com a aceitação das restrições implícitas na conversibilidade" (LANDES, 2005, p.388).

Assim, até 1927, por mais que as incongruências e os desequilíbrios da economia mundial já estivessem postas em cena, existia uma disposição dos Estados Unidos para auxiliar a recuperação europeia e, conseqüentemente, compensar as perdas nas balanças econômicas. Tal fato estava implícito nas ações de Benjamin Strong e do Plano Dawes, cujo objetivo era criar recursos para a Europa, especialmente para a Alemanha que devia vultosas somas de reparações de guerra. Tais ações não eram gratuitas, pois além de auxiliar a reconstrução europeia, os empréstimos dos Estados Unidos estavam garantindo poder de compra para países como França, Inglaterra e Alemanha, poder de compra que em parte se dirigia à importação dos produtos norte-americanos.

No final da década de 1920, enfim, o fluxo desses recursos provenientes de empréstimos começou a diminuir. A falta de garantias do retorno dos pagamentos rompeu com as levadas de empréstimos para a Alemanha em 1928 (ROTHERMUND, 1996, p.34).³ Somava-se a esse problema o *boom* agrícola mundial. O crescente volume da produção agrícola e, especialmente de trigo, reduziu os preços mundiais, no momento de contração do crédito. A queda dos preços agrícolas pressionava ainda mais as economias periféricas, que perdiam sua principal fonte de renda; como num efeito em cadeia, sem entrada de ouro nos países periféricos pela queda nas exportações, era reduzida a demanda por produtos industrializados provenientes da Europa e dos Estados Unidos. Portanto, a economia mundial inteira acabava perdendo poder de compra, diminuindo o ritmo do crescimento econômico, e gerando um ciclo deflacionário. Em suma, o ambiente internacional no final da década de 1920 perdera seu ímpeto expansionista, tendendo mesmo à estagnação.

Por outro lado, internamente, um dos primeiros sinais de que o crescimento da economia norte-americana estava "desgovernado", ocorreu com a especulação imobiliária na Flórida anos antes do craque da Bolsa. O crescimento da renda da elite norte-americana, as melhorias nos meios de transporte e a disposição dos especuladores para ganhar dinheiro de maneira rápida, possibilitaram um aumento da demanda por balneários turísticos. Nas palavras de Galbraith: "em meados da década de 1920, Miami, Coral Gables, a costa Oriental, tão distante do Norte como de Palm Beach, e as cidades do condado de Gulf tinham sido atacadas pelo grande *boom* imobiliário da Flórida" (GALBRAITH, 1972, p.59). As aquisições iniciais levaram à região da Flórida não só turistas interessados em passar os quentes verões nas praias do sul dos EUA, mas também inúmeros especuladores que viam as terras se valorizando semanalmente. Em 1925, grandes porções de terras eram divididas

3. "No fim de 1928 e início de 1929, os bancos norte-americanos começaram a resgatar seus empréstimos europeus, de modo que as exportações líquidas de capital vindas dos Estados Unidos, que haviam subido de menos de US\$ 200 milhões, em 1926, para mais de US\$ 1 bilhão, em 1928, despencaram de novo para US\$ 200 milhões de 1929" (LANDES, 2005, p.395).

em inúmeros terrenos, que trocavam de mãos compulsivamente, sempre na esperança de uma nova valorização. "O que era chamado de praia ficava a dez, vinte ou trinta quilômetros do trecho mais próximo do mar" (GALBRAITH, 1972, p.40).

Em 1926 a febre por novos terrenos na Flórida pareceu declinar, e para piorar, no final desse mesmo ano, dois grandes furacões devastaram parte considerável dos bens na região, aumentando ainda mais o desinteresse de novos compradores. Os cheques para compensação em Miami que haviam totalizado US\$ 1.066.528.000, em 1925, tiveram seu valor reduzido incrivelmente para US\$ 143.364.000, em 1928. A crença do rápido enriquecimento pela especulação imobiliária havia chegado ao fim, e grande parte daqueles que haviam adquirido os terrenos perdeu sua posse para os proprietários originais, devido à falta de pagamento.

Independentemente da queda especulativa na Flórida, as perspectivas para os investidores nas bolsas norte-americanas se mostravam extremamente positivas. Era difícil imaginar que os preços das ações ordinárias estivessem subindo, senão por causa do aumento dos lucros das empresas. E mesmo os meses de 1928 em que uma grande variação nas vendas acabou provocando prejuízos para alguns investidores, como março e junho, não desanimaram os negócios nas bolsas. O discurso do presidente em final de mandato, Calvin Coolidge, em 4 de dezembro de 1928, reafirmava aos norte-americanos um futuro otimista. Nas palavras do presidente: "Nenhum Congresso dos Estados Unidos já reunido até hoje, para apreciar o estado da União, viu-se diante de uma perspectiva mais agradável do que a que se apresenta no momento atual. No campo nacional, há tranquilidade e contentamento [...] e o recorde absoluto de anos de prosperidade. No campo internacional, há paz, a boa vontade proveniente do entendimento mútuo" (GALBRAITH, 1972, p.37).

Em 1928, Calvin Coolidge se despedia da presidência dando lugar ao também republicano Herbert Hoover, animando novamente o mercado acionário. A quantidade de empréstimos subia a níveis incríveis: os doze bancos ligados ao *Federal Reserve* realizavam empréstimos a taxas de 5%, enquanto bancos e corretores repassavam esse capital para investidores a juros de 12%. O capital adquirido por meio da arbitragem logo circulava no mercado para a compra de ações ordinárias a termo, e como os bancos exigiam pequenas parcelas do valor das ações para realizar os empréstimos, o capital se multiplicava de maneira estrondosa. O processo especulativo realizado pelos bancos privados, empresas e corretores era reconhecido pela Junta do *Federal Reserve Board*, órgão responsável pela orientação e direção dos doze Bancos da Reserva Federal, como em comunicado emitido em 2 de fevereiro de 1929. Contudo, a área de atuação de Roy A. Young (presidente da Junta) e de Benjamin Strong e George Harrison (presidentes do principal *Federal Reserve*, o de Nova Iorque; o primeiro até sua morte em 1928, e o segundo, presidente a partir de primeiro de janeiro de 1929) era restrita ao controle das operações de mercado aberto e manipulação das taxas de desconto, que eram inúteis para controlar o processo especulativo. E foi, efetivamente, o que fizeram em agosto de 1929: depois de certos períodos

de incerteza, como a queda das ações entre os dias 25 e 26 de março, o *Federal Reserve* aumentou a taxa de desconto de 5% para 6%.

Nos meses anteriores ao grande *crash* da bolsa essa política restritiva defendida pelo *Federal Reserve*, uma ação controversa para o período, emergiria como outro elemento para a crise. Conforme as perspectivas de pessimistas se concretizavam, o banco central norte-americano passou a elevar as taxas de desconto e buscava reduzir a circulação monetária como forma de arrefecer a explosão especulativa no mercado de ações.⁴ De 3,5%, no início de 1928, a taxa foi sendo aumentada constantemente, até atingir seu ápice, pouco antes de outubro de 1929, aos 6%. Ação controversa porque, ao mesmo tempo em que a elevação dos juros mostrava-se insuficiente para reduzir as transações econômicas entre bancos, empresas e investidores, o *Federal Reserve*, por meio de sua política restritiva, criava um ambiente deflacionário, não incentivando novos investimentos no setor produtivo, e assim, reduzindo o crescimento econômico (FRIEDMAN & SCHWARTZ, 1963, p.363). Outro ingrediente para o não acompanhamento do estoque monetário com a demanda exigida pelo crescimento econômico norte-americano estava inscrito na retirada de circulação de parte do ouro ganho nas transações internacionais, que era depositado no Forte Knox, para evitar ainda mais pressões inflacionárias (ROTHERMUND, 1996, p.54).

Nesse ínterim, o explosivo *boom* na formação de companhias de investimento demonstrava que as ações do *Federal Reserve* eram infrutíferas. No começo da década de 1920, essas empresas não somavam nem 40; no início de 1927 já eram 160 - com a formação de mais 140 companhias no decorrer daquele ano; em 1928 foram formados mais 186 consórcios de investimento; e, finalmente, durante 1929, antes mesmo do final do mês de outubro já eram mais 265 consórcios. Esses grandes consórcios tinham como objetivo levantar capital para investir em negócios diversificados, mas geravam também uma supervalorização das ações por uma reação em cadeia de compras.

A força de alavanca era conseguida pela emissão de debêntures, ações preferenciais, bem como ações ordinárias, para se adquirir, mais ou menos exclusivamente, uma carteira de ações de dinâmicas [...]. A maior parte ou o total do ganho proveniente dos valores ascendentes da carteira se concentrava nas ações ordinárias do consórcio de investimento que, em consequência, subiam de modo assombroso. (GALBRAITH, 1972, p.94)

A presença dos consórcios de investimentos, de grandes empresas e de bancos atuando no mercado de ações como financiadores demonstrava a explosão de crédito que houve

4. O Comitê de Investimento do Mercado Aberto, seguindo recomendações do *Federal Reserve*, limitou em setembro de 1929 as compras de títulos de curto prazo do governo ao valor de US\$ 25 milhões por semana. Em decorrência dessa limitação de compra de títulos, os bancos privados podiam descontinuar menores quantidades de dinheiro, reduzindo a liquidez do mercado como um todo.

no final da década de 1920 para ser direcionado a ganhos financeiros por meio da especulação. Um dado sugere o quanto se ampliou a esfera financeira (em grande medida por especulação) entre 1925 e 1929: no primeiro desses anos, o valor de novos investimentos (no sentido macroeconômico) era de US\$ 3,5 bilhões, ao passo que, no ano de 1929, atingiu apenas US\$ 3,2 bilhões. Contudo, o valor nominal das ações comercializadas foi de US\$ 27 bilhões em 1925, enquanto em 1929 foi de US\$ 87 bilhões. Cada vez mais o valor comercializado na bolsa de valores perdia sua relação com o investimento e com a produção nacional, já que os recursos estavam se concentrando apenas no mercado de ações e não no setor produtivo (ROTHERMUND, 1996, p.50).

Mensalmente, durante o ano de 1929, abalos rondavam Wall Street. As oscilações na bolsa eram justificadas como "reajustamentos momentâneos" pelos gurus do mercado acionário, garantindo que a crença otimista se manteria firme. Mas o desempenho da economia norte-americana não mais correspondia à expansão no mercado acionário. A produção industrial de modo geral e, mais especificamente os setores de aço, de automóveis, de empreendimentos imobiliários e de transporte de cargas ferroviárias não continuavam em ascensão. Fatores internos à economia norte-americana auxiliavam esse arrefecimento no crescimento. Afinal, depois de meia década de amplo desenvolvimento, o mercado chegava à sua saturação; os norte-americanos que podiam já haviam comprado casas, carros e grande parte dos bens duráveis desejados. Consequentemente, com menos produtos para comprar, e capitais em expansão, estimulava-se cada vez mais novos investidores para o mercado acionário. Por outro lado, a concentração de renda impossibilitava que outras camadas da sociedade norte-americana pudessem consumir no mercado, reduzindo as possibilidades para a manutenção das taxas de crescimento produtivo anteriores (ROTHERMUND, 1996, p.49-50).

Os precedentes à explosão da bolha, contudo, não estavam restritos ao mercado interno dos Estados Unidos. Na Grã-Bretanha, em 20 de setembro de 1929, o reputado império industrial e financeiro da Clarence Hatry ruiu de repente, apresentando irregularidades em seus negócios. Talvez como reflexo dessa quebra, em Massachusetts em 11 de outubro, foi determinada a proibição do desdobramento de ações, que chegava a criar de uma ação outras quatro. Era uma proibição sem precedentes nos Estados Unidos, mas era um sinal do receto do crescimento de ações sem correspondência com ativos reais. Setembro e outubro tornaram-se meses com tendência de baixa nos mercados acionários, mas sujeita a momentos de bruscas alternâncias devido ao contínuo empréstimo dos corretores.

Do dia 19 ao dia 23 de outubro, Wall Street fechou com outras grandes quedas. Tanto a dívida como a incerteza tomou conta de todo o mercado acionário. O auge das quedas se deu na "quinta-feira negra", dia 24 de outubro, quando o medo avassalador acelerou ainda mais o ritmo da venda de ações (alcançando 13 milhões de ações vendidas). Notícias de suicídios de acionistas, de quebras de bancos e empresas pioravam ainda mais o pânico no mercado. Com a meta de reverter a situação, diretores dos principais bancos

norte-americanos foram a público, entre eles, Richard Whitney (do Banco Morgan) e Charles Mitchell (do *Federal Reserve* de Nova Iorque): formando o que ficou conhecido como "apoio organizado", objetivavam reter as quedas no mercado, por meio da compra de ações de empresas estratégicas, criando um efeito valorizador. As reuniões causavam pequenos arrefecimentos nas quedas, mas logo a incerteza e o pânico dos investidores geravam novas desvalorizações acionárias.

A semana seguinte manteve a propensão de quedas, e pela primeira vez os empréstimos dos corretores tiveram uma brusca redução. As companhias de investimento, outrora o ponto culminante das valorizações acionárias, agora se mostravam fragilizadas, de maneira que seus títulos, quando muito, podiam ser vendidos por somas irrisórias. Na terça-feira, dia 29 de outubro, mais de 16 milhões de ações haviam sido vendidas, um novo recorde. No dia 30 de outubro, na quarta-feira seguinte, o *Federal Reserve* declarou feriado em Wall Street e voltou a reduzir as taxas de desconto na esperança de ampliar a liquidez no mercado norte-americano. Pouco aconteceu, as quedas foram contínuas, e mesmo considerando que "em janeiro, fevereiro e março de 1930 o mercado de ações apresentou uma recuperação substancial", depois, "em abril, a recuperação perdeu impulso e, em julho, houve outra grande queda. A seguir, com poucas exceções, o mercado passou a cair de semana para semana, de mês para mês, e de ano para ano, até o término de julho de 1932" (GALBRAITH, 1972, p.182). Os preços das ações em Nova Iorque, cujo pico foi atingido em setembro de 1929 (índice = 216), caíram a seu menor nível em junho de 1932 (índice = 34). Sua recuperação foi lenta e irregular: o maior nível desde então até 1938 foi alcançado em fevereiro e março de 1937 (índice = 154), recuperando valores de 1928 (KINDLEBERGER, 1986, p.98-99). Em suma, o impacto dos eventos de 1929 sobre o desempenho da bolsa foi profundo e prolongado.

14.2 DA QUEBRA DA BOLSA DE NOVA IORQUE À GRANDE DEPRESSÃO NOS ESTADOS UNIDOS

Se a quebra da bolsa de Nova Iorque tem um forte significado simbólico como expressão da crise do capitalismo, muito mais graves e dramáticos foram os eventos identificados com a Grande Depressão. Falências de bancos e empresas, desemprego elevadíssimo, crise da agricultura são componentes típicos do desempenho da economia norte-americana na década de 1930, com profundo impacto social e político. A Grande Depressão induziu substanciais mudanças na economia tendo em vista a necessidade de enfrentar seus efeitos deletérios (mudanças que serão tratadas no próximo capítulo).

Embora os sinais da Grande Depressão apareçam na sequência da quebra da bolsa de Nova Iorque, não se pode atribuir apenas à crise da bolsa o início da depressão. Alguns antecedentes já foram referidos anteriormente: a expansão da indústria manufatureira e da

construção civil sofria sensível redução nos anos finais da década de 1920: isso refletia tanto o elevado nível de investimento em capital fixo durante a década como certo arrefecimento da demanda de bens duráveis (em especial, automóveis) e de habitações (KINDLEBERGER, 1986, p.104). Como resultado, ampliava-se a capacidade ociosa e acumulavam-se estoques. Paralelamente, a agricultura também enfrentava redução de sua renda, pois o aumento da produção mundial de certas mercadorias (como o trigo) havia reduzido seu preço internacional. Desse modo, diferentes componentes da demanda se mostravam enfraquecidos antes mesmo da quebra da bolsa, embora, no agregado, não impedissem a continuidade da expansão da economia norte-americana. Também devemos lembrar que, a partir de 1928, o *Federal Reserve* iniciou a elevação dos juros, o que tendia a enfraquecer ainda mais a demanda. No entanto, depois de 1929, o declínio dos principais indicadores do desempenho da economia foi abrupto, como vemos na Tabela 14.3.

TABELA 14.3

Estados Unidos: Indicadores econômicos selecionados (1928-1933)

ANO	PIB	PRODUÇÃO INDUSTRIAL	TAXA DE DESEMPREGO	PREÇOS NO CONSUMIDOR	EXPORTAÇÕES (\$ BILHÕES)
1928	100,0	100,0	4,3%	100,0	5,2
1929	106,1	111,7	3,1%	100,0	5,3
1930	96,0	95,5	8,7%	97,6	3,9
1931	88,0	80,2	15,8%	89,1	2,5
1932	76,2	60,4	23,5%	79,4	1,6
1933	74,7	70,3	24,7%	75,2	1,7

Fonte: MAZZUCHELLI (2009), p.210.

A profundidade da Grande Depressão é suficientemente esclarecida por alguns indicadores: entre 1929 e 1933, o declínio do PIB foi de cerca de 30%, o da produção industrial, de quase 40%, o desemprego ascendeu a 25% da força de trabalho, a deflação foi da ordem de 25% e as exportações se reduziram a pouco mais de 30% do que eram em 1929. Quais os fatores que conduziram a tais resultados?

Nos meses seguintes à quebra da bolsa, alguns indicadores sofreram queda abrupta. A produção industrial caiu do nível 110, em outubro, para 105, em novembro, e 100, em dezembro de 1929 (a queda mais rápida desde 1920); os preços de *commodities* despencaram no mercado internacional entre setembro e dezembro de 1929: borracha – menos 25,7%; cacau – menos 15,4%; café – menos 13,1%; zinco – menos 16,7%; cobre – menos 9,3%; milho – menos 14,1%; trigo – menos 3,6% (KINDLEBERGER, 1986, p.112-113). Esse rápido declínio imediatamente após a quebra da bolsa sugere alguma conexão entre os eventos, embora haja diferentes hipóteses sobre essa conexão. As perdas decorrentes da queda do preço das ações, ao reduzirem a "riqueza" das famílias, podem ter provocado a súbita

redução das compras, em especial de bens duráveis. O ambiente de incerteza decorrente da quebra da bolsa também deve ter gerado algum impacto na disposição de consumo das famílias. Expectativas pessimistas provavelmente adiaram investimentos. Em suma, haveria fortes motivos para a redução da demanda como reação aos efeitos da crise da bolsa de Nova Iorque. No entanto, o prolongado declínio do PIB, da produção industrial, do nível de emprego e dos preços sugere a existência de outros mecanismos econômicos que conduziram à Grande Depressão.

Kindleberger entende que a crise de liquidez que seguiu a quebra da bolsa teve forte impacto sobre os gastos das famílias e das empresas: para compensar as perdas financeiras sofridas na bolsa, as famílias tentavam vender ativos (por exemplo, imóveis para pagar os encargos das hipotecas), as empresas reduziam estoques (com o objetivo de gerar liquidez) e os bancos reduziam o crédito. O resultado da busca pela liquidez, com o corte de gastos, foi o declínio dos preços:

A deflação se moveu do declínio no mercado de ações para os cortes de produção e as reduções de estoques em uma sequência, e dos preços das ações para os preços das mercadorias e para o reduzido valor das importações em outra. Ambas foram rápidas. A conexão entre o mercado de ações e os mercados de bens foi, em parte, psicológica e, em parte, no início, por meio dos mecanismos de crédito, pois bancos e empresas lutavam para se tornar líquidos. (KINDLEBERGER, 1986, p.114)

O *Federal Reserve* procurou, por meio da redução dos juros, se contrapor às forças deflacionistas e recessivas: depois de outubro de 1929, as taxas caíram até 1,5% ao ano, sem qualquer resultado efetivo sobre o desempenho da economia. Na verdade, os bancos não se dispunham a emprestar recursos diante da onda de falências que grassava naqueles anos e o ambiente recessivo também não estimulava empresas a tomarem empréstimos.

A política do governo também foi incapaz de impedir a falência de milhares de bancos. O sistema bancário norte-americano era extremamente pulverizado: no final dos anos 1920, havia cerca de 26.000 bancos. Em outubro de 1930 iniciou-se uma primeira onda de quebra de bancos, aprofundada no mês de dezembro com a falência do Bank of United States.⁵ Em março do ano seguinte, uma nova onda que levou de roldão cerca de 5.000 bancos. Tentando conter esse movimento – um verdadeiro pânico bancário –, o presidente Hoover criou, em dezembro de 1931, um órgão – Reconstruction Finance Corporation – que deveria salvar bancos e outras instituições financeiras em risco de

5. A primeira onda de falências bancárias esteve associada à crise da agricultura norte-americana. A queda dos preços recebidos pelos agricultores, não compensada por queda proporcional dos preços pagos pelos insumos, reduziu sua renda em mais de 30% de 1929 a 1930; e em cerca de 60%, de 1929 a 1933. Evidentemente, muitos agricultores foram incapazes de saldar seus empréstimos levando à quebra de pequenos bancos de regiões agrícolas como o Meio-Oeste e o Sul (MAZZUCHELLI, 2009, p.214-215).

quebra. No entanto, o movimento de falências não foi contido: entre o final de 1932 (época da eleição de Roosevelt) e março de 1933 (mês da posse do novo presidente), mais 4.000 bancos deixaram de operar. No total, admite-se que cerca de 11.000 bancos encerraram suas atividades entre 1929 e 1933 (MAZZUCHELLI, 2009, p.215).

As falências bancárias – pelas perdas que impunham aos seus depositantes e pela contratação adicional do crédito – somavam-se aos outros fatores que aprofundavam a depressão da economia norte-americana.

Na tentativa de defender a economia nacional, o governo norte-americano retrocedeu a uma política extremamente protecionista. Ilustra essa política a lei "Smoot-Hawley" de 1930, que ampliava as barreiras alfandegárias e estimulava ampla redução das importações. Apesar de seu objetivo de auxiliar a recuperação da produção nacional, a lei "Smoot-Hawley" pode ter gerado consequências adversas para o crescimento econômico, pois provocou, como reação, a implementação de políticas protecionistas por outros países levando à queda dos fluxos de comércio internacional. Além disso, "durante a Depressão, até mesmo o fluxo internacional de capital pareceu secar. Entre 1927 e 1933, os empréstimos internacionais caíram mais de 90%" (HOBBSAWM, 1995, p.93).

Se todas as informações acima apresentadas sugerem o que foi a dimensão da Grande Depressão, o dado mais eloquente e expressivo do drama vivido por amplas parcelas da população norte-americana é o número de desempregados: em 1929, somavam 1.550.000; em 1930, 4.340.000; em 1931, 8.020.000; em 1932, 12.060.000 e em 1933, 12.830.000 (MAZZUCHELLI, 2009, p.226).

Diante dos números da Grande Depressão, as tentativas do presidente Herbert Hoover e do *Federal Reserve* de recolocar a economia numa direção ascendente se mostraram pífias. Só em 1933, após a posse de Roosevelt, as ações do governo deram algum alívio à população mais afetada pela depressão. Por outro lado, a política externa norte-americana, enrijecida pelas ações protecionistas e pelo mau ajustamento do "novo" padrão-ouro, ajudava a difundir ainda mais os efeitos da depressão para a economia mundial, fazendo do *crash* de Nova Iorque um evento internacional.

14-3 A DISSEMINAÇÃO DA GRANDE DEPRESSÃO PELO MUNDO

A posição de destaque dentro da economia mundial tornou os Estados Unidos, com suas políticas econômicas, país-chave para os planos de desenvolvimento econômico de outros países. Os elos entre os Estados Unidos e a Europa, o Japão e a América Latina haviam se estreitado durante a década de 1920. Mais do que produtos industrializados, o mundo recorria aos capitais norte-americanos para saldar dívidas, equilibrar a balança comercial ou mesmo promover investimentos nas economias nacionais. Enquanto a Europa tentava recuperar a posição econômica de antes da Primeira Guerra Mundial, utilizando para

tanto empréstimos norte-americanos, países periféricos dependiam do crescimento do comércio internacional para ampliar as exportações e garantir acesso aos produtos e serviços dos países centrais.

Assim, se o boom econômico dos Estados Unidos durante a segunda metade da década de 1920 havia em muito auxiliado o crescimento econômico mundial, arrefecendo os danos causados pela Primeira Guerra Mundial, o *crash* da Bolsa de Nova Iorque, por outro lado, seria sentido de maneira ainda mais intensa por todo o mundo.⁶

Na América Latina as mudanças foram abruptas e praticamente imediatas. Doze países mudaram de governo ou de regime entre 1930-1931, e entre eles, dez por meio de golpes militares. Tal radicalismo latino-americano pode-se explicar, em parte, pela vulnerabilidade clássica frente à dependência das exportações, num momento delicado de redução das relações comerciais internacionais. Com rápida queda nas exportações e, portanto, na principal receita nacional, a reação dos países no plano econômico foi a suspensão da conversibilidade, permitindo a desvalorização de suas moedas entre fins de 1929 e o início de 1930. Entre 1880 e 1913 nunca ocorrera uma evasão em massa do padrão-ouro como em 1929, afinal, anteriormente a suspensão estava ligada às condições específicas internas dos países, como: má colheita, conflitos militares, políticas econômicas nacionais que levaram à crise; enfim, eventos que provocavam queda nas exportações ou interrupções da entrada de capitais em dados países. Entretanto, desta vez a crise era provocada pelo centro do sistema, portanto, sua radiação para os países periféricos era imediata e violenta (EICHENGREEN, 2000, p.107).

Com a ruptura do elo entre produções primárias exportadoras dos países periféricos e mercado consumidor dos países centrais (leia-se Estados Unidos e Europa), grande parte dos países latino-americanos partiu para vias alternativas de crescimento econômico. Assumindo grande autonomia, no período logo após 1930 e, por meio de Estados intervencionistas, houve uma importante diversificação na agricultura além da expansão do processo de industrialização. A substituição de importações foi, desta maneira, um processo significativo na construção de caminhos independentes (ROTHERMUND, 1996, p.98-99). Esses foram os casos do Brasil e da Colômbia, países que dependiam da exportação de café e que, desvalorizando a moeda e saindo do padrão-ouro, puderam incentivar a expansão da emergente indústria nacional. O Chile, exportador de minérios como o cobre, e o Peru, exportador de petróleo, tiveram suas receitas reduzidas, e seguindo a tendência abandonaram o padrão-ouro e declararam moratórias, voltando-se para o desenvolvimento interno até 1937, quando as exportações voltariam a crescer. O México sofreu demasiadamente no início da depressão, pois sua economia estava estreitamente atrelada aos investimentos norte-americanos. De qualquer maneira, durante a depressão, por meio de medidas protecionistas e o intervencionismo estatal, conseguiu saldos

6. Para um estudo detalhado sobre o impacto da Grande Depressão no mundo ver: ROTHERMUND (1996).

positivos no crescimento econômico. Finalmente, a Argentina, que maninha uma intensa atividade comercial com a Grã-Bretanha por meio da exportação de carne e trigo, produtos que garantiram grandes saldos em ouro para o país latino, evitou declarar moratória às dívidas com os credores ingleses; contudo, para se defender, desvalorizou a moeda e promoveu políticas protecionistas.

Ainda na periferia, nos dois principais países da Ásia, as reações à Grande Depressão seguiram caminhos opostos. A China era ainda na década de 1930 um país essencialmente agrário, com os principais portos e a própria política monetária controlados pelos britânicos. O padrão monetário era baseado na prata, e não no ouro como grande parte do mundo, o que possibilitou livrar a China da crise mundial por alguns anos. Por outro lado, o Japão era um país soberano, controlando seu comércio e políticas econômicas. O tardio retorno do Japão ao padrão-ouro foi feito em 1930, já no momento de intensa turbulência econômica, que causaria seu desligamento no ano seguinte. A maior fraqueza japonesa naquele momento de depressão era a herança de estreitos laços econômicos com os Estados Unidos. Para fugir da crise, promoveu-se a desvalorização cambial; com a ascensão de um governo militar, o Japão passou a investir num impressionante crescimento industrial e pôde assumir o papel de país hegemônico na região. O Japão se aproveitou dos efeitos tardios da crise que se abatera sobre a China (a desvalorização da prata no mercado mundial e a suspensão norte-americana de saídas de prata levou a China a crise) para invadir a Manchúria em 1931 (ROTHERMUND, 1996, p.110).

A disseminação da Grande Depressão na Europa não foi tão imediata quanto na América Latina e no Japão, contudo, a desintegração do padrão-ouro nos países periféricos ajudava a comprometer a estabilidade nos países centrais. Mas, foram causas internas à Europa que impulsionaram a expansão da crise, iniciada na Áustria. O país arcava com um grande endividamento externo e o principal banco de depósito austríaco - o Credit Anstalt - sofria com a crescente inadimplência. A solução do governo foi intervir na economia, auxiliando o banco, com o aumento da circulação da moeda nacional em 25% em menos de três semanas; a inflação e a desvalorização cambial eram inevitáveis. As recentes experiências de hiperinflação incentivaram o início de uma nova onda de fuga de capitais do país. Estava em jogo o *trade-off*: ou defender o sistema bancário austríaco ou sustentar o padrão-ouro. A Áustria enfim decidiu amparar o sistema bancário, por meio de posições de controle ao câmbio em vez de promover uma desvalorização de sua moeda.

A crise austríaca não demorou muito para atingir a Hungria e a Alemanha. Os capitais estrangeiros depositados nos bancos húngaros, nos primeiros sinais de pânico em Viena, fugiram de Budapeste também. O governo húngaro, que ainda precisava quitar as dívidas de guerra, e tinha receitas reduzidas devido à queda dos preços agrícolas, impôs controles de câmbio e determinou que a conversibilidade da moeda doméstica em ouro fosse suspensa. "Assim, como na Áustria, o padrão-ouro transformou-se numa concha oca" (EICHENGREEN, 2000, p.116).

norte-americanas. De qualquer maneira, a saída da Grã-Bretanha do padrão-ouro tirava a legitimidade do antigo sistema monetário, e já no início de 1932, outros 25 países abandonaram a conversibilidade e desvalorizaram suas moedas.

A França (junto com outros países da Europa como Bélgica, Suíça, Holanda, Tchecoslováquia, Polônia e Romênia, e ainda os Estados Unidos) se manteve no padrão-ouro depois de 1932. O país se beneficiava da desvalorização do franco, em 1928, no momento do retorno ao padrão-ouro. Durante quase uma década essa desvalorização da moeda havia permitido que a balança comercial francesa fosse extremamente favorável e que as reservas de ouro crescessem. Contudo, à medida que o fim da conversibilidade era declarado por mais países, com a consecutiva desvalorização das moedas, a vantagem cambial francesa foi se extinguindo e se transformando em desvantagem. O limite se deu com a saída dos Estados Unidos do padrão-ouro em 1933, por meio da nova política econômica apresentada pelo presidente Roosevelt (tema do próximo capítulo). O saldo no balanço de pagamentos francês estava sendo reduzido abruptamente, e, cada vez mais, colocava-se em risco a manutenção da conversibilidade, principalmente quando a depressão atingiu o país em 1934. Junto com a França, os outros países que permaneceram no padrão-ouro perderam qualquer estímulo em perpetuar o sistema sem a presença dos Estados Unidos. Logo, todos os países que ainda mantinham o padrão-ouro foram obrigados a abandoná-lo: a França, a Suíça e os Países Baixos o fizeram em 1936. Chegava-se ao fim de uma era - a do padrão-ouro.

14.4 O DEBATE SOBRE A GRANDE DEPRESSÃO

O impacto da Grande Depressão foi sentido por todo o globo no decorrer da década de 1930, inclusive com revoluções sociais, instauração de novas formas de governos e, também, criação de novas políticas econômicas. Tal peculiaridade transformou o *crash* da Bolsa de Nova Iorque e a depressão dele decorrente num dos grandes temas dentre estudos e debates econômicos. Para economistas e historiadores investigar as causas determinantes da maior crise da economia capitalista tinha um interesse que ia além do estritamente acadêmico; tratava-se de buscar, na análise da crise, argumentos de apoio para opções teóricas que, por sua vez, sustentavam diferentes orientações políticas e de política econômica. Em especial, estava em questão o papel do estado na economia: um estado mais intervencionista ou mais liberal.

Várias polêmicas se travaram em torno da crise da bolsa e da Grande Depressão. Por exemplo: a crise da bolsa em 1929 foi a causa da Grande Depressão ou trata-se de eventos independentes? A Grande Depressão tem causas monetárias ou se explica pelo declínio dos gastos ou insuficiência da demanda? A Grande Depressão foi um fenômeno norte-americano cujos efeitos se disseminaram pelo mundo ou expressa desequilíbrios

O cenário alemão era muito semelhante ao austríaco, já que os dois sistemas bancários estavam comprometidos com investimentos no setor industrial, o qual, diante da depressão, sofreu grandes prejuízos e transferiu a crise para o setor bancário. Depois da crise austríaca, investidores nacionais e estrangeiros passaram a sacar dinheiro dos bancos alemães. O Reichsbank amparou os bancos injetando liquidez no sistema bancário, mas a dívida além de curto prazo continuava a pressionar as reservas do banco central. O estoque de ouro reduzia-se diante da fuga de capitais, e para defender o padrão-ouro, o Reichsbank recuou a uma política de restrição de créditos. O arrocho de crédito aprofundou a falência de empresas e intensificou a crise bancária, fazendo da Alemanha o país com uma das maiores taxas de desemprego na Europa: 44%.⁷ Em 13 de junho de 1931, o governo adotou controles sobre o câmbio, deixando assim, o padrão-ouro.

A economia inglesa, por outro lado, estava resistindo na medida do possível à Grande Depressão até o início de 1931. A indústria do país já estava bem reduzida antes do *crash* de Nova Iorque, afinal as políticas de valorização da libra e aumento das taxas de juros haviam desestimulado o crescimento industrial e as exportações de manufaturas desde a volta da Grã-Bretanha ao padrão-ouro. Deste modo, o desempenho do balanço de transações correntes dependia essencialmente das "receitas invisíveis", provenientes do fornecimento de serviços e empréstimos. Entretanto, à medida que a depressão transbordava dos Estados Unidos para a América Latina e países da Europa Central, uma nova fase de crescimento das barreiras alfandegárias e políticas protecionistas foi colocada em prática. A queda no comércio internacional prejudicava a Grã-Bretanha, cujas receitas provenientes do transporte marítimo e de seguros deterioraram-se amplamente. Em 1931, para piorar a situação, enquanto países latino-americanos deixavam de pagar as dívidas externas, Áustria, Hungria e Alemanha proibiam as transferências de juros para a Grã-Bretanha.

Com queda nas receitas e aumento na saída de ouro do país, a política implementada pelo Banco da Inglaterra foi aumentar a taxa de desconto em 2 pontos em julho de 1931. A fuga de capitais continuou intensa, e o aumento na taxa de juros agravava ainda mais as condições de emprego e aumentava o custo do serviço da dívida pública. Em 19 de setembro de 1931, enfim, a Grã-Bretanha suspendeu a conversibilidade, simbolizando o fim do padrão-ouro mundial. A libra, que havia se tornado junto com o dólar a âncora cambial do "novo" padrão-ouro, em menos de três meses perdeu um terço de seu valor. "Essa desvalorização comprometeu a confiança em outras moedas. As reservas em dólares dos bancos centrais estrangeiros foram convertidas em ouro, em razão dos temores de que eles poderiam sofrer perdas de capital em seus saldos na moeda" (EICHENGREEN, 2000, p.122). O temor de que o dólar pudesse ser desvalorizado fez com que no mercado se passasse a vender dólares, o que foi contra-atacado pelo aumento nas taxas de juros

7. Entre 1932-1933, no pior período da depressão, as taxas de desemprego chegaram a: 22% na Grã-Bretanha, 24% na Suécia, 27% nos Estados Unidos, 29% na Áustria e 31% na Dinamarca (HOBSEAWM, 1995, p.97).

O que eu chamei de "a hipótese monetária" afirma que o colapso do sistema bancário foi a causa primária da Depressão, enquanto "a hipótese do dispêndio" afirma que uma queda no gasto autônomo agregado se situa na raiz do declínio. (TEMIN, 1976, p.7)

A primeira formulação da "hipótese do dispêndio" provavelmente foi apresentada por J. M. Keynes em sua obra *Treatise on Money*, publicada ainda em 1930:

O boom de 1928-1929 e a recessão de 1929-1930 nos Estados Unidos correspondem respectivamente a um excesso e a uma deficiência de investimento. [...] Eu atribuo a recessão de 1930 primariamente aos efeitos desestimulantes sobre o investimento do longo período de dinheiro caro que precedeu o colapso do mercado de ações e só secundariamente ao próprio colapso. Mas, tendo ocorrido o colapso, ele agravou substancialmente a situação, especialmente nos Estados Unidos, ao provocar desinvestimento no capital produtivo. (apud TEMIN, 1976, p.31)

A hipótese de declínio do investimento foram agregados outros componentes do gasto cuja redução teria levado à recessão: menor consumo, menor demanda por imóveis e esgotamento das oportunidades de investimento.⁸ Assim, a "hipótese do dispêndio" se fixa na análise dos gastos e, em sua forma extrema, recusa o impacto deflacionário e recessivo de fatores monetários (inclusive a quebra dos bancos) sobre a economia norte-americana entre outubro de 1929 e setembro de 1931 (GORDON & WILCOX, 1981, p.54). Temin, defensor dessa forma extrema, discute o movimento dessas formas de dispêndio, comparando a Grande Depressão com outras recessões (a de 1921-1922 e a de 1937-1938): admite que essas variáveis só seriam responsáveis pela profundidade e duração da Grande Depressão se o seu comportamento fosse diferente do observado nas outras recessões. Entende que o investimento e a demanda por imóveis não apresentaram, entre 1929 e 1931, um comportamento substancialmente diferente daquele encontrado nas outras recessões. É claro, seu declínio contribuiu para a recessão, porém não o suficiente para explicar a dimensão que o fenômeno adquiriu no início dos anos 1930. Na análise de Temin, a redução do consumo foi o fator decisivo para a brutal redução do PIB e do emprego na Grande Depressão; porém reconhece ser difícil explicar com rigor as razões dessa redução do consumo. Como Romer, entende que as perdas de riqueza decorrentes da quebra da bolsa não parecem ser suficientes para explicar a redução do consumo, pois representavam pequena parcela da riqueza global da sociedade norte-americana. A queda da renda agrícola, decorrente de uma colheita pobre em 1929, também pode ter afetado o consumo, porém é insuficiente para explicar a Grande Depressão. Uma alternativa seria atribuir às expectativas de tempos piores a atitude de reduzir o consumo: Temin pondera que, em 1929, a maior parte das pessoas acreditava que os bons tempos continuariam e que, em 1933, a expectativa era

8. Temin faz minuciosa resenha das contribuições à "hipótese do dispêndio": TEMIN, 1976, p.31-53

presentes na economia mundial já na década de 1920? A Grande Depressão resultou da fragilidade da economia ou de políticas econômicas equivocadas? A seguir, procuramos explorar algumas destas questões a fim de situar importantes contribuições de economistas para a discussão do tema, identificando os argumentos teóricos e as evidências empíricas relevantes em cada caso.

Christina Romer propôs a primeira questão - a crise da bolsa e a Grande Depressão foram eventos independentes?

As pessoas que não são economistas frequentemente veem a quebra da bolsa e a Grande Depressão como o mesmo evento. A queda do preço das ações em outubro de 1929 e a tremenda redução do produto real entre 1929 e 1933 são vistos simplesmente como parte do mesmo declínio cataclísmico da economia americana. Em contraste, muitos economistas acreditam que os dois eventos são quando muito tangencialmente relacionados. (ROMER, 1990, p.597)

Dornbusch e Fischer, por exemplo, afirmam que desde agosto de 1929 a economia norte-americana já se encontrava em trajetória descendente. Desse modo, a recessão teria se iniciado antes mesmo que se manifestasse o declínio dos preços das ações na bolsa de Nova Iorque (DORNBUSCH & FISCHER, 1982, p.304). No entanto, Romer lembra que o declínio do produto real, efetivamente iniciado em agosto de 1929, acelerou-se dramaticamente após o colapso do preço das ações em outubro desse ano. Desse modo, admite haver uma ligação entre a quebra da bolsa e a aceleração do declínio do produto real no fim de 1929 e durante o ano de 1930 (ROMER, 1990, p.598).

Como explicar esse vínculo entre quebra da bolsa e Grande Depressão? Um argumento frequente afirma que a redução da riqueza das famílias decorrente da queda do preço das ações teria induzido a suspensão de gastos, principalmente em bens de consumo duráveis. Romer descarta essa hipótese, pois entende que, no agregado, o efeito da queda dos preços das ações sobre a riqueza não seria suficientemente elevada para justificar o brutal declínio do produto real. Para Romer, a redução dos gastos foi induzida pelo aumento da incerteza sobre a renda futura das famílias decorrente da crise na bolsa. Diante da incerteza, as compras, principalmente de bens duráveis, seriam postergadas. Romer sugere que o aumento da incerteza também afetaria os gastos dos produtores, em especial seus investimentos. Desse modo, a queda do produto real de fins de 1929 aos fins de 1930 teria como ponto de partida a queda do preço das ações pela incerteza que teria gerado sobre o futuro da economia (ROMER, 1990, p.602-603).

Ao afirmar que a depressão ganhou corpo pela redução dos gastos, Romer nos permite introduzir uma polêmica central sobre a Grande Depressão: a que opõe keynesianos a monetaristas. De forma bastante sintética, Temin define o núcleo da divergência explicativa:

de tempos piores. No entanto, não pôde afirmar quando as expectativas otimistas de 1929 sofreram essa reversão. Assim, Temin conclui que

No atual estágio de nosso conhecimento, a parte não explicada da queda no consumo é maior do que a parte que podemos explicar, porém a magnitude da queda total não está sujeita a controvérsia. O forte declínio dos gastos de consumo para bens duráveis e não duráveis em 1930 teve um efeito profundamente depressivo sobre a economia. (TEMIN, 1976, p.172)

Desse modo, Temin defende a "hipótese do dispêndio" para explicar a Grande Depressão, pelo menos em relação à queda do PIB entre 1929 e 1931.⁹ Nessa defesa há implícita uma polémica com a "hipótese monetária", hipótese associada principalmente aos economistas Milton Friedman e Anna Schwartz.

Em meados dos anos 1960, Friedman e Schwartz publicaram o livro *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, que incluía uma resposta monetarista à interpretação fundada no dispêndio para explicar a profundidade da Grande Depressão. Em sua versão extrema, o monetarismo afirmaria que "a contração de 1929-1933 foi iniciada e agravada por fatores monetários e que os fatores não monetários não tiveram qualquer papel" (GORDON & WILCOX, 1981, p.53). Dado o caráter decisivo do elemento monetário nesta interpretação, o *Federal Reserve* - a autoridade monetária nos Estados Unidos - assume papel central para explicar a Grande Depressão.¹⁰ Schwartz apresenta uma síntese das relações entre oferta monetária e expansão/retração da economia de 1929 a 1933, definindo seis fases distintas:

No período anterior ao primeiro pânico bancário - entre agosto de 1929 e outubro de 1930 - ocorreu a quebra do mercado de ações ao qual o *Federal Reserve* respondeu com breve aumento na quantidade de moeda. Em seguida, houve declínio na quantidade de moeda, mas não houve tentativa dos bancos para liquidar seus empréstimos e dos depositantes para retirar seus recursos. Nesse período, a contração da economia mostrou-se tão severa quanto à observada em recessões anteriores, não se justificando a noção de Grande Depressão até esse momento.

9. Temin entende que depois de 1931, com a suspensão do padrão-ouro na Inglaterra e a mudança na política monetária norte-americana, o aprofundamento da recessão responde a um conjunto mais amplo de fatores que não pode ser reduzido à "hipótese do dispêndio".

10. O fundamento teórico da interpretação monetarista da Grande Depressão é a teoria quantitativa da moeda reformulada por Milton Friedman. De forma bastante esquemática, podemos dizer que, nesta versão, a autoridade monetária, por meio de sua política, não tem capacidade para afetar variáveis reais (como produto e emprego) de forma duradoura, embora possa ter alguma influência por períodos limitados. Assim, a autoridade monetária deveria se concentrar no controle do nível de preços. Para tanto, deveria controlar a oferta de moeda de modo que sua expansão acompanhasse o crescimento do produto real; se a oferta de moeda crescesse menos do que o produto real, haveria deflação; se crescesse mais, haveria inflação.

No último trimestre de 1930, verificou-se o primeiro pânico bancário - a quebra de bancos levando à redução da oferta monetária - e a economia real piorou sensivelmente.

No primeiro trimestre de 1931, sinais de recuperação da economia foram sufocados pelo início da segunda crise bancária em março de 1931.

A parte final de 1931 foi marcada pela resposta do *Federal Reserve* à suspensão do padrão-ouro pela Grã-Bretanha: para fazer frente à desvalorização da libra, o *Federal Reserve* aumentou as taxas de juros e restringiu a oferta monetária, o que levou à eclosão de um novo pânico bancário e ao aprofundamento do declínio da economia que persistiu durante o primeiro trimestre de 1932.

No segundo trimestre de 1932, o *Federal Reserve* realizou compras de títulos no open-market, aumentando a oferta monetária e induzindo a recuperação da economia real até o terceiro trimestre.

A partir do final de 1932, os problemas com bancos se alastraram, a economia real novamente entrou em recessão e a contração culminou, em março de 1933, com a quebra do Banco Holiday e o colapso dos mercados financeiros (SCHWARTZ, 1982, p.6-7).

A descrição dessas seis fases por Schwartz evidencia a lógica subjacente à explicação da Grande Depressão na perspectiva monetarista. As variações da oferta monetária, seja pela ação direta do *Federal Reserve*, seja pelo impacto indireto sobre as falências bancárias, foi o fator determinante do declínio da economia real. E conclui, ao se referir à obra escrita junto com Friedman:

Nosso principal tema era de que o efeito das forças econômicas que produziam a contração, quaisquer que elas fossem, era magnificado por um declínio sem precedentes da oferta monetária resultante das crises bancárias. Nosso julgamento adicional era de que o *Federal Reserve System* poderia ter prevenido as consequências monetárias das crises bancárias, mas fracassou em fazê-lo. (SCHWARTZ, 1982, p.7)

Em suma, se o *Federal Reserve* tivesse praticado a política monetária adequada - ou seja, a que aumentasse a oferta monetária na proporção do aumento do produto real - a falência dos bancos seria evitada e a Grande Depressão não teria a dimensão que adquiriu; seria uma recessão semelhante a tantas outras verificadas na economia norte-americana.

Nem Temin nem Friedman/Schwartz levam ao extremo as hipóteses "do dispêndio" e "monetarista": Temin admite que, depois de 1931, os fatores monetários importam para entender o aprofundamento da depressão; igualmente, Friedman/Schwartz consideram que os fatores monetários magnificaram a contração produzida por forças econômicas, quaisquer que elas fossem. No entanto, a polémica entre as duas correntes ia além da discussão das causas da Grande Depressão: a "hipótese do dispêndio", ao afirmar que a contração resultara da redução dos gastos, implicitamente sugeria que as recessões deveriam

ser combatidas por meio da realização de gastos do governo, ou seja, as políticas sugeridas por Keynes, em especial na sua obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. A "hipótese monetarista" afirmava que a Grande Depressão resultara de uma política monetária equivocada; e, mais, que o mercado, com a política monetária correta e sem a necessidade de gastos do governo, seria incumbido da tarefa de evitar a deflação (e a recessão) e também a inflação. Tratava-se, portanto, de um desdobramento da polémica sobre a eficácia da política fiscal ou da política monetária para enfrentar recessões, polémica que polarizou as correntes keynesianas e monetaristas durante décadas e um debate que se reproduz até os dias atuais quando se discute como enfrentar mais uma crise da economia capitalista ao nível mundial.

As causas da Grande Depressão também foram discutidas numa perspectiva mais ampla: neste caso, se estabelecia outra dicotomia - a depressão foi um fenómeno norte-americano que se disseminou pelo mundo ou a economia internacional da década de 1920 comportava grandes inconsistências que tiveram, na Grande Depressão, um de seus resultados? De um lado autores como Sir Arthur Lewis, H.W. Arndt, Robert Triffin e Charles Kindleberger¹¹ apresentam suas hipóteses tendo em vista a evolução e transformação da economia internacional ao longo da década de 1920. Para esses autores, mais que os fatores internos à economia dos Estados Unidos, foram elementos presentes nas estruturas da economia internacional que, em mau funcionamento, tornaram-se geradores e propagadores da depressão. Assim, a Grande Depressão, ao assumir o caráter da maior crise do capitalismo, representaria uma profunda disfunção das relações económicas dos Estados Unidos com a economia internacional. Trata-se de situar os Estados Unidos dentro de uma visão global, em que o contexto histórico internacional e as estruturas económicas mundiais passaram a ser fatores essenciais dentre as causas do colapso da Bolsa de Nova Iorque como da difusão para o além-mar da crise numa longa e dura depressão económica. Entre os primeiros autores que sintetizaram análises sobre a Grande Depressão nessa perspectiva estavam H. Arndt com o livro de 1944, *Economic lessons of the 1930's*, e Sir Arthur Lewis, com o livro de 1949, *Economic Survey, 1919-1949*. As duas interpretações recuperam a evolução do mercado internacional durante os anos 1920, e por isso, acabam tendo elementos que se entrecortam e aproximam. Arndt enfatizava o aumento das políticas protecionistas após a Primeira Guerra Mundial, enquanto Lewis se voltava aos problemas da explosão da produção agrícola mundial e a consecutiva queda nos preços dos produtos primários (KENWOOD & LOUGHEED, 1992, p.223).

Ambos os autores partem da crise mundial deixada pela Primeira Guerra. O protecionismo era consequência tanto da redução da produção industrial como da crise nas

balanças comerciais europeias. Em média, entre 1913 e 1927, a tarifa europeia para produtos manufaturados subiu cerca de 50%. Por outro lado, matérias-primas e produtos agrícolas tornavam-se abundantes. No entender de Sir Arthur Lewis, a abundância de produtos era resultado, primeiro, da taxa de crescimento populacional que havia perdido o fôlego, e no caso europeu, da população que havia se reduzido abruptamente, com a consequente redução da taxa de natalidade. Em segundo lugar, da produção mundial que havia aumentado substancialmente com absorção de novas regiões produtoras. Com o retorno da produção europeia, ao fim da Primeira Guerra Mundial, essas novas regiões perdiam mercado e o preço dos produtos despencava. Portanto, para o autor, o cerne do problema era:

O declínio do comércio de produtos manufaturados não se deveu nem às tarifas nem à industrialização de novos países. O comércio de produtos manufaturados só foi reduzido porque os países industrializados estavam comprando quantidades pequenas demais de produtos primários e pagando um preço muito baixo por aquilo que compravam. (apud LANDES, 2005, p.389-391)

Ainda seguindo a perspectiva de considerar as causas da Grande Depressão como fenómeno global, duas importantes sínteses seriam elaboradas durante as décadas de 1960 e 1970. Todavia, para esses autores, mais importante do que elementos conjunturais presentes nas leituras de Sir Lewis e H. Arndt, era preciso considerar o *crash* como representação do final de uma era. Seria, assim, a manifestação da crise do sistema monetário internacional dominante durante a segunda metade do século XIX mas que precisava se remodelar a partir de então.

Escrevendo o livro *Gold and the Dollar Crisis*, o economista belga Robert Triffin, imputou a grande crise de 1929 ao mau funcionamento do padrão-ouro durante a década de 1920. Triffin acreditava que a nova estrutura que assegurava as trocas internacionais era incompatível com o padrão-ouro, e desta maneira, o sistema tendia a entrar em colapso mais cedo ou mais tarde. Paralelamente, Charles Kindleberger com o livro, *The World in Depression 1929-1939* de 1973, realizou uma das mais amplas sínteses sobre a Grande Depressão, encarando-a como uma crise no sistema económico mundial herdado do século XIX. Para o autor, o sistema económico mundial na década de 1920 sofria de uma instabilidade latente: superprodução de produtos primários e forte redução de seus preços; insistência da França em cobrar reparações de guerra da Alemanha; demandas americanas pelo pagamento das dívidas de guerra; sobrevalorização da libra e subvalorização do franco; suspensão dos empréstimos externos por Nova Iorque; e a quebra do mercado de ações são indicadores dessa instabilidade. Mas, apesar dessa instabilidade latente, a Grande Depressão não seria inevitável:

A explicação deste livro é que a depressão de 1929 foi tão ampla, tão profunda e tão prolongada porque o sistema económico internacional se tornou instável pela incapacidade britânica e pela

11. ARNDT, H.W. *The Economic Lessons of the Nineteen-Thirties*. Oxford: Oxford University Press, 1944; LEWIS, W.A. *Economic Survey, 1919-1939*. London: George Allen & Unwin, 1949; TRIFFIN, R. *Gold and the Dollar Crisis*. New Haven: Yale University Press, 1960; KINDLEBERGER, C. *The World In Depression, 1929-1939*. London: Penguin, 1973.

falta de vontade americana de assumirem a responsabilidade de estabilizá-lo desempenhando cinco funções:

- Manter um mercado relativamente aberto para bens com dificuldades no mercado;
- Prover empréstimos de longo prazo contracíclicos ou pelo menos estáveis;
- Supervisionar um sistema de taxas de câmbio relativamente estável;
- Assegurar a coordenação de políticas macroeconômicas;
- Agir como prestador de última instância, provendo liquidez nas crises financeiras; (KINDLEBERGER, 1986, p.289)

Entretanto, essa forma de "análise sistêmica" presente nas obras de Triffin e Kindleberger somente ganhou força depois da década de 1960, com a perspectiva mais distante do fenômeno. Os anos posteriores ao *crash* foram anos de intenso debate político sobre qual seria o caminho a percorrer para recuperar a economia. Por isso mesmo, durante muito tempo os fatores estritamente ligados à economia norte-americana foram enfatizados. A divergência entre keynesianos e monetaristas se insere neste quadro, mas visões mais amplas das raízes da Grande Depressão nos Estados Unidos também foram elaboradas. Um exemplo dessa abordagem nos é dada por um economista keynesiano - John Kenneth Galbraith - mas cuja análise da Grande Depressão vai bem além da "hipótese do dispêndio": Galbraith situa as raízes estruturais do fenômeno, sem ignorar seus aspectos mais notórios. Em seu livro *O Colapso da Bolsa, 1929*, de 1954, é enfático logo no primeiro capítulo:

O craque do mercado de ações, no outubro de 1929, há muito tempo vem sendo considerado como um acontecimento secundário [...]. [Porém] o craque do mercado de ações e a especulação que o tornou inevitável tiveram um efeito importante no comportamento, ou melhor, no mau comportamento, da economia nos meses e anos subsequentes. (GALBRAITH, 1972, p.32)

Nesse sentido, o *crash* de Wall Street era resultado de um intenso processo especulativo que foi para Galbraith a causa primordial da depressão - diferentemente, por exemplo, das análises de Arndt e Lewis. Assim, o autor acaba se vinculando às teorias keynesianas, não só a discutir a evolução do *crash* da bolsa, mas a defender as políticas econômicas identificadas com as propostas keynesianas para enfrentar a depressão durante a década de 1930.

Recuperando todo o histórico anterior ao *crash* da Bolsa de Nova Iorque, Galbraith demonstrou que existiam forças deflacionárias dos Estados Unidos que avançavam inversamente ao crescimento dos investimentos na bolsa de valores de Nova Iorque. A queda na demanda por projetos imobiliários, a redução do crescimento da população e dos créditos hipotecários, a crise no setor agrícola, e, finalmente, o crescimento limitado do consumo de bens duráveis, eram alguns dos principais elementos deflacionários na economia dos Estados Unidos. Assim, no entender do autor: "o mercado de ações é apenas um espelho que, talvez como nesse caso, um tanto tardiamente, proporciona uma imagem da situação

econômica implícita ou fundamental. Causa e efeito originam-se da economia para o mercado de ações, nunca o contrário. Em 1929, a economia estava a caminho da crise. Finalmente, essa crise se refletiu de modo violento em Wall Street" (GALBRAITH, 1972, p.127). E como entender que acionistas e investidores continuavam a transacionar na bolsa com esse ambiente de crise? Na verdade, segundo Galbraith: "muito mais importante do que a taxa de juro e o fornecimento de crédito é a disposição de ânimo. A especulação em grande escala requer uma sensação penetrante de confiança, otimismo e convicção de que as pessoas comuns estavam destinadas a ser ricas" (GALBRAITH, 1972, p.212). E foi essa confiança de contínuos ganhos reafirmados a todo o momento por banqueiros e especuladores, a facilidade de créditos no mercado, e o incentivo à compra de ações ordinárias que asseguraram por longos meses o crescimento do mercado acionário.

E por trás desse cenário de expansão especulativa, a economia norte-americana se alicerçava em bases não muito sólidas. Para Galbraith eram cinco as fraquezas da economia dos Estados Unidos: 1. má distribuição de renda, provocando um estreitamento do mercado consumidor; 2. má estrutura das empresas, que aceitavam a compra de seus ativos por especuladores, e geravam a redução nos investimentos e o aumento das pressões deflacionárias; 3. má estrutura bancária, com a grande quantidade de bancos, que podiam provocar uma reação em cadeia com as falências; 4. estado duvidoso das transações com o exterior, ilustrado pelo desequilíbrio do comércio internacional com os Estados Unidos; 5. o empenho da política econômica conservadora que, presa numa camisa de força, não permitia que o padrão-ouro fosse suspenso e o déficit público fosse utilizado como instrumento de política econômica.

Estudos mais recentes sobre a Grande Depressão têm sugerido abordagens mais ecléticas: de certo modo, os vários fatores acima levantados nas várias interpretações da quebra da bolsa e da Grande Depressão são articulados numa explicação mais abrangente. É o caso, por exemplo, de Eichengreen: em artigo de 1992, inclui em sua discussão vários elementos: mudanças na composição da produção, funcionamento dos mercados de trabalho, operação do sistema monetário internacional, padrão das relações internacionais, política monetária dos Estados Unidos, papel do padrão-ouro na transmissão da recessão norte-americana para outros países, protecionismo são fatores estudados em sua relação com a Grande Depressão (EICHENGREEN, 1992). A tensa polarização entre keynesianos e monetaristas certamente perdeu sua força na discussão dos eventos de 1929 e da década de 1930. No entanto, a crise financeira que se propagou pelo mundo a partir dos Estados Unidos desde 2008 trouxe à tona novamente as propostas keynesianas, recolocando, de certo modo, a polémica sobre a política econômica adequada para enfrentar uma recessão. Esta foi, aliás, questão presente no restante da década de 1930, quando mudanças políticas e de política econômica alteraram radicalmente o panorama da economia mundial.

REFERÊNCIAS

- ARNDT, H. (1963). *The Economic Lessons of 1930s*. London: Crass.
- DORNBUSCH, R. & FISCHER, S. (1982). *Macroeconomia*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.
- EICHENGREEN, B. (1992). "The Origins and Nature of the Great Slump Revisited". *Economic History Review*, XLV, 2, maio.
- EICHENGREEN, B. (2000). *A Globalização do Capital: Uma História do Sistema Monetário Internacional*. São Paulo: Editora 34.
- FRIEDMAN, M. & SCHWARTZ, A. (1963). *A Monetary History of the United States, 1867-1960*. Princeton: Princeton University Press.
- GALBRAITH, J. K. (1972). *O Colapso da Bolsa, 1929*. São Paulo: Expressão e Cultura. Primeira Edição de 1954.
- GORDON, R. J. & WILCOX, J. A. (1982). "Monetarist Interpretations of the Great Depression: An Evaluation and Critique". BRUNNER, K. (Ed). *The Great Depression Revisited*. New York: Rochester.
- HOBSBAWM, E. (1995). *A Era dos Extremos: O Breve Século XX: 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras.
- KENWOOD, A. G. & LOUGHEED, A. L. (1992). *The Growth of the International Economy, 1820-1990*. London: Routledge.
- KINDLEBERGER, C. (1986). *The World in Depression, 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.
- LANDES, D. (2005). *Prometeu Desacorrentado*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- LEWIS, W. A. (1949). *Economic Survey, 1919-1939*. London: George Allen & Unwin.
- MAZZUCHELLI, F. (2009). *Os Anos de Chumbo: Economia e Política Internacional no Entreguerras*. São Paulo; Campinas: Editora Unesp; Facamp.
- ROMER, Christina. (1990). "The Great Crash and the Onset of the Great Depression". *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 105.
- ROTHERMUND, D. (1996). *The Global Impact of the Great Depression (1929-1939)*. London: Routledge.
- SCHWARTZ, A. (1982). "Understanding 1929-1933". BRUNNER, Karl. *The Great Depression Revisited*. New York: Rochester.
- TEMIN, P. (1976). *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?* New York: Norton & Company.
- TRIFFIN, R. (1960). *Gold and the Dollar Crisis*. New Haven.

Capítulo 15

AS TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS E ECONÔMICAS NA DÉCADA DE 1930 (NEW DEAL, FASCISMO, NAZISMO) E A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

S e a Primeira Grande Guerra Mundial havia deixado feridas abertas na organização político-econômica internacional durante a década de 1920, a Grande Depressão seria mais um elemento desestabilizador neste cenário de reorganização da economia. As antigas estruturas como o padrão-ouro e o equilíbrio de poder entre as potências sob a liderança da Grã-Bretanha estavam em ruínas. Na Europa, o processo de recuperação havia ampliado os déficits públicos, gerado processos inflacionários e mantido as taxas de desemprego em níveis extremamente elevados. Os Estados Unidos, que haviam se tornado a potência industrial e financeira mundial após a Primeira Guerra Mundial, diante da quebra da Bolsa de Nova Iorque e a disseminação da depressão para praticamente todo o globo, recuavam em sua atuação internacional. De maneira geral, a década de 1930 foi marcada pela permanência das incertezas herdadas da década anterior: questionava-se, de um lado, o liberalismo econômico, considerado como o responsável pela Grande Depressão, e de outro lado, o liberalismo político que, em tempos de crescimento das demandas sociais e trabalhistas, fortalecia ou os movimentos comunistas e socialistas, ou ainda os movimentos totalitários.

Até 1929, o liberalismo disseminado pela Grã-Bretanha orientava a política econômica dominante há mais de um século. Nos principais países do mundo, no que diz respeito ao sistema político, o liberalismo fora novamente instituído depois dos massacres da Primeira Guerra Mundial. Os países saídos da guerra, com a única exceção da Rússia soviética, avançaram rumo a instituições liberais e democráticas, com parlamentos eleitos pelo voto. Contudo, as crescentes insatisfações sociais e as dificuldades dos governos para controlar o déficit, a inflação e a grande crise econômica do início da década de 1930, abriram espaço para novos projetos de política econômica com governos centralizadores e, às vezes, pouco democráticos. Descrevendo o período, Eric Hobsbawm considera que: "os 23 anos entre a chamada 'Marcha sobre Roma' de Mussolini e o auge do sucesso do

Eixo na Segunda Guerra Mundial viram uma retirada acelerada cada vez mais catastrófica das instituições políticas liberais" (HOBBSAWM, 1995, p.115). Vale lembrar, no mundo todo, de um total de 65 países independentes em 1920, 35 eram governos constitucionais eleitos; esse número caiu para 17, em 1938, e para apenas 12, em 1944, movimento que se acelerou depois que Adolf Hitler se tornou chanceler da Alemanha.

Por outro lado, no campo econômico o liberalismo passou a ser questionado como único modelo político-econômico possível. Como vimos no capítulo anterior, o fim do padrão-ouro no início da década de 1930 e a desvalorização das moedas em grande parte dos países marcavam a ruptura com a década anterior de intensa troca comercial entre países. Até mesmo a Grã-Bretanha, defensora e líder da economia liberal por mais de um século, a partir de 1933 passou a desenvolver políticas intervencionistas como a regulação da produção e de seu comércio internacional, para auxiliar a recuperação industrial do país. Em 1935, Léon Blum, líder francês, procurou realizar reformas trabalhistas, elevando o salário dos trabalhadores e nacionalizando o Banco da França e algumas indústrias estratégicas. Ainda na Europa, profundas transformações marcariam as intervenções políticas no campo econômico dos países fascistas, como a Alemanha e a Itália. Entretanto, foi do outro lado do Atlântico, nos Estados Unidos, que a determinação política de Franklin Roosevelt construiu um modelo alternativo ao modelo liberal de desenvolvimento econômico: o "New Deal". Igualmente importante para a construção desse modelo alternativo foi a obra de John Maynard Keynes que, diversamente do pensamento liberal, atribuiu ao Estado um papel efetivo no combate às recessões e na manutenção do nível de renda e de emprego.

15.1 O NEW DEAL NOS ESTADOS UNIDOS

Na campanha presidencial para as eleições de 1932, Franklin Roosevelt não apresentava claramente um programa econômico para combater a crise. De qualquer maneira, a Grande Depressão havia sido suficientemente forte para restringir as intenções de reeleição do desacreditado presidente Herbert Hoover ou mesmo de qualquer outro membro do Partido Republicano. Esse cenário tornara-se mais complexo para os republicanos com a profunda crise bancária de 1931, cuja repercussão se prolongou pelo ano eleitoral de 1932. Em termos muito gerais, Roosevelt prometia trabalho e segurança para os Estados Unidos, além de uma melhor distribuição de renda, isto é, Roosevelt garantia um "novo acordo" (New Deal) com o povo norte-americano. Isso era o suficiente para que o candidato democrata recebesse apoio de lavradores endividados, operários sem emprego e comerciantes falidos, que exigiam ações mais audaciosas do governo. Contudo, Franklin Roosevelt, como candidato à presidência, ainda mantinha um movimento pendular entre a implementação de novos projetos de políticas públicas e econômicas e a manutenção de medidas ortodoxas (EINAUDI, 1959, p.78).

As eleições de novembro de 1932 deram a vitória a Roosevelt que, ao assumir o governo em 4 de março de 1933, recolocavam os democratas no poder dos Estados Unidos. A situação econômica do país, que já era grave, deteriorou-se nos meses entre a eleição e a posse de Roosevelt: nova onda de falência de bancos, aumento do desemprego, deflação, crise da agricultura exigiam medidas urgentes do novo governo. Tratava-se, e esse era o lema de Roosevelt, de "agir e agir agora". No entanto, não havia um projeto global bem definido para enfrentar esses problemas. Desse modo, em sua origem, o *New Deal*, em vez de um programa articulado, consistiu em uma série de ações que procuravam dar conta de questões específicas.

Sabendo da gravidade da situação financeira - expressa principalmente pela falência de milhares de pequenos bancos - Roosevelt assumiu com a prioridade de adotar medidas para salvar a economia do desastre financeiro. Decreto feriado bancário de 6 a 15 de março e convocou o Congresso para aprovar a Lei de Emergência Bancária em 9 de março. Essa lei determinava que, na reabertura dos bancos, estaria proibida a remessa de ouro para o exterior assim como o seu entesouramento. A lei também autorizava os bancos da Reserva Federal a emitirem moeda e, ainda, que a Corporação de Reconstrução Financeira (RFC - Reconstruction Finance Corporation), criada por Hoover em 1931, deveria fornecer fundos líquidos aos bancos que se mostrassem solventes (os demais seriam fechados). Paralelamente, ofereciam-se garantias aos depositantes de modo a evitar corridas bancárias. As ações mostraram-se extremamente eficazes ao restabelecer a confiança do mercado: já no final de março daquele ano, a grande maioria dos bancos norte-americanos reabriu. Nos dois meses seguintes, o valor dos depósitos foram maiores em relação à retirada de dinheiro do sistema bancário, de forma que em maio, quase 90% dos depósitos bancários estavam disponíveis no mercado. Em 1934, foram registradas apenas 61 falências de bancos, número reduzido diante dos milhares que quebraram nos anos anteriores (BILES, 1991, p.35).

Além de ações emergenciais, Roosevelt promoveu verdadeira reestruturação do sistema financeiro norte-americano por meio da Lei Glass-Steagall, aprovada em junho de 1933 e cujas disposições vigoraram, em grande parte, até a década de 1980. Essa lei estabeleceu uma rígida regulamentação sobre os bancos que incluía:

- Separação entre bancos comerciais e bancos de investimento: evitava que recursos de depósitos à vista nos bancos comerciais fossem aplicados em títulos ou operações de longo prazo;
- Criação de um fundo de seguro para depósitos em caso de falência de bancos;
- Proibição de pagamentos de juros para depósitos à vista e fixação de tetos para os juros pagos sobre depósitos a prazo (chamado Regulamento Q).

Em julho de 1933, tendo em vista a elevada inadimplência em dívidas imobiliárias, o governo criou a Corporação de Empréstimo aos Proprietários de Casas por meio da qual se faziam empréstimos para o refinanciamento de hipotecas aos proprietários devedores.

Em 1935, foi aprovada a Lei Bancária que deu maior poder ao *Federal Reserve* no controle da política monetária. Paralelamente, outras medidas procuravam evitar movimentos especulativos exacerbados e garantir a estabilidade do sistema financeiro, por exemplo: critérios mais rígidos para a emissão de ações, limites à alavancagem e seguros para depósitos de poupança. Portanto, o governo Roosevelt alterou a estrutura do sistema financeiro norte-americano e introduziu regulamentação mais rigorosa, estrutura e regulamentação que permaneceram por várias décadas e só foram totalmente superadas na década de 1990.

A situação da agricultura também exigia atenção urgente de Roosevelt. Desde 1929, os preços e a produção estavam em queda, levando à drástica redução da renda dos produtores rurais. A população rural era em torno de 30 milhões de habitantes, cerca de 25% da população norte-americana, o que dá a dimensão do problema econômico e social representado pela crise da agricultura. De acordo com a proposta de "agir e agir agora",

A administração Roosevelt agiu com rapidez sobre a crise, para salvar os agricultores e impedir a eventualidade de uma revolta mais violenta. O presidente fez convergir todas as agências federais de crédito agrícola para um só organismo, a Administração do Reajustamento Agrícola (*Agricultural Adjustment Administration - AAA*), em 27 de março de 1933; o Congresso, pouco tempo depois, providenciou novos e abundantes créditos. (LINK & CATTION, 1965, p.67)

A primeira linha de ação da AAA foi no sentido de promover o aumento do preço dos produtos agrícolas a fim de elevar a renda dos produtores rurais. Admitindo que os preços agrícolas são altamente sujeitos a flutuações da oferta e da demanda, procurou-se reduzir a oferta a fim de elevar os preços. Para tanto, a AAA oferecia compensação financeira para os produtores que reduzissem a área cultivada com os produtos mais afetados pela crise. Desse modo, foi possível restringir a produção, evitando a continuidade da queda dos preços e promovendo o aumento da renda líquida da agricultura em mais de 50% entre 1933 e 1936 (MAZZUCHELLI, 2009, p.250).

A dívida dos agricultores era outro sério problema a ser enfrentado. Em 1933, duas leis (*Emergency Farm Mortgage e Farm Credit*) permitiram o refinanciamento das dívidas agrícolas por meio de créditos oficiais em condições favoráveis. Em especial, eliminava-se o temor da execução de dívidas hipotecárias que levariam à perda das propriedades. Ainda em 1933 foi criada a *Commodity Credit Corporation - CCC* (com recursos da *Reconstruction Finance Corporation*) que realizava empréstimos com base na safra futura; caso o preço fosse desfavorável, o produtor poderia "pagar" o empréstimo com a safra, sem o risco de ver sua dívida executada. Na prática, era uma política de preços mínimos com a formação de estoques reguladores nas mãos da CCC; ou seja, o risco de queda do preço passou a ser assumido pelo Estado.

Em janeiro de 1936, a AAA foi declarada inconstitucional pela Suprema Corte norte-americana; em fevereiro, Roosevelt obteve a aprovação da SCDA (Soil Conservation and Domestic Allotment Act): agora as compensações financeiras eram oferecidas a quem substituísse culturas que provocavam o desgaste e a erosão do solo por outras que o preservassem. O resultado final foi semelhante ao da AAA, pois as culturas que mais afetavam o solo eram aquelas cuja produção se julgava necessário reduzir. De qualquer modo, a decisão da Suprema Corte expressava a forte oposição de grupos conservadores a muitas medidas do governo Roosevelt, não só em relação à agricultura, mas também em relação a outras atividades.

Além da queda dos preços agrícolas, a deflação, como parte do ambiente recessivo, era outro problema a ser enfrentado pelo governo Roosevelt. Os preços de varejo haviam caído do mais de 30% entre 1929 e 1932 e admitia-se que sua elevação colaboraria para superar a recessão que se aprofundava no início de 1933. Ainda no governo Hoover, o *Federal Reserve* reduziu as taxas de juros a fim de estimular a economia, sem resultados expressivos. Após a suspensão do padrão-ouro pela Inglaterra, em setembro de 1931, e da consequente desvalorização da libra, as taxas de juros foram elevadas nos Estados Unidos diante do temor de que o dólar também sofresse pressão para se desvalorizar. Portanto, ao assumir, Roosevelt se defrontava com o problema do combate à deflação. Em abril de 1933, autorizou a flutuação do valor do dólar em relação ao ouro e a outras moedas, ou seja, decretou o fim do padrão-ouro para o dólar. Esperava-se que o dólar se desvalorizasse e, como resultado, levasse a alguma elevação dos preços. Mas como o volume de reservas de ouro dos Estados Unidos era elevado, o efeito sobre o valor do dólar foi pequeno. A redução das taxas de juros também não teve grande impacto, pois, de um lado, havia poucos tomadores dispostos a assumir novas dívidas e, de outro, os bancos eram muito cautelosos na concessão de novos empréstimos. Com o objetivo específico de elevar os preços, o governo Roosevelt adotou, nas palavras de Galbraith, outra alternativa:

Seguiu-se ainda outro curso de ação, mais exótico e heterodoxo: o programa de compras de ouro de Roosevelt em 1933, um dos mais espetaculares exercícios na história cheia de altos e baixos da política monetária. (GALBRAITH, 1994, p.67)

Dois economistas, George Warren e Frank Pearson, haviam observado, numa série secular, uma relação positiva entre o preço do ouro e o nível de preços. Assim, o governo, por meio da RFC, fixava diariamente um preço (em dólares) mais alto do ouro que saía das minas, na expectativa de que os preços em geral se elevassem e que o dólar se desvalorizasse em relação às outras moedas. Os resultados dessa política foram pequenos e não justificaram sua continuidade além do final de 1933.

No entanto, a combinação dessas políticas - isoladamente pouco eficazes - com o início de recuperação da economia permitiu alguma elevação dos preços ao consumidor:

em 1928, o índice estava em 62,9; em 1932, havia caído para 42,1; em 1937, atingiu 56,1. Embora não retornasse aos níveis da década de 1920, essa "inflação" servia de estímulo a algumas atividades.

Além do setor financeiro e da agricultura, a crise afetara profundamente o setor industrial. Desse modo, para promover a recuperação da economia era preciso algum programa de ação para a indústria. Para elaborar esse programa, Roosevelt foi assessorado por seu "Brain Trust": os conselheiros Rexford Guy Tugwell, Hugh Johnson, Adolf A. Berle e Raymond Moley (BILES, 1991, p.29). Assim, depois de estudos do "Brain Trust", em 16 de junho de 1933 foi aprovada a Lei de Recuperação da Indústria Nacional (*National Industrial Recovery Act* - NIRA) e colocada em funcionamento a Administração da Recuperação Nacional (*National Recovery Administration*), sob a direção de Hugh Johnson. A concepção subjacente à NIRA era de que os padrões de mercados de concorrência perfeita não eram adequados para entender a dinâmica da indústria organizada sob a forma de grandes corporações.¹ Desse modo, o Estado deveria interferir no mercado industrial a fim de garantir o interesse público.

A aplicação da NIRA ficaria sob a responsabilidade da Administração da Recuperação Nacional - NRA - e buscaria estabelecer o controle da indústria por meio da colaboração entre Estado e grandes corporações. O principal instrumento eram os "Códigos de competição justa", elaborados por comissões (com representantes de empresários, trabalhadores, consumidores e da NRA) que estabeleciam metas de produção e de emprego, salários mínimos e duração da jornada de trabalho. Os empresários que cumpriam com as determinações do órgão podiam exibir a insígnia da "Águia Azul", "reminiscência dos desfiles de prontidão, mobilização e empréstimos de guerra da era wilsoniana" (LINK & CATTION, 1965, p.660). Em 1935, depois de dois anos de intenso funcionamento, o órgão já havia aprovado 557 códigos básicos e 208 códigos suplementares. Apesar dessa intensa atividade, a NRA enfrentou forte resistência: de pequenas e médias empresas, em especial de regiões em que o trabalho era mais barato, por terem de pagar o mesmo salário mínimo vigente para as grandes empresas; de trabalhadores, por entenderem que os empresários predominavam nas comissões; e das grandes corporações, contrárias a qualquer forma de interferência em seus negócios. Para abrandar as reclamações, Roosevelt nomeou uma comissão de revisão dos atos do órgão, enquanto Hugh Johnson era demitido. Em maio de 1935, a Suprema Corte determinou a inconstitucionalidade da NIRA, encerrando essa experiência de regulação da indústria que Roosevelt não tentou reeditar sob outra forma. Para Galbraith, "a decisão da Suprema Corte [...] não foi muito lamentada, nem mesmo pela comunidade econômica do *New Deal*" (GALBRAITH, 1994, p.65).

1. Adolf Berle é coautor da obra *A Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada*, publicada em 1932, que estuda como as características das grandes corporações interferem no funcionamento do mercado. As concepções de Berle certamente influíram na elaboração da NIRA.

É inegável, no entanto, que o componente mais dramático da Grande Depressão foi o elevado nível de desemprego que atingiu quase 13 milhões de pessoas (cerca de 25% da força de trabalho norte-americana). Evidentemente, Roosevelt não poderia deixar de adotar medidas que, direta ou indiretamente, promovessem o combate ao desemprego e à situação de risco em que essa parcela da população se encontrava.

Por um lado, houve estímulo a atividades com utilização intensiva de mão de obra: é o caso do setor imobiliário para o qual o governo fundou, em 1934, a Administração Federal da Habitação (*Federal Housing Administration* - FHA) com o objetivo de estimular a paralisada economia da construção civil. Em seis anos de funcionamento, o FHA realizou mais de dois milhões de empréstimos para reparações, e mais de quinhentos mil para a construção de imóveis, arcando com cerca de US\$ 3,2 bilhões (LINK & CATTION, 1965, p.654).

Por outro lado, medidas de assistência à população vítima do desemprego e medidas para criação direta de empregos assumiram papel central na política do *New Deal* e ganharam substancial alvito para a dramática situação social dos Estados Unidos no início da década de 1930. A urgência dessas medidas levou Roosevelt a criar em 1933, logo nos primeiros meses de governo, vários programas com o objetivo de prover auxílio e criar emprego para as famílias de desempregados. O Corpo de Conservação Civil (CCC - *Civilian Conservation Corps*) criava formas de assistência aos milhões de cidadãos em dificuldades. Em seus programas, jovens de famílias carentes eram alistados e distribuídos por acampamentos, coordenados pelo Departamento da Guerra, para agir no reflorestamento, no controle de enchentes e na conservação do solo, de represas, de rodovias. O número de beneficiados pelo CCC era da ordem de 500 mil por mês, um número pequeno diante dos milhões de desempregados. Em paralelo ao CCC, o congresso aprovou a Lei Federal de Auxílio de Emergência (FERA - *Federal Emergency Relief Act*), direcionando US\$ 500 milhões para o auxílio direto por estados e municípios no atendimento da população necessitada. Ainda em 1933 foram criadas a Administração de Obras Públicas (*Public Works Administration* - PWA), a Administração de Obras Cívicas (*Civil Works Administration* - CWA) e a Autoridade do Vale do Tennessee (*Tennessee Valley Authority* - TVA). A PWA cuidava da construção de aeroportos, rodovias, hospitais e escolas; em poucos meses de atividade chegou a empregar 4 milhões de pessoas, indicando sua eficácia no combate ao desemprego; a CWA realizava reforma de prédios públicos, conservação de parques, manutenção de rodovias e também empregava diretamente razoável número de pessoas. A TVA foi uma experiência inovadora, pois se tratava de um organismo do governo que, numa região pobre e afetada pela crise, propôs amplo planejamento de atividades como a construção de grandes represas, controle de inundações, navegação fluvial, produção de fertilizantes, produção de energia elétrica, além de treinamento para a população. A inovação estava tanto no fato de se propor um plano de desenvolvimento regional como no fato de ser o governo o responsável pelo projeto, em claro contraste com a visão dominante

do papel do Estado à época, ou seja, a visão liberal de um estado não interventor nas atividades econômicas.

O longo relato acima atesta o amplo conjunto de ações empreendidas pelo governo Roosevelt nos seus primeiros anos tendo em vista a gravidade da situação econômica e social norte-americana. No entender de Link & Catton (1965), entre os anos de 1933 e 1935, Roosevelt pôde completar a primeira fase de seu acordo, preparando as condições para ampliar o *New Deal* numa segunda fase que ocuparia os anos de 1935 a 1939.

Foi neste cenário que, em meados de 1934, Roosevelt teve mais um desafio a suplantá-lo: era necessário eleger um congresso aliado para dar continuidade às suas reformas. Como vimos, muitas medidas do *New Deal* enfrentavam resistência da parte de vários segmentos da população, mas em especial do grande empresário e dos elementos mais conservadores da sociedade. Apesar dessa oposição, Roosevelt recebeu esmagador apoio das massas. Com a vitória no Congresso e a formação do Conselho da Recuperação Nacional, nascia, em 4 de janeiro de 1935, a segunda fase do *New Deal*, em que se buscava ampliar a base de apoio junto aos trabalhadores.

No discurso de inauguração do segundo *New Deal*, Roosevelt afirmava que: "chegava o momento de cumprir uma corajosa e nova missão social, subordinando os lucros e a riqueza ao bem geral" (LINK & CATTON, 1965, p.682). O governo tinha como objetivos:

1. Acabar com a assistência beneficente; 2. Incorporar os "excluídos", mais de 3.500.000 pessoas, para trabalhar em projetos de habitação, eletrificação e obras públicas; 3. Criar um vasto programa de seguridade social, incluindo formas iniciais de seguro-desemprego e de aposentadoria.

Link e Catton entendem que, desde então, estabeleceu-se nos Estados Unidos um sentimento de consciência social nos diferentes setores da sociedade, enquanto no Congresso prevalecia a ideia de defesa da justiça social com a aprovação das propostas do Executivo. "O resultado dessa convergência de impulsos reformadores foi a promulgação de leis que marcaram o pleno florescimento do movimento progressista-humanitarista e a construção pelo menos da estrutura do Estado do bem-estar social" (LINK & CATTON, 1965, p.683). Em 6 de maio de 1935, o presidente criou a Agência para Melhoria do Trabalho (*Work Progress Administration* - WPA) em substituição à FERA, com o intuito de absorver desempregados em projetos públicos e de transferir pessoas indigentes e não empregáveis para listas de assistência social.

Entre 1935 e 1941, a Agência para Melhoria do Trabalho registrou uma média de 2 milhões de pessoas empregadas por ano nos mais diversos projetos do governo. No total foram realizadas cerca de 250.000 obras, despendendo mais de US\$ 11 bilhões. Entre tantos outros projetos, houve a construção de 240 mil milhas de rodovias, cinco mil prédios públicos, milhares de milhas de tubulação de água e esgoto, centenas de pontes, aeroportos, além de distribuição de vacinação, ampliação do número de professores, escritores, músicos, médicos e artistas (BILES, 1991, p.99).

Entre as agências aliadas à Agência para Melhoria do Trabalho, destacavam-se a Administração de Recolonização Interna, a Administração de Eletrificação Rural e Administração Nacional para a Juventude. A Administração de Recolonização Interna era uma segunda tentativa de solucionar os desafios impostos pela concentração de terras nos Estados Unidos. Os funcionários do governo pretendiam reinstalar cerca de 1,5 milhão de famílias em pequenas propriedades ou comunidades cooperativas. Ainda no que toca às transformações no mundo rural, Roosevelt iniciou a expansão da iluminação elétrica por meio da Administração da Eletrificação Rural, estendendo linhas de transmissão de energia por meio dos trabalhadores vinculados à Agência para Melhoria do Trabalho, e assumindo regiões em que as empresas particulares de iluminação não tinham interesse de abastecer. Finalmente, preocupado com a educação, o governo criou a Administração Nacional para a Juventude, estabelecendo salários para que estudantes secundários e universitários continuassem nas instituições de ensino, em troca de trabalhos como datilógrafos, estenógrafos, assistentes de laboratórios e bibliotecas, tutores entre tantas outras funções. Perto de 750 mil estudantes foram beneficiados por esse programa entre 1939-1941, por exemplo, recebendo entre cinco e trinta dólares por mês (LINK & CATTON, 1965, p.684-685). Tais políticas possibilitaram certa consolidação do programa do *New Deal* entre 1935-1937, já que ampliavam a infraestrutura norte-americana e ajudavam a construir uma reserva de mão de obra educada e treinada. Os programas de beneficência e a formação de programas de trabalho incluíram parte considerável da população no desenvolvimento nacional, cujo reflexo era o apoio incondicional dessas famílias à administração que lhes acolhera.

A primeira parte do programa do segundo *New Deal* foi a expansão dos projetos de desenvolvimento e construção de infraestrutura, absorvendo parte importante da mão de obra excluída do mercado de trabalho. A segunda parte do programa de Roosevelt era estabelecer e ampliar leis de seguridade social, desde leis trabalhistas até garantias de seguro social e aposentadoria. Em 14 de agosto de 1935, Roosevelt conseguiu aprovar no Congresso e no Senado a Lei de Seguridade Social. A lei seria um pacto entre diferentes esferas da sociedade para gerar fundos para pagar aposentadorias para maiores de 65 anos. Inicialmente o governo federal dividiria os gastos com os governos estaduais até 1942, momento em que parte considerável dos trabalhadores e das empresas já estaria contribuindo para formar o fundo previdenciário. Quanto ao seguro-desemprego, este seria de responsabilidade dos estados, que eram obrigados a criar mecanismos de captação e distribuição de benefícios para a proteção do trabalho. Caso os estados desrespeitassem tal determinação, ficavam sem os recursos pagos pelos empregadores; em menos de dois anos, todos os estados estavam colaborando com o governo, com aproximadamente 28 milhões de trabalhadores recebendo tal proteção social.

Também em 1935 foi promulgada a Lei Wagner ou Lei Nacional de Relações Trabalhistas (elaborada pelo Senador Robert F. Wagner). A lei se colocava ao lado dos trabalhadores,

impedindo que empregadores pudessem organizar sindicatos, enquanto os trabalhadores fortaleciam seus próprios sindicatos. A lei também introduziu a negociação coletiva, outro fator para o fortalecimento dos sindicatos. Como resultado, o número de trabalhadores sindicalizados cresceu de 3,4 milhões, em 1930, para 8 milhões, em 1938, e para 10,2 milhões em 1941. Para Link e Catton, "O Congresso parece ter partido do pressuposto de que um movimento trabalhista forte era a melhor salvaguarda da democracia numa sociedade industrial e o melhor contrapeso para a influência das altas esferas patronais" (LINK & CATTON, 1965, p. 691).

Outra medida do governo Roosevelt no plano de desenvolvimento social foi a aprovação da Lei do Trabalho Justo em 1938. Os democratas conseguiram com essa lei criar uma legislação que determinava o salário mínimo, o máximo de horas de trabalho por dia, o pagamento de horas extras e a proibição de trabalho infantil.

A legislação social de Roosevelt expressava concepção completamente distinta daquela até então predominante: trata-se de um novo estatuto para as relações entre capital e trabalho com a criação, paralelamente, de um sistema de proteção social. Implicava reconhecer, por exemplo, que o desemprego não resulta de uma patologia individual (o desempregado não é um preguiçoso ou vagabundo) e sim de uma contingência social decorrente de falhas no funcionamento do sistema econômico que exigem a correção por meio da intervenção do Estado, em clara oposição às concepções liberais.

Outras formas de interferência nas empresas privadas fizeram parte do *New Deal*: Roosevelt buscou regulamentar e controlar diferentes atividades de interesse público, como bancos, holdings, empresas de energia elétrica, de transportes. E por fim, numa das mais ousadas ações do governo, foi promulgada a Lei do Imposto sobre Fortunas, ou Lei de Rendas de 1935. Essa lei determinava a cobrança de maiores impostos de grandes empresas e das classes superiores, na tentativa de promover a melhor distribuição da renda.

Tais medidas desagradavam diretamente a classe empresarial e a parcela mais rica da sociedade norte-americana. Nas eleições presidenciais de 1936, o Partido Republicano de Herbert Hoover se aproveitou desse crescente descontentamento das classes patronais e lançou Alfred Landon como candidato com a bandeira de revisão da Lei de Rendas. Contudo, não havia meio de reverter o restante do programa do *New Deal*, afinal o governo havia retirado os Estados Unidos da profunda crise do início da década de 1930. Os democratas lançaram Franklin Roosevelt mais uma vez, com a proposta de manter o programa em ação. Com apoio das massas Roosevelt se reelegeu com uma substancial margem.

Em seu segundo mandato, ele desejava ampliar as ações empreendidas durante o segundo *New Deal*. Entretanto, as medidas tributárias e o desejo de aumentar os impostos agrícolas para grandes proprietários, além do projeto de colocar a Corte Suprema sob controle federal, fizeram o presidente perder parte importante do apoio dentro do Congresso. De qualquer maneira, ainda no final de 1936, o governo conseguiu colocar em prática a Lei de Arrendamento de Terras, pela qual assentava os pequenos agricultores dos

Estados Unidos, na maioria rendeiros, em propriedades particulares ou acampamentos com assistência estatal. De 1937 ao final da Segunda Guerra Mundial, atendeu quase um milhão de famílias. Outra importante medida foi o crescimento da construção habitacional, ampliando a campanha de destruição de favelas e promoção de lares adequados para a população urbana pobre.

A recuperação da economia levou à elevação dos preços em 1936 e 1937; além disso, em 1937 houve novo surto especulativo nas bolsas. O peso da ortodoxia econômica se fez sentir no governo Roosevelt: de um lado, houve substancial redução do déficit público (que de US\$ 4,4 bilhões, em 1936, caiu para US\$ 2,7 bilhões, em 1937 e para US\$ 1,2 bilhões, em 1938); de outro lado, o *Federal Reserve* praticamente dobrou a exigência de reservas compulsórias dos bancos, provocando substancial redução do crédito. Desse modo, as restrições do crédito e a compressão das despesas federais tiveram efeito recessivo com queda de cerca de 5% do PIB e de 28% da produção industrial, e o aumento do desemprego que alcançou 6,8 milhões de pessoas.

O dilema entre ortodoxia econômica e políticas fiscais expansivas foi finalmente superado com a ameaça e o efetivo início da Segunda Guerra: em 1942, o déficit público foi de US\$ 20,8 bilhões, cifra que expressa o volume de gastos necessários para o esforço de guerra. A contrapartida desses gastos foi a eliminação do desemprego durante a Segunda Guerra quando, pelo contrário, a escassez de trabalhadores induziu a inclusão de mulheres na força de trabalho.

Portanto, o *New Deal* elaborado por Franklin Roosevelt que, na origem, buscava formas de combater a recessão e o desemprego, abriu novas perspectivas para a atuação dos governos. Sem renunciar às instituições do capitalismo, o *New Deal* apresentou caminhos possíveis de crescimento econômico com intervenção estatal, cujo duplo objetivo era garantir o pleno emprego (e, portanto, condições adequadas para a acumulação de capital) e ampliar os direitos dos trabalhadores (em especial, dando-lhes maior segurança quanto às suas condições de vida, no presente e no futuro). Assim, o governo de Roosevelt, ao criar instituições e políticas públicas para as diferentes classes sociais e, finalmente, ao assumir a posição de indutor da economia, coordenando agentes, empresas e trabalhadores, esboçou um novo padrão de política econômica cuja influência em amplas partes do mundo perdurou por várias décadas.²

2. O *New Deal* foi objeto de fortes polémicas e até hoje ainda divide as opiniões a seu respeito. Transcrevemos a seguir duas avaliações recentes do *New Deal*, uma altamente favorável e outra absolutamente negativa. Frederico Mazzucchelli, professor de economia da Unicamp, faz um balanço positivo do *New Deal* e indica sua importância histórica: "O *New Deal* representou uma experiência extraordinária na trajetória do capitalismo no século XX. Reform, Relief and Recovery não configuraram um singelo jogo de palavras de um político astuto. Foram metas que efetivamente nortearam as ações de Roosevelt. A defesa dos direitos dos cidadãos ao emprego e a condições dignas de vida; o estímulo à sindicalização; a implantação de um sistema abrangente de proteção social; o apoio diferenciado à agricultura; a regulamentação do sistema financeiro; a introdução de mecanismos públicos de financiamento; a efetivação de programas de desenvolvimento

15.1.1 Uma nota. New Deal, Roosevelt e Keynes

Frequentemente associa-se o *New Deal* à influência do pensamento de J. M. Keynes sobre Roosevelt e seus assessores. Embora haja fortes semelhanças entre as medidas do *New Deal* e as propostas de Keynes para combater a recessão, o *New Deal* não foi uma aplicação direta do pensamento keynesiano. O relato de John K. Galbraith, um economista keynesiano que participou do governo na década de 1930, situa de modo plausível essa questão. A obra em que Keynes formaliza sua teoria - *Teoria Geral do Juro, do Emprego e da Moeda* - foi publicada em 1936, ou seja, quando a primeira fase do *New Deal* já estava bem adiantada. É certo que, antes disso, Keynes já se manifestara sobre a Grande Depressão. Como referido anteriormente, em 1930, ele atribuiu a recessão daquele ano à insuficiência do investimento. Keynes foi mais incisivo em dezembro de 1933 quando mandou publicar, no *New York Times*, uma carta aberta ao presidente Roosevelt em que afirmava sua crença de que o governo, para combater a recessão, deveria dar ênfase ao aumento do poder de compra nacional com base em gastos governamentais financiados por meio de empréstimos (GALBRAITH, 1994, p.74). Roosevelt também recebeu Keynes em mais de uma ocasião: para Galbraith, pouco ouvido no governo britânico, Keynes teria procurado maior receptividade às suas ideias nos Estados Unidos. No entanto, as primeiras ações do *New Deal*, desde março de 1933, antecipavam as propostas de Keynes para enfrentar a recessão, pois definiam diversas formas de gastos do governo para a criação de empregos e reativação da economia. Esta noção, embora de forma pouco rigorosa, já era exposta à época: Galbraith cita em particular Lauchlin Currie, do *Federal Reserve Board*, como um

regional, as tentativas em estabelecer formas de cooperação com a indústria; a promoção de políticas de assistência aos necessitados - foram iniciativas que resultaram da percepção de que nem a sociedade, nem a economia, poderiam continuar escravas da lógica implacável da concorrência. A voracidade da depressão tornara imperiosa a introdução de modalidades de intervenção até então inimagináveis. Roosevelt teve a coragem e o talento para impor formas de controle sobre a ação cega das forças de mercado. [...] O *New Deal* radicalizou e deu substância à prática democrática: quando azares do mercado ameaçaram a vida da sociedade, coube ao Estado zelar pelo interesse público e restaurar a dignidade dos cidadãos. O *New Deal* foi um repeto contundente aos preceitos do *laissez-faire*: seus valores se projetaram no desenho institucional, social e econômico do pós-guerra" (MAZZUCCHELLI, 2009, p.274-275). No lado oposto - o da avaliação negativa do *New Deal* - encontramos Lew Rockwell, presidente do Mises Institute (Alabama - USA), instituição que defende de forma radical o liberalismo econômico; por isso tem o economista da escola austríaca, L. von Mises (1881-1973), como seu patrono. Rockwell assim se refere ao *New Deal* em artigo recente intitulado "A espera de um novo *New Deal*": "[...] quando chegou ao poder, F. D. Roosevelt enlouqueceu e instituiu um programa de planejamento central que combinava elementos dos modelos soviético e fascista. Foi um programa idiota atrás do outro. Eles tentaram aumentar salários quando o certo seria deixá-los cair. Tentaram salvar bancos que deveriam ter quebrado. Destruíram recursos no momento em que mais se precisava deles (no ápice da idiotice, o governo federal começou a pagar agricultores para destruir suas plantações - no intuito de manter os preços agrícolas elevados - enquanto pessoas desempregadas e famintas se amontoavam em estabelecimentos públicos em busca de um prato de sopa). Estimularam a ganância quando o correto seria estimular a poupança. Destruíram o dólar em um momento em que ele deveria ter se valorizado. Cartelizaram a economia quando a concorrência mais se fazia necessária" (ROCKWELL, 2009).

dos que recomendava estímulo fiscal direto para incrementar o poder de compra numa situação recessiva. No entanto, a influência de Keynes seria decisiva por sua obra *Teoria Geral*: "Nunca, desde Adam Smith e Karl Marx, as ideias tiveram um efeito tão grande sobre as atitudes e ações públicas" (GALBRAITH, 1994, p.74). Para Galbraith, duas ideias de Keynes eram fundamentais para entender e combater a Grande Depressão.

A primeira ideia é a de que a *Teoria Geral* refutava a noção presente à época na economia de que as recessões eram fenômenos temporários que seriam autocorrigidos pelos mecanismos de mercado. Em particular, questionava a aplicação, para o plano macroeconômico, de uma lógica tipicamente microeconômica que afirmava que, havendo desemprego, os salários se reduziriam o que levaria à contratação de mais trabalhadores, ao aumento da produção e ao fim da recessão. Ao contrário, a redução dos salários reduziria a renda e os gastos dos trabalhadores e, em decorrência, haveria menos vendas e mais desemprego.

Keynes procurou provar que a depressão não é temporária por natureza, que pode se tornar duradoura levando a um equilíbrio com desemprego e com capacidade produtiva ociosa: isso porque uma parte da renda (gerada pela venda dos produtos e dividida entre salários, juros, lucros e aluguéis) pode não ser gasta. Na depressão, pode haver uma preferência pela liquidez: no ambiente recessivo, as expectativas induzem a redução dos gastos de consumo e de investimento, o que faz também com que os recursos disponíveis nos bancos não encontrem tomadores. Ou seja, a demanda agregada é insuficiente para garantir o pleno emprego dos trabalhadores e da capacidade produtiva, reproduzindo (ou aprofundando) a depressão. Esta era a primeira ideia fundamental para entender as raízes da Grande Depressão.

A segunda ideia decorria imediatamente da primeira: para romper o equilíbrio do desemprego é preciso que se suplemente a demanda agregada por meio de outros gastos (além dos insuficientes gastos de consumidores e investidores). Esses gastos deveriam ser efetivados pelo governo, obtendo os recursos por meio de empréstimos dos recursos não gastos (ou de seu equivalente) de modo a aumentar a demanda agregada e elevar o nível de emprego da força de trabalho e dos bens de produção. Essa proposta entrava em choque com o pensamento econômico dominante à época, pois exigia o aumento da dívida e dos déficits fiscais.

Até que ponto a influência de Keynes sobre Roosevelt se fez sentir? É negável que o *New Deal* foi, em grande medida, composto por ações que podem ser identificadas com as propostas de Keynes: gastos do governo, criação direta de empregos, déficits fiscais. Mas Roosevelt não estava totalmente livre do peso do pensamento econômico clássico: a ameaça de inflação crescente e de especulação na bolsa em 1937 levou-o a adotar política monetária e fiscal restritiva que provocou severa recessão em 1938.

Para Galbraith, a influência do pensamento keynesiano sobre o governo se fez a partir da difusão de suas ideias na universidade: especialmente em Harvard, a discussão de Keynes se tornou intensa, tendo Alvin Hansen como um dos seus principais participantes.

E muitos professores universitários, que já haviam aderido às propostas de Keynes, ingressaram no governo nos anos do *New Deal*, reforçando esse caráter da política econômica nos Estados Unidos na década de 1930. É claro, com a Segunda Guerra, os déficits fiscais se tornaram imperativos e levaram a economia norte-americana ao pleno emprego.

A influência do pensamento keynesiano sobre as políticas econômicas dos principais países capitalistas se prolongou após a Segunda Guerra Mundial e passou a ser questionada a partir dos anos 1970, diante de sua dificuldade em lidar com novos problemas (em particular a chamada estagnação, a ser discutida numa das próximas partes deste livro).

15.2 NAZISMO E FASCISMO (ITÁLIA, ALEMANHA E JAPÃO)

Os movimentos autoritários e conservadores que surgiram no período entre guerras assumiram sua forma mais bem definida com o nazismo alemão de Adolf Hitler e o fascismo italiano de Benito Mussolini. Contudo é preciso lembrar que outros governos europeus direitistas flertaram com o fascismo e o nazismo no período, tais como aqueles da Hungria, Romênia, Finlândia, Espanha e Portugal.³ A ascensão de tais governos significava uma espécie de contrarrevolução, que, de um lado, se aproveitava das brechas abertas pela crise dos velhos regimes, apresentando um projeto político centralizador, modernizador e, portanto, de ruptura com a tradição, mas, de outro lado, se apresentava como oposição aos movimentos revolucionários de esquerda.⁴ Assim criava uma nova tradição, baseada em um mito fundador nacionalista e que, no limite, como na Alemanha e no Japão, se alimentava da ideia de raça superior.

15.2.1 Itália

A primeira manifestação desse fenômeno ocorreu na Itália, quando o Partido Fascista italiano, sob a liderança do professor e jornalista Benito Mussolini, por meio da "Marcha sobre Roma", assumiu o poder do país em 1922. Na verdade o Partido Fascista havia sido formado no período final da Primeira Guerra Mundial, em parte, como resultado das

3. Os governos implantados na Espanha e em Portugal possuem características próprias. Ambos os países foram governados por ditaduras, mas sem uma clara conexão com o nazismo alemão ou o fascismo italiano. No caso da Guerra Civil Espanhola (1936-1939) houve uma clivagem entre grupos políticos de extrema esquerda e de extrema direita. Em contraste, os comunistas espanhóis tiveram apoio de jovens voluntários de toda Europa e o suporte financeiro e armamentista da URSS, enquanto o general e futuro ditador Francisco Franco foi munido com tropas e armas tanto de Mussolini como de Hitler. Independente desse apoio dos governos fascistas, a Espanha não entraria na Segunda Guerra Mundial (HOBBSBAWM, 1995, p.157-162).

4. Em 1937, Alemanha, Itália e Japão realizam o pacto Anticomintern, como forma de barrar o comunismo.

insatisfações deixadas pelos prejuízos italianos no plano internacional, como a perda da Tunísia para a França em 1881, a humilhante derrota para os nativos da Abissínia na tentativa de expansão imperialista em 1890, e o não recebimento de regiões, como o Fiume ou parte das antigas colônias alemãs, como retribuição do apoio dado aos Aliados na primeira Guerra. O regime liberal do país passou a ser questionado, e foi definitivamente abalado, pela conjuntura econômica deixada pelo pós-guerra com inflação e desemprego crescentes. A crise social gerou a mobilização dos trabalhadores, de maneira que, em 1919 o Partido Socialista conseguiu um terço dos lugares na Câmara, a Confederação Geral do Trabalho contava com 2 milhões de associados, e em 1921, o Partido Comunista Italiano era fundado. Operários organizavam greves e manifestações políticas enquanto no campo as Ligas Vermelhas questionavam a renda dos latifúndios. A instabilidade política aproximou a burguesia e os latifundiários ao Partido Fascista que defendia o controle das classes trabalhadoras e o desenvolvimento das "possibilidades" italianas. E o fazia não no espaço do Parlamento, mas por meio da violência de seus grupos armados: a Marcha sobre Roma, com 30 mil "camisas negras", levou o rei a convidar Mussolini para formar o novo governo.

A Itália que *Il Duce*, Mussolini, passava a comandar como Primeiro Ministro era uma nação em luta para alcançar postos mais elevados na política internacional; porém, do ponto de vista econômico no quadro europeu, ainda se mantinha como um país atrasado. A indústria pesada tinha se desenvolvido rapidamente durante o período de guerra, mas sem superar a desigualdade regional de renda entre norte e sul e o caráter agrário da economia italiana. Em 1920, cerca de 40% do PIB era proveniente da agricultura, que absorvendo 50% da população não conseguia atingir níveis mais elevados de consumo (KENNEDY, 1989, p.283-285). Nesse sentido, Mussolini e seu ministro da fazenda, De Stefani, já em 1922 buscaram apoiar o grande capital, com medidas como o fim dos impostos sobre capital e sobre produtos de luxo, além do incentivo à fusão de empresas. De outro lado, iniciaram a "batalha pelo grão", para atingir a autossuficiência de trigo.

Em meados da década de 1920 o fascismo italiano começou a cristalizar sua feição autoritária: em 1925, um ano após o assassinato do líder socialista Matteotti, Mussolini determinou o fim da autonomia das vilas e cidades italianas, e, por fim, em 1926, levou à ilegalidade todos os partidos italianos, menos o fascista, garantindo as bases para a ditadura. No plano econômico, o governo estabeleceu o recolhimento do capital das empresas que excedessem cinco milhões de liras e interveio na salvação estatal dos bancos de Roma, de Nápoles e de Sicília. O governo também estimulou a formação de corporações, por meio das quais controlaria setores da economia (GUERIN, 1945, p.309).

As verdadeiras reformas, entretanto, viriam na década de 1930. Após a Grande Depressão atingir parte considerável das economias mundiais, Mussolini, em novembro de 1933, declarou que "enterraria o liberalismo na Itália". Um conjunto de medidas foi colocado em prática: de um lado, seguindo a maioria dos países atingidos pelos efeitos do *crash* de Nova Iorque, a Itália iniciou o controle do câmbio provocando desvalorização da moeda

em 1934, e no ano seguinte se despediu do padrão-ouro (MAURO, 1973, p.382). O intervencionismo fascista aumentou ainda mais nessa segunda fase, com a criação do IRI (Instituto da Reconstrução Industrial) que absorvia empresas debilitadas e promovia a expansão das obras públicas como autoestradas, ferrovias e habitações. A falta de matérias-primas exigiu o rígido controle das importações e a política de autarquia, com os consórcios obrigatórios para o controle da produção (lei de 16 de julho de 1932) e os avanços na indústria química para superar restrições de insumos com produtos substitutos.

Para sustentar os investimentos estatais recorria-se às emissões e ao endividamento do governo. Mesmo com as limitações econômicas e de recursos naturais, em meados da década de 1930, Mussolini levou a Itália à fase de economia de guerra. Com a conquista da Abissínia (Etiópia), entre 1935-1937, que causaria a ruptura com a Liga das Nações - o que levou os países atrelados à Liga a promoverem o embargo econômico da Itália -, e o auxílio ao general Franco na guerra civil espanhola, *Il Duce* enfraquecia ainda mais a débil economia italiana. A aliança com o nazismo alemão era caminho obrigatório para Mussolini, não só pelo alinhamento ideológico, mas, sobretudo, pela dependência de insumos básicos do exterior. Em 1939, iniciada a Segunda Guerra Mundial, a Itália estava financeiramente desgastada, com recorrentes ampliações de impostos extraordinários e um corpo militar obsoleto.

Apesar de comandar o governo italiano por mais de vinte anos, o fascismo de Mussolini não foi capaz de fazer com que a Itália deixasse de ser um país atrasado no contexto europeu. Apesar de promover o desenvolvimento de algumas atividades (hidroeletricidade, ferrovias, indústria eletroquímica, automobilística, aeronáutica, de fibras artificiais), em 1938 a Itália produzia apenas 2,1% do aço que consumia, 1,0% do ferro gusa, 0,7% do minério de ferro e 0,1% do carvão e dependia de importações de fertilizantes, petróleo, borracha, cobre e outras matérias primas (KENNEDY, 1989, p.283-284), a expressar a fragilidade da economia italiana, especialmente diante dos esforços necessários para enfrentar a Segunda Guerra. Essa fragilidade ajuda a entender a precária situação do país ao fim da guerra.

15.2.2 Alemanha

A Alemanha, igualmente antiliberal do ponto de vista político e intervencionista no plano econômico, chegou à Segunda Guerra com uma base produtiva relativamente sólida, porém insuficiente para sustentar o enorme esforço de anos de conflito.

Assim como na Itália, a ascensão do Partido Nacional Socialista de Hitler foi resultado do aprofundamento da crise econômica do país. A jovem república de Weimar, formada logo após a derrota alemã na Primeira Guerra Mundial, teve de enfrentar três grandes crises econômicas em pouco mais de uma década: 1918, 1923 e 1930. As duas primeiras como resultado do pós-guerra que havia gerado alta inflação e pesados encargos ao país pelo

pagamento das reparações da guerra. A terceira, que deflagrou a crise final da república de Weimar, ocorreu logo depois do *crash* da bolsa de Nova Iorque: a suspensão do fluxo de recursos norte-americanos foi fatal para a Alemanha, pois esta dependia deles para manter os pagamentos de seus encargos externos. As crises agrárias e bancárias e a queda das exportações (de 13,6 para 4,9 bilhões de marcos entre 1929-1933) que resultaram desse contexto traziam o risco inflacionário novamente à economia, e para combatê-lo o primeiro ministro Heinrich Brüning adotou pesadas medidas deflacionárias, aumentando o desemprego, o que estimulou a formação de movimentos antidemocráticos.

A substituição de Brüning pelo chanceler Franz Von Papen em 1932, se deu num cenário em que a produção industrial havia caído 53%, a população desempregada alcançava 7 milhões de pessoas e a renda nacional havia declinado de 73,4 para 45,2 bilhões de marcos. Alguns sinais positivos eram vistos no plano internacional: a moratória autorizada pelo presidente norte-americano Herbert Hoover, em 1931, e a conferência de Lausanne, em 1932, em que Von Papen, representando a Alemanha, suspendeu os pagamentos das dívidas de guerra, possibilitavam a reversão da política deflacionista. A rápida ampliação dos gastos em obras públicas e o incentivo ao investimento privado por meio de subsídios parecia iniciar a reversão da crise alemã já em meados de 1932. (STOLPER; HÄUSER & BORCHARDT, 1967, p.120-122). No entanto, a crise econômica já trouxera à tona um novo ator político: o Partido Nazista, pouco expressivo na década de 1920, nas eleições de setembro de 1930 passou de 12 cadeiras no Parlamento para 107. Em janeiro de 1932, Hitler foi derrotado nas eleições presidenciais pelo marechal Hindenburg. No entanto, nas eleições de 31 de julho desse ano o Partido Nazista registrou substancial ascensão: 230 nacionais socialistas eleitos, contra 133 sociais democratas e 89 comunistas entre os 608 membros do parlamento.⁵ No fim desse ano, amplo movimento grevista foi deflagrado e passou a atemorizar setores conservadores da sociedade. As tentativas do presidente de controlar a situação fracassaram e, em janeiro de 1933, pressionado pelos conservadores monarquistas e pela grande burguesia, chamou Hitler para assumir o cargo de Primeiro Ministro e formar o novo governo. Acreditavam que os nazistas, com seus grupos paramilitares, seriam capazes de conter a agitação social. Mas também acreditavam que Hitler seria mantido sob seu controle. Em menos de dois anos, Hitler, por meio de sucessivos golpes, assumiu o pleno controle do poder. O incêndio do Parlamento (Reichstag) em fevereiro de 1933, atribuído aos comunistas, serviu de pretexto para repressão aos grupos de esquerda. Nas eleições de março de 1933, realizadas nesse clima repressivo, o Partido Nacional Socialista, com apoio de outros grupos, obteve maioria no Reichstag que, sob a pressão dos nazistas,

5. Para Hobsbawm (1995, p.133) foi a grande depressão que transformou o Nacional Socialismo e especialmente Adolf Hitler em opção. O Partido foi pouco representativo durante a década de 1920: nas eleições de 1924, teve apenas 3% dos votos, já em 1930, esse resultado subiu para 18% e, em julho, de 1932, na decisiva eleição para Hitler, o partido obteve 37% dos votos. Em novas eleições, em novembro de 1932, o desempenho dos nazistas foi inferior ao das eleições de julho, o que não impediu que Hindenburg chamasse Hitler para compor o novo governo em janeiro de 1933.

decretou a suspensão dos partidos políticos (exceto o nazista), a extinção dos sindicatos e medidas que levaram à perseguição dos judeus e das organizações de trabalhadores. Foi depois, em 23 de março, o Reichstag aprovou a centralização do poder: por lei, o legislativo passava a se submeter ao primeiro ministro, Hitler, que, a partir de então, podia modificar e criar leis, além de assinar tratados internacionais (SALINAS, 1996, p.39)

O programa do Nacional Socialismo previa em parte realizar ações para as massas, mas, principalmente, dava apoio ao desenvolvimento capitalista no país para superar os efeitos da grande depressão. Esse desenvolvimento, mesmo sem estatizações, seria controlado pelo Estado, que definitivamente acabava com os princípios do liberalismo econômico e construía um programa de planejamento estatal. Na verdade, esse programa econômico se inseria na perspectiva ideológica do nazismo a respeito da sociedade. O nazismo se propunha portador de uma "nova ordem", alternativa à polarização entre liberalismo e comunismo. Nessa nova ordem, os interesses da sociedade e da nação deveriam ser "conscientemente" conduzidos pelo Estado, de modo que uma lógica estatal se sobreponha à lógica dos interesses privados. Consequentemente, a economia devia se subordinar à política, ou seja, à lógica do Estado; em outras palavras, a economia deve ser um instrumento de poder acima de qualquer outro objetivo (como promover o bem-estar do povo). Todavia, para tanto não era necessário socializar os meios de produção; bastava que o Estado tivesse o controle sobre as principais atividades (bancos, agricultura, indústria). Essa perspectiva ideológica levou, afinal, ao caráter ditatorial do regime, pois, na condução da política, deveriam prevalecer as "razões de Estado" que rapidamente se transformaram na vontade do líder (führer) que acabava por ser a personificação do Estado. Desse modo, o caráter ditatorial do regime era justificado perante a população e também se fazia presente, de modo crescente, na ação econômica do governo.

O governo nacional socialista pode ser dividido em três períodos distintos: do primeiro plano quadrienal (1933-1936), cujo foco era a criação de empregos; do segundo plano quadrienal (1936-1939), cujo foco era a expansão da produção na tentativa de tornar a Alemanha um país autossuficiente; e, finalmente, o período de guerra (1939-1945).

O primeiro plano quadrienal implementado pelo Nacional Socialismo foi o "Plano de Criação de Empregos" entre anos de 1933 e 1936. A lei de 1º de julho de 1933 definia a "batalha pelo emprego" como objetivo primordial a ser atingido, e para tanto, foram promulgadas as leis de 15 de julho, que incentivavam os investimentos capitalistas por meio de isenção de impostos, financiamento e garantias governamentais para aplicação de recursos em setores não rentáveis. Contudo, mesmo que tais leis apontassem para um movimento de "reprivatização", como defendido pelo ministro da economia Carl Schmitt, o governo ao mesmo tempo construía mecanismos de controle da economia, como o direito estatal de vigilância e gerência sob a produção e circulação de bens (GUERIN, 1945, p.309).

No que diz respeito à regulamentação do mercado de trabalho, o novo governo alemão criou, em janeiro de 1934, a "Frente de Trabalho" (*Arbeitsdienst*) que deveria funcionar

como um regulador dos salários e condições de trabalho, abolindo desta maneira, os sindicatos (que haviam sido fechados definitivamente pelos grupos militares nazistas meses antes). A ditadura nazista, que estava se consolidando com a cooptação de parte das classes trabalhadoras pelo importante instrumento de propaganda de Josef Goebbels, dependia também do sucesso das ações no plano econômico para concretizar o controle do poder sobre a população. Consequentemente, logo nos primeiros meses do plano de criação de empregos foram gastos mais de 5 bilhões de marcos na construção de rodovias, de casas, de obras urbanas e ferrovias, repercutindo favoravelmente na queda do desemprego.

TABELA 15.1

Emprego e desemprego na Alemanha, 1933-1938 (em milhões)

30 DE SETEMBRO	EMPREGADOS	DESEMPREGADOS
1933	14,5	3,7
1934	16,1	2,3
1935	17,0	1,8
1936	18,3	1,1
1937	19,7	0,5
1938	20,8	0,2

Fonte: STOLPER, HAUSER & BORCHARDT (1967), p.133.

A redução do desemprego ocorreu em paralelo ao rápido crescimento do PIB, de cerca de 9% ao ano em média de 1932 a 1936. O aumento do gasto público (de 9,5 bilhões de RM, em 1932, passou a 21,9 bilhões de RM, em 1926) estimulou o investimento industrial, porém direcionando-o para a produção de bens de produção. Exceções foram dois ramos que geravam grande número de empregos: a construção residencial e a indústria automobilística (envolvendo as montadoras que geravam demanda por aço, vidro, borracha, petróleo etc.), a qual se associava a investimentos na construção rodoviária. A agricultura também foi beneficiada por medidas do primeiro plano quadrienal: preços mínimos, redução da carga tributária e da dívida permitiram o aumento da produção - em 1935 a produção foi 50% maior do que em 1928-1929 - e definiram tendência à autossuficiência na produção de alimentos (MAZZUCHELLI, 2009, p.195-302).

Para sustentar esse crescimento, a Alemanha ainda dependia de importações, e isso num contexto de crise de crédito internacional e redução substancial das trocas comerciais com outros países. Para enfrentar esse problema, o presidente do Reichsbank (entre 1933-1939) e o primeiro ministro (entre 1934-1937), Hjalmar Schacht, teve papel determinante. Considerando que as reservas cambiais alemãs eram muito reduzidas e que a Alemanha era dependente de recursos naturais estratégicos, Schacht implementou o monopólio do Estado para o comércio exterior. Todas as moedas internacionais e ouro em circulação no

países deveriam ser depositados no Reichsbank que centralizaria as relações comerciais com o estrangeiro, por meio de licenças de importação para produtos prioritários e subsídios para inserção das exportações alemãs no mercado exterior - o que levaria a Alemanha ao terceiro lugar em produção industrial. Tornando-se essencialmente um órgão político, o Reichsbank passou a incentivar o governo alemão a realizar transações comerciais bilaterais, principalmente com países do sudeste europeu, da América Latina e do Oriente Médio, regiões ricas em matérias-primas e carentes em produtos industrializados. Isso ampliou ainda mais a tendência alemã de exportar produtos manufaturados, como materiais químicos, elétricos e maquinaria, enquanto dependia de insumos básicos como petróleo, minerais e alimentos.

TABELA 15.2

Importação e exportação da Alemanha por categorias de produtos: 1929-1938 (% do total)

ANOS	ALIMENTARES		MATÉRIAS-PRIMAS		SEMIELABORADOS		ACABADOS	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.
1929	40,0	6,5	29,2	11,7	17,7	11,8	13,1	70,0
1932	45,7	4,5	27,3	10,1	15,1	9,7	11,9	75,7
1933	39,8	4,6	32,5	10,6	16,7	9,7	12,0	75,1
1937	37,4	1,5	36,5	9,8	17,9	9,2	7,3	79,5
1938	38,7	1,0	34,0	9,5	19,2	7,3	7,3	82,2

Fonte: BETTELHEIM (1972), Vol. II, p.140-142. Obs.: Em alguns anos, a soma das porcentagens não corresponde a 100,0; trata-se de erro da própria fonte.

Se o primeiro plano quadrienal tinha como foco a "batalha pelo emprego", o segundo (1936-1939) buscou a "Produção Autossuficiente".

No lançamento do segundo plano, em Nuremberg, Hitler afirmava:

Em quatro anos, a Alemanha deve ser completamente independente do estrangeiro no que diz respeito a matérias-primas que podem ser fabricadas, de uma forma ou de outra pelo povo alemão, por nossa indústria química e por nossa indústria mecânica, assim como por nossas minas. A construção dessa grande indústria alemã de matérias-primas ocupará de forma economicamente útil as massas e suprirá o final de nosso rearmamento. (BETTELHEIM, 1972, p.94)

No entanto, a autossuficiência - ou a autarquia (*Autarkiepolitik*) - pressupõe o controle sobre um território que contenha os recursos naturais necessários para permitir essa autarquia. Contudo, para conseguir tal objetivo, como descrito por Hitler em *Mein Kampf*, a Alemanha precisaria avançar na conquista do "espaço vital" (*Lebensraum*), que no entender do chefe nazista, deveria ser um vasto território rico em recursos, propiciando autonomia

política e econômica. Para tanto, a Alemanha precisaria promover o seu rearmamento, condição para a conquista dos territórios necessários à autossuficiência produtiva.

Desse modo, no segundo plano quadrienal, grandes investimentos foram direcionados para as indústrias alemãs: passou-se a produzir materiais *ersatz* (ou seja, substitutos às matérias-primas de que o país dependia) e somas consideráveis de capitais foram gastas no rearmamento. Os *Arbeitsdienst*, as Frentes para o Trabalho, a partir de 1935, passaram a recrutar compulsoriamente jovens e adultos escalados para construção da infraestrutura de "guerra" ou mesmo alistados no exército. Embora em ritmo menor do que no período anterior, o PIB manteve-se em crescimento numa época em que a Grande Depressão ainda provocava efeitos em muitos países. Houve significativo aumento da produção de materiais como ferro, alumínio, gasolina, borracha sintética, fibras sintéticas (como o *rayon*); o segundo plano manteve a prioridade para a produção de bens de produção em detrimento de bens de consumo, embora alguns destes tenham merecido a atenção dos planejadores, como o carro popular (o famoso Volkswagen, carro do povo), rádio e geladeira popular. No entanto, a manutenção desse esforço produtivo ao longo de dois planos quadrienais encontrava limites. Em 1937-1938, a economia atingiu o pleno emprego implicando o surgimento de gargalos crescentes na oferta de matérias primas e insumos básicos, a dificuldade para arremontar mão de obra qualificada e pressões inflacionárias.⁶ A opção por promover o rearmamento, expresso, por exemplo, pela substituição de Schacht por H.Göring como ministro da economia, tornou mais agudas essas limitações. Por outro lado, o aumento do gasto público necessário para atingir as metas dos planos quadrienais se fez por vários instrumentos de financiamento: crescente controle sobre os bancos de modo a transferir a liquidez do sistema para o governo com taxas de juros reduzidas; aumento do imposto de renda (que de 22% da receita fiscal, em 1933, passou a responder por 44%, em 1938); criação das "MEFO bills", um título de uma empresa fictícia (ligada a quatro grandes empresas metalúrgicas) que podia ser descontada no Reichsbank, gerando recursos para a compra de armamentos e superando os limites de desconto de títulos do governo pelo banco central alemão. Estes mecanismos indicam que o financiamento dos gastos públicos era outra limitação que a economia alemã enfrentava durante o segundo plano quadrienal (MAZZUCHELLI, 2009, p.289-295).

Esse segundo plano do governo nazista evidenciou o princípio de que a economia devia se subordinar à política e ser um instrumento de poder: assim, o expansionismo se tornou uma necessidade para que o plano, em especial em sua proposta de autarquia, pudesse ser executado.

O processo de expansão, que implicava o desafio às restrições impostas pelo Tratado de Versalhes, foi iniciado em 1936, quando as tropas alemãs voltaram a ocupar a região

6. Em 1936 o governo alemão recorreu ao congelamento dos preços para evitar uma explosão inflacionária. O congelamento de salários, por sua vez, permaneceu até 1945.

da Renânia, sem que a França, o principal país envolvido na questão, esboçasse qualquer sinal de reafirmação. Paralelamente, Hitler enviou tropas e equipamentos para a vitória do general Franco na Guerra Civil Espanhola. Em 1938, aproveitando o crescimento do Partido Nazista Austríaco, promoveu a anexação da Áustria pela Alemanha (chamada de *Anschluss*) sem qualquer oposição dentro do país. Assim, o segundo plano quadrienal e as mobilizações para o processo de expansão alemão multiplicaram por quatro os gastos do governo nazista. Mesmo com a ampliação da arrecadação diante da expropriação dos credores internacionais, da elevação dos impostos às empresas com rendimentos superiores a 100 mil marcos (de 20% para 40% entre 1936 e 1940), da apropriação das reservas de ouro da Áustria e das propriedades dos judeus, o endividamento foi inevitável.

TABELA 15.3
Contas alemãs 1933-1942 (milhões de marcos)

ANOS	CIRCULAÇÃO FIDUCIÁRIA	DÍVIDA DE CURTO PRAZO	RECEITA FISCAL
1933	3.645	10.120	10.200
1934	3.901	9.860	10.600
1935	4.285	10.050	11.800
1936	4.980	11.470	13.300
1937	5.275	13.670	15.500
1938	7.744	16.750	18.900
1939	11.000	25.110	23.000
1940	12.807	29.900	-
1941	14.046	62.240	-
1942	20.047	87.620	-
1943	33.683	110.750	-

Fonte: BEITELHEIM (1972), Vol. II, p.162-170.

A Alemanha precisava cada vez mais de novos territórios, gerando a preocupação dos países líderes da Liga das Nações, que, para frear tal movimento, realizaram a Conferência de Munique em 1938, o primeiro sinal de alerta para a iminência da Segunda Guerra Mundial.

Desse modo, a Alemanha criava as condições políticas para a deflagração da Segunda Guerra. Ela se preparava para a guerra por meio do rearmamento promovido pelo segundo Plano Quadrienal. Como sua economia fora levada à plena utilização dos recursos materiais e humanos disponíveis, a Alemanha iria enfrentar sérias dificuldades para sustentar o esforço de cinco anos de guerra.

15.2.3 Japão

Na Segunda Guerra Mundial, o Japão integrou, com a Alemanha e a Itália, o chamado Eixo, o que sugere alguma identidade entre seus regimes políticos. É certo que no Japão não encontramos algumas características do fascismo como se manifestou na Alemanha e na Itália; depois de observar as diferenças entre o exército na Alemanha e no Japão (aquele como um instrumento às ordens de Hitler; o do Japão mais sensível às pressões da zona rural e dos pequenos comerciantes), Barrington Moore acrescenta:

O fascismo japonês diferia do alemão, e mesmo do da Itália de Mussolini, sob diversos outros aspectos. Não houve uma súbita tomada de poder, nenhuma quebra direta com a anterior democracia constitucional, nada equivalente a uma marcha sobre Roma, em parte porque não houve uma época democrática comparável à República de Weimar. O fascismo emergiu muito mais "naturalmente" no Japão; isto é, encontrou elementos apropriados nas instituições japonesas, mesmo mais do que nas alemãs. O Japão não teve qualquer *Führer* ou *Duce* plebeu. Em vez disso, o próprio Imperador serviu de símbolo nacional, de modo muito semelhante. Além disso, o Japão não teve um partido único de massas realmente efetivo [...]. Finalmente, o governo japonês não se empenhou numa política maciça de terror e de extermínio contra um determinado segmento da população, como Hitler fez com os judeus. (MOORE, 1975, p.355)

No entanto, essas diferenças não impedem que se caracterize o regime político japonês como fascista:

Depois de reconhecermos todas essas diferenças, as semelhanças entre o fascismo alemão e o japonês subsistem como características básicas. Tanto a Alemanha como o Japão penetraram bastante tarde no campo industrial. Em ambos os países emergiram regimes cujas políticas principais eram a repressão no país e a expansão no estrangeiro. Em ambos os casos, a principal base social para este programa foi uma coligação entre as elites comerciais-industriais (que tiraram de uma posição fraca) e as classes governantes tradicionais da zona rural, dirigida contra os camponeses e os trabalhadores industriais. Finalmente, em ambos os casos, emergiu uma forma de radicalismo das direitas, saída dos problemas da pequena burguesia e dos camponeses, perante o avanço do capitalismo. Este radicalismo da ala direita forneceu alguns dos slogans dos regimes repressivos de ambos os países, mas foi sacrificado, na prática, às necessidades do lucro e da eficiência. (MOORE, 1975, p.356)

Vejam, então, como se constituiu o fascismo japonês e as mudanças econômicas associadas a esse processo.⁷ Embora sua industrialização tenha sido tardia, o Japão já

7. Nossa exposição tem por base a obra de Nakamura (1994), especialmente *Lectures 1, 2 e 3*. O leitor encontra nessa obra um relato minucioso das mudanças econômicas, sociais e políticas ocorridas no Japão de 1920 a 1945.

média anual das famílias de agricultores era de 1.500 ienes; em 1931, reduziu-se a 650 iens. A pobreza rural generalizada afetou também as municipalidades que ficaram sem receita para manter os serviços públicos (como o pagamento de professores). Nakamura cita o caso extremo de pobreza: muitos agricultores venderam suas filhas (1994, p.42). Nas áreas urbanas, a crise também se fez presente ao atingir as empresas industriais. As fábricas têxteis, mais sólidas e produtivas, puderam manter seu nível de produção graças a reduções de preços que garantiram acesso ao mercado internacional. Em contrapartida, tiveram de reduzir salários (gerando reações dos trabalhadores) e, mesmo assim, grande parte delas incorreu em perdas. Ramos menos competitivos – como a indústria pesada e a química – sofreram perdas severas e promoveram demissões sucessivas para reduzir seus custos. Em suma, recessão, redução da renda agrícola, desemprego industrial provocaram forte agitação social, polarizando forças de direita e de esquerda. Nesse quadro de instabilidade econômica e social, a agitação política contribuiu para aprofundar o ambiente de crise. Em novembro de 1930, o primeiro ministro Hamaguchi foi assassinado por membros da direita japonesa após assinar o Tratado de Londres que reduzia o número de navios de guerra do país. Em fevereiro de 1931, uma conspiração de elementos do exército tentou, sem sucesso, realizar um golpe de Estado para colocar no poder o ministro da guerra. O objetivo era uma intervenção mais incisiva do governo japonês nos conflitos com a China.

Em setembro de 1931, o exército de Guandong explodiu a estrada de ferro do Sul da Manchúria, ocupou progressivamente áreas dessa região, desafiando as ordens do próprio governo japonês. Conhecido como Incidente da Manchúria, deu início a um conflito que se espalhou por toda a região. Nesse mesmo mês, a Grã-Bretanha suspendeu o padrão-ouro, o que levou à especulação anti-iene: ou seja, esperava-se que o Japão também renunciaria ao padrão-ouro e desvalorizasse sua moeda. Essa expectativa induziu uma corrida para a troca de ienes por outras moedas (em especial o dólar). No mês seguinte, outro incidente político desestabilizou o governo: militares conspiraram para a derrubada do primeiro ministro que não permitia a expansão das atividades militares na Manchúria. Embora esses militares não tenham sido bem-sucedidos, o incidente provocou a desestabilização do governo que cedeu seu lugar ao partido de oposição. O novo ministro das finanças, K. Takahashi, de imediato, suspendeu a conversibilidade do papel moeda em ouro, encerrando a era do padrão-ouro no Japão. A partir de então deu início a uma nova orientação em política econômica para enfrentar a recessão. A mudança de governo e de orientação de política econômica não impediu o acirramento da agitação política: grupos de direita iniciaram ações terroristas: em janeiro de 1932, o antigo ministro das finanças, J. Inoue, foi assassinado; em março, foi a vez do barão Dan Takuma, diretor geral do *zaibatsu* Mitsui. Em maio, oficiais da marinha, oficiais em treinamento do exército e estudantes de uma academia privada assassinaram o primeiro ministro T. Inukai. Novos atentados terroristas, um ataque à central elétrica de

ostentava, na década de 1920, um amplo conjunto de ramos industriais. A indústria têxtil (seda e algodão) se destacava, em especial nas exportações; mas outros ramos integravam os conglomerados empresariais – os chamados *zaibatsus* – que incluíam atividades industriais, comerciais e financeiras: bancos, seguradoras, *tradings*, mineração, indústria naval, química, produção de papel eram, entre outras, as atividades desses *zaibatsus*. Aos maiores deles – Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo e Yasuda – se somavam *zaibatsus* menores, quase sempre pertencentes a uma família; empresas individuais completavam o quadro empresarial japonês. Em contrapartida, os trabalhadores urbanos, mal remunerados, manifestavam sua insatisfação; no campo na década de 1920, os senhores de terra se tornaram absenteeístas, apenas extraindo uma renda de sua propriedade, renda essa paga pelos agricultores. Uma distribuição de renda bastante desigual era um dos componentes que condicionava a crescente tensão social no Japão: se no plano político predominavam as ideias liberais, o movimento dos trabalhadores se inspirava nas ideias socialistas. Ao mesmo tempo, forças de direita e do militarismo resistiam a essas tendências liberais e socialistas. Esse é o clima social que predominou na década de 1920 e que se acentuou ao seu final.

Em 1927, o Japão passou por um pânico bancário que tornou insolventes numerosos estabelecimentos. Uma lei bancária procurou reduzir o impacto da crise, mas promoveu o fechamento de centenas de pequenos bancos: em 1924, seu número era superior a 1700; em 1934, havia se reduzido a 651. O saneamento do sistema bancário e um governo expansionista (investimentos públicos, gastos fiscais crescentes, adiamento do retorno ao padrão-ouro) geraram expectativas otimistas para a camada empresarial.

Em 1928 ocorreu o agravamento das relações com a China: um coronel do exército japonês de Guandong (Kwan-tung) explodiu um trem em que estava o chefe militar da Manchúria e da Mongólia interior. Pretendia gerar a reação chinesa que seria o pretexto para o exército de Guandong controlar aquela região. Embora não tenha sido bem-sucedido nesse intento, o coronel contou com a pressão do exército para evitar punição mais severa. Este evento, que registra a tendência de militares intervirem crescentemente na política japonesa, provocou a queda do governo que tentara submeter o coronel à corte marcial.

O novo governo alterou substancialmente o rumo da política econômica: começou a preparar o retorno ao padrão-ouro. O ministro das finanças, J. Inoue, também cortou gastos do governo, elevou a taxa de juros e reduziu salários de funcionários públicos. Em janeiro de 1930 o Japão retornou ao padrão-ouro na antiga paridade (como Churchill havia feito na Grã-Bretanha). Evidentemente, nesse momento o mundo começava a sentir o impacto da crise da bolsa de Nova Iorque, de modo que o efeito recessivo das medidas de Inoue foi agravado pela redução dos fluxos de comércio e de capitais no mercado mundial. A agricultura foi especialmente afetada: os preços agrícolas, que haviam caído 15% entre 1926 e 1929, se retraíram mais 30% até 1931. As exportações – de arroz para os países asiáticos e de seda principalmente para os Estados Unidos – sofreram bruscas reduções de preços. Em suma, a renda dos agricultores caiu brutalmente: em 1928, a renda

Tóquio e nova conspiração para derrubar o governo se seguiram em 1932 e 1933. Para Barrington Moore, "Este episódio inaugurou mais um período de ditadura semimilitar do que fascismo propriamente dito" (1975, p.350).

Desse modo, a partir de 1932, por um lado a política econômica buscou recuperar o nível de atividade econômica, mas, por outro, o peso dos militares, em especial pela ocupação da Manchúria, se tornou crescente.

Nakamura sugere que o ministro Takahashi era um keynesiano antes da *Teoria Geral* do próprio Keynes com base em três elementos de sua política econômica. Crítico do padrão-ouro, restabeleceu o embargo das exportações de ouro e permitiu a flutuação da taxa de câmbio, o que levou à desvalorização do iene, com efeitos favoráveis sobre o comércio exterior japonês, além de permitir alguma substituição de importações.

O segundo pilar da política econômica de Takahashi foi a redução da taxa de juros, num movimento contrário ao de seu antecessor no ministério. Menores taxas de juros estimularam o investimento das empresas e reduziram os gastos do governo com os encargos da dívida pública.

O terceiro pilar do programa de Takahashi - talvez o mais keynesiano deles - foi o aumento do gasto público. Em parte, esse aumento resultou da pressão do exército; mas o governo também criou programas similares aos do *New Deal*. O Programa de Auxílio de Emergência promoveu obras de engenharia civil em comunidades rurais com o objetivo de criar empregos e gerar liquidez. O governo também concedeu empréstimos com taxas de juros reduzidas para as comunidades rurais a fim de aliviar a dívida dos agricultores.

A política de Takahashi permitiu a recuperação da economia japonesa, em especial da atividade industrial. A produção da indústria têxtil de algodão cresceu 50% entre 1931 e 1936, em grande parte graças às exportações. O mesmo não ocorreu com a de seda, afetada pela recessão norte-americana e também pelo surgimento de tecidos sintéticos, como *nylon* e *rayon*. Mas a expansão mais intensa foi da indústria pesada e da indústria química a partir das bases já instaladas na década de 1920: aço, construção de navios, máquinas industriais, motores, automóveis, cobre, carvão, soda cáustica e outros produtos químicos, cimento, vidro plano são alguns exemplos de produções que cresceram mais de 50% entre 1931 e 1936 (NAKAMURA, 1994, p.68). Frequentemente atribui-se esse crescimento à demanda militar; no entanto, muitos produtos também se destinavam ao consumo civil. Alguns exemplos ajudam a situar essa questão. No período, instalaram-se novas indústrias tipicamente voltadas ao consumo civil, por exemplo: válvulas para rádios, fonógrafos elétricos (fabricados pela Toshiba), discos, celuloide (usada à época na produção de brinquedos), automóveis (produzidos por Nissan e Toyota). A expansão da produção de energia elétrica viabilizou a instalação da indústria de alumínio cujo produto em parte era voltado à produção de aviões (pela Nakajima e pela Mitsubishi), mas que foi utilizado mais tarde para produtos domésticos. Nakamura estima, por exemplo, que 80% da produção de aço se destinavam a finalidades civis (como obras de engenharia e produção de máquinas).

indicando que não foi apenas a demanda militar que possibilitou a rápida recuperação da economia japonesa a partir de 1932.

A influência dos militares foi especialmente forte na Manchúria: em março de 1932, foi criado um Estado formalmente independente - Manchukuo - mas subserviente ao Japão. Na realidade, o exército de Guandong controlava o governo e definiu a política desse "estado fantochê". Do ponto de vista econômico, o Japão desejava controlar recursos estratégicos da região - minério de ferro, carvão, xisto, produtos agrícolas como soja - e também instalar indústrias pesadas. Para cada produção (como carvão, aço, automóveis, alumínio, petróleo, telefone, telégrafo) haveria apenas uma empresa que atuaria de acordo com os planos estabelecidos pelo governo. Tratava-se, portanto, de uma economia planejada, comandada pelos militares, mas cuja expansão atraiu o crescente interesse japonês em impor uma condição propriamente colonial à região.

A recuperação rápida da economia japonesa a conduziu a uma situação praticamente de pleno emprego em torno de 1936. Takahashi concluiu que era o momento de limitar os gastos do governo. Consequentemente entrou em choque com os militares que demandavam mais recursos para o orçamento militar. Essa foi uma das razões que levou ao assassinato de Takahashi em fevereiro de 1936. Na verdade, no chamado Incidente de 1936, jovens oficiais do exército atacaram e assassinaram outras figuras públicas além de Takahashi, como o ex-primeiro ministro, M. Saito. O Imperador controlou a revolta, os líderes foram executados, mas o Incidente de 1936 marcou a crescente influência dos militares sobre a política japonesa.

Essa nova composição do poder se refletiu, de imediato, no orçamento: os gastos do governo cresceram 40%, aumento direcionado principalmente para despesas militares. Embora parte dos gastos fosse financiado por aumento de impostos, o ministro das finanças, E. Baba, reduziu as taxas de juros: a perspectiva de gastos militares elevados e de baixas taxas de juros atraiu o apoio dos empresários à nova política expansionista.

Além da reversão na política fiscal, a presença dos militares no poder propôs um projeto mais ambicioso. Liderado por K. Ishihara, um militar envolvido na conquista da Manchúria, foi criado o Grupo de Pesquisa Econômica e Financeira Japão-Manchúria que definia planos de expansão em grande escala para a indústria pesada que recebeu a aprovação do exército. Na Manchúria, a proposta se concretizou por meio do Plano Quinquenal para o Desenvolvimento Industrial implementado a partir de 1937. No Japão, as propostas do Grupo de Pesquisa foram levadas a políticos, oficiais superiores do exército e a líderes da comunidade empresarial (inclusive Mitsui e Mitsubishi) para serem implementados como políticas nacionais. Diante do poder dos militares, políticos e empresários deram seu aval aos planos. Esses planos se baseavam no chamado "Conceito Ishihara" que previa fortes investimentos na indústria pesada durante cinco anos a fim de superar a inferioridade das forças japonesas diante das soviéticas na fronteira entre a Manchúria e a União Soviética. O exército formulou mesmo um Plano de Cinco Anos para as indústrias chave

que previa a redução das importações para o consumo civil a fim de garantir a disponibilidade de bens para a indústria pesada e para a produção bélica.

No entanto, um choque entre tropas japonesas e chinesas - o incidente da ponte Marco Polo - deu início à guerra entre os dois países em julho de 1937, quando o plano de cinco anos para a indústria pesada mal começava a ser implementado. Fortes pressões do exército japonês para deflagrar a guerra eram reforçadas pelo interesse por recursos naturais do norte da China. Assim, o Japão iniciou um período de oito anos de guerra, o que exigiu grande esforço de sua população para atender às necessidades das operações militares.

O governo estabeleceu progressivamente o controle sobre as atividades produtivas que, embora privadas, deviam atender às necessidades de produtos para a guerra. Quando a mão de obra tornou-se escassa, foi determinado o recrutamento compulsório para a indústria de trabalhadores oriundos da área rural. A prioridade dada aos suprimentos para a guerra provocou a deterioração do padrão de vida com escassez quase absoluta de alguns bens. A expectativa japonesa de uma guerra curta com a China não se concretizou tornando as medidas típicas de uma "economia de guerra" cada vez mais penosas para a população japonesa. Em 1940, o Japão assinou, com a Alemanha e a Itália, o Acordo Tripartite que preparava seu ingresso na Segunda Guerra Mundial. E, em dezembro de 1941, iniciou a guerra no Pacífico, conquistando em seis meses a maior parte do sudeste asiático. Mas no ano seguinte o rumo da guerra se voltou contra o Japão, especialmente diante da força militar dos Estados Unidos. Em 1944, o bombardeio aéreo reduziu grandes cidades japonesas a cinzas, destruiu ampliada em agosto de 1945, com as bombas atômicas jogadas sobre Hiroshima e Nagasaki. Com o fim da guerra encerrava-se também um período de oito anos em que o Japão envolveu-se em conflitos pela pressão dos militares que, sem destruir formalmente o regime constitucional, controlaram o poder.

Embora o militarismo seja uma característica do fascismo japonês, suas bases sociais eram mais amplas e merecem uma referência ao final desta discussão. Para tanto, podemos retomar os argumentos de Barrington Moore que situa a afirmação do fascismo no Japão em torno dos eventos conhecidos como o Incidente de 1936 (em que, entre outros, foi assassinado o ministro das finanças Takahashi):

[...] esta tentativa de golpe [o Incidente de 1936] marcou uma derrota para o "fascismo vindo de baixo", essencialmente da direita anticolonialista e popular, que foi sacrificada ao "fascismo vindo de cima", a que talvez devamos chamar o fascismo respeitável, a tomada do poder por parte de altos funcionários do governo, que se apossaram dos elementos que podiam utilizar e se livraram dos elementos populares. Foi decretada a mobilização nacional, os radicais foram detidos, os partidos políticos, dissolvidos e substituídos pela Associação de Assistência às Leis Imperiais, cópia com pouco êxito de um partido totalitário ocidental. Pouco depois, o Japão entrou na Tripla Aliança Anticomintern e dissolveu todos os sindicatos, substituindo-os por uma associação

para "servir a nação através da indústria". Assim, em fins de 1940, o Japão apresentava os principais sinais exteriores do fascismo europeu. (MOORE, 1975, p.351-352)

O fascismo vindo de baixo agregava os que hostilizavam o capitalismo japonês que, por ter beneficiado a muito poucos, não conseguiu criar um interesse popular geral pela manutenção da democracia capitalista. Os radicais agrários inserem-se nesse fascismo vindo de baixo, assim como elementos da pequena burguesia urbana. Mesmo dentro do exército, esse radicalismo vindo de baixo se manifestou, mas foi vencido pela necessidade de contar com um capitalismo sólido para sustentar a base material do esforço bélico.⁸ Moore entende que o fascismo vindo de cima não se originou nos *zaibatsu*; na verdade, o grande negócio procurou evitar que os lucros de seus negócios fossem subordinados ao patriotismo. No entanto, no geral, os *zaibatsu* se beneficiaram da política do governo japonês pelos estímulos dos gastos militares. Daí o acordo possível entre empresários e militares:

Para os *zaibatsu*, o anticapitalismo não passava de um pequeno incômodo, que conseguiram muito bem controlar desde cerca de 1936, um preço mínimo a pagar pela política de repressão doméstica e expansão no estrangeiro que enchia seus cofres. O grande negócio necessitava do fascismo, do patriotismo, do culto do Imperador e do militarismo, tal como o exército e os patriotas necessitavam que a grande indústria levasse a cabo o seu programa político. (MOORE, 1975, p.353)

Desse modo, foi possível alijar do poder os grupos agrários que eram a fonte original de uma postura patriótica, anticapitalista e antidemocrática, fundamento do fascismo:

Dado que as noções radicais agrárias entravam em forte conflito com as necessidades de uma política expansionista executada por uma sociedade industrial moderna, as elites ortodoxas tinham pouca dificuldade em empurrá-las para o lado, apoderando-se de algumas de suas ideias para conseguirem o apoio popular. (MOORE, 1975, p.353)

Em suma, o fascismo japonês, longe de ser apenas uma ditadura militar, foi um regime que, apesar de sua duração efêmera, se fundava em uma complexa combinação de ideias e interesses de distintos grupos sociais.

8. Para Barrington Moore, no caso da Manchúria foi clara a inflexão dos militares em relação aos grandes grupos industriais: "O exército chegou mesmo ao ponto de tentar estabelecer uma base autossuficiente de operações na Manchúria, onde podia ficar livre, ao que esperava, da influência dos grupos industriais japoneses. A Manchúria manteve-se predominantemente agrária até o exército de Kwan-tung ser forçado a admitir que não podia industrializar a área sozinha e que teria de utilizar um auxílio industrial, ainda que relutantemente. A ocupação da China do Norte não ocorreu antes de o exército ter aprendido a sua lição e de a necessidade de assistência industrial na Manchúria ter levado a uma mais estreita cooperação entre os interesses militares e do mundo dos negócios" (MOORE, 1975, p.354).

15.3 A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL (1939-1945)

Em fins da década de 1930 a previsão de uma nova guerra mundial podia ser sentida em quase todo o mundo. Excluindo o continente americano, todos os outros assistiram ao acirramento de interesses entre países e a irrupção de alguns conflitos regionais: fosse pelo controle das colônias africanas, fosse pela disputa de influência regional no Pacífico, ou ainda, pela delimitação de territórios ou determinação de governos na Europa. Para A. J. P. Taylor (2005), o ano de 1936 pode ser considerado como o momento em que os principais países que entrariam em disputa durante a Segunda Guerra Mundial, com o medo do eminente conflito, passaram a se rearmar, como atestam os dados de Kennedy (Tabela 15.4). Contudo, como lembram Kennedy (1989) e Hobsbawm (1995), os países que comporiam os Aliados durante a guerra e, em especial a França e o Reino Unido, enfrentavam profundas dificuldades de ação governamental para justificar investimentos militares. Como democracias capitalistas-liberais, que haviam sofrido severamente durante a Primeira Grande Guerra e tendo em vista a ascensão de grupos trabalhistas e de esquerda na política, não tinham legitimidade frente à população para defender políticas armamentistas. Por isso mesmo, a despesa desses países com a defesa foi mais tímida e gradual no período, enquanto a ênfase da atuação era dirigida para diplomacia, por meio da Liga das Nações na tentativa reiterada da manutenção do *status quo*.

TABELA 15.4
Despesa com a defesa pelas grandes potências, 1930-1938 (milhões de dólares)

	JAPÃO	ITÁLIA	ALEMANHA	URSS	REINO UNIDO	FRANÇA	EUA
1930	218	266	162	722	512	498	699
1933	183	351	452	707	333	524	570
1934	292	455	709	3.479	540	707	803
1935	300	966	1.607	5.517	646	867	806
1936	313	1.149	2.332	2.933	892	995	932
1937	940	1.235	3.298	3.446	1.245	890	1.032
1938	1.740	746	7.415	5.429	1.863	919	1.131

Fonte: KENNEDY (1989), p.287.

O expansionismo alemão na Europa, com a retomada da Renânia e a absorção da Áustria havia deixado França e Grã-Bretanha em alerta.⁹ Em agosto de 1938, o governo nazista, alegando que a Tchecoslováquia vinha oprimindo cidadãos alemães que habitavam a região dos sudetos, iniciou a mobilização para a invasão da república vizinha.

9. O memorando alemão Hossbach, de fins de 1937, já reafirmava os preceitos de conquista do "espaço vital".

Numa política conhecida como "apaziguamento", o primeiro ministro inglês Neville Chamberlain, exigiu uma urgente conferência para discutir o futuro da Tchecoslováquia. Édouard Daladier e Chamberlain, representando respectivamente a França e a Grã-Bretanha e Hitler e Mussolini, pela Alemanha e pela Itália definiram, durante o mês de setembro de 1938, os termos do Tratado de Munique. Franceses e ingleses, pressionados para sustentar uma política de paz na região, passaram a defender concessões para o Nacional-Socialismo como forma de arrefecer as exigências e ações nazistas e fascistas. Com isso, a Tchecoslováquia perdia seus principais aliados – os membros da Liga das Nações – e ficava obrigada a ceder os sudetos para a Alemanha. Saudado por parte da imprensa europeia, Chamberlain acreditava que sua política de apaziguamento garantiria nova tranquilidade à Europa (SALINAS, 1996, p.80-88).

Foram necessários apenas alguns meses para que Chamberlain e sua política de apaziguamento levassem um duro golpe da política expansionista alemã. Em março de 1939, desrespeitando o Tratado de Munique, Adolf Hitler invadiu e passou a controlar o restante da Tchecoslováquia, cuja resistência foi praticamente inexistente.¹⁰ Garantido o controle sobre o território tcheco, o ministério da Propaganda nazista iniciou uma grande campanha contra a Polônia, no intuito de recuperar o "corredor polonês", área de ligação entre a região nordeste alemã e a Prússia Oriental, a então saída para o mar do território polonês por meio do porto de Dantzig. Contudo, Hitler sabia que a invasão da Polónia, país aliado da França e da Inglaterra, poderia gerar retaliações pelos países líderes da Liga das Nações, e que a Alemanha não tinha condições de enfrentar uma guerra em duas frentes ao mesmo tempo. Para tanto, em agosto de 1939 foram iniciadas as negociações com a URSS para garantir a estabilidade da frente oriental. Em 23 de agosto, foi assinado o Tratado de não agressão entre a Alemanha e a URSS, conhecido pelo nome de seus representantes, Ribbentrop-Molotov. A URSS, que durante os meses anteriores havia tentado em vão firmar acordo militar com a França e com a Inglaterra, viu-se sozinha na frente oriental, e por isso mesmo, para os soviéticos, realizar o tratado de não agressão era uma forma de superar seu próprio isolacionismo.

Logo após o acordo soviético-alemão, as tropas alemãs, com a neutralidade soviética a leste, avançaram sobre o território polonês, liquidando e dividindo o país num curto espaço de tempo. Em resposta à nova ação alemã, França e Inglaterra declararam guerra ao III Reich, iniciando prontamente embargos comerciais e financeiros. Entretanto, diferentemente do contexto da Primeira Guerra Mundial, os embargos realizados contra a Alemanha em 1939 não geraram profundas restrições à economia, porque o país passava a ter acesso a algumas regiões importantes para o fornecimento de insumos (como as minas suecas), mas também, porque o acordo com a URSS garantia o abastecimento de produtos provenientes do leste europeu (KENNEDY, 1989, p.327).

10. No mês seguinte, a Itália de Mussolini aproveitando-se do expansionismo alemão, invadiu a Albânia.

A guerra soviético-japonesa era um desdobramento do expansionismo japonês na Ásia, iniciado com a invasão da Manchúria na China em 1937. Assim como seu principal aliado, Alemanha, o Japão sofria com escassez de insumos básicos, e isso forçou o país a deixar de lado as conquistas no norte asiático, para investir nos territórios ao sul. A invasão da Indochina francesa havia causado ao Japão o embargo econômico pelos países aliados. Temendo as restrições econômicas, incentivaram-se ainda mais as conquistas japonesas na região: Bornéu, Malásia, Índias Orientais holandesas e, finalmente, Pearl Harbor (base naval norte-americana no Pacífico) foram atacados. Tais ações japonesas consolidaram a declaração de guerra dos países do eixo, Alemanha, Japão e Itália, contra os Estados Unidos. A principal economia do mundo assistia à guerra até então sem grandes intervenções. O presidente Roosevelt demonstrava simpatia pela Grã-Bretanha, e com reuniões com o primeiro-ministro inglês Churchill havia, até então, autorizado parcos empréstimos e o abastecimento de alguns produtos aos aliados. Desta forma, somente em 1941 os Estados Unidos entrariam definitivamente na guerra, dando a ela seu caráter global.

Desta maneira, a partir de 1942 houve uma crescente diferença entre o poder militar dos países do Eixo e dos Aliados. Se em 1939, as forças armadas do eixo eram superiores em quase um milhão de homens (6,2 milhões de homens para o eixo e 5,4 milhões para os Aliados), com a entrada da URSS e dos Estados Unidos na guerra, além da mobilização de guerra ter sido ampliada enormemente em todo o mundo, os Aliados passaram a responder por quase o dobro das tropas do eixo (28,6 milhões de homens para os Aliados frente a 14,8 milhões para o Eixo) no ano de 1944. Tal diferença se expressava da mesma forma na produção de equipamentos militares e nas fontes de insumos. Assim, a "globalização" da Segunda Guerra Mundial no início de 1942 significou grande golpe às esperanças de vitória do eixo (HARRISON, 1998, p.14).

Após o avanço soviético iniciado em fins de 1941, as forças militares alemãs viram reduzidas suas possibilidades de vitória com o prolongamento da guerra para os anos seguintes. Com a invasão das tropas aliadas na frente ocidental em meados de 1944, o exército de Hitler precisava novamente se dividir em duas regiões para conter o avanço norte-americano e britânico na Normandia, e dos soviéticos no oriente, enfraquecendo o poder militar nazista. A Itália, por sua vez, estava subordinada ao sucesso alemão, de maneira que as invasões aliadas pelo Mediterrâneo sofreriam resistência enquanto eram suportadas pelo exército nazista. No Pacífico, com a entrada dos Estados Unidos, a guerra também se tornou desigual e, gradualmente, o Japão perdeu territórios e poderio militar, sendo completamente derrotado em 1945.

É inegável que o erro da estratégia militar alemã foi decisivo para determinar a vitória dos Aliados na Segunda Guerra. No entanto, igualmente importante foi a economia dos países em guerra porque ela forneceu a base material para o esforço de guerra; a disparidade de forças econômicas entre os beligerantes certamente exerceu influência no resultado final do conflito.

Apesar da declaração de guerra de França e Inglaterra à Alemanha, as ações destes não passaram dos embargos econômicos, e durante alguns longos meses o ambiente era mais de uma "falsa guerra" ou "guerra de mentira", como ficou conhecido o episódio. Enquanto franceses e ingleses se viam frente a velhos fantasmas e relutavam em partir efetivamente para a ação, o exército nazista ganhava confiança com a rápida e eficiente política de rearmamento e as vitórias na Polónia. Durante esse longo tempo, chegou-se a considerar na França e na Inglaterra que mesmo com a ocupação nazista na Polónia podia-se pensar em uma nova proposta de paz para a Alemanha. Na primavera de 1940 as tropas nazistas, sedimentadas as conquistas na fronteira oriental, voltaram-se para a fronteira ocidental. Com a estratégia de realizar a guerra relâmpago - *Blitzkrieg* - por meio de ataques coordenados da força aérea e rápido deslocamento de tanques e tropas, o exército alemão ocupou a Dinamarca e a Noruega em abril, e logo em seguida alcançou a Holanda e a Bélgica com o objetivo de investir contra a França.

A resistência francesa e aliada não conseguiu deter o avanço das eficientes tropas alemãs, que em junho de 1940 já conquistavam parte considerável do território francês. Neste cenário, a economia alemã se beneficiava com a ampliação dos recursos disponíveis nas mais distantes regiões da Europa. Em compensação, o exército alemão não tinha condições para atravessar o Canal da Mancha e derrubar a Grã-Bretanha. A superioridade inglesa da marinha e dos aviões da Royal Navy, sob o comando do primeiro ministro Winston Churchill, bloqueou o avanço nazista em direção à ilha, mas por outro lado, o exército inglês pouco afetava as conquistas alemãs no ocidente europeu. A Itália fascista, alinhada com Hitler durante todo o período, somente entrou na guerra em 1940, com a invasão da Grécia e apoio a Alemanha nas operações do Mediterrâneo. Desta maneira, após a conquista de territórios com a capitulação de seus principais inimigos no continente e, ainda, sem ter perspectivas de novos avanços na frente ocidental, Hitler resolveu voltar-se novamente para a frente oriental, quebrando o pacto de não agressão de 1939 por meio da operação barba-ruiva, para a invasão da URSS em 1941. Essa decisão de Hitler seria determinante da inflexão no andamento da Segunda Guerra Mundial, porque não só deixaria o exército alemão com duas frentes de combate concomitantes, mas também colocaria a URSS ao lado dos Aliados.

As vitórias alemãs nas fronteiras da URSS, por meio da *Blitzkrieg*, não foram suficientes para decretar a derrota soviética. O país, além de um vasto território e uma imensa população, tinha reservas de matérias-primas e equipamentos bélicos que permitiriam prolongar a guerra por longo tempo, justamente o tipo de guerra para a qual a Alemanha não estava preparada. Em dezembro de 1941, com a chegada do intenso inverno russo, as tropas soviéticas passaram a garantir as primeiras vitórias contra os avanços nazistas, fazendo Hitler recuar. Favorecia-se a URSS do recém acordo de trégua realizado com o Japão, permitindo que as tropas russas pudessem se deslocar da Sibéria para a região de Moscou, onde enfrentavam as tropas nazistas.

A Alemanha, com o segundo plano quadrienal, havia se preparado para um eventual conflito com o reforço de sua produção de armamentos. No entanto, em 1939, a economia alemã não apresentava desemprego nem capacidade ociosa, de modo que não havia recursos livres para um esforço produtivo adicional. Em contrapartida, cada conquista territorial somava novos recursos aos existentes no território alemão. Assim, até 1941 a produção bélica foi mantida nos níveis anteriores, não havendo também maior compressão sobre o consumo da população. Os militares alemães admitiam que a *blitzkrieg* - guerra relâmpago - dispensaria a mobilização intensa da economia: a conquista dos territórios se faria por um ataque rápido e vigoroso, com reduzido dispêndio de recursos materiais. De fato, isso ocorreu em vários casos: Tchecoslováquia, Polónia, Dinamarca, Noruega, Bélgica e Holanda não ofereceram maior resistência. Mas, a partir de 1942, a Alemanha encontrou maior dificuldade na frente ocidental - França - e na frente oriental - União Soviética. Em consequência, foi preciso ampliar a mobilização da economia que se voltava crescentemente ao esforço bélico. As despesas militares, como proporção da renda nacional, cresceram de 32% em 1939 para 56%, em 1941, e para 71%, em 1943. Evidentemente, isso se fez, em parte, pela compressão do consumo da população: o índice de consumo *per capita*, considerando 100 no ano base de 1938, caiu para 88, em 1940, para 75, em 1942 e para 70, em 1944. Como pela lógica dos planos quadrienais não houvera um grande estímulo ao consumo da população, sua redução certamente implicou grandes privações para a população em geral.

Essa mobilização de recursos para a guerra na Alemanha se fez por vários meios: aumento das jornadas de trabalho, racionalização da produção, racionamento de produtos para a população, aumento dos preços de bens como o vestuário, redução do conteúdo calórico dos alimentos disponíveis, utilização de trabalhadores estrangeiros (das áreas ocupadas) e de prisioneiros de guerra em condições degradantes, cobrança aos países conquistados dos "custos de ocupação" em nome da administração alemã desses territórios.

Os trabalhadores estrangeiros e prisioneiros de guerra obrigados ao trabalho chegaram a mais de 7 milhões em 1944: os "custos de ocupação" pagos à Alemanha em 1943-1944 representaram 17,5% do PIB alemão (cabendo a maior parte a França, Itália, Holanda e Bélgica).

No entanto, apesar da mobilização de recursos materiais e humanos a partir de 1942, a "economia de guerra" alemã não foi capaz de sustentar os longos anos de conflito de modo que foi derrotada pelos países Aliados em 1945.

Embora a Grã-Bretanha não tivesse se preparado para a guerra como a Alemanha, teve menor dificuldade para mobilizar recursos para o esforço bélico. Em 1939, como herança da Grande Depressão, ainda havia recursos ociosos (por exemplo, cerca de 1,5 milhão de desempregados); além disso, a Grã-Bretanha dispunha de um vasto império colonial que podia ser fonte importante de recursos humanos e materiais. Ademais, no início do conflito (quando os Estados Unidos ainda não haviam entrado na guerra) a Grã-Bretanha era

a maior economia entre os países beligerantes. Em suma, a mobilização para a guerra não exigiu grandes sacrifícios da população, embora tenha havido alguma conversão da produção de bens de consumo para a produção de material bélico e suprimentos para as tropas. Para a Grã-Bretanha, o financiamento da guerra apresentou maiores dificuldades. As despesas militares, entre 1940 e 1945, representaram de 40% a 50% do PIB em cada ano. Em parte, esses gastos foram cobertos pelo aumento dos impostos (que também tinha o objetivo de limitar o consumo); mas a maior parte correspondeu ao aumento da dívida pública por meio de empréstimos de curto e longo prazo. Como grande parte dos gastos militares se fazia por meio de importações de materiais, o déficit nas contas externas britânicas elevou-se substancialmente. Esse déficit foi coberto por vários meios: utilização de reservas internacionais, venda de ativos ingleses no exterior, atrasados comerciais por meio do "congelamento" de libras pagas por mercadorias importadas (uma forma de endividamento externo). De particular importância foram os empréstimos americanos no esquema *Lend and Lease* (Empréstimo e Arrendamento): o tesouro americano comprava materiais e suprimentos para as tropas britânicas e arrendava esses bens para a Grã-Bretanha para pagamento futuro (que, na verdade, nunca foi feito).

Desse modo, a economia britânica pôde enfrentar a guerra em condições razoáveis: sua economia cresceu e a destruição física pela guerra foi relativamente pequena, pois os combates não se deram em seu território (exceto por ataques aéreos alemães). No entanto, o impacto financeiro foi mais severo: o endividamento interno e externo e a perda de ativos no exterior afetaram uma esfera fundamental da economia britânica: se seu declínio já vinha do pós Primeira Guerra, ao fim da Segunda, a Grã-Bretanha perdia definitivamente sua posição na economia mundial, ficando em crescente dependência dos Estados Unidos.

Para este país - os Estados Unidos - os problemas de mobilização para a guerra que atormentaram Alemanha e Grã-Bretanha praticamente não existiram. Como a Grã-Bretanha, os Estados Unidos não estavam plenamente recuperados da Grande Depressão de modo que havia capacidade ociosa e trabalhadores desempregados disponíveis para ampliar a produção; além disso, ao longo da guerra as mulheres foram incorporadas ao mercado de trabalho, ampliando a disponibilidade de mão de obra. Entre 1939 e 1944, o Produto Nacional Bruto quase dobrou (de US\$ 320 bilhões para 569 bilhões em valores constantes) e praticamente não houve transferência de recursos do uso civil para o uso militar. Apenas alguns produtos, de uso intenso para as operações de guerra, tiveram sua disponibilidade limitada como carros, gasolina, pneus, produtos de metal, alguns tipos de tecidos, calçados, carnes, açúcar. O desemprego, de 17,2%, em 1939, declinou para 1,2%, em 1944. Ao tratar da Segunda Guerra, Galbraith afirma que "Nunca antes na história americana falou-se tanto em sacrifício pelo bem nacional e, ao mesmo tempo, houve tamanha melhoria do bem-estar econômico" (GALBRAITH, 1994, p.86).

Portanto, para os Estados Unidos a "economia de guerra" não exigiu um forte esforço de mobilização dos recursos materiais e humanos; os problemas diziam respeito mais à

administração dessa economia: controle da inflação, organização da produção para atender às necessidades da guerra, mecanismos de aquisição dos materiais para a guerra etc. Tudo isso exigiu ampla intervenção do governo (que já vinha do *New Deal*), sem que houvesse qualquer forma de estatização da produção.

Se houve um país beneficiado pela guerra, esse foi os Estados Unidos: é certo que houve perdas humanas de soldados americanos mortos em combate, porém em número incomparavelmente menor do que de países europeus beligerantes; a demanda de guerra estimulou de tal modo a produção que permitiu a superação dos últimos efeitos recessivos da Grande Depressão; seu território não foi palco de combates, ou seja, não sofreu qualquer tipo de destruição física. Assim, já no ano de 1943, a produção industrial norte-americana excedia a produção do restante do mundo (MILWARD, 1979, p.55-74). A ascensão dos EUA como nação basilar da vitória aliada e da reconstrução dos países na esfera de influência do desenvolvimento capitalista transformou o equilíbrio de poder mundial. Diante de uma Europa fragilizada pelos efeitos da guerra, a liderança norte-americana no mundo capitalista ocidental se impôs sem qualquer contestação. A hegemonia norte-americana passava, então, a ser questionada apenas pela URSS, que mesmo economicamente débil em comparação aos EUA, era uma potência militar e dividiria o mundo, ideológica e politicamente, num sistema bipolar. O pós-1945 traria a emergência da Guerra-Fria e das disputas entre os projetos comunista e capitalista.

REFERÊNCIAS

- BERLE, A. A. & MEANS, G. C. (1987). *A Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada*. São Paulo: Nova Cultural.
- BETTELHEIM, C. (1972). *La Economía Alemana Bajo el Nazismo*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- BILES, R. (1991). *A New Deal for the American People*. Illinois: Northern Illinois University Press.
- EINAUDI, M. (1959). *The Roosevelt Revolution*. London: Constable.
- GALBRAITH, J. K. (1994). *Uma Viagem pelo Tempo Econômico*. São Paulo: Pioneira.
- GUERIN, D. (1945). *Fascismo y Gran Capital*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- HARRISON, M. (1998). *The Economics of World War II. Six Great Powers in International Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HOBSBAWM, E. (1995). *A Era dos Extremos: O Breve Século XX: 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras.
- KENNEDY, P. (1989). *Ascensão e Queda das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Campus.
- LINK, A. & CATTON, W. (1965). *História Moderna dos Estados Unidos*. Volume 2. Rio de Janeiro: Zahar.
- MAURO, F. (1973). *História Econômica Mundial: 1790-1970*. Rio de Janeiro: Zahar.

- MAZZUCHELLI, F. (2009). *Os Anos de Chumbo: Economia e Política Internacional no Entregueras*. São Paulo; Campinas: Editora da Unesp; Facamp.
- MILWARD, A. (1979). *War, Economy and Society, 1939-1945*. Los Angeles: University of California Press.
- MOORE, B. Jr., (1975). *As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia*. Lisboa: Edições Cosmos; Santos: Livraria Martins Fontes.
- NAKAMURA, T. (1994). *Lectures on Modern Japanese Economic History: 1926-1994*. Tokyo: LTCB International Library Foundation.
- ROCKWELL, L. (2009). "À Espera de um Novo New Deal". Publicado em 20/1/2009 em <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=218>; acesso em 12/10/2012.
- SALINAS, S. (1996). *Antes da Tormenta. Origens da Segunda Guerra Mundial, 1918-1939*. Campinas: Editora da Unicamp.
- STOLPER, G.; HAUSER, K. & BORCHARDT, K. (1967). *The German Economy: 1870 to the Present*. New York: Harcourt, Brace & World.
- TAYLOR, A. J. P. (2005). "Second Thoughts". *The Origins of the Second World War*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.