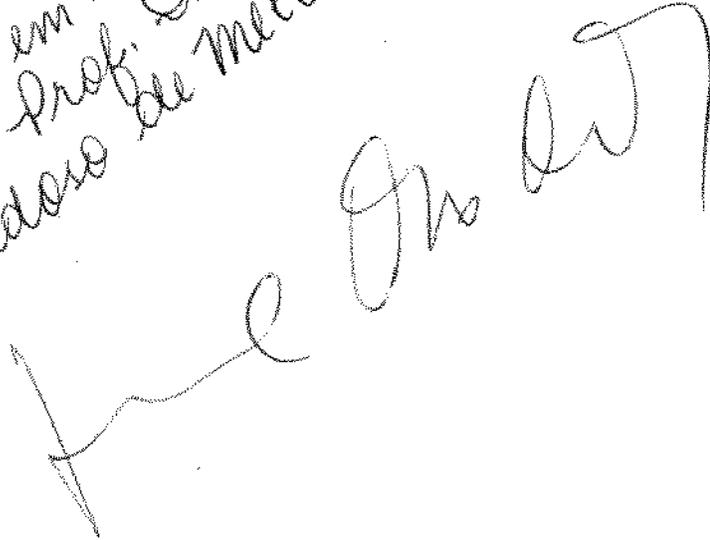


**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE ECONOMIA**

*Este exemplar  
corresponde ao ori-  
ginal da tese defendi-  
da por José Francisco de  
Lima Gonçalves em 27.08.93  
e orientada pelo Prof. Dr.  
João Manuel Cardoso de Mello.*



**O SÉCULO ACABADO  
UM ESTUDO SOBRE VITORIOSOS E DERROTADOS**

**José Francisco de Lima Gonçalves** R. 587

**Orientador: Prof. Dr. João Manuel Cardoso de Mello**, 1942-

*Tese apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP  
para obtenção do título de Doutor em Economia*

Campinas, Outono de 1993

G587s

17809/BC

UNICAMP  
BIBLIOTECA CENTRAL

**O SÉCULO ACABADO**

**Um estudo sobre vitoriosos e derrotados**

**Para Cristina**

## APRESENTAÇÃO

O trabalho que se segue é fruto de um processo que começou com as indagações do curso de mestrado na UNICAMP, até o doutorado. Desenvolvi, com esta base, certa insatisfação e grande inconformismo com o tratamento dado à História Econômica nos anos 1980. Além disso, a experiência didática e acadêmica, e duas ricas passagens pelo governo federal, criaram em mim a convicção de que as relações entre política e economia estavam sendo tratadas de maneira cada vez mais pobre, e não à toa.

Este trabalho foi feito como a maioria dos trabalhos acadêmicos no Brasil nos últimos anos. Dificuldades de ordem material não faltam a quem pretende avançar no que entende por ciência, dentro de regras minimamente estabelecidas.

Contei com a ajuda preciosa e a orientação rigorosa de João Manuel Cardoso de Mello, de professores que estabeleceram caminhos para minha própria reflexão, de colegas e amigos como os professores Anne Hanley e José Luiz Lima, e da ex-aluna Cláudia Ferrari. Finalmente, estaria escondendo um aspecto relevante demais na minha própria história se me esquecesse de meus alunos da FEA/USP.

Mas essa história começa antes, começa com a professora Zilda Zerbini, de certa forma a "culpada" por tudo. Continua com o inesquecível professor Moniz Barreto, passa por Alonso e Flávio, enfim os que se dedicam à História, e que talvez não saibam da dívida e respeito que tenho para com eles...

Este trabalho é pequeno se comparado com o tamanho das pessoas a quem ele é dedicado, e que o fizeram possível.

Antes de mais nada, a meus pais que continuam ensinando e aprendendo, com amor.

João Manuel é o professor, amigo e cidadão que não cansa de propor tarefas aparentemente impossíveis: "entendeu tudo, senão não entendeu nada". Não sei se entendi tudo, mas aprendi que quem se deixa levar pelo poder perde a grande alegria de voltar para o mesmo sofá e os mesmos amigos. Felizmente. Depois a gente vê que é fácil.

Amigos, a fortuna de ter Zé, Sérgio, Tugan, Lobo, Luís e Ibrahim, cada qual à sua maneira, mas em todos os momentos. Madalena e Paulão são pessoas extraordinárias. Irmãos, todos, e quantos!

Cristina, meu pavio curto, a doçura e a força da mulher, tem me acompanhado em momentos decisivos como este. A ela dedico este trabalho.

São Paulo, outono de 1993.

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
Primeiro: AMERICA, 1900	25
A ECONOMIA	25
A Grande Empresa	
O Banco	
A Bolsa e o Banco	
Concentração e Centralização	
A Agricultura	
A Monopolização	
Os "Expedientes" da Monopolização	
AS CLASSES	52
A Origem	
Os Agrários	
A Classe Média	
Os "de baixo"	
As Classes e o Monopólio	
A Hegemonia	
O ESTADO	70
A Política Econômica	
O Estado e o Monopólio	
OS EUA E O MUNDO	78
Segundo: OS LIMITES DA EXPANSÃO AMERICANA	80
A "PROGRESSIVE ERA"	83
Os Primeiros Ajustes	
A Revolta	
O Progressivismo e o Estado	
A Guerra	
A "NOVA ERA"	109
"Back to Normalcy"	
A "holding" e os Efeitos da Expansão	
A Crise de 1929	
1929, Hoover e a Impotência do Estado Liberal	

Terceiro: A SAÍDA AMERICANA	141
O PRIMEIRO NEW DEAL	143
Os Primeiros Cem Dias	
Planejar ou ... planejar	
O Primeiro New Deal e os "de baixo"	
A Explicitação das Tensões	
O SEGUNDO NEW DEAL	171
REFORMA OU RECUPERAÇÃO?	182
OS LIMITES DO NEW DEAL	189
Quarto: OS LIBERAIS E SEUS LIMITES	196
A ORIGEM	199
O Ponto de Partida e o Confronto	
A INDUSTRIALIZAÇÃO	202
A MONOPOLIZAÇÃO, AS CLASSES E O ESTADO	214
AS CONDIÇÕES DA HEGEMONIA INGLESA	218
A HEGEMONIA INGLESA E A HEGEMONIA AMERICANA	227
Quinto: ALEMANHA, CAPITALISMO "ORGANIZADO"	230
A ORIGEM	230
O Ponto de Partida	
O Momento do Confronto	
A MONOPOLIZAÇÃO	242
A Industrialização	
Cartéis e Bancos	
As Classes, a Monopolização e o Estado	
O ESTADO "ORGANIZADOR"	262
Do Reich a Weimar	
O Impasse	
O "anticapitalismo plebeu"	
Sexto: JAPÃO, CAPITALISMO "ORGANIZADO"	282
A ORIGEM	282
O Ponto de Partida e o Confronto	
A MONOPOLIZAÇÃO	291
A Industrialização	
AS CLASSES E O ESTADO	297
OS CAPITALISMOS "ORGANIZADOS"	306

Conclusão: RETROSPECTO E PROSPECTO	310
RETROSPECTO À GUIZA DE CONCLUSÃO	310
O LIBERALISMO E AS LIÇÕES DA HISTÓRIA	329
BIBLIOGRAFIA	337

## INTRODUÇÃO

"O espírito não é força normativa, salvo onde pode servir à vida social e onde lhe corresponde. As formas superiores da sociedade devem ser como um contorno congênito a ela e dela inseparável: emergem continuamente das suas necessidades específicas e jamais das escolhas caprichosas."

S.B. de Holanda, *Raízes do Brasil*

A vertente neo-liberal do debate contemporâneo propõe a "volta" ao mercado, tanto nas economias centrais como nas atrasadas. A crítica liberal baseia-se em três argumentos. Em primeiro lugar, o déficit fiscal, como instrumento ou resultado, estaria condenado por causar a inflação "em geral", argumento que reveste "a crise do Keynesianismo". Em segundo lugar, a regulamentação da economia pelo Estado, decorrente e tributária de irracionalidades, inibiria o investimento privado, este sim suposto racional. Finalmente, o Estado, não sendo eficiente como produtor, gestor ou organizador, ou seja, novamente depositário de irracionalidades, impediria a eficiência privada.

Argumenta-se, em caráter de conclusão, que o Estado deveria fazer seu papel precípua: segurança pública, função de apelo diretamente proporcional à complexidade das formas desenvolvidas da propriedade privada e à incapacidade de as economias capitalistas proporcionarem uma estabilidade capaz de apaziguar os ânimos.

No máximo, da ótica liberal, entende-se que o Estado poderia fazer políticas sociais compensatórias para evitar os "problemas sociais" que o mercado não resolve, desde que isto não signifique que o Estado tenha que regular, de

alguma forma, a concorrência no espaço nacional e nas relações internacionais. Supõe-se que existiriam, ao menos em tese, limites claros ao poder de o Estado transferir recursos e uma barreira absoluta à forma de operar esta transferência.

Rigorosamente, segundo Polanyi, o credo liberal assenta-se em três pilares: "... that labor should find its price on the market; that the creation of money should be subject to an automatic mechanism; that goods should be free to flow from country to country without hindrance or preference; in short, <for> a labor market, the gold standard, and free trade." (1)

Cabe, desde logo, não confundir a utopia liberal com o "laissez faire", pois este destrói os supostos daquela. O mesmo autor escreveu, a respeito do nascimento do credo liberal na Inglaterra do início do século XIX: "... free markets could never come into being merely by allowing things to take their course ... just as cotton manufacturers - the leading free trade industry - were created by the help of protective tariffs, export bounties, and indirect wage subsidies, laissez-faire itself was enforced by the state ... laissez-faire was not a method to achieve a thing, it was the thing to be achieved." (2)

A própria prática do laissez-faire enquanto "liberdade negativa" levou ao colapso do mercado auto-regulado tanto pelo próprio desenvolvimento do capital, como veremos abaixo, como por várias formas de combinação de forças: "the great variety of forms in which the 'collectivist' countermovement appeared <was due> exclusively to the

---

1. Polanyi, K. (1957) *The Great Transformation. The political and economic origins of our time.* Boston, Beacon Press, p. 135.  
 2. Idem, p. 139.

broader range of the vital social interests affected by the expanding market mechanism ... it is incorrect to say that the change to social and national protectionism was due to any other cause than the manifestation of the weaknesses and perils inherent in a self-regulating market system." (3)

De maneira que, seja por motivos "econômicos" ou de outra natureza, os defensores do mercado auto-regulado tiveram que recorrer novamente ao poder do Estado para tentar recuperar seus três pilares: "Administrators had to be constantly on the watch to ensure the free working of the system. Thus even those who wished most ardently to free the state from all unnecessary duties, and whose whole philosophy demanded the restriction of state activities, could not but entrust the self-tame state with the new powers, organs, and instruments required for the establishment of laissez-faire." (4)

Por outro lado, como se sabe, e veremos isto adiante, a tentativa, fracassada, de voltar ao padrão ouro depois da Grande Guerra, como parte da tentativa de "voltar à normalidade", exigiu violenta intervenção estatal baseada, pelo menos, na política adotada para a dívida pública, o que redundou na perplexidade, na inoperância e na impotência. O mesmo aconteceu nas tentativas, igualmente fracassadas, de voltar à concorrência "limpa" materializadas na legislação anti-truste norte-americana.

A onda neo-liberal busca sua justificativa nas recentes transformações na forma de intervenção do Estado nas

---

3. Idem, p. 145. Sobre a liberdade negativa, baseio-me em Isaiah Berlin, Dois Conceitos de Liberdade: "Liberdade neste sentido tem relação principalmente com a área de controle, não com sua fonte." Ver Berlin, I. (1981) Quatro Ensaios sobre a Liberdade. Brasília, Editora Universidade de Brasília, p. 141.

4. Polanyi, K., op. cit., p. 140-141.

economias avançadas, transformações estas apreendidas parcialmente apenas, isto é, em sua dimensão formal de "privatização, liberalização e desregulamentação". Coloque-se, então, Japão e EUA no mesmo plano, por referência ao "tamanho" do Estado.

Por outro lado, independentemente do juízo que se faça sobre as implicações dessas transformações, essa tendência ideológica esconde as condições históricas que determinam as formas específicas de intervenção do Estado no domínio econômico propriamente dito: qual é a questão hoje, ou na década de 1980, nos países avançados? Por que é feita a suposição de que o colapso da regulação macroeconômica se confunde necessariamente com a necessidade de voltar ao liberalismo enquanto volta ao mercado?

A concepção da "volta ao Estado liberal" não dá conta da relação entre Estado e concorrência capitalista pois supõe a possibilidade de opção irrestrita e uma relação de exterioridade entre Economia e Política. O próprio termo "papel precípua" já indica a opção e uma concepção, digamos, atávica sobre o atual nível de desenvolvimento do capitalismo.

A pergunta refeita a respeito do chamado neo-liberalismo e de sua agenda, a meu ver, seria: quais as exigências da "Terceira Revolução Industrial", e de sua relação com a concorrência capitalista, sob a hegemonia do capital financeiro e expressa na forma de "globalização", no que se refere ao Estado?

Entendo que a predominância ideológica e política de uma concepção "desestatizante" (o que quer que isso signifique) tem implicações graves no que se refere aos rumos da economia mundial e de economias como a brasileira em particular.

. . .

O presente estudo se propõe a buscar, nas raízes históricas do "Estado intervencionista", a compreensão da natureza específica das relações entre Estado e Concorrência Capitalista. Do ponto de vista histórico, trata-se de recuperar o debate em torno do significado da Depressão dos anos 1930, do New Deal e do Nazismo, da reação inglesa e da atitude japonesa, enquanto reestruturação do Estado, da Concorrência e das relações sociais no capitalismo desenvolvido.

Como se sabe, a Depressão que se inaugurou em 1929 revelou a necessidade de profunda mudança nas formas de intervenção do Estado na economia pela adoção de políticas estruturadoras, específicas e sistemáticas, capazes de superar o fracasso da concorrência como elemento organizativo. (5) Se não há o império de um mercado que se auto-regula, como resolver a destruição de capital, a centralização compulsória, e estabelecer as condições de retomada da acumulação: a concentração de capital e a definição da relação lucro/salário?

A análise da constituição do "welfare state" nos EUA, a economia nacional que veio a ser hegemônica, a identificação de seu sentido e de seus limites contribuirá, espero, para o esclarecimento sobre o sentido e os limites das mudanças atuais que podem ser percebidas como, entre outros aspectos, a desmontagem do "welfare state". O modesto lugar ocupado pela Inglaterra no debate atual, pretende-se, será igualmente elucidado.

---

5. Ver Mannheim, K. (1972) *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*. São Paulo, Mestre Jou.

O exame do "caso alemão" tem por finalidade a delimitação das condições gerais de intervenção naquela quadra e a reafirmação de que as formas específicas que a intervenção assume não são generalizáveis. Por oposição às formas liberais ou limitadas, nas quais incluímos a Inglaterra, no que se refere ao desenvolvimento de forma superiores de organização capitalista, acrescentaremos o "caso japonês" como modalidade de capitalismo "organizado".

. . .

Quando se examina a historiografia a respeito do New Deal, seja a coeva, seja a recente, não é apenas à direita que os equívocos se acumulam. A literatura crítica também não dá conta dos fatos e de alternativas. B. Bernstein, um marxista americano, (6) não nega as mudanças feitas pelo New Deal mas vê mais continuidade do que ruptura: "O New Deal falhou em resolver o problema da depressão, não conseguiu elevar os empobrecidos, nem redistribuir renda, nem estendeu a igualdade e, em geral, apoiou a discriminação e a segregação raciais. Não fez o 'business' mais responsável para com o bem estar geral nem ameaçou seu proeminente poder político. Nesse sentido, o New Deal, apesar das mudanças de tom e espírito em relação à década anterior, foi profundamente conservador e uma continuação dos anos 20".

Bernstein, como outros, aproxima-se assim de W. Letwin, um liberal inglês, por exemplo, que, em "American Economic Policy: 1865-1939", (7) entende que, entre 1865 e 1939, houve continuidade com mudanças explicadas mais pela

6. Ver seu artigo The New Deal: the conservative achievements of liberal reform. In Bernstein, B. (ed.) (1967) Towards a New Past. New York, Vintage Books, p. 264/265.

7. In Mathias, P. e Pollard, S. (eds.) (1989) The Cambridge Economic History of Europe, vol. VIII, The Industrial Economies: the development of economic and social policies. Cambridge, Cambridge University Press, cap. V.

emergência do que por uma ruptura, não havendo portanto um "turning point". Assim, a não ser pela legislação social a partir de 1935, a política fiscal seria sempre conservadora (isto é, "como F.D. Roosevelt era pelo orçamento equilibrado, ele não reduziu os impostos"...), os programas públicos antes de 1936 eram de emergência (e "desaparecem quando cai o desemprego ou na Corte Suprema") e os outros programas, como a regulação das finanças ou a proteção aos preços agrícolas, eram programas antigos (da Progressive Era) que foram completados por FDR graças ao "medo da recessão".

. . .

Parto do entendimento de que a determinação geral da intervenção do Estado é própria ao capitalismo sendo que, na sua etapa monopolista sobretudo, jamais é uma opção. A opção não se refere nem mesmo à forma da intervenção: esta é sobredeterminada pelas tarefas específicas que o desenvolvimento capitalista, a "destruição criadora" de Schumpeter ou o "moinho satânico" de Polanyi, impõe às classes e ao Estado e que não podem ser confundidas com a natureza da produção capitalista nem com opções que os homens fazem.

Meu intuito é identificar como é pelo poder do Estado, entendido como os monopólios da violência e da fiscalidade existindo não como monopólios de classe, isto é, pela força organizada e concentrada da sociedade, no capitalismo monopolista, que se definem as condições para a valorização e a desvalorização que são próprias às dimensões concretas da acumulação de capital. Basicamente, o estudo orienta-se pela maneira pela qual, pelo Estado, definem-se, em última instância, os condicionantes das taxas de lucro e de salário em determinadas condições históricas.

. . .

No que se segue, tratarei de estabelecer o quadro analítico no qual pretendo desenvolver as indagações anunciadas acima. Em última análise, busco mostrar o que a História fez com os três pilares do credo liberal: o padrão ouro, o mercado de trabalho e o livre comércio. Se não existe a possibilidade de auto-regulação do mercado, e, portanto, não é possível que o papel do Estado seja, por exigência da concorrência, o de "fiel dos direitos", a própria ética individualista não se constitui na ética "possível" para o mundo em que vivemos.

#### O PONTO DE PARTIDA E O MOMENTO DO CONFRONTO

A História concreta dos capitalismo começa com o desenvolvimento de economias mercantis ali onde o passado criou condições para tanto e naquelas condições específicas: uma estrutura passível de mercantilização, produtores passíveis de expropriação. Chamemos a estas condições gerais dadas historicamente de ponto de partida. Outras determinações dos capitalismo são passíveis de compreensão pela consideração dos diferentes níveis de desenvolvimento mercantil entre essas economias do ponto de vista das relações de concorrência e complementaridade que se estabelecem entre elas. (8)

Esse conjunto de relações mercantis "internas e externas", que identificaremos como as forças econômicas e políticas que são liberadas pela crise da estrutura anterior, (9) desenvolve-se rumo ao capitalismo em um

8. Oliveira, C.A.B. de, O Processo de Industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. Tese de Doutorado. Instituto de Economia-Unicamp.

9. Esta pode ser qualquer das estruturas com as quais se defronta o capitalismo originário em sua forma plena, ou

processo que se dá pelo embate concreto de interesses concretos e que leva ao que chamamos de momento do confronto. Isto significa que a constituição dos capitalismo não pode ser compreendida sem o recurso às condições políticas em que ela se faz.

Este é o momento em que se definem, pelo confronto entre os poderes que nascem e os que declinam em termos econômicos e políticos, as características que moldam a natureza política dos Estados Nacionais. (10) Ao mesmo tempo, forma-se a estrutura econômica orientada pela taxa de lucro como expressão do fato de que é o capital que organiza a produção. (11)

A forma de o capital organizar a produção envolve o arranjo dos requisitos (tecnologia, escala e processos de produção e distribuição, financiamento, taxa e estrutura de salário) que o próprio capital se coloca nessa tarefa.

Assim, pelo exame da trajetória que leva do ponto de partida ao momento do confronto, trajetória que, grosso modo, estabelece os requisitos históricos da industrialização capitalista, tentaremos explicar como estarão as relações entre as classes no momento em que a industrialização leva à monopolização e quais as implicações deste processo.

---

seja, o capitalismo inglês como centro da economia mundial a partir de 1815.

10. As revoluções burguesas entendidas como o processo que vai da formação dos Estados Nacionais até a consolidação da hegemonia burguesa.

11. A industrialização capitalista como a constituição das forças produtivas especificamente capitalistas.

## A MONOPOLIZAÇÃO

A monopolização é a fusão das formas antinômicas lucro e juro, isto é, de dois princípios opostos, que se realiza pela constituição da estrutura industrial e financeira do capitalismo desenvolvido. Como a acumulação capitalista leva necessariamente à concentração da produção, capitalismo desenvolvido é aquele cujo grau de concentração exige o desenvolvimento do capital financeiro para que se forme a taxa geral de lucro. (12)

A monopolização, em outras palavras, decorre da concentração da produção que, a partir de certo ponto, cria barreiras à mobilidade, à própria concentração e à destruição de capital. Tais barreiras são superadas pela separação entre propriedade e gestão do capital e pelo crédito. A primeira, por sua vez, leva à separação entre a propriedade jurídica e a propriedade econômica enquanto poder de comando, enquanto capacidade concentrada de mobilizar capital e trabalho. Assim, o desenvolvimento do monopólio do capital torna necessária a socialização capitalista da propriedade privada como elemento próprio à organização das formas desenvolvidas de concorrência capitalista.

Em relação ao crédito, o que se supõe é que existam certo grau de concentração bancária e mecanismos de centralização de capitais bancários, comerciais e industriais já concentrados, e mesmo de quaisquer somas de dinheiro.

---

12. Baseio-me em minha leitura de Lenin e Hilferding, bem como em Braga, J.C.S. e Mazzuchelli, F. (1981) Notas Introdutórias ao Capitalismo Monopolista. In *Revista de Economia Política*, vol. 1, no. 2, abril-junho, e em Mello, J.M.C. de, (1977) *O Estado Brasileiro e os Limites da Estatização*. In *Ensaio de Opinião*. Rio de Janeiro, Ed. Inúbia Ltda., vol. 5.

Quando falo em superação das barreiras, penso-as como barreiras à valorização de capitais individuais e ao desenvolvimento das forças produtivas, nesta ordem. Como disse Hilferding, a mobilização de capital permite a equalização da taxa de lucro para o capitalista individual apenas, não necessariamente para o capital social. As diferenças entre os valores de uso "transformáveis em capital" continuam a existir. (13) Este é o sinal mais claro da separação entre a esfera produtiva e a financeira, separação que fornece a chave para a compreensão das possibilidades dos capitalismo e dos limites dos capitais, aqui tratados como capitais nacionais. As formas e finalidades de trânsito entre tais esferas ajudam a compreender a História.

Por outro lado, entendo que a concentração da produção não deve ser confundida com a forma de desenvolvimento das forças produtivas no momento da monopolização. A concentração da produção entendida como o monopólio do capital assumiu determinada forma naquele momento por força de circunstâncias outras que trataremos de elucidar. Entendo que, entre elas, há que se destacar a lógica da concorrência capitalista e, não menos fundamental, as formas políticas que revestiram e revestem tal concorrência.

O crédito de capital e as associações de capitais é que definem, a partir daí, as possibilidades de concentração e destruição de capital potenciadas pelo progresso técnico nos diferentes momentos do ciclo do capital. Enfim, a fusão de juro e lucro permite espaço ampliado para o desenvolvimento da referida antinomia e a incorporação, sob comando do mesmo

---

13. Hilferding, R. (1970) *Le Capital Financier*. Paris, Éditions de Minuit, p. 267.

capital, de estratégias compensatórias entre decisões de curto e longo prazo. (14)

A forma nuclear da estrutura monopolista desenvolvida é o bloco de capital que se constitui em um controle econômico que comanda a composição do capital de modo a reduzir o risco e obter maior liquidez e rentabilidade, com o que se define, teoricamente, a taxa geral de lucro.

Em relação ao risco trata-se de diversificar as atividades por setores produtivos e comerciais, desenvolver formas adequadas de trânsito entre a esfera real e a financeira, e distribuir o risco com parceiros (rentistas, gerentes, trabalhadores) pela socialização capitalista da propriedade privada.

No que se refere à liquidez, trata-se da forma de propriedade (títulos) que é transacionável em mercados instantâneos. A estruturação dos mercados financeiros será, portanto, basilar em nossas considerações, além de revelar as possibilidades dos capitalismo.

Finalmente, no que tange à rentabilidade, trata-se de reduzir custos e diferenciar a produção pela transformação de P&D em ramo industrial, administrar preços por diferenciação, técnica e escala de produção, e gerar inovações técnicas na valorização financeira, nas relações entre as órbitas real e financeira, e na gestão. (15)

O oligopólio se constitui como a forma de organização industrial do monopólio. Baseado na concentração e na diferenciação da produção, nada mais é do que "a forma de

14. Ver, no capítulo cinco deste trabalho, a distinção que Schumpeter e Marshall fazem entre o banco alemão, ou europeu continental, e o banco americano e inglês.

15. Baseio-me na minha leitura de Keynes, Kalecki, Tavares e Steindl.

mercado do cartel". Sua estabilidade, hierarquização e comportamento dinâmico reproduzem, enquanto estruturas de mercado, as intenções de abolir a concorrência dos cartéis do início da monopolização, agora como estrutura econômica e financeira estável.

Como forma de organização industrial, o oligopólio é portanto orientado pelo capital financeiro. Ou seja, a iniciativa concreta da fusão pode ser tomada pelo banco ou pela indústria, dependendo do caso, o que determina a dominância entre as formas e depende das classes no momento da monopolização. (16) Mas o importante é fundir lucro, incluindo o comercial, e juro, constituindo blocos de capital, e orientar a valorização por esse conceito, que é o hegemônico.

Na constituição do monopólio, as formas que tais blocos assumem são sobredeterminadas, como veremos. Pode-se adiantar que, naquele momento, "cartéis alemães, trustes americanos e zaibatsu japoneses" são formas alternativas de blocos centralizados capazes de dar conta da tensão lucro-juro e de elaborar estratégias intertemporais de valorização.

A estrutura composta por esses núcleos cria as condições objetivas nas quais o sindicato pode se estruturar e funcionar: essa relação, por sua vez, estabelece a taxa e a estrutura de diferenciação de salários. A mesma estrutura subordina a agricultura e o comércio, transforma o progresso técnico em fator de diferenciação e integração da produção, não apenas de redução de custos em geral, defende a capacidade ociosa pelo "pricing" e pela valorização financeira e fictícia e, portanto, "dispensa" a concorrência de preços.

---

16. Comparar os capítulos 1 e 5 e ver a Conclusão deste trabalho.

A tensão entre blocos de capital se dá no plano da concorrência do capital enquanto massas de valor caracterizadas pela rentabilidade, liquidez e risco, diferenciados e cambiantes. A tensão entre lucro e juro, por sua vez, dá-se, em última instância, dentro de cada bloco e revela que suas formas históricas específicas dão a chave de seu sucesso ou fracasso.

O desenvolvimento dessa estrutura - chamada aqui de monopólio - faz-se por flutuações maiores ou menores, conforme a concorrência capitalista a movimenta e transforma. Cabe aqui uma distinção, que ficará mais clara na medida em que avançemos na discussão histórica que se segue, mas que se baseia no conceito de monopólio.

A estrutura constituída na passagem do século XIX para o século XX, deve ser vista como determinada forma de organização da produção capitalista, o que significa determinadas relações inter-setoriais e determinada fronteira tecnológica como fundamento do padrão de concorrência e das relações capital-trabalho.

Dentro dessa estrutura, histórica como veremos adiante, a regra geral é que a redução da taxa de acumulação resulta de decisões privadas de não seguir investindo quando o excesso de capacidade atinge certo nível. Porém, se a geração de lucros se desacelera, ela não acaba pois é sustentada pelo crédito, pela valorização fictícia e pela transformação de poupança em consumo, o que acresce a massa de valor disponível em busca de valorização.

A taxa de acumulação, nessas condições, cai a qualquer taxa de salários e, à medida em que a demanda se reduz, o ajuste é feito nas quantidades e não nos preços. Isto significa redução no emprego e tendência à redução do

salário nominal, tendência que se materializa de acordo com as condições concretas em que os salários são estabelecidos. De qualquer modo, é redução na massa de salários e provavelmente no salário real, depois de eventual aumento no curto prazo.

O mais importante é que isto significa que o "mix" de rentabilidade, liquidez e risco não pode ser resolvido pela Bolsa, pelo Banco, muito menos pelo progresso técnico, dado o excesso de capacidade. (17) Neste momento, as barreiras internas ao capital se sobrepõem ao seu caráter progressivo e revelam tanto sua natureza antagônica na forma de desemprego e redução de salário, quanto seu conteúdo contraditório na forma de capacidade ociosa. (18)

As tensões lucro-juro, lucro-salário e preços relativos (diferenciais de taxas de lucro entre setores) passam a ser mediadas pelo crédito e dívida públicos, e pelas políticas monetária e cambial. Assim como não havia harmonia na solução de mercado, não há harmonia agora. Quando a crise econômica avança, ela se transforma em uma crise política: o Estado passa a arbitrar as tensões de modo a viabilizar a acumulação capitalista impondo perdas imediatas a este ou aquele setor e por meio de instrumentos que tendem a (re)estabelecer a taxa de salário e a taxa de lucro. Este processo assume a forma de crise política e aqui aparece a

---

17. Isto é, o fim da auto-regulação, pois as barreiras internas à acumulação não podem ser superadas pelos instrumentos de que o capital dispõe. A possibilidade de superação que existe é a ruptura do padrão de concorrência, o que, como veremos, envolverá sua destruição, organizada ou não, a criação de novas relações inter-setoriais e a abertura de nova fronteira tecnológica.

18. Na expansão, como na recessão, essa natureza antagônica aparece na forma de produção e transformação de mais-valia em capital; em geral, trata-se da conversão da força de trabalho em capital variável.

relevância das diferentes naturezas políticas dos Estados Nacionais. (19)

Portanto, a depender da profundidade da crise, à direita, reclama-se das "inconsistências" entre saneamento dos bancos privados de um lado e políticas ativas para moeda e câmbio de outro, entre obras públicas e gasto social de um lado e estabilidade fiscal de outro, entre a recuperação de preços industriais de um lado e os preços agrícolas de outro. À esquerda, reclama-se de o Estado não acabar com o capitalismo. O debate que se instala, geralmente estéril, só revela a permanência dos conflitos dentro da burguesia e entre "os de baixo", bem como a natureza do Estado capitalista, como veremos adiante.

Em momento posterior do desenvolvimento do monopólio, a forma dos blocos de capital passa a ser geral, (20) uma vez que baseada na diversificação de atividades, na divisão de riscos entre capitais, no desenvolvimento da socialização capitalista da propriedade privada, na adoção da organização da produção de acordo com o trinômio risco-liquidez-rentabilidade. Vale dizer, formações como "holdings americanas, konzerne alemães e keiretsu japoneses" são superiores uma vez que, em geral, tratam de tentar construir solidariedades entre frações de capital, entre setores e atividades, e entre capital, trabalho e Estado. Em particular, as diferenças entre elas são históricas, isto é, devem-se ao conjunto de sobredeterminações que tentaremos elucidar neste trabalho.

---

19. De Nicos Poulantzas, em quem me baseio bastante, apesar de sua leitura da lei de tendência, ver (1977) Poder Político e Classes Sociais. São Paulo, Martins Fontes, (1978) As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje. Rio de Janeiro, Zahar, e (1979) Estado, Poder y Socialismo. Mexico, Siglo Veintiuno.

20. Isto é, o comando capitalista sobre os recursos sociais deixa de ser apenas centralizado e concentrado e passa a ser geral para dar conta dos novos requisitos da acumulação.

Do ponto de vista histórico, câmbio e juros passam a ser particularmente relevantes com o fim do padrão ouro (leia-se da hegemonia inglesa) pois, manejados de modo variado e discricionário como reação ao fim daquela hegemonia, implicam diferenças politizáveis entre as diversas moedas nacionais enquanto roupagens alternativas para a valorização/desvalorização real e fictícia de capital, à medida em que inovações técnicas na esfera financeira potenciam a instabilidade.

Assim, as intervenções precisam resolver o "interno e o externo" mesmo que se consolide nova hegemonia, isto é, nova regra internacional para câmbio e juros. Elucidar a maneira pela qual esta solução é encaminhada exige a consideração das relações entre as classes e da forma do Estado, objeto do que se segue.

#### A MONOPOLIZAÇÃO, AS CLASSES E O ESTADO

A Monopolização cria um fato e impõe uma tarefa para as classes. (21) O fato é a consolidação da propriedade capitalista (o monopólio do capital) que subordina a propriedade privada. A tarefa é como se adequar, isto é, as lutas concretas, naquelas condições específicas, é que desenham as classes.

O efeito sobre as classes define o papel do Estado na Monopolização e os efeitos da Monopolização sobre o Estado. Trata-se então de considerar a burguesia não enquanto "funcionária do capital", mas como incapaz de forjar sua

---

21. Polanyi diria: "The 'challenge' is to society as a whole; the 'response' comes through groups, sections, and classes." Ver Polanyi, K., op. cit., p. 152.

unidade política, (22) os agrários como a forma do desenvolvimento do capitalismo no campo, (23) os "de baixo", homogeneizados e heterogeneizados pelo capital, a classe média velha e sua transformação em "nova".

Sobre a classe média, cabe dizer que o conceito de "exército de reserva" inclui o fato de que, se o aumento da produtividade do trabalho e a organização capitalista da produção liberam trabalho vivo já como capital variável ou por destruir a produção autônoma, que é a base da classe média velha, a transformação desta classe não precisa estar referida à proletarização, mas deve incorporar sua condição objetiva mediada por sua posição política no sentido amplo: sua origem e posição relativa, ambas históricas.

Então, a subordinação do trabalho ao capital se verifica para o conjunto da força de trabalho, não havendo também, nesse sentido, diferença entre trabalho produtivo e improdutivo. As inovações técnicas na esfera dos serviços visam a redução do custo e a diferenciação e, se advogados e contadores existem como serviços necessários dada a propriedade privada, engenheiros e administradores - ligados à SA e ao R&D - existem como aspecto da propriedade capitalista desenvolvida.

Por outro lado, os "de baixo" podem ter sucesso em "usar os direitos do laissez faire para sair do liberalismo" pela sindicalização onde e quando a concentração avançou e desde que a forma de organização dos blocos assim o permita

---

22. Poulantzas, N. (1977, 1979) *op. cit.*

23. Minha referência aqui é a distinção que Lenin estabeleceu entre o caminho prussiano, em que a exploração feudal transforma-se em exploração burguesa-junker, e o caminho americano, no qual o latifúndio não existe ou é destruído e o camponês é o agente exclusivo da agricultura e evolui até tornar-se um 'farmer'. Ver Lenin, V.I. (1980) O Programa Agrário da Social-Democracia na Primeira Revolução Russa de 1905-1907. São Paulo, Ciências Humanas, p. 29-32.

ou estimule. Nas etapas mais desenvolvidas, "holding, konzerne e keiretsu" tendem a absorver e incorporar a organização econômica e política dos trabalhadores.

Em outras palavras, os requisitos da concorrência modelam a ocupação da força de trabalho e definem o "excedente" assim como modelam a incorporação da tecnologia e sua própria natureza. Os assalariados atuam dentro dessas condições objetivas que são especificadas pelo ponto de partida, pelo momento do confronto e pela forma da monopolização, o que significa que não atuarão segundo princípios gerais, embora o façam dentro de seus limites.

#### A MONOPOLIZAÇÃO E O ESTADO

Se o poder do Estado é a "força concentrada e organizada da sociedade", (24) então há que se considerar, desde logo, que, como visto acima, trata-se de uma sociedade de classes: o capital, o trabalho, a "classe média", a dimensão nacional serão considerados na medida em que o Estado só existe a partir das relações entre as classes.

Ademais, a força da sociedade, portanto o poder do Estado, são aqui entendidos como o monopólio da violência e o monopólio fiscal, isto é, a capacidade de mobilizar recursos políticos, e recursos econômicos com finalidade política, da sociedade, mas não mais como monopólios de classe. (25)

---

24. Marx, K. (1975) *O Capital. Crítica da Economia Política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, Livro I, p. 869.

25. Baseio-me na famosa "dedução" de Poulantzas, N. (1977) *op. cit.*, a respeito da autonomia relativa do Estado capitalista e em Weber que, como se sabe, definiu o Estado Moderno pelo meio que lhe é próprio, isto é, o monopólio legítimo da violência, e pela separação entre o funcionário e os meios de administração, à semelhança da produção

Cabe indagar, portanto, sobre a forma de organização desse poder. No exercício dos monopólios da violência e fiscal, a forma do Estado na monopolização pode ser, como veremos, "liberal ou organizador" caso atenda apenas os requisitos gerais da propriedade capitalista desenvolvida ou cumpra tarefas específicas para estabelecê-la. Posta a monopolização, o Estado será "intervencionista" e a forma da intervenção será dada pela tarefa que as classes lhe impõem no que se refere à dominação e à hegemonia.

Finalmente, qual o grau e/ou a forma de concentração? Será o grau de desenvolvimento daquela capacidade de mobilização que vai corresponder ao grau de desenvolvimento capitalista: quão mais desenvolvido o capitalismo, mais desenvolvido é o monopólio fiscal e coercitivo que se exige do Estado e, portanto, o que lhe permite a intervenção sob esta ou aquela forma. (26) A forma será dada pelo que as classes exigem do Estado, o que dependerá da natureza política de cada caso e da forma da Monopolização. Ademais, grau e forma dos monopólios de Estado também se determinam reciprocamente mas não implicam que as relações entre as classes e dentro delas se esgotem no mercado ou através do Estado.

Por outra parte, a crise de Estado é a crise desses monopólios. Assim, na medida em que a Monopolização avança, o Estado Liberal passa a não corresponder às exigências da acumulação de capital. Vale dizer, as formas pelas quais estão organizados os monopólios fiscal e da violência (impostos indiretos, "padrão ouro" e legislação anti-truste

---

capitalista. Ver Weber, M. (1977) *Economía y Sociedad*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, vol. II, cap. IX.

26. Como diria Weber, socialização crescente é burocratização crescente, movimentos irresistíveis que não devem ser confundidos com a forma que assumem. Ver Weber, M. (1977), loc. cit.

no caso dos EUA) são impotentes frente à tarefa que o fim da auto-regulação da acumulação e o desenho das classes exigem. Abre-se então um embate entre a "violência do capital" e a violência do Estado, como veremos a seguir.

#### OS EFEITOS DA MONOPOLIZAÇÃO EM GERAL

O fim da auto-regulação exige, como vimos, a intervenção específica: já entre 1900 e 1914, mesmo nos EUA, há sinais claros de que o mercado não cria as regras necessárias, de que é preciso estruturar "a partir de fora" os mercados. Ferrovias, crédito, finanças públicas, salários, serviços públicos e tarifas são, de algum modo, objeto de politização, apesar da expansão conjuntural que acomoda os interesses de trabalhadores e agrários. E há sinais claros da inevitabilidade do planejamento pela emergência da Grande Empresa e pela Guerra Mundial. (27)

Esta inevitabilidade, porém, não decorria de uma concepção "coletivista" que se instalasse junto a grupos de interesse senão que do próprio desenvolvimento das formas de organização do capital e da reação do conjunto da sociedade ao poder disruptivo do mercado. Talvez por isso Polanyi tenha escrito, não sem ironia: "Laissez-faire was planned, planning was not." (28)

A Guerra acelera a necessidade de reforma ao acelerar as tendências postas pela Monopolização e ao mostrar que o desenvolvimento capitalista supõe certas regras: a dívida,

---

27. Ver a lúcida reflexão de Briggs, A. (1960) *Interdependence and Planned Economies*. In Thomson, D. (ed.) *The New Cambridge Modern History*. Vol. XII. *The Era of Violence, 1898-1945*. Cap. XVII. Cambridge, C.U.P., 1960, e a boa síntese de Ashworth, W. (1952) *A Short History of the International Economy*. London, Longmans, caps. 6 e 7.

28. Polanyi, K., *op. cit.*, p. 141.

por exemplo, aparece como relação entre classes e entre capitais mas mediada pelo Estado. A instabilidade financeira é ampliada pela Monopolização e pelas novidades que são a industrialização japonesa e seu ataque à zona do Pacífico, o declínio da indústria inglesa e a consolidação e diferenciação das novas áreas exportadoras de produtos primários. Então, o fim do padrão ouro não foi um ato de loucura, mas o reconhecimento de que as moedas tinham que flutuar, seja pelas mudanças postas pela concorrência, seja pelas rupturas postas pela Guerra ao "acelerar e atrasar" as mudanças na estrutura.

A crise de 1929, levando à Depressão, mostraria que não há saída no Estado liberal (EUA) e que o Estado "organizador" não pode se comportar como liberal (Alemanha). É preciso um consenso sobre o que fazer com o mercado: tanto o nazismo como, antes e depois dele, a Social Democracia foram tentativas de administrar o capitalismo. O paralelo com o New Deal é evidente.

Veremos então que os monopólios de Estado passam a ser organizados de outra forma: impostos indiretos, déficit fiscal, gasto social, regulação de mercados e moeda discricionária, desde logo. Essa nova forma corresponderá à necessidade de o Estado dar conta das diferenças entre as forças em luta, da estabilização dos horizontes de acumulação em geral e dos horizontes de classe em particular, enfim, da própria ausência de auto-regulação econômica do capitalismo desenvolvido e do fracasso do individualismo como ética.

Veremos mais, isto é, como esta transformação geral se realiza concretamente, estabelecendo as condições específicas do desenvolvimento dos capitalismo avançados e suas limitações.

Assim, o primeiro capítulo deste trabalho trata de construir um esboço do capitalismo norte-americano no limiar do século XX. A seqüência obedecida é partir do processo de Monopolização, identificar seu impacto sobre as classes sociais especificadas por sua origem e, portanto, sobre a forma do Estado.

As relações entre a acumulação monopólica, a transformação das classes rumo ao "americanismo" e a política econômica do Estado Liberal rumo à impotência revelada pela crise de 1929 são o objeto do segundo capítulo.

O resgate dos determinantes específicos da constituição do Estado Intervencionista nos Estados Unidos a partir da falência da concorrência, e portanto das tarefas a ele impostas pelas classes e mediadas pela luta política, é feito no terceiro capítulo. O capítulo busca então delinear os limites do New Deal a partir das condições gerais da produção capitalista e das características específicas da sociedade norte-americana.

O quarto capítulo é uma tentativa de recuperar, nos moldes do que foi feito para o capitalismo americano, a trajetória inglesa. O objetivo é menos reconstituir tal trajetória e mais identificar as estruturas inglesas e as condições de sua hegemonia, isto é, as condições daquele liberalismo, por comparação com as condições da hegemonia americana. A comparação entre os dois "impérios" é o objetivo.

O quinto capítulo é um contraponto. Trata de identificar, de maneira análoga ao que foi feito nos quatro capítulos iniciais, os efeitos da Monopolização sobre as

classes e o Estado na Alemanha. A finalidade é mostrar como pontos de partida e momentos de confrontos decisivos diferentes geram, na monopolização, relações Estado-economia diferentes, fazendo com que a Alemanha fosse mais avançada do que os EUA no que se refere às tarefas impostas pelo desenvolvimento capitalista ao Estado. É o primeiro caso de capitalismo "organizado".

O capítulo seis tenta desdobrar a concepção de "capitalismo organizado" delineada no capítulo anterior e mostrar como e porque as estruturas do capitalismo japonês, assim como as do alemão, resistem à "democratização" imposta pelo resultado da Segunda Guerra Mundial por força própria e pelas características da dominação americana.

Finalmente, a Conclusão recupera as principais linhas do trabalho e esboça uma comparação entre três momentos fundamentais do capitalismo: a Grande Depressão de 1873-1896 - a Monopolização -, a Depressão dos anos 1930 - a crise do Estado Liberal - e a crise recente do "Welfare State".

As conclusões são centradas na formação liberal americana como raiz das vicissitudes enfrentadas por aquele país no momento em que a concorrência capitalista passa por outro processo de reorganização, e na origem das diferenças que caracterizam os capitalismo alemão e japonês como exemplos de capitalismo "organizados". Coerentemente com a crítica ao "neo-liberalismo", trata-se de indagar sobre a natureza da crise atual e as possibilidades colocadas pela História.

## Capítulo Primeiro

### AMERICA, 1900

"The American Constitution, shaped in a farmer-craftsman's environment by a leadership forewarned by the English industrial scene, isolated the economic sphere entirely from the jurisdiction of the Constitution, put private property thereby under the highest conceivable protection, and created the only legally grounded market society in the world. In spite of universal suffrage, American voters were powerless against owners."

K. Polanyi

### A ECONOMIA

Em 1900, a economia norte-americana caracterizava-se por uma estrutura cuja conformação foi basicamente definida entre 1865 e 1896. Fazemos, em seguida, uma breve reconstituição dos processos econômicos subjacentes a essa conformação. (1)

O crescimento industrial decorrente do desenvolvimento da manufatura no Nordeste dos EUA e ocorrido desde as Guerras Napoleônicas, baseado na têxtil de algodão e na metalurgia do ferro, foi insuficiente para levar à industrialização propriamente dita pois esbarrou na hegemonia inglesa ("oficina do mundo") no setor têxtil a nível mundial e na acanhada dimensão do mercado interno,

---

1. As raízes do capitalismo norte-americano foram suficientemente esclarecidas por C.A.B. de Oliveira, a quem complemento de modo a atingir meus objetivos; ver Oliveira, C.A.B. de, *O Processo de Industrialização: do capitalismo originário ao atrasado*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia-Unicamp, s.d.

fragmentado em mercados locais "auto-suficientes", isto é, atendidos pelo simples crescimento industrial local. (2)

A rápida introdução de progresso técnico, com o processo Bessemer sendo incorporado já em 1864, a presença precoce da divulgação de produtos pela imprensa, esta amplificada pela própria Guerra Civil, e a expansão da ferrovia, que derrubou a marinha mercante e a navegação por rios e canais e, ademais, liberou capital e trabalho, com recursos internos ou capital de risco ou de empréstimo de origem inglesa, concentraram o mercado e abriram colossal campo para a industrialização propriamente dita.

Será portanto a ferrovia que, unificando mercados, acelerando a mercantilização da produção, acirrando a concorrência, demandando ferro e carvão em larga escala, ampliando a demanda por bens de consumo e introduzindo o "modo inglês de produzir", revolucionará as bases técnicas da economia americana, generalizando, lá, a grande indústria moderna. (3)

O processo de industrialização foi acelerado com a Guerra Civil, pelo decorrente aumento da demanda estimulada pelos gastos militares. Este crescimento seria sancionado, com o fim da Guerra, tanto pelo aumento das tarifas de importação, como pela autosuficiência em matérias primas e alimentos garantida pela expansão agrícola e extrativa viabilizada pela abertura da fronteira e pela imigração. Além da disponibilidade de matérias primas e alimentos, tanto a agricultura de exportação como a mineração funcionaram como "mercados externos" à indústria, uma vez que dinamizadas pelo mercado mundial, no caso de grande

---

2. Utilizo aqui a distinção entre industrialização e crescimento industrial proposta por J.M.C. de Mello em *O Capitalismo Tardio*. Tese de Doutorado. IFCH-UNICAMP, 1975.

3. Oliveira, C.A.B. de, *op. cit.*, p. 118/189.

parte da agricultura, ou capazes de expandir a oferta de crédito, no caso do ouro. (4)

Por isso, enquanto aumentava a integração da indústria nordestina, aumentava sua complementaridade com a agricultura em expansão, pelo lado da demanda cruzada de máquinas e alimentos. A rapidez da industrialização americana explica-se, do ponto de vista estrutural, pelo círculo virtuoso que assim se constituiu nas relações interindustriais e nas relações entre indústria e agricultura.

A periodização relevante baseia-se na industrialização, entre 1840 e 1873, quando se esgotam as possibilidades técnicas e econômicas do carvão, da máquina a vapor e do aço, e na transformação dessa indústria em monopólio, entre 1873 e 1904, quando, simultaneamente, constitui-se o capital financeiro pela concentração e centralização dos capitais industriais e bancários, constituindo-se também a base técnica da "segunda revolução industrial".

O período 1840-73 começaria com apenas a ferrovia concentrada, tanto por razões técnicas e econômicas (o excesso de capacidade planejado é inerente à ferrovia, assim como o longo prazo de maturação do investimento), como pela "natureza especulativa" da expansão americana. (5) Depois, rapidamente, com o aumento das escalas de produção e com a integração vertical, a manufatura se concentraria e diversificaria: a produção precoce de máquinas por meio de máquinas, viabilizada pelo extraordinário desenvolvimento da mecânica de precisão, popularizaria, por exemplo, a máquina de costura e os implementos agrícolas de origem industrial.

---

4. Idem.

5. Clark, V.S. (1929) *History of Manufactures in the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc. Ver vol. II, cap. 15.

O papel que a metalurgia inglesa desempenhou no desenvolvimento da ferrovia, sua congênere americana cumpriu na produção de equipamentos automáticos para trabalhar com metal e madeira. (6)

Este desenvolvimento da produção de equipamentos de precisão não constituiu nenhum tipo de bloqueio absoluto ao desenvolvimento dos setores industriais mais pesados e não impediu que os EUA já exportassem locomotivas a vapor nos anos 1840. (7)

A redução de custos de transporte, com o crescimento da ferrovia para dentro e do navio a vapor para fora, a expansão do mercado, o aumento da produtividade e da concorrência, levaram à redução de preços industriais associada à Depressão, aliás mundial, que se inaugurou em 1873. No caso particular dos EUA, a Depressão começou com a redução no ritmo de crescimento da construção de ferrovias, que não conseguiam remunerar o investimento à taxa fixa prometida, o que reduziu a demanda de ferro e aço, e com a superprodução agrícola que rompeu o círculo virtuoso indicado acima.

#### A Grande Empresa

Andrew Carnegie já escrevia, sobre a inevitabilidade da concentração da produção e sobre a alteração na forma da concorrência, em 1889: "Political economy says that here the trouble will end. Goods will not be produced at less than cost. This was true when Adam Smith wrote, but it is not quite true today. When an article was produced by a small manufacturer, employing, probably at his own home, two or three journeyman and an apprentice or two, it was an easy

6. Idem.

7. Idem.

matter for him to limit or even to stop production. As manufacturing is carried on today, in enormous establishments with five or ten millions of dollars of capital invested and with thousands of workers, it costs the manufacturer much less to run at a loss per ton or per yard than to check his production. Stoppage would be serious indeed." (8)

A duração da depressão (1873/96) foi suficiente para promover forte movimento de centralização na indústria até 1879, através da simples quebra de capitais. O aumento progressivo e descontínuo das escalas de produção tinha aumentado os custos fixos e a organização sindical, ainda que débil, tendia a enrigecer os salários nominais. O comportamento dessa estrutura no ciclo é conhecido. As empresas tratam de "secar a palha enquanto há sol", vendendo até abaixo dos custo, sem que isso implique redução imediata na oferta. Os sobreviventes, para recuperar a margem de lucro nessas condições, passam a diferenciar sua produção (o que implica nova rodada de aumento das despesas de "overhead") e a restringir a oferta (para que o peso do capital imobilizado seja compensado pelo aumento ou manutenção do preço).

É esta a receita que as grandes empresas industriais adotam para evitar a redução da rentabilidade e é este, portanto, o período em que os acordos de mercado ("pools") começam e os trustes se formam pois, se os sobreviventes eram suficientemente fortes para levar a guerra de preços a níveis suicidas, pela mesma razão não o fazem. De início, isto ocorre nas indústrias do açúcar, do tabaco, do aço, das máquinas agrícolas e do petróleo. O primeiro truste foi concebido pelos advogados da Standard Oil em 1879,

---

8. Apud Clark, V.S., op. cit., vol. II, p. 175.

resistindo até 1892, quando foi formalmente desfeito pela aplicação da lei Sherman e da "Common Law". (9)

O período 1897/1904 foi marcado por vigorosa expansão econômica e, já em 1898, a exportação de manufaturas superou, pela primeira vez, a importação de manufaturas. A recuperação do crescimento industrial se fez através das fusões realizadas pelo lançamento de ações e por capital próprio e da incorporação de novos produtos e processos, tanto na indústria têxtil e de alimentos, quanto em setores de alto poder de difusão tecnológica e econômica como a eletricidade, o petróleo e as comunicações. (10)

Assim, os fatores explicativos da concentração industrial americana até a virada do século são o aumento das escalas de produção, isto é, a relação entre o nível do desenvolvimento tecnológico e a dimensão do mercado, a ineficácia da legislação anti-truste, como veremos abaixo, a busca de controle do mercado, tanto de produtos, como de insumos e patentes, a busca da redução do risco envolvido na instalação de capacidade em excesso e o lucro do fundador. (11) Em suma, uma estratégia de valorização que implicava a adoção de "políticas" privadas.

---

9. Fainsod, M. e Gordon, L. (1948) *Government and American Economy*. New York, W.W. Norton and Co. Ver cap. 13.

10. Bain, J. (1963) *Organización Industrial*. Barcelona, Ediciones Omega e Vatter, H.G. (1975) *The Drive to Industrial Maturity, 1860-1914*. London, Greenwood Press.

11. Bain, J., *op. cit.* Periodização e critérios semelhantes são apresentados por W. Ripley: entre 1873 e 1887, formação das grandes empresas por meio de aumento de escala e de "pools" entre elas por força da crise; entre 1887 e 1897, formação de "trusts" para enfrentar a depressão, o que provocou a aprovação da Lei Sherman; entre 1897 e 1904, adoção da "holding" na expansão até o início das famosas disputas judiciais originadas pela especulação e pelas quebras até a Primeira Guerra Mundial. Ver a Introdução de Ripley em *Trusts, Pools and Corporations*. Boston, Ginn and Co., 1916.

## O Banco

A periodização adotada para a evolução do sistema bancário é diferente da anterior uma vez que baseada nos arranjos político-institucionais que caracterizam os sistemas bancários em geral. Examinamos, portanto, o período 1863/1913, que começa com a constituição do "National Banking System" e acaba com a criação do "Federal Reserve System".

O "National Banking System" (NBS), criado em 1863, consistia em uma legislação federal para os bancos (privados), mas não excluía os bancos, regidos por leis estaduais, remanescentes do sistema anterior, totalmente descentralizado. Estes, entretanto, bem como os bancos privados que permaneceram desregulamentados, tiveram seu poder de concorrência diminuído em 1866 por uma taxa sobre o poder de emissão que tornava proibitiva, na prática, sua operação como bancos emissores. Isto não impediu que, no médio prazo, os bancos "estaduais" chegassem a ter mais depósitos do que os do NBS, o que ocorreria, no mais tardar, em 1900. (12)

Os objetivos do NBS eram a "padronização da moeda" e a criação de um mercado estável para títulos federais. Para atingir esses objetivos, o NBS foi desenhado por um conjunto de barreiras institucionais à entrada e por uma ligação entre a emissão de notas bancárias e a dívida pública federal. Por outro lado, foi mantida a circulação dos

---

12. Sylla, R. (1972) The United States, 1863-1913. In Cameron, R. (org.) Banking and Economic Development. Oxford University Press, New York, 1972.

"greenbacks" lançados pelos Estados do Norte durante a Guerra Civil. (13)

No que se refere às barreiras à entrada, a imposição de um teto de emissão de notas bancárias foi acompanhada, como vimos, pela virtual exclusão dos bancos "estaduais" do poder de emitir. Adicionalmente, os bancos estavam limitados em sua expansão pela relação estabelecida na lei entre os requerimentos de capital mínimos de acordo com a população urbana de seu estabelecimento. Finalmente, a lei proibia os bancos comerciais de operarem com hipotecas, o que os afastava do crédito rural e abria espaço para a constituição de empresas especializadas em crédito à agricultura.

Nessas condições, não é de se estranhar que as taxas de juros cobradas ao agricultor fossem maiores do que as cobradas à indústria (como veremos abaixo) e que esta diferença estimulasse a crítica ao NBS. Por outro lado, como essa diferença se explicava pelo maior poder de mercado dos bancos do interior, onde a concorrência bancária era, por força da estrutura do sistema bancário, atenuada, fica claro que o conflito não era genericamente regional (ou seccional) mas entre agricultura e banco. (14)

O poder de mercado dos bancos rurais e a restrição à sua operação com hipotecas encareciam o crédito rural e faziam sobrar, naqueles bancos, reservas monetárias além das requeridas por lei. Essas reservas em excesso eram aplicadas em bancos urbanos com remuneração. (15) Da mesma maneira, os bancos "estaduais" aplicavam seus excessos nos bancos das cidades. Este poder mobilizador e concentrador de recursos nas cidades industriais por parte do NBS era, ademais,

13. Passaram a ser aceitas notas dos bancos credenciados como nacionais, as moedas metálicas já existentes, as "old demand notes" e os "greenbacks" do tempo da Guerra Civil.

14. Sylla, R., op. cit.

15. Os "reserve city banks".

evidentemente instabilizador. Como a demanda por crédito no campo é sazonal, semestralmente os bancos do interior resgatavam suas aplicações junto aos bancos urbanos para atender à demanda local, e gerando assim desequilíbrios no mercado de capitais, como veremos abaixo. (16)

No que se refere às relações entre o NBS e a dívida pública, há dois pontos a destacar. Em primeiro lugar, o papel emitido, ou seja, as notas bancárias e os "greenbacks", não tinha poder liberatório em relação às tarifas de importação, principal fonte de receita fiscal federal, e ao serviço da dívida pública, principal item da despesa federal, esses compromissos sendo liquidados em ouro. A isto voltaremos mais tarde. (17)

O segundo ponto é que os bancos autorizados eram obrigados a reter 30% de seu capital em títulos federais, o que tornava a oferta monetária uma função da política fiscal e da política da dívida pública, de um lado, e uma função do mercado de capitais (da especulação em geral) e dos investimentos privados, de outro. Como a demanda por moeda é determinada por outras variáveis, a relativa estabilidade da taxa de juros que se verificou só se explica por amplas oscilações no volume de crédito, isto é, pela amplamente criticada "inelasticidade" do NBS. (18)

Shannon, por exemplo, aponta essa inelasticidade como causa importante, ainda que parcial, das dificuldades agrícolas no momento em tela: na expansão, os credores do Tesouro venderiam títulos públicos para aplicar em projetos de maior retorno; isto baratearia os títulos que então

---

16. Poole, K. (1951) Money and Banking, 1865-1919. In Williamson, H.F. (ed.) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc., e Sylla, R., op. cit.

17. Ver, abaixo, a política fiscal.

18. E mesmo uma tendência decrescente que algumas fontes apontam - Sylla, R., op. cit., por exemplo.

seriam comprados pelos bancos, aumentando a oferta de moeda no auge do ciclo. Na crise, reversivamente, o especulador voltaria a comprar títulos, que o banco venderia realizando lucro, e reduzindo a oferta de moeda na recessão. Daí o grito por mais "greenbacks" e pela cunhagem da prata por parte dos agrários. (19)

A deflação monetária que assim ocorreu no pós-guerra foi entretanto, como sugerido acima, incapaz de bloquear absolutamente a industrialização. (20) Ao contrário, a transferência de recursos para os bancos das principais cidades do Leste, somada aos efeitos da política fiscal explicam como décadas de deflação são compatíveis com vigoroso processo de expansão econômica e com a plena industrialização. (21)

Por outro lado, com a maturação das ferrovias, a redução da demanda externa e o aumento da produção agrícola e industrial acustos cadentes que caracterizaram a depressão mundial de 1873/96, além dos persistentes superávits fiscais e da volta ao padrão ouro em 1879, a deflação e a reduzida "elasticidade" do NBS, entendida aqui como sua elevada capacidade de mobilização e concentração de recursos, ajudam a explicar a criação de mecanismos de centralização de capitais característicos da monopolização da economia norte-americana.

---

19. Shannon, F.A. (1945) *The Farmer's Last Frontier: agriculture, 1860-1897*. New York, Rinehart. Ver abaixo.

20. A taxa média de crescimento do produto interno bruto foi de 2,2% ao ano entre 1865 e 1900; ver Vatter, H.G., *op. cit.*

21. Ver, abaixo, a seção sobre Política Econômica neste capítulo.

## A Bolsa e o Banco

O mercado de capitais desenvolveu-se, de início, tanto pelas relações entre o NBS e a política fiscal, como pelo afluxo de capital estrangeiro (de risco e via crédito), ligado ou não à expansão ferroviária, e a esta própria expansão, no que se refere à sua capacidade de atrair poupanças internas. Portanto, a periodização usada se baseia tanto nesses aspectos quanto na reação do setor industrial aos movimentos cíclicos em busca da composição passiva adequada à monopolização.

A origem dos bancos de investimento, assim como a dos bancos comerciais, é o comércio. (22) Do crédito comercial ao produtor, passaram aos títulos federais e estaduais na Guerra Civil e aos títulos das ferrovias em seguida.

No começo (1865/73), as ferrovias se expandiriam e consolidariam com recurso aos bancos de investimento (que atraíram investimentos ou créditos ingleses e alemães) e usaram pouco crédito ou recursos de terceiros de origem interna. As poupanças pessoais concentravam-se em hipotecas, associações e bancos de poupança e companhias de seguros que, por sua vez, aplicavam em títulos públicos através dos bancos comerciais. Os primeiros títulos colocados pelos bancos de investimento junto ao público foram lançados pelas ferrovias quando ficou claro que elas vieram para ficar. A Bolsa de NY começou a funcionar como um clube privado e em 1869 apenas as empresas foram obrigadas a registrar os lançamentos de papéis. (23)

Entre 1873 e 1896, os fatores de instabilidade no mercado de capitais, e em suas relações com o sistema

---

22. Secos e molhados como Morgan, câmbio como Loeb.

23. Kotz, D. (1978) *Bank Control of Large Corporations in the United States*. Berkeley, University of California Press.

bancário, aumentaram. Os corretores tomavam dinheiro dos "city banks" que, por sua vez, tomavam dos "country banks", e de entidades não bancárias para comprar ações e colocá-las junto ao público. Era o chamado "call market", sujeito a oscilações bruscas geradas por necessidades de liquidez de parte dos bancos e das instituições não bancárias. Os trustes, por sua vez, passaram a atrair aplicações de seguradoras e associações de poupança, completando os vasos comunicantes entre os ativos financeiros e monetários.

A concorrência entre as ferrovias se acirrou (sete linhas funcionavam entre Chicago e o Leste em 1890, por exemplo), levando a guerras de tarifas, acordos de mercado precários e a uma grande fragilidade financeira das ferrovias em 1890. A isto se sobrepôs a crise de 1893 que levou o setor ao virtual colapso. Foi quando Morgan aproveitou para controlá-las e fazer sua reestruturação operacional e financeira. As implicações desta concentração e centralização das ferrovias se verificaram tanto sobre a função estratégica do transporte interno em uma economia continental, como no fortalecimento e divulgação do mercado de capitais e, finalmente, no desenvolvimento de práticas monopolistas orientadas no sentido da "estabilização" dos mercados, isto é, na "racionalização" das tarifas e condições de transporte. (24)

---

24. Myers, M. (1951) The Investment Market after the Civil War. In Williamson, H.F., op. cit.

## Concentração e Centralização

O movimento de fusões que marcou o período 1897/1904 foi potenciado por essa estrutura de mercado de capitais e do sistema bancário comercial e de investimentos. Começava então o processo de fusões na manufatura, com recurso aos bancos de investimento ou não. O movimento acompanharia a retomada do crescimento industrial, não só nos setores onde as fusões se concentraram, mas também pelo investimento resultante de novos lançamentos e aberturas de empresas e de recursos gerados internamente. (25)

O movimento de concentração começou tanto por parte dos bancos de investimento, que cresceram na "época das ferrovias", como por parte de indústrias, bancos comerciais de médio porte e setores do capital comercial varejista. Assim, Morgan, por exemplo, continuaria sua trajetória iniciada com as ferrovias passando para trens urbanos, aço (US Steel), equipamento elétrico (GE), comunicações (ATT e Western Union) e máquinas agrícolas (IH), todas monopolistas ou líderes de mercados oligopolizados. Enquanto isto, Rockefeller, dispensado de recorrer ao crédito pela geração interna de recursos para capitalizar sua Standard Oil, buscava a associação com bancos comerciais para garantir crédito comercial, para então diversificar através da Anaconda (cobre), de companhias de gás urbano e de ferrovias.

Houve casos, no setor industrial, em que o recurso ao crédito só se fez para saneamento financeiro, sem perda ou partilha de controle, como no caso da General Motors. Os bancos de investimento, finalmente, enquanto proprietários e não meros intermediários, buscaram alianças com bancos

25. Nelson, R. (1959) *Merger Movements in American Industry: 1895-1956*. Princeton, Princeton University Press.

comerciais, para financiamento de curto prazo das empresas a eles ligadas, e com companhias de seguros para colocar papéis de longo prazo. (26)

As corporações que passariam a ser "holdings" de segunda geração em diante nos anos 1920 já tinham, portanto, na virada do século, seus antepassados recentes nesses blocos de capital que então se configuraram. Qualquer que seja sua origem (comercial, industrial ou bancária), tais blocos se caracterizavam pela diversificação ou integração na produção e pela disponibilidade de crédito de curto e longo prazos.

### A Agricultura

A agricultura norte-americana em 1900 era o resultado de um processo de rápida ocupação da fronteira por uma colonização em grande escala no Oeste, pela passagem da agricultura escravista à agricultura mercantil e capitalista no Sul e pelo desenvolvimento de uma agricultura intensiva nas regiões onde o capitalismo mais cedo se instalara.

A relativa desconcentração da propriedade em termos médios pode indicar o efeito da colonização do Oeste: entre 1860 e 1910, o número de fazendeiros triplicou e o número de acres cultivados apenas dobrou. Mas por baixo dessa evolução média pode estar também a redução da área cultivada nas regiões agrícolas mais avançadas e a fragmentação dos latifúndios, sugerindo que o avanço do capitalismo no campo norte-americano defrontou-se com realidades distintas segundo a região e as condições de exploração, mas não deixou de ser capitalismo. (27)

---

26. Kotz, D., op. cit.

27. Lenin, V.I. (1980) *Capitalismo e Agricultura nos EUA*. São Paulo, Brasil Debates.

A estrutura de concentração da propriedade da terra confirma essa tese pois apresentava grande variância conforme a região, o que refletia o padrão de desenvolvimento agrícola capitalista marcado pela eliminação da "pequena agricultura" (isto é, da agricultura pouco capitalizada) e dos latifúndios, e pela diferenciação da produção: em 1880, 43% dos agricultores eram proprietários, em 1900, 33%; em 1900, o Sul tinha 35,5% dos empregados agrícolas (assalariados ou não, proletários em última instância), o Norte Central tinha 27,7%, o Sul Atlântico 23,7%, o Norte 9,4% e o Oeste 3,5%. (28)

Shannon é o autor clássico para a agricultura norte-americana no período e a chave para a compreensão do processo de consolidação da "questão seccional", (29) questão essa presente desde a constituição do estado moderno nos EUA. (30) O fim da Guerra Civil é o ponto de partida na medida em que consagrou a abertura da fronteira pela ocupação das terras da União a oeste do rio Mississippi à base da pequena propriedade e afetou definitivamente a agricultura do Leste e do Sul do país, definindo o caráter da ocupação da fronteira e os termos da relação entre agricultura e indústria.

No Sul, o fim do conflito fez a terra mudar de mãos. Em parte, a terra passou a ser propriedade dos credores dos plantadores quebrados pela guerra (pelas dívidas ou por serem credores do governo derrotado), dos especuladores e mesmo dos negros, escravos libertos. A monocultura não foi eliminada a não ser nas "novas fazendas" de brancos pobres

---

28. Shannon, F.A., *op. cit.*

29. O equivalente norte-americano da questão regional de outros países.

30. Ver C. e Mary Beard, por exemplo, em *The Rise of American Civilization*. The Macmillan Company, New York, 1937.

que praticavam a subsistência. Porém, o regime de produção passaria do escravismo para a parceira e o arrendamento (com o absenteísmo do proprietário), com seu complemento em termos do bloqueio à mercantilização que é o "truck system". (31)

Do lado do financiamento, sem escravos o produtor, o crédito só seria garantido pela safra futura (32), o que criava um "círculo de ferro" do capital mercantil análogo ao que conhecemos na agricultura escravista moderna no Brasil.

O mercado da agricultura do Sul continuava basicamente externo, isto é, a exportação determinava o preço do algodão (ao contrário do milho, produto da região central, por exemplo). Quando o mercado era o interno, como no caso do tabaco, o produtor enfrentava compradores, concentrados na manufatura, que formavam o preço. A ferrovia do Sul, ineficiente (pela difícil reconstrução no pós-guerra) e incompatível com a do Norte-nordeste, redundava em alto custo do frete. (33)

A estrutura de classes do Sul, portanto, compunha-se, de um lado, pelo proprietário absenteísta e pelo comerciante e, de outro, pelos arrendatários, parceiros e diaristas. O estrato médio, o "yeoman" do Sul, era, na verdade, um branco pobre que permanecia na subsistência. Tratava-se, portanto, de uma estrutura que promovia o empobrecimento das massas e o atraso.

---

31. "Truck system" é o gasto do salário ou do rendimento do trabalhador em produtos vendidos pelo seu patrão, sistema que implica tipicamente em endividamento.

32. O "crop-lien", ou a atrasada relação mercantil no campo, pela qual o produtor, proprietário ou não, devia ao comerciante que devia ao comissário, que devia ao banco do Nordeste dos EUA.

33. Shannon, F.A., *op. cit.*

O acesso às terras a oeste do Mississippi foi regulamentado por uma série de leis a partir de 1862: pelos "Homestead", "Timber & Stone" e "Desert Acts", dentre outros, pretendia-se fazer uma ocupação democrática do domínio público de modo a se preservar o solo e os recursos naturais. Entretanto, além de a dimensão de 160 acres garantida pelo "Homestead Act" ser acanhada para garantir a autonomia do ocupante, a ocupação de terras distantes e áridas, aliada a altos custos de transporte e de instalação, levou à especulação e à concentração da propriedade. Colaboraram com a concentração e especulação duas outras maneiras de acesso à terra, não tão democráticas: a concessão de "land grants" para as ferrovias transcontinentais e a realização de leilões de terras públicas com moedas "podres". (34)

Não obstante essas características da ocupação das terras públicas, a expansão da agricultura e da pecuária pelas pradarias do Noroeste e pelas planícies e "ranges" da Fronteira foi rápida e praticamente esgotou-se até o fim do século XIX.

Nas pradarias, a agricultura se fez com rápida mecanização, o que se explica tanto pelo produto (trigo e milho), como pela topografia e pela larga escala de produção necessária para compensar os custos de transporte, mas também pela relativa falta de trabalho disponível, este atraído pela mineração nas Rochosas e na Califórnia. Por outro lado, a fertilidade natural, o solo barato e o uso da máquina aumentaram a produtividade a ponto de inibir a organização sistemática da produção e a administração eficiente da fazenda.

---

34. Como mostra Shannon, bônus dos veteranos de guerra, desvalorizados no mercado secundário, e a partir daí centralizados, eram aceitos.

Aliás, o fracasso do "big business" no campo no século XIX, espelhado no colapso das tentativas de criação de fazendas "bonanza" de grande dimensão e criação de gado, sugere que a transferência de renda do campo para a cidade nos EUA no século XIX foi elevada. Não resistindo às variações de preços e de clima, incapazes de diversificar a produção, as "bonanza" ficariam para um período posterior. (35)

O "farmer" das pradarias, portanto, era um produtor de trigo e milho, em combinação ou associação com a pecuária suína. Longe das cidades que consumiam seu produto ou o revendiam ao exterior, o "farmer" dependia fortemente das condições de transporte. Nessa situação, o monopólio da ferrovia esfolava o produtor que não podia repassar esse custo para o preço (dado, no fim das contas, pelo mercado mundial).

Na comercialização, o "farmer" era igualmente vulnerável. Os elevadores usados no embarque dos grãos também eram "monopólios", às vezes ligados às ferrovias, às vezes aos intermediários que, conhecedores do mercado mundial e operando no mercado futuro, abocanhavam boa parte da renda agrícola. O caso típico foi o do "beef trust", criado com a introdução do carro frigorífico nas ferrovias, e resultando em aumento do poder de mercado do intermediário. (36)

Do lado do financiamento, a situação não era mais confortável aos olhos do produtor. O crédito rarefeito explica-se pelo fato de que, como vimos, os bancos do interior preferiam aplicar suas reservas junto aos bancos

---

35. Shannon, F.A., *op. cit.*

36. Idem. Ver também Faulkner, H.U. (1943) *American Economic History*. New York, Harper and Brothers Publishers e Williamson, H., *op. cit.*

urbanos, operações rentáveis e menos arriscadas do que o crédito agrícola. Na falta de crédito bancário, o "farmer" não tinha alternativa à hipoteca e aos serviços usurários do intermediário. Finalmente, produtor de carne e grãos para o mercado europeu, o "farmer" enfrentava, no fim do século XIX, o recrudescimento do protecionismo no Velho Mundo, expresso nas tarifas.

Não é difícil entender que as demandas do "farmer" no período em tela fossem: regulamentação federal das ferrovias e, no limite, sua nacionalização; reforma bancária e monetária de modo a expandir o crédito; e tarifas protecionistas para enfrentar a concorrência externa.

Na Fronteira propriamente dita, o conflito adicional foi com o crescimento da pecuária em ambiente de clima difícil. Os barões do gado cercavam a terra pública, a criação de ovelhas atrapalhava a lavoura. A pecuária não tinha barreiras à entrada (capital inicial e terra) mas dependia, a médio prazo, da ferrovia e da indústria do leste, bem como, em menor medida, do crédito. A facilidade de expansão levava à superprodução e esta à concentração da terra, atraindo capitais do leste. (37)

A consolidação da estrutura agrícola se fez ainda pela especialização da agricultura. Em 1880, entrou em funcionamento a quarta ferrovia transcontinental, aumentando a concorrência na agricultura e levando a uma adaptação das várias regiões. O efeito da concorrência sobre a "west coast" foi especializar sua agricultura na produção de frutas; no leste, houve abandono de terras exaustas, mas também a introdução de novos métodos e a concentração da produção em produtos de maior valor unitário: derivados de leite, frutas e hortifrutigranjeiros. (38)

37. Shannon, F.A., *op. cit.*

38. *Idem.*

Em resumo, a agricultura norte-americana às vésperas dos "bons tempos" de 1900-1917 era um setor em processo de concentração e especialização, que se defrontava com monopólios no transporte (ferrovias e elevadores), na indústria (máquinas, implementos e arame farpado) e no crédito (bancos e hipotecas). Mas era também um setor em expansão, com aumento de produtividade, e que enfrentava um mercado mundial decrescente e protegido.

### A Monopolização

A monopolização da economia norte-americana, em resumo, processou-se, na órbita produtiva, pela concentração por acumulação interna e centralização nas ferrovias e bancos, daí para a oligopolização da manufatura e para o monopólio nas concessões de serviços públicos. A esfera comercial, subordinada em grande parte pela produtiva, demorou mais, e só se concentraria nos anos 1920 com o surgimento dos conglomerados e das grandes cadeias de varejo. As órbitas monetária e creditícia promoveram a acumulação financeira pelas dívidas pública e da agricultura, bem como pela ferrovia, anunciando a etapa financeira que viria com as "holdings" que substituiriam os bancos e criariam o crédito ao consumidor nos anos 1920.

Em suma, a pressão exercida pela industrialização sobre o precário sistema financeiro que existia em meados do século XIX e pela monopolização sobre os bancos no final do mesmo século foi resolvida de maneira "informal": quem tinha acesso a recursos mobilizáveis conseguiu superar as economias de escala e a alteração na composição do produto industrial como Carnegie no aço, Swift na carne embalada e Rockefeller no petróleo. Quem não conseguiu o crédito não passou adiante, fazendo a concentração industrial aumentar.

A participação regular dos bancos, Morgan à frente, concentra-se no período posterior de "estabilização e racionalização" dos mercados. Nos momentos de concentração defensiva, ao contrário, os bancos tendiam a "sair do mercado". (39)

Do ponto de vista da organização da grande empresa que aí nascia, a fase inicial foi marcada pela integração da produção (horizontal e vertical) e pelo controle financeiro central viabilizado pela dominância da SA. A fase final caracterizou-se pela diversificação da produção (a "holding"), o que conferiu ao controle financeiro o "status" de controle geral. Nos dois casos, nascia o planejamento como o princípio de funcionamento da empresa obrigada, pela concorrência e pela relação capital-trabalho, a antecipar as condições concretas de valorização e dispor de regras de ação e reação. (40)

Mas a compreensão da monopolização da economia norte-americana não se completa sem a consideração do papel desempenhado pelo progresso técnico. O elevado grau de padronização da produção de bens de consumo é explicado "pela demanda" (41) e pela relativa simplicidade com que o "lado da oferta" foi resolvido: com simples habilidade mecânica e, até, certa "ingenuity". (42)

---

39. Davis, L. (1966) *The Capital Markets and Industrial Concentration: the US and UK, a comparative study*. In *The Economic History Review, Second Series*, vol. XIX, no. 2.

40. Sobre a distinção entre controle geral e controle central ver Aglietta, M. (1976) *Régulation et Crises du Capitalisme. L'expérience des Etats-Unis*. Paris, Calman-Lévy.

41. Se a população era em sua maioria rural até o fim do século XIX, não se pode esquecer de que a agricultura era mercantil, ou seja, naquelas condições, capitalista; ver Lenin, V.I., *op. cit.*

42. Rosenberg, N. (1972) *Technology and American Economic Growth*. New York, M.E. Sharpe Inc. De acordo com o Webster's, na língua inglesa, a palavra 'ingenuity', no sentido aqui pertinente, tem duas origens, ambas latinas:

O papel que as guerras mundiais do século XX desempenharam no desenvolvimento das forças produtivas e da produção e aplicação tecnológica da ciência entre as potências envolvidas, a guerra civil americana desempenhou ao conferir caráter singular à introdução do progresso técnico em uma indústria cujo ritmo de desenvolvimento Beard, por exemplo, subordina ao resultado do conflito. Lembre-se, aqui, que entre 1812 e 1914, apenas a guerra franco-prussiana, e mesmo esta por curto espaço de tempo, interrompeu a "paz de cem anos" de que fala Polanyi. (43)

Uma longa e fratricida guerra no século XIX deveria merecer mais atenção por parte de quem se preocupa com a História. O sucesso das ambulâncias e equipamento médico americanos na feira industrial de Paris em 1867 só se compara ao desenvolvimento técnico na manufatura de precisão propiciado pela indústria de armas (44) e da produção de alimentos enlatados para atender as condições de batalha em território adverso e distante. (45) Clark, por sua vez, lembra que, no segundo ano das hostilidades, 240 patentes de melhorias em armas e instrumentos militares foram registradas, contra 490 patentes para implementos agrícolas. (46)

O momento inicial da industrialização norte-americana foi marcado pela imitação e pela adaptação de máquinas

---

'ingignere' (produzir desde dentro) e 'ingenium' (habilidade inata daquele nascido livre, por oposição ao escravo). Penso que tal origem relaciona-se com a noção americana de liberdade enquanto ausência de vínculos que não a propriedade privada, no caso da indústria, a ausência do artesanato corporativo europeu.

43. Polanyi, K. (1957) *The Great Transformation*. Boston, Beacon Press.

44. Com peças intercambiáveis; ver nota 47.

45. Oliver, J. W. (1956) *History of American Technology*. New York, The Ronald Press Company. Ver cap. 21.

46. Clark, V.S., *op. cit.*, vol. II, p. 23.

inglesas (na era do vapor e da metalurgia do ferro) e por uma elevada taxa de difusão dessas técnicas. O elemento singular da indústria norte-americana foi sua capacidade de criar "mecanismos complexos em bases intercambiáveis", o que os ingleses chamavam de "American System of Manufacturing". Desenvolvida na produção em série de armas de fogo, teve papel central no progresso tecnológico das indústrias de metais leves sendo seu conceito central a substituição do "fitting" (que exigia o trabalho de acabamento do montador) pelo "assembling" (que eliminava a etapa do acabamento manual).

O progresso ao longo dessas linhas permitiu a padronização de peças usadas em produtos diferentes (fossem meios de produção ou de consumo), levando à diversificação da oferta. (47) Com isso, a produção de máquinas especializadas tornou-se atividade também especializada de certas firmas. Estas, por sua vez, originaram-se tanto das milhares de oficinas que a expansão ferroviária instalou pelo país, quanto de desdobramentos das fábricas de produtos têxteis e de armas de fogo. Assim, "a existência de uma indústria de máquinas-ferramenta bem desenvolvida induziu uma taxa maior de mudança tecnológica pela redução do custo de inovação pelos setores consumidores de metal na economia". (48)

Por outro lado, a dominância da valorização do capital sobre o desenvolvimento tecnológico criou um "desvio" no processo de mecanização da economia americana, movimento esse que haveria de se impor ao desenvolvimento capitalista mundial no século que começava. Trata-se daquilo que Benedito Neto chamou de "regressão espantosa relativamente

---

47. Relógios, máquinas de costura, implementos agrícolas, locomotivas, cadeados, máquinas de escrever e bicicletas, para ficarmos nos produtos e processos do século XIX.

48. Rosenberg, N., op. cit., p. 102.

às bases técnicas especificamente capitalistas" e que consistiu na adoção do "taylorismo", como racionalização capitalista do tempo de trabalho do trabalhador individual, e do "fordismo", como socialização capitalista do "taylorismo".

De fato, seguindo o autor citado, pode-se dizer que a limitação do conhecimento técnico e científico da época foi objeto de uma tentativa de superação pelo monopólio através do desenvolvimento dessas formas menos desenvolvidas de produção. A impossibilidade de compatibilizar o ritmo do desenvolvimento tecnológico com "a luta pelo mercado potencialmente fabuloso de novo produto, o automóvel, dentro dos marcos do capitalismo monopolista... que não permitia a evolução lenta das escalas de produção" e exigia a produção em massa levou ao surgimento da linha de montagem. (49)

O ponto culminante deste processo foi portanto a linha de montagem, associada geralmente à indústria automobilística posterior à Primeira Guerra Mundial, mas cujas origens são mais remotas. Encontram-se tais origens na esteira rolante inventada no final do século XVIII para fazer o trigo passar pelos vários processos de beneficiamento e nos matadouros de porcos de Cincinnati no século XIX. (50)

O desenvolvimento dos processos contínuos de produção, associados à produção em massa, aos crescentes requisitos de capital, às indústrias da "segunda revolução industrial" (química, eletricidade, petróleo, aço, alumínio e cimento) e ao baixo custo unitário, era já uma realidade subjacente ao dinamismo da indústria norte-americana na virada do século.

---

49. Moraes Neto, B.R. (1988) Marx, Taylor, Ford. As forças produtivas em discussão. São Paulo, Editora Brasiliense, cap. 1.

50. Rosenberg, N., op. cit., p. 108/109.

Essas "novas indústrias" correspondiam portanto à monopolização e à conversão da ciência em capital e definiam uma estrutura industrial complexa e marcada por um emaranhado de relações interindustriais que se expandiu e diversificou a partir de sua plena constituição ao redor de 1900, incorporando os segmentos menos desenvolvidos da automobilística e da construção civil.

#### Os "Expedientes" da Monopolização

Chamo de "expedientes" da monopolização as formas de organização dos capitais que vão acomodando os imperativos da centralização e da concentração de capital às exigências e brechas da legislação anti-truste. O "pool" era o mais comum entre 1873 e 1887. (51) Característico das ferrovias e da indústria de tabaco, tratava-se de combinações a respeito de preços e quantidades entre os concorrentes de modo a evitar-se a concorrência em preços. A proibição funcionou bem pois baseou-se na prerrogativa constitucional de o governo federal regulamentar o comércio interestadual, o que se aplicava perfeitamente às ferrovias e suficientemente ao tabaco plantado no Sul e manufaturado no Leste. (52)

A proibição de acordos pela "Interstate Commerce Commission" estimulou, por sua vez, a adoção das fusões ou consolidações de empresas. As leis estaduais passaram a permitir qualquer consolidação (começando com New Jersey), e a não mais exigirem aprovação caso a caso. O resultado foi que os estados passaram a concorrer entre si, reduzindo as

51. Quando foi proibido pelo ICA (Interstate Commerce Act) em 1888, que criou uma comissão permanente (ICC) para regular as tarifas de transporte ferroviário e fluvial e tentar regular os conflitos entre os transportadores e entre eles e os usuários, principalmente os agrários. O papel da ICC seria também destacado nos anos 1920, quando a concorrência do caminhão faz "apodrecer" a ferrovia.

52. Fainsod, M. e Gordon, L., op. cit.

limitações e requisitos à fusão nas respectivas leis de corporações.

O rápido desenvolvimento dos "trusts" levou à lei Marshall em 1890 que, em aparente paradoxo, terminou por estimular ainda mais as fusões. Explica-se: mal formulada, dependia em sua implementação da vontade do poder executivo federal, através do Departamento de Justiça, dependia ainda de o Congresso autorizar as modestas despesas de aplicação, e dependia da interpretação das Cortes. Como a lei havia proibido a "restrição da concorrência", a Suprema Corte consolidou a interpretação de que a produção não é concorrência, no máximo e apenas indiretamente o sendo. Assim, proibindo apenas o conluio, ou práticas de "unfair competition", a aplicação da lei era leniente em relação a fusões e "holdings". (53)

Ademais, é absolutamente impossível que a lei, sob qualquer forma, e mesmo se firmemente aplicada, pudesse fazer retornar a economia ao padrão de concorrência anterior, aparente finalidade do dispositivo.

Nas palavras de Thurman Arnold, a legislação anti-truste seria um dos "rituais" que os americanos usavam para disfarçar a realidade, isto é, "... the answer of a society which unconsciously felt the need of great organizations, and at the same time had to deny them a place in the moral and logical ideology of the social structure. They were part of the struggle of a creed of rugged individualism to adapt

---

53. Idem, cap. 14; ver também Faulkner, H.U., *op. cit.*, Mitchell, B. e Mitchell, L.P. (1947) *The American Economic History*. New York, Houghton Mifflin Co., Bain, J. (1951) *Industrial Concentration and Anti-Trust Policy*, e Kessler, W. (1951) *Business Organization and Management*, ambos em Williamson, H., *op. cit.*

itself to what was becoming a highly organized society."  
(54)

Enfim, pode-se dizer que a legislação que dizia respeito à indústria mais estimulou do que obstou a concentração: as tarifas protecionistas, a legislação das corporações, a lei Sherman e a de patentes favoreceram a fusão.

Isto é, a constituição de "políticas de rendimentos" e de produção por parte das indústrias e de política de crédito por parte dos bancos (enquanto credores da dívida pública) não se fez acompanhar por nenhuma alteração efetiva na "política econômica", como veremos abaixo.

Finalmente, registre-se que, ineficaz em relação ao capital, a legislação anti-truste foi aplicada com sucesso em relação aos sindicatos de trabalhadores (enquadrados como obstando a livre manifestação das partes na negociação e contratação) e às cooperativas de agricultores até a aprovação da lei Clayton de 1914.

---

54. Arnold, T. (1937) *The Folklore of Capitalism*. New Haven, Yale University Press, p. 211.

## AS CLASSES

### A Origem

Em 1900, a sociedade norte-americana era extremamente competitiva, no sentido de que a expansão econômica abria espaços para a iniciativa individual, mas ainda extremamente excludente, no sentido de não existir espaço para a formação do povo. A mobilidade individual, herança da particular Colonização e da independência pela Revolução Democrática, estimulada pelos resultados da Guerra Civil e consagrada pelas ondas de imigração e pela ocupação da fronteira, defrontava-se, no final do século XIX, com o monopólio: era o embate que levou ao que Commager chamou de o "desmoronamento do sistema cósmico americano". (55)

A origem da sociedade americana é a mais "pura" forma histórica da "yeomanry". Enquanto na Inglaterra essa classe nasceu espremida entre a nobreza e o camponês servil e desapareceu tanto pelos cercamentos quanto pela posterior diferenciação, promovidos os dois movimentos pela mercantilização da agricultura, nos EUA, o "yeoman" não tinha "ninguém acima e ninguém embaixo", principalmente depois que os laços coloniais, ainda que tênues se comparados com os de colônias de exploração, foram eliminados.

Sua transformação em "farmer" é explicada unicamente pela rápida mercantilização da produção que, entre a Independência e a Guerra Civil, eliminou sua auto-suficiência. A demanda sobre a agricultura que resultou da industrialização nos EUA e no exterior, a necessidade de máquinas para a expansão da oferta agrícola, o recurso ao

55. Commager, H.S. (1967) *The Search for a Useable Past*. New York, Alfred A. Knopf.

endividamento e ao trabalho assalariado para viabilizar o aumento da produção converteram o "yeoman" em capitalista. Assim, o "yeoman" se transforma num "harassed little county businessman" e, ao contrário do que aconteceu na Europa, não foi o campo que se projetou sobre a cidade, senão que a cidade que se projetou sobre o campo. (56)

A ausência do passado feudal, lembra Gramsci, faz com que a condição preliminar da destruição do "individualismo econômico" como base da sociedade pelo capitalismo existisse nos EUA "naturalmente": "uma 'composição demográfica racional' que consiste no fato de que não existem classes numerosas sem uma função essencial no processo produtivo, isto é, classes absolutamente parasitárias." (57)

Essa característica genética, porém, apesar de representar a identidade entre o trabalho e a propriedade, não transformou o sonho de Jefferson em realidade, ao contrário: "a ausência da fase histórica europeia deixou as massas americanas num estado bruto...", de modo que a "inexistência dessas sedimentações, viscosamente parasitárias, deixadas pelas fases históricas passadas, permitiu uma base sã à indústria, e especialmente ao comércio ... uma vez que já existiam essas condições preliminares, racionalizadas pelo desenvolvimento histórico, foi relativamente fácil racionalizar a produção e o trabalho, combinando habilmente a força com a persuasão, e conseguindo deslocar, sobre o eixo da produção, toda a vida do país." (58)

---

56. Marx, K. (1977) *Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política*. México, Siglo Veintiuno Editores e Hofstadter, R. (1955) *The Age of Reform*. New York, Vintage Books.

57. Gramsci, A. (1974) *Americanismo e Fordismo*. In *Obras Escolhidas*. Lisboa, Editorial Estampa, vol. II, p. 138.

58. Idem, p. 144.

Foi sobre esta base que se construíram as classes americanas, desde o pequeno proprietário, o capital comercial e a manufatura, até os primeiros proletários e os agrários, pequenos e grandes.

### Os Agrários

Os agrários sempre foram os primeiros a partir para a organização política. Suas ações, entretanto, eram erráticas e conjunturais, determinadas pelo binômio produto/região, isoladas e momentâneas, enfraqueciam-se e desapareciam sempre que os preços subiam.

Os primeiros movimentos dos agrários foram os "Granger" nos anos 1870. Alegando o peso da dívida em uma economia em contínua deflação, reclamando do aumento da oferta causada pela ocupação da fronteira e pelo aumento da produtividade, culpando o alto custo do transporte por ferrovias em conluio pela redução de sua renda, buscavam tornar públicos seus inimigos: o banco, a ferrovia, o armazém, o elevador, o intermediário e o fornecedor de máquinas e implementos patenteados. Conseguiram, elegendo representantes em legislativos estaduais, criar precedentes de que seus inimigos eram prestadores de serviços de utilidade pública que precisavam de regulação estatal. Os precedentes não avançaram pela superveniência da Constituição Federal sobre as leis estaduais.

Os "Granger" tentaram fazer cooperativas e desenvolver a produção de máquinas, fracassando por seu atraso relativo ao setor industrial. Finalmente, a questão do "greenbackismo" dividiu o movimento que não conseguiu penetrar em outros segmentos da sociedade. Em 1872, parte do movimento entraria no "Greenback Party" (engolfado pelos

"silveritas") e a partir daí, dividido sem nunca ter sido unificado, o movimento desapareceu. (59)

A segunda onda de protesto agrário gerou as "Alliances" nos anos 1880. Os agricultores do Sudoeste e do Noroeste fizeram suas alianças regionais mas não se casaram nem conseguiram também incluir outros interesses em seus programas. Shannon esclarece o ponto: como unir as alianças do Sul e as do Norte? Era possível identificar um programa comum composto pela emissão de "greenbacks", pela nacionalização das ferrovias e pelo controle estatal das comunicações.

Mas as identidades paravam por aí. A aliança do Sul era racista (em oposição à do Norte), queria tirar terras das ferrovias e proibir o mercado futuro de produtos agrícolas; queria, ainda, proteção oficial (preço e crédito) para produtos não perecíveis (seu algodão e seu tabaco contra os alimentos do Norte), e concorria, enfim, com a produção do Norte (óleo de algodão versus manteiga e bacon). Finalmente, a aliança do Sul era maior que a do Norte que, ademais de não querer ser engolida pela rival, propunha ainda o voto secreto e a criação do Imposto de Renda. A "American Federation of Labor", por sua vez, não entraria no movimento pois as alianças incluíam empregadores e não apenas trabalhadores. (60)

O auge do protesto agrário se deu com o movimento populista nos anos 1890. As alianças passaram a ter um "bloco da prata" no Senado no momento em que a maioria republicana na Casa dos Representantes queria votos para aprovar as tarifas McKinley. O acerto foi feito, passaram as tarifas mais altas (que dificultaram a vida do Sul e do Oeste) e o "Sherman Silver Purchase Act", que obrigava o

59. Faulkner, H.U., op. cit. e Williamson, H., op. cit.

60. Shannon, F.A., op. cit.

Tesouro Federal a comprar prata em troca de papel desta maneira conversível em espécie. (61)

Desgraçadamente para os "silveritas", a vitória da compra de prata garantida não resolveu seu problema além de, como era de se esperar, não resolver também o problema dos agrários. A prata, de acordo com a lei, foi comprada "pelo peso" e não a uma taxa fixa em relação ao ouro. Seu preço caiu assim que as compras começaram, o Tesouro ficou com a prata e os especuladores, proprietários de "greenbacks", resgataram-nos por ouro. Aliás, a expansão da oferta de ouro novo do Klondyke, no final do século, caiu como uma avalanche sobre as minas de prata...

As Alianças conseguiram se unir, pressionadas pelos preços agrícolas baixos, pelos juros altos, pela prata barata e pelos preços internos elevados pelas tarifas. Conquistaram algumas cadeiras aos republicanos na Casa dos Representantes e elegeram alguns governadores em 1890. Em 1892, criaram o Partido Populista. (62)

O Partido Populista marcou a passagem dos agrários da organização para a ação direta. Apresentaram candidatos e um programa baseado na regulamentação da posse do domínio público pelo seu ocupante, no controle das corporações, na estatização do transporte e das comunicações, na monetização da prata, desta vez a uma taxa fixa. O Partido tentaria uma aliança com os trabalhadores do Leste, mas foi engolido por Bryan (democrata) que, apesar disso, perdeu a eleição decisiva em 1896. (63)

---

61. Prata ou ouro, na falta de especificação; no mesmo acerto, foi aprovado também o "Sherman Anti Trust Act", de razoável apelo junto aos agrários e ao qual voltaremos abaixo.

62. Shannon, F.A., *op. cit.*

63. Ver, abaixo, A Hegemonia, Faulkner, H.U., *op. cit.* e Williamson, H., *op. cit.*

Em resumo, Granger, Alliances e Populismo são movimentos típicos do Sul e do Oeste, áreas produtoras para o mercado externo, portanto com preços flutuantes dados pelo mercado mundial (40% da receita do trigo da Fronteira e 70% da receita do algodão do Sul eram de exportação). A agricultura fornecedora do mercado interno (frutas, leite, milho e porco) não adere ao Populismo. O problema, na verdade, era da agricultura mundial: a revolução nos transportes (ferrovia, canais e navio a vapor) e nas comunicações (telégrafo), entre 1870 e 1890, criou um mercado internacional bastante especulativo e com excesso de oferta devido à mecanização e a outros avanços técnicos.

(64)

A liderança da agitação agrária não era exercida pelos próprios agrários, mas pelo comerciante, pelo político profissional e pelo "farm editor": os comerciantes do Oeste e do Meio-Oeste orientaram o Granger para a regulação das ferrovias; os "commodity dealers" de Chicago lideraram a regulação dos elevadores; os proprietários das minas desviaram o Populismo para a prata (o que foi facilitado pelo fato de o Partido Populista ser pobre) e portanto para o Partido Democrata. (65) O Partido Populista, porém, não repetiu a trajetória pela qual os Abolicionistas formaram o Partido Republicano pois a defesa da prata foi absorvida pelos grandes partidos e as reformas políticas pregadas deixaram de ser interesse dos agrários (66) mas passaram a ser defendidas, e conquistadas, pela classe média urbana.

(67)

---

64. Hofstadter, R., *op. cit.*

65. Hays, S. (1960) *The Response to Industrialism, 1885-1914*. Chicago, University of Chicago Press e Hofstadter, R., *op. cit.*

66. Ver adiante, a "golden age" da agricultura.

67. Hofstadter, R., *op. cit.*

A fusão democratas-populistas não impediu, portanto, a derrota de Bryan para McKinley em 1896. A prata continuou sendo comprada e o movimento populista desapareceu com a melhoria geral depois do pânico de 96: a economia se recuperou, os preços subiram e as condições de crédito melhoraram. Os limites do populismo aparecem assim claramente: se as condições permitem que o agrário possa ser indiferente ao monopólio, então não é preciso "mudar a regra do jogo". Lenin diria que não era possível unir os pequenos agraristas (que dizer dos grandes) com a massa assalariada.

Assim, quando os preços melhoram, com a inflação e o aumento de demanda entre 1897 e 1910, os agrários abandonam a ação política e passam para dentro das novas agências públicas da "Progressive Era". (68)

A plataforma populista acabou se tornando realidade, graças a essa pressão, mas não apenas por sua intervenção direta: os "postal savings banks" com Taft, o NBS "expandido" com T. Roosevelt, a eleição direta para o Senado com Wilson, a iniciativa e o referendo (além do "recall", que os agrários não pediam) em 1912, a regulação das ferrovias em 1903.

Transferia-se para a cidade a tradição democrática do campo e este não perdia seu peso: em 1900, a população urbana ainda era inferior à população rural, enquanto o produto industrial, incluída a agro-indústria, era menos de três vezes o agrícola. Apenas em 1920 a população urbana seria sessenta por cento do total. (69)

---

68. Como o Departamento de Agricultura, ligado diretamente ao Presidente, criado em 1889.

69. Faulkner, H.U., *op. cit.*

Entre 1900 e 1917, a agricultura americana se expande de novo, em extensão e intensidade, para enfrentar, em seguida, outra década de depressão.

### A Classe Média

A classe média urbana ainda não era a resultante da proliferação de serviços públicos e do emprego nas grandes empresas como viria a ser nos anos 1920, mas já estava espremida entre os sindicatos e os monopólios. Descobriu que não conseguiria se manter como proprietária, nem transformando-se em acionista e poupando, nem tentando voltar ao passado. O pragmatismo e o individualismo da classe média faziam com que ela tivesse uma poupança per capita de US\$ 100 em 1900 e que na mesma data houvesse 4,5 milhões de acionistas no país (em 1929, seriam 20 milhões de acionistas). Esta a justificativa da "democratização" do capital, denunciada nas crises financeiras pela destruição dessas poupanças e nos surtos especulativos por intelectuais liberais como Brandeis. (70)

Em relação aos sindicatos, a postura da classe média era de "promover a justiça social" por meio de concessões e não de reconhecer "o direito à luta". (71) A postura de isolamento não era exclusiva da classe média. O fato de que os sindicatos tenham rompido com o Partido Progressivo em 1912, revela que a pregação da "justiça social" atraía menos os trabalhadores organizados do que a defesa dos sindicatos que o Partido Democrata fazia então. Porém, na sociedade em franco processo de massificação e urbanização, a classe média passa a ser o "público", o "consumidor", e é ela que promove reformas políticas e pede a regulação estatal da

---

70. "Other People's Money" é o livro mais conhecido do jurista.

71. Hays, S., op. cit.

oposição capital-trabalho. (72) Era portanto uma classe média que ainda resistia ao avanço da monopolização, ainda proprietária e autônoma mas em processo de "expropriação" de sua autonomia.

### Os "de baixo"

Como entravam "os de baixo"? Lançados na arena política pelas instituições do Estado Capitalista, divididos pela oposição cidade-campo e fragmentados pela diferenciação da classe trabalhadora que acompanha a industrialização, eram ainda enredados por outros três conjuntos de oposições.

De um lado, pela oposição entre os antigos sindicatos "craft" (que congregavam trabalhadores qualificados desde a etapa inicial da industrialização) e os "industrial unions" (sindicatos por indústria e não por qualificação, constituídos pela parcela mais recente dos assalariados da indústria, os não qualificados). De outro lado, pela "questão" dos negros (para não falar dos índios, estes exterminados), "questão" que não foi absolutamente resolvida com a abolição da escravidão nem com a 14a emenda à Constituição. (73) Finalmente, os imigrantes, os antigos e os novos imigrantes, diferenciados entre si e diferentes dos demais pelo tipo de ocupação e nível de remuneração.

Entendo que a constituição do capitalismo nos EUA levou à destruição dos movimentos populares sintetizada na "privatização" dos sindicatos e na absorção dos interesses dos "de baixo" tanto pela Grande Empresa como pelos Partidos Democrata e Republicano.

---

72. Ver, no capítulo dois deste trabalho, A Revolta.

73. O que não impediu que a imensa maioria do voto negro fosse, até meados dos anos 1930, republicano, como republicano foi A. Lincoln. Fazia parte do "system of 96'".

Gramsci lembra que é preciso considerar a forma da resistência que as forças subalternas praticam, a o que eu acrescento que é preciso considerar as condições objetivas que determinam a forma da resistência. É preciso portanto identificar em que condições objetivas é verdade que "a hegemonia nasce da fábrica e não precisa para se exercer senão de uma quantidade mínima de intermediários profissionais da política e da ideologia". Em seguida, podemos concordar com Gramsci em que "o fenômeno das massas não é senão a forma desse tipo de sociedade 'racionalizada' em que a 'estrutura' domina mais imediatamente as sobreestruturas e essas são 'racionalizadas' (simplificadas e diminuídas numericamente)." (74)

Para Faulkner, por exemplo, a abertura da fronteira retardou o movimento sindical por constituir uma grande massa inicial de proprietários no campo e impedir o inchaço imediato dos centros urbanos, absorvendo a imigração e viabilizando altos salários na cidade. Por outro lado, a industrialização ameaçava o "skilled labor" pela vertiginosa introdução da máquina e pelo avanço da massificação no mercado de trabalho. (75) Assim, as primeiras organizações de assalariados nos anos 1860 (Knights of Labor, na Philadelphia) eram mais próximas de cooperativas, com programas que incluíam a defesa das tarifas de importação, o repúdio à imigração e ao emprego de chineses e negros. (76)

A imigração para os EUA no século XIX vem interpor-se, portanto, à constituição dos sindicatos. Entendendo-se por imigração o afluxo de não americanos aos EUA depois da independência, pode-se distinguir três ondas que se

74. Gramsci, A., op. cit., p. 145.

75. Menos pelo fim da escravidão e mais pela imigração livre ou com "contract labor", além do trabalho de mulheres e crianças nas indústrias "leves".

76. Faulkner, H.U., op. cit.

diferenciam pela origem e pelo impacto sobre a economia e as classes. Entre 1820 e 1860, entram cinco milhões de imigrantes vindos dos países do Norte europeu. Eram famílias de protestantes e trabalhadores especializados nas manufaturas e de agricultores em busca de terra. Entre 1860 e 1890, chegam treze milhões e meio de europeus vindos do Leste. (77)

O auge da imigração no século XIX ocorreu em 1897 com o afluxo de europeus do Sul e do Leste do Antigo Continente. Ao contrário dos "velhos imigrantes", esta nova onda era composta por católicos e judeus, indivíduos solteiros e analfabetos, e que permanecem nas grandes cidades do Leste dos EUA, ocupando empregos na base da escala salarial e de qualificação. Hays lembra que, em 1900, 40% da população urbana dos EUA era composta de imigrantes, 20% dos quais de segunda geração.

O impacto desta onda de "novos imigrantes" sobre a economia e sociedade que os acolheram foi contraditório. De um lado, acrescentaram a oferta de trabalho a baixos salários, acirrando a disputa no mercado de trabalho, mas resistiram à rotinização da vida que a disciplina industrial impõe. De outro lado, participaram da organização de sindicatos politizados em relação aos "craft union" de trabalhadores qualificados (manufatureiros) característicos do início do sindicalismo norte-americano, chegando a compor a maioria dos quadros do Partido Socialista. Finalmente, por essas razões, acrescentaram nova fonte de conflitos sociais em uma sociedade já fragmentada entre capital e trabalho, cidade e campo, agricultura e indústria, juro e lucro, ricos e pobres, brancos e negros, protestantes e católicos. (78)

---

77. Hays, S., *op. cit.*

78. Noble, D.F. (1977) *America by Design*. New York, Alfred A. Knopf.

Os "velhos sindicatos" declinaram com a depressão dos anos 1880 e com a ascensão da "American Federation of Labor" (cuja plataforma também incluía a defesa das tarifas, a não imigração, o fim da "lei de conspiração", a educação obrigatória). Sua ação "trade unionista" fez lua-de-mel com o capital, pois em grande medida as fusões na indústria acomodavam os salários, e com a classe média organizada (que pedia leis sociais e trabalhistas) entre 1898 e 1904.

A AFL, porém, recusava a atuação partidária e só "fazia política" na conjuntura desfavorável, quando se aproximava dos agrários, nem tanto pela reforma monetária, mas mais pela implantação do imposto de renda, além de insistir na proibição da imigração e na tentativa de impor leis trabalhistas. As tentativas de unir o trabalho rural ao urbano, desde logo frágeis, levaram ao "Farm-Labor Party" apenas em 1920, que, por sua vez, levou ao "Progressive Party" de 1924, e a outras ações de esquerda. O "Progressive Party" será destruído, como veremos, pela prosperidade dos anos 20. (79)

Assim, "o sindicato operário americano é mais a expressão corporativa da propriedade dos ofícios qualificados do que qualquer outra coisa e por isso a exigência dos industriais de o bloquear tem um aspecto 'progressivo'." (80) A resistência dos sindicatos à racionalização do trabalho (ao fordismo e ao taylorismo) "determinou a semiliquidação dos sindicatos livres e sua substituição por um sistema de organizações operárias de empresas isoladas entre si." (81)

A incorporação dos interesses dos sindicatos do tipo "craft" pelo capital era difícil na medida em que

---

79. Faulkner, H.U., op. cit.

80. Gramsci, A., op. cit., p. 146.

81. Idem, p. 154.

implicitamente o conceito básico de sua constituição era o da especialização do trabalho, enquanto a racionalização da indústria exige, dentro de certos limites, a plena conversão do trabalho em capital variável, ou seja, sua organização à imagem dos capitais. O conflito resultante assumiria a forma da violenta ação dos empresários e do Estado contra as greves (através do mandato de injunção, do uso da Guarda Nacional e da aplicação da lei Sherman) e a do suborno, na manifestação dos altos salários, da participação nos lucros, das regras de "open shop" e dos "yellow dogs contracts", e dos sindicatos de empresas (diferentes dos sindicatos livres por empresas que aparecem posteriormente). (82)

Mas os altos salários dependem da transição para o monopólio que envolve uma "fase de adaptação" e da própria capacidade de competição da indústria no mercado mundial. Ambos os determinantes são, porém, temporários: a "fase de adaptação" acaba com a consolidação do mercado de trabalho e com a monopolização e, por exemplo, os japoneses passavam no começo do século a produzir têxteis mais baratos e diferenciados.

Por outro lado, como lembra Gramsci, "existe um limite à lei da concorrência determinada pelo exército de reserva e pelo desemprego e este limite sempre esteve na origem das formações de aristocracias privilegiadas ... cada empresa, numa certa medida mais ou menos ampla é 'única' e forma uma mão de obra com uma qualificação própria a esta particular empresa." (83) Isto fez com que o sindicato americano fosse

---

82. "Open shop" é a cláusula de contrato coletivo de trabalho que garante à empresa o direito de contratar trabalhadores não sindicalizados. "Yellow dog" é o contrato de trabalho individual pelo qual o trabalhador se compromete a não se sindicalizar. Sindicato de empresa, ou "company union", é a expressão do "industrial government" ou do "welfare capitalism" que consiste na organização dos trabalhadores pela empresa.

83. Gramsci, A., *op. cit.*, p. 178.

"privado" no sentido de ser "da empresa" (quando esta derrota o "craft union") ou da cúpula do "craft union", por oposição à massa de trabalhadores não qualificados.

A contradição em que se moveu o movimento sindical americano pode ser assim resumida: heterogênea em sua composição, impossibilitada de estabelecer alianças com o campo, descrente, adversária até, do Estado (o que os autores consultados chamam de "voluntarismo"), impossibilitada de radicalizar pelas reações que criavam um "bloco" de oposição aos sindicatos (como nos episódios do Haymarket e de Pullman, quando a greve trouxe a repressão armada), a classe trabalhadora apenas poderia se associar a outros segmentos na luta contra o monopólio, o inimigo comum. Mas era precisamente nesse ponto que o "voluntarismo" impedia qualquer associação: a bandeira da barganha coletiva, sem arbitragem, entre sindicatos e monopólio, levou ao conceito de "industrial government", isto é, o entendimento entre capital e trabalho sem mediações, o que excluía, de fato, a agricultura e a classe média. (84)

#### As Classes e o Monopólio

Em suma, a sociedade americana caracteriza-se, em sua gênese, pela ausência de um passado feudal e de uma herança colonial. Contra a tradição "yankee" e protestante, individualista e regida por regras gerais e abstratas dos primeiros ocupantes, coloca-se o personalismo, a força da relação familiar e grupal de milhões de camponeses católicos que imigram no século XIX para as cidades e buscam apoio nas "máquinas" da administração urbana e na indústria.

---

84. Perlman, S. & Taft, P. (1966) Labor Movements, 1896-1932. in Commons, J.R. et alii. History of Labor in the United States. New York, Kelley, v. 4.

Sobre esta justaposição de difícil fusão, acrescenta-se a monopolização manifesta na restrição das possibilidades individuais às brechas deixadas pelo grande capital e na desagregação dos laços pessoais "importados" e que, ou perdem o sentido na sociedade da concorrência, ou são engolidos e incorporados pelas máquinas partidárias urbanas.

A "revolta americana" do período em tela não é, portanto, uma revolta proletária ou social-democrata em que a massa se vê capacitada a romper com a subserviência pessoal e a buscar seu espaço político na nova ordem, ambos os movimentos viabilizados por alianças com os "de cima".

A revolta americana é uma revolta contra o monopólio: contra os privilégios econômicos, contra os limites ao enriquecimento pessoal, contra a corporação, a plutocracia e a corrupção política. A revolta buscava a volta ao passado, a restauração da democracia absoluta e da competição "honestas"; buscava acabar com os vícios públicos (a máquina política corrompida) e privados (a bebida e o jogo); buscava atingir a segurança total, absoluta e definitiva em relação ao exterior. (85)

Quais são, portanto, as implicações da monopolização sobre as classes? Não há transparência da luta de classes, como fica claro pela oposição central revelada entre o olhar para o passado da propriedade privada e o viver presente do monopólio (a propriedade capitalista desenvolvida). O capital apresenta portanto uma fachada unificada e é visto como unificado pelos demais segmentos. Mas os interesses da burguesia estão fracionados e acrescentam contradições àquela básica: o capital no campo, opondo preços a salários, nos transportes (comércio), opondo tarifas a preços, nos bancos, preços a juros, na indústria, lucro a salário,

---

85. Hofstadter, R., *op. cit.*

transforma a concorrência capitalista em concorrência monopolista. O horizonte dos capitais e das classes assim constituídos não pode apontar para uma ordem do dia que não seja a Conjuntura. (86)

Dadas essas considerações gerais sobre a natureza das contradições entre os capitais, nas condições americanas, é possível buscar, na análise do processo histórico, identificar os blocos de interesses que se ligam mais diretamente ao tipo de intervenção do Estado, e à política econômica, portanto.

### A Hegemonia

Chamo de consolidação republicana ao processo pelo qual, nos anos 1890, definem-se as características políticas que prevalecerão até meados dos anos 1930 nos EUA.

Em 1890, como foi referido acima, o Congresso aprovou três atos de marcante significado. O "Sherman Anti Trust", o "Sherman Silver Purchase" e as tarifas McKinley. Os republicanos do leste deram aos republicanos e democratas do Oeste os dois primeiros em troca do último: com isso, acomodaram a classe média urbana inimiga do monopólio e os agrários dentro do interesse da indústria e dos bancos.

As tarifas, por definição, atenderam ao interesse protecionista e "fiscal" da indústria e dos bancos, mas, como veremos, a lei anti-truste não funcionou a contento. Genérica, enfraquecida em sua implementação pela recessão de 1893, foi desprestigiada pelo Poder Executivo nas figuras dos presidentes Harrison, Cleveland e McKinley. E, como vimos, a compra de prata não levou a nenhum dos resultados

86. Veremos mais tarde como essa característica é imprimida ao próprio Estado.

que se lhe atribuíam. Ao contrário, a especulação contra o dólar, no retorno ao padrão ouro, levou à crise de 1893, quando um grande deficit comercial e um não menor deficit fiscal ameaçaram a solvência do governo federal. O presidente Cleveland teve que tomar emprestado a Morgan para contornar a situação. (87)

A eleição presidencial de 1896 completou a definição da direção para a entrada dos EUA no Século XX. A vitória do bloco republicano sobre os interesses representados por Bryan (os agricultores, a prata, os adversários dos monopólios e das ferrovias) se deu na eleição indireta com folga, ainda que na eleição direta a vitória tenha sido por pequena vantagem. Daí para a frente, sempre que os agrários reclamavam de sua renda, a solução aparecia em algum ato que autorizava ou obrigava a compra de prata em troca de papel do Tesouro, como o "Currency Act" de 1900. Daí para a frente, o descontentamento da classe média urbana seria aplacado com reformas políticas e os sindicatos neutralizados pela expansão econômica até o fim da Guerra Mundial. (88)

A consolidação republicana se expressa na hegemonia do Partido Republicano que controla o Congresso entre 1894 e 1910, conquistando, no mesmo período, a Presidência da República por quatro vezes consecutivas. (89) Exprime-se, principalmente, na capacidade de aquele partido absorver as bandeiras Populistas que tinham sido incorporadas pelos democratas. O interregno representado pelos dois mandatos de Wilson, seguidos por outra década republicana, só se explica pela divisão dos republicanos causada, mais uma vez, pelos interesses da prata, o que levou ao surgimento do Partido Progressivo de T. Roosevelt e à divisão dos votos

---

87. Faulkner, H.U., *op. cit.*

88. Ver capítulo 2 deste trabalho.

89. Hays, S., *op. cit.*

republicanos. Wilson, como veremos, "caminha para o Sul", isto é, reformula as tarifas, cria o Fed, amplia os poderes do Estado contra os monopólios, regulamenta o trabalho infantil e nas ferrovias, e cria crédito público para hipotecas rurais. (90)

Não se deve exagerar, entretanto, as diferenças reais entre republicanos e democratas. Trata-se de destacar que o "terceiro partido" não vinga, a não ser episodicamente, suas principais bandeiras sendo apropriadas pelos grandes partidos.

Do ponto de vista econômico, o "sistema de '96" exprimia as condições nas quais os conflitos entre os capitais se resolviam "pelo mercado". A estrutura industrial e bancária, concentrada mas pouco diferenciada, constituía-se em barreira intransponível aos interesses agrários e assalariados.

---

90. Hays, S., Faulkner, H.U. e Williamson, H., op. cit.

## O ESTADO

Pretendo mostrar, agora, que, em 1900, o Estado que existia nos EUA, pelo tipo de intervenção que a estrutura econômica e a relação de classes dele exigiam, era um Estado liberal, consagrado pela consolidação republicana de 1896. Desde logo, não se trata de liberalismo alfandegário nem das liberdades políticas. Chamo de Estado Liberal aquele que corresponde à maneira pela qual a livre iniciativa e o individualismo econômico alcançam "com meios próprios, como 'sociedade civil', através do mesmo desenvolvimento histórico, o regime da concentração industrial e do monopólio." (91)

Esta compreensão permitirá a distinção entre Estado Liberal e Estado Intervencionista pois inclui o entendimento do Estado Liberal como aquele correspondente à etapa concorrencial do capitalismo e afasta desta polaridade os Estados "Organizadores", como veremos nos capítulos cinco e seis deste trabalho.

Qual a história da formação do Estado liberal nos EUA? Se a Inglaterra era, em sua entrada para a plena constituição do capitalismo, uma "nação de lojistas", (92) a configuração das classes nos EUA quando da constituição de seu Estado Nacional era, como vimos, a de uma nação de "yeomen". Assim, o Estado que se cria é um Estado que apenas garante as condições gerais da dominação burguesa.

Deste modo, a abertura das fronteiras com regras para a propriedade da terra por indivíduos e ferrovias, as regras

---

91. Gramsci, A., *op. cit.*, p. 156.

92. Hobsbawm, E. (1978) *Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.

para a circulação monetária, (93) as tarifas vistas menos como instrumento de protecionismo e mais como fonte de receita fiscal e uma particular gestão da dívida pública caracterizaram o Estado Liberal até a Grande Depressão do século XIX. Depois dela, a política fiscal não mudou, mas acrescentaram-se às funções do Estado a tentativa de regular o resultado da monopolização.

A Grande Depressão completou, como vimos, a transição para o monopólio. Do ponto de vista econômico, a passagem significa que acabou a "autoregulação", no sentido de que não será mais possível fixar as taxas de lucro e de salário pela mobilidade do capital (apenas na órbita financeira) e do trabalho: a resistência dos trabalhadores à imigração leva à adoção periódica de medidas pontuais até sua virtual eliminação nos anos 1920, o que alterava a concorrência pelo emprego e pelo salário. A monopolização foi então uma mudança estrutural que ocorreu em um movimento de superacumulação que, por sua vez, levou à deflação do período 1873-1896 e à configuração de uma estrutura extremamente concentrada na virada do século.

Como passa a ser desvalorizado o capital? Historicamente, a resistência do capital começa pelo protecionismo (comércio e tarifas, desde sempre), passa pela centralização de capitais (indústria, banco e agricultura), mesmo em setores sem proteção de tarifas mas com monopólio "natural" (serviços públicos) e pela imigração. Mas a desvalorização acelera a monopolização e sua forma vai ser sobredeterminada, dependendo da concorrência entre os capitais, da relação entre as órbitas e do papel do Estado nesse processo. É este papel que deciframos a seguir.

---

93. Ver acima, o sistema bancário.

## A Política Econômica

A política econômica do Estado Liberal pode ser resumida no padrão ouro: no seu exercício ou na busca das condições para tanto. Nessas condições, como veremos, o "orçamento equilibrado" é um "resultado", sendo impossível separar as dimensões fiscal, monetária, creditícia e cambial da "política econômica".

O que significa o padrão ouro? (94) Significa que o equivalente geral a nível mundial é a mercadoria que não pode ser "produzida" a nível individual, podendo apenas ser obtida pela troca ou pela propriedade de reservas de ouro ainda não monetizadas. Significa, portanto, que a propriedade privada capitalista se exerce em toda sua plenitude e por isso não corresponde às exigências da acumulação de capital, pois esta exige, a partir da monopolização, o desenvolvimento do capital financeiro.

Portanto, enquanto forma de relação social, o padrão ouro é um bloqueio privado ao capitalismo, pois nele o dinheiro e o crédito são relações puramente privadas. E é assim que o proprietário privado encara o Estado: como um devedor. Nessas condições, a dívida pública é, aos olhos do credor, "extraordinária" (de fato, historicamente, ela decorre da guerra, seja a da Independência, seja a Civil, seja a Mundial) e, como tal, a "política" para a dívida pública não pode ser outra que não amortizá-la.

A política fiscal americana era portanto restrita ao pagamento da dívida interna e das pensões dos veteranos de

---

94. À parte a consideração de que é um regime de taxas de câmbio fixas viabilizado pela hegemonia comercial e financeira inglesa. Ver a Introdução e o capítulo quatro deste trabalho.

guerra, além de uns poucos funcionários. Não espanta que apenas as tarifas dessem conta do financiamento público.

Mas não basta amortizar a dívida para "exercer o padrão ouro". Faz diferença, para nossas finalidades, responder a como se paga pela dívida pública, isto é, como aquele Estado Liberal se financiava. O grosso da receita federal era obtido com a cobrança das tarifas sobre as importações e com taxas internas sobre a circulação, de papel acessório, e de Imposto sobre a Renda em situações de crise, (95) quando as receitas se completavam pela emissão de títulos da dívida pública a taxas fixas e de notas pelo Tesouro (as "greenbacks"). Como vimos, o National Banking System, criado em 1863, capturou um mercado para os títulos federais (30% do capital dos bancos) que lastreavam a emissão privada. As moedas legais, a partir daí, só não eram aceitas para pagar pelas tarifas e cumprir o serviço da dívida pública, estes compromissos sendo pagos em ouro. (96)

Depois da Guerra Civil, os superávits fiscais foram enormes (com redução nominal das receitas e despesas) e permitiram retirar "greenbacks" de circulação, consolidar a dívida de curto prazo e até pré-pagar dívida pública em ouro, além de acumular reservas para "voltar ao padrão ouro". Esta a lógica do "padrão ouro": a receita obtida com impostos regressivos era usada para pagar os credores do Tesouro, liquidando títulos colocados com taxas fixas, em ouro e na deflação! O superavit chegou a levar ao pré-pagamento em ouro da dívida pública a partir de 1887, o que

---

95. A primeira tentativa de implementar o imposto de renda ocorreu na Guerra Civil, mas o imposto foi declarado ilegal em 1872.

96. Williamson, H., op. cit. e Studenski, P. & Krooss, H.E. (1952) *Financial History of the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc.

levou os títulos públicos a pagarem um prêmio acima do par.

(97)

Os interesses dos credores em geral, e dos credores do Estado em particular, levaram à volta do padrão ouro em 1879 (no meio da Depressão de 1873-96) e, com isso, arrebataram a agricultura que, como vimos, criou então um bloco no Congresso, pela cunhagem da prata. A severa recessão de 1893 fez o primeiro deficit fiscal desde 1865 em 1894, o que, junto com o desequilíbrio da balança comercial, gerou uma crise de reservas e fez o Tesouro tomar emprestado dos bancos (consorciados por Morgan) para não quebrar. (98)

O segundo deficit fiscal ocorreu na guerra com a Espanha (1898) e exigiu novas tarifas internas e aumento da dívida. Em 1900, voltaram os superavits, apesar do aumento das despesas com os militares, as pensões aos veteranos, as colônias, a criação dos correios e demais funções assumidas pelo governo federal na Progressive Era. (99) Os deficits apareceram de novo em 1903 e 1907, associados a movimentos recessivos e aos limites das tarifas como instrumento de arrecadação em uma economia industrializada.

A política fiscal liberal, contracionista e superavitária, ajuda a explicar em parte a deflação de preços e juros que marcou a economia americana na segunda metade do século XIX mas, como vimos, não bloqueou a industrialização. Como visto acima, a política fiscal operou no sentido de transferir recursos de impostos indiretos para os investidores e especuladores, concentrando-os nos bancos e no mercado de capitais. Aqui, resta lembrar que, além disso, o peso relativo do superavit fiscal era pequeno para contrair muito a demanda corrente e que, ao longo do período

---

97. Sylla, R., *op. cit.*

98. Ver, acima, A Hegemonia e Williamson, H., *op. cit.*

99. Ver, no capítulo 2, A Revolta.

em tela, a entrada de capital europeu foi responsável por parcela ponderável dos investimentos de mais longa maturação. (100)

### O Estado e o Monopólio

O segundo aspecto da política econômica do Estado Liberal manifesta-se durante a Grande Depressão e revela sua incapacidade de lidar com as contradições da monopolização. Se a propriedade privada se transforma necessariamente em propriedade capitalista, e se a concorrência capitalista leva à monopolização, cabe ao Estado preservar as condições da propriedade privada ou impedir que ela se transforme em propriedade capitalista?

A legislação anti-truste se move presa dessa contradição que se exprime historicamente na generalidade e formalidade jurídicas do "Sherman Anti Trust Act" e foi esterilizada pela hesitação com que o Executivo Federal a utilizou e pela feroz resistência da Suprema Corte a sua efetivação. Ademais, como visto, a lei Sherman estimulou a fusão de capitais pois proibiu o conluio, a restrição à concorrência ... isto é, foi usada contra os sindicatos e cooperativas agrícolas.

As origens políticas do "Sherman Act" refletem bem o embate entre propriedade privada e propriedade capitalista que caracteriza os EUA na virada do século: seu apoio se verificava no pequeno empresário e no fazendeiro, junto com a crítica à ferrovia, às tarifas de importação e à deflação, isto é, com algum apoio da classe média urbana.

---

100. Poole, K. (1951), *op. cit.*, loc. cit. e Gerrish, C.R. (1951) *Public Finance and Fiscal Policy, 1866-1918*. In Williamson, H., *op. cit.*, e Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*

A política econômica do Estado Liberal foi, portanto, um conjunto de políticas passivas no sentido de criarem apenas as condições gerais da industrialização e da monopolização. As "políticas monetária e cambial" eram resultado da política fiscal e tarifária (superavits e transferência para os indivíduos de renda alta). Davam ao capital bancário o poder de emissão subordinado à sua participação no "financiamento" da dívida pública e foram "passivas" como foi a solução da questão agrária com o fim da escravidão e da fronteira.

Já os salários, os preços, os demais rendimentos e o crédito permaneceram "no mercado", isto é, sob as "políticas de rendas" dos monopólios. A agricultura e a imigração foram objeto de intervenções episódicas, dependendo da pressão: comprava-se um pouco de prata e dificultava-se um pouco a entrada de estrangeiros para acomodar-se o descontentamento agrário e sindical. Na infraestrutura econômica a concessão de monopólios para prestação de serviços públicos era a regra, como era a regra a "lei do mercado" na urbanização.

Pretendo mostrar como o processo de monopolização explica as características estruturais e as possibilidades históricas dos capitalismo "maduros", o que exige o exame das diversas formas de monopolização e dos respectivos "pontos de partida". Isto é, o caminho concreto percorrido por cada capitalismo depende da luta concreta de classes: as frações da burguesia, os agrários, os "de baixo" e a nova classe média. "Last but not least", as outras burguesias. Vimos que nas condições "americanas", o Estado foi passivo na monopolização. Mas, posta esta, reversivamente, quais suas implicações sobre o Estado?

Como vimos, decisiva foi a eleição presidencial de 1896: Bryan representava os democratas do Sul e do Oeste (os

interesses da prata, os descontentes com a crise agrícola de 30 anos, a oposição aos bancos, às ferrovias e aos monopólios) e perdeu para o republicano McKinley.

A incorporação dos agrários (ou pelo menos sua neutralização) se fez pela manutenção da linha do "Sherman Silver Purchase Act" (1890) em 1900 com o "Currency Act": manutenção do "padrão ouro" com mais compra de prata. Morgan tinha garantido as reservas emprestando ao Tesouro (e garantindo portanto a especulação) e a retomada do crescimento com aumento de preços resultante das fusões na indústria entre 1897 e 1904 agradaria os fazendeiros, ao menos até o fim da Guerra Mundial....

Desse modo, entre 1890 e 1917 (a data é a da entrada dos EUA na Guerra Mundial), a monopolização não atravessava o Estado que ficou desaparelhado, tendo apenas as leis anti-truste que, quando usadas, eram desautorizadas pela Suprema Corte, e a regulação das ferrovias. (101)

O Estado, portanto, tentava promover uma parcial regulação da monopolização (trustes e sindicatos) e não qualquer regulação "macroeconômica". O sistema bancário de então pode ser chamado de "plutocrata" e a política fiscal do padrão ouro, aspectos já analisados, revelam seus limites, assim como a ausência de políticas públicas sociais, setoriais, etc.

Explica-se isto, espero ter ficado claro, pela forma da monopolização e pelo "ponto de partida": é, assim, a luta de classes "interna" que determina a "natureza política da formação nacional" e imprime seu selo sobre as características do Estado Liberal. (102)

---

101. Ver, no próximo capítulo, o desenvolvimento da legislação anti-truste.

102. Ver, no capítulo quatro, a comparação com a Alemanha.

## OS EUA E O MUNDO

Até a guerra contra a Espanha (1898), que levou os EUA à intervenção em Cuba e nas Filipinas, a ação norte-americana no exterior limitou-se à constituição do território nacional e à "doutrina Monroe". Diferentemente das potências européias, que tratavam de adaptar antigos impérios coloniais à nova realidade da monopolização sob a hegemonia inglesa ou usavam a expansão como expressão do nacionalismo, os EUA fortaleceram a herança de Monroe com o "big stick" de T. Roosevelt (como no Panamá e no conflito com a Alemanha) e começaram a criação de um "império sem colônias" na América.

Trataram de refinar as dívidas da região do Caribe com o capital europeu para evitar novas intervenções (a "substituição de balas por dolares" do Presidente Taft), mantiveram as "portas abertas" no leste asiático e continuaram afastados das tensões européias. Assim, a expansão americana na periferia do capitalismo mundial começa como uma expansão puramente econômica, privada, inclusive entre 1914 e 1917. (103)

A própria dificuldade de entrar na Guerra Mundial, a resistência interna, levou os especialistas a sustentarem que, ou "os EUA não puderam ficar à margem da História mas não souberam participar dela plenamente, ou que eles não puderam e não souberam definir seu papel neste contexto." (104) Ao contrário, entendo que o caráter privado da expansão americana deve-se à formação de seu capitalismo como visto neste capítulo: o papel desempenhado pelos EUA

103. Wells, Jr., S.F. (1976) Os Desafios do Poder. In Leuchtenburg, W. (org.) O Século Inacabado. Rio de Janeiro, Zahar, vol. I, cap. 2.

104. Aron, R. (1975) República Imperial. Rio de Janeiro, Zahar, p. 15.

não poderia ter sido outro que não o isolamento político e a diplomacia do dolar.

A ligação dos EUA com o mundo em 1900 indica um ponto de inflexão que decorre da industrialização. Depois de passar a ter um comércio exterior superavitário já em 1875, quando a piora dos termos de troca permitiu uma expansão nas quantidades exportadas, a economia entrava no século equilibrando os fluxos de manufaturados e em 1912 já exportava tanto em manufaturas quanto em produtos primários. Atingiu-se também, no período, o "grau de abertura" que iria prevalecer até a década de 1970: exportações e importações correspondentes a 12% do produto interno bruto. (105)

Nas relações financeiras, o país continuava a ser um devedor líquido, se bem que um devedor já maduro, isto é capaz de "retirar" parcela crescente de sua dívida. Tanto pelos investimentos diretos como pelo crédito europeus, a conta de capital foi superavitária até 1919. Ademais, os investimentos americanos no exterior já permitiam que seu estoque de capital no exterior tivesse atingido 10% do produto interno bruto, índice que também permaneceria estável até o fim da década de 1940. (106)

O ponto de inflexão marca então a divisão entre a "etapa das tarifas", e do correspondente influxo de capital estrangeiro, e a "diplomacia do dolar", quando a dívida externa foi praticamente liquidada e o superavit comercial deixava de equilibrar as relações econômicas com o resto do mundo. (107)

---

105. Vatter, H.G., *op. cit.*

106. *Idem.*

107. Faulkner, H.U., *op. cit.*, Fainsod, M. e Gordon, L., *op. cit.*, Feis, H. (1950) *The Diplomacy of the Dollar, 1919-1939*. New York, W.W. Norton e Williamson, H., *op. cit.*

## Capítulo Segundo

### OS LIMITES DA EXPANSÃO AMERICANA

"The business of America is business".

C. Coolidge, Presidente dos EUA

O período entre a conformação da estrutura apresentada no capítulo anterior e a Primeira Guerra Mundial caracterizou-se por um robusto crescimento econômico que acomodou a agricultura e consagrou o processo de urbanização e conformação da classe média no campo e na cidade. As reformas dominaram a cena política e revelaram as primeiras manifestações de que o Estado Liberal não mais correspondia ao nível de desenvolvimento capitalista atingido; o Estado Liberal passaria por um lento processo de desagregação.

Os partidos majoritários engolfaram as bandeiras "progressivas" como o "trust busting" e a regulação de monopólios, a conservação de recursos naturais, a promoção da agricultura, a atenção, ainda que eventual, à relação capital-trabalho. Vejamos como, apesar desses indícios de mudança, a democracia americana - esta combinação de individualismo e plutocracia - impôs as características e definiu os limites do Estado Liberal.

O crescimento, como não poderia deixar de ser, foi comandado pela indústria. Ocorreu, no período, certa desconcentração relativa no setor manufatureiro, muito menos pela ação antitruste, mais pelo crescimento do mercado, um crescimento lento e firme, só interrompido em 1907. O salário real cresceu, assim como aumentou a relação técnica capital/trabalho, apesar da adoção de métodos de

intensificação do trabalho decorrentes da introdução do "taylorismo" e do fordismo na produção. A aplicação da "ciência" na administração levou à departamentalização das atividades, à mecanização do escritório e ao uso regular da contabilidade, aumentando as despesas indiretas da indústria como um todo. O crescimento da NAM (National Association of Manufacturers, criada em 1895) e de associações comerciais e industriais esteve associado ao processo de cartelização e de rateios de custos indiretos como os de pesquisa, patentes e seguros. A propaganda, finalmente, consagrou-se como indispensável dada a crescente diferenciação da produção iniciada com o desdobramento das possibilidades econômicas nos bens duráveis de consumo. (1)

A vitória da indústria sobre a agricultura em 1896, em aparente paradoxo, inaugurou a "golden age" agrícola. Isto se explica pelo violento processo de urbanização que acompanhou a industrialização, que mais do que compensou a perda de parte do mercado externo entre 1896 (quando as tarifas na Europa reduziram o mercado) e 1914 (quando a guerra na Europa ampliou o mercado europeu e do resto do mundo para a agricultura americana). Foi o período de auge de renda agrícola, referência posterior para a luta pela "volta à paridade" entre preços industriais e agrícolas nos anos 1920 e 1930.

O período revelou também que a estrutura agrária estava consolidada. O Norte "industrial" já era o maior produtor agrícola e pecuário em 1910, com práticas intensivas (hortifrutigranjeiros) e pecuária leiteira, com seus derivados. O Sul passou por um processo de redução média da superfície das "farms" como resultado da passagem à agricultura mercantil, produzindo basicamente algodão e com

---

1. Noble, D.F. (1977) *America by Design*. New York, Alfred A. Knopf e Williamson, H. (1951) *The Growth of the American Economy*. New York, Prentice-Hall, Inc.

alguma pecuária. No Oeste, consolidou-se a especialização da produção com feno e cereais, bem como a produção mecanizada. (2) O comportamento dos preços, adequados aos olhos do agricultor, confirmou Lenin: o pequeno produtor passava a agir como pequeno agrarista, oposto à indústria e aos juros, bem como ao assalariado rural e urbano.

---

2. Williamson, H., *op. cit.*

## A "PROGRESSIVE ERA"

### Os Primeiros Ajustes

A mudança mais importante na estrutura econômica do período, ainda que limitada, ocorreu no sistema bancário. Historicamente, a criação de um banco central está associada tanto ao nível de desenvolvimento do capital financeiro (de modo geral, o ponto em que a concentração e a centralização do capital impedem a formação da taxa de lucro na órbita produtiva) como a especificidades do processo em tela: crises econômicas ou guerras com as decorrentes pressões fiscais e cambiais. No caso dos EUA, o fato histórico foi o pânico de 1907, decorrente tanto da redução dos investimentos que resultou da onda de fusões da virada do século, e conseqüente pressão baixista no mercado de capitais, como da instabilidade inerente ao NBS. (3)

Já o "Currency Act" de 1900 (também chamado de "Gold Standard Act") havia separado as reservas de ouro dos fluxos do Tesouro, reduzido as barreiras à entrada de bancos (o capital mínimo por região tinha sido diminuído), aumentado o poder de emissão dos bancos (agora ao par, não mais o equivalente a 90% do valor dos títulos públicos em reserva), e reescalonado a dívida pública até 1930. Seu efeito foi ampliar a circulação monetária e aumentar o número de "country banks" e "state banks", isto é, em tese, reduzir a inelasticidade do sistema e seu papel concentrador.

Mas os avanços paravam aí. O sistema manteve as reservas "piramidais" e, ao facilitar o funcionamento de bancos emissores, não universalizou a moeda única. Ademais, continuava a existir a relação entre o fiscal e o monetário:

---

3. Ver o capítulo um deste trabalho.

um superavit fiscal (deficit) tendia a reduzir (aumentar) a oferta de moeda. E à medida em que os gastos federais e suas receitas se ampliavam, pelas novas funções que o Estado assumia na "Progressive Era", esse efeito se magnificava. (4)

Isto é, não se tinha voltado para o "padrão ouro" mas para um sistema misto baseado na dívida pública e, em última instância, no ouro. Nas palavras de Timberlake, "monetary control arose primarily because the paper currency was not redeemable in specie. If it was not redeemable, the monetary system could not be self-regulating. If it was not self-regulating, someone had to regulate it - Congress ideally and constitutionally, but the Treasury Department practically and realistically." (5)

A crise de 1907/8 revelou claramente as fraquezas do NBS e levou à criação do Federal Reserve System em 1913. O Fed compunha-se de 12 Federal Reserve Banks pois os democratas tinham receio dos bancos de NY, que controlariam um único banco, e usaram o peso político dos estados e regiões agrícolas para garantir essa descentralização. Cada FRB era propriedade dos "national banks" (constituídos sob o NBS) de cada distrito, com o "Board" funcionando em Washington.

A moeda "padronizada" compunha-se de ouro e certificados de ouro, dolares de prata e certificados de prata, "Treasury notes de 1900", moedas metálicas e "greenbacks", "national bank notes", isto é, as moedas velhas, e mais as "Federal Reserve Banks notes" e as Federal Reserve notes (o lado fiscal, contra a dívida

4. Studenski, P. & Krooss, H.E. (1952) *Financial History of the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc..

5. Timberlake Jr., R.H. (1978) *The Origins of Central Banking in the United States*. Cambridge, Harvard University Press, p. 216.

pública). O lucro excedente a 6% de cada FRB seria repartido entre o governo federal e o fundo do respectivo FRB. O lastro das emissões era 100% dos "commercial papers" e 40% do ouro de cada FRB. As reservas foram "despiramizadas" pois só podiam ser aplicadas no mesmo distrito e seu nível mínimo exigido reduzido para aumentar a oferta de crédito. (6)

Assim, o conceito básico do Fed parece ter sido isolar ao máximo o efeito da política fiscal sobre o mercado monetário, de modo a conferir maior "elasticidade sazonal" ao sistema. O poder discricionário não seria mais do Tesouro mas dos próprios banqueiros: a emissão corresponderia não mais apenas ao ouro (que daria um nível "automático" à oferta de moeda) mas também à descrição dos banqueiros sobre o que era um "eligible commercial paper" (o que daria o nível sazonal à oferta de moeda).

O compromisso de que a taxa de redesconto seria maior do que a taxa de mercado faria, junto com o princípio das "real bills" (papéis comerciais de curto prazo), o sistema auto-regulado. A fraqueza do sistema, portanto, era evidente: além de sócios dos FRBs, e portanto interessados no resultado daqueles, os banqueiros eram supostamente capazes de escolher, na crise, "real bills" "subjuntivas", isto é, adequadas a um estado "normal" de atividade econômica e não a períodos de crise. (7)

Sem precipitar, aqui, a crítica ao Fed original, fique claro que sua intenção desconcentradora não se materializou, como atestou a criação dos "Federal Land Banks" em 1916, na tentativa do governo federal de expandir o crédito e as hipotecas ao campo. (8)

---

6. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 22.

7. Timberlake jr., R.H., *op. cit.*, cap. 13.

8. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 22.

A crise de 1907 levou também a pressões por regulação dos bancos de investimento, assunto no qual o Fed não se intrometeu. O mercado de capitais, portanto, continuou seu desenvolvimento nas mesmas linhas, os bancos agora vendendo também ações industriais e debêntures, e alguns deles já investindo no exterior. A exportação de capital se intensificou entre 1914 e 1916, quando créditos privados foram feitos aos países beligerantes.

Os primeiros ajustes nas condições gerais em que os capitais se defrontam e moldam, junto à revolta Progressiva, os contornos básicos da sociedade americana, deram-se pelo fortalecimento daquela plutocracia pela criação do Fed.

### A Revolta

Na constituição do monopólio na economia americana houve entusiasmo geral, não apenas por parte dos que estavam direta ou indiretamente ligados a ele, mas também por parte dos que ainda não haviam percebido o significado da mudança. Diria que a ideologia do monopólio penetrou em todas as frações de classe e gerou um embate que, no caso em tela, foi consagrado na historiografia como a "Progressive Era".

Em relação aos agrários, o nível de seu desenvolvimento capitalista e a conjuntura favorável fizeram com que sua temática mudasse da "moeda" para o controle da produção e a defesa do nível de preços. De fato, a tecnologia e a expansão da oferta superaram o poder de compra mundial levando, portanto, a tentativas cooperadas de controlar a produção e eliminar o intermediário. Isto é, no campo, o "business comes of age", com as inevitáveis proletarização e geração de excedentes de força de trabalho que acompanham o processo.

Porém, isto significava também tender a uma forma de organização semelhante à da monopolização, e a agricultura cooperada começava a esbarrar na legislação antitruste. Em 1914, a lei Clayton (9) a eximiu dessa legislação e a agricultura começou a se organizar de modo empresarial e a aplicar cada vez mais ciência na produção. Seu poder político relativo cresceu com o esquema de representação eleitoral que tinha mantido os "rotten boroughs" que permitia aos interesses do campo se opor às máquinas políticas nas cidades. (10)

Sua aliança preferencial deixara de ser com os "trabalhadores em geral", que agora seriam opostos pela relação salarial no campo e na cidade, e com a agricultura em geral, excluindo-se agora os marginais e os trabalhadores avulsos. A agricultura abandonara o discurso populista e passara a ocupar o Departamento de Agricultura e a aliar-se ao "business". (11) Conseguiram, junto aos democratas, o Fed regionalizado e com influência do governo federal no "Board", contra o projeto original. (12)

Acomodava-se, assim, a agricultura na expansão industrial; fracionava-se e concentrava-se a agricultura na concorrência. O que ocorreu com os sindicatos?

Os sindicatos, liderados pela AFL, cresceram junto com a concentração industrial da virada do século. Em 1905, começou a reação dos empresários através da campanha a favor

---

9. Ver o final desta seção.

10. A representação política baseada na antiga distribuição da população para a Casa dos Representantes, como na Inglaterra até a reforma do Parlamento no século XIX, e em número igual de senadores por estado.

11. Hofstadter, R. (1955) *The Age of Reform*. New York, Vintage Books.

12. Hays, S. (1960) *The Response to Industrialism, 1885-1914*. Chicago, University of Chicago Press.

do "open shop" e embates mais graves se multiplicaram. (13) O desenvolvimento das relações capital-trabalho apresentou algumas especificidades dependendo do setor.

Na mineração, por exemplo, onde a concorrência entre os produtores era grande e a venda feita para indústrias concentradas, a concorrência entre os trabalhadores só foi superada com certo nível de "industrial government": conseguiu-se um amplo acordo entre os mineiros e os donos das minas no sentido de estabilizar os salários pela estabilização dos preços dos minérios, o que só foi possível por acordos de preços entre os proprietários das minas e às expensas da indústria compradora. (14)

Na indústria de alimentos, por outro lado, a divisão entre "skilled" e "unskilled labor" levou a uma profunda diferenciação de salários a favor dos primeiros. (15) Na indústria do aço, centralizada em torno da U.S. Steel, bem como nos setores que lhe prestavam "vassalagem" (como o de transportes), o progresso técnico derrubou os sindicatos e deu o padrão para as negociações em toda a indústria pesada. (16) Na indústria de fundição e de máquinas, bem como nos serviços públicos, verificou-se relativo equilíbrio graças a greves "ilegais" (isto é, sem a intervenção da AFL) o que levou a grande desgaste do movimento: a Federação queria que os contratos fossem respeitados por rejeitar a campanha empresarial pelo "open shop".

O contra-ataque dos empresários foi fulminante, promovendo-se o "open shop" unilateral e conquistando a

---

13. O "open shop" era a possibilidade de uma empresa contratar trabalhadores que não fossem sindicalizados.

14. Perlman, S. & Taft, P. (1966) Labor Movements, 1896-1932. In Commons, J.R. et alli. History of Labor in the United States. New York, Kelley, vol. 4, cap. 4.

15. Idem, cap. 11.

16. Idem, caps. 9 e 15.

opinião pública contra as greves. (17) A partir daí, a eliminação dos sindicatos foi acompanhada pela promoção por grandes empresas, a U.S. Steel à frente, de esquemas substitutos como a participação nos lucros, programas de segurança no trabalho, construção de casas para trabalhadores e programas de saúde. Finalmente, a ofensiva empresarial, reforçada pela "administração científica" contou com o apoio da Justiça que se encarregou de aplicar sistematicamente a injunção a greves. A resposta da AFL veio por meio de ligeira politização da disputa, no embalo do movimento Progressivo. (18)

A partir de 1905, organizaram-se os "industrial unions", no começo entre os trabalhadores não qualificados das minas, dos portos e da indústria têxtil, por oposição aos "craft unions" da AFL. Por outro lado, criara-se o "Industrial Workers of the World" americano, radical, internacionalista, pelo fim do trabalho assalariado, o único que iria opor-se à guerra e lutar por um partido próprio (nos dois casos contra a AFL). Era o germe precário que resultaria no Partido Comunista dos anos 1920. O Partido Socialista (ex-social democrata, comandado por Eugene Debs) também não teve apoio da AFL.

Fracionados em 3 ou 4 agrupamentos principais e sujeitos ainda aos altos salários das indústrias concentradas e à pressão direta das empresas (19) ou indireta da NAM e da Suprema Corte (pelo uso do mandato de injunção nas greves), os trabalhadores urbanos ainda se defrontavam com a concorrência dos negros do Sul e dos imigrantes. Passa quase despercebida na historiografia consultada a perda dos direitos civis pelos negros em 1910,

17. Idem, caps. 11, 12 e 13.

18. Idem, cap. 16.

19. Através dos "yellow dog contracts", pelos quais o trabalhador garantia que não iria se sindicalizar para obter o emprego.

mas não passa a luta sindical contra a imigração e a favor das tarifas. Mesmo assim, dividido e majoritariamente "trade unionista", o sindicato incomodava a classe média pela luta pelos salários assim como incomodava a classe média o poder de monopólio da Grande Empresa e do Banco. (20)

"The Progressive movement was the complaint of the unorganized against the consequences of organization." (21) Tanto a organização de cima quanto a de baixo: a ameaça de ser espremida entre o grande capital e o trabalho organizado, fez a classe média reagir ao desmoronamento do "sistema cósmico americano".

Como lembra Abrams, o Protestantismo americano, isto é, adaptado, chegou a incorporar até o Darwinismo, mas já o fim do séc. XIX sugeria que não poderia haver correlação entre o fracasso e o pecado, pois os pobres passaram a ser a maioria. Os movimentos da classe média tentavam usar o Estado para resgatar a moral e a ética, como no caso do proibicionismo e do ensino público, buscavam a adaptação à inexorável urbanização como no caso do feminismo e da psicanálise, a subordinação do mundo das mercadorias ao império da qualidade nas condições de vida e de trabalho, como no caso da "Food and Drug Administration" e do "Children's Bureau", agências públicas típicas do período.

A classe média fez a "revolta americana": representava o "povo" contra o monopólio que financiava os dois partidos, escolhia os candidatos e aprovava as leis. Portanto, a reforma política era necessária para se ouvir a voz do povo, sendo preciso o poder de escolher os candidatos em eleições primárias, o poder de contornar o processo legislativo por

---

20. Abrams, R. (1976) Reforma e Incerteza, in Leuchtenburg, W. (org.) O Século Inacabado. A América desde 1900. Rio de Janeiro, Zahar, vol. 1.

21. Hofstadter, R., op. cit., p. 216.

meio da iniciativa e do referendo populares, o poder de demitir representantes e executivos eleitos por voto ("recall"). Assim como era preciso combater as tarifas, enfrentar os monopólios, fortalecer as instituições estatais reguladoras e apoiar as iniciativas do poder executivo contra os abusos.

Mas não havia coesão entre os excluídos. A classe média, moralista, mais do que herdeira dos anseios dos agrários, não aceitava os sindicatos nem os monopólios; o poderoso trabalho organizado das ferrovias era tão contra os baixos salários como contra as baixas tarifas de interesse do intermediário e do "consumidor"; e os "farmers" contrapunham-se aos reformadores urbanos.

Nessas condições, cabe perguntar quem era "o povo"? Quando uma parte do próprio "povo" impedia as mudanças (os votos dos imigrantes permitiam às máquinas derrotar as reformas urbanas), quando a diferença entre imigrantes, negros e "americanos" era colocada como decisiva. (22) As reformas eram propostas pela classe média em busca de "justiça social" mas o "povo" se opunha a medidas contra o monopólio, o imigrante preferia a máquina à reforma, o operário não se aliou ao campo para tomar o Partido Democrata e passou a votar no Partido Republicano. Em resumo, a tensão cidade-campo era comparável à existente entre capital e trabalho ou à que opunha o pequeno ao grande. (23)

Se o Populismo era rural e provinciano, a "Progressive Era" era movida pelo urbano, de alcance nacional e liderada pela classe média. Foi uma "fusão" que ampliou o programa

22. Hays, S., op. cit. Quanto à classe média, refiro-me aqui à "nova classe média" de que tratou C. W. Mills em *White-collar. The American Middle Classes*. New York, Oxford University Press, 1951.

23. Hays, S., op. cit.

populista (trabalho e bem estar social, reforma municipal e defesa do consumidor, além de tarifas, legislação financeira, regulação de trustes e ferrovias) mas que dependia dos votos dos senadores agrários. Como diz Hofstadter, o elemento progressivo tinha sempre duas idéias sobre os principais assuntos, refletindo a contradição da propriedade privada, acrescento eu.

Vale a citação, ainda que longa: "Concerning the great corporations, the Progressives felt that they were a menace to society and that they were all too often manipulated by unscrupulous men; on the other hand, many Progressives were quite aware that the newer organization of industry and finance was a product of social evolution which had its beneficent side and that it was here to stay. Concerning immigrants, they frequently shared Populist prejudices and the Populist horror of ethnic mixture, but they were somewhat more disposed to discipline their feelings with a sense of some obligation to the immigrant and the recognition that his Americanization was a practical problem that must be met with a humane and constructive program. As for labor, while they felt, perhaps more acutely than most Populists of the nineties, that the growth of union power posed a distinct problem, even a threat, to them, they also saw that labor organization had arisen in response to a real need among the urban masses that must in some way be satisfied. As for the bosses, the machines, the corruptions of city life, they too found in these things grave evils; but they were ready, perhaps all too ready, to admit that the existence of such evils was in large measure their own fault." (24)

Como explicar o movimento progressivo numa época de expansão econômica, isto é, qual o papel do descontentamento

---

24. Hofstadter, R., op. cit., p. 134.

econômico no Progressivismo? A questão é que os líderes do movimento eram pessoas que tinham perdido poder, ainda que tivessem enriquecido. A permanência da questão regional, ainda que atenuada, não conseguiu impedir o fim do localismo e do individualismo. Os líderes do movimento eram indivíduos economicamente bem sucedidos mas "expropriados moralmente". (25) Seus adversários, portanto, eram facilmente identificáveis: os muito ricos e poderosos membros das "grandes famílias", os políticos, os administradores corruptos. A plutocracia, enfim.

Lloyd dizia da plutocracia americana: "Se nossa civilização for destruída ... não será pelos seus bárbaros de baixo. Nossos bárbaros vêm de cima ... esses homens, intoxicados, pensam que são a onda ao invés do bote, e que eles criaram o negócio que os criou." (26)

O adversário da plutocracia era o individualista economicamente independente, "sem patrão", mas que percebia o fosso de poder que o separava dos verdadeiramente ricos. O advogado, o pastor protestante, o "profissional", qual seria seu lugar na América monopolizada? Expropriados de suas funções anteriores, caracterizados agora por suas relações com a Grande Empresa, passaram à crítica da plutocracia e de sua natureza excludente.

Os professores universitários, em número crescente, forneciam os argumentos científicos ao movimento, tanto no campo da divulgação quanto no da elaboração de projetos que exigiam a compreensão especializada de cientistas políticos, economistas, sociólogos e advogados, e mesmo para compor o "staff" das agências públicas que acabavam sendo criadas.

---

25. Hofstadter, R., *op. cit.*

26. H.D. Lloyd, *Wealth against Commonwealth*. Apud Hofstadter, R., *op. cit.*, p. 141.

(27) Foi sobre esta transformação que surgiu o trabalho da geração intelectual de Thorstein Veblen, Charles Beard, Lester Ward e John Dewey, entre outros.

O movimento dessa classe média, como vimos, começara antes ("Interstate Commerce Act" em 1887, "Sherman Act" em 1890) mas ficara limitado até 1900, provavelmente pela radicalização que se desenhava nos anos 1890 (com Bryan à direita e o socialista Debs à esquerda) e pela própria recessão da época. O movimento explodiu junto com a onda de fusões da virada do século, com o crescimento dos sindicatos e com o aumento de preços decorrente desses dois processos. Os salários reais na indústria americana cresceram durante o período 1865/96 a uma taxa média de 4% ao ano, e só se estabilizaram, a partir daí, como resultado do vigoroso crescimento do trabalho sindicalizado em oposição à Grande Empresa.

Quem pagou a conta, ou ao menos achou que pagava a conta, foi a classe média: não se tratava mais de resolver o problema do produtor agrícola ou do pequeno empresário da indústria ou do comércio. O monopólio era inevitável. Surgia a figura do "consumidor".

O desenvolvimento urbano do período, violentíssimo, foi marcado por duas características. De um lado, em decorrência da "falta de passado", (28) a cidade americana foi feita "do nada", não havendo tradição administrativa e pública nesses assuntos. Esse fato exprimiu-se nos critérios para concessão de direitos de explorar serviços públicos que tanto protestos geraram nas camadas urbanas no começo do século XX. (29) De outro lado, foi na cidade que o "americano nato" encontrou o migrante, seja o nacional que fora desalojado do

---

27. Hofstadter, R., *op. cit.*

28. Ver, no capítulo um, A Origem.

29. Hays, S., *op. cit.*

campo, seja o imigrante recém-chegado do Sul da Europa. E foi sobre essa massa heterogênea que a máquina política urbana se construiu.

Assim, o Progressivismo se tornou um movimento anti-imigração, xenófobo mesmo. Afinal, o (i)migrante só servia ao patrão que pagava baixos salários e aos políticos corruptos que dominavam a administração. O imigrante, por sua vez, não estava preocupado com reformas; para ele, com seu passado, a política era uma relação pessoal inseparável das suas condições de vida. E estas eram tão melhores quanto mais ele se aliasse ao "boss" da política local em troca do emprego nos serviços públicos e do "respeito" por suas tradições européias. (30) O importante a reter aqui é que a conformação heterogênea do então "povo" americano ajudou na destruição, ou ao menos na limitação do alcance, dos movimentos populares.

Talvez o aspecto mais conhecido do Progressivismo tenha sido o papel desempenhado pela imprensa, o trabalho dos chamados "muckrakers", não apenas pela exposição das relações entre a Grande Empresa, a política, a corrupção e o vício, mas pelo alcance nacional que a imprensa atingiu então. Dirigida à população urbana que crescia com a chegada de estrangeiros e de gente do campo, constituiu-se no substituto da informação pessoal no ambiente impessoal da cidade. Enriquecida pela pletera de fatos que revelavam a proximidade entre o "business", a política e as páginas policiais, constituiu-se em mercadoria das mais rentáveis. E, por isso, foi igualmente transformada em Grande Empresa, diretamente, ou indiretamente, pelas concessões em troca de crédito ou publicidade. (31)

---

30. Hofstadter, R., op. cit.

31. Hofstadter, R., op. cit.

Da heterogeneidade dos interesses das frações e da unanimidade em relação ao monopólio é que se compreende o sucesso de T. Roosevelt que interveio em uma grande greve de carvão (cujo resultado foi favorável aos trabalhadores) e processou por abuso econômico uma grande ferrovia em 1902. Era possível limitar o poder dos trustes, impedindo que eles passassem a ter poder maior que o do Estado. A batalha da concentração econômica estava irremediavelmente perdida para T. Roosevelt, mas não a batalha política. Era preciso organizar os não organizados através do Estado e de entidades autônomas como sindicatos e cooperativas. (32)

T. Roosevelt captou o descontentamento: inspirado nos abusos das ferrovias e monopólios, no exemplo europeu de leis sociais, e na necessidade de conservação de recursos naturais, tentou incluir esses interesses públicos no Partido Republicano. Ficou famoso como "trust buster" pela luta contra a Standard Oil e a ferrovia de Morgan mas, ao mesmo tempo, elogiava os aspectos modernos da concentração. Seu "New Nationalism" era isso: aceitar o inevitável e conformá-lo à vontade da maioria com boa dose de iniciativa, isto é, em nome da maioria. (33) T. Roosevelt parece ter sido o único americano a praticar um nacionalismo "positivo", compreendendo que a revolta vinha da tradição democrática americana em conflito com o monopólio, apesar de economicamente as coisas estarem indo bem em todos os níveis.

Desse modo, o fracionamento dos interesses capitalistas permaneceu apenas como um suposto pois o estabelecimento da hegemonia entre os diferentes blocos de capital era facilitado tanto pelo dinamismo da economia como pela fragmentação dos "de baixo" e da "nova classe média". Isto até 1907, quando a crise colocou, pela primeira vez, a

32. Hofstadter, R., *op. cit.*, p. 247.

33. Abrams, R., *op. cit.*

necessidade de alianças. Como acomodar os interesses para voltar à expansão? A oposição Sul-Oeste versus Norte-Nordeste era a oposição agricultura versus indústria, para cuja superação as tarifas não eram suficientes: era preciso crédito e "mercado", o que só se resolveria no New Deal.

Taft, republicano eleito em 1908, abandonou a agricultura (34) e rachou com os liberais republicanos. Não percebeu que era preciso realinhar os interesses: o fim da fronteira criara o problema da conservação dos recursos naturais e era preciso compor os conservacionistas do Leste (liderados por Pinchot e T. Roosevelt) com os "desenvolvimentistas" do Oeste. Além disso, passivo em relação ao monopólio, afastou-se da classe média. A consolidação republicana não era mais representada pelo "Grand Old Party".

E prosseguiram, por outro lado, a fragmentação e o avanço do movimento sindical. A rudeza das condições em que se defrontavam capital e trabalho no Oeste do país gerou, nos sindicatos da região, principalmente de mineradores, uma postura mais ríspida que levou à violenta intervenção da Guarda Nacional. A recusa da AFL em patrocinar sua atuação e em incluir suas demandas na pauta da Federação forçou-os a buscar apoio local pela criação de sindicatos de não mineradores. Assim, um foco de sindicalização autônomo e singular surgia no começo do século. Foi o germe do "Industrial Workers of the World", a gênese do sindicalismo socialista.

Outras fontes desse sindicalismo encontravam-se já postas pelos imigrantes, como De Leon, e pelos deserdados de Bryan, como Eugene Debs. Colocada a AFL na defensiva, a IWW

---

34. Tentou um tratado preferencial com o Canadá que, na última hora, foi inviabilizado pelo Parlamento Canadense; ver Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, p. 271.

encarregava-se de organizar o "unskilled labor" no Oeste e no Sul. Sua agressividade criou violenta oposição das empresas, levando à politização do movimento com a criação do Partido Socialista. (35)

O Partido Socialista nasceu e cresceu no Sul e no Oeste, isto é, no quintal dos agrários, ampliando seu alcance aos radicais e reformadores urbanos no ambiente do Progressivismo, entre 1908 e 1916. Sua heterogeneidade, porém, fazia difícil a definição de caminhos. Como compatibilizar as posturas dos reformadores urbanos com a intenção revolucionária da IWW? Como compor as demandas imediatas dos trabalhadores menos qualificados com a herança do programa agrarista de Bryan? A divisão interna somava-se à dificuldade de enfrentar a incorporação das bandeiras progressivas, inclusive do próprio Bryan, pelo Partido Democrata. (36)

Na eleição presidencial de 1912 apresentaram-se Taft, T. Roosevelt (Partido Progressivo) e Wilson pelos democratas. O debate principal se fez em torno da concentração do poder econômico: T. Roosevelt era a favor de coordenar a concentração e de compensar, de alguma maneira, os excluídos. Wilson era contra a concentração ("New Freedom") e Taft também contra, porém republicano.

O racha republicano elegeu Wilson. O voto republicano não tinha se alterado desde 1896: eram os industriais, os bancos, os urbanos, o trabalho industrial pelas tarifas e a agricultura do Norte e do Oeste. T. Roosevelt levou os votos progressistas (reformistas e assistentes sociais), os republicanos do Oeste e Centro Oeste (contrários ao controle do partido pelo Leste) e os industriais e financistas (como Morgan). Wilson levou os do Sul, os dos irlandeses e os de

35. Perlman, S. & Taft, P., op. cit., caps. 20 e 23.

36. Idem, cap. 24.

outros grupos étnicos, os dos fazendeiros pobres em geral, dos adversários das tarifas (comércio), enfim, os votos dos conservadores. (37)

### O Progressivismo e o Estado

O Progressivismo atingiu seu auge, e seus limites, na administração de Wilson. A criação da "Federal Trade Commission" (FTC) e a aprovação da lei Clayton em 1914 foram o ponto mais alto da luta anti-truste, tanto do ponto de vista institucional, como em relação às ações do poder executivo federal. A redução de tarifas em 1913 rompeu com o princípio da equalização de custos, mas foi limitada em sua implantação pelo advento da Guerra Mundial no ano seguinte: era preciso pensar no fim da guerra, quando a oferta européia retornasse ao mercado mundial e a produção interna dos EUA tivesse aumentado.

A criação do Imposto de Renda, viabilizada pela aprovação da 16a Emenda à Constituição, marcou o advento da fiscalidade moderna. O Estado aproximou-se dos agricultores com a criação de crédito específico em 1916, permanecendo, porém, afastado das questões relativas a preços e mercados, e interveio na barganha salarial das ferrovias em 1916, aprovando a lei Adamson. A criação do Fed em 1913, como vimos, atestou os limites do Progressivismo: o poder privado sobre o sistema criado seria inquestionável até sua derrocada entre 1929 e 1933. (38)

Já na eleição de 1916, contra Hughes, Wilson buscou o apoio dos "neo-nacionalistas" de T. Roosevelt. Não se tratava apenas de enfrentar, ainda que de maneira pontual, o

---

37. Abrams, R., *op. cit.*

38. Abrams, R., *op. cit.* e Faulkner, H.U., (1943) *American Economic History*. New York, Harper and Brothers Publishers.

mercado, como vimos acima, mas também considerar o clima de guerra e seus impactos na relação entre Estado e Economia. As necessidades do planejamento e da cooperação com os trustes fizeram com que, apesar da FTC, que permaneceu livre em sua tarefa até a administração de Coolidge nos anos 1920, na entrada dos EUA na guerra, fosse criado, entre outros órgãos, o "War Industries Board" (39) para articular as compras públicas e a oferta da indústria através da Câmara de Comércio e das Associações de indústrias.

A política fiscal do período foi marcada pelo Progressivismo e pela guerra. O aumento do gasto público não foi acompanhado pela receita. (40) As principais destinações do gasto federal indicam o conteúdo do Progressivismo: estímulo à agricultura e conservação de recursos naturais, regulação da concorrência, incentivos à marinha, aumento das pensões com veteranos de guerra, melhoria de rios e portos, construção do canal do Panama; além disso, a criação de órgãos como o "Food and Drug Administration", o Departamento do Comércio e do Trabalho, todos órgãos reguladores e não transferidores de receita. (41)

Do lado das receitas federais, o período se caracterizou por sistemática oposição às tarifas. Os reformadores urbanos as combatiam pelo seu impacto sobre o custo de vida, parte dos industriais por elas restringirem algumas exportações, a "opinião pública" em geral por elas favorecerem os monopólios e, dentro do governo, por elas não gerarem receita suficiente para cobrir os gastos crescentes.

A aprovação das Tarifas Payne-Aldrich de 1909 não mudou muito a situação mas lançou a discussão sobre o Imposto de

---

39. Coordenado por Bernard Baruch.

40. Em 1914, o governo federal gastaria o dobro do que gastava em 1895.

41. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 23.

Renda e viabilizou a criação de uma taxa sobre as empresas enquanto se aguardava a Emenda Constitucional que permitiria a tributação da renda, o que ocorreria em 1913. Nesse mesmo ano o governo democrata fez passar as tarifas Underwood que realmente reduziram as taxas e os impostos sobre o lucro líquido das empresas e a renda líquida das pessoas. (42) Apesar disso, em 1915, 90% da receita fiscal ainda advinham de impostos regressivos, ficando a progressividade para o financiamento das despesas de guerra entre 1917 e 1919. (43)

Como vimos, tanto as escalas crescentes de produção, determinadas por requisitos técnicos e econômicos, como a separação entre propriedade e gestão do capital, como também as fusões e consolidações para obter controle dos mercados, estabilizando os lucros, foram aspectos do mesmo processo. A reação "popular" ao "decline in competition" foi no sentido de se retornar ao "small business". Porém, mesmo o sucesso na extinção legal de alguns trustes não foi capaz de afetar a propriedade capitalista e o padrão de competição, o próprio processo de monopolização. (44)

A própria maneira de se referir ao monopólio revelava as limitações da compreensão que se tinha do processo: "decline in competition", "unfair competition", práticas predatórias. Como não podia deixar de ser, tal confusão levou à distinção entre "bons e maus trustes" lançada por T. Roosevelt e consagrada em 1911, quando foram extintas juridicamente a Standard Oil e a American Tobacco, sob a alegação de que a criação de um truste com a intenção de controlar o mercado é uma prática "unfair". (45) A incerteza entre os empresários gerada por esses fatos de enorme

---

42. Idem.

43. Poole, K. (1951b) Public Finance and Fiscal Policy, 1919-1950. In Williamson, H., op. cit.

44. Kotz, D. (1978) Bank Control of Large Corporations in the United States. Berkeley, University of California Press.

45. Fainsod, M. e Gordon, L., op. cit., cap. 14.

alcance político só foi comparável ao ânimo dos adversários do "big business".

O resultado foi a aprovação da lei Clayton em 1914 que tinha duas características a diferenciá-la da lei Sherman. De um lado, ela tentava ser mais específica sobre as práticas indesejadas, de modo a reduzir a incerteza derivada dos critérios de "bons e maus": proibia, portanto, a diferenciação de preços e a exclusividade de fornecimentos, as compras de ações que visassem eliminar a concorrência entre os envolvidos, as diretorias interligadas de empresas concorrentes (inclusive nos bancos), e retirava os sindicatos de trabalhadores e as cooperativas da proibição. De outro lado, criava uma máquina administrativa especializada para investigar a concorrência e preparar os processos contra supostos infratores da lei. O poder de julgar, agora de acordo com uma lei mais específica continuava com a Justiça. (46)

A lei Clayton e o crescimento do mercado, em extensão e profundidade, explicam em boa medida que a concentração da indústria tenha se reduzido ligeiramente no período. (47) Para isso concorreu também a regulação das ferrovias e das utilidades públicas, o que estabilizou esses mercados.

#### A Guerra

Os efeitos imediatos da Grande Guerra sobre a agricultura, a indústria, o crédito e a dívida pública se resumiram na palavra expansão: de capacidade e de ocupação na produção, de inflação no sistema financeiro. Do ponto de vista institucional, além da criação das agências oficiais

---

46. Idem.

47. Bain, J. (1963) *Organización Industrial*. Barcelona, Ediciones Omega.

de guerra, o Fed não teve tempo de funcionar de acordo com a concepção de "real bills" pois se transformou em apêndice do Tesouro. Do ponto de vista da inserção internacional, pela guerra os EUA foram lançados nos problemas mundiais, sejam os econômicos, sejam os políticos.

As agências oficiais de guerra só passaram a funcionar plenamente quando o país saiu da lucrativa neutralidade. O "War Industrial Board" passou a controlar a produção, o transporte, a distribuição, o emprego e o crédito, e instituiu o controle de preços apenas nas matérias primas e nas encomendas do governo. (48) Desdobra-se o WIB, em seguida, no "War Finance Corporation" e no "National War Labor Board". O primeiro emprestaria às indústrias diretamente ou através dos bancos e o segundo coordenaria as políticas de negociação salarial coletiva.

O "company unionism", iniciado, como vimos, pela U.S. Steel no início do século, desenvolvera-se em resposta à crescente organização dos trabalhadores e teve grande impulso com o NWLB. Ávidas pelos lucros extraordinários do tempo de guerra, as empresas pressionaram fortemente o mercado de trabalho e deixaram a AFL em situação confortável: a Federação não só apoiou a guerra e a entrada do país no conflito como usou o apoio do governo federal à promoção da negociação coletiva como arma para aumentar o número de filiados. (49)

Do ponto de vista da estrutura produtiva, a conversão para a economia de guerra envolveu seis aspectos básicos: o controle de preços e salários, a proibição da produção de

---

48. Studenski e Krooss lembram que a adoção de contratos "cost plus" pelo WIB foi um inimigo da racionalização de custos que quase compensou os ganhos decorrentes da padronização da produção e da coordenação dos transportes. *Op. cit.*

49. Perlman, S. & Taft, P., *op. cit.*, caps. 28 e 32.

alguns supérfluos, a conversão industrial propriamente dita, a padronização de processos e produtos, a descentralização regional da indústria e a regulação dos transportes, e a virtual dispensa de "marketing". Todos esses expedientes se transformariam em argumentos a ser usados no pós-guerra pelas associações de indústrias para buscar a estabilização dos mercados. (50)

Quando da reconversão industrial, outros problemas foram identificados e passaram a ser a espinha dorsal da organização industrial nos anos 1920. O excesso de capacidade generalizado na agricultura, nas minas e na indústria só foi superado com o crescimento industrial puxado pela automobilística e pela construção. A reconversão industrial propriamente dita e seus desdobramentos técnicos (como na química) ajudaram a recuperação, bem como a cooperação entre capitais com ajuda oficial. (51)

Ainda envolvendo a participação do Estado, destaque-se a liberação dos exportadores das restrições das leis antitruste, o tratamento da inflação, presa aos salários que tinham sido negociados com o NWLB, o que ameaçava causar ondas de greves, foi baseado na utilização das agências oficiais para reduzir os salários nominais. Finalmente, foi atendida a demanda por tarifas para proteger a agricultura, o que, é claro, não foi suficiente. (52)

Os deficits fiscais voltaram a ocorrer ainda antes da entrada do país na guerra: a queda da receita de tarifas exigiu a adoção emergencial de impostos progressivos (sobre a renda, as heranças, e o lucro de guerra). Os impostos

---

50. Clark, V.S. (1929) *History of Manufactures in the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc.

51. Expressa nas 90 mil associações de empresas existentes nos anos 1920, cinco mil delas de representatividade nacional.

52. Clark, V.S., *op. cit.*

cobriram 1/3 dos gastos totais, o resto sendo financiado com expansão da dívida federal, inclusive para fazer empréstimos comerciais ou de guerra ao exterior, principalmente para países beligerantes.

O efeito da guerra sobre a economia pode ser dividido em 4 etapas: o pânico inicial, a prosperidade na neutralidade, a preparação para a guerra e a guerra propriamente dita. No pânico, o Tesouro negociou com os bancos para evitar a saída de ouro mas não evitou leve recessão. Na neutralidade, as exportações para os dois lados de beligerantes mais do que triplicam, o saldo sendo compensado com cancelamento de dívidas e entrada de ouro. Isto, junto com os empréstimos, fez os EUA credores internacionais já em 1917.

Quando Wilson começou a preparação para a entrada na guerra, abandonou a "New Freedom", isto é, a oposição ao "big business". A preparação do exército e da marinha exigiria um aumento no Imposto de Renda e taxas adicionais, além de aumentar a dívida. O financiamento, aliás, foi feito principalmente pela expansão da dívida: diretamente aos bancos ou pelo público com financiamento dos bancos! Assim a dívida pública crescia e fazia crescer a dívida privada, expandindo a circulação monetária em ambiente inflacionário: a dívida cresceu 25 vezes e a receita fiscal (mesmo com todos os aumentos de taxas e a criação de imposto sobre lucro extra) menos de 7 vezes. (53)

Os EUA entraram na guerra com pouco entusiasmo, o que explica a dificuldade de mobilização popular. A composição heterogênea da população, uma vez mais, ajuda a compreender porque. Os recém-chegados alemães, irlandeses e escandinavos opunham-se, respectivamente, a enfrentar o Kaiser, a apoiar

---

53. Studenski, P. & Krooss, H.E., op. cit., p. 297.

a Inglaterra ou a fazer qualquer guerra. Além disso, os socialistas das grandes cidades ficaram contra até o fim, isto é, até serem desmantelados pela campanha contra o anti-americanismo. (54)

Tanto durante a guerra como no período imediatamente subsequente, a lei anti-sedição e as campanhas anti-radicais levaram os socialistas à defensiva e ao aprofundamento de suas divisões. (55) O "industrial government" promovido pelo NWLB desorganizara e reduziu a autonomia dos sindicatos que, confrontados pela inflação que se seguiu ao conflito, voltaram agressivamente às greves que agora atingiam setores antes aparentemente imunes como polícias e "white collars". (56)

A reação dos empresários foi, novamente, violenta. A U.S.Steel usou o trabalho de negros desamparados para contornar a greve e quebrar o sindicato. Os métodos de criação de opinião pública desenvolvidos na guerra passavam a ser usados conscientemente para destruir o "closed shop" e os sindicatos. O papel da propaganda foi decisivo e ajudou a transformar a "war time emotion" em "anti red hysteria". (57)

Acabada a guerra, Wilson recuou totalmente das medidas progressistas e neo-nacionalistas, abandonou a agricultura e o "National War Labor Board" (que implantara o contrato de trabalho coletivo), congelou os salários e liberou os preços, arquivou a progressividade do Imposto de Renda e o Imposto sobre lucro extra (o lucro de guerra). Isto porque, como veremos abaixo, a reconversão da economia no pós-guerra exigia a redução da inflação. Por outro lado, a guerra tinha

54. Leuchtenburg, W. (1958) *The Perils of Prosperity, 1914-1932*. Chicago, University of Chicago Press, cap. 2.

55. Perlman, S. & Taft, P., *op. cit.*, cap. 33.

56. *Idem*, cap. 34.

57. *Idem*, pag. 435.

exacerbado o nacionalismo americano e acrescentado às tensões internas elementos decorrentes do colapso do "modo de vida europeu" e da Revolução Bolchevique: surgia a preocupação com a segurança nacional e a mobilização contra o anti-americanismo. (58)

Importa reter, aqui, os limites impostos à necessidade de planejamento no Estado. O planejamento como uma das modalidades (ou um dos instrumentos) de exercício do poder em geral trata de antecipar tendências, propor objetivos e adequar instrumentos específicos. Como instrumento poderoso, passa a ser objetivo político. Na indústria, o planejamento aparece com certo grau de concentração e se manifesta nas fusões do século XIX como racionalização do capital, assumindo formas privadas específicas como na utilização das patentes da indústria química retiradas aos alemães por causa da guerra e rateadas entre os capitais americanos. (59)

Na "Progressive Era", o planejamento foi desenhado, menos pelos agrários (que preferiam controle de fretes e subsídios), mais pelos reformadores urbanos. Só na Guerra mundial surgiu como imperativo através dos subsídios, da regulamentação e da coordenação federais na indústria, na agricultura, na utilização de recursos naturais, no transporte (ferrovias, marinha e aviação) e na relação capital-trabalho (controle de preços e salários e negociação coletiva), manifestando-se na forma de agências públicas que coordenam atividades privadas.

A "Progressive Era" acabou com a guerra e, com o fim da guerra, procedeu-se ao desmantelamento do início de planejamento público. Permaneceram apenas o controle sobre

---

58. Abrams, R., *op. cit.*

59. Noble, D.F., *op. cit.*

as ferrovias e o subsídio à indústria envolvida no fornecimento às forças armadas.

## A "NOVA ERA"

## "Back to Normalcy"

A política fiscal nos anos 1920 ilustra bem a expectativa de "back to normalcy", isto é, a esperança, aliás não só americana, de que o fim da guerra fosse resultar em um retorno aos velhos tempos tidos como "normais". A estratégia fiscal republicana (que começou com o democrata Wilson...) era reduzir as despesas, reduzir os impostos e amortizar a dívida. O ambiente de superavit comercial e de demanda interna reprimida permitiu a manutenção do crescimento até que o governo dos EUA cortasse o crédito ao exterior, que permitia aos europeus financiar seu deficit comercial com os EUA, e que a reposição de estoques internamente trouxesse a recessão até 1921. (60)

A política de Mellon (61) foi priorizar a redução nos impostos e não a amortização da dívida, ao contrário do que pediam os democratas. As despesas federais caíram mas continuaram 5 vezes o que eram antes da guerra. Os gastos com veteranos de guerra e o estímulo ao "business" (através do Departamento do Comércio), a privatização da frota mercante com subsídios e outros subsídios para a aviação, o aumento dos gastos com infraestrutura, enriqueceram as contas públicas. Mellon fez, do lado da receita, o "soaking the poor": reduziu o imposto sobre as rendas altas para "estimular a poupança e portanto o investimento" (tentou em

---

60. A recessão de 1921 explica-se pelo atendimento da demanda interna reprimida durante a guerra - o "boom" entre 1919 e 1920, e pela reorganização dos mercados europeus e latino-americanos que os EUA tinham ocupado durante o conflito; o efeito sobre a capacidade instalada é óbvio.

61. Grande empresário alçado a Secretário do Tesouro pelo Presidente Harding (1921/23), lá permaneceu nas gestões de Coolidge (1923/1929) e na maior parte da de Hoover (1929/1933).

1921, conseguiu em 1924 e 1926). O Congresso elevaria novamente as tarifas mas essas não voltariam a ser a fonte de receita principal.

De fato, a receita total caiu até 1925 e subiu até 1929, acompanhando o produto, a dívida sendo reduzida paulatinamente. A crítica mais evidente que se pode fazer à política fiscal liberal adotada é que a opção de reduzir os impostos elevou a renda disponível e reforçou a pressão da demanda e a especulação, acelerando o movimento de superacumulação que levaria à crise. Se bem que o gasto federal fosse, no início da década, de 4% do PIB, e os dos Estados e Municípios de 8%, isto é, a pressão fosse relativamente pequena. (62)

A política monetária de volta à "normalidade" caracterizou-se ainda pela passividade. O Tesouro se recusava a "fazer" a taxa e apenas seguia a taxa de mercado: como preferia taxas baixas para sua dívida, sancionava frequentes reduções nos preços dos títulos já colocados e migrações de capital para outras aplicações. (63)

A política do Fed foi passiva em relação à espiral inflacionária de crédito e preços na expansão. As operações de "open" começaram em 1920 e passaram a ser coordenadas por New York em 1923. (64) O "open" começou porque os FRBs ficaram com excesso de reservas na recessão de 1920 e compraram títulos públicos. Na retomada, os FRBs venderam os títulos aos bancos membros para esterilizar a entrada de ouro. Mas a política não era consistente pois o "Board" não decidia realmente, os doze FRBs agiam por conta própria, New York era o mais poderoso deles, o que fez o Tesouro

62. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 24.

63. *Idem*, p. 328.

64. Trata-se de uma pequena reforma que criou um Comitê de "open market" para limitar os lucros dos "Federal Reserve Banks" no "open"....

finalmente intervir. O "Board", poderes escassos, apelaria para a "cooperação" mesmo na especulação de 1928/29.

Em resumo: a alta na taxa de redesconto só tinha efeito enquanto os especuladores não se acostumavam, isto é, enquanto a alta das ações não prosseguisse, acomodando a especulação. O "open" não funcionava pois os bancos compravam os títulos e recompunham suas reservas tomando dos FRBs. Como o Tesouro não amortizou a dívida com os bancos, estimulou a expansão financeira. (65) Ainda que a política fiscal tenha gerado superavits no Tesouro até 1930, não impediu, portanto, a expansão de crédito e dívidas.

### A "holding" e os Efeitos da Expansão

A economia americana portanto experimentava um vigoroso processo de expansão no pós-guerra: "para dentro e para fora". Examinemos as características dessa expansão.

No capítulo anterior, vimos que os bancos americanos só participavam das fusões na medida em que a indústria em questão mostrasse sucesso, como no caso do aço, ou quando o virtual monopólio a preço baixo fosse evidente, como no caso das ferrovias. Isto explica que alguns industriais, no período posterior à Guerra Mundial, ainda conseguissem escapar ao controle dos bancos, apesar da nova onda de consolidações que se verifica nos anos 1920. Isto ocorreu principalmente nas indústrias "novas" como a automobilística. (66)

Na indústria química, a concentração avançava, fosse pelo imperativo da complementaridade técnica, fosse pelo

---

65. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.* O Tesouro resgatou apenas títulos de tomadores finais.

66. Kotz, D., *op. cit.*, cap. 3.

desdobramento de processos e produtos decorrente das possibilidades da reconversão no pós-guerra. Nas novas indústrias de bens de consumo duráveis acrescentava-se a diferenciação de marcas e produtos como fatores específicos da concorrência e da concentração. (67)

O maior avanço na concentração e centralização de capital do período localizou-se na geração e distribuição de energia elétrica e de gás e nos bancos. Nesses dois setores, em que a concentração era também movida a economias de escala, lucro do fundador e monopólios legais, ainda cabiam "newcomers" regionalmente diferenciados. As trajetórias de Insull na eletricidade e de Giannini (Bank of America) atestam que a monopolização chegava à Costa Oeste. (68)

Por sua vez, as indústrias "podres" que já podiam ser identificadas ainda resistiam, seja pelas tarifas, no caso da têxtil, seja pelo monopólio, no caso das ferrovias. Permanecendo fora do processo de concentração nos anos 1920, junto às minas de carvão, esses setores não conheceram inovações tecnológicas relevantes e comparáveis às que impulsionaram os demais setores, nem tiveram ganhos de produtividade, de modo que o leque salarial se abriu entre indústrias "doentes" e modernas, assim como abriu-se grande distância entre o crescimento da massa de lucros em geral e o da massa de salários. (69)

O setor comercial foi outro que experimentou notável crescimento e concentração no período, o que se explica por inovações como as economias de escala proporcionadas por redes de varejo, pela integração de atacado e varejo e pelo crédito ao consumidor. Em resumo, na década de 1920,

67. Bain, J., *op. cit.*

68. Leuchtenburg, W., *op. cit.*, cap. 10. No setor de geração de energia elétrica, o movimento foi sancionado pelo "Federal Power Act" de 1920.

69. *Idem.*

concentram-se as novas indústrias, o comércio e os serviços públicos, mantém-se o nível de concentração na agricultura e nas ferrovias, e desconcentram-se relativamente os setores industriais "antigos", no mesmo movimento de crescimento e aprofundamento do mercado. (70)

A expansão do mercado do "bonds", que a emissão dos "liberty bonds" e do "Victory Loan" pelo Tesouro durante a Guerra gerou, facilitou o lançamento de papéis industriais nos anos 1920. Ocorreu então uma desconcentração relativa no mercado financeiro, bem como uma segmentação: os bancos maiores e mais antigos passaram a ser atacadistas, como tomadores institucionais e de papéis de outros bancos, estes sim colocando junto ao público. (71)

A concorrência não se acirrou apenas entre os bancos, mas também entre a indústria e o banco: de fato, a expansão industrial permitiu a geração de recursos internos que reduziram o papel dos bancos de investimento empurrando-os para outras aplicações, como a especulação imobiliária e as empresas de serviços públicos. (72)

A prosperidade dos anos 1920, que ajudou a destruir os progressistas, facilitou o exercício da política fiscal orientada para o "estímulo à poupança". (73) Por outro lado, enquanto os gastos federais caíram entre 1924 e 1929, as receitas dos estados e municípios aumentavam com a expansão econômica, baseadas que eram na tributação da propriedade imobiliária, na propriedade de automóveis e no consumo de combustíveis. As despesas dessas entidades públicas foram

---

70. Bain, J., *op. cit.*

71. Myers, M. (1951a) The Investment Market After 1919. In Williamson, H.F. (ed.) *The Growth of the American Economy*. New York, Prentice-Hall, Inc.

72. Kotz, D., *op. cit.*, cap. 4.

73. Poole, K. (1951a) Money and Banking, 1919-1950. In Williamson, H., *op. cit.*

acrescidas drasticamente pela necessidade de infra-estrutura decorrente daquela expansão, o que fez com que elas recorressem ao endividamento típico do período, o que não lhes foi negado. (74)

A expansão financeira dos anos 1920 foi ainda potenciada pelo brutal aumento na demanda por serviços de utilidade pública como o gás e a energia elétrica. O rápido crescimento possibilitou a redução dos custos operacionais e rentabilidade elevada; por outro lado, a elevada intensidade de capital dos investimentos nessas atividades levou as empresas do setor, monopolistas por concessão municipal ou estadual, a lançar papéis junto ao público. Nesse movimento o banco entraria para controlar tal fonte de lançamento de títulos que, por sua natureza econômica, permitia um atraente fluxo, regular e de alto valor, além de descomunais "ganhos de fundação". A constituição de "holdings" no setor foi rápida e a concentração no setor elétrico chegaria ao ponto de 75% da produção estarem nas mãos de 10 grupos. (75)

Deste modo, o capital financeiro desenvolvia formas diversificadas de controle sobre a produção industrial, os transportes e os serviços públicos, as comunicações, o crédito em geral, os capitais de pequenos investidores. Movida por essa expansão, a especulação financeira triplicaria o estoque de títulos em 7 anos (títulos privados, de estados e municípios e externos) sobre a base frágil dos "call loans" e das "security affiliates" e "investment trusts" ("holdings" estritamente financeiras) e puxaria a especulação imobiliária, principalmente na Florida, entre 1922 e 1926. (76)

---

74. Idem.

75. Kotz, D., op. cit., cap. 5.

76. Ver o capítulo 1 deste trabalho.

Como vimos, a agricultura também foi puxada, expandiu sua capacidade e continuou a incorporar a máquina e a química, mas com isso manteve a superprodução. Financiamento internacional também não faltou: apesar das dificuldades financeiras dos países europeus, ou por isso mesmo, o ouro continuava entrando. New York já era o centro financeiro internacional. (77)

As tendências financeiras nos anos 1920, portanto, foram de redução relativa do crédito comercial, enorme aumento de empréstimos para "real state", aumento no investimento industrial, aumento na relação depósitos/capital bancário e grande aumento nos depósitos a prazo. Em suma, o sistema foi ficando menos líquido. A explicação mais frequente para esse processo é que o financiamento da guerra popularizou o mercado de capitais, o que atraiu novas empresas ao lançamento de papéis, com os lucros acumulados financiando o crescimento adicional. Os bancos ficariam presos no longo prazo e nos títulos públicos. O crédito agrícola aumentava para o financiamento da produção, mas só em 1929 para tentar estabilizar os preços derrubados pela crise. (78)

Como se refletiu esse período de prosperidade, que só não incluiu a agricultura, no movimento progressivo, isto é, na limitada reação americana ao monopólio? Como vimos, o Progressivismo explodiu em um período igualmente próspero, buscou a justiça social, os impostos diretos, combateu o monopólio, as tarifas e a corrupção. Basta comparar esse conteúdo à pauta de realizações dos governos republicanos

---

77. Kotz, D., *op. cit.*, cap. 6. New York como centro financeiro mundial não se confunde com a hegemonia política e econômica norte-americana que se estabeleceu depois da Segunda Guerra Mundial.

78. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*

nos anos 1920 para se perceber que as reformas estavam longe de serem completas. (79)

O Progressivismo desapareceu como consenso que tinha sido, suas bandeiras incorporadas pelos republicanos até não mais caberem no Partido (o que ocorreu, como vimos, na gestão de Taft), suas bandeiras adaptadas pelos democratas e consagradas pelo voto conservador em Wilson. Desapareceu como consenso e permaneceu como exceção ao longo da década. O que levou a "revolta" americana a transformar-se numa atitude que gerou a punição de Sacco e Vanzetti, que desenvolveu a Ku Klux Klan, o Proibicionismo e a condenação de cientistas e professores por discordarem da Igreja?

A diferença entre os dois períodos está sem dúvida no efeito do surgimento do "Red danger" e nas condições de vida da classe média, consideradas as especificidades da prosperidade dos anos 1920. Além de próspera, a década se caracterizou pela estabilidade de preços (ao contrário da prosperidade com inflação do começo do século) e pela massificação do consumo de duráveis como desdobramento das possibilidades econômicas da segunda revolução industrial: o automóvel, o rádio, o cinema, o telefone, os eletrodomésticos. Por outro lado, a superprodução agrícola rompeu a frágil solidariedade entre cidade e campo, que tinha transformado o Populismo em Progressivismo, ao ajudar na manutenção da estabilidade dos preços.

Restava, portanto, incorporada a classe média, isto é, transformada a pequena propriedade em "nova classe média", o conteúdo rural do descontentamento. Tanto o Klan quanto o Proibicionismo tinham origens rurais; eram movimentos opostos à cidade, esta consagrada como centro de poder que acolhia os católicos e judeus, e em cujos bares o imigrante

79. Schlesinger, Jr., A. (1957) *The Crisis of the Old Order, 1919-1933*. Boston, Houghton Mifflin Co.

e o plutocrata reuniam o vício e a política corrupta, cidade que consumia o produto de um monopólio. (80)

A prosperidade também jogou uma pá de cal sobre a AFL. Convertido ao "welfare capitalism", o capital americano triunfaria material, política e espiritualmente com a reeleição de Coolidge. O desenvolvimento dos sindicatos de empresas refletiria a postura passiva que a Federação Americana do Trabalho assumiria até 1929. (81) Tais entidades eram centrais no chamado "American Plan", concebido por grandes empresas, principalmente nas novas indústrias, e que visava, por meio da participação do trabalho na propriedade, planos de seguro e assistência e mesmo de lazer, e conselhos de fábrica para definição de divisão de tarefas, evitar conflitos, garantir mercado para a produção em massa e desenvolver a relação entre concepção e execução das tarefas. (82)

Que o Proibicionismo tenha atravessado a década (1919 a 1933) não significa que "os de cima" fossem adeptos da moderação. A resistência à proibição veio dos marginais, pois ela se adequara bem às necessidades de "amansar o gorila" que a indústria moderna coloca.

Gramsci nos lembra: "... mas o alto salário tem duas caras: é preciso gastá-lo racionalmente ... eis a luta contra o álcool, o agente mais perigoso de destruição das forças de trabalho, que se torna função do Estado. É possível que outras lutas puritanas se tornem função do Estado, se a iniciativa privada dos industriais se mostrar

80. Hofstadter, R., op. cit.

81. Perlman, S. & Taft, P., op. cit., cap. 43.

82. Ver Piore, M. e Sabel, C. (1984) *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*. New York, Basic Books, cap. 5. Os autores sustentam que as grandes corporações desenvolveram, nos anos 1920, mercados internos de trabalho por meio da reciclagem e recolocação da força de trabalho, bem como pela garantia de emprego e salário.

insuficiente ou se se desencadeia uma crise de moralidade demasiado profunda e estendida nas massas trabalhadoras, o que poderia acontecer em consequência de uma crise longa e generalizada de desemprego". (83) O Americanismo destruiu qualquer possibilidade de resistência popular, transformou plenamente tudo em mercadoria. A possibilidade colocada por Gramsci viria a se tornar realidade em alguns anos.

Mas a expansão americana orientou-se também "para fora". Qual a situação internacional nos anos 1920? Os EUA ficaram fora da Guerra Mundial no sentido de que sua participação até 1917 resumiu-se a fornecer armas e alimentos aos aliados e financiar essas compras. A "anomia" decorrente da ausência de hegemonia a nível mundial, que se tornaria evidente nos anos 1920, estava já colocada: a articulação da periferia não era mais inglesa, o que abriu amplo espaço para a expansão americana; a relação entre os demais países avançados, entre as outras burguesias, já não era a da complementaridade restrita das industrializações atrasadas e baseava-se no poder dos Estados Nacionais. (84)

Assim como nos EUA, o fim da guerra trouxe um ressurgimento do nacionalismo na Europa. O fracasso da tentativa de constituir-se a Liga das Nações - sonho de Wilson - como órgão supranacional resultou basicamente do fato de os franceses, ingleses e italianos não aceitarem os princípios de não-anexação e não-indenização. Como se sabe, o Tratado de Paz que encerrou o conflito foi marcado por brutal conjunto de exigências impostas aos perdedores, tanto no campo territorial e patrimonial, como no comercial e financeiro. Configurava-se, portanto, uma característica da economia internacional que perduraria até meados dos anos 1940 e que significava a ausência de hegemonia política e econômica a nível mundial.

83. Gramsci, A., *op. cit.*, p. 168.

84. Oliveira, C.A.B. de, *op. cit.*

No caso dos EUA, essa ausência comparecia no fato de que, credores comerciais dos países europeus, eles promoveram novamente um aumento das tarifas de importação que dificultaria ainda mais a recuperação européia. Cabe lembrar que a hegemonia comercial e financeira da Inglaterra no século XIX exigira a liquidação da agricultura inglesa a partir da revogação das leis dos cereais, ainda que tal fato não tenha resultado de uma postura consciente a nível nacional.

Por outro lado, a insistência americana de desvincular as dívidas "comerciais" dos aliados das reparações de guerra devidas pela Alemanha levou à hiperinflação alemã de 1923 e ao Plano Dawes em 1924. Este Plano consistia, basicamente, em empréstimos americanos aos alemães para que eles pagassem as indenizações aos franceses e ingleses, de modo que esses pudessem pagar as dívidas comerciais aos EUA. Como disse Leuchtenburg, "It would have made equal sense for the US to take the money out of one Treasury building and put it into another." (85)

Na ausência de deficits comerciais que estruturassem as relações internacionais a partir dos EUA, entre outras razões, pelo aumento das tarifas, o ajuste era feito pela exportação de capital americano, via investimentos no exterior e créditos comerciais. Este arranjo, como veremos a seguir, consistia em instável movimento de capitais de curto prazo que foi bruscamente revertido em 1928, rompendo assim a frágil solidariedade entre Europa e América e generalizando a Depressão.

A passagem dos EUA de devedores a credores, sob a hegemonia do capital financeiro, resultou na manutenção do

---

85. Leuchtenburg, W., op. cit., p. 111.

padrão ouro e portanto da entrada de capitais especulativos. Essa hegemonia se manifestava então sobre a agricultura (para a qual a tarifa protecionista não adianta) e a indústria (que a tarifa ajuda a segurar). Por outro lado, em inédito desafio à Inglaterra, o avanço americano sobre Canada e America Latina, a "diplomacia do dolar", levaram a uma "festa na periferia" (Farquar, Morgan e outros) em uma situação na qual não havia tensões internas a acomodar. (86)

Finalmente, a parte boa da literatura americana sobre os anos 1920 é unânime em caracterizar a nova década republicana como a do governo do "business" e o "broker state". (87) Não apenas pelos recuos na regulamentação da concorrência, como o desvirtuamento da FTC atesta, (88) não apenas pela destruição do movimento sindical autônomo, (89) não apenas pelo descontrole da especulação financeira, não pela corrupção como um dos sinais das relações entre o poder econômico e o poder político, estes aspectos entre outros apenas refletindo as exigências da estrutura econômica e da relação entre as classes, inclusive as do resto do mundo, sobre o Estado. Referimos, aqui, o que pode ser sintetizado como o despreparo e a inapetência do Estado Liberal.

Como vimos no primeiro capítulo deste trabalho, o Estado Liberal é aquele que corresponde ao processo pelo qual a livre concorrência capitalista chega ao monopólio. Nos EUA, isto significa que a livre iniciativa e o individualismo, por si, levam à monopolização.

As tarefas impostas por esse processo às classes resultaram em uma regulação de conflitos pelo Estado que não

---

86. Feis, H. (1950) *The Diplomacy of the Dollar, 1919-1939*. New York, W.W. Norton.

87. Schlesinger, Leuchtenburg, Hofstadter e Beard, entre outros.

88. Fainsod, M e Gordon, L., *op. cit.*

89. Perlman, S. & Taft, P., *op. cit.*

lhe tirou o caráter liberal: as tensões entre os capitais e entre capital e trabalho foram arbitradas de acordo com regras gerais que impunham o exame caso a caso, ao sabor da conjuntura, ou seja, uma expressão alargada da concorrência capitalista. Esse Estado caminha bem na expansão, quando o preparo que se lhe exige é aquele. Na crise, sua inapetência reflete a intransigência das classes sociais em relação a seus interesses particulares. E sua impotência refletirá, como veremos, a inadequada forma de organização de seus monopólios.

### A Crise de 1929

Muito já se escreveu sobre a Crise de 1929 e a Depressão mundial dos anos 1930. Recupero aqui apenas as principais linhas de um debate que ainda não terminou para reter o que é importante para minhas finalidades.

Já na época da crise, as posições eram variadas. Havia quem, como Lionel Robbins, explicasse a crise pelos efeitos combinados e consecutivos de uma política monetária "frouxa" sobre a especulação na Bolsa e nos imóveis, o que levaria a um investimento em bens de capital que, por sua vez, puxaria os bens de consumo. A expansão destes elevaria os custos gerais da economia, reduzindo a demanda por bens de capital e trazendo a crise. (90) A aderência dessa teoria aos fatos é interessante, a não ser pela elevação de custos em uma década de produtividade crescente e de, como diz o próprio autor, "inflação de lucros". Isto é, de onde vieram os "rendimentos decrescentes", se não foi "nem do capital nem do trabalho"? De qualquer modo, o autor sugere, quando discute a saída da crise, que na expansão muitos negócios

---

90. Robbins, L. (1935) *La Grande Dépression, 1929-1934*. Paris, Payot.

foram feitos "irracionalmente", e recomenda a liquidação desse excesso.

Os monetaristas como Fischer (91) responsabilizavam a contração monetária de 1928, causada pelo Fed, e discutiam se era melhor expandir a moeda ou tentar recuperar a velocidade de circulação para reestabelecer a confiança no sistema. (92)

Por outro lado, as explicações baseadas na estrutura concentrada da economia americana já existiam e indicavam a especulação descontrolada como estopim da crise e a rigidez de preços como razão da profundidade e extensão da depressão: eram os institucionalistas, "keynesianos" ou não. (93)

Nos anos 1940, a discussão se deu entre os remanescentes do "equilíbrio parcial", enquanto críticos dos "agregados keynesianos", os institucionalistas e a primeira geração de "keynesianos". Schumpeter, por exemplo, famoso por escrever que a crise foi resultado de uma "coincidência" que fez a superposição das fases declinantes de um Kondratieff, um Juglar e um Kitchin (94) também disse, com mais calma e precisão, que a depressão era inevitável pois a expansão dos anos 1920 tinha sido baseada na construção civil e no crescimento dos serviços públicos, e que o "desastre" em que a crise se transformou explica-se pela especulação de 1927/29, pela fragilidade do sistema bancário

91. Fischer, I. (1932) *Booms and depressions*. New York, Adelphi.

92. Ver Barber, W. (1988) *From New Era to New Deal*. Cambridge, Cambridge University Press.

93. Means, G. (1936) *Notes on Inflexible Prices*. In *American Economic Review*, v. 26, 1936; Berle Jr., A. & Means, G. (1940) *The Modern Corporation and Private Property*. New York, Macmillan.

94. Schumpeter, J.A. (1939) *Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York, Mc Graw Hill Book Company, Inc..

e pela precária situação das hipotecas, mecanismos estes amplificadores da crise. (95)

Hansen orientou os conceitos "keynesianos", principalmente o da eficiência marginal do capital, para uma reflexão de longo prazo que resultou na versão mais difundida do estagnacionismo pela redução das oportunidades de investimento. (96) Outra versão do estagnacionismo partiu de Steindl, desta vez centrada na concentração da produção e decorrente estruturação da economia em oligopólios concentrados caracterizados principalmente pela geração de excesso de capacidade instalada como fator inibidor do investimento. (97)

Os anos 1950, enterrado o "estagnacionismo", são dominados pelos "keynesianos", com ou sem os requintes institucionalistas, e com alguma oposição dos neo-clássicos, convertidos à macroeconomia à la Hicks, e dos novos monetaristas. O destaque todo é de Galbraith, para quem a crítica de que a política monetária "frouxa" é insuficiente para explicar a especulação e a crise: seria necessária uma expectativa geral de enriquecimento e um "excesso de poupança", isto é, o ambiente de um auge cíclico acompanhado de duas características. De um lado, um grande aumento de estoques que reduzisse o investimento; de outro, o ponto final de um período de brutal aumento na produção e na produtividade, de modo que, com preços e salários nominais estáveis, os lucros se acumulassem na esfera financeira e não tivessem o destino de investimento pelo fato de que, na década de 1920, a produção de bens de consumo não duráveis

---

95. Schumpeter, J.A. (1946) The Decade of the Twenties. In *American Economic Review*, no. 36, May, 1946, p. 1-10.

96. Hansen, A. (1938) *Full Recovery or Stagnation?* New York, Norton.

97. Steindl, J. (1952) *Maturity and Stagnation in American Capitalism*. Oxford, Basil Blackwell.

crecera a uma taxa de 2,8% ao ano contra 5,9% nos duráveis e 6,4% nos bens de capital. (98)

A transformação da crise em depressão explica-se, para Galbraith, pela distribuição de renda contra os salários e a agricultura, pela estrutura empresarial marcada por "holdings and investment trusts", pela estrutura do sistema bancário, extremamente desconcentrada, pelo balanço de pagamentos americano, superavitário no comércio e credor líquido internacional, e finalmente pelo "orçamento equilibrado" e pelo padrão ouro. (99)

Nos anos 1960 e 1970, o debate foi entre "keynesianos" e monetaristas. Estes insistindo em que a política contracionista do Fed em 1928 e 1929 causou a crise, aqueles dizendo que tratou-se de uma redução "autônoma" do investimento. (100)

Para colocar a discussão em termos mais compatíveis com a compreensão criada pelo pós-Bretton Woods, veio Kindleberger com a reflexão esclarecedora: a crise de 1929 e a depressão que se lhe seguiu foram aspectos da "economia internacional". De fato, o autor retoma aspectos que estavam presentes de modo disperso ou assistemático em quase todos os autores citados e os reúne para explicar a extensão e a profundidade da crise. O elemento básico seria que, naquele momento, a Inglaterra já não podia e os EUA ainda não "queriam" dar conta de, como país hegemônico, garantir o comércio internacional mesmo que às custas de seu superavit, manter estável o câmbio dentro ou fora do padrão ouro, prover crédito de curto e longo prazos a nível mundial e

---

98. Galbraith, J.K. (1961) *The Great Crash, 1929*. Boston, Houghton Mifflin Co.

99. Idem.

100. Ver o debate entre os discípulos de M. Friedman e P. Temin in Brunner, K. (ed.) (1982) *The Great Depression Revisited*. Boston, Kluwer-Nijhoff Publishing.

comandar a coordenação das políticas macroeconômicas (fiscal e monetária) dos maiores países. (101)

Ainda nos anos 1960, Baran & Sweezy, partindo de Marx, Kalecki e Steindl, fazem o que a esquerda não tinha conseguido. (102) Abandonando a aplicação formal da tendência decrescente da taxa de lucro, propõem uma mediação entre a lei geral do capitalismo e a história concreta do capitalismo através da consideração da estrutura dos mercados oligopólicos e dos determinantes do investimento. A crise, deste ponto de vista, teria resultado do crescimento do excedente econômico devido à redução de custos de produção num mercado dominado por capitais capazes de fixar preços, isto é, por lucros crescentes que, no curto prazo, não podem ser reinvestidos.

A concepção sobre a crise de 1929 e a depressão dos anos 1930 que abraçamos decorre dos conceitos de padrão de acumulação e de "crise de realização dinâmica", considerados através das condições concretas com que o capitalismo se defronta. Isto é, se é verdade que a relação capital-trabalho é o determinante em última instância da acumulação de capital, essa própria relação só é posta em movimento pela concorrência capitalista, cujos determinantes não se orientam pela taxa de mais valia. Entendemos que o conceito de padrão de acumulação pretende fazer a mediação entre a lei geral do capitalismo e sua História. (103)

Assim, o padrão de acumulação dominante desde o início do século XX pode ser descrito, em seus traços gerais, e em

101. Kindleberger, C.P. (1975) *The World in Depression, 1929-1939*. Berkeley, University of California Press.

102. Baran, P. e Sweezy, P. (1966) *Capitalismo Monopolista*. Rio de Janeiro, Zahar.

103. Não cabe aqui reconstituir minha leitura de Lenin e Hilferding a partir de Marx, mas essas contribuições ajudam muito entender a relevância de Schumpeter, Steindl, Keynes e Kalecki.

consonância com o que dissemos até agora sobre os EUA, como um movimento de acumulação oligopólica com rápida introdução de progresso técnico e rápida diferenciação da estrutura da demanda em condições de expansão do capital a nível mundial sob hegemonia do capital financeiro. Trata-se então do processo histórico de configuração de formas de organização monopólica e não apenas de uma forma de concorrência capitalista referente a fases do ciclo.

Como disse Tavares, "As condições internas do desenvolvimento das forças produtivas permitem-lhe produzir um excedente crescente no tempo mas com problemas de realização dinâmica, isto é, manifesta permanente tendência a aumentar seu potencial de acumulação de lucros por cima da taxa efetiva de crescimento da capacidade produtiva instalada... O problema central é que todas essas formas de organização capitalista tendem a defender as margens globais de lucro por blocos de capital a longo prazo, e não se verifica mais a tendência à igualação da taxa de lucro dentro de cada estrutura produtiva diferenciada e descontínua". (104)

Ao que Belluzzo e Coutinho acrescentam: "No fim dos anos 20, os EUA já têm uma estrutura industrial monopolista, dominada pelos duráveis em formação oligopolista ... como já era alta a concentração industrial, a concorrência fica mais intensa e obriga as empresas a criarem excesso de capacidade planejado... é um aumento "improdutivo" na relação capital-produto do ponto de vista individual embora alavancasse a acumulação para o conjunto... mas esse movimento é limitado pelas taxas de crescimento da demanda dos diversos setores e começam a aparecer excedentes de capital... esses excedentes não serão utilizados para ampliar a capacidade além do

---

104. Tavares, M.C. (1974) *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. Tese de Livre Docência. FEA-UFRJ.

planejado (pois a taxa de lucro cairia) mas, como as empresas podem sustentar sua rentabilidade pelo "pricing", permanece a tendência à geração de excedentes... À medida em que este processo se generalizava nos anos 20, o fenômeno da centralização de capital toma nova forma e redobrado impulso: de um lado, consolida-se a monopolização de capital em blocos multisetoriais, e de outro, a expansão do mercado de capitais abre canais de aplicação financeira para os excedentes e atua como um mecanismo compensatório para o aumento da relação capital-produto". (105)

E ainda: "Ademais, o crescimento dessa estrutura monopolista era coadjuvado pelo aumento do coeficiente global de endividamento permitido pelo sistema financeiro e pelo aumento do deficit fiscal a longo prazo que funcionava como subsídio efetivo ao setor capitalista. A sustentação da taxa de acumulação de longo prazo num patamar elevado desembocaria numa severa crise de superacumulação entre 29 e 37, evidenciando a presença de elementos estruturais no padrão de crescimento". (106)

Isto para a estrutura industrial monopolizada. Em relação ao sistema financeiro cabe lembrar que, sob o Fed, uma crise de liquidez não tinha como ser enfrentada. O acesso dos bancos membros apenas aos FRBs estava limitado pelos títulos federais (um estoque) e pelos "commercial papers" que, julgava-se, os bancos seriam capazes de aceitar como subjuntivos mas cujo valor despencaria na crise. (107)

---

105. Belluzzo, L.G.M. e Coutinho, L. O Desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a Reorganização da Economia Mundial no pós-guerra. in Estudos Cebrap 23, Editora Vozes, Petrópolis. Cabe lembrar que a especulação imobiliária do período também atuava como mecanismo compensatório a nível dos blocos de capital.

106. Idem.

107. Ver, acima, a criação do Fed.

A expansão do capital a nível mundial e a hegemonia do capital financeiro decorrem desse padrão industrial e financeiro e são identificáveis pela tensão crescente entre capitalismo nacionais que a Guerra Mundial, longe de resolver, estimulou. A "volta" ao padrão ouro nos anos 1920 não foi a volta ao que era antes. De um lado, do ponto de vista das regras comuns entre os países capitalistas, adotou-se o que se chamou de "gold exchange system", ou seja, a utilização de reservas em ouro e em papéis conversíveis em ouro. (108)

Em segundo lugar, o que ajuda a entender o anterior, a posse de ouro saiu da Guerra muito concentrada nos EUA e na França. Em terceiro lugar, como já vimos, os EUA passaram a ser credores líquidos, capazes portanto de afetar as outras economias através do balanço de pagamentos e da sua "política monetária", isto é, da sua taxa de juros. Finalmente, as economias nacionais reagiriam às regras assim constituídas, pois a fixação unilateral das taxas de câmbio na tentativa de voltar ao ouro exigiria o abandono de políticas fiscais e monetárias autônomas. (109)

A instabilidade financeira dessa estrutura era evidente. Os anos 1920 foram uma sucessão de corridas contra as moedas nacionais tanto no período de estabilização entre 1920 e 1924, como depois de 1927. O interregno deveu-se à exportação de capital americano que permitiu à Europa e à periferia manterem reservas e comprarem bens e serviços dos norte-americanos. (110)

---

108. Basicamente a libra inglesa e o dolar americano.

109. Kindleberger, C.P., *op. cit.*

110. Chandler, L. V. (1970) *America's Greatest Depression, 1929-1941*. New York, Harper and Row Publishers, e Kindleberger. C.P., *op. cit.*

Nessas condições, não cabe discutir de quem foi a "culpa" pela crise e pela depressão. (111) Se a superacumulação era inevitável e manifestou-se na especulação aberta a partir de 1928, a manutenção de juros baixos pelo Fed poderia ter adiado o colapso da libra (que sairia do ouro em 1931) em troca de mais especulação interna. A elevação da taxa norte-americana obrigou os europeus a seguirem o mesmo caminho (pois os capitais americanos pararam de emigrar) e ajudarem a promover a recessão.

Quando a bolsa quebrou, o Fed reduziu as taxas, foi seguido pelos europeus e o resultado foi a interrupção de novos empréstimos, o que levou os EUA a serem novamente importadores de capital pelo pagamento de juros e amortizações dos empréstimos anteriormente feitos. Finalmente, a balança comercial americana, pequena se comparada com o produto interno, mostrou-se grande se comparada com as balanças dos outros países. A crise se generalizaria assim pelos vínculos comerciais e financeiros e resultaria, em 1931, na divisão do mundo entre o "bloco do ouro" e os demais, e na retomada de mecanismos protecionistas em geral. (112)

Os episódios históricos que qualificam a crise e a depressão podem ser assim condensados. Em primeiro lugar, os efeitos da Guerra Mundial se fizeram sentir não apenas pelas relações instáveis que se criaram envolvendo dívidas e reparações a nível internacional, mas também pelo excesso de capacidade na agricultura mundial que se evidencia nos anos 1920, assim como por seus efeitos sobre aspectos exclusivamente americanos: o "boom" da construção civil, da manutenção de ferrovias e da expansão de serviços públicos,

---

111. Apesar de este ser um dos passatempos prediletos de certos economistas.

112. Chandler, L.V., op. cit. e Kindleberger, C.P., op. cit.

concentrado naquela década, bem como o alto nível das hipotecas rurais e urbanas, foram efeitos da guerra. Em segundo lugar, o desdobramento das possibilidades da indústria, concentrado igualmente no período, e a demanda adicional por construção industrial, urbana (principalmente suburbana) e de estradas ligada à expansão automobilística, forçou ainda mais o investimento público (estados e municípios com endividamento crescente) e privado (com lucros no caso da indústria, com dívidas no caso das famílias). (113)

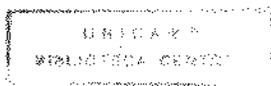
O crédito ao consumidor e a construção de moradias financiada com ganhos de capital sugeriam que a classe média despoupava. Os limites institucionais à política do Fed e ao controle do mercado de capitais magnificaram a crise, assim como a interrupção do crédito americano ao exterior, o aumento (de novo) das tarifas e a volta da Europa ao padrão ouro, e a posição frágil dos bancos centrais europeus frente aos capitais de curto prazo, serviram de complicadores, generalizando e aprofundando a recessão. (114)

A crise aparece portanto como expressão do capital financeiro. De um lado, a instabilidade é o nexu entre acumulação financeira e produtiva pois apenas no plano do capital-dinheiro é possível encontrar o espaço homogêneo, enquanto o cálculo capitalista se dá no espaço heterogêneo da anarquia e na intertemporalidade. Mas a homogeneidade do capital-dinheiro não garante a valorização pois o dinheiro é a forma mais fluida, mais sujeita à instabilidade,

---

113. Esse diagnóstico já era feito em 1936 pelos economistas da Brookings Institution. Ver Brookings Institution (1936) *The Recovery Problem in the United States*. Washington D.C., The Brookings Institution.

114. Cox, G. (1946) *The American Economy in the Interwar Period*. Discussion. In *American Economic Review*, no. 36, May, 1946, p. 28-32.



dependente da "confiança": como diria Keynes, há mais coisas entre a taça e os lábios....

De outro lado, como vimos, a monopolização não elimina as contradições dentro da burguesia, não elimina a anarquia da produção e reafirma a internacionalização como um aspecto da concorrência capitalista: os capitais americanos, como veremos a seguir, pedem a volta às tarifas mais altas e "dão adeus" ao dólar-ouro.

O papel do progresso técnico, no plano da relação capital-trabalho, foi o de estabelecer as condições básicas de trabalho e os salários. No plano da concorrência, foi a arma poderosa e inseparável da configuração do padrão de concorrência capitalista, subordinado portanto à valorização, e por essa razão incapaz de resolver a crise autonomamente. O excesso de capacidade apresentava-se como geral e se internacionalizava na medida em que os fluxos comerciais e financeiros centrados nos EUA se retraíam.

Entendo que a crise de 1929 foi a fase de reversão de um ciclo econômico sem que tivesse ocorrido qualquer mudança estrutural no seu desenrolar, até o auge. Tratou-se apenas, do ponto de vista estrutural, da plena constituição do monopólio sob hegemonia do capital financeiro, processo que vinha se dando desde a virada do século e que foi interrompido e acelerado pela Guerra Mundial. Vale dizer, o surgimento da "holding" como forma mais avançada de organização do capital contemplava os desdobramentos dos conflitos entre novas e velhas indústrias, entre setores mais ou menos dinâmicos. (115)

---

115. Comparar a transição industrial americana realizada pelo mercado, apesar da "holding", com a transição alemã, operada de dentro dos "konzerne", estudada no capítulo cinco deste trabalho.

As indústrias baseadas na diferenciação da produção de duráveis de consumo não eram superiores financeiramente às produtoras de insumos e intermediários. Mesmo nestas, por força da transição no padrão tecnológico, novos produtos e técnicas foram desenvolvidos pela concorrência com severos impactos sobre a estrutura de demanda final e de emprego. De fato, a transição industrial pela qual passavam quase todos os capitalismo desenvolvidos nos anos 1920 apontava para um enorme aumento de produtividade, uma sensível redução absoluta no emprego industrial e na construção, na agricultura e mineração. O aumento compensatório dependeria do desenvolvimento dos transportes, comércio, finanças, serviços e setor público. (116)

As tentativas iniciais de enfrentar a crise mostrariam claramente que a regra de destruição de capital imposta pelo mercado seria insuportável para os capitais. Estes, atônitos, juntaram-se à inapetência e ao despreparo do Estado Liberal, incapazes de definir uma regra que se impusesse ao "mercado".

#### 1929, Hoover e a Impotência do Estado Liberal

Não se trata de discutir se Hoover foi "o último liberal ou o primeiro intervencionista" pelos resultados ou intenções de sua política econômica. Busco aqui desvendar as razões pelas quais a vontade de um homem, ou seja, das forças que ele representava, não foi suficiente para que a intervenção estatal tivesse sucesso, isto é, recompusesse as condições para a retomada da acumulação de capital a partir das relações estabelecidas entre as classes, inclusive as

116. Ver Bernstein, M.A. (1989) Why the Great Depression Was Great: toward a new understanding of the interwar economic crisis in the U.S. In Fraser, S. e Gerstle, G. (eds.) The Rise and Fall of the New Deal Order. New Jersey, Princeton University Press.

"externas", pela História norte-americana. O fracasso de Hoover, nem um liberal, se considerarmos suas idéias, nem um intervencionista, se considerarmos seus resultados, foi análogo ao de Wilson em relação à Liga das Nações. A força dos fatos - a concorrência capitalista - resiste à força das idéias, mesmo que essas se inspirem na defesa do capital.

A política econômica de Hoover baseou-se, de início, na tentativa de obter cooperação dos industriais e banqueiros: uns deveriam manter o nível de salários e de emprego, outros deveriam expandir o crédito. Ademais, a "população" foi instada pelo Presidente a "desentesourar" para impedir o avanço da deflação. Essa postura, baseada na necessidade suposta de "recuperar a confiança" no mercado durou até o fim de 1931, quando ficou claro que os bancos não queriam emprestar, as empresas não queriam investir e as "famílias" não queriam desentesourar. (117)

Numa situação em que a receita fiscal do setor público, incluindo Estados e Municípios, era de 11% do PIB para uma despesa de 10%, e a participação federal na receita inferior a 4%, com a despesa inferior a 3%, o superavit global do setor público já não era desprezível. (118) A posição ortodoxa frente à situação fiscal era bem caracterizada por Robbins (119): a manutenção do deficit fiscal dificultaria a liquidação de posições criadas no auge especulativo, e portanto economicamente "unsound", ao criar uma situação artificial, e abalaria o crédito público levando ao fim do padrão ouro. A saída, nas palavras do secretário Mellon, era "liquidate labor, liquidate stocks, liquidate the farmers, liquidate real state". (120)

---

117. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.* e Barber, W., *op. cit.*

118. Chandler, L.V., *op. cit.*

119. *Idem.*

120. Barber, W., *op. cit.*, cap. 4.

O impacto inicial da recessão sobre as contas públicas foi o aparecimento de um indesejado deficit explicado por algumas despesas de "relief" e certa redução nas receitas, quando a intenção de Hoover era apenas reduzir o superavit. A tentativa de reequilibrar o orçamento foi feita com um aumento de impostos maior do que o aumento de gastos de "relief", ao mesmo tempo em que se tentou expandir o crédito e fazer empréstimos a empresas privadas e a Estados e Municípios. O deficit federal se manteve em 1931, agora muito mais pela queda da receita, aprofundou-se em 1932 por um aumento de 50% na despesa explicado pela capitalização do RFC, por auxílio à agricultura e por grande aumento nas pensões para os veteranos de guerra. (121) Hoover continuou tentando cortar as despesas, impedido que foi pelo Congresso de criar impostos indiretos.

No plano internacional, três fatos relevantes ocorreriam em 1931: a interrupção dos investimentos dos EUA na Europa que levaria à quebra vários bancos europeus, a aprovação das tarifas Smooth-Hawley, que trazia de volta o princípio de equalização de custos, e a "moratória Hoover" aos aliados, na condição de que fosse estendida aos alemães, e que ajudaria a fazer a Inglaterra sair do padrão ouro e o ouro começar a sair dos EUA. (122) O efeito líquido desses fatos, propostos pelos EUA, foi reduzir ainda mais o fluxo comercial com o exterior e, portanto, a renda interna, fazendo encolher mais a receita pública.

Do lado financeiro, é curioso notar que a literatura refere-se à estrutura existente por relação à que seria criada no período pós-Hoover. Caracteriza-se então a estrutura como marcada por duas "ausências": não havia

121. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 27; sobre o RFC, ver, abaixo, Os Primeiros Cem Dias.

122. Sem entretanto ameaçar as reservas imediatamente pois o Fed elevaria a taxa de juros rapidamente; ver Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, p. 374.

garantia de depósitos, nem garantia dos ativos dos intermediários financeiros. Além disso, a referência à pulverização do sistema bancário bem como à inadequação da disponibilidade de crédito aos bancos comerciais é igualmente curiosa: na prática não havia banco central e vigorava a "livre concorrência" no mercado de crédito. (123)

A reação do Fed aos efeitos do "crack", reduzir a taxa de juros, não teve o resultado de expandir a liquidez: os FRBs até compraram os títulos dos bancos membros mas a preferência pela liquidez em "cash" e ouro absorvia tudo. Com a recessão, por outro lado, diminuiu a oferta de "commercial paper" e o lastro do sistema ficou reduzido quase apenas ao ouro.

Hoover respeitou a estrutura existente, tentando preencher algumas lacunas em 1932 com a criação do RFC, do "Federal Home Loan Bank" e a aprovação da lei Glass-Steagall. O primeiro era uma entidade estatal capitalizada pelo Tesouro Federal e destinada a suprir a falta de crédito privado e fazer empréstimos a instituições financeiras, ferrovias e estados. Difícil era implementar os empréstimos pois a publicidade sobre um eventual crédito tornava a entidade "beneficiária" imediatamente quebrada. O FHLB usava recursos do RFC para refinarçar hipotecas de residências e para crédito agrícola, na tentativa de superar o limite do RFC dado que ele só emprestava para "pessoas jurídicas" e exigia garantias reais. (124)

O ato sobre o sistema financeiro, por sua vez, permitia a utilização de títulos federais como garantia para emissão de notas bem como autorizava o Fed a emprestar aos bancos membros sem garantias, isto é, pela qualidade do empréstimo.

---

123. Chandler, L.V., *op. cit.* e Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*

124. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, cap. 27.

Ficava claro, pelo ato, que o sistema não era capaz de aceitar "commercial papers" por sua viabilidade subjuntiva. Mais uma vez, os bancos recorriam ao Fed para recompor reservas sem ampliar o crédito. O ato valeria até 1933 mas foi renovado várias vezes até se tornar permanente no fim da II Guerra Mundial. As quebras dos bancos prosseguiram e se concentravam nos bancos que não eram membros do Fed. No final de 1932, a crise bancária se generalizou.

As medidas não foram suficientes, uma vez que "much too little and far too late", isto é, a pressão sobre o ouro limitava o crédito, e as operações de "open" ampliadas e o RFC não foram capazes de impedir que os bancos apenas recompusessem suas reservas e não emprestassem.

Hoover tentou também um programa para reformar o sistema financeiro: criar a filiação obrigatória dos bancos ao Fed, criar a fiscalização dos bancos comerciais, separar os bancos comerciais de suas "securities affiliates", proibir crédito de longo prazo por bancos comerciais, separar instituições de poupança e de depósitos à vista, e criar um sistema de desconto de hipotecas por bancos. Um programa, aliás, parecido com o que seria implantado pelo "New Deal"; o interessante é que os próprios banqueiros o derrubaram em 1932. (125)

Os limites da política econômica de Hoover são visíveis: é comum a identificação de seu maior erro na tentativa de manter o orçamento equilibrado e de fazer uma política monetária "frouxa", insuficiente em uma situação de elevada "preferência pela liquidez". (126)

---

125. Idem, p. 373.

126. Studenski, P. & Krooss, H.E., *op. cit.*, p. 375, por exemplo.

Medidas mais "ousadas" destinavam-se a salvar as instituições financeiras individualmente, não logrando sucesso. Mesmo no caso do RFC, criado "off budget" para respeitar o orçamento equilibrado supostamente necessário para manter os juros baixos e ajudar a segurar a queda dos preços dos títulos privados, os créditos não poderiam se dirigir ao setor industrial e deveriam ser "self liquidating", isto é, não tinham chance de sucesso. (127)

Nunca é demais repetir alguns dados sobre a Depressão. Nos dezoito meses que se seguiram a setembro de 1929, a Bolsa de New York perdeu sessenta por cento de seus valores, os preços das matérias-primas caíram entre quarenta e dois (petróleo) e setenta e dois por cento (borracha), os dos alimentos entre trinta e seis (manteiga) e sessenta e quatro por cento (centeio), a produção industrial caiu em trinta por cento, o comércio externo caiu em oitenta e cinco por cento na quantidade e sessenta por cento no valor. (128)

Os dados correspondentes a emprego e produção revelam a falência do "mercado" e a verdadeira concorrência capitalista: entre 1929 e 1932, o índice de desemprego na indústria de transformação subiu de oito para cinquenta e dois, a produção industrial caiu de cem para cinquenta e sete. Ou seja, não havia espaço também para o "American Plan", apesar da inicial tentativa de manter emprego e salário que alguns autores indicam. (129)

---

127. Barber, W., *op. cit.*, cap. 10.

128. Brookings Institution, *op. cit.*, ps. 30 a 33.

129. Não se pode concordar portanto com Piore e Sabel quando estes afirmam que o fracasso do "American Plan" foi em grande medida um acidente da história econômica na medida em que "If recovery had come more quickly, welfare capitalism might have emerged strengthened from the Depression, and its shop-floor practices validated. If the NIRA had succeeded, the result might have been the same." Piore, M. e Sabel, C., *Op. cit.*, p. 128. O relevante é que a fusão de capital e trabalho do período, ao afastar os sindicatos e o Estado foi incapaz de superar a depressão por ela própria criada. A

Esse quadro, magnificado pela crise financeira, tinha um significado claro: não havia solução liberal para a crise. A tentativa do presidente Hoover de estimular os empresários não funcionaria, pondo a nu a passagem do despreparo e da inapetência à impotência do Estado Liberal.

A queda da receita tributária foi monumental: a arrecadação pelo imposto de renda em 1932 caiu à metade do que era em 1930, o mesmo ocorrendo com a receita das tarifas de importação (as duas maiores fontes até que o imposto sobre bebidas e tabaco assumisse o segundo lugar a partir de 1933).

Já do lado das despesas, como não houve compressão nos pagamentos de juros, gastos com defesa nacional e pensões a veteranos (as três maiores despesas ordinárias), o dispêndio do governo federal cresceu 30% em 1932 por conta do RFC e por gastos com "relief", prenunciando a trajetória fiscal a partir da crise. O aumento das tarifas de importação e o corte do crédito ao exterior reduziriam a receita ainda mais e tornariam o deficit inevitável. (130)

Era o auge da resistência dos capitais e dos sindicatos à Depressão, o momento da desistência.

Os sindicatos americanos chegaram à crise de 1929 sem ter conseguido superar seu problema básico: a conquista do direito de existir. Nos EUA não só a expansão da fronteira se fez pela criação de proprietários, como o esgotamento da fronteira não impediu a reprodução de pequenos proprietários ao redor do grande capital. A classe média e o "farmer" criticavam, como vimos, o monopólio dos "de cima", mas

---

extensão do argumento dos autores ao NIRA será considerada no próximo capítulo.

130. Brookings Institution, *op. cit.*, cap. XII.

criticavam igualmente as demandas salariais e as greves dos "de baixo".

A mobilidade social, real ou virtual, ajudava a manter a concorrência entre os "de baixo", assim como as liberdades políticas tornavam o conflito de classes um conflito exclusivamente econômico. Assim, a única consciência possível do assalariado era a "consciência do emprego". Este caráter privado do sindicato americano foi bem resumido por Perlman e Taft, ainda em 1934: "A história do sindicalismo americano é mais a história de sindicatos particulares do que a história da A.F.L.." (131)

O isolamento e o fracionamento do sindicalismo apenas se acentuariam com a crise e a depressão pois o salário real se mantinha para quem mantivesse o emprego e este caiu vertiginosamente com a redução do investimento e da produção.

Os agrários chegaram a 1932 quebrados pela relação perversa entre preços cadentes (e mais cadentes do que os preços industriais) e compromissos hipotecários e creditícios assumidos a preços altos. Situação análoga era vivida pela classe média com as hipotecas residenciais, o colapso do crédito ao consumidor, a perda de riqueza na Bolsa, a perda do emprego.

A deflação, examinado o comportamento de preços de modo desagregado, foi resistida. A dispersão da variação de preços foi no sentido de maiores reduções para matérias primas e menores para os bens de consumo final. Entre os últimos, os preços mais sensíveis foram os de têxteis e alimentos, e os mais rígidos os da indústria química, combustíveis e de utilidades domésticas. Já a diferença

---

131. Perlman, S. & Taft, P., *op. cit.*, pag. 623.

entre a queda dos preços agrícolas e os preços pagos pela agricultura chegou a 40%. (132)

Nessas condições, não é de se espantar que o capital tenha exigido o nacionalismo expresso nas tarifas Smoot-Hawley de 1930 e o fim do padrão ouro por meio das inúmeras solicitações de monetização da prata.

Os limites da expansão americana ficam transparentes: uma expansão conservadora em todos os sentidos. Desde logo, pelo simples desdobramento da estrutura formada no final do século XIX e que agora se defrontava com uma situação inédita do lado do excesso de capacidade e do lado da situação internacional americana sintetizada em seus superavits em transações correntes e de capital. Do ponto de vista das classes, a lenta transformação do Estado pela pressão Progressivista era mais do que compensada pela absorção dos sindicatos pelas empresas.

A depressão que se inaugurou em 1929 revelou portanto a necessidade de profunda mudança nas formas de intervenção do Estado na economia pela adoção de políticas estruturadoras, específicas e sistemáticas, capazes de suprir a impossibilidade de os mecanismos de mercado resolverem a destruição de capital pela centralização compulsória e as condições de retomada da acumulação pela concentração do capital e pelo estabelecimento da relação lucro/salário.

---

132. Brookings Institution, *op. cit.*, cap. XI.

Capítulo Terceiro  
A SAÍDA AMERICANA

"Above all, let finance be primarily national."

J.M. Keynes, 1932.

Pretendo discutir o New Deal como a reestruturação possível da concorrência capitalista nas condições históricas apresentadas nos capítulos anteriores. As políticas adotadas serão analisadas sob dois ângulos: do ponto de vista de sua motivação, ou seja, da sua necessidade econômica e da sua viabilidade política, e de seu sucesso, isto é da sua capacidade de responder às tarefas impostas pela monopolização e pela depressão.

A análise será feita a partir de dois critérios que tentam dar conta dos determinantes da acumulação de capital nas circunstâncias históricas estabelecidas: conter os efeitos da depressão sobre o capital instalado, o nível de emprego e a massa de salários, e, ao mesmo tempo, abrir espaço para o desenvolvimento da oposição concorrência/monopólio.

Esses dois critérios são inspirados tanto na teoria quanto na História. Desde logo, estamos procurando identificar a maneira pela qual o capitalismo materializa as condições nas quais a "relação entre ciclo e tendência" se concretiza. Por outro lado, a luta política que se abria nos Estados Unidos a respeito da forma de intervenção do Estado era referenciada por dois conceitos polares: reforma ou recuperação?

Toda a "boa" literatura sobre o tema, dos contemporâneos Keynes e Schumpeter aos analistas Schlesinger e Galbraith, passando pela esquerda americana, coloca-se essa questão que, aliás, era o foco das discussões contemporâneas, dentro e fora do "brain trust". (1)

---

1. Durante a campanha de 1932, para não recorrer abertamente a políticos e empresários, F. Roosevelt organizou, a partir de Raymond Moley, professor de Ciência Política da Universidade de Columbia, um grupo de colaboradores de elevada capacidade e presença intelectual. O "brain trust" incluiria Rexford Tugwell e Adolph Berle Jr., colegas de Moley, e forneceria a concepção básica do primeiro New Deal (ver abaixo) centrada na inevitabilidade da concentração econômica e na necessidade de controle. Ao longo da campanha, o grupo ganharia o apoio do general Hugh Johnson (ex-WIB) e a oposição dos intelectuais de Harvard, notadamente Felix Frankfurter, os adeptos do "small is beautiful" da tradição de W. Wilson e do juiz Brandeis. Ver, a respeito, Schlesinger Jr., A. (1957) *The Crisis of the Old Order, 1919-1933*. Boston, Houghton Mifflin Co.

## O PRIMEIRO NEW DEAL

### Os Primeiros Cem Dias

A situação de emergência que o interregno, da eleição de F.D. Roosevelt até sua posse, amplificou era nítida e manifestava-se pelo desemprego aberto e pela crise bancária. Enquanto era necessário atender a essa situação de instabilidade e paralisia, também era preciso desenhar o caminho da recuperação econômica. A emergência foi tratada de modo a promover a salvação do sistema bancário e prover emprego emergencial em atividades públicas de conservação de recursos naturais. A partir daí, tratava-se de definir o conjunto de medidas para a recuperação.

A estratégia da recuperação baseou-se formalmente na linha desenvolvida nos anos 1920 pelo Departamento do Comércio, a NAM e as associações empresariais, e abandonada quando da eclosão da crise: cooperação dentro do setor privado e entre este e o setor público na forma de planejamento para a estabilização. A influência mais forte na adoção dessa direção foi de Berle, Moley e Tugwell, além da experiência da I Guerra no planejamento pelo WIB, na figura de B. Baruch, isto é, também por forte demanda empresarial. A pressão do desemprego e do pânico que se instalou com a crise bancária forneceu o contrapeso de um debate que se arrastou pela campanha presidencial em 1933, atravessou o terceiro inverno da recessão e consumou-se nas medidas chamadas de New Deal ou "os primeiros cem dias".

A discussão na época, à luz dos desenvolvimentos dos anos 1920, se fez entre quatro alternativas básicas. Alguns defendiam a continuação do programa de Hoover com sua política fiscal e monetária passiva para dentro e a utilização das tarifas para fora. Outros propunham a adoção

intencional do déficit fiscal, outros ainda a expansão monetária. Finalmente, cogitava-se da volta ao livre comércio e do fortalecimento das ações anti-truste à la W. Wilson.

O caminho escolhido foi, como veremos, uma combinação das quatro alternativas. Não uma combinação aleatória, mas uma combinação determinada pela viabilidade política da construção do Estado intervencionista.

O período inicial do primeiro mandato de F. Roosevelt, "os cem dias", foi marcado pela aprovação de 15 leis que compunham o núcleo do "primeiro New Deal". (2)

O primeiro ato foi a decretação de feriado bancário nacional e do embargo do ouro pelo recurso ao "Trading with the Enemy Act" de 1917. (3) A maneira de enfrentar a emergência bancária apontava a saída "conservadora" de salvar os bancos, isto é, conter a intervenção em limites rígidos e estreitos, evitando a estatização e a adoção do "populismo bancário" que seria a utilização do sistema de correios para substituir os bancos. (4)

2. Schlesinger Jr., A. (1956) *The Coming of the New Deal*. Boston, Houghton Mifflin Co., ps. 20-21. Os atos foram, através de vários dispositivos legais: 9/3 - Emergency Banking Act; 20/3 - Economy Act; 31/3 - Civilian Conservation Corps; 19/4 - fim do padrão ouro; 12/5 - Federal Emergency Relief Authority, Agricultural Adjustment Act e Emergency Farm Mortgage Act; 18/5 - Tennessee Valley Authority; 27/5 - Truth in Securities Act; 5/6 - fim da cláusula ouro nos contratos; 13/6 - Home Owners Loan Act e National Industrial Recovery Act; 16/6 - Glass-Steagall Banking Act, Farm Credit Act e Railroad Coordination Act. O AAA e o NIRA foram criações do "brain trust"; as medidas na área financeira e monetária foram inspiradas por funcionários do Tesouro, do Fed e por senadores democratas.

3. Kemmerer, E. (1928) *The ABC of the Federal Reserve System*. Princeton, Princeton University Press.

4. Schlesinger Jr., A., (1956) op. cit., p. 5; Bernstein, B. (1967) in Bernstein, B. (ed.) *Towards a New Past*. New York, Vintage Books, afirma que essa medida atesta o caráter capitalista e conservador do New Deal...

Assim, o "Emergency Banking Act" destinava-se a tentar satisfazer à enorme demanda de moeda e sanear o sistema bancário. Portanto, tratou de concentrar poderes sobre o ouro no Tesouro, estender as regras do Fed aos bancos não membros do sistema, permitir ao Fed emprestar diretamente para o público, autorizar o RFC a comprar ações novas dos bancos, estender a validade do "Glass-Steagall Act" de 1932 e definir regras de intervenção nos bancos. As medidas adotadas imediatamente foram limitar as remessas de ouro ao exterior a aquelas destinadas aos bancos centrais estrangeiros e ao Bank of International Settlements, comprar ouro pelo RFC (fazendo o ouro subir 65% no ano de 1933), e abolir a cláusula ouro nos contratos, o que foi transformado em lei em seguida e referendado pela Suprema Corte. (5)

Ainda no campo monetário e financeiro, considere-se a Emenda Thomas ao "Agricultural Adjustment Act". (6) Sob o pretexto de garantir a expansão monetária tida como necessária para reverter a deflação, o Fed poderia comprar, através dos FRBs, títulos do Tesouro e do RFC independentemente das reservas requeridas. Além disso, o Tesouro passava a poder emitir "greenbacks", e o Presidente passaria a fixar o valor do ouro e da prata. (7) Era o abandono de fato do padrão ouro e do padrão câmbio ouro, bem como o começo do fim do Fed original.

O "Banking Act" definia a reforma da estrutura do sistema bancário com o objetivo de reduzir sua instabilidade. Os FRBs passavam a ter que identificar a finalidade dos empréstimos feitos aos bancos membros para evitar a especulação. Os bancos membros foram proibidos de

---

5. Kemmerer, E., *op. cit.*

6. Ao qual voltaremos abaixo, uma conquista dos velhos silveritas e agrários; ver capítulo um deste trabalho.

7. Kemmerer, E., *op. cit.*

subscrever ou vender títulos de investimento, e os bancos de investimento não poderiam mais operar como bancos comerciais. Foi criado um seguro de depósitos, (8) proibida a remuneração dos depósitos à vista e regulamentados os juros de depósitos de poupança para tentar transformar a concorrência entre os bancos de uma concorrência deflacionista em uma concorrência concentradora. Os FRBs, finalmente, só poderiam fazer operações de "open" através do novo "Federal Open Market Committee". (9)

Em relação ao mercado de capitais, o "Securities Act" tornava obrigatória a informação pública sobre a emissão de títulos e o "Securities Exchange Act" criava a "Securities Exchange Commission" com poderes normativos e de investigação sobre o mercado. As hipotecas de moradias foram refinanciadas pelo "Home Owners Loan Corporation", completando o conjunto de medidas destinadas ao saneamento financeiro da economia. Do exposto depreende-se que o programa reconhecia, ao menos implicitamente, a crise financeira como geral e resistente à "solução de mercado" que seria a paralisia dos fluxos e a liquidação dos estoques. (10)

Do lado financeiro, portanto, além das medidas saneadoras, note-se que o Fed enquanto "guardião da moeda" foi engolido pelo Tesouro. Como Chandler destacou, ainda que o Fed achasse que a deflação não decorria de limites de oferta mas de demanda, mesmo porque sobravam reservas nos

---

8. O FDIC, com metade dos excedentes dos bancos em 1.1.33; em compensação, a franquia paga ao Tesouro, acima dos dividendos pagos pelos FRBs, foi extinta. Ver Kemmerer, E., *op. cit.*

9. Antes de 1922, era cada um por si; em 1922, como vimos, foi criado um comitê que, em 1923, centralizaria as operações e ratearia o resultado; a novidade foi a composição do comitê que deixava de ser exclusivamente de banqueiros do leste em 1933. Ver Kemmerer, E., *op. cit.*

10. Kemmerer, E., *op. cit.*

bancos, e, percebendo que, mesmo comprando títulos do Tesouro, este poderia tomar outras medidas "inflacionárias", não comprasse mais títulos até 1941, os poderes conferidos ao Presidente pela nova legislação marcavam o fim do padrão ouro e uma era de aberta politização da política monetária. (11)

O "Economy Act" foi uma medida destinada a agradar os defensores da severidade fiscal através de um corte no orçamento corrente de US\$ 500 milhões. Foi a única medida fiscal anunciada, e no sentido do equilíbrio orçamentário, o que manteve aceso o debate contemporâneo sobre o tema e "justifica" até hoje uma discussão, infrutífera a meu ver, sobre a intenção "keynesiana ou não" de F. Roosevelt. Entendo que tal medida é análoga à contemporânea eliminação da proibição de produzir e vender bebidas alcoólicas, uma medida explicada pela conjuntura política e não por convicções teóricas ou morais. (12) O verdadeiro sentido da política fiscal deve ser buscado no resultado fiscal e na natureza do gasto público, bem como nas implicações fiscais das medidas estruturais que examinamos a seguir.

Embora de início o combate ao desemprego tivesse um caráter emergencial, a manutenção e a ampliação dessa frente de atuação do governo federal deve ser vista por seu impacto político e fiscal. A FERA ("Federal Emergency Relief Authority") que durou até 1935, quando foi substituída por uma estrutura mais ágil e forte, comandada por Hopkins, dava subsídios a Estados e localidades para que estes proovessem trabalho e abonos para os não aptos. A necessidade de criar um programa mais amplo foi atendida pela CWA em 1934 ("Civil

---

11. Chandler, L.V. (1970) *America's Greatest Depression, 1929-1941*. New York, Harper and Row Publishers. Emprego o termo politização com certa liberdade, pois o que havia antes era o exercício da "plutocracia".

12. Schlesinger Jr., A., (1965) *op. cit.*, p. 11.

Works Administration") que passou a empregar diretamente em obras públicas.

Mas a intenção não era substituir o setor privado pelo emprego público, nem ainda o gasto privado pelo gasto público. O New Deal apresentava uma concepção a respeito do setor produtivo em resposta à crise e, a partir dos debates dos anos 1920, em torno da agricultura e da monopolização.

### Planejar ou ... planejar

Nos anos 1920, a superprodução agrícola generalizara-se, reduzira a renda do campo e gerara um grande debate econômico e político. Superada a dificuldade de crédito, o problema do mercado colocou-se com toda sua força. Duas propostas básicas eram colocadas: de um lado, alguns defendiam a fixação de um preço que cobrisse os custos "normais" e a tarifa e que se fixasse a quantidade a ser vendida internamente a esse preço, o excedente sendo colocado no exterior a qualquer preço. De outro lado, existia a proposta de alocar a produção doméstica mediante a distribuição de quotas: a produção excedente seria vendida apenas no exterior.

A primeira proposta apostava na capacidade de enfrentar um mercado mundial em redução e com crescente utilização de tarifas e quotas; nenhuma delas garantia que a oferta seria reduzida a médio prazo, ao contrário; finalmente, ambas criavam um incentivo ao contrabando interno difícil de controlar. (13) O poder de voto, no Congresso e nas eleições, por trás de cada uma delas era, entretanto, grande o suficiente para que as demandas do setor não fossem consideradas. (14)

---

13. Chandler, L.V., *op. cit.*

14. Ver, nos capítulos anteriores, o poder de voto agrário.

Já em relação à indústria, os anos 1920 foram marcados, como vimos, por vigoroso processo de concentração e centralização, e pelo abandono de iniciativas públicas no combate ao monopólio ou às "práticas predatórias". Pelo contrário, predominaram as atividades de organização privada através das entidades de empresários e a transformação da FTC e do Departamento de Comércio em apêndices dos interesses monopolistas. (15) A ilusão da possibilidade de uma comunidade de capitalistas que autônoma e racionalmente cuidasse da cartelização resistiu apenas até a explicitação da crise, transformando-se em um "plano" que envolveria o fim das leis antitruste e o planejamento econômico pelo próprio capital. (16)

Por outro lado, como já vimos, a transição pela qual passava a indústria americana em particular, e a economia em geral, foi comandada por um conflito implícito entre novos e velhos setores: tanto a velha mineração de carvão e a ferrovia, enquanto indústrias apodrecidas pela mudança tecnológica, quanto a indústria do petróleo, sacudida pela concorrência de preços derivada da abertura dos campos texanos, demandavam a regulação estatal de seus mercados. Por sua vez, as indústrias produtoras de duráveis de consumo, de maior potencial na competição internacional, pressionavam por maior abertura comercial contra as indústrias menos competitivas. (17)

---

15. Higgs, R. (1987) *Crisis and Leviathan*. Oxford, Oxford University Press, descreve a ação estatal no período, principalmente a gestão de Hoover frente ao Departamento do Comércio, como promoção estatal da "criptocartelização".

16. Hawley, E. (1966) *The New Deal and the Problem of Monopoly*. Princeton, Princeton University Press.

17. A respeito do conflito existente desde o fim da Grande Guerra entre os dois tipos de indústria, ver Ferguson, T. (1989) *Industrial Conflict and the Coming of the New Deal: the triumph of multinational liberalism in America*. In Fraser, S. e Gerstle, G. (eds.) *The Rise and Fall of the New*

Mas não eram apenas os capitalistas que tinham posições a defender. Na tradição americana do institucionalismo, desde Veblen, passando pelas idéias de Taylor e das bandeiras de T. Roosevelt, o desenvolvimento do monopólio foi visto como abrindo a possibilidade de um planejamento que colocasse a inevitável dominação da moderna tecnologia sobre as esferas de vida sob controle de um planejamento, de uma engenharia social, que propiciasse a máxima produção, o equilíbrio entre poupança e investimento, entre os diversos tipos de rendimento; um planejamento a ser feito pelo Estado. Finalmente, a tradição americana de livre iniciativa não poderia deixar de gerar, como vimos, uma ampla aversão ao monopólio baseada na negação de sua inevitabilidade e na expectativa de que a "volta à concorrência" seria capaz de evitar tanto as crises como a desigualdade. (18)

As duas peças centrais na estratégia de recuperação e reestruturação econômicas do Primeiro New Deal foram o "Agricultural Adjustment Act" e o "National Industrial Recovery Act" que criavam, respectivamente, o "Agricultural Adjustment Administration" (AAA) e o "National Recovery Administration"(NRA). (19)

O segundo deles, administrado por Hugh Johnson, ele mesmo um herdeiro do WIB, tinha por objetivos explícitos o aumento do salário real e do emprego, a redistribuição de renda, a eliminação do trabalho infantil e o fim das práticas predatórias na concorrência capitalista. Para tanto, tratava de relacionar a elevação de salários e o

---

Deal Order, 1930-1980. New Jersey, Princeton University Press.

18. Hawley, E., op. cit.

19. As medidas na área financeira eram "centrais" no que se refere a qualquer programa de estabilização, inclusive comparáveis ao que se fez em outros países à época. O AAA e o NRA eram específicos.

controle de preços e quantidades na indústria, expandir a demanda da indústria por um programa de obras públicas e assim recuperar a demanda, inclusive por produtos agrícolas, sem aumentos de preços que superassem os dos salários.

Instrumentos complementares eram a legalização da livre organização sindical e a adoção do princípio da barganha coletiva de um lado, e a não aplicação da legislação anti-truste de outro. Era portanto concebido como um programa de estabilização e recuperação da demanda e de reestruturação da indústria e das relações capital-trabalho que não prescindia de gasto público orientado. (20)

A demanda pelo planejamento da indústria tinha origem nos setores mais afetados pela superprodução, como o petróleo, pela redução tendencial da demanda, como o carvão, e pela concorrência selvagem, como a têxtil; ou seja, a demanda empresarial não era generalizada. Rapidamente ficou claro, porém, que não seria possível estabilizar indústrias isoladamente e que a redução da produção exigiria reduções adicionais de salários e emprego. O NRA dispunha portanto do poder de negociar códigos de "fair competition" com as indústrias, estipular salários mínimos e jornadas máximas de trabalho, promover a barganha coletiva para os demais componentes do contrato de trabalho. Contava, finalmente, com a demanda de produtos industriais pela PWA (Public Works Administration, de Ickes, Secretário do Interior) para programar a oferta.

Tratava-se, portanto, de negociar preços e quantidades que compatibilizassem preços industriais e agrícolas, lucros e salários, custos e margens de lucro, capacidade instalada, portanto condições de entrada e de investimento, estoques e grau de utilização, ao mesmo tempo em que se daria conta de

20. Lyon, L. et alli, (1935) *The National Recovery Administration*. Washington D.C., The Brookings Institution.

combater as práticas predatórias e as más condições de trabalho.

Do ponto de vista econômico, Weinstein, por exemplo, demonstra que os controles de preços e salários conseguiram compensar a pressão deflacionária do desemprego e da ociosidade da indústria. Demonstra também que o programa redistribuiu um nível de emprego praticamente inalterado por maior número de trabalhadores e reduziu os diferenciais de salários entre trabalhadores qualificados e não qualificados, entre homens e mulheres e aproximou os salários mais baixos dos mais altos. Na crítica feita à capacidade de o programa promover a recuperação da economia entretanto, Weinstein conclui que o NRA bloqueou a retomada. Para isto, usa um argumento baseado no efeito da inflação sobre a oferta real de moeda e no efeito riqueza. (21)

A controvérsia mais importante era sobre a relação capital-trabalho, o que não era novidade. Já o NWLB (no qual F. Roosevelt tinha trabalhado) havia introduzido a doutrina de representação dos trabalhadores eleita por voto. Leis específicas, principalmente para as ferrovias, permitiam aos trabalhadores escolher as organizações que os representassem nas negociações. O NRA explicitou legalmente essas tendências, algumas sufocadas com o fim da Primeira Guerra, outras ainda em prática, estendendo a garantia de auto-organização e barganha coletiva a todos os trabalhadores.

A posição da AFL, de não aceitar facilmente a participação do Estado e de organizar os sindicatos por categoria de trabalhadores e não por indústria, dificultou a

---

21. Feito o registro, cabe dizer que tal conclusão depende da aceitação da relação determinada entre moeda e produto a partir da primeira, e naquelas circunstâncias de desemprego e ociosidade, concepção que não adotamos. Weinstein, M. (1980) *Recovery and Redistribution under the NRA*. New York, North-Holland Publishing Co.

materialização da nova posição em que se encontravam os sindicatos mas não impediu a "Great Campaign" de 1933/34 que promoveu massiva sindicalização.

A dificuldade da AFL de organizar seus sindicatos por indústria não se devia apenas a uma questão de princípios. A inserção da negociação salarial e das demais condições de trabalho na elaboração dos códigos para as diversas indústrias mudou o sentido da mobilização dos trabalhadores e principalmente das greves: tratava-se agora de fazer greves para demonstrar à mediação pública as condições de trabalho existentes e não mais de opor-se à resistência dos empresários em conceder aumentos de salários. Ademais, a reação empresarial à nova situação foi a de fomentar "company unions" e exigir representantes dos trabalhadores que fossem da própria fábrica. (22)

O conflito, inevitável, causaria frequentes e difíceis greves ainda em 1933 que, ameaçando a estabilização, exigiriam a criação de uma instância arbitral colegiada de empresários e trabalhadores, presidida pelo Senador Wagner, o NLB (National Labor Board). A limitação, imposta pela lei, ao NLB de restringir-se à realização das eleições pelas quais os trabalhadores escolheriam seus representantes e de não ter poderes coercitivos (dependendo do NRA e do Departamento de Justiça) revelou as diferenças dentro da administração, a fragilidade da posição dos sindicatos e a resistência empresarial.

O problema básico do ponto de vista institucional era que um código de determinada indústria poderia conter dispositivos referentes a relações capital-trabalho que não fossem aceitas por todos os "craft unions" relativos a

---

22. "Closed shop" era uma cláusula de contratos individuais de trabalho que fazia essa exigência. Ver Lyon, L. et alli, op. cit.

aquela indústria. Existia, portanto, um problema de definição de jurisdição na própria lei, o que refletia as transformações impostas à organização sindical, e aos dela excluídos, pela dominação do "fordismo". Esse problema apareceu exemplarmente no caso da indústria automobilística que, como todas as "novas indústrias" dos anos 1920, caracterizava-se por empregar trabalho não qualificado e recorrer normalmente a "company unions". (23)

O NLB foi substituído por um órgão ampliado, o "National Labor Relations Board", (24) o mesmo acontecendo com a direção do NRA que passou a ser colegiada. A nova orientação, em 1934, era reduzir o número de indústrias codificadas e concentrar esforços em salários, negociação coletiva, trabalho infantil e em uma definição precisa para "unfair competition", isto é, abandonar, até onde fosse possível, o controle de preços, a fixação de quantidades e as restrições legais à entrada do velho NRA e tentar criar um quadro de referências para as decisões e um quadro de relação ao NLRB, a orientação era promover a mediação, a conciliação e a arbitragem entre capital e trabalho. (25)

A oposição ao NRA era extremamente diversificada. Como não houve um sucesso inquestionável no planejamento industrial análogo ao que se conseguiu com o AAA, (26) o apoio dos trabalhadores nos assuntos ligados a trabalho e o dos empresários na fixação de preços mínimos e quantidades máximas não foram suficientes para compensar as críticas feitas à cartelização, à burocratização, à "política de escassez", à concorrência "desleal" que se criara entre grandes e pequenas empresas. Essas, incapazes de cumprir as

---

23. Bowman, D.O., (1935) *Public Control of Labor Relations*. New York, The MacMillan Co., e Lyon, L. et alli, op. cit.

24. O NLRB em uma primeira versão a não ser confundida com a de 1935, como veremos adiante.

25. Bowman, D.O., op. cit. e Lyon, L. et alli, op. cit.

26. Ver, abaixo, a perenidade da política agrícola.

metas de salários e jornada de trabalho, sobreviviam às custas do tipo de exploração que o NRA queria liquidar.

Na administração, as posições eram igualmente conflitantes: em um extremo, alguns (H. Johnson e D. Richberg) entendiam que a administração de preços era inevitável e preferiam usá-la "a favor da sociedade"; em outro extremo, Henderson e Moley achavam que a "política de escassez" retardava a recuperação e propunham a retomada do combate ao monopólio.

O NRA foi julgado inconstitucional pela Suprema Corte em 1935. Uma avaliação do programa deve considerar que, sendo o problema básico o colapso da demanda, estava fora do alcance do NRA sua solução, uma vez que a ligação entre estabilização e crescimento dependia do PWA para expandir a massa de salários e o gasto em bens de capital. O PWA, porém, gastava lentamente, ainda preso à tradição de viabilizar apenas projetos rentáveis. (27)

Criticar o NRA com base na concorrência em preços é tão fácil quanto enganoso: a opção era entre tentar estabilizar a economia através dos códigos ou não fazer nada e aguardar que a prometida liquidação de estoques revertesse a tendência dos preços... A crítica do NRA, a meu ver, deve ser feita pela impossibilidade de transformá-lo em um foco de "poder compensatório", para usar a expressão de Galbraith. (28) A hegemonia do setor empresarial sobre o governo, os trabalhadores e os "consumidores", isto é, a classe média, na definição dos códigos limitou o efeito

---

27. Isto é "self-liquidating", de modo a não se criarem pressões sobre o orçamento federal.

28. Impossibilidade pois internalizava no aparelho estatal a oposição lucro-salário. O conceito de poder compensatório é outro; ver Galbraith, J.K. (1952) *American Capitalism: the concept of countervailing power*. Boston, Houghton Mifflin. O conceito será discutido no final deste capítulo.

imediatamente, ou seja, o relativo à estabilização da economia, dos códigos à criação de um piso para preços e salários, o que não é pouco.

Mas a justa avaliação do NRA exige a consideração das conquistas que permaneceram. Do lado do trabalho, a criação de jornada máxima e salário mínimo a nível nacional, a extinção do trabalho infantil e dos "sweatshops", e a obrigatoriedade da barganha coletiva fortaleceram a posição dos sindicatos, levaram os empresários a insistir nos "company unions" e abriram o caminho para as mudanças que viriam em 1935 e 1936.

A classe média, representada como "consumidor" nos "boards", pode perceber claramente que, no momento da crise, seus interesses se afastam profundamente daqueles do capital, o que explicaria seu posicionamento político na década de 1930.

Finalmente, o nível de consciência sobre a economia nacional e sobre a necessidade de informações sobre as relações industriais consolidou-se, institucionalizou-se e criou, no aparelho de Estado, condições e quadros capazes de confrontar tecnicamente as associações empresariais. Do ponto de vista político, como veremos abaixo, é difícil imaginar uma solução alternativa para interromper a deflação.

O golpe de morte no NRA foi dado pela recuperação da economia no fim de 1935 que, ainda que ligeira, colocava como alternativas a manutenção dos códigos cada vez mais a serviço das empresas ou caminhar para uma progressiva estatização das decisões privadas. (29)

---

29. A breve recuperação do fim de 1935 se deveu ao fim da deflação e à estabilização financeira. Sua brevidade indica

Assim, sem o apoio dos empresários, questionado pelos trabalhadores e pela classe média em sua eficácia, o NRA perdeu sua relevância como instrumento de estabilização e deixou de ser alternativa de reestruturação da economia. Deixou, porém, aberto o caminho para mudanças estruturais mais nítidas ao expor a oposição salário-lucro, as relações entre pequeno e grande capital e a política de preços e quantidades característica dos oligopólios.

Já o AAA, gerido por Wallace, Secretário da Agricultura, além do refinanciamento das hipotecas rurais pela "Farm Credit Association", controlava a produção agrícola através de subsídios ao produtor para redução de safra, compra e armazenagem, da promoção de acordos de comercialização entre produtor e indústria, de subsídios para exportação, praticava a novidade que era a redução da oferta para estabilizar os preços. Excedentes de produção eram comprados pela FSRC ("Federal Surplus Relief Corporation") para distribuição aos desempregados, enquanto a CCC ("Commodity Credit Corporation") emprestava a produtores que concordassem com a redução da produção. (30)

O financiamento era feito por uma taxa cobrada dos processadores de alimentos, taxa essa balizada pela receita necessária para cobrir o custo estimado do programa e pelos preços-alvo que recomporiam a paridade entre agricultura e indústria. O refinanciamento das hipotecas rurais completava o programa. Finalmente, a legislação anti-truste não se aplicava a esses procedimentos.

---

que o caminho para a retomada não estava definido nem pelo mercado nem pelo Estado.

30. Sobre o AAA, ver Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, Conrad, D. (1965) *The Forgotten Farmers*. Urbana, University of Illinois Press, Chandler, L.V., *op. cit.*, Nourse, E. et alli (1937) *Three Years of the Agricultural Adjustment Administration*. Washington D.C., The Brookings Institution,.

O desenvolvimento do programa contou com a ajuda da seca que reduziu a safra de alguns produtos e facilitou a elevação média dos preços agrícolas. O sucesso alcançado colocou um debate interno na administração a respeito de avançar ou não na reforma estrutural da agricultura. Os problemas tradicionais da miséria de parceiros e arrendatários, das precárias condições de trabalho e das margens de lucro dos processadores e intermediários permaneciam, acrescidos agora por alguns efeitos da própria política.

De fato, a indenização paga ao produtor arrendatário pela redução da safra era repassada ao proprietário pelo contrato, coisa que não ocorria com o parceiro. Assim, ao lado de a redução da lavoura não ser homogênea entre os agricultores, o que fez com que muitos perdessem a ocupação, houve também uma tendência de os proprietários substituírem o arrendamento e a parceria pelo trabalho volante. Na administração, a posição vitoriosa, depois de sério conflito interno, foi a de que nada poderia ser feito a esse respeito. (31)

Conrad explica porque. Desde sua constituição, o AAA era composto, na cúpula, por "new dealers" identificados com o "brain trust" de F. Roosevelt e, nas instâncias operacionais, por agrários tradicionais que haviam entrado em cena através do departamento de Agricultura e dos movimentos rurais dos anos 1920, identificados portanto com os proprietários de terra. A preocupação dos reformadores era transformar o programa agrícola em um programa também agrário; os agrários, por seu turno, viam no programa uma maneira de recuperar os preços agrícolas e entendiam que implicações desse ajuste deveriam recair sobre os programas

---

31. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, p. 60/80.

compensatórios do New Deal, como o "relief" e as obras públicas. (32)

De fato, como no exemplo do programa para o algodão, a questão era que um terço dos "farmers" do país vivia do algodão coisa que, com a redução estrutural do mercado mundial, não poderia se manter sem alguma intervenção. A tensão gerada pelo aproveitamento por parte dos proprietários de terras do Sul da oportunidade de usar a redução da produção a seu favor e em prejuízo dos parceiros e arrendatários refletia-se dentro do AAA e, finalmente, como o programa dependia da cooperação dos proprietários, o risco de frustrar seus objetivos imediatos, caso a opção política fosse pela reforma, era grande. O episódio terminou com a exclusão dos reformadores no começo de 1935. O termo consagrado pela literatura é "expurgo". O apoio dos democratas do Sul para a eleição dos deputados daquele ano não foi ameaçado. (33)

Quando a Suprema Corte julgou ilegal a taxa sobre os processadores que financiava o programa, o AAA foi refeito com um programa mais amplo, capaz de dar conta tanto dos preços, quanto da conservação do solo e da conversão de parceiros em proprietários. (34)

O papel desempenhado pelo RFC no New Deal levou-o a ser chamado por Schlesinger de "The Bridge to Business". (35) Se o NRA foi primeiro bastião da colaboração governo-empresário (entre 1933 e 1935, quando foi julgado inconstitucional), o canal mais duradouro foi o RFC. Criado por Hoover, como já vimos, o RFC era de início tido como importante pelo efeito psicológico, concebido para durar um ano e fazer empréstimos

---

32. Conrad, D., *op. cit.*

33. *Idem.*

34. Ver, abaixo, O Segundo New Deal.

35. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, cap. VII, 26.

apenas a bancos, companhias de seguro e ferrovias enquanto propriedades de bancos. A lei não permitia empréstimos para empresas, obras públicas ou "relief" nem aportes de capital para bancos.

A administração do RFC a partir de 1933 tratou de ajudar a reconstruir e expandir a economia, viabilizando aportes de capital e não apenas de dar crédito aos bancos. Mas os bancos resistiam e continuavam cortando o crédito cuja demanda, com o NRA, aumentara pela necessidade de capital de giro das empresas. O RFC passaria a oferecer juros baixos para estimular o "relending" de curto prazo pelos bancos e o Fed a operar no "open" para expandir o crédito mas os bancos, com medo de emprestar antes de a inflação se materializar, esperavam a estabilização do câmbio. A queda de braço entre a intervenção direta, apoiada pelos "New Dealers" e por empresários do sul e do oeste, e os banqueiros, representados por Douglas no Departamento do Orçamento, foi resolvida pela necessidade de certificado de solvência para os bancos entrarem no programa de seguro de depósitos: os bancos entravam na "Federal Deposit Insurance Corporation" e o RFC comprava suas ações. (36)

Em 1935, o RFC teria já mais de um bilhão de dolares em ações de metade dos bancos do país e salvado o sistema bancário. Além disso, o RFC se expandiu por subsidiárias: a "Commodity Credit Co." (ligada ao AAA) comprava e estocava excedentes agrícolas, a "Electric Home and Farm Authority" (ligada à "Rural Electrification Adm.") financiava a compra de instalações elétricas, a "RFC Mortgage Co." e a "Federal National Mortgage Ass." ("Federal Housing Adm.") criariam um novo mercado de primeiras hipotecas em 1934. Finalmente, o RFC criaria o EXIMBANK, faria empréstimos a ferrovias, a

---

36. Sobre o RFC, ver Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, Studenski, P. e Krooss, H.E., *op. cit.* e Chandler, L.V., *op. cit.*

governos para obras públicas e contra calamidades públicas, programas de irrigação, de mineração, de aviação, distribuição de gás, até a criação de escolas. (37)

Financeiramente independente (fora do orçamento) e bem administrado, o RFC era usado por F. Roosevelt na medida das necessidades, como para compra de ouro e divisas. O poder do RFC chegava a incluir a definição de dividendos, política de pessoal e até salários nos bancos de que era sócio. Berle pretendia usar tal poder para criar bancos de investimento e usar as oportunidades de investimento que os bancos privados não apoiavam, pensando mais em reorganizar a economia. Mas o RFC ficaria menos com aspecto do Primeiro New Deal do que com o de Jones, seu administrador: menos planejamento e mais versatilidade empresarial, se bem que ainda bem diferente do RFC que os banqueiros do leste queriam. (38)

A fisionomia do primeiro New Deal era bem representada pelo TVA ("Tennessee Valley Authority"). Uma modalidade de intervenção peculiar para os padrões americanos, marcada pela produção de energia hidrelétrica, controle de enchentes, irrigação e transporte fluvial pelo governo federal, num programa inédito de planejamento regional em uma região tradicionalmente marcada por problemas ambientais e por miséria crônica. Seu sucesso, como veremos, foi atestado pela reação do setor privado assim que os primeiros frutos começaram a amadurecer. (39)

A falta de uma definição clara sobre o que fazer com o câmbio e a moeda foi sempre usada pelos críticos do New Deal como demonstração dos limites do intervencionismo e de sua

---

37. Idem.

38. Idem.

39. Sobre a TVA, ver Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, Clark, J.M. (1935) *Economics of Planning Public Works*. New York, Augustus M. Kelley, Reprints of Economic Classics e Chandler, L.V., *op. cit.*

rendição aos "lobbies" setoriais. Se a falta de definição foi uma verdade, isto pode ser aferido pelas mudanças na legislação que realmente parecem mostrar a influência cambiante dos interesses envolvidos. De um lado, o "Gold Reserve Act" de 1934, pelo qual além de o Presidente fixar o valor do ouro, e fazer a nacionalização de todo ouro (estoque e fluxo), garantiu a apropriação do lucro da operação pelo Tesouro e criou um fundo para estabilizar o câmbio, decretando o fim da especulação.

Por outro lado, o "Silver Purchase Act", do mesmo ano, determinava que o Tesouro compraria prata para monetizar e "ajudar" os países de padrão prata pela valorização do metal. O que ocorreu foi um ganho para os silveritas e uma tremenda deflação no México, China e em outros países que são forçados a sair da prata e aderir ao ouro, ao dólar ou à libra. (40) Assim, no curto prazo, a dificuldade de estabelecer uma direção uniforme espelhava as resistências de cada setor, o que entretanto não eliminava a direção de médio prazo, tanto no planejamento, quanto na reestruturação financeira.

O controle sobre o mercado de capitais desdobrou-se em 1934 com o "Securities Act" cujos objetivos eram proteger os investidores de manipulações de "insiders", por meio de supervisão federal, e de má informação, exigindo publicidade para novos lançamentos e para todas as operações, bem como reduzir a especulação controlando a quantidade de dinheiro emprestado no mercado pela regulação dos "margin requirements". (41) A "Federal Trade Commission" administraria a aplicação da lei.

---

40. Kemmerer, E., op. cit.

41. A relação entre capital próprio e de terceiros nas operadoras de bolsa.

A reação dos empresários, relata Schlesinger, foi de indignação. Tanto no governo quanto em Wall Street as opiniões se dividiam: entre os operadores, os pequenos, por operarem individualmente, não queriam controle mas os grandes aceitavam ("Association of Stock Exchange Firms"). O resultado foi a criação da SEC ("Securities and Exchange Commission") que decidiria a maior parte das questões desde que respeitado o limite máximo de 45% para a margem. A SEC administraria tanto o SEA quanto o "Securities Act" de 1933. F. Roosevelt escolhe J. Kennedy, apesar de seu passado de especulador (ou talvez por isso mesmo) e os outros quatro membros. Em menos de um ano, o mercado tinha recuperado a confiança e poucos reclamam da legislação e da SEC. (42)

### O Primeiro New Deal e os "de baixo"

A tradição americana de auxílio aos necessitados resumia-se a instituições privadas de caridade e a auxílios por parte dos governos estaduais e, em maior grau, das localidades. Mesmo assim, entendia-se por auxílio aquele dado aos "inempregáveis", não aos desempregados. A primeira ação federal desenvolvida em relação ao desemprego causado pela recessão foi a criação da FERA ("Federal Emergency Relief Administration") que faria dotações para estados e municipalidades que, descentralizadamente, proveriam a assistência.

A resistência viria de todos os lados: os empresários argumentando que o "relief" era um desrespeito à auto-estima do trabalhador, (43) a AFL criticando a "esmola" do Estado,

---

42. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, entre outros.

43. Muito embora não reclamassem que o RFC seria um desrespeito à auto-estima dos bancos...

a administração ainda insistindo em criar campos de trabalho apenas através de projetos rentáveis pela PWA. (44)

A ruptura desse padrão viria ainda em 1933 com a criação do CWA ("Civil Works Administration"), gerido por Hopkins e encarregado de realizar projetos diretamente em obras públicas. A resistência dos empresários aumentou pois agora o Estado participava do mercado de trabalho "tanto na demanda quanto na oferta", competindo com o setor privado. O CWA duraria um ano apenas, o Presidente sendo obrigado a transferir seu espólio à FERA que pagava salários "substandard" e não operava diretamente. Mas o recuo parecia ser apenas tático: era preciso definir qual a finalidade das obras públicas, o que só se fez com muita disputa dentro da administração e entre essa e o setor privado. Para Johnson, da NRA, o gasto deveria puxar a indústria pesada; para Hopkins, da CWA, o gasto devia gerar emprego; para Ickes, da PWA, o gasto devia ser "útil"; para o Diretor do orçamento Douglas, o gasto simplesmente não devia existir. (45)

O encaminhamento da questão foi feito de modo pragmático pelo Presidente: afinal, o "relief" era criticável, mas as obras públicas eram toleráveis, enquanto o desequilíbrio orçamentário era financeiramente condenável. A decisão foi transferir o gasto com "relief" para estados e municipalidades, programar recursos decrescentes para obras públicas e, com isso, acenar para a recuperação do orçamento pela redução de despesas e aumento de receitas resultantes da recuperação da economia. (46)

Mas não apenas o desemprego exigia um sinal claro por parte do governo federal. Como vimos, a crise financeira

---

44. Ver acima, e Schlesinger Jr., A., (1956) op. cit.

45. Schlesinger Jr., A., (1956) op. cit.

46. Chandler, L.V., op. cit. e Schlesinger Jr., A., (1956) op. cit.

generalizada ameaçava a propriedade da classe média pela liquidação das hipotecas residenciais e pela violenta contração da indústria de construção. Vimos também que essa situação foi enfrentada com a criação do "Home Owners' Loan Corporation" que logrou a estabilização do mercado de imóveis e hipotecas, fazendo ver à classe média que a volatilidade do mercado financeiro e a instabilidade do mercado de trabalho, incluindo já os "white collar", deixavam-na em situação de insegurança comparável à dos trabalhadores industriais. A intervenção federal conseguiu assim despertar o apoio daquele segmento para o New Deal em geral e para o projeto da "Social Security" em particular.

A atitude individualista do americano, consagrada nos anos 1920, (47) propunha que a aposentadoria seria um preocupação individual a ser resolvida por meio da poupança. O desemprego era visto como resultado temporário da crise, fadado a desaparecer com a "estabilização". Já o seguro-desemprego, ou o "relief", era tido, desde aquela ótica, como um fator de estímulo ao ócio... (48)

A violência da crise financeira, porém, encarregou-se de destruir as poupanças; a persistência e a profundidade da depressão, por sua vez, encarregaram-se de desmistificar, na prática, a aceitação da idéia de desemprego "voluntário" como explicativa da situação.

As resistências a enfrentar não eram desprezíveis: a tradicional "American Medical Association" era capaz de evitar qualquer medida na área de saúde; a tradição de programas estaduais de seguro desemprego, ainda que parciais e heterogêneos, estava baseada no federalismo, fator que não conseguiu se impor apenas à aposentadoria devido à

---

47. Ver o capítulo 2 deste trabalho.

48. Douglas, P. (1939) *Social Security in the USA*. New York, McGraw Hill.

mobilidade do trabalho. Finalmente, a discussão sobre o financiamento: qual a parte que o Tesouro federal deveria cobrir? Como participariam empresários e trabalhadores?

O projeto aprovado no fim de 1935 resultou portanto ser bastante limitado. O "Social Security Act" não criou um seguro desemprego federal mas estimulava os estados a fazê-lo. Para tanto, instituiu-se uma contribuição federal sobre a folha de salários das empresas que seria ressarcida em 90% caso a empresa contribuísse para um programa estadual. Não se estabeleceram padrões mínimos nacionais para os programas estaduais no que se refere a valores e prazos. Os fundos estaduais e aqueles geridos pelo governo federal (compostos pelos 10% que lá ficavam) só podiam ser aplicados em papéis com garantia do governo federal. O financiamento da aposentadoria recaiu sobre a folha de salários e a contribuição dos empregados, e as pensões aos idosos fora do mercado de trabalho eram pagas pelos estados com recursos fiscais federais. A mesma origem tinham os recursos destinados a medidas de "welfare" principalmente para maternidade, crianças e cegos. (49)

Em dois anos, todos os estados já tinham seus programas estabelecidos, o que fez a administração federal concentrar esforços nas obras públicas como maneira de reduzir o desemprego. (50)

Assim, o programa de obras públicas que nasceu como o "patinho feio" do New Deal estava destinado a se transformar em cisne. Os limites do NRA, a relativa inefetividade das experiências monetárias, se consideradas isoladamente, a resistência ao seguro social, encarregaram-se de legitimar o programa de obras. O resultado dessas tensões, temperadas pela discussão ideologizada a respeito das relações entre

49. Idem.

50. Schlesinger Jr., A., (1956) op. cit.

orçamento público e estado de confiança, foi a cristalização de um piso para o déficit fiscal do governo federal ao longo dos 12 anos de gestão de F. Roosevelt. Um elemento que facilitou a aceitação da manutenção do déficit federal foi o fato de que, no Congresso dominado pelos Democratas, as alternativas a aquela política fiscal seriam a volta do "greenbackism" ou propostas tributárias do tipo "share the wealth" defendidas principalmente por representantes do interior do país, grupo esse majoritário nas duas Casas. Os empresários e conservadores em geral preferiram portanto o mal menor. (51)

### A Explicitação das Tensões

A reação empresarial tinha duas faces: de um lado, os grandes empresários representados na NAM e na Câmara de Comércio faziam oposição pública ao seguro social, aos aspectos trabalhistas do NRA e ao AAA e pouco se manifestavam em relação ao resultado da política fiscal. Os pequenos empresários eram os que mais reagiam, incapazes que eram de suportar as regras de preços e salários do NRA e ainda às voltas com a contribuição para a seguro-desemprego e a ameaça de aumento de impostos para fazer frente ao déficit fiscal. (52)

Em 1935, declarado inconstitucional o NRA pela Corte, o governo federal, empurrado pelo radicalismo de setores populistas no Congresso (como o senador Huey Long) e fora dele (como o demagogo Townsend), faz passar um aumento de impostos sobre as faixas de renda mais altas. Era o argumento simétrico ao de Mellon nos anos 1920: a preferência pela liquidez era maior entre os ricos e a

---

51. Stein, H. (1969) *The Fiscal Revolution in America*. Chicago, University of Chicago Press.

52. Idem.

propensão ao consumo maior entre os pobres. Assim, impostos mais progressivos serviriam a um só tempo como estímulo à recuperação e como reforma através da redistribuição de renda "para baixo". O aumento de impostos levou os empresários a finalmente abrirem fogo contra o déficit fiscal, isto é, contra os gastos federais. Por outro lado, no mesmo momento, a Corte julgava inconstitucional a taxa sobre os processadores que financiava os programas agrícolas e o Congresso aprovava a antecipação do pagamento dos bônus aos veteranos de guerra. A saída foi propor a eliminação do imposto sobre lucros distribuídos pelas empresas e a criação de um imposto sobre os lucros não distribuídos. A guerra com os empresários estava explicitamente declarada. (53)

Os períodos de auge do movimento sindical nos Estados Unidos antes do New Deal tinham sido 1885/1887, 1899/1902 e 1919/1920. Não por acaso períodos marcados por violentos processos de concentração industrial ou pela intervenção devida à Guerra Mundial. Ao longo dos anos 1920 os sindicatos se esvaziaram e, com a depressão, corriam o risco de desaparecer. Com o advento do NRA, e de sua famosa seção 7a (que tratava da negociação coletiva), o foco das reivindicações trabalhistas mudou dos salários e da jornada de trabalho para a defesa do direito de livre organização.

A resistência empresarial se mantinha, agora dentro do NRA através da elaboração dos códigos. Por outro lado, a consagrada atuação da AFL na criação de "craft unions" e não de sindicatos por empresa, à luz do sugerido pelo NRA, dificultava o avanço da sindicalização livre. Finalmente, o poder mediador do NLRB era restrito e a iminência da derrota judicial do NRA exigia a busca de uma saída. (54)

---

53. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.* e Stein, H., *op. cit.*

54. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, Bowman, D.O. (1946) *Public Control of Labor Relations*. New York, The

A AFL já tinha sido conquistada para o seguro-desemprego e para alguns aspectos da 7a que permitiam uma disputa mais favorável contra os "company unions"; porém, a possibilidade de se organizarem sindicatos por indústrias nos setores mais modernos significava permitir a entrada no movimento dos imigrantes desqualificados e dos negros "vindos do fundo do mercado de trabalho". (55) A disputa dentro da AFL levou à dissidência dos favoráveis aos sindicatos industriais e à criação do "Committee for Industrial Organization" (CIO) que tomaria a iniciativa de organizar os trabalhadores não qualificados concentrados nas indústrias que se desenvolveram nos anos 1920.

Quanto ao "primeiro" NLRB, (56) sua atuação apenas contribuía para dificultar o encaminhamento das tensões capital-trabalho pois, buscando maximizar o poder de barganha dos trabalhadores, nem sempre chegava, como instância de mediação e arbitragem, a encaminhamentos que compusessem os interesses dos "craft" e os dos "industrial unions", para não falar da oposição dos empresários. (57)

A situação de "emergência", isto é a impotência do Estado Liberal para enfrentar a crise, permitiu que, num primeiro momento, uma unidade nacional resultasse das medidas destinadas a promover o reordenamento da economia "de cima para baixo". Os liberais ainda não se referiam à "sopa de letrinhas" dos NRA, AAA, RFC, SEC, FERA, PWA, nem reclamavam das experiências com o câmbio e a moeda. (58)

---

MacMillan Co., e Stein, E. et alli. (1934) *Labor and the New Deal*. New York, Appleton-Century-Crofts.

55. Idem.

56. Por oposição ao que seria criado em 1935 com a "Wagner bill".

57. Metz, H. (1945) *Labor Policy of the Federal Government*. Washington D.C., The Brookings Institution.

58. Letwin, W. (1989) *American Economic Policy, 1865-1939*. In Mathias, P. e Pollard, S. (eds.) *The Cambridge Economic*

Isto é, o controle nos fluxos financeiros e a intervenção na agricultura e na indústria, tanto nas dívidas quanto nos estoques físicos e nos fluxos de produção, inclusive nos salários, cabia em um equacionamento da situação no qual as relações internacionais eram relegadas a segundo plano e as oposições internas eram relativamente acomodadas. O déficit fiscal foi o resultado.

A depressão, depois da breve recuperação de 1935, continuava e concentrava os ônus nos jovens e nos velhos, na pequena agricultura e nos trabalhadores volantes, nos negros. Críticas severas despontavam à esquerda, (59) chegava ao fim a lua-de-mel à direita, e colocava-se a inevitabilidade da escolha por F. Roosevelt: os de baixo ou os de cima? A passagem para o chamado segundo New Deal foi sintetizada na criação da CIO, pois se o capital não tinha o que fazer, o trabalho tinha.

Nas eleições parlamentares de 1934, o país "se dividiu entre os que F. Roosevelt arruinou e os que ele salvou, ainda que com os primeiros ainda ricos e os segundos ainda pobres". (60)

---

History of Europe, vol. VIII, The Industrial Economies: the development of economic and social policies. Cambridge University Press, Cambridge, 1989, cap.V.

59. Ver abaixo, sobre o senador Huey Long.

60. Schlesinger Jr., A., (1956) *op. cit.*, p. 496.

## O SEGUNDO NEW DEAL

"Se a política do primeiro New Deal foi ingênua, também o foi a economia do segundo."

(A. Schlesinger, Jr.)

A tentativa de cooperação e planejamento, centrada no NRA, no RFC e no AAA, terminou por expor a oposição salário-lucro, a oposição agricultura-indústria e a oposição indústria-bancos, limitando a reforma e não garantindo a recuperação. As políticas setoriais que passariam a ser adotadas em substituição ao planejamento global podiam criar solidariedade ou conflito, considerada a forma de monopolização nos EUA.

As reformas estruturais mudariam de natureza, passando para a consolidação do "Social Security" e a reforma do mercado de trabalho. Mas como se definiu esse caminho? Por que não houve um recuo à direita ou uma volta ao liberalismo?

Schlesinger apresenta uma análise poderosa da passagem entre o primeiro e o segundo New Deal. A sequência depressão-New Deal tirara a nação da indiferença e deslocara F. Roosevelt da liderança. O estancamento econômico nutria o caldo da reação política à esquerda e à direita e amplificava a ressonância dos litígios que chegavam à Suprema Corte.

Além dos pequenos rurais, dos velhos e dos negros, os excluídos se compunham pelo que restara da classe média, setor passível de mobilização por propostas teoricamente destinadas a acabar com a deflação, com o desemprego, com a

desigualdade da propriedade. Como lembra Schlesinger, eram tendências que não cabiam nos partidos existentes, posições espremidas entre o "business" organizado e os sindicatos organizados.

Os líderes populistas eram o padre Coughlin com um programa, novamente, de monetização da prata; o doutor Townsend propondo auxílio aos desempregados e idosos financiado a partir de impostos indiretos; e o senador Huey Long defendendo impostos progressivos o suficiente para "share the wealth". (61)

Por outro lado, assim como havia segmentos derrotados pela crise, havia aqueles para quem a possibilidade de mudança abria caminhos e alternativas: escandinavos, católicos, judeus e italianos estavam na mesma situação em que se encontravam muitos dos "americanos" e foram a base de movimentos radicais que, contra o comunismo, propunham a "produção de valores de uso". A reação republicana ao avanço radical, principalmente na Califórnia, jogaria esses excluídos nos braços democratas.

Como se isso não bastasse, a unidade já não se verificava nem mesmo dentro da administração: os planejadores (Tugwell à frente) querendo reformas, os empresários (Baruch à frente) querendo acelerar a recuperação econômica demolindo os controles públicos, os liberais (Brandeis à frente) querendo enfrentar os efeitos do monopólio com um caminho "mais à Dinamarca do que à Rússia". (62) Os planejadores insistem e apresentam um NRA "ao contrário", isto é, um programa de crescimento industrial, mas são derrotados por uma aliança entre os

---

61. Schlesinger Jr., A. (1965) *The Politics of Upheaval*. Boston, Houghton Mifflin Co., p. 13 a 80.

62. Schlesinger Jr., A., (1965) *op. cit.*, p. 208.

partidários do "small is beautiful" com os discípulos de Keynes em defesa do déficit fiscal. (63)

Os limites do primeiro New Deal foram atingidos portanto independentemente da decisão da Suprema Corte sobre a inconstitucionalidade do NRA. Decisão que se baseava na ilegalidade da delegação de poderes pelo Congresso ao Presidente para estabelecer os códigos, o que é de menos, e, o que foi espantoso, na consideração da diferença presumida entre efeitos diretos e indiretos sobre o comércio interestadual em decorrência de desobediência de empresas aos códigos a que estavam afeitas. A questão da delegação seria resolvida com a utilização de leis específicas para cada caso. A impossibilidade de regular atividades que só afetassem "indiretamente" o comércio interestadual negava a interdependência da atividade econômica para fins de planejamento.

Como escreveu Schlesinger, a "derrota do NRA foi recebida com um misto de desalento, júbilo e confusão, mas os trabalhadores ficaram furiosos". (64) A derrubada da seção 7a exigia uma alternativa: ficava claro que o limite da intervenção estatal dado pelo capital não exigia, mas também não propunha, a "liberalização" do mercado de trabalho. F. Roosevelt passa a apoiar o senador Wagner na lei sobre condições de trabalho e negociação e sua Secretária do Trabalho F. Perkins na lei que reforçaria as disposições referentes ao trabalho nos contratos públicos.

A chamada "Wagner bill" ou "National Labor Relations Act" de 1935 concebia a relação capital-trabalho menos como objeto de mediação e mais como exigindo a eliminação de "práticas empresariais injustas" nas negociações com os

---

63. Na pessoa de M. Eccles, guindado ao Fed. Ver Schlesinger Jr., A., (1965) op. cit., p. 227.

64. Idem, p. 267.

trabalhadores. O mais importante era impossibilitar a coerção econômica para evitar a sindicalização livre, isto é, criar as condições para que a negociação coletiva fosse livre. (65)

Essa tarefa, naquelas condições, implicava viabilizar a organização dos sindicatos de trabalhadores sem ferir a organização das empresas. Este objetivo amplo visava manter certa flexibilidade na operação do "Board", isto é, pecar talvez por exclusão mas não por inclusão. Mediação, conciliação e arbitragem, reconhecidamente necessárias, seriam objeto da luta política dentro dos limites estabelecidos pelo Wagner Act.

Tratava-se, portanto, de garantir a livre organização, o que exigia a definição precisa das práticas desleais por parte das empresas, como o "company union". Tratava-se, ademais, de conferir aos trabalhadores o maior poder de barganha possível em cada situação, o que exigia do Board a definição de qual seria o sindicato "representativo" dos trabalhadores em cada caso. (66)

Tratava-se, finalmente, de fortalecer os sindicatos, o que, entre outras coisas, se promoveu legalizando-se cláusulas do tipo "closed shop", "union shop" e "maintenance of membership", a serem incluídas em acordos trabalhistas e que, em graus diferentes, relacionavam a contratação de trabalhadores com a associação dos mesmos ao sindicato negociador. (67)

---

65. Bowman, D.O., *op. cit.*

66. Ou seja, havendo conflito de jurisdição entre um "craft" e um "industrial union", o Board dirigia a solução através de seu poder de realizar as eleições definindo os colégios.

67. "Closed shop" era a cláusula que obrigava o representante dos trabalhadores a ser da empresa, mas o "board" o escolhia desde que ele fosse do sindicato que representasse a maioria dos trabalhadores da empresa. "Union shop" era a cláusula que estipulava que a empresa só podia

A agenda do segundo New Deal envolveria, além das iniciativas citadas acima, uma nova reforma bancária e a regulamentação da prestação de serviços públicos.

A reforma bancária visava a construir o instrumento que faltava para transformar o Fed em uma entidade pública. Com o crescimento da dívida pública, o poder detido pelos bancos privados que sentavam-se no Comitê de "open" tinha crescido igualmente. Ainda que houvesse consciência de que a política monetária pouco poderia para combater a deflação, problema que seria enfrentado com política fiscal, a idéia era melhorar as condições de financiamento público e controlar publicamente o mercado monetário, o que foi feito. (68)

Como vimos nos capítulos anteriores, a prestação de serviços públicos foi um dos alvos preferidos da concentração e centralização de capitais, e da especulação, até a década de 1930. As "holdings" que tinham sido constituídas eram amontoados parasitários sobre as operadoras, o que poderia ser enfrentado, na lógica do primeiro New Deal, pela regulação planejada, ou, na lógica brandeisiana do segundo New Deal, por sua destruição e limitação referida a necessidades técnicas ligadas à eficiência. O Congresso, porém, limitaria a aplicação da lei aos empreendimentos novos, deixando intocadas as "holdings" já constituídas.

O caminho escolhido pelo segundo New Deal ficava cada vez mais claro: além do "Social Security", da reforma bancária, da lei das "holdings", da lei Wagner sobre a

---

contratar trabalhadores sindicalizados, enquanto que "maintenance of membership" era a garantia de que o contratado não seria obrigado a mudar de sindicato. Ver Metz, H., op. cit.

68. Os instrumentos da segunda reforma bancária estão estipulados no "Banking Act" de 1935.

barganha coletiva, consolidava-se o programa de obras públicas com a criação da "Works Progress Administration" (WPA) e com a política fiscal que se estabeleceria a partir de 1937/38. Ao contrário dos primeiros anos, o deficit fiscal não seria mais um resultado do enfrentamento da urgência, senão que o resultado de programas estabelecidos e dirigidos.

Mas qual era essa direção? Uma comparação entre as condições existentes em 1933 e aquelas do período 1935/37 ajuda a esclarecer esse ponto. Em 1933, a desintegração econômica aproximava-se de seu auge com a destruição de capital e o desemprego; a sociedade como um todo estava à beira da ruína. Nessas condições, a tarefa que se colocava para o Estado era construir alguma coesão social, o que exigia uma tomada de posição nacional, isto é, um esforço concertado e unificado capaz de evitar a ruptura definitiva da solidariedade possível. (69) A autonomia do Estado, particularmente no caso americano, cresce na proporção direta da desgraça "geral".

Nesse sentido, o fim do primeiro New Deal foi o atestado de seu sucesso: o sentimento que permitiu a experiência em planejamento desapareceu quando a deflação foi interrompida, quando se colocaram outros problemas, quando se expôs o conjunto de oposições básicas da economia capitalista e a incapacidade de o Estado Liberal compatibilizá-las. Como escreveu Schlesinger, "eram precisos novos métodos que dependessem menos do arrependimento no leito da morte e da cooperação induzida pela crise e mais os antigos e estáveis incentivos como ganhar dinheiro e fugir da polícia". (70)

---

69. Ver os capítulos 1 e 2 deste trabalho.

70. Schlesinger Jr., A., (1965) op. cit., p. 376/77.

Mas o segundo New Deal não foi um retorno ao liberalismo. Nem aspectos dramáticos do primeiro New Deal foram revistos, como o "calote" decorrente da recusa de cumprir a cláusula ouro na dívida pública (e privada), nem a crítica ao planejamento triunfou sobre a política agrícola do AAA, nem a posição dos sindicatos voltaria ao que era antes, mesmo depois da fusão entre CIO e AFL, depois da Segunda Grande Guerra. O "Social Security" conheceria aperfeiçoamentos, os programas de obras, expansão.

O que o segundo New Deal marcou foi uma nova aliança, uma ruptura com a tradicional composição eleitoral e política do Partido Democrata. A velha associação entre os "patrões" do Norte e os "barões" do Sul foi substituída por uma coalizão de democratas independentes nas zonas urbanas, republicanos progressistas, sindicalistas, intelectuais e independentes. Pela primeira vez a política não foi feita sob o domínio empresarial e sob os olhares indiferentes da AFL. A nova coalizão arregimentava também os empresários do "dinheiro novo" ao Sul e ao Oeste, os interesses das novas indústrias nos ramos da eletrônica e das comunicações, de outros setores que dependiam do consumo de massa como o grande comércio.

O que ocorria era uma continuidade da tendência inaugurada na eleição de 1932 e manifesta na necessidade de um governo de coalizão capaz de recompor os horizontes da sociedade. Em 1932, a parcela progressista dos republicanos havia votado contra Hoover; em 1934, o Congresso Democrata recebera apoio inédito de votos urbanos antes controlados pela máquina republicana. Em 1936, os programas sociais, carregados de ideologia, conquistaram os trabalhadores sindicalizados, os negros, os novos imigrantes, as mulheres e os intelectuais. (71)

---

71. Idem, p. 390 a 400.

O conteúdo das políticas de 1935, o "Social Security", a lei Wagner e o WPA, conquistou os trabalhadores sindicalizados e os trabalhadores não organizados, além dos desempregados. O fim do NRA estimulou os sindicatos, fortaleceu o desejo de manter a posição conquistada e, sem dúvida, esteve por trás da criação do CIO.

É fácil identificar nessas medidas uma resposta da administração à oposição que a Suprema Corte desempenhou em 1935. A estratégia que F. Roosevelt adotara em 1933 a respeito da legalidade e da constitucionalidade de alguns atos "extremos" para os padrões da época foi a de esperar que os resultados criassem apoio na opinião pública e portanto legitimidade diante da Corte. O caminho mostrou-se errado: a recuperação da economia em 1934 romperia a solidariedade entre o New Deal e o capital e forçaria uma redefinição estratégica. Nesse momento a Corte se interporia e anularia doze leis, inclusive o NRA e o AAA. Os aliados estariam do outro lado.

A incorporação das "minorias" étnicas foi difícil. Uma coisa era nomear ítalo-americanos e negros para tribunais federais e patrocinar cargos decisivos para judeus e católicos, o que foi feito. Mais difícil era incorporar os negros em geral, "...completar a fusão da migração...", uma vez que os democratas do Sul eram os proprietários, uma vez que as vítimas iniciais do AAA foram os negros do Sul. F. Roosevelt penetraria o isolamento negro pelas cidades industriais do Norte que tinham recebido afluxo de trabalhadores do campo na expansão dos anos 1920, neste particular o programa de obras sendo decisivo.

É verdade que, mesmo no NRA, houve discriminação racial manifesta em diferenciais de salários; é verdade que os negros foram excluídos do sindicalismo organizado, fato que

os empurrou episodicamente para os "company unions". A resistência da sociedade, enfraquecida pela depressão e pela falta de alternativa, ainda limitava a "fusão da imigração" e exigia cautela na condução da luta dentro do AAA, do NRA, do WPA. Deixemos às palavras de F. Roosevelt, citado por Schlesinger, o depoimento e ao leitor o veredito: "...se fazemos isso agora prejudicaremos depois nosso programa. Devemos lográ-lo passo a passo, mas não deixando pedra sem virar." (72)

A coalizão não excluía os antigos "chefes" do partido democrata, atendidos pelos recursos do WPA; ao mesmo tempo, o CIO, os negros e os intelectuais tinham espaço nos programas sociais. Os democratas rachados, os republicanos renovados, a favor ou contra, o "terceiro partido" desta vez disputado pelos demagogos, socialistas e comunistas, reconhecem que perderam a platéia para F. Roosevelt quando as urnas se abrem e o mandato até 1941 está garantido. (73)

No que se refere à política agrícola, o fim do primeiro AAA levou à edição do "Soil Conservation and Domestic Allotment Act" no começo de 1936. O plano tinha por objetivo continuar a política de restrição da produção e desenvolver um programa voltado à conservação do solo. A idéia era remunerar os agricultores que substituíssem lavouras que esgotassem o solo por outras que o recuperassem, conseguindo com isso regular a produção, pois as lavouras julgadas desgastantes eram "justamente" aquelas, como a do algodão, em situação de excesso de oferta. O financiamento foi feito com recursos fiscais.

O encaminhamento do embate dentro do AAA, em 1935, permitiu não só ganhar a eleição mas definir condições para enfrentar os problemas agrários de modo mais efetivo. Isto

72. Idem, p. 412.

73. Idem, p. 480 a 488.

foi feito por meio da "Resettlement Administration" (1935/37) e da "Farm Security Administration" (1937/46) que convertiam rendeiros em proprietários, financiavam a incorporação de processos modernos e compunham com o novo AAA (criado em 1938 e também baseado em controle da produção e acordos de comercialização) o programa agrícola que se manteria por décadas. (74)

O Congresso substituiu a Corte como barreira ao New Deal em 1937: os democratas conservadores do Sul aliaram-se aos republicanos e eliminaram o imposto sobre lucros não distribuídos, cortaram obras públicas e programas de habitação. A resposta de F. Roosevelt foi nomear liberais para a Corte (F. Frankfurter) e para o Departamento de Justiça, e retomar a luta contra os monopólios. E mais, ainda criaria o "United States Housing Authority" em 1937 para estimular a construção de moradias e conseguiria aprovar o "Fair Labor Standards Act" em 1938 que eliminava o trabalho infantil e garantia o salário mínimo nacional. (75)

Esse período de confronto, que determinaria os contornos definitivos do New Deal, foi marcado pela brusca depressão de 1937/38. A análise desse episódio pode esclarecer a natureza daqueles contornos.

A inflação que ocorreu em 1936/37 pode ser explicada pela necessidade de reposição de estoques, por aumentos de preços de insumos industriais (já que o controle de preços acabara com o NRA) e pela defesa dos salários reais que as novas condições no mercado de trabalho permitiam. (76) A reação do Fed foi gerar uma contração monetária pelo aumento das reservas requeridas e pela esterilização de ouro. Já a

74. Chandler, L.V., *op. cit.*

75. *Idem.*

76. Roose, K. (1954) *The economics of recession and revival: an interpretation of 1937-38.* New Haven, Yale University Press.

redução do deficit fiscal em 1937 (77) ajudaria a fazer uma forte e rápida recessão em 1938, uma vez que o investimento privado não tinha sido recuperado. (78)

A recessão fez F. Roosevelt assumir o deficit fiscal a partir do argumento de Beardsley Ruml: "...todo o desenvolvimento econômico americano foi acompanhado e viabilizado pela alienação do domínio público para a criação de poder de compra: foi assim com a transformação de ouro em dinheiro, com as terras doadas para ferrovias e lavouras, com as concessões que viabilizaram grandes empresas. Era o caso agora: usar impostos futuros para gerar poder de compra no presente." (79) A partir daí, a oposição empresarial ao deficit aumentaria, apesar de não haver ameaça ao preço dos títulos públicos pois a "Social Security" absorvia boa parte deles. A demanda era agora para redução de impostos...

A recuperação da economia também refletia a nova situação internacional. Como mostrou Chandler, havia um superavit na conta de capital tanto pela desvalorização do dolar como pelas políticas deflacionárias adotadas na Europa em geral entre 1933 e 1936. A conta comercial já era superavitária em 1937 e assim permaneceu, o que se explica pela recuperação da Inglaterra e dos países nórdicos e pela expansão da nova indústria de duráveis. (80)

---

77. Os Estados e localidades, e o Social Security, superavitários, além do novo imposto sobre os lucros não distribuídos.

78. Roose, K., *op. cit.* e Chandler, L.V., *op. cit.*

79. Stein, H. *op. cit.*, p. 110.

80. Roose, K., *op. cit.* e Chandler, L.V., *op. cit.*

## REFORMA OU RECUPERAÇÃO?

Do exposto até aqui, espero ter ficado claro que, ao mesmo tempo em que respondeu a eventos dentro da crise, o New Deal foi uma reestruturação. A resposta adequada e possível aos eventos significa que o Estado não era mais o mesmo, do ponto de vista das formas de relação entre o político e o econômico e do ponto de vista da própria institucionalidade do Estado, em última análise, da forma de organização de seus monopólios. O New Deal significou uma reestruturação da concorrência capitalista, um processo que envolveria necessariamente a redefinição da relação capital-trabalho.

Assim, a oposição entre salários e lucros foi encaminhada, em um primeiro momento, pelos códigos de "fair competition" que visavam a estabilização da indústria. E mais, a coordenação de preços e salários (em suma, a coordenação dos "mark-ups") visava a reduzir o desemprego pela ampliação da quantidade puxada pelo gasto público e pelo programa agrícola. Que o NRA tenha sido "análogo" aos cartéis alemães, à corporação fascista e à Guerra, só mostra que, na crise, a saída é sentar à mesa de alguma forma para recompor e redirecionar o gasto. Que o NRA tenha "durado pouco", como vimos acima, e que tenha sido incapaz de levar ao limite a coordenação da reestruturação da indústria com vistas à generalização do fordismo, não quer dizer que ele tenha sido contra o capital, mas que o que é específico no caso americano é diferente do específico nos casos alemão e italiano.

O que parece ser inquestionável é que, no NRA, revelaram-se os conflitos entre as novas indústrias e a CIO de um lado, e a indústria pesada, os bancos e a AFL de outro. Assim, o resultado da disputa foi construir, "pelo

mercado", a forma de expansão da sociedade afluyente dos anos 1950 e 1960 baseada no fordismo e no consumo de massa, o que, mesmo não dispensando a regulação de mercados de insumos e infraestrutura, a vigilância sobre os "abusos" do poder econômico, e a política fiscal ativa, marcou o limite geral do New Deal como fusão entre capitais, trabalho e Estado.

Desde o início, o New Deal promoveu uma reestruturação no mercado de trabalho ao criar estímulos à sindicalização e tornar obrigatória a negociação coletiva. Essa postura mostrou claramente que, de um lado, o sindicalismo americano era incapaz de superar os horizontes "privados" que destacamos no capítulo anterior, e a criação da CIO revela o começo da superação dessa característica. De outro lado, a forte reação empresarial desencadeada pela intervenção foi contida pelo desenvolvimento da postura de excluir as manifestações mais cruas do poder econômico da negociação trabalhista.

A reestruturação se fez também, do lado da "oferta de trabalho", pela constituição do único elemento capaz de contrapor-se à impessoalidade da concorrência capitalista, ainda que como metáfora de integração social, que é a "Social Security". Assim, do lado do trabalho, o Estado recompõe condições para a acumulação de capital ao estabilizar o salário nominal considerado como gasto e como elemento de cálculo.

Os programas de obras públicas e compras estatais, ao ganhar legitimidade no fim da década de 1930, marcariam o aspecto mais popular do New Deal, mas nem por isso o menos importante.

Na agricultura, que desde o início padecia de um desajuste estrutural entre oferta e demanda, convivia com

formas atrasadas de trabalho e dilapidava o solo, não se operou apenas no sentido de restringir a oferta para melhorar os preços relativos. Como vimos, o programa foi ganhando uma forma estável e abrangente no sentido de viabilizar o setor a curto e médio prazos e de elevar o nível das condições de trabalho no campo, além de promover a divulgação do conservacionismo.

O controle sobre o conjunto do sistema financeiro, retirando dos bancos privados o poder absoluto sobre a política monetária, retirando dos especuladores o poder absoluto sobre o mercado de capitais e criando crédito público onde e quando o risco privado era proibitivo, só pode ser visto como reestruturação da concorrência e reconhecimento da inevitabilidade da hegemonia do capital financeiro.

Da mesma maneira, a ruptura com o padrão ouro consagrou a percepção de que a moeda é uma relação de poder capitalista, portanto não automática e inseparável, naquelas condições, do poder do Estado. O papel do Estado nesse "mercado" foi portanto decisivo: tanto estabilizando a demanda de moeda como recompondo o sistema monetário e estimulando o sistema financeiro pela dívida pública.

Ao colocar em debate e em prática as questões do planejamento regional e da conservação de recursos naturais (independentemente do programa agrícola), o New Deal estava demonstrando que, mesmo para os Estados Unidos, as desigualdades criadas pela história, como no caso do Vale do Tennessee, e a limitação das riquezas naturais compunham um desafio que talvez seja mais fácil de entender hoje mas que envolveu o confronto com os interesses privados e a definição de intervenções que o tempo consagraria. Do mesmo modo, o controle da prestação de serviços públicos, seja pela limitação da especulação pelas "holdings", seja pela

promoção da produção estatal, criou as regras para estabilizar o funcionamento do setor.

No fim das contas, percebe-se que foi um conjunto de políticas ativas de gasto público, dirigidos tanto ao custeio como ao financiamento do investimento, que levou à subida da carga fiscal. Desse ponto de vista, a racionalização da época a respeito do papel do deficit fiscal na recuperação da economia talvez esconda o essencial. O fato de que os Estados e localidades tenham sido ligeiramente superavitários ao longo da década, e que deficits consideráveis tenham ocorrido no nível federal (à exceção de 1937 quando o deficit foi o menor da década) reflete apenas que o conteúdo do gasto era legitimado pelo endividamento mas não por uma disposição ou uma capacidade de pagar impostos.

Existe uma versão tão superficial quanto contraditória sobre o New Deal. Seu expoente afirma que: "... it took the massive expenditure forced on the nation by the Second World War to realize the full potentialities of fiscal policy. Until then, the record fails to show its effective use as a recovery measure. Indeed the general expansionary policy seems stronger in the early part than in the later part of the decade." (81)

Posso até concordar com Brown em que a política fiscal deficitária foi o eixo da política econômica apenas depois de 1938, mas há duas coisas a observar. De um lado, se é que existia a possibilidade, a conjuntura poderia ter sido muito pior se F. Roosevelt obedecesse sua retórica e tentasse o superavit. De outro, não tentar o superavit significava acomodar tensões na forma de programas específicos, tanto de

---

81. Brown, E.C. (1956) Fiscal Policy in the Thirties: a reappraisal. In *American Economic Review*, no 46, December, 1956, p. 857-879.

emergência (isto é, aqueles que não eram de "recuperação", como a reabilitação financeira, a recuperação agrícola, e o "relief"), como de reforma (como a reforma financeira, a do mercado de trabalho, o Social Security, o NRA, o AAA, os programas de recursos naturais, o TVA). Nesse sentido, o fiscal, tanto a maior carga tributária e sua composição, como o deficit, foram resultado inevitável.

Aqueles que entendem o New Deal como um "plano do capital", como Bernstein parece fazer, ignoram a oposição conservadora que se iniciava ainda em 1934, ganhava força em 1935 com a reação da Suprema Corte, em 1936 com os cortes de gastos que o Congresso impôs e que se relacionam com a redução do deficit em 1937. Ganha sentido a opinião de Villari, para quem o primeiro New Deal era uma resposta à "crise da função empresarial" e uma resposta tendente a aprofundar aquela crise. As eleições de 1936, em que pela primeira vez os sindicatos, principalmente aqueles ligados à CIO, alinharam-se efetivamente, despertaram a oposição para uma atitude mais agressiva. (82)

Isto é, até que ponto e em que medida as políticas contidas no New Deal deram conta apenas da tarefa de recuperar o nível de emprego? Insisto em que o relevante para nossa análise não é o nível de emprego, que só seria recuperado aos níveis de "pleno emprego" com a iminência da Segunda Grande Guerra, senão que a mudança na natureza das relações entre Estado, trabalho, agricultura e capital. Essas políticas podem ser aferidas como medidas anti-cíclicas "strictu sensu": intencionalmente ou não, só mostram que exigiu-se o deficit e que era preciso "digerir" o excesso de capacidade, tarefa que a composição de forças e o padrão de intervenção vigente até os anos 1920 não tinham como enfrentar. Mas as mesmas medidas, e a mudança de

82. Bernstein, B.; op. cit. e Villari, F. (1983) *Democrazia e Capitalismo. Il New Deal*. Roma, Casa del Libro Editrice.

direção depois de 1936, trataram de suprir não apenas a incapacidade de o mercado regular o funcionamento corrente da economia, mas inclusive de definir o desenho de um "novo padrão" de crescimento e financiamento, resolvendo as tensões entre capitais e entre capital e trabalho ou abrindo espaço para essa resolução.

Implícito está que não considero a intervenção estatal como a tentativa de se "preencher um gap" entre o produto (emprego) potencial e o efetivo por meio de gasto público deficitário. O princípio de demanda efetiva é válido em qualquer etapa do capitalismo. Trata-se de elucidar os parâmetros e a estratégia que norteiam as decisões do gasto capitalista e do gasto público; e esses parâmetros são historicamente determinados.

Mas como foi possível a definição desses parâmetros? Se fomos fiéis aos fatos, devemos concluir que o encaminhamento dependeu fundamentalmente da capacidade de constituir-se um poder (a "força concentrada e organizada da sociedade" de que falava Marx) para construir a reestruturação, tanto do ponto de vista político-institucional como do ponto de vista político no sentido mais amplo.

No sentido restrito, poder para enfrentar a luta entre os poderes - Suprema Corte e Congresso - e dentro do Executivo que, como vimos, condensava as contradições da sociedade. No sentido mais amplo, poder para a formação de uma aliança anti-monopolista, mas uma aliança nos limites dos interesses monopolistas e de uma sociedade democrática. Basta dirigirmos o olhar para trás para vermos quem estava de fora do "acerto via mercado", tanto enquanto o mercado deu certo, quanto no momento em que ele "deu errado". Os trabalhadores, a agricultura, os de baixo em geral, a classe média em processo de reinserção. A respeito dos limites, voltaremos a seguir.

Quais as condições que permitiram que o politicamente conveniente (ou seja, o possível) fosse compatível com o economicamente necessário? A própria natureza do capitalismo americano: aquele embate entre propriedade privada e propriedade capitalista só podia se resolver a favor da última. A ausência de restrições à concorrência capitalista dada pela gênese do capitalismo americano, isto é, a ausência de passado e a hegemonia recebida e não conquistada, fizeram com que, tardiamente, os excluídos desempenhassem parte do papel que a burguesia americana era incapaz de desempenhar: transformar a relação entre Estado e concorrência.

O caminho foi tão tortuoso quanto drástico: enrigecer as formas de concorrência por uma intervenção "pouco flexível" (regulamentação da concorrência industrial, agrícola e financeira e da relação capital-trabalho) e, depois, flexibilizar as formas de intervenção pela expansão da capacidade fiscal e reguladora, aceitando as formas de concorrência (rígidas) inevitáveis e contrapondo-lhes rigidezes políticas e institucionais....

Vejo o New Deal, portanto, como um divisor de águas: um capitalismo desenvolvido e o único capitalismo em forma "pura" que, como não poderia deixar de ser, promovera a destruição de todo o resto, na ausência de vínculos sociais outros que não o dinheiro. O capital com essa manifestação histórica concentra o poder, fragmenta os interesses e exclui, como vimos nos capítulos anteriores. O capital, ao moldar a classe trabalhadora à sua imagem, termina por fracioná-la e hierarquizá-la. O processo termina por exigir que as formas históricas específicas da intervenção sejam drasticamente alteradas. O mercado passa a ser definitivamente atravessado pela política.

## OS LIMITES DO NEW DEAL

A política econômica do Estado constituído entre 1933 e 1939 nos EUA não foi apenas uma política anticíclica. Deve ser considerada como aspecto da mudança estrutural nas relações entre Estado e Concorrência Capitalista, fato que envolve, como vimos, a consideração de elementos outros que não o deficit público ou a demanda de moeda.

Em primeiro lugar, vimos que o padrão de intervenção do Estado é sobredeterminado, vale dizer, deve responder a um conjunto de exigências articulado politicamente em torno da tarefa central que se coloca ao Estado. É por isso que a estrutura econômica americana, quando do enfrentamento da crise e da depressão, não se orientou pela busca da "cooperação empresarial" que servira, talvez, às condições de crescimento dos anos 1920. Nem orientou-se pelo planejamento estatal proposto pelo primeiro New Deal e esgotado pelo efeito de seu próprio sucesso sobre a conjuntura e portanto sobre a possibilidade de se construírem alianças sob a égide da concentração industrial. Finalmente, a estrutura econômica não foi orientada por uma "volta à concorrência", como era a intenção, ao menos aparente, do segundo New Deal. O aspecto que tal estrutura assumiu foi como se incorporasse "um pouco de cada" uma das alternativas, o que significa que ele não é redutível a nenhuma delas.

A intervenção atende às necessidades de definir condições de valorização, mas não mais as condições gerais relativas à etapa concorrencial do capitalismo, senão que as condições gerais postas pela monopolização: qual a forma de solidariedade que é possível, e necessária, quando a monopolização destrói a propriedade privada? Faz parte destas condições a dimensão nacional, "para dentro e para

fora": a taxa de salário (capital-trabalho) passa a ser dada pelo "welfare state" e a taxa de lucro (por blocos de capital) passa pelo protecionismo e pelo câmbio (ou seja, pelo posicionamento em relação às outras burguesias), pelo crédito, pela política fiscal e pelas políticas setoriais.

A política, nos dois sentidos acima referidos, o institucional e o político propriamente dito, entretanto, é que viabiliza o New Deal do "welfare state" apenas pelo New Deal do capital. E "os dois New Deal", o do capital e o do povo, são precários. Os limites da reestruturação portanto, configuram um "Welfare State" e um "capitalismo monopolista de Estado", mas com as características americanas. Isto significa que tanto a regulação estatal quanto a "simbiose" do Estado com o monopólio (da lado do capital e do lado do trabalho) são limitadas. (83)

O centro da análise deve ser a forma de organização do sistema capitalista, ou seja, os instrumentos específicos de desvalorização e "eleição" dos capitais. Se a valorização tem sempre o mesmo instrumento em última instância, precisam ser definidas as frentes específicas de valorização, isto é, viabilizar a valorização nas diferentes órbitas: impor perdas patrimoniais e construir "canais" para os fluxos futuros.

Como se faz esta definição se não há autoregulação? Como vimos, por soluções específicas (no caso das indústrias podres e da infraestrutura) e por soluções gerais (no sistema financeiro, na política fiscal, na legislação trabalhista). Essas soluções resultam do desenvolvimento dos mecanismos que "comprimiram" a classe média e mobilizaram/incorporaram "os de baixo", levando ao

---

83. Se comparadas com os outros capitalismo, são também defasadas dado o ponto de partida. Ver o próximo capítulo.

aprofundamento da agenda do New Deal, flexibilizando seus limites, mas sem rompê-los.

Quais os limites dessa definição? Em 1860, não havia "ameaça externa", o que explica o radicalismo da Guerra Civil. Já em 1933/39, e mais especificamente em 1936/37, havia duas ameaças: o nazismo e o comunismo (travestidos ou não de populismo e radicalismo). Por outro lado, como deixar de lado a trajetória do capital norte-americano, desde o WIB da Primeira Guerra Mundial até a bomba atômica e a doutrina da "national security", passando pelo NRA e pelo planejamento da Segunda Guerra Mundial, trajetória essa representada pela trajetória de B. Baruch? Como se sabe, esta trajetória conduziria ao triunfo da produção em massa e à transformação dos sindicatos americanos em apêndices das empresas.

O resultado do New Deal no que se refere ao trabalho foi resumido por Fraser como um processo de "ascensão do trabalho e eclipse da 'questão do trabalho'". (84) Como vimos nos dois capítulos anteriores, um aspecto da "americanização" foi desempenhado pela indústria monopolizada ao "amansar o gorila" representado por uma classe operária heterogênea que, na sua fração mais qualificada, a AFL, opôs inútil, porém firme, resistência ao taylorismo e ignorou o impacto do fordismo na consolidação de outro segmento de trabalhadores concentrados nas indústrias de produção em massa, posteriormente reunidos no CIO.

Deste ângulo, a eletrificação do processo de trabalho, expressão da generalização do fordismo nos anos 1920, completou a americanização da força de trabalho junto com a

---

84. Fraser, S. (1989) "The Labor Question". In Fraser, S. e Gerstle, G. (eds.) *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. New Jersey, Princeton University Press.

sindicalização "por cima e descentralizada" operada pelo CIO a partir de 1935. A sindicalização em massa, correspondente à produção em massa, sendo feita por empresa, transformaria os trabalhadores em "capital variável de determinados capitais", isto é, criaria enorme segmentação entre os trabalhadores, reforçando o lado privado dos sindicatos americanos.

O fato de que a questão não fosse mais o "full dinner pail" mas a "full garage" dissolveria os laços de solidariedade social que o New Deal, por algum tempo, recompôs.

Os limites do New Deal são apreensíveis, enfim, no modo de os americanos críticos entenderem os desdobramentos da monopolização sobre sua própria História. Refiro-me ao conceito de "poder compensatório".

Para Galbraith, (85) o conceito de poder compensatório pretende ter o mesmo "status" teórico que o de concorrência. Se a concorrência criaria inevitavelmente a concentração econômica, o exercício do poder daí advindo causaria, em compensação, o surgimento de um outro poder que "completaria" a estruturação de mercados concentrados. Assim, a US Steel teria "criado" o US Workers, tanto como meio de os trabalhadores se defenderem do poder concentrado do comprador de força de trabalho, quanto como meio de os trabalhadores participarem dos lucros monopolistas daquela fração do capital. Outra manifestação do poder compensatório estaria, por exemplo, na concentração capitalista na esfera do comércio varejista, fato explicado pela concentração industrial e que tenderia a transferir parte dos lucros de monopólio aos consumidores, tanto pela compra concentrada,

---

85. Galbraith, J.K. (1952), *op. cit.*

como pela ameaça de o intermediário se transformar em seu próprio fornecedor, invadindo a órbita da produção.

Na verdade, Galbraith está se referindo às formas de concorrência capitalista sob a égide do capital financeiro (basicamente à diferenciação de setores com "fix price" e "flex price e a barreiras à entrada) e a suas relações com os salários. Baseia-se, para isso, nos efeitos assimétricos que inflação e deflação têm no capitalismo monopolista. Na inflação, de demanda por suposto, o poder compensatório é superado pelo poder de mercado que os segmentos econômicos em geral conquistam. Na deflação, o "poder original" dos capitais concentrados cria um poder compensatório que pode servir para afetar a distribuição de renda na conjuntura ou para criar condições estruturais de concorrência diferentes daquelas colocadas pela simples concentração. (86)

Como vimos, (87) a lei anti-truste Sherman de 1890 tinha sido interpretada como aplicável aos sindicatos de trabalhadores até que a lei Clayton explicitou, em 1914, que tais entidades não poderiam ter seus atos julgados à luz da legislação anti-truste. Em 1921, porém, a Suprema Corte considerou inconstitucional essa postura, o que fez com que os sindicatos fossem impedidos de "restringir a competição" até que, em 1932, o "Norris-LaGuardia Act" retirou da ilegalidade a negociação coletiva e a greve.

Os agrários também viram seus esforços conjuntos serem denunciados pela aplicação do "Sherman Act" até 1914, tiveram sua posição de negociação reforçada em 1922 e receberam tratamento específico como todo o programa agrícola do New Deal, que culminou com o "Agricultural Marketing Agreement Act" de 1937. Por outro lado, alguns "poderes compensatórios" foram condenados pela justiça

86. Isto é, pelo "poder original".

87. Conforme capítulos 1 e 2 deste trabalho.

apesar de os "poderes originais" que os criaram não terem sido; foi o caso das cadeias de varejo que foram proibidas de obter cláusulas preferenciais de compra junto a fornecedores concentrados.

Como Galbraith esclarece, o desenvolvimento do capitalismo americano mostrou ser inviável a tentativa de "defender a competição" implícita na legislação anti-truste. O poder compensatório seria então uma necessidade do capitalismo desenvolvido de eliminar a competição onde ela fosse prejudicial a um grupo capaz de organizar-se autonomamente, como o comércio, ou de obter a ajuda do Estado, como os agrários e os trabalhadores. Assim, o crescimento do poder de interferência do governo federal, entendido como a forma de intervenção do Estado, esteve associado ao crescimento do poder compensatório.

Os limites do New Deal, não seu aspecto capitalista, mas seu conteúdo americano, ficam mais claros se atentarmos para a legislação bancária que tratou, com êxito, de proibir o desenvolvimento de formas superiores de organização capitalista nos EUA. A identificação de especulação com Depressão, tão verdadeira quanto superficial, ofuscou as vistas dos interesses americanos e os levou a esquecer a identificação entre especulação e industrialização, entre concentração bancária e industrial, entre produção em massa e crédito ao consumidor, entre crédito de capital e investimento.

O poder compensatório como restrição ao exercício do poder econômico privado foi portanto capaz de bloquear a estatização da economia americana, conseguindo ações "emergenciais" que se tornaram parâmetros estruturais do ciclo de acumulação que se abriria com a iminência da Segunda Guerra Mundial. A hegemonia norte-americana no pós-guerra dispensaria alterações adicionais naquela estrutura e

acomodaria as tensões internas na vigorosa expansão econômica que se seguiria.

## Capítulo Quarto

### OS LIBERAIS E SEUS LIMITES

"... the problem that is usually being visualized is how capitalism administers existing structures, whereas the relevant problem is how it creates and destroys them." (1) A citação de Schumpeter, um tanto repetida, nem por isso deixa de nos sugerir que a História não se explica pelo ciclo econômico puro, nem por uma aplicação formal da lei de tendência da taxa de lucro. Ademais, não basta descrever aquelas estruturas mas revelar seus limites, o que nos remete às ligações entre política e economia.

Recusar uma relação de exterioridade entre política e economia não nos leva a considerar o Estado como instrumento ou comitê executivo da burguesia, nem se trata de descobrir uma fusão dos monopólios com o Estado. Tentamos mostrar os determinantes da constituição, e portanto dos limites, das estruturas relevantes a partir da posição de que não há exclusão das outras classes que não a burguesia do Estado Capitalista, isto é, de que trata-se do Estado de uma sociedade de classes.

É verdade que, no capital, existe uma lei geral que se afirma historicamente por mediações, padrões e etapas de desenvolvimento capitalista, e que existe uma determinação geral do econômico sobre o político. Porém, o "ciclo", ou o movimento real da acumulação de capital, será resultado da definição de formas e condições concretas de valorização e desvalorização do capital. Com a monopolização, o econômico atribui ao Estado a tarefa de definir essas formas no

1. Schumpeter, J.A. (1975) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, Harper and Row Publishers, p.84.

sentido de que não é uma relação econômica entre as classes seu determinante imediato. Tal determinante não é, também, a natureza monetária da produção capitalista. Classes e moeda estão presentes onde há capitalismo; determinações gerais insuficientes para a compreensão do que entendemos por História.

Trata-se de elucidar, portanto, o conteúdo das políticas do Estado como a definição necessária, a partir da monopolização, das formas específicas de valorização e desvalorização de capital. No fundo, há que se mostrar que a "dominância da função econômica do Estado", entendida aqui como a necessidade de recomposição, através do Estado, da unidade social perdida pela concorrência capitalista, é resultado da monopolização e que a forma da intervenção atende aos requisitos do desenvolvimento capitalista nas condições específicas com que se defronta cada "caso".

Portanto, passamos a uma comparação do caso americano, do Estado liberal ao New Deal, com a Inglaterra, ou seja, com a constituição da hegemonia inglesa sob o liberalismo, até seus limites. Consideraremos, como feito para o capitalismo liberal dos EUA, o ponto de partida, o momento do confronto e a monopolização. As conclusões serão alinhadas em torno das formas de organização dos capitais, das formas dos monopólios do Estado, das relações entre capital e trabalho e da inserção internacional de cada "caso".

## INGLATERRA

O pioneirismo inglês na industrialização capitalista, sendo um dos principais temas da História Econômica, propiciou a consagração de alguns clássicos. (2) A tese a se enquadrar mais recentemente na linha dos autores citados, e que adotaremos como referência, é a da industrialização originária. (3)

As características básicas da industrialização originária não se esgotam no pioneirismo, ou seja, na precoce e radical mercantilização da economia inglesa. Encontram-se, além disso, no fato de que o nível de desenvolvimento do capital confundiu-se com o nível de desenvolvimento do capitalismo inglês ao longo de sua industrialização e no período de sua hegemonia. Por esta razão, os desafios colocados ao capital inglês pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas, no que se refere a escalas de produção, tecnologia, mercados e financiamento, eram os desafios postos pelo próprio capital inglês e puderam ser superados por aquele capital, levando a uma industrialização "orgânica" em suas formas. (4)

- 
2. Sem pretender exaurir a vasta bibliografia referente ao tema, baseio-me em Mantoux, P. *The Industrial Revolution in the XVIIIth century*. London, Jonathan, s.d., Hobsbawm, E. (1978) *Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo*. Rio de Janeiro, Forense Universitária e Landes, D. (1979) *The Unbound Prometheus. Technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present*. Cambridge, Cambridge University Press. Os chamados capítulos históricos de *O Capital* também se concentram na originalidade inglesa. Finalmente, e do ponto de vista das relações entre mercantilização, classes e Estado, Moore, Jr., B. (1975) *As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia*. Lisboa Edições Cosmos, é insubstituível.
3. Oliveira, C.A.B. de, *op. cit.*
4. *Idem.*

Buscamos, no que segue, recuperar os passos decisivos desta trajetória, enfatizando as chances do liberalismo nessas condições específicas.

## A ORIGEM

### O Ponto de Partida e o Confronto

O movimento dos "enclosures", desde o século XVI até o XVIII, sintetiza os determinantes originais do capitalismo inglês. Cercamentos contemporâneos houve na Espanha e em algumas regiões da França, mas como fenômenos limitados e subordinados a outras determinações. Contemporâneas também foram as "plantation" das potências coloniais, o que revela o impacto geral da mercantilização da economia mundial e a insuficiência desse processo para a industrialização.

Mas o específico do movimento inglês foi seu fortalecimento e sua transformação em política de Estado a partir das revoluções do século XVII: a Revolução Puritana, a Guerra Civil e a Revolução Gloriosa. Partindo da desarticulação das relações dominiais, a expansão comercial no campo inglês promovera uma estratificação social original: "squires", "gentry", "yeomanry" e camponeses pobres. Os cercamentos, em seu duplo aspecto de usurpação e racionalização privada da produção mercantil, promovidos pela "gentry" e por "yeomen", foram portanto objeto da resistência por parte dos nobres aristocratas e dos camponeses. O Estado Stuart dificultou o avanço do processo, gerando as tensões que, dentre outras, resultaram na Guerra Civil: tratava de defender os interesses conservadores e de restringir, pela Legislação dos Pobres, a mobilidade da força de trabalho deslocada.

O efeito menos discutível da Revolução foi retirar dos camponeses a proteção contra a expropriação pela transformação do Parlamento, no século XVIII, em "comissão de senhores rurais". (5) Decorrência disto foi o fortalecimento do grande proprietário de terra e a radical eliminação do camponês, ao contrário do que resultou da Revolução Francesa, que preservou e fortaleceu uma das principais forças conservadoras. Ademais, a transformação do grande proprietário em capitalista, além de abrir espaço ampliado para o capital mercantil e o arrendamento, gerou um Estado capaz de absorver novas demandas e um único conflito básico: aquele entre o proprietário da terra e o livre-cambismo do século XIX.

Quer adotemos a perspectiva do desaparecimento da "yeomanry" (Mantoux), a da "capitalização da renda fundiária" (Poulantzas) ou a da "mercantilização do campo contra a Coroa" (Moore), parece inquestionável que os eventos dos Seiscentos concentraram a proletarização, a acumulação de fortunas mercantis e manufatureiras em ligação com o sistema colonial, inglês ou não, o Banco da Inglaterra, os Atos de Navegação, as Leis do Trigo e dos Pobres, em uma formação social muito pouco liberal e que viveu as tensões da industrialização até as Reformas dos anos 1830-1840.

O confronto do século XVII foi decisivo não apenas para a constituição do capitalismo, mas para a definição da dupla determinação do capitalismo inglês: a completa hegemonia burguesa "para dentro" e a hegemonia a nível mundial, ambas a serem examinadas em suas possibilidades e limitações.

O primeiro passo da hegemonia interna foi dado com a configuração clássica do campo inglês: o arrendatário

5. A expressão entre aspas e boa parte da análise estão em Moore Jr., B., *op. cit.*

capitalista, o proprietário e o assalariado. (6) Essa configuração exprime a formação do mercado interno e uma pré-condição para a industrialização. Sobre esta base, potencia-se a acumulação manufatureira e introduz-se uma cunha definitiva entre os proprietários de terra. Como sugere Polanyi, tão falso quanto minimizar o papel dos cercamentos é ignorar os conflitos entre os "de cima" por eles criados. (7)

De fato, e descartando críticas parciais ao papel dos cercamentos, (8) o ritmo em que se deu a constituição do mercado de trabalho na Inglaterra foi condicionado por uma luta política entre proprietários, beneficiários ou não da mercantilização do campo, e os interesses manufatureiros, o que gerou aparentes contradições. Ao fim da Guerra Civil, por exemplo, o Parlamento aprovou o "Act of Settlement" que simplesmente fixava em sua paróquia de origem o indivíduo pobre, isto é, o não proprietário de terra. Complementava-se assim a "Lei dos Pobres" que estipulava que cabia ao pobre trabalhar a qualquer salário e à paróquia prover sustento ao desempregado. No início das reformas que culminariam na década de 1840, o Parlamento alteraria a "Lei dos Pobres" obrigando a paróquia a garantir a vida dos pobres e

---

6. Mantoux, P. *The Industrial Revolution in the XVIIIth century*. London, Jonathan, s.d. e Marx, K. (1974) *O Capital. Crítica da Economia Política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, livro I, cap. 24.

7. Polanyi, K. (1957) *The Great Transformation*. Boston, Beacon Press.

8. P. Deane e D. Landes, por exemplo, ao reduzir o cercamento a "oferta de mão de obra", mostram que a população rural inglesa não caiu até o século XIX e que havia altos salários nas zonas industriais. Como sugere Hobsbawm, o relevante não é o campo vazio e a cidade cheia, é a inexistência de camponeses enquanto estrutura social refratária à mercantilização. Ver Deane, P. (1968) *A Revolução Industrial*, Rio de Janeiro, Zahar, e Landes e Hobsbawm, op. cit.

eliminaría o "Act of Settlement", permitindo a mobilidade do trabalhador. (9)

Como lembra Polanyi, os interesses agrários mercantis tentavam transferir custos com força de trabalho aos pequenos proprietários e acabavam bloqueando a formação do mercado de trabalho. Como veremos, tal bloqueio foi relativo pois a industrialização avançou em sua fase inicial mesmo com "oferta limitada de mão de obra".

Finalmente, em relação às estruturas do Estado, a Guerra Civil subordinou a burocracia ao Parlamento. Assim, as instituições inglesas ligadas à sua vigorosa expansão colonial conformaram-se à hegemonia política do capital no campo e forneceram a burocracia adequada à constituição da hegemonia inglesa "para fora". Em 1870, Gladstone faria a reforma administrativa que consolidaria as modernas estruturas burocráticas inglesas. (10)

#### A INDUSTRIALIZAÇÃO

Foi preciso o avanço industrial para que os três pilares do liberalismo inglês fossem forjados pela luta política: em 1834, a reforma da "Lei dos Pobres" eliminaria o "direito à vida", a reforma bancária de 1844 institucionalizaria o padrão ouro e, em 1846, cairia a "Lei do Trigo", fato acompanhado pelo fim dos monopólios das Companhias de Comércio coloniais.

O ritmo no qual esses conflitos foram superados, desta vez sem a violência da Guerra Civil, adere razoavelmente ao ritmo da industrialização originária. Do ponto de vista

9. Polanyi, K., op. cit.

10. Laski, H. (1938) *El Gobierno Parlamentario en Inglaterra*. Buenos Aires, Editorial Abril, p. 210s.

econômico, o processo pode ser visto como a sucessão de dois ciclos sutilmente relacionados. Entre 1770 e 1830, a Revolução Industrial resumiu-se ao chamado ciclo têxtil de algodão. Um ramo industrial beneficiário da inserção inglesa no sistema colonial no que se refere a produtos primários e a mercados de consumo, beneficiário também do protecionismo ao setor têxtil de lã e linho, beneficiário da ausência de corporativismo no que se refere ao algodão, beneficiário das condições gerais que explicam o investimento privado pela "linha de menor resistência": modestas escalas de produção, aptas a expansões contínuas, pequeno montante de capital inicial requerido, inclusive para a comercialização, tecnologia simples, oferta de matéria-prima colonial, mercado em expansão principalmente pela redução de custos de produção. (11)

Ainda do ponto de vista econômico, vale destacar os limites desta originalidade inglesa de industrialização liderada por bens de consumo: a incapacidade de o setor têxtil generalizar a utilização da máquina. Tanto os aspectos técnicos quanto os econômicos do ciclo têxtil inglês desembocaram na estagnação relativa a partir do fim dos impactos virtuosos externos devidos ao fim das Guerras em 1815, manifestando-se assim os limites do processo e levando Ricardo a previsões pessimistas sobre a oposição lucro-salário-renda.

Como caminharam as relações entre as classes e o Estado ao longo deste ciclo? O período foi marcado por mudanças cruciais na inserção internacional da economia inglesa, na constituição de um mercado de trabalho propriamente dito e na plena constituição do Estado Liberal, enquanto se consolidava a industrialização.

---

11. Hobsbawm, Mantoux e Landes, *op. cit.*

Como bem mostrou Williams, a disputa interna a respeito do comércio colonial e da escravidão revelou a íntima relação entre a consolidação do capitalismo inglês e o sistema colonial. (12) O desmantelamento das relações assim estabelecidas exigiria uma reforma política e institucional que acertasse os interesses dos de cima, ao mesmo tempo em que se formava a classe trabalhadora assalariada. O passo inicial foi a Reforma de 1832, à qual voltaremos adiante; seguiram-se a adoção do padrão ouro pela Reforma Bancária de 1844 e a derrubada da lei do trigo em 1846, junto com o fim do monopólio da Cia. das Índias e a adoção do livre comércio.

Concentremos a atenção nas tensões do nascimento do mercado de trabalho, a partir de 1800, com a proibição dos sindicatos e de 1834, com o fim da Lei dos Pobres. Em 1840, a legislação fabril (jornada e condições de trabalho nos setores industriais de maior impacto público) e a proibição da coerção extra-econômica (contratos vitalícios e "truck system"), aparentemente criavam um mercado de molde liberal. É nesse contexto que surge o Cartismo, posteriormente esmagado pelo crescimento da economia entre 1840 e 1850.

Curioso pensar por que não houve um 1848 inglês, apesar de apenas em 1871 existirem sindicatos livres? A classe média estava separada dos de baixo: para ela, a Carta pedindo voto universal e parlamentares remunerados era mais uma ameaça do que um avanço. A classe média (Cobden) faria a "Anti-corn Law League", dominada pelos grandes contribuintes, o industrial Bright à frente, e capaz de ampliar seu apoio ao campo, convencendo os arrendatários de que a proteção era um obstáculo à modernização agrícola e de

---

12. Williams, E.(1975) *Capitalismo e Escravidão*. Rio de Janeiro, Editora Americana.

que a prosperidade do capital no campo dependia da demanda industrial. (13)

Separavam-se assim as pressões pela reforma política e pela reforma econômica, limitadas ambas ao suficiente para desenhar instituições adequadas ao avanço da industrialização e à hegemonia internacional que, por sua vez, permitiram a "política de concessões" de que falou Laski, e viabilizaram "a liberdade, a tolerância e a paz social de que gozaram os ingleses." (14)

A herança do ciclo têxtil para a economia inglesa pode ser resumida da seguinte maneira: em primeiro lugar, a urbanização avançou, tanto nas áreas industriais quanto no centro comercial e financeiro de Londres; este movimento estimulou dramaticamente a mineração de carvão e o setor de construção. Como lembra Landes, o progresso técnico da máquina a vapor, antes do ciclo ferroviário, deve-se muito ao vertiginoso aumento na demanda de carvão. (15)

Em segundo lugar, a Inglaterra conquistou o domínio do mercado têxtil de algodão mundial, invadindo tanto as áreas tropicais quanto as áreas temperadas em que a colonização rompera com as tradições continentais de vestuário luxuoso.

Em terceiro lugar, a geração de fortunas industriais e comerciais decorrentes não significou uma transformação no sistema bancário inglês que continuou pulverizado, crescendo passo a passo com uma indústria cujas escalas de produção cresciam continuamente. Finalmente, o processo levou à criação da classe trabalhadora propriamente dita.

---

13. Briggs, A. (1959) *The Age of Improvement*. London, Longmans, Green & Co. Ltd., cap. 6.

14. Laski, H.J. (1938) *El Gobierno Parlamentario en Inglaterra*. Buenos Aires, Editorial Abril, p. 46.

15. Landes, D., *op. cit.*, cap. 2.

A passagem para o ciclo ferroviário na industrialização originária deve-se, portanto, não a uma suposta demanda inter-setorial a partir do ciclo anterior mas à capacidade que a ferrovia demonstrou de absorver a poupança industrial incapaz de se transformar em investimento no setor têxtil, além das poupanças em geral, e ao vasto campo de investimento em transportes que se abria com a consolidação dos mercados da Europa Continental, com a ocupação do território norte-americano e com a integração de áreas produtoras de primários, dentro e fora dos domínios ingleses. (16)

Em trinta anos, a expansão ferroviária com capitais ingleses conheceu o início, a "railmania" com auges especulativos e a formação do eixo da "complementaridade restrita" entre a Ilha e os países avançados à época, além de liderar a etapa pesada da industrialização originária baseada no carvão, ferro e máquina a vapor. (17) Do ponto de vista político, poucos ajustes eram necessários à consagração do liberalismo inglês: de fato, as reformas dos anos 1840, centradas na especialização da economia inglesa, no fortalecimento das condições da industrialização e na legalização do movimento sindical, desdobraram-se continuamente, sem qualquer alteração mais profunda nas estruturas do Estado e nas relações entre as classes.

À medida em que aquela complementaridade se realizava e tendia a desaparecer, a oposição entre propriedade da terra e livre-cambismo também tendia a resolver-se: como vimos, a entrada de áreas novas no mercado mundial de grãos e carnes no último quarto do século XIX, possibilitada e empurrada pela revolução nos transportes e comunicações (telégrafo, navio a vapor, carro frigorífico), alterou as condições de

---

16. Hobsbawm, E., *op. cit.*

17. Barbosa de Oliveira, C.A., *op. cit.*

sobrevivência da agricultura inglesa e transformou sua lavoura em área de lazer.

Mas o ciclo têxtil legou também o Cartismo, a peculiar maneira pela qual os sindicatos ingleses se formariam a partir de bandeiras liberais em um ambiente que caminhava para o liberalismo.

A compreensão da maneira pela qual os sindicatos estariam organizados na monopolização exige que recuperemos as linhas gerais de sua trajetória a partir da reforma do Parlamento em 1832, que inaugurou o que Asa Briggs chamou de "reforma a prestações": o aumento no número de eleitores, a inclusão de áreas novas e cidades, a exclusão de "rotten boroughs", tudo foi feito aos poucos, por meio de nova reforma em 1867, de outra mais em 1884. Novas reformas em 1918, a que viabilizaria o governo Labor em 1924, e em 1928, a que criaria o sufrágio feminino, levaram as instituições políticas inglesas muito perto do que os Cartistas queriam noventa anos antes.

A trajetória dos sindicatos ingleses revela que o pioneirismo e o ponto de partida peculiar em relação às classes acrescentam características adicionais à regra geral estabelecida por Cole, ou seja, "For it is of the essence of capitalism to divide, as well as to create, the proletariat." (18)

"In the main, the effect of the Reform Act was not to put the representatives of the middle classes into Parliament but to compel the upper classes, who continued to occupy most of the seats, to govern the country in

---

18. Cole, G.D.H. (1941) *British Working Class Politics, 1832-1914*. London, Routledge and Kegan Paul Ltd., p.9.

accordance with the wishes and interests of the rising capitalist class." (19)

Excluídos dos benefícios da Reforma, os trabalhadores, organizados por radicais como Owen, tentam formar os "sindicatos gerais" que são esmagados pela reação dos empregadores e do governo. Passam a tentar então a aprovação da Carta do Povo: sufrágio masculino secreto, distritos eleitorais iguais, mandatos anuais, remuneração dos parlamentares, eliminação de qualificações de propriedade para candidatura. A combinação do início da aplicação da Nova Lei dos Pobres com a profunda recessão de 1837 ampliou o apoio à Carta para além dos sindicatos de trabalhadores qualificados.

Mas o fôlego do movimento foi curto; passados os "Hungry Forties", a "Ten Hours Act" de 1847, chegada a expansão geral promovida pela ferrovia, as divisões entre os trabalhadores e a classe média satisfeita com o "repeal" da lei do trigo, as lideranças sindicais passariam a construir o Trade Unionism e a Cooperação. (20)

O movimento que levou à segunda reforma, a de 1867, começou com uma colaboração entre mineiros, metalúrgicos e radicais de classe média em torno de um programa menos extremo do que aquele dos Cartistas. (21) A divisão era evidente em torno da questão do voto "por família" defendido pelos radicais e do voto por cabeça preferido pelos sindicatos. O ato de 1867 inaugurou nova fase na vida política inglesa. Os Conservadores substituem o interesse agrário dos Tories e a direita dos Whigs, os Liberais incorporam os Radicais e o grosso dos Whigs, ambos

---

19. Cole, G.D.H., *op. cit.*, p. 14.

20. Cole, G.D.H., *op. cit.*

21. A expressão é de Cole, G.D.H., *op. cit.*, p. 26.

preocupados com as camadas inferiores da classe média e com a camada superior dos assalariados. (22)

Estava aberto o caminho para o fortalecimento das Trade Unions, principalmente se notarmos a permanência de práticas jurídicas que chegavam a considerar crime a falta ao trabalho, no caso dos mineiros, e a precária cobertura dos "factory acts", por serem aplicados apenas ao setor têxtil, quando o setor líder da industrialização inglesa já era o siderúrgico. A tendência das Trade Unions para criar os sindicatos "amalgamated", isto é, incluindo mais de um setor ou atividade, vem daí.

A partir da reforma de 1867, e com os primeiros representantes de trabalhadores no Parlamento, foi possível regulamentar os sindicatos em separado da emenda à legislação criminal, caminho preferido pelos Conservadores. Os dois atos passaram em 1871, ano da Comuna de Paris. (23) E na medida em que a notável expansão econômica do período se verificava, sindicatos nos setores básicos conseguiam vitórias importantes em disputas localizadas, assim como avançou a sindicalização entre trabalhadores não qualificados, inclusive no campo.

A entrada na Grande Depressão, principalmente a partir de 1875, inverteu as condições de barganha entre capital e trabalho; paralelamente, avançava a legislação social relativa a educação, higiene e à generalização da cobertura das "Factory Acts". Os Trade Unions identificam-se cada vez mais com os Liberais e surge um novo Radicalismo, de inspiração republicana, bem como a Federação Social Democrata. Os Radicais pediam ampliação dos serviços públicos pelas municipalidades e impostos progressivos.

---

22. Cole, G.D.H., *op. cit.*, p. 29.

23. A coincidência temporal revela o contraste, não semelhanças ou influências.

Dividiram-se a respeito da questão irlandesa, sendo engolidos pelos Liberais. Os Socialistas, uma reunião de marxistas, fabianos e anarquistas, impossibilitados de se beneficiar da reforma de 1884, que ampliou um pouco mais o eleitorado, apesar dos sucessos em Trafalgar Square, em 1886, e no porto de Londres em 1889, desapareceriam. (24)

Espremidos entre Liberais e Fabianos, os sindicatos, acuados por decisões jurídicas em casos de greves condenadas por atentado contra a propriedade, partem para a formação de um partido nos anos 1890. Em 1906, incluindo socialistas e trade unionistas, o Partido Trabalhista Parlamentar participa das eleições e das negociações em torno do novo "Trade Disputes Act", do mesmo ano. Aos olhos dos Unionistas, bastava a lei preservar os seus fundos do risco de pagar indenizações por greves pelo recurso à distinção entre atitudes do Union e atitudes de seus afiliados. Isto, entre outras coisas, foi aprovado. Assim como o ataque jurídico prosseguiu, impedindo o uso dos fundos das Trade Union em atividades políticas e, com isso, atestando que não era fácil tirá-as da aliança histórica com os liberais. (25)

Os salários baixos do começo do século, a dificuldade de aceitar as "sufragettes", a divisão dentro do Partido Trabalhista a respeito do financiamento do seguro saúde e de desemprego, e finalmente a votação do orçamento de Guerra, manteriam o Partido sob auspícios liberais até 1918.

Paralelamente ao processo de industrialização originária, organizava-se outra solidariedade a nível mundial. Centrados no mercado financeiro inglês, os mercados congêneres do continente europeu, constituíram aquilo que Polanyi chamou de "hâute finance". (26) A dominação da City

---

24. Cole, G.D.H., *op. cit.*, cap. 7.

25. Cole, G.D.H., *op. cit.*, cap. 13.

26. Polanyi, K., *op. cit.*

londrina sobre o mercado internacional, expressa na libra esterlina e no padrão ouro, é fácil de explicar: a rede comercial herdada do período colonial, transformada e ampliada pela industrialização, pela constituição do Império formal e pela exportação de ferrovias, pela especialização da economia local e as das novas áreas, transformava-se em sólida base para a constituição de um mercado financeiro internacional cujos polos subordinados eram as fortunas mercantis européias e a dívida pública dos países que se incorporavam à economia mundial. (27)

No centro das relações que constituíam a hegemonia inglesa a nível mundial estava portanto uma peculiar articulação visível pelo balanço de pagamentos inglês. As exportações inglesas eram limitadas, em primeira instância, por suas próprias importações. Eram elas que geravam poder de compra nos parceiros comerciais atrasados, incluindo o Império, e mesmo em alguns avançados, como os EUA, até que a industrialização fora da Inglaterra se realizasse. Em segunda instância, seu limite era dado por essas outras industrializações, na medida em que a realização daquela complementaridade restrita gerasse estruturas industriais concorrentes nos países avançados. Enquanto isto não ocorreu, as oportunidades de investimento direto e indireto no exterior absorveriam a "poupança" e a atenção dos bancos ingleses.

Em última instância portanto, as exportações inglesas dependiam das libras obtidas por seus parceiros, não apenas comerciais, mas receptores de seus créditos e investimentos diretos.

Do ponto de vista comercial, portanto, a Inglaterra foi deficitária desde que se tornou exportadora de produtos

---

27. Feis, *Europe, The World Banker.*

industriais; ademais, seu deficit comercial era estratégico também no sentido de que termos de troca desfavoráveis eram favoráveis a suas exportações na medida em que criavam e expandiam mercados externos. (28)

Já em transações correntes, a economia inglesa era superavitária a ponto de mais do que cobrir o deficit comercial e o da conta de capitais. Este último deve-se à posição de exportadora de capital que a Inglaterra assume no período da complementaridade e preserva quando, esgotada aquela, restam o Império e áreas de influência. Aquele superavit se explica pela quase monopolização de serviços financeiros e de transporte, além dos recebimentos de juros, gerada pela posição da "oficina do mundo" e centro financeiro internacional.

Assim, que o padrão ouro "funcionasse", explica-se pelas relações econômicas internacionais; entende-se também que ele era parte da hegemonia inglesa. (29) Os países avançados puderam industrializar-se no período não por causa da estabilidade que se apregoa ao padrão ouro. Como vimos no caso dos EUA, o movimento de industrialização teve outras determinações e ocorreu apesar da deflação ocorrida quando da adoção de tal instrumento. (30) E a passagem dos EUA de devedores a credores não se explica pelo padrão ouro, senão que pela crise da estrutura dominada pela Inglaterra, crise acelerada pela Guerra Mundial.

Em relação aos países atrasados, sua capacidade de servir a dívida contraída junto aos ingleses dependeria não da estabilidade do câmbio mas da trajetória dos termos de

---

28. Hobsbawm, E., *op. cit.*

29. Como disse Landes, as moedas podiam flutuar porque elas não flutuavam muito; eu acrescentaria que as taxas podiam ser fixas pois os fluxos se equilibravam sem gerar amplas variações nas reservas.

30. Depois veremos o que sucedeu com Alemanha e Japão.

troca dessas economias exportadoras, candidatas receosas à industrialização tardia. Dada sua especialização em produtos primários, essas economias enfrentariam dramáticas condições de mercado na medida em que não se diversificassem. (31)

Restava à Inglaterra o Império, o que não era pouco. Hobsbawm mostra como o Império vai substituindo as zonas atrasadas e os países avançados à medida em que os termos de troca e o protecionismo alteram a demanda pelos produtos ingleses. (32)

Desde a Irlanda, reduzida a fornecedora de lã, gado e trabalho barato, até a Índia, desindustrializada pela penetração dos têxteis ingleses e desestruturada pela conversão de sua agricultura em agricultura exportadora, passando pela China, Afeganistão e Pérsia e pelas colônias "brancas", o Império inglês revelava que o triunfo do liberalismo e a hegemonia inglesa não impediam, ao contrário, a constituição de uma política de potência: a expansão civilizatória mostrava sua outra face na moderna colonização que já assumia características da etapa imperialista. (33)

---

31. Kindleberger mostra como a transformação decorrente da concorrência capitalista no início do século XX e as reestruturações forçadas pela Guerra Mundial permitem falar em uma crise agrícola autônoma nos anos 1920. Ver Kindleberger, C.P. (1987) *The World in Depression, 1929-1939*. London, Penguin Books, cap. 4.

32. Hobsbawm, E., *op. cit.*, caps. 7 e 9.

33. Ver Santi, P. (1979) *El debate sobre el imperialismo en los clásicos del marxismo*. In Santi, P. et alii, *Teoría Marxista del Imperialismo*. Mexico, Ediciones Pasado y Presente, e Marx, K. e Engels, F. (1976) *Sobre el Sistema Colonial del Capitalismo*. Madrid, Akal Editor.

## A MONOPOLIZAÇÃO, AS CLASSES E O ESTADO

O evento histórico associado à monopolização é a Grande Depressão. A prolongada deflação do século XIX revelava a redução de custos em geral devida ao aumento de produtividade decorrente da generalização da grande indústria nos países avançados e na revolução dos transportes e comunicações, além do êxito da formação de um mercado internacional de trabalho.

No mesmo movimento, o das industrializações atrasadas, que substituiu o monopólio inglês pela concorrência, chegou-se à exaustão das possibilidades tecnológicas da Revolução Industrial baseada no carvão, ferro e vapor. Como se sabe, entre 1870 e 1890, gestou-se um outro conjunto de inovações tecnológicas que ganhou o nome de Segunda Revolução Industrial: eletricidade, química orgânica e sintética, motor a combustão interna, manufatura de precisão e linha de montagem. E foi sobre esta nova base, organizada por violento processo de concentração e centralização de capitais, que a economia mundial voltou a crescer e, o que é mais importante, sob nova dinâmica.

O impacto da Grande Depressão sobre as economias avançadas seguiu uma agenda bastante uniforme: a busca por mercados externos nas áreas atrasadas por meio de acordos, ocupação e dominação política, e pelo monopólio dos mercados internos por meio de tarifas. A crescente importância do mercado interno vai associada à mudança tecnológica: a redução nos preços de alimentos e manufaturas, junto a violento processo de urbanização criava o futuro mercado de consumo de massas que demandaria a produção estandarizada da Segunda Revolução Industrial. Finalmente, as tarifas, crescendo a tendência à concentração e à centralização, estimulariam a cartelização em geral.

Neste particular a Inglaterra fugiu à regra. Tanto pelo aspecto institucional ligado à prevalência da "common law", como pela ausência de barreiras tarifárias, como pela estrutura da empresa inglesa, a cartelização ou combinação permaneceu restrita e "equivocada". (34) Além de informais, as combinações inglesas apareceram nas indústrias erradas (têxtil), ou, quando nas certas (química), pelas razões erradas (defender um processo superado). Eram resultado da ação de promotores e não de produtores, o que geralmente implicava capitais "aguados". Finalmente, eram combinações horizontais tanto em relação à integração industrial como em relação aos bancos.

Em relação às ligações banco-indústria, as limitações inglesas eram visíveis, apesar de sua enorme "poupança". O papel dos bancos ingleses, forjado na industrialização originária, era passivo em relação à indústria. Quando Londres, separada dos centros industriais, atuava como mobilizador de capitais, fazia-o para empréstimos a governos estrangeiros e investimentos em serviços públicos locais ou no exterior. Como disse Hobsbawm, qualquer aplicação de longo prazo que rendesse mais do que os títulos da dívida pública britânica era atraente ao "poupador inglês". (35)

Isto é, entre 1844, data da Reforma bancária, e a saída da Grande Depressão, os bancos familiares foram absorvidos por bancos de capital aberto, em um forte processo de concentração e centralização. Mas esse movimento não alterou a natureza do mercado financeiro inglês, assim como na indústria, a concentração se explicava apenas pelas escalas de produção e a centralização por movimentos defensivos.

---

34. A avaliação é de Landes, *op. cit.*, p. 247.

35. Hobsbawm, E., *op. cit.*, cap. 5. Como visto no caso dos EUA, a taxa de juros nos países atrasados e na periferia tendia a ser mais alta do que na Inglaterra.

(36) A S.A., típica da ferrovia inglesa, não assume a forma agressiva de fusões e eliminação de capitais de qualquer espécie.

E o desinteresse do banco pela indústria? Landes explica-o tanto pelo pioneirismo inglês, e o conforto dele resultante, a transformação do empresário em rentista na terceira geração, como pelo fato de que, por comparação com a Alemanha, a demanda por crédito, além do de curto prazo e do de capital para um dado perfil tecnológico, obedece também a mudanças em tal perfil. O peso do pioneirismo reaparece: a depreciação acelerada do capital existente em formas tecnologicamente superadas é uma decisão difícil; a realização de investimento novo também em termos técnicos é um cálculo de outra natureza. (37)

Hobsbawm sintetiza com clareza a passagem da Inglaterra do "Climatérico", em que a indústria avançada se encontrava, ao parasitismo e não a uma nova etapa. As condições postas pela Segunda Revolução Industrial exigiriam da economia inglesa uma mudança em seu padrão industrial, financeiro e comercial: a rentabilidade do investimento velho, principalmente nos mercados externos, encarecia relativamente o investimento novo; a passagem a um novo padrão precisaria ser "organizada", o que levantava a questão de quem aceitaria ter papel subordinado na racionalização. (38)

---

36. Pollard, S. (1962) *The Development of the British Economy, 1914-1950*. London, Edward Arnold.

37. Landes, D., *op. cit.*, ps. 348s.

38. Como vimos, mesmo nos EUA, a racionalização das ferrovias passou pelo Estado, ainda que liberal. De modo semelhante ao que se passou nos EUA, no que se refere à indústria, a racionalização envolvia lógica exclusivamente privada em condições de hegemonia, ou seja, caminhava ao sabor da conjuntura e em seus limites.

Finalmente, as "válvulas de escape" representadas pelo comércio externo e pela posição financeira, de um lado, e pelos sindicatos preocupados com a manutenção das velhas indústrias, impediriam a adoção de políticas análogas às adotadas pelas outras potências. (39)

Em relação à agricultura, a Inglaterra pagava tributo agora à sua origem, baseada, como vimos, no tripé proprietário-arrendatário-assalariado. Com o fim das Leis do Trigo em 1846, a agricultura ainda resistiu até o advento da concorrência intensificada com a revolução nos transportes, nos anos 1880. E foi na Depressão que a Inglaterra mostrou-se incapaz de buscar a saída agrícola baseada na diferenciação da produção, com ou sem agro-indústria, e na criação de formas cooperadas para processamento, armazenagem, comercialização e crédito, como ocorreu no Continente. (40)

O acirramento da oposição lucro-renda decorria do fato de que o grande fazendeiro inglês era grande em relação ao antigo camponês mas acanhado em relação à concorrência internacional. Segundo Hobsbawm, nos anos ao redor da virada do século, as terras mudam de mãos, sendo compradas por produtores interessados na pecuária (outro erro) e nas batatas. A partir daí, a agricultura inglesa perde qualquer chance de participar do poder econômico e político. (41) O capital abandona o campo e vai dedicar-se às oportunidades financeiras.

Em ritmo análogo ao das reformas políticas do século XIX, isto é, a prestações, formavam-se as primeiras instituições do Welfare State. Em 1897, a lei de

---

39. Hobsbawm, E., op. cit., cap. 9.

40. Hobsbawm, E., op. cit., cap. 10.

41. A intervenção estatal, na forma de preços mínimos, só ocorreria depois de 1930.

compensações por acidentes de trabalho baseada na responsabilidade do empregador mas com limitações que impediam que o seguro se tornasse uma ameaça ao trade unionismo. (42) Pensões por idade em 1908 e seguro desemprego em 1911, financiado por contribuição tripartite, completaram, apesar da oposição unionista, as bases da política social.

#### AS CONDIÇÕES DA HEGEMONIA INGLESA

A articulação entre políticas do Estado e interesses da mercantilização levaram à industrialização e, em seguida, as Guerras Napoleônicas adiaram qualquer tendência continental na mesma direção ao reanimar as estruturas manufatureiras e monopolistas do Antigo Regime.

A dimensão da defasagem entre Inglaterra e países avançados mostrar-se-ia, porém, superável apenas através da industrialização inglesa e do triunfo do livre-cambismo e das relações estabelecidas entre países de grau de mercantilização suficientemente elevado. (43)

As disputas relativas ao acerto de contas com o passado na Inglaterra, isto é, a construção do liberalismo, resultaram na derrota dos monopólios comerciais e tarifários herdados do sistema colonial e no abandono da agricultura inglesa, incapaz de concorrer com as novas áreas produtoras e de resistir à dominação do interesse industrial e bancário, respaldado pela classe operária.

Assim, a Inglaterra chega na monopolização sem interesses agrários representativos, com os sindicatos trade unionistas a reboque dos liberais, sob a dominação econômica

42. Pollard, S., op. cit., p. 35.

43. Landes, D., op. cit., cap. 3.

da City, com a indústria no climatério. O Estado Liberal não tem como intervir sobre tal quadro. Isto é, de um lado, rompem-se as condições da hegemonia inglesa que eram reveladas por seu balanço de pagamentos: deficits comerciais com a periferia maiores do que os superavits comerciais com os avançados que, aliás, tendiam a cair; superavits em transações correntes contra o resto do mundo e deficits na conta de capitais. De outro lado, a estruturação do Estado e as relações entre as classes mostram-se incapazes de enfrentar a situação.

Do ponto de vista da dinâmica econômica, já Keynes no início dos anos 1920, reconhecia que não há mais auto-regulação ao notar que o próprio objeto dos Liberais havia mudado em função da organização dos trabalhadores, da nova revolução industrial e, portanto, de uma nova transição econômica: "Combination in the business world, just as much as in the labour world, is the order of the day; it would be useless as well as foolish to try to combat it. Our task is to take advantage of it, to regulate it, to turn it into the right channels." (44)

Ou seja, tão inevitável quanto a concentração, mas perigosa, é a separação entre propriedade e gestão. O proprietário contenta-se em não saber o que o gestor faz, este não tem motivos para gerir pensando além de sua manutenção a longo prazo, isto é, o prazo de uma vida, o que é muito diferente da adoção de uma estratégia industrial em ambiente de transição.

Do ponto de vista histórico, há um país industrializado mas frouxo para dentro, imperial e financeiramente

44. Keynes, J.M. (1981) Industry, Economy, Currency and Trade. In Moggridge, D. The Collected Writings of John Maynard Keynes. Vol. XIX, Activities, 1922-29. The Return to Gold and Industrial Policy, p. 643. Argumento semelhante o autor esgrime no contemporâneo O Fim do Laissez Faire.

dominante. Um outro país industrializado, desequilibrado e concentrado, em abertura econômica mas sem império, como veremos no próximo capítulo; e um país industrializado, equilibrado e fechado, como vimos. A seguir viria o Japão, também sem império, e a Guerra Mundial. (45)

Os impactos da Guerra foram amplos. Desde a mobilização da força de trabalho, que exigiu o estabelecimento de instituições tripartites, até o controle das indústrias básicas, com destaque para carvão e aço, e uma adaptação do sistema financeiro a uma circunstância em que a Inglaterra passava a canalizar empréstimos americanos aos aliados. De fato, entre os aliados, a Inglaterra foi o país que pouco se endividou no exterior a título de empréstimos "políticos", pois seus bancos intermediavam os empréstimos americanos deste tipo aos aliados, amontoando saldos credores contra os aliados e débitos junto aos bancos e governo americanos e ampliando sua dívida interna. (46)

Durante os anos 1920, o comportamento da economia inglesa foi muito diferente daquele notável crescimento experimentado pelos EUA no mesmo período. (47) De fato, a recessão que se seguiu ao "boom" de pós-guerra não se encerrou em 1921; ao contrário, as indústrias de exportação experimentaram longa depressão que foi, em parte, compensada pela queda de preços de importações de primários e pelo desenvolvimento, ainda que frágil, dos setores voltados ao mercado interno. (48)

---

45. Não se pode esquecer de que o Japão apropriaria em 1918 áreas chinesas antes ocupadas por alemães.

46. Era a formação da rede de dívidas comerciais e políticas que os europeus queriam politizar ao fim do conflito e que os americanos queriam tratar comercialmente. Ver Kindleberger, C.P., *op. cit.*

47. O que, ironicamente, permitiu que os índices de produto ingleses se comportassem, a partir de 1929, como indicando uma recuperação mais rápida do que as das outras potências.

48. Hobsbawm, E., *op. cit.*, cap. 11.

Tratava-se da implantação de novas tecnologias de produto e processo, como a automobilística, a aeronáutica, a linha de montagem e a energia elétrica, sempre, e apesar da taxa de câmbio, protegidas por tarifas e subsidiadas pelo monopólio estatal de energia. Essa diferenciação da estrutura produtiva não se fez como desdobramento dos capitais das indústrias tradicionais: tanto do ponto de vista regional, quanto em relação à propriedade, tratava-se de uma nova organização que transformava a Inglaterra em "duas nações". (49) Ou seja, nem os novos capitais ingleses eram capazes de destruir os velhos; e estes não eram capazes de transbordar para novos setores.

Como vimos, no início da industrialização, as tarefas reservadas ao Estado eram relativas a criar as condições institucionais adequadas ao funcionamento de um mercado auto-regulado. Desde a abolição das Leis do Trigo, tratava-se de manter aquelas condições, tarefa de dificuldade crescente e viabilidade minguante na medida em que a posição inglesa se afastava da de oficina do mundo. Antes que o processo se completasse, estruturou-se um padrão de Estado Liberal que era único: nem as ferrovias eram financiadas, planejadas ou reguladas até 1912. A educação básica foi assumida pelo Estado em 1870, a assistência social em 1885.

A manutenção desse Estado era barata, a burocracia reduzida e profissionalizada. A única fonte de recursos não fiscais era a tarifa de Correios. Em se tratando de livre-cambismo, não havia a fonte de receitas tarifárias que financiava o Estado americano. O imposto sobre vendas tinha que se restringir a incidir sobre a produção interna e era coadjuvado pelo imposto sobre a propriedade imobiliária e sobre transações legais. Em 1842, introduz-se o imposto de

---

49. *Idem*, p. 203.

renda que rapidamente passaria a ser a principal fonte de recursos fiscais até o endividamento obrigado por ocasião da Guerra. (50)

Não era difícil, portanto, manter o "orçamento equilibrado" e praticar o padrão ouro na ausência de receitas públicas em ouro. Como vimos, a hegemonia inglesa permitia a manutenção da taxa de câmbio estável, transformava a taxa de redesconto do Banco da Inglaterra em taxa de curto prazo internacional e garantia a expansão de mecanismos de crédito referidos à libra esterlina.

Nos anos 1920, período da tentativa de "voltar à normalidade", as dificuldades se multiplicavam mas a resistência à mudança na forma de intervenção do Estado continuava grande.

As novas indústrias, como vimos, passaram por lento e restrito processo de mudança tecnológica. As velhas indústrias, por sua vez, declinaram: carvão, construção naval, algodão, ou seja, o núcleo da vanguarda inglesa, apresentaram custos crescentes, demanda estruturalmente reduzida no exterior e rigidezes institucionais como as postas pelos sindicatos, levando seus problemas a outros setores como a siderurgia e o transporte ferroviário. Neste último, o único esquema de coordenação de tarifas e salários que prevaleceu foi no transporte metropolitano londrino, mesmo assim em 1933. As exceções foram a BBC e o Central Electricity Board, ambos de 1926. (51)

Insistimos neste ponto, a saber, por que a Inglaterra não aproveitou as possibilidades postas pelo impacto do

50. Esta sim a fiscalidade liberal, baseada em modesta tributação da renda, nem da propriedade nem das operações comerciais. Ou seja, fiscalidade decorrente da hegemonia inglesa e de suas peculiaridades.

51. Pollard, S., *op. cit.*, cap. 3.

esforço de Guerra sobre suas instituições? (52) Keynes notou, quando a Inglaterra voltou ao padrão ouro em 1925, isto é, quando a libra esterlina voltou ao nível de antes da Guerra, que isto, acompanhado por controle de crédito, poderia gerar uma deflação, mas não uma redução nos custos, obviamente inflados durante o conflito. A explicação de Keynes para os baixos lucros e o baixo nível de emprego no pós-guerra depreende-se de sua argumentação a respeito de como baixar os custos. (53)

Lembrando-se da Greve Geral de 1926, Keynes relativiza a alternativa de reduzir os salários: de um lado, pelo elevadíssimo custo político às vésperas de uma eleição geral em 1928, quando o problema se recolocava; de outro, pois os salários que mais caíam seriam aqueles que já estavam baixos em função de baixo poder de barganha. A segunda possibilidade de reduzir custos era "restaurar a margem de lucro normal pela concentração da produção nas linhas mais rentáveis e o encolhimento dos negócios não rentáveis. Isto é chamado racionalização." (54) Mas, conclui, isto agravará, ao invés de curar, o problema do desemprego.

O terceiro caminho seria tomar vantagem da operação a plena capacidade, caminho inteiramente fora do poder de qualquer indivíduo isoladamente. Em 1928, quando tratou do tema nestes termos, Keynes já se afastara de sua posição de 1926. Então, sua proposta a respeito da superprodução de carvão era obter um preço que evitasse a manutenção do excesso de oferta e o fechamento de áreas produtoras inteiras. (55) Para tanto, propunha medidas de

---

52. Vale dizer, o avanço no planejamento público e privado, e o avanço nas relações capital-trabalho.

53. Keynes, J.M. (1981a) Can Lloyd George Do It? In Moggridge, D., op. cit.

54. Idem, p. 763.

55. Keynes, J.M. (1981b) 1926: Further Economic Consequences. In Moggridge, D., op. cit., p. 525s.

racionalização, redução de salários e recuperação de preços a longo prazo.

No curto prazo, um subsídio público, uniforme, temporário e atrelado a metas de racionalização e salários. Em relação aos preços, porém, considerava que a gestão dos empresários não tinha futuro pois desconsiderava a desatualização do setor em termos técnicos e organizacionais, além, é claro do efeito da taxa de câmbio. Dado este efeito, haveria que ajustar a oferta à demanda e, no limite, estatizar o setor.

Como se sabe, o acordo provisório expirou e veio a Greve Geral, um doloroso processo de desgaste encaminhado pelo governo e pela "Trade Union Central". "A General Strike must be either a revolution or a demonstration. The paradox of the English strike is that it was neither. In consequence essentially senseless." (56)

O movimento revelou não apenas a fragilidade das lideranças sindicais mas também, um ano depois, com a edição do "Trade Disputes and Trade Unions Act", que praticamente proibia greves e restringia a atuação política dos sindicatos mais uma vez limitando o uso de seus fundos, a opção dos Conservadores no que tange aos desafios postos pela monopolização. (57) Os limites ao avanço das relações capital-trabalho, assim dados, prevaleceriam até o início dos anos 1950.

Em relação ao câmbio, Keynes destacava que a valorização da libra teria efeitos diversos sobre preços formados de forma diversa: "Some prices, of which the

---

56. Idem. A análise de Keynes é praticamente idêntica à de Cole, G.D.H. (1948) *A History of The Labour Party From 1914*. London, Routledge & Kegan Paul Ltd., p. 179s.

57. Cole, G.D.H. (1948), *op. cit.*, p. 192s.

wholesale prices of raw materials entering into international trade are typical, adjust themselves rapidly. Others of which the cost of living is typical, are stickier and move more slowly. Others, of which wages are typical, are stickier still. Others, of which interest on the national debt and a number of other budgetary commitments are typical, being contractual and only alterable by something in the nature of repudiation, do not move at all." (58)

As pressões sobre o orçamento e o emprego, embora dramáticas, não eram suficientes para viabilizar a indústria. E as denúncias de que a valorização dos títulos de crédito públicos e privados, decorrente da valorização da libra, era uma imposição dos banqueiros ingleses e americanos ganhavam sentido. (59)

O mesmo argumento se aplicava à indústria do algodão, principalmente no que se refere à expectativa empresarial, sindical e oficial de que a economia voltaria aos tempos "normais" depois de ajustada ao padrão ouro. Em 1926, novamente Keynes reclamaria que nem os industriais do carvão nem os do têxtil "tentaram o que os alemães estão chamando de 'racionalização', isto é, a concentração da demanda nas plantas mais eficientes, que funcionam plenamente, enquanto as outras fecham." (60)

O caminho proposto por Keynes seria considerar que "a formação de holdings no fundo da depressão não deve resultar em prejuízos para aqueles que tomarem a iniciativa. Facilitaria o saneamento financeiro e ajudaria a resolver o problema de excesso de capacidade. Se houver a tentativa de formação do cartel, seria desejável, embora não necessário, que todos viessem ... Mas para qualquer movimento importante

---

58. Keynes, J.M. (1981b), *op. cit.*, p. 553.

59. Cole, G.D.H. (1948), *op. cit.*, p. 180.

60. Keynes, J.M. (1981b), *op. cit.*, p. 579.

nesse sentido a assistência e a compaixão dos bancos seriam essenciais." (61)

Mas o que esperar dos bancos ingleses, por mais que eles fossem de capital aberto e tivessem participações na indústria? Na discussão em torno da eventual cartelização do setor têxtil em Lancashire, Keynes lembrava que os bancos eram proprietários dos mais fracos estabelecimentos, de modo que não haveria argumento contra sua participação "a não ser que seria contra suas tradições fazer qualquer coisa em qualquer circunstância, isto é, que eles eram de fato, paralíticos profissionais". (62)

Na mesma ocasião, Keynes, depois de referir o papel dos bancos alemães, sugeria a adoção de um crédito cooperativo. Não é à toa que ele voltaria à discussão econômica (política?) do ponto de vista do "Treatise on Money" até a Teoria Geral, adaptável a qualquer "modelo de concorrência".

Em resumo, como disse Oliveira: " ... para que a economia inglesa pudesse seguir os passos de seus novos concorrentes, teria que negar-se a si própria: o sistema bancário teria que limitar suas operações com o exterior, abandonando suas práticas há muito cristalizadas, e transformar-se em financiador da indústria ... não se tratava da existência de mecanismos que permitissem o surgimento de novos capitais, tal como no capitalismo concorrencial, mas sim de um processo capaz de gerar um capital com tendências monopolistas, ou seja, com capacidade de eliminar capitais em função, e para isto a Inglaterra não estava preparada." (63)

---

61. Idem, p. 592.

62. Idem, p. 605.

63. Oliveira, C.A.B. de, op. cit., p. 175.

É precisamente por este fato que o Estado inglês não fez o que os capitais não fizeram: porque não podia. A forma de seus monopólios, gerada na trajetória que recuperamos, correspondia à impotência de seus capitais no que tange à adoção de formas monopolistas.

#### A HEGEMONIA INGLÊSA E A HEGEMONIA AMERICANA

Do exposto, cumpre voltar às condições da hegemonia inglesa e compará-las com as da hegemonia americana. Isto, por serem os dois focos do liberalismo, um no auge de suas condições políticas e materiais, outro em seu climatérico.

No caso inglês, vimos que a "liberdade negativa" foi conquistada em longo processo marcado pelas possibilidades abertas pela industrialização originária e pelas relações entre as classes herdadas do período do confronto. Passadas aquelas condições, as referidas relações não foram mais capazes de dar conta das tarefas impostas pela monopolização. Ao contrário, a própria passagem ao monopólio a nível mundial explica a permanência da Inglaterra como interlocutor válido das potências nascentes na condições instáveis de até 1950: a herança da libra e do padrão ouro, não como padrão monetário mas como estoque de direitos acumulados.

Destruída a estrutura na qual se assentava a hegemonia inglesa, uma economia aberta à divisão do trabalho entre produtos primários e industrializados no nível da Revolução Industrial, restou à Inglaterra a defesa de nichos industriais em escala e estrutura bem inferiores às de seus concorrentes, principalmente nos mercados não diretamente ameaçados pelas empresas estrangeiras. Nos setores ameaçados, bem como nos ligados à infraestrutura, o que se

fez, inclusive sob o governo trabalhista, foi promover ampla nacionalização que congelaria aquela estrutura, confirmando a trajetória inglesa rumo à subordinação.

Além disso, a nova institucionalidade que emergiu da Segunda Guerra, o sistema Bretton Woods, enterrava qualquer tentativa de participação inglesa nos destinos da economia mundial ao converter o dólar em padrão monetário.

Mas a nova estrutura da economia mundial, depois da Segunda Guerra Mundial, dependeria dos desdobramentos da economia americana em termos industriais e financeiros, da emergência da União Soviética com os consequentes impactos sobre a Europa Oriental e a Ásia e do enfrentamento dos problemas ligados à instabilidade das relações financeiras e comerciais no mundo capitalista.

A economia americana teve sua estrutura reforçada no esforço de guerra, ao cabo da qual desdobrou as possibilidades de bens de consumo duráveis, incorporou setores derivados de inovações tecnológicas resultantes da pesquisa militar e abriu uma nova fronteira de expansão materializada pela internacionalização de suas grandes empresas, isto é, pela exportação de sua estrutura industrial e de seus padrões de consumo. A economia americana era capaz de dinamizar seus parceiros avançados pelas brechas abertas em seu mercado interno e, pela via indireta da concorrência de suas empresas no mercado europeu, estimular a renovação tecnológica, a centralização e a expansão externa das empresas européias. (64)

As condições da hegemonia americana no período dependeriam portanto, de mudanças estruturais que ocorressem ao longo do ciclo periodizado por Teixeira: reconstrução e

---

64. Belluzzo, L.G.M. e Coutinho, L., *op. cit.*, p. 16s.

hegemonia americana (1945-1950), difusão inter e intrasetorial, principalmente a aceleração em bens de capital com expansão internacional das empresas americanas e respostas nacionais a esta expansão (1950-1970) e a perda de dinamismo intersetorial, acompanhada da convergência do padrão de industrialização e da perda de hegemonia americana com a diferenciação dos centros. (65)

Tais condições podem ser claramente identificadas a partir de dois eixos. De um lado, a guerra consagrara e fortalecera a estrutura da economia americana, criando as condições econômicas de sua internacionalização, o que definiria um padrão mundial. De outro, sua capacidade política e militar permitiam a viabilização de um ordenamento mundial sob seu comando. Entretanto, a "guerra fria" colocaria exigências de concessões a Alemanha e Japão, por sua posição estratégica, e aqueles países, inclusive por esta razão, voltariam ao centro das atenções. (66)

No plano institucional, tratava-se da construção de entidades como a ONU, o FMI, o GATT, o BIRD, como um sistema de equilíbrio que, no entanto, poderia ser rompido por desdobramentos do Plano Marshall, da CECA como embrião de mercado comum e principalmente pela recuperação de Japão e Alemanha, todo este processo ocorrendo sob a hegemonia econômica e política dos EUA.

As condições, e os limites, da hegemonia americana serão melhor entendidas pelo exame das trajetórias desses dois últimos países que, por razões a serem apontadas, analisarei como "capitalismos organizados".

---

65. Teixeira, A. (1983) *O Movimento de Industrialização nas Economias Capitalistas Centrais no pós-guerra*. Rio de Janeiro, UFRJ-IEI, p. 90.

66. Idem, p. 132s.

## Capítulo Quinto

### ALEMANHA, CAPITALISMO "ORGANIZADO"

"O Estado alemão não foi criado pela força própria da burguesia e, quando ele foi forjado, estava à frente da nação aquela figura majestosa talhada em madeira diferente da burguesa."

M. Weber

#### A ORIGEM

##### O Ponto de Partida

Weber apresentou poderosa análise comparativa do desenvolvimento capitalista no campo europeu e no americano. (1) Na Inglaterra, como vimos, (2) o capitalismo organizou o campo de maneira ao mesmo tempo "típica" e singular: o arrendatário capitalista, o proprietário e o assalariado. Nos EUA, o fazendeiro se tornara um empresário como qualquer outro: ele comprou a terra ou a ocupou pioneiramente. Como escreveu Weber: "na América, o agricultor produz para o mercado. O mercado é mais antigo do que ele na América. O camponês europeu do tipo antigo era um homem que, na maioria dos casos, herdou a terra e produzia principalmente para atender às suas próprias necessidades. Na Europa, o mercado é mais novo do que o produtor." (3)

No primeiro caso, trata-se da constituição do capitalismo no campo a partir da pequena propriedade livre; no segundo, apesar da autonomia do produtor enquanto tal, o

---

1. Weber, M. (1980) Capitalismo e Sociedade Rural na Alemanha. In Max Weber. Textos Seleccionados. São Paulo, Editora Abril.

2. No início do capítulo anterior.

3. Weber, M., op. cit., p. 90/91.

mesmo era subordinado à agricultura comunal e às relações de dominação servis. (4)

A servidão legal na Europa continental sobreviveu até 1789 ou 1848, apesar dos ataques que sofreu no século XVIII. (5) Mas o camponês não se transformou em pequeno agricultor como o americano devido a relíquias da antiga civilização européia, como a aldeia enquanto expressão da agricultura comunal, e ao alto preço da terra devido à mercantilização e à densidade demográfica. Mesmo que, às vezes, tais condições favoreceram o camponês: a proximidade com a cidade especializava a produção, dava lucro e permitia ao camponês se transformar em pequeno agrário, sem que isto implicasse a eliminação da grande propriedade.

Mas o capitalismo no campo faz crescer a renda da terra e, portanto, opõe o burguês ao proprietário de terra. Nos EUA, segundo Weber, a Guerra Civil resolveu a questão, pois essas forças ficaram do lado do Norte. E na Alemanha? (6)

Weber indica os traços específicos da Alemanha nessa transição: a importância dos funcionários da burocracia estatal que era incomparavelmente maior do que nos EUA e cuja origem social só podia ser a classe abastada; a Igreja, Católica ou Luterana, que preferia as relações patriarcais por seu caráter diretamente pessoal, ao contrário das mercantis; finalmente, os trabalhadores assalariados tenderiam a se unir, o que, se não ameaçaria o progresso capitalista, enfraqueceria o poder burguês e aumentaria o de seus adversários aristocráticos.

---

4. Sobre a autonomia do servo enquanto produtor, ver Marx, K. *O Capital*. Livro III, capítulo sobre a Gênese da Renda Fundiária Capitalista.

5. Hamerow, T.S. (1958) *Restoration, Revolution, Reaction*. Princeton, Princeton University Press.

6. Weber, M., *op. cit.*

Portanto, o capitalismo alemão teve um caráter autoritário peculiar apoiado no conflito entre aristocracia agrária e burguesia urbana, conflito que transformou a aristocracia.

A agricultura européia, antes da ferrovia, era organizada em bases comunais, à exceção das terras do Mar do Norte. Essa forma de produção, assentada nos campos abertos e nas terras comuns, era resistente, precisando de um ataque de cima (ou de fora) para mudar. Mas na Alemanha de antes da ferrovia e da industrialização não havia cidades grandes e, mesmo em volta das maiores cidades, a especialização da agricultura não eliminara os três campos abertos e as áreas comuns. (7)

Além da organização comunal, a produção era servil, e aí estavam as diferenças que a literatura em geral aponta entre leste e oeste alemães. Weber não é exceção: no oeste e no sul, a regra era a existência de pequenos agricultores, a cultura era variada, e o nobre, um rentista. No leste e no nordeste, dominavam as grandes propriedades, a produção especializada, a existência de trabalhadores rurais sem propriedades em oposição à aristocracia agrária. Mas essa diferença era baseada na produção de cereais para o mercado externo em associação com o capital comercial holandês. O nobre, militar ou funcionário do rei, como fazendeiro precisava de terra e ia tomando-as do camponês. (8) Mesmo os esclarecidos Hohenzollern, com Frederico Guilherme II, não conseguiram se impor ao junker no início da emancipação conduzida pelo Estado. (9)

---

7. Clapham, J. (1968) *Economic Development of France & Germany, 1815-1914*. Cambridge, Cambridge University Press.

8. Weber, M., *op. cit.*

9. Hamerow, T.S., *op. cit.*

Segundo Weber, esses grandes proprietários controlavam o Estado prussiano, transmitiam seu caráter ao corpo de oficiais, aos funcionários e à diplomacia. Ademais, foram decisivos na obstrução do progresso da classe trabalhadora pois a indústria sozinha não poderia impedir a maioria trabalhadora nas eleições parlamentares. Seriam o esteio do protecionismo que a indústria sozinha não sustentaria. Como se explica a existência do junker em oposição ao oeste? (10)

Para Clapham, a emancipação tinha como regra geral o servo comprar sua terra com parte da mesma e/ou com dinheiro. O resultado da operação podia ser um proprietário independente (como no oeste), um proletário (como na Prússia Oriental) ou um "semiproletário" (na Prússia Ocidental). (11) Hamerow, mais preciso, mostra que a emancipação no oeste foi feita pela comutação da renda em trabalho e produto para a renda em dinheiro e pelo estabelecimento de um "preço da terra" em 20 a 25 vezes a renda anual devida pelo camponês. Já no leste, o camponês deveria entregar parte de sua terra, de 1/3 a 1/2, dependendo do tamanho da mesma, não conseguindo a emancipação se sua terra fosse por demais pequena. (12)

A emancipação, enquanto separação de terras, era condição para a consolidação e a racionalização pelo senhor ou pelo camponês, isto é, para a eliminação dos "common", do "open", dos três campos. O simples fim dos três campos já seria uma reforma, mas o camponês independente no oeste, onde a produção camponesa era mais próspera, mesmo com o "common", resistia à mercantilização. A mudança viria do leste onde o proprietário visava o mercado inglês de lã e de milho e estava "dentro" do Estado.

---

10. Weber, M., *op. cit.*

11. Clapham. J., *op.cit.*

12. Hamerow, T.S., *op. cit.*

Weber nota que a emancipação da servidão não criou a estrutura agrária alemã, mas apenas confirmou um processo que vinha desde o século XVI. Tanto no leste como no oeste, o esforço dos senhores para aumentar sua renda foi o fator motivante das mudanças, a reboque do crescimento das cidades e da possibilidade de vender produtos agrícolas. No sul e no oeste, os senhores aumentaram as cargas mas não se tornaram agricultores. Já no leste, tornaram-se cultivadores, apropriaram parte das terras dos camponeses e usaram-os como servos. (13)

Pergunta-se Weber: "como foi que o dono de terras do sul e oeste da Alemanha, embora tivesse ampla oportunidade de apropriar-se das terras dos camponeses, não o fez, enquanto os do leste tomaram as terras dos camponeses apesar da resistência do poder estatal? Essa pergunta pode ser formulada de modo diverso. Quando o senhor agrário do oeste renunciou à tomada das terras dos camponeses, não renunciou à sua utilização como fonte de renda. A diferença entre o leste e o oeste, quanto a isso, é simplesmente a de que o senhor do oeste usou os camponeses como contribuintes, enquanto o do leste, tornando-se agricultor, começou a utilizá-los como força de trabalho." (14) Como isso aconteceu?

A resposta está nas condições com que os senhores se defrontaram quando tentaram aumentar as cargas sobre os camponeses, isto é, na origem da formação social do leste. (15)

---

13. Weber, M., *op. cit.*

14. Weber, M., *op. cit.*, p. 99.

15. Um território de colonização em que os "de baixo" eram eslavos, sem a solidariedade horizontal dos germânicos, e os "de cima" já eram feudais. No oeste, o camponês estava sujeito a mais de um senhor, o que fazia a renda em dinheiro ser mais facilmente acomodada. No leste, as terras camponesas eram maiores, o que facilitou o aumento da terra dos nobres. Além disso, o oeste, mais populoso e urbanizado,

Clapham nota que a unificação do mercado que resultou da expansão da ferrovia levou à conclusão da emancipação no oeste pelo pagamento em dinheiro pela terra e pelos serviços. No norte e no leste, o acesso à terra só foi possível para quem tinha instrumentos, ou seja, manteve-se a concentração. O resultado peculiar é que na agricultura alemã, na entrada para o capitalismo, não havia parceria nem arrendamento capitalista. (16)

Havia sim os camponeses livres (com 12 a 50 acres de terra) que constituíam a maioria da população rural e tinham a maior parte da terra, usando algum trabalho assalariado; havia os pequenos camponeses (5 a 12 acres), muitos em número mas com pouca terra no total, geralmente pagando rendas a algum nobre; havia um pequeno exército de "scrap holders" (menos de 5 acres), que não viviam da terra e eram numericamente inexpressivos. Do outro lado, os junkers com 1/4 da produção e terras agrícolas e a maior parte dos assalariados rurais. (17)

Hamerow sintetiza o resultado e as implicações dessa trajetória: no oeste o aristocrata se tornara um rentista; no leste, o junker se tornara empresário que rapidamente adotaria o trabalho sazonal, que se orientaria pelo preço formado no mercado mundial e que passaria para a agroindústria (no caso do açúcar e do álcool). A consolidação das terras, a miséria decorrente e a urbanização logo promoveriam a emigração. (18)

---

tinha uma diversidade material maior que estimulava a troca local, ao contrário do leste, cujo produto homogêneo reduzia o mercado aos externos: o desenvolvimento mercantil da agricultura se fez com o declínio das cidades. Ver Marx, K. Formas que preceden la producci/on capitalista, in (1977) Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política e Weber, M., op. cit., p. 102.

16. Clapham, J., op. cit.

17. Hamerow, T.S., op. cit.; Marx, K. (1952) *Revolution and Counter-Revolution*. London, George Allen and Unwin Ltd.

18. Hamerow, T.S., op.cit.

A ferrovia, o Zollverein e a industrialização completaram a mercantilização da agricultura. O impacto dessa mudança pode ser aferido pelo fato de que o junker, enquanto classe, perdeu 1/3 das suas terras na queda de preços dos anos 1820, pois tinha hipotecas feitas junto a comerciantes e banqueiros. Se isto ocorreu com o junker, o que esperar do camponês? A coesão social do campo desaparecera com a emancipação e a diferenciação que se seguira: como pagar a renda em dinheiro ou comprar a terra independentemente do mercado? O caminho da dívida e da hipoteca era inevitável.

Para Hamerow, o fim da coesão da sociedade rural lançaria o camponês na revolução: no sul, porque lutariam pela emancipação e pelas terras sem indenização; no leste, porque lutariam contra os privilégios. (19) Voltaremos à posição dos camponeses na revolução adiante. Vejamos agora os "de cima" e o Estado.

Weber parte da mesma síntese: para o junker, o único meio de obter renda maior era a exportação, logo o impulso para tirar terra aos camponeses, o que já ocorria, era evidente. O excedente de trigo do leste o fez exportador, com seu auge ocorrendo no século XIX, quando a Inglaterra derrubaria as leis dos cereais e a Confederação Germânica, através do Zollverein, embarcaria no livre-cambismo.

Por sua vez, o Estado não poderia reverter o processo pois, de um lado, como a indústria ainda não era desenvolvida, não havia fonte fiscal e não se podia dispensar os serviços gratuitos dos junkers na administração e no exército. De outro, transferir terra para os camponeses não significaria destruir uma classe de rentistas como na

---

19. Idem.

França, mas destruir toda a grande propriedade produtora e a classe que suportava o Estado e que logo mais reagiria ao liberalismo e promoveria a Unificação. (20)

Isto é, ainda seguindo Weber, quais as implicações dessa passagem? Em primeiro lugar, diferentemente do que ocorreu na Inglaterra, o arrendador e o arrendatário seriam a mesma pessoa, de modo que a crise não se resolveria entre eles ou pela concorrência entre os arrendatários: a crise ameaçaria a própria classe. Em segundo lugar, o interesse junker era mercantil: enquanto durou a exportação para a Inglaterra, ele foi livre-cambista e adversário da indústria do oeste; com a concorrência americana e russa, que o tiraria do mercado e invadiria sua própria terra, ele se tornou protecionista e aliado dos ramos industriais que pediam proteção. Em terceiro lugar, o junker deixara de ser um patriarca e assim se uniria à indústria contra as exigências da força de trabalho. Como diz Weber, os camponeses tinham sido expropriados pela valorização crescente da terra, "seu senhor retinha pastos e terras, guardava o cereal e, ao invés dele, dava-lhe salários." (21)

A velha comunidade de interesses se dissolvera e os agricultores se transformaram em proletários. A ocupação agrícola passara a ser sazonal, a emigração decorreria tanto disso como da indústria crescente no oeste. O junker passaria a importar trabalho polonês....

Moore retoma a síntese e estabelece os traços gerais da hegemonia prussiana, o que podemos chamar de ponto de partida do capitalismo alemão. No nordeste da Alemanha, a reação senhorial dos séculos XV e XVI interrompeu a libertação do camponês e o progresso urbano. A exportação de cereais recriara a servidão e reduziria a cidade a um

20. Weber, M., op. cit.

21. Idem, p. 104.

entreposto. Os séculos XVII e XVIII fariam a fusão militarizada da burocracia real e da aristocracia proprietária. (22)

E as cidades, principalmente as pequenas cidades espalhadas pelo oeste da região, concentrariam a classe média, aquela dos pequenos proprietários urbanos, os prestadores de serviços que dependiam da própria burocracia estatal, na forma municipal, para sua prosperidade. (23)

#### O Momento do Confronto

Mas a ferrovia e o Zollverein não trouxeram alterações apenas no campo. O crescimento industrial decorrente afetaria também as antigas corporações de ofícios das principais cidades alemãs, a forma industrial dominante até então e condenada ao desaparecimento com o advento da concorrência capitalista.

Hamerow identifica aí o elemento da velha ordem que mais cedo aderiu à revolução de 1848 em sua dimensão de revolta urbana: o artesão desempregado pela indústria se revoltaria contra a máquina, a fábrica e, no fim das contas, o próprio liberalismo. Derrotado, pois afastado pelos liberais, passaria a apoiar o rei assim que o Parlamento lhe negasse a manutenção das restrições à produção industrial. Os trabalhadores industriais, assalariados do capitalismo que se constituía, lutariam por melhorias que queriam ver estampadas na constituição, não pela sobrevivência de uma ordem condenada. (24) Era impossível soldar esses interesses, uma vez passado o calor da revolta.

---

22. Moore Jr., B. *As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia*. Lisboa, Edições Cosmos, s.d.

23. Marx, K. (1952), *op. cit.*

24. Hamerow, T. S., *op. cit.*

Já o camponês, apesar do levante inicial, recuaria, pois não conseguiria o que queria em sua aproximação com os liberais. O levante camponês foi mais forte onde a emancipação e a liberdade camponesa tinham avançado mais ainda na Restauração (entre 1815 e 1848). O camponês em geral queria a emancipação sem indenização, demanda incompatível com a instauração da propriedade capitalista.

As concessões que o Parlamento fez aos camponeses foram maiores no oeste do que no leste, mas restringiram-se às referentes à servidão pessoal (eliminada) e aos serviços (comutados em renda monetária). A propriedade aristocrática se transformou em propriedade privada. Como foi eliminada, por exemplo, a taxa de casamento que o nobre cobrava, mas não a renda da terra, o camponês abandonava a revolução.

Dos dois lados estava desenhada a reação. O camponês tinha sido neutralizado pois o junker aceitava perder os monopólios da violência e da fiscalidade para um Estado financiado com impostos indiretos. Já o artesão conseguiu fazer reviver a regulação corporativa que, no entanto, foi ficando cada vez mais restrita apenas aos ramos onde o capital não penetrava por limitações técnicas (como a construção e alguns serviços). Finalmente, os "de baixo" em geral conciliariam com a reação pela legislação de cunho social.

As leis sociais dos prussianos nos anos 1850 foram desde a abolição do trabalho infantil, a proibição do "truck system", até o fim da servidão pessoal. O argumento junker era que o liberalismo dissolvera os laços que ligavam os elementos da sociedade e que eram uma relação de suporte recíproco. A relação nova, a destrutiva luta de todos contra todos, exigia uma interferência de cima.

Assim, Moore sintetiza o que podemos chamar de o resultado do momento do confronto, lembrando Marx (e Engels): em 1848, a burguesia, muito fraca para tomar o poder, lança-se nos braços da aristocracia e da burocracia real, trocando o direito de governar pelo direito de ganhar dinheiro. (25)

O desenvolvimento posterior ficaria portanto a cargo da nobreza, o que fica claro com a mudança de posição de Bismarck nos anos 1860: ele deixa de proteger as corporações e as velhas manufaturas (em 1868) pois percebe que o capitalismo é inevitável. Assim como percebe que a permanência da nobreza exigiria que se fizesse a unificação sob o comando do rei da Prússia (que, aliás, o Parlamento já tinha decidido reconhecer). As guerras com a Austria decorrem daí. (26)

Moore chega a resultado semelhante. (27) A hegemonia junker, expressa no casamento do trigo com o aço, só pode se materializar depois, quando surgiu a concorrência com formas mais desenvolvidas de produção, o que ocorreu com a unificação. A conversão do junker ao protecionismo colocaria a exigência de uma nova coligação: o trigo dos EUA, da Rússia e da Argentina forçaria a classe proprietária a buscar alavancas políticas para manter-se viva, e essa coligação "por cima" criaria tarefas de racionalização da ordem política através da constituição do Estado Nacional.

O fim das divisões territoriais tradicionais, um exército para se impor ao exterior, o fim das barreiras internas, a "fabricação de cidadãos" pela educação leiga em oposição às Igrejas, tais instrumentos eram destinados a controlar os conservadores radicais e a criar uma burocracia

---

25. Moore Jr., B., *op. cit.*, Marx, K., (1952) *op. cit.*

26. Hamerow, T.S., *op.cit.*

27. Moore Jr., B., *op.cit.*

estatal poderosa o suficiente para evitar e neutralizar as pressões diretas que a empreitada criaria.

## A MONOPOLIZAÇÃO

### A Industrialização

A trajetória alemã rumo à industrialização começara com o Zollverein em 1833: uma união alfandegária entre os estados da Confederação Germânica, caracterizada pelas tarifas mais liberais então existentes na Europa. Constituída ao longo de décadas, entre idas e vindas marcadas por uniões análogas porém parciais entre alguns dos estados envolvidos, foi dominada pelo livre-cambismo prussiano até o fim da revolução de 1848. (28)

Com a reação, havia ainda quatro "uniões" alfandegárias: o Zollverein em si, a Austria, a União Alfandegária dos Estados do sul da Confederação Germânica e os Estados Independentes no Norte. (29) O futuro da unificação econômica e política dependeria do andamento da industrialização nas duas áreas potencialmente candidatas à hegemonia: Austria e Prússia.

Em ritmo análogo e por debaixo da unificação comercial, a Alemanha entrava na era da ferrovia. (30)

A reação da burocracia estatal foi decisiva na definição dos contornos técnicos e econômicos das ferrovias alemãs. O Estado se recusava a permitir que interesses privados dominassem o tráfego comercial e de passageiros. A

---

28. Henderson, W.O. (1975) *The Rise of German Industrial Power, 1834-1914*. Berkeley, University of California Press.

29. Henderson, W.O., *op. cit.*, cap. 6.

30. Em 1835, com uma linha curta servida por uma locomotiva inglesa operada por uma equipe inglesa. Quatro anos depois, entrava em funcionamento a primeira linha longa, ainda servida por equipamentos e operadores ingleses. Os recursos eram cotizados entre cidadãos abastados e a autorização do estado envolvia a aprovação do traçado. *Idem*.

nacionalização de ferrovias criadas nos anos 1840 e a construção de ferrovias já nacionalizadas marcariam a evolução das ferrovias até sua completa nacionalização com a unificação. Segundo Henderson, a rede alemã não foi construída segundo um plano como na França, mas a autorização estatal, e mesmo a parceria entre capital privado e recursos públicos, indicam, para Clapham, que precauções fossem tomadas no sentido de evitar a construção de linhas concorrentes e atender a elementos estratégicos ligados à segurança militar. (31)

Stolper aponta também que a nacionalização das ferrovias teria atendido a uma dupla finalidade. Por uma parte, tal expediente evitaria a especulação de que as empresas do ramo foram objeto nas décadas de 1850 e 1870 em outras partes; por outra, a nacionalização iniciada francamente pela Prússia, sugere que a ferrovia era encarada como estratégica para fora e para dentro, isto é, como fator de fortalecimento nacional face a outros estados e face aos embates internos relativos a tarifas, percursos e gestão da rede. (32)

A especificidade da ferrovia alemã encontrava-se no fato de que, nacionalizada, sua gestão era mais "parlamentar" do que judicial, e sua administração burocratizada nos moldes da burocracia estatal. As decisões eram tomadas em colegiados constituídos pelo Estado, os quais, compostos pelos segmentos envolvidos, dispensavam a solução americana de recorrer à justiça em caso de conflito. Ademais, como os funcionários e gerentes das ferrovias eram servidores estatais, não havia sindicatos e as greves eram proibidas.

---

31. Henderson, W.O., *op. cit.*, p. 50; Clapham, J., *op. cit.*, cap. 2.

32. Stolper, G. (1967) *The German Economy, 1870 to the present*. New York, Harcourt, Brace and World, Inc.

O resultado é que as ferrovias criaram um padrão administrativo para a grande empresa alemã, ao contrário do que ocorreu nos EUA, mas isso não é verdade para os sindicatos e as relações capital-trabalho. A existência da burocracia estatal previamente à industrialização e responsável pelas reformas políticas e econômicas fez com que a organização empresarial nela se inspirasse e modelasse sua hierarquia. Quando a monopolização avançou e a empresa familiar foi se transformando em grande empresa, a burocracia estatal fornecia os quadros necessários e marcados por duas características: o perfil hierárquico, impessoal e voltado à eficiência, de um lado, a separação entre o burocrata e os "de baixo", de outro. (33)

A natureza da regulação das ferrovias seria também diferente. (34) De fato, o controle das ferrovias pelos estados impediria seu controle pelo Reich, o que leva Stolper a sugerir que, enquanto entidade nacional, a ICC norte-americana era mais forte, apesar de seu caráter limitado. (35) Apenas com a constituição de Weimar, em 1919, todas as ferrovias seriam transferidas para o Reich.

O impacto da ferrovia sobre as instituições financeiras foi grande. Antes da ferrovia, o sistema financeiro alemão tinha por fonte basicamente o capital comercial e por aplicação as hipotecas rurais, geralmente garantidas pelos estados, e a dívida dos estados da Confederação Germânica. As restrições à emissão de notas por parte dos bancos privados que surgiram nos anos 1830 não bloquearam de modo absoluto a criação de crédito por eles, no início crédito

---

33. Kocka, J. (1981) Capitalism and Bureaucracy in German Industrialization before 1914. In *The Economic History Review*, vol. XXXIV, no. 3.

34. Chandler, Jr., A.D. (1990) *Scale & Scope: the dynamics of industrial capitalism*. Cambridge, Mass., Belknap Press.

35. Ver Stolper, G., *op. cit.*, e capítulo um deste trabalho.

comercial de curto prazo, nem os impediram de participar de lançamento de ações de ferrovias e outros projetos de infraestrutura com base em seu estoque de dívida pública.

Segundo Tilly, a própria restrição aos bancos emissores teria estimulado a disseminação de letras de câmbio como parte relevante dos passivos daquelas entidades, o que permitiria operações ativas mais longas. (36) A diferença entre o banco inglês ou americano, de um lado, e o banco francês ou alemão, de outro, foi resumida por Schumpeter: os do continente europeu faziam internamente a consolidação e o alongamento de dívidas privadas que os outros bancos deixavam para o tomador fazer "no mercado". (37)

Henderson aponta na origem da "revolução bancária" alemã ocorrida nos anos 1850 dois fatos. O primeiro foi a falência de um antigo banco comercial de Colônia que, por um acordo entre os credores, transformou-se em sociedade por ações em 1848. O segundo foi o efeito direto e indireto que o "Crédit Mobilier" gerou na expansão industrial francesa e de outras regiões. (38) Com a recuperação da economia depois da reação, começam a surgir os bancos "ônibus", para usarmos o termo de Clapham. "Foi com sua ajuda que dinheiro foi levantado para empréstimos a estados e municipalidades, para a consecução da rede ferroviária, para a construção de obras públicas, para o estabelecimento de novas empresas

---

36. Tilly, R. (1967) *Germany, 1815-1870*. in Cameron, R. (ed) *Banking in the Early Stages of Industrialization*. New York, Oxford University Press.

37. Schumpeter, J.A. (1939) *Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York, Mc Graw Hill Book Company, Inc., cap. VII.

38. Henderson, W.O., *op. cit.*, cap. 9; para o *Crédit Mobilier*, ver Cameron, R. (1971) *La France et le Développement Économique de l'Europe, 1800-1914*. Paris, Éditions du Seuil.

mineradoras e manufatureiras e para a promoção da construção de navios e do comércio exterior." (39)

O banco de crédito alemão era então um misto de banco comercial, de investimento, de desenvolvimento e "investment trust" (inspirado no Crédit Mobilier). Quando as ferrovias foram nacionalizadas, em troca de dívida pública, os bancos passaram a atuar basicamente na indústria. Como já eram bancos múltiplos, o casamento com a indústria seria mais forte: em primeiro lugar, pois o capital inicial emprestado dava o direito ao banco de acompanhar os primeiros passos do empreendimento; em segundo lugar, porque enquanto "investment trust", o banco ficava com ações e portanto com participação na direção da empresa; finalmente, porque o banco desenvolveria quadros de especialistas em áreas industriais. (40)

A forte ligação assim estabelecida entre o banco e a indústria, além de conferir um caráter "planejado" ao investimento industrial, tornava o capital bancário dependente de novos investimentos industriais, seja relativos ao crescimento, seja relativos à integração horizontal e vertical. Desenhava-se, assim, um sistema bancário "ativo" que incorporaria rapidamente as atividades de seguros, ficando fora apenas do manejo das poupanças populares, estas concentradas nos bancos municipais. (41)

O efeito da ferrovia sobre a economia alemã foi análogo ao que se verificou nos EUA, (42) mas com o impacto original de garantir o sucesso do Zollverein. O crescimento

---

39. Henderson, W.O., *op. cit.*, p. 129.

40. Ver Chandler, Jr., A.D. e Stolper, G., *op. cit.*

41. Landes, D.S. (1979) *The Unbound Prometheus. Technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present.* Cambridge, Cambridge University Press, p. 250s.

42. Ver o capítulo um deste trabalho.

industrial foi viabilizado por investimentos ingleses e belgas nos setores têxtil, carvão, ferro e máquinas industriais. Locomotivas já seriam produzidas na Alemanha nos anos 1840. (43)

Nesse período inicial, vários traços da relação entre Estado e mercado na Prússia se consolidaram. O Estado detinha não apenas a maior parte do setor de mineração de carvão, ferro e sal, como também manufaturas leves e pesadas (siderurgia) e uma "trading" privilegiada (a Seehandlung) que foi transformada em gestora financeira e industrial dos estabelecimentos nacionalizados. Além disso, a parte privada da indústria, concentrada nos setores de maior risco pela concorrência inglesa, via de regra, era subsidiada e/ou garantida pelo Estado. Finalmente, essa parceria, que visava garantir o retorno do capital, era feita em troca de a gestão das empresas ser feita por servidores estatais ou, ao menos, de haver rígida supervisão estatal sobre a administração privada. (44)

Paralelamente, o Estado promovia a divulgação de técnicas industriais inglesas, criava institutos de pesquisa de tecnologia, administrava a lei de patentes e garantia as condições gerais de produção (estradas, rios e canais). (45) A revolta liberal do final da década de 1840 tinha sua raiz, e sua limitação, portanto, nesse padrão prussiano que era geral nos estados alemães mais desenvolvidos. (46)

Esse desenvolvimento ocorreu no Zollverein, onde surgiram as grandes indústrias que completaram a industrialização alemã. Isto significa que, durante os anos

---

43. Henderson, W.O., *op. cit.*, cap. 4.

44. *Idem.*

45. A referência se justifica pois nem a tecnologia nem a infraestrutura eram estatais na Inglaterra e nos EUA, por exemplo.

46. Henderson, W.O., *op. cit.*, cap. 5.

1850 a 1866, a área sob controle da Prússia avançou em relação à Austria, o que fazia a unificação econômica afastar-se da "Grande Alemanha".

A unificação alemã se fez com apoio indireto de Inglaterra e França que, em 1860, estabeleceram tarifas preferenciais recíprocas através do tratado Cobden-Chevalier. O passo seguinte foi o tratado franco-alemão encaminhado pela Prússia. A inclusão da cláusula de "nação mais favorecida" em relação à França excluía o tratamento preferencial à Austria, e a redução geral de tarifas completava o isolamento austríaco. (47)

Stolper indica bem que a trajetória iniciada pelo Zollverein em 1833, fortalecida pela ferrovia a partir do ano seguinte, passando pelos eventos de 1848 e 1849, levaria à derrota austro-húngara em 1866, à derrota francesa em 1871 e à unificação no mesmo ano. (48) Uma unificação suficiente para industrializar o país, porém limitada ainda. O Reich, ironicamente, só seria constituído mesmo depois da Guerra Mundial, com a República.

A unificação sob hegemonia prussiana implicava que as ferrovias estatais eram dos estados (Länder) e não do Reich, que os estados eram soberanos em matéria fiscal, e que os bancos eram dos estados. Ou seja, uma unificação mais em relação ao exterior, uma unificação em relação aos de baixo. O Reich de 1871 tinha o exército, a marinha, a alfândega e o correio nacionais, além da administração colonial e das relações exteriores. Os outros poderes, tirados da nobreza, eram exercidos pelos estados (polícia, justiça, finanças, educação).

---

47. Henderson, W.O., *op. cit.*, cap. 11.

48. Stolper, G., *op. cit.*

Este particular Estado tinha uma particular fiscalidade. (49) O Reich tinha o poder de cobrar tarifas comerciais e algumas taxas de circulação de produtos e o direito de receber contribuição dos estados. Mas como também transferia parte da receita das taxas aos estados desde 1880, em montante similar ao que deles recebia, sua receita tributária limitava-se à das tarifas. O Reich recebia também as tarifas de correios e telégrafos e da ferrovia Alsace-Lorraine. Analogamente, os municípios arrecadavam com os serviços públicos por eles prestados, muitas vezes na forma de empresas de que o capital privado participava como sócio mas não como controlador: serviços como distribuição de energia elétrica eram extremamente rentáveis, assim como as ferrovias propriedades dos estados. (50)

A unificação da moeda também se fez em 1871: foi adotado o padrão ouro e o Banco da Prússia passou a Reichsbank, de modo que os outros 32 bancos emissores tiveram seus poderes restringidos e foram deixando de emitir até 1935. A unificação logo depois da guerra com a França trouxe ainda o benefício da incorporação da Alsace-Lorraine, a maior e melhor parte da indústria têxtil alemã, as maiores jazidas de ferro e potássio. Finalmente, a indenização paga pelos franceses permitiu garantir o padrão ouro e pagar a dívida interna contraída na guerra.

#### Cartéis e Bancos

O ambiente criado pela sucessão de fatos que culminou com a unificação levou a um forte movimento de especulação que terminou por mostrar as potencialidades da sociedade anônima e seu poder disruptivo. A crise veio em 1873 e

---

49. Stolper, G., *op. cit.*

50. Na Prússia, 20% da receita do estado decorriam de lucros da ferrovia estatal. Cf. Henderson, W.O., *op. cit.*, p. 212.

ajudou a fortalecer o Partido Social Democrata. A reação do Reich na figura de Bismarck, foi, de um lado, incentivar a cartelização e ampliar a legislação de garantia ao investidor; de outro, combater os inimigos políticos pela via violenta da legislação anti-socialista e pela via conciliatória da legislação social. O complemento dessa política foi a volta ao protecionismo e a expansão para mercados externos.

Alfred Marshall, em seu *Industry and Trade*, sugere que a industrialização atrasada na Alemanha obrigou seus bancos a ocupar na economia nacional o lugar "held by the maid of all-work in the private household." (51) A necessidade levou à consolidação de créditos de curto em outros de longo prazo, ao lançamento de ações e títulos pelos bancos e à sua união com a indústria "for better or worse". Isto é, o risco de operações pouco líquidas foi compensado na participação das decisões da indústria a nível de setores inteiros e de cartéis verticais.

Ao contrário do banco inglês ou americano, o banco alemão não apenas se concentrou, mas o fez unido ao processo de cartelização na indústria. Escrevendo em 1919, Marshall explicava que a causa do notável avanço da siderurgia alemã foi a aceleração da eliminação das plantas obsoletas. "The German banks have surpassed even those of America in the promptitude and energy with which they faced the risks of turning a large flow of capital into an enterprise, before men of less keen intellect had discovered that it is one of those to which the future belongs. The influence of the banks, acting partly in concert with cartels, has favoured giant businesses in the steel industry; and the supersession

51. Marshall, A. (1970) *Industry and Trade. A Study of Industrial Technique and Business Organization and their influences on the conditions of various classes and nations.* New York, Augustus M. Kelley, Reprints of Economic Classics, p. 341. Marshall está citando um certo Professor Riesser.

of small businesses by large has brought more economy and less indirect harm in the heavy steel industry than in any other, except that of transport." (52)

A cartelização na indústria e no banco alemães apresenta alguns traços específicos. Verticais ou horizontais, baseados em cotas, preços ou "pool" de lucros, os acordos eram jurídica e politicamente contratos comerciais como qualquer outro. Em alguns casos, o próprio Estado criaria cartéis em setores ameaçados de "concorrência destrutiva" caso os capitais envolvidos não chegassem a um acordo. (53) Em alguns casos, relevantes pela especificidade, os cartéis eram constituídos em função da concorrência internacional, seja no mercado interno, com a ajuda das tarifas, como no caso da indústria de material e máquinas elétricos, seja no exterior, como no caso da indústria química e das ferrovias. (54)

Por outro lado, a cartelização era acompanhada pela fusão de empresas nos setores das "novas indústrias", isto é, química e material elétrico, e na "velha" construção naval. Nesses movimentos, a participação dos bancos "ônibus" foi decisiva. Concentrados e centralizados desde a época das ferrovias, os bancos alemães eram liderados pelos quatro "D'banks" que comandavam os consórcios para lançamento de dívida pública, novos investimentos privados e fusões e incorporações, além, é claro, dos investimentos no exterior e do comércio. (55)

Os bancos alemães, segundo Clapham, também se desenharam pela forma da unificação política e do desenvolvimento capitalista sob a égide da Prússia. (56) O

52. Idem, p. 558.

53. Henderson, W.O., op. cit., p. 179.

54. Idem, cap. 15.

55. Idem.

56. Clapham, J., op. cit.

Banco da Prússia foi criado em 1847 pelas exigências comerciais postas pela ferrovia. De propriedade mista, sua gestão era entretanto oficial. Ao contrário do que se passou nos EUA, emissão bancária puramente privada nunca houve na Alemanha, pois mesmo nos outros estados havia supervisão pública. Em 1875, como vimos, o Banco da Prússia se tornaria o Reichsbank.

Até a Guerra Mundial, os bancos alemães aplicavam pouco em títulos públicos, bastante em promissórias descontáveis no Reichsbank e a maior parte em crédito de longo prazo (às vezes garantido pelos estados) e em "capital issues" (na forma de consórcio ou não) e recebiam principalmente os depósitos comerciais das empresas. As poupanças da população em geral eram feitas em bancos municipais que financiavam a construção de infraestrutura urbana. Stolper lembra que bancos estaduais poderosos dominavam o mercado financeiro de Berlin até que os grandes bancos se consolidassem. A concentração industrial, na constituição da indústria pesada, e bancária, principalmente nas crises de 1914, 1921, 1929 e 1931, forneceram estímulos recíprocos que aceleraram e aprofundaram a dominação do capital financeiro na Alemanha. (57)

Assim, tanto para a abertura de capital como para o crédito de longo prazo necessários para o enfrentamento da Grande Depressão, quando os lucros retidos eram insuficientes para promover as fusões e a diversificação na indústria, será o banco o mecanismo mobilizador e associado da indústria. Reversivamente, a centralização de capital bancário por ocasião das crises citadas exigiria a estabilização de seus ativos, incentivando a fusão, a

---

57. Stolper, G., *op. cit.*; Henderson, W.O., *op. cit.*

cartelização e a conglomeração, principalmente nos anos 1920. (58)

O poder dos bancos, assim, constituído, que se tornava um "imperium in imperio" segundo Marshall, foi reforçado por uma lei de 1896 que proibia operações em bolsa com papéis de empresas com menos de um ano de fundação e funcionamento. Além do aspecto público de regulação do mercado de capitais, destaque-se que, durante seu primeiro ano, as novas empresas dependiam, portanto, praticamente do crédito bancário. (59) Deste modo, conclui o autor inglês, "the joint-stock bank was not merely a credit organization but a politico-economic agency for converting Germany into an industrial state... the system offered considerable scope for government intervention and control." (60)

No que se refere ao comércio exterior, a Alemanha entrava no século XX atrás apenas da Inglaterra na exportação de bens de consumo e de capital, importando crescentemente matérias primas e alimentos. A expansão alemã foi feita através dos bancos que financiavam exportações e aplicavam nos EUA e na periferia (Oriente Próximo, China e América Latina). A exportação de capital alemão, que já existia desde os anos 1840, quando ações de ferrovias norte-americanas foram colocadas pelos bancos alemães no mercado

---

58. Kocka, J. (1978) Entrepreneurs and Managers in German Industrialization. In Mathias, P. e Postan, M.M. (eds.) *The Cambridge Economic History of Europe*. Vol. VII, *The Industrial Economies: capital, labor and enterprise*. Part I. Cambridge, Cambridge University Press, cap. X.

59. Shonfield, A. (1967) *El Capitalismo Moderno. El cambio de equilibrio de los poderes público y privado*. México, Fondo de Cultura Económica, p. 284.

60. Wilson, C.H. (1962) *Economic Conditions*. In Hinsley, F. (ed.) *The New Cambridge Modern History*, vol. XI, *Material Progress and World-wide Problems, 1870-1898*. Cambridge, Cambridge University Press, cap. 2, p. 74.

alemão, acelera-se nos 1880 com a busca de mercados ampliados pelas empresas em monopolização. (61)

Por outro lado, a importação de capital nunca foi grande como nos EUA, sendo que a entrada de capital nos 1870 foi indenização de guerra, isto é, não um interesse comercial. Seu deficit em comércio era superado nas transações correntes pela remuneração dos "invisíveis" decorrentes dos efeitos da navegação e da ferrovia na Europa, e dos serviços bancários e patentes industriais em geral. (62)

Com a ajuda de Chandler, portanto, pode-se dizer que a monopolização alemã foi apoiada no mercado externo, como na Inglaterra, mas por um mercado no qual a concorrência se estabelecia entre países já industrializados, alguns com traços imperiais, como visto no caso inglês, outros protegidos e com mercados concentrados, como nos EUA. Sua exportação de bens de consumo crescia continuamente, mas a de bens de capital aos saltos, sendo que os valores empatariam em 1907 mostrando que a Alemanha, além de manter as exportações tradicionais, superaria a Inglaterra em química, material elétrico e máquinas. (63)

A melhora técnica da agricultura alemã não reduziria a importação de alimentos a partir da Grande Depressão: foi naquele período que a concorrência inglesa no mercado alemão de aço e a concorrência mundial no mercado de cereais, acirrada pela Argentina e pelos EUA, fariam do protecionismo uma necessidade. Os junkers se tornam protecionistas devido a essas circunstâncias e as tarifas elevadas em 1879 contemplariam também os interesses industriais. A

---

61. Clapham, J., *op. cit.*; Henderson, W.O., *op. cit.*

62. *Idem.*

63. Chandler, Jr., A.D., *op. cit.* O autor refere-se à industrialização e não à monopolização.

agricultura alemã passaria a ser protegida e a basear-se crescentemente na cooperação. Ao contrário do que houve na França, a cooperação não teria sido uma simples reação defensiva à Depressão: além da concentração de operações mercantis, a cooperativa alemã era uma cooperativa de incorporação de técnica e até de atividades típicas de banco. (64)

Ademais, a crise de 1873/79 que abriu a Grande Depressão interrompeu o processo de concentração da terra e viabilizou a aliança entre os grandes agrários e os camponeses. A frente agrária por crédito barato, redução de impostos, melhores preços e proteção contra o intermediário estava formada. Os artesãos e pequenos comerciantes, por seu lado, pediam a intervenção estatal contra o capitalismo e foram atendidos em 1881, 1883 e 1897 com leis que restauravam as guildas compulsórias. (65) Finalmente, os operários industriais fizeram crescer muito a social-democracia: Gotha em 1875 e Erfurt em 1891 foram episódios associados a momentos particularmente críticos em termos econômicos. A crise enterrava o liberalismo pois não se tratava de uma simples flutuação: a indústria desequilibrada, a agricultura falida, o desemprego, a agitação socialista, a crise fiscal, tudo exigia uma nova aliança política para a superação do impasse.

A própria depressão explica a saída. A contração industrial reduziu a pressão sobre o mercado de trabalho e fez reduzir os salários no campo; a deflação, inclusive nos juros, aliviou o crédito rural. O casamento entre a grande indústria e a agricultura era então possível. Como a crise fiscal debilitara os estados, Bismarck propõe ligar a estabilização fiscal com o protecionismo e a nacionalização das ferrovias. Esta seria a base da recuperação industrial:

64. Stolper, G., op. cit.

65. Idem.

comprar as ferrovias privadas com receita de tarifas, aumentando a proteção à agricultura e à indústria e liberando capitais. (66)

Como disse Rosenberg, "o caráter social dos processos econômicos de produção, distribuição e consumo tornou-se oficialmente reconhecido... Não a lei natural mas um 'New Deal' estabeleceria a ordem no âmbito da sociedade econômica forçando o governo a reassumir velhas funções e usurpar novas." (67)

Assim as colônias, inexpressivas do ponto de vista econômico, foram substituídas, como estratégia externa, pelas tarifas de importação, recuperadas após quinze anos de tarifas baixas, (68) e por uma expansão rumo ao leste, esta sim politizada e destinada a garantir matérias primas ausentes do território alemão. (69)

#### As Classes, a Monopolização e o Estado

A retomada de tarifas elevadas, de proteção específica aos pequenos agrários (principalmente na pecuária) e a manipulação de fretes a seu favor configurariam, daí em diante uma união entre política agrícola e política do Reich de longa duração. Como esses mecanismos pareciam ser os

---

66. Rosenberg, H. (1943) Political and Social Consequences of the Great Depression of 1873-1896 in Central Europe. In *Economic History Review*, vol. XIII, nos. 1 e 2.

67. Idem, p. 66.

68. Entre 1890 e 1906, vigoraram tarifas baixas que foram novamente derrotadas pelo casamento do trigo com o aço. A redução feita por Caprivi em 1889 visava tanto reduzir o impacto das mesmas sobre o custo de vida quanto viabilizar acordos comerciais com outros países que então oscilavam entre tarifas altas e baixas. Ver Henderson, W.O., op. cit., cap.17.

69. Refiro-me à expansão rumo a Austria-Hungria, Romênia e Turquia.

responsáveis pela melhora de preços na virada do século, que se deveu à expansão do mercado pela urbanização no mundo todo, eles passam a ser o programa mínimo dos agrários e explicam tanto a exagerada diversificação da agricultura alemã quanto a insistência, principalmente no leste do país, de continuar a expandir a produção de centeio apesar de não haver mercado para o produto. (70)

A reação dos "de baixo" à monopolização na Alemanha foi, ao contrário do que vimos nos EUA, politicamente organizada. De um lado, pode-se identificar três fontes de interesse na "questão social": entre os intelectuais, na Igreja e no movimento que levou ao Partido Social Democrata que chegou a absorver, além dos assalariados, parte ponderável dos pequenos proprietários urbanos saídos das corporações. De outro, no campo, a questão fechada sobre as tarifas e as formas de cooperação colocou os pequenos capitais ao lado dos "junkers" e do grande capital.

O Estado adotaria, ainda com Bismarck, medidas de reforma social influenciado tanto pelo protecionismo (desde 1875) como pela emergência do socialismo, (71) dois fatores capazes de mobilizar a população em torno das condições de vida na rápida transformação decorrente da não menos rápida monopolização. O pioneirismo alemão em legislação social pode ser creditado (ou debitado) ao fato de que, com a unificação, os liberais que apoiavam Bismarck ainda pretendiam um governo parlamentar, o que o levou a deslocar a aliança para a Igreja, através do Partido dos Católicos Romanos, e para o anti-socialismo, através do Partido Conservador. A partir daí, todo o sistema de políticas

---

70. James, H. (1986) *The German Slump*. Oxford, Clarendon Press.

71. O Partido Socialista Trabalhista, precursor imediato do Social Democrata, é de 1876.

sociais foi erguido no período das leis anti-socialistas, ou seja, entre 1878 e 1890. (72)

Em 1883 era aprovada a primeira lei de seguro social: um seguro de saúde, compulsório, financiado por trabalhadores e empregadores que, dois anos depois, já cobriria 10% da população. No ano seguinte, foi criada a indenização para acidentes de trabalho, coberta exclusivamente pelo empregador. Em 1889 foi a vez do seguro de aposentadoria e invalidez, financiado por trabalhadores, empregadores e pelo Reich. (73) Como se sabe, nem a lei anti-socialismo, nem a legislação social impediram o crescimento dos partidos socialistas, que voltariam à legalidade com a saída de Bismarck, muito menos o crescimento dos sindicatos.

O que a legislação social fez, ao lidar com tensões e conflitos trazidos pelo capital, foi tornar nítidas linhas de diferenciação social que eram vagas. No caso do seguro social, a lei permitia seguros por grupos ocupacionais dentro de certas regras. A demanda da "nova classe média", de origem e horizonte burocrático foi a de um seguro diferente daquele dos trabalhadores manuais e inspirado no do servidor público. A conquista de subsídios para a constituição desses fundos diferenciados afastou o "white collar" do sindicato e criou o equivalente alemão da "aristocracia operária" inglesa. Como veremos à frente, parte do ressentimento da classe média alemã na crise dos anos 1930 tem essa origem. (74)

Em 1891, logo depois da demissão de Bismarck, nova lei limitaria a jornada de trabalho para mulheres e crianças, proibiria seu trabalho noturno assim como seu acesso à maior

---

72. Henderson, W.O., *op. cit.*, p.219.

73. Stolper, G., *op. cit.*; Henderson, W.O., *op. cit.*

74. Kocka, J. (1981), *op. cit.*

parte dos trabalhos industriais, além de criar o domingo livre e regras de higiene no trabalho. (75)

Como vimos, Bismarck havia recuperado a proteção às guildas que concentravam os trabalhadores qualificados à antiga no leste do país. Tal proteção vigoraria até 1869 na Prússia e 1871 no Reich. Em 1878, o Estado voltaria a reconhecer as guildas, mostrando sua necessidade de alargar a aliança "para trás e para baixo", fato que se repetiria em 1897, com nova legislação de proteção aos artesãos. (76)

Como na Inglaterra, as leis da Confederação Germânica dificultaram a formação de sindicatos de trabalhadores até os anos 1860. Em 1861, a Saxônia, região então mais industrializada, eliminaria a proibição, sendo seguida em 1869 pela Federação do Norte e em 1871 pelo Reich. Ao contrário da Inglaterra e dos EUA, os sindicatos eram imediatamente politizados. Em 1868 já existiam centrais "únicas", (77) em 1899 os sindicatos católicos criaram sua central. Assim, os sindicatos eram diretamente ligados à social democracia, ao centro católico ou aos liberais até 1933 quando foram proibidos.

Não cabe aqui recuperar a trajetória do movimento sindical alemão mas apenas destacar que, na sua origem, as agremiações políticas, como as de Lassalle e Bebel até 1870, dominaram a organização dos trabalhadores. A partir de 1875, com o Programa de Gotha, e principalmente em 1891, com a criação do Partido Social Democrata, criaram-se as condições para a divisão do partido e o afastamento dos sindicatos. Como a saída da Depressão resultou em vigoroso crescimento

---

75. Stolper, G., *op. cit.*

76. As informações estão em Clapham, J., *op. cit.* e Schumpeter, J.A., (1939) *op. cit.*, cap. 14; a análise é minha, JFLG.

77. As de Lassalle, Bebel e Hirsch; cf. Stolper, G., *op. cit.* Os dois primeiros seriam os criadores do SPD.

econômico depois de anos de ligeiro crescimento real nos salários, os sindicatos ligados ao partido tiveram que competir com os sindicatos católicos e liberais pela conquista de vantagens imediatas. O resultado relevante no período foi o surgimento do revisionismo de Bernstein. (78)

A peculiar industrialização alemã, que a colocaria como a primeira potência européia em 1890, manteve, porém, a agricultura e as cidades pequenas com quase metade da população até a Guerra Mundial. Essa "Mittelstand", classe média proprietária, sofreu os impactos da industrialização que dispensava o artesão, da queda de preços agrícolas, da substituição de produtos naturais por sintéticos, da transformação das práticas comerciais e da prestação de serviços no varejo. (79) Esse segmento, herdado dos estreitos limites da revolução, seria claramente oposto aos socialistas na medida em que os últimos só tinham a lhe oferecer o extermínio pelo capital. Seu posicionamento político seria afinado com o bloco conservador: os radicais, os católicos e os liberais de direita.

As formas de organização dos capitais na Alemanha que se monopolizava tinham sua origem na Sociedade Anônima que tinha surgido no comércio exterior, nos bancos, na construção e operação de canais, ferrovias e serviços públicos. Isto é, como nos outros países, as associações capitalistas começaram naqueles setores e mediante autorização específica do Estado. Uma lei de Sociedades Anônimas só apareceria em 1872, logo acompanhada pelas leis de 1884 e 1897, as quais se destinavam a proibir abusos, a

---

78. Schorske, C.C. (1965) *German Social Democracy, 1905-1917. The Development of the Great Schism*. New York, John Wiley & Sons, Inc.

79. Stone, N. (1985) *La Europa Transformada, 1878-1919*. Madrid, Siglo Veintiuno Editores, cap. 3.

limitar a especulação característica da Grande Depressão e a estimular a ligação indústria-banco. (80)

Assim, o conflito identificado por Stolper na industrialização, isto é, destruir as formas de organização do capital anteriores ou integrá-las, foi resolvido de maneira peculiar na Alemanha. Enquanto nos EUA a atitude pública era antitruste e na Europa ocidental o Estado não proibia a "comunidade de interesses" capitalistas, na Alemanha os cartéis tinham o mesmo "status" legal desfrutado por qualquer outro contrato até 1923. (81)

Como visto acima, a lei sancionava uma situação de fato: a inevitabilidade da cartelização, como forma versátil de monopolização, adequava-se às outras formas de concentração e centralização de capital tanto pela necessidade de se enfrentar um mercado externo competitivo, diferentemente de EUA e Inglaterra, como pela necessária e específica participação dos bancos na industrialização que não ocorreria de outra maneira e, finalmente, pela ativa participação estatal. (82)

---

80. A primeira modalidade de SA é a AG, cuja constituição e funcionamento exigiam publicidade; uma lei de 1882 criaria a GbH, mais "reservada"; cf. Clapham, J., *op. cit.* e Chandler, Jr., A.D., *op. cit.*

81. Cf. Stolper, G., *op. cit.*

82. Cf. Chandler, Jr., A.D., *op. cit.* para a concorrência. O padrão de financiamento da industrialização alemã está bem discutido em Oliveira, C.A.B. de, *op. cit.*

## O ESTADO "ORGANIZADOR"

A marca do Estado já estava, portanto, estampada na economia e sociedade alemãs desde o fim do século XIX. Esta é uma das razões pelas quais a sugestão de Hilferding sobre "capitalismo organizado" parece rica. A própria viabilidade do capitalismo alemão, ao menos uma potência entre outras, decorreu dos aspectos de sua formação que tentamos identificar. Mas o desenvolvimento futuro daquele capitalismo teria outros determinantes, como veremos a seguir. (83)

### Do Reich a Weimar

O impacto da Guerra Mundial sobre a Alemanha foi portanto o impacto imediato do bloqueio comercial e financeiro sobre um país que não precisava de financiamento externo mas que, por ser a economia avançada mais aberta depois da Inglaterra, teria dificuldades com matérias primas, exportações e alimentos. Acrescente-se que, como não se esperava uma guerra longa, e como seria uma guerra travada com recursos bélicos de utilização desconhecida e tentativa, só havia um plano de guerra propriamente dito para a moeda, o crédito e as finanças públicas, mesmo assim em caráter emergencial. (84)

No curto prazo, segundo Braun, o bloqueio no fornecimento de matérias-primas e alimentos exigiria um

83. Hilferding, R. (1970) *Le Capital Financier*. Paris, Éditions de Muniut. Independentemente de leituras politizadas pelo calor dos debates nos anos 1920, cabe destacar que Hilferding apontou os elementos básicos do capitalismo monopolista e sua capacidade de transformar os termos em que a compreensão sobre as classes sociais se cristalizava e perdia poder explicativo.

84. Stolper, G., *op. cit.*

dramático racionamento, bem como planejamento na sua utilização e um grande esforço de sua substituição por sintéticos, como no caso do nitrogênio. Apenas em 1916 entraria em funcionamento o Programa Hindenburg de planejamento econômico e mobilização total do trabalho. (85) Além do efeito sobre a produção em si, o planejamento baseava-se na criação dos comitês de trabalhadores por fábrica para negociação coletiva, os precursores dos conselhos de trabalhadores e dos comitês de conciliação que a Constituição de Weimar consagraria. Durante a guerra, a produção e a produtividade caíam, o que se somou à perda de mercados externos e de investimentos realizados no exterior. (86)

Mas a guerra gerou também uma grande expansão nas indústrias química, elétrica e de máquinas, nas quais a produtividade esteve acima da média. A dificuldade maior ficou com a agricultura que, por falta de fertilizantes foi incapaz de alimentar as pessoas e os animais. Além do inevitável controle de preços, cabe destacar que o financiamento público se fez por pequeno aumento de impostos, razoável emissão e enorme expansão na dívida pública. (87)

Com a paz de 1918, como é sabido, a Alemanha, além da perda de seu mercado externo, de seus investimentos no exterior e da produção interna, de territórios e recursos entregues como reparação, assumiria um compromisso em

---

85. Braun, H-J. (1990) *The German Economy in the XXth century*. London, Routledge.

86. Chandler, Jr., A.D., *op. cit.*

87. O que não diferencia a Alemanha dos demais países diretamente envolvidos no conflito. A respeito da indústria química, os alemães tiveram que superar os efeitos da expropriação de suas plantas no exterior e a refutação das patentes pelos americanos e ingleses, conforme capítulo dois deste trabalho. As demais informações são de Braun, H-J., *op. cit.*

divisas cujo valor "definitivo" seria estabelecido apenas três anos depois. (88)

Com a instauração da República de Weimar, procedeu-se a uma ampla reforma fiscal que criou um imposto sobre ganhos de propriedade ocorridos durante a guerra, um imposto sobre o lucro das empresas, um sobre ganhos de capital, um sobre propriedade e outro sobre transferências de propriedade. Além disso, os estados perderam o Imposto de Renda para o Reich, e houve um aumento nos impostos de circulação e consumo de luxo. A carga tributária cresceu de 15 para 25% da renda interna, ao mesmo tempo em que a inflação do pós-guerra reduziu a dívida pública interna. Como se sabe, a reforma foi insuficiente para evitar a hiperinflação pois foi acompanhada de fuga de capital e drástica fragilização do câmbio. (89)

A estabilização da moeda no fim de 1923, viabilizada pela vitória política do programa conservador e pela passagem do SPD à oposição, encerraria a primeira etapa da jovem República e a entrada de capital americano no ano seguinte marcaria o início da rápida recuperação da economia. (90) Do ponto de vista fiscal, porém, as reformas viabilizadas pela guerra e pela hiperinflação sofreram

---

88. Além dos fatos de natureza econômico-financeira decorrentes dos acordos e imposições do pós-guerra, fatos sobejamente conhecidos, Polanyi destaca que a tentativa de retornar ao "equilíbrio de forças" do pré-guerra, expressa na Liga das Nações como nova forma do Concerto Europeu, era inviável por definição. De fato, buscar o equilíbrio de forças supõe que as partes tenham força, ou poder, o que foi negado aos derrotados. Ver Polanyi, K. *op. cit.*, cap. 2 e Keynes, J.M. (1978) *A Europa depois do Tratado* in Szmrecsányi, T. (org.) Keynes. São Paulo, Editora Ática. Ademais, equilíbrio de forças sem os EUA, àquela altura, não seria um equilíbrio estável.

89. Braun, H-J., *op. cit.*

90. Sobre o "timing" político interno na estabilização do marco em 1923, ver Aglietta, M. e Orléan, A. (1990) *A Violência da Moeda*. São Paulo, Brasiliense.

ataques durante toda a década de 1920. A RDI (Reichsverband der Deutschen Industrie), poderosa organização central dos industriais, liderou ampla e longa campanha contra o nível dos impostos sobre a renda e a riqueza e contra a existência de impostos que recaíssem sobre ganhos patrimoniais decorrentes da guerra e da inflação. A República cedeu com a redução de alguns impostos e cortes de despesas com pessoal, atitude que não foi seguida pelos estados, talvez pela perspectiva de uma desagregação do estado republicano de Weimar. (91)

Mesmo assim, a política fiscal alemã mudara de direção. A lei que revalorizou os ativos financeiros em 1924 reduziu o estoque da dívida pública de modo que seu serviço caiu de 5,6% do gasto antes da guerra para cerca de meio por cento. Por outro lado, as despesas com serviços sociais cresceram de um terço para dois terços do total e o apoio tributário e creditício à agricultura cresceu durante a década, configurando um processo de redistribuição de renda e riqueza para baixo. (92)

Cabe notar que, entre 1914 e 1924, os cartéis não resistiram: na guerra, cabia ao governo decidir por eles; na hiperinflação, não houve acordo de preços que resistisse. Naquele clima, as empresas estabeleciam "comunidades de interesse" ou "Konzerne" por trocas de ações para reduzir as incertezas com competidores e correlatos, e com fornecedores. Tratava-se de obter arranjos mais flexíveis do que os cartéis, apesar de envolverem propriedade e controle, ou por isso mesmo. Como escreveu James: "A concern provided - as was the case in the chemical industry - a means of linking the generations in Germany's economic development. The alliance of old and new was often, then, thought of as a way of stabilising the German economy by opening up wider

91. James, H., *op. cit.*

92. *Idem.*

markets and by facilitating capital transfers within the structure of the concerns." (93)

Os bancos perderam sua função de crédito durante a inflação, mas com a estabilização não recuperaram imediatamente seu velho papel, passando a intermediar os créditos americanos que começavam a entrar no rastro do Plano Dawes. Na indústria, recuperar-se-ia quem era forte antes da guerra, apesar da perda de ativos no exterior, como a química e material elétrico. Os setores que não eram fortes cresceriam apenas em associação com o capital estrangeiro e novos setores não apareceriam. As fusões e incorporações predominaram nas indústrias "antigas", sendo que nas grandes indústrias a recuperação se fez menos por fusões do que por novos investimentos. (94)

Stolper faz a descrição clássica do período 1924/29, ou seja, do período de recuperação da economia alemã. Segundo essa visão, o movimento econômico teria sido marcado pela "racionalização": a aplicação consciente do padrão americano na modernização industrial. Antes da guerra, a economia alemã era "desequilibrada", não apenas pelo maior desenvolvimento técnico na indústria em relação à agricultura, mas também entre setores industriais. Os setores de fluxo de produção contínuo apresentavam rotação mais rápida do capital em relação aos setores de montagem, alguns ainda organizados na forma "nodal" de montagem. Esses últimos, basicamente a produção de máquinas e de bens de consumo, passariam por um processo de padronização e intercambiabilidade de peças, até chegarem à linha de montagem. (95) A adoção do "taylorismo" e do fordismo

---

93. Idem, p. 118/119; **negrito meu**, JFLG.

94. Chandler, Jr., A.D., **op. cit.**

95. Stolper, G., **op. cit.**

completou a incorporação do padrão americano de organização industrial e consagrou a grande empresa na Alemanha. (96)

Schumpeter alinha ainda algumas características do movimento de "racionalização" que foram exclusivas à Alemanha. Ao contrário dos EUA, a indústria automobilística permaneceu estagnada a não ser por investimentos norte-americanos. Do mesmo modo, ou seja, ao contrário do que se passou nos EUA, a "correção" dos equívocos nos investimentos devidos à inflação e à perda de territórios exigiu o incentivo e a coordenação de uma agência federal. (97)

Assim, além dos esforços individuais e setoriais na forma de cartéis nacionais e internacionais e na busca do esgotamento econômico das possibilidades tecnológicas e organizacionais já postas, a indústria alemã passaria por um processo de reestruturação e redução de custos cujo limite foi a regulação pública de setores básicos. Por outro lado, as empresas de propriedade total ou parcial do Estado (federal, estadual ou municipal) passaram a ser geridas com viés privado, invertendo-se a direção do século XIX. (98)

O processo foi acompanhado por um amplo programa de construção de casas, reconstrução da marinha mercante, e pela retomada dos níveis de exportação do pré-guerra.

Como foi possível tal desempenho? Desde 1924 (data do Plano Dawes) até a moratória de 1931 (encaminhada pelo presidente norte-americano H.Hoover), a Alemanha pagou reparações de quase 11 bilhões de Marcos e recebeu créditos de mais de 20 bilhões de Marcos, além de investimentos diretos de mais de 5 bilhões de Marcos, estes por sua vez mais do que cobertos pelos investimentos alemães no exterior

---

96. Ver o capítulo 5 de Landes, D., *op. cit.*

97. Schumpeter, J.A., (1939) *op. cit.*, cap. 14.

98. *Idem.*

de 10 bilhões de Marcos. Com a credibilidade do Marco aparentemente garantida pelo monitoramento da economia criado pelo Plano Dawes, o endividamento externo crescente começaria a ser usado para refinar os juros. (99)

Braun aponta as características do período: o produto industrial cresceu 7,9% a.a. e o produto total 4%, com a taxa de investimento em 10% do produto. Por outro lado, os processos de cartelização, concentração e racionalização da indústria se, por um lado, aumentaram a produtividade industrial, por outro, criaram excesso de capacidade, com a produção de bens de capital crescendo mais do que a de bens de consumo. (100)

Entre 1924 e 1926, a concentração e a cartelização avançam na química e no aço, e estabilizam-se na indústria de material elétrico; entre 1926 e 1927, ocorrem a mecanização e a inovação técnica na mineração e na velha indústria do ferro e do aço. Finalmente, entre 1928 e 1929, a reorganização da produção seria baseada em métodos contínuos, aperfeiçoamento de transportes e a entrada do marketing na concorrência. (101)

Na indústria química e do aço a racionalização alcançou os resultados mais notáveis. Na primeira, a integração industrial e a manutenção em linha dos velhos produtos permitiram a diferenciação e o enobrecimento da produção para o mercado interno a partir da importação de matérias primas. Na segunda, a integração e o enobrecimento dos produtos com a mecanização permitiram a diferenciação para a produção de navios, atividades de "trading" e engenharia, isto é, atividades ligadas à exportação. Os "konzerne" assim constituídos foram capazes portanto de transferir capital e

---

99. Stolper, G., *op. cit.*

100. Braun, H-J., *op. cit.*

101. *Idem.*

tecnologia mas não de livrar a expansão do limite dado pelas exportações. (102)

O limite da expansão seria dado pelo fato de que não ocorreu a massificação do consumo, pois o emprego caiu, e pelo fato de que a agricultura enfrentaria preços mundiais menores, não conseguindo incorporar técnicas, e caminhando para o ponto em que o crédito não resolve, analogamente ao que se passou nos EUA. Da mesma maneira, o Estado ergueria tarifas e daria subsídios ao setor, tanto para refinanciamento de dívidas como para o estabelecimento de novas propriedades rurais. (103)

Como caminharam as relações entre as classes e dessas com o Estado? A proposta da revolução que instaurou Weimar era criar conselhos de trabalhadores para negociar com as empresas e o governo e nacionalizar as indústrias-chave (mineração, ferro, aço e energia, além dos serviços públicos, já municipais). O esquema de conselhos de trabalhadores não funcionaria, obrigando o governo do Reich a arbitrar preços e salários. (104) Na verdade, o que a Constituição de Weimar estabelecia era que os sindicatos e as organizações de empregadores deveriam, em condições de igualdade, regular inclusive o planejamento econômico privado. Mas as pressões do pós-guerra eram maiores do que a solidariedade e, em ambos os planos, o esquema fracassou. (105)

De maneira análoga, isto é, pela intervenção estatal, encaminhou-se o combate à escassez de moradias: os aluguéis,

102. James, H., *op. cit.*

103. Braun, H-J., *op. cit.*

104. Stolper, G., *op. cit.*

105. Hentschel, V. (1989) German Economic and Social Policy, 1815-1939. in Mathias, P. e Pollard, S. (eds.) *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. VIII, The Industrial Economies: the development of economic and social policies. Cambridge University Press, Cambridge, cap.XI.

congelados desde a guerra, foram mantidos congelados e o Reich passou a subsidiar novas construções ou até a estatizar a própria construção. O financiamento foi resolvido da seguinte maneira: as primeiras hipotecas eram garantidas em até 50% do custo; a partir daí, o Reich dava uma segunda hipoteca a juros nominais (isto é, fixos), obtendo os recursos de uma taxa sobre a renda de propriedade das casas. Explica-se: os proprietários de casas hipotecadas antes da inflação tinham ganho com a reavaliação das hipotecas em apenas 25%; esse ganho era agora taxado e crescia com o aumento nominal dos aluguéis acima do nível da guerra. (106)

O Reich passaria a ter um papel fundamental como banqueiro: a criação de um banco estatal, o Reichskreditgesellschaft, que logo concorreria com os quatro D's e funcionava como banco privado, mas trabalhava com os estados e municípios que não tinham bancos. O Rentenbank, já sem a função de estabilização para a qual foi criado, passaria a tomar recursos no exterior para financiar a agricultura. Em 1924, foi criado o Golddiskontbank, subsidiário do Reichsbank para ajudar a manter a estabilização do câmbio: buscava recursos externos e financiava o comércio exterior. (107)

Do lado das estatais, a intenção era desenvolver a lógica privada em sua gestão, para o que elas foram ligadas a uma "holding" (VIAG), com uma agência financeira afiliada. A enorme Reichsbahn, criada antes da guerra para construir estradas, também buscava recursos externos e criaria até um banco próprio. Em relação aos cartéis, em 1923 foram criados dois órgãos para controlá-los: uma agência de supervisão e um tribunal. (108)

---

106. Stolper, G., *op. cit.*

107. *Idem.*

108. *Idem.*

Weimar herdou do Império o esquema de seguros sociais e, da guerra, os conselhos de fábrica. Em relação ao primeiro, pouco precisava ser feito, como a limitação da jornada de trabalho em oito horas. Nas relações capital-trabalho, a nova Constituição inovou. A mediação da barganha coletiva entre sindicatos organizados passou a ser obrigatória, bem como a liberdade sindical e a proibição dos "yellow unions". A aplicação dos acordos coletivos era geral, isto é, independente de a participação do trabalhador individual ter sido por indústria ou por distrito. A falta de acordo entre as partes permitia ao mediador decidir e, com a concordância de uma parte apenas, aplicar a decisão. Os impactos desse padrão de negociação sobre o mercado de trabalho são controversos: Stolper, por exemplo, acha que enfraqueceu os sindicatos, conquistou a oposição empresarial e comprometeu a democracia. (109)

Os conselhos de fábrica, criados em 1920, eram colegiados proporcionais que tinham representantes dos três grupos de sindicatos (os livres, os cristãos e os liberais). Portanto, o contrato coletivo dava regras gerais (salários e jornadas) e os conselhos faziam a "sintonia fina", tratando e negociando principalmente contratações e demissões.

### O Impasse

Em 1927, segundo Braun, o excesso de capacidade atingiria a produção de bens de consumo e, em 1928, seria interrompida a entrada de dolares. Como os bancos alemães estavam muito endividados naquela moeda e a relação entre fundos próprios e depósitos chegava a 1:15, a queda das exportações criada pela crise a partir de 1929 aprofundava a

---

109. Stolper, G., op. cit.

crise que se transformaria em depressão mesmo em 1931. A produção de bens de consumo caiu 18% e a de bens de capital 52% entre 1929 e 1933 (a segunda não caiu mais graças às exportações para a Rússia). A crise aprofundaria o desequilíbrio agrícola, setor que continuaria a receber auxílio do governo, o desemprego iria a 30%. (110) A sequência continuou com a crise bancária, a moratória externa, e o controle e estatização do câmbio.

Cabe, agora, lembrar o impasse que se colocava para o governo social-democrata, o fruto não só da conjuntura mas do conjunto de relações estabelecidas na monopolização e apenas arranhadas pela constituição da República. Como se sabe, o Partido Social Democrata, a partir de Erfurt (1891), contemplaria dois horizontes de difícil concatenamento. A perspectiva revolucionária e a busca de conquistas na área social: a segunda alargaria o apoio eleitoral do partido para além do operariado, estimulando o revisionismo; a primeira encontraria limites na expansão econômica da virada do século e seria incapaz de ampliar-se na constituição da república. A divisão dos social democratas, com a saída dos comunistas, definiria os estreitos limites em que o partido tentaria superar o desastre decorrente da crise em 1929.

Assim, com o advento da crise, a partir do diagnóstico de que tratava-se de uma crise de desproporção, a política a ser adotada limitava-se a uma defesa dos salários nominais no sentido de facilitar a recuperação. A pesada lembrança da hiperinflação impedia a tentativa de adoção de qualquer experimento monetário ou cambial, assim como medidas que agravassem a situação fiscal. A dívida pública não era vista como saída pelo receio de deixar o Estado nas mãos dos bancos, flanco que era explorado sistematicamente à esquerda e à direita. Nessas condições, como ampliar o seguro

---

110. Braun, H-J., *op. cit.*

desemprego? Como compatibilizar as posições de "médico e herdeiro" do capitalismo em que a Social Democracia se colocara? (111)

A crise fiscal que explodiu em 1929 deveu-se tanto à queda de receitas pela recessão como a despesas decorrentes da mudança do conteúdo da política fiscal. O desemprego crescente desde 1927 tornava o esquema de seguro inadequado, o que lançava novas pressões sobre o orçamento. A redução dos lucros empurrava os empresários a nova campanha contra os impostos. Finalmente, a renegociação das reparações, através do Plano Young, reduziria o fluxo de pagamentos e estimularia os industriais a exigir nova redução de impostos diretos e aumento dos indiretos ou corte nas despesas com os "rentistas de baixo". (112)

A opção de aumentar a dívida pública era quase impossível. Não pelo seu montante, senão que pelo seu prazo muito curto e por sua origem externa, além de suas cláusulas "otomanas", em ambiente de fragilidade cambial. O Ministro das Finanças, Hilferding, evitaria a busca de crédito interno para fugir ao controle político dos bancos, mas seu sucessor, Schacht, já do centro conservador, encaminharia a saída conservadora: corte dos impostos diretos e dos benefícios sociais, aumento dos impostos indiretos e das contribuições sociais, corte nas despesas de pessoal e nas transferências a estados e municípios. (113) O corte nas transferências aos estados (Lander) os obrigou, por sua vez, a cortar transferências aos municípios, o que levou a

---

111. Sturmthal, A. (1943) *The Tragedy of European Labor, 1918-1939*. New York, Columbia University Press, cap. 7. As referências sobre o diagnóstico da crise e o reconhecimento de que a queima de capital é necessária, levando à conclusão de que não há o que fazer a não ser tomar medidas corretivas na expansão, estão nas páginas 87 e segs.

112. James, H., *op. cit.*

113. *Idem.*

crescente pressão sobre os bancos municipais, movimento de consequências facilmente identificáveis.

Stolper aponta, como elemento indispensável do colapso econômico que veio com a depressão, a crise agrária: sua profundidade exigiu o manejo das tarifas, a criação de cotas de importação, embargos, compras e estoques públicos, até a formação de monopólio estatal no milho e outros produtos. Além disso, as provisões fiscais para crédito rural atingiram padrões de quase uma moratória. (114)

As áreas mais atingidas estavam ao Norte e Nordeste, as zonas produtoras de centeio. O centeio sempre foi um problema pois seu preço oscilava muito: na escassez de trigo, ele subia como substituto para produção de pão; na sobra, ele caía como produto para alimento animal ou exportação. O colapso do mercado mundial derrubaria o cinturão do centeio onde se concentravam os junkers, ainda poderosos na burocracia estatal, na Igreja Protestante e no exército. Em 1925, Hindenburg, um junker, já havia sido eleito presidente.

É fácil entender a posição política do pequeno agrário no começo da década de 1920. Os custos representados pelos juros, pelos preços dos insumos, pelo atravessador e pelo Estado, representado pelo frete, só podiam ser mais ameaçadores do que as demandas salariais dos trabalhadores urbanos e do que suas pressões contra a alta do custo de vida. Como a utilização de tarifas havia sido proibida pelo Tratado de Versalhes até 1925, nem essa ilusão lhes era permitida. (115)

Na revolução, em 1918, não houvera reforma agrária inclusive porque o SPD era um partido urbano, que acreditava

114. Stolper, G., op. cit.

115. James, H., op. cit.

em larga escala, e que receava que a fome conhecida do tempo da guerra poderia retornar com uma tentativa de reforma. O que se fez foi comprar terras e promover ocupação em condições favoráveis em 10% das terras. Assim, a república teve que subsidiar seus inimigos às custas do apoio do operariado urbano e conseguiu desgostar a todos. Quando Brunning interrompeu a ajuda aos junkers, ele caiu, acusado de bolshevismo. (116)

Já na estabilização, a agricultura não apenas perdera por ter vendido a safra semanas antes da reforma monetária como também passou a pagar impostos. A velha dívida, queimada durante a inflação, retornaria rapidamente, e a inadimplência tributária do setor começaria já em 1925; o governo passaria a estimular diretamente e a subsidiar o financiamento rural, além de retomar as tarifas no mesmo ano. A queda de preços porém, junto com a subida dos juros e o visível risco crescente do setor, levaria os camponeses, principalmente os não católicos, ao voto no Partido Comunista ou no Nacional Socialista, e mesmo à ação direta.

As possibilidades colocadas eram aumentar tarifas e criar cotas de importação, o que encareceria os alimentos e causaria retaliação, ou reduzir a dívida agrária, o que envolveria gasto fiscal. A escolha recaiu sobre as duas vias: as tarifas de produtos agrícolas para cereais e não cereais foram persistentemente aumentadas (na tentativa de não dividir o apoio dos agrários) e foi criado um fundo especial para pagar os juros e reescalonar o principal das dívidas na "área de emergência", isto é, na Prússia Oriental. (117)

O aprofundamento da crise em 1930 dividiria os interesses industriais, exportadores, e a agricultura, não

116. Idem.

117. Idem.

exportadora. Como vimos acima, a passagem do Plano Dawes para o Plano Young tinha liberado parte das reparações que eram pagas com impostos sobre a indústria, o que a levou a pedir redução na tributação apesar do interesse do Tesouro em melhorar sua situação fiscal. O chamado Plano Silverberg consistia em usar o dinheiro liberado para "relief" agrícola, reduzir as tarifas e então reduzir os salários e os preços sem grandes perdas para cada grupo. A alternativa, que foi adotada por imposição da indústria, era estender o crédito, o que foi feito no mesmo ano e de modo amplo em 1931. (118)

O efeito foi insuficiente para convencer os agrários a aceitarem uma redução nas tarifas mas suficiente para fragilizar ainda mais a situação financeira. A crise financeira em 1931 e a queda dos preços dos alimentos fez explodir a revolta dos agrários contra os bancos e fortaleceu sua exigência de tarifas mais altas e cotas de importação. A oposição da indústria a essa trajetória rumo à autarquia foi incapaz de repetir a aliança bismarckiana: os pequenos agrários se uniram aos grandes contra a indústria, o comércio e o crédito. (119)

A crise bancária foi profunda. Os bancos mistos eram frágeis na recessão, além do que já não tinham reservas em moeda estrangeira como no começo do século e dependiam de crédito externo. Como eles não usaram o crédito externo que entrou depois da inflação para fortalecer seu capital, Stolper estima que uma perda de 10% dos seus ativos queimaria todo o capital dos bancos. (120)

Em segundo lugar, o crédito externo era de curto prazo e concentrado nos quatro D's (até 50% dos depósitos). Na

---

118. Idem.

119. Idem.

120. Stolper, G., *op. cit.*

ausência de restrições institucionais, o endividamento tinha sido excessivo e mal feito: o Reichsbank não tinha poderes para evitá-lo e Schacht caiu quando tentou fazê-lo. O susto na eleição parlamentar de 1930, com a vitória nazista, aceleraria a fuga de capital.

O segundo susto, com a quebra do Creditanstalt de Viena em 1931, exigiria a obtenção de ajuda externa: a moratória Hoover (que consistia em pagar apenas as parcelas dos Planos Dawes e Young) e empréstimos diretos dos Bancos Centrais francês, inglês e americano. Nada disso adiantava: a crise foi agravada pela piora das exportações e pela reação de adotar um política deflacionária para tentar salvá-las e ao câmbio: dado o grau de controle do Estado sobre os fluxos de renda, operou-se a redução de preços, salários e rendas por decreto ... Brunning cai em 1932. (121)

Seu sucessor, Papen, tentaria ainda incentivar o investimento privado com isenção de impostos. Schleicher, o próximo, faria um programa de gasto público financiado com "promissórias" se não tivesse caído também. (122)

Como lembra Landes, a crise financeira de 1931, exigindo a intervenção estatal nos bancos permitiria o controle sobre grande parte da indústria. Além disso, a existência anterior dos cartéis estatais (no carvão, no potássio e na linha) e privados, somada ao desenvolvimento dos sindicatos e das associações de empresários nos anos 1920, sugeriam a saída da crise, desde que resolvido o impasse político. (123)

121. Idem. A respeito das dificuldades do mercado financeiro europeu nos anos 1930, ver Kindleberger, C.P. *The World in Depression*.

122. Braun, H-J., *op. cit.*

123. Landes, D., *op. cit.*, p. 401. Deste ângulo, o sucesso da política econômica nazista no que tange ao nível de renda e produto decorreu simplesmente da separação dos bancos alemães dos fluxos em dólar, o que lhes permitiu retomar seu

### O "anticapitalismo plebeu"

A subida dos nazistas ao poder, em 1933, resolveria aquele impasse. (124) A adoção do Programa Reinhardt em 1933 mostrava o caminho: isenção fiscal ao setor privado (na tentativa de estimular a produção automobilística) e gasto público em ferrovias, auto-estradas e habitação. Em 1936, seria adotado o Plano Quadrienal baseado no gasto militar, no enfrentamento da crise agrícola, na racionalização do uso de matérias primas, na busca de melhores termos de troca e no controle da inflação. Um programa, portanto, no rumo da autarquia, do controle das matérias primas, dos salários e preços. O programa envolvia três fases: entre 1936 e 1938, concentrado nas matérias primas, na agricultura e nos controles de rendas; entre 1938 e 1939, promovendo a produção de sintéticos, metais e armas; desdobrado de 1939 a 1942, concentrou-se na química. (125)

O financiamento envolvia o setor privado diretamente, como na limitação do pagamento de dividendos a 6% naquele setor, e indiretamente, através de "certificados de impostos" que poderiam pagar compromissos fiscais no futuro e ser descontados nos bancos enquanto isso. Adotou-se também o chamado "mefo-bill": eram papéis lançados pelos fornecedores das forças armadas que eram aceitos pela empresa estatal Mefo e descontados no Reichsbank ou vendidos

papel crucial na acumulação industrial. No Japão, como veremos, o caminho foi o mesmo.

124. Existe vasta bibliografia sobre o Nazismo. Boas referências são: Guerin, D. (1973) *Fascismo y Gran Capital*. Madrid, Editorial Fundamentos. Kuczynski, J. (1945) *Germany: economic and labour conditions under Fascism*. New York, International Publishers. Schweitzer, A. (1964) *Big Business in the Third Reich*. London, Eyre & Spottiswoode. Sweezy, M. (1944) *La economía Nacional-socialista*. México, Fondo de Cultura.

125. Braun, H-J., *op. cit.*

no mercado de capitais (isto é, a Mefo ficava devendo para o Reichsbank). Os bancos passam a ser corretores da dívida pública. (126)

Do lado do emprego, a produção de armamento e as obras públicas eliminaram o desemprego e criaram a necessidade de controle sobre os sindicatos. Eles foram proibidos em 1933 e substituídos por uma organização compulsória nacional (DAF) "Deutsch Arbeit Front" que indicava mediadores para definir as relações capital-trabalho em cada fábrica. Em 1934, passaria a ser exigida permissão individual para entrar em áreas urbanas concentradas; em 1935, seria criada uma "carteira de trabalho" que ficaria retida pelo empregador; em 1938, começava a conscrição de trabalho para defesa e, em 1939, só se mudaria de emprego com autorização estatal. O crescimento do produto seria distribuído mais para o lucro do que para o salário. (127)

A política para a agricultura foi marcada pela base política do nazismo, onde os agrários ocupavam papel de destaque. Já Papen havia se rendido ao "green front" quando foi dificultada a liquidação de hipotecas, imposta a redução de juros no crédito rural, estabelecidas cotas de importação de produtos agrícolas. No começo de 1933, procedeu-se à proibição da liquidação de hipotecas, a um aumento brutal de tarifas e subsídios a grãos, e à exigência legal de redução de dívidas e juros. (128)

Do lado da produção agrícola, foi criado o "Reichsnaehrstand" - para o planejamento da produção e distribuição de alimentos, envolvendo inclusive a indústria. Em relação à estrutura agrária, foi estabelecido o "Reichserbhofgesetz" - um programa de criação de

---

126. Stolper, G., op. cit.

127. Idem.

128. Braun, H-J., op. cit.

propriedades médias não hipotecáveis, inalienáveis e indivisíveis (o tamanho das propriedades médias passou de 1,2 ha para 7 a 125 ha). A crise agrícola de 1936 exigiria intervenção firme: a garantia de preços e insumos, o avanço na consolidação das terras, até a execução da produção e o confisco de estoques pelo Estado. (129)

A Mittelstand, por sua vez, foi espremida pela intervenção estatal que não podia deixar de se basear no fortalecimento da indústria química e de bens de capital. Tratava-se de impor o fordismo "por cima". (130)

O comércio exterior passaria a ser orientado igualmente pela busca da autarquia, através da bilateralização das relações comerciais e da busca de novos mercados na América Latina e na Europa Oriental.

Segundo Moore, o resultado do desenvolvimento capitalista alemão foi o militarismo e a expansão: para ele, trata-se do único modo de modernizar a economia sem alterar a estrutura social herdada. Por outro lado, o fascismo, inconcebível sem a entrada das massas na política, pode ser visto como uma tentativa de "tornar popular o conservadorismo", para o que o peso da velha pequena burguesia e dos agrários foi decisivo. (131)

Isto é, a criação de um "anticapitalismo plebeu" resultou tanto da forma que o capital assumiu no campo, o poder dos agrários grandes e pequenos, como das tensões criadas pelo monopólio sobre a antiga classe média e da pressão da Depressão sobre os "de baixo". As raízes da tragédia que se seguiu seriam destruídas junto com aquele

129. Segundo Braun, consegue-se com isso 83% de autarquia na agricultura, mas não nas gorduras vegetais e animais, permanente calcanhar de Aquiles da Alemanha.

130. James, H., *op. cit.*

131. Moore, Jr., B., *op. cit.*

Estado Organizador e nova tarefa se colocaria às classes na Alemanha.

## Capítulo Sexto

### JAPÃO, CAPITALISMO "ORGANIZADO"

"It was the State that conceived modernization as a goal and industrialization as a means, that gave birth to the new economy in haste and pushed it unrelentingly as an ambitious mother her child prodigy. And though the child grew and developed its own resources, it never overcame the deformity imposed by this forced nurture."

David Landes

#### A ORIGEM

##### O Ponto de Partida e o Confronto

O ponto de partida do capitalismo japonês foi uma estrutura feudal que, a partir de determinado momento de seu desenvolvimento, passou por um processo de transformação política análogo ao das monarquias absolutas ocidentais: o Shogunato Tokugawa. Desde 1600, o Shogunato Tokugawa impôs a paz interna e promoveu o isolamento das ilhas até 1854, data da visita do Comodoro Perry. Em 1868, haveria a Restauração do Imperador sob a dinastia Meiji. (1)

O Shogunato assemelhava-se bastante ao absolutismo ocidental no que se refere à centralização do poder político, mas não no que se refere às relações externas. No Ocidente, estas eram marcadas pelas políticas mercantilistas e pelo confronto permanente entre potências; no Japão, tratava-se de isolamento que ampliava a defasagem entre o processo de mercantilização japonês e o europeu. O mesmo isolamento foi defensivo no sentido de permitir que o Japão permanecesse independente da ocupação imperialista na Ásia.

---

1. Moore Jr., B. (1975) *As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia*. Lisboa, Edições Cosmos.

Assim, o imperador permanecia uma figura decorativa, enquanto o Shogun, que tinha a terra e o controle da burocracia, governava com base na formação do monopólio da violência decorrente das guerras internas. (2)

Do ponto de vista das classes, existiam o "daimyo" (grande senhor do "han"), o samurai assalariado pelo Shogun e desocupado pela paz e o camponês desarmado. Os senhores viviam entre a Corte e seus castelos onde recolhiam tributos a partir de outra burocracia, no castelo e no campo. As funções jurídicas eram monopólio do Shogun. (3)

A decadência do Shogunato começa antes de Perry e é explicada por Moore pela presença de dois fatores: a paz e o luxo, ou seja, a estabilização política viabilizada pela centralização do poder no shogun e a expansão comercial sobre a estrutura personalizada e hierarquizada da corte. A paz, por permitir a expansão comercial e a intensificação da relação cidade-campo, a divisão do trabalho decisiva. A busca de garantias pessoais pelo shogun levou-o a reter as famílias dos daimyo na Corte em Edo (Tokyo) para obrigá-los a uma visita a cada dois anos. As mesmas razões Weber usa para explicar a separação entre propriedade da terra e os meios de violência, ou seja, o samurai. (4)

A imposição de frequentar a Corte enfraqueceria os antigos senhores e fortaleceria o comércio: de um lado, as despesas com viagens e manutenção da Corte e do próprio castelo fizeram o senhor cortar a remuneração do samurai que, então, transformara-se em vagabundo e reacionário. O comerciante era cada vez mais necessário pois transformava arroz em dinheiro e artesanias. A necessidade de segurança

---

2. Moore Jr., B., *op. cit.*

3. Moore Jr., B., *op. cit.*

4. Weber, M. (1977) *Economia y Sociedad*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, p. 786.

ligava os comerciantes aos guerreiros e isto minava ainda mais o poder dos senhores. (5) O comércio foi portanto uma espécie de criação do Shogunato e sócio da violência.

A reação aristocrata ao avanço do comércio não viria pela abertura da antiga estrutura: usaram o confisco e o repúdio de dívidas contra o comerciante, evitando seu papel usurário e destruidor e consolidando assim uma raiz do anticapitalismo. Esta era uma atitude de classe, não individual. Landes nota que, aos olhos dos "de cima", o comércio era um mal necessário e o comerciante deveria subordinar seu ganho ao serviço prestado ao "han". (6) A falta de cidades livres e o isolamento do exterior fizeram o comércio fraco e subordinado ao poder político, ao contrário do verificado na transição do Ocidente. (7)

Em 1860, a ameaça externa, na forma de pesadas negociações relativas ao comércio com o Ocidente e à ocupação do Sudeste da Ásia e das ilhas do Pacífico, colocaria o problema de criação do exército moderno e um dilema aos "de cima": armar o camponês poderia criar uma revolta nobre ou camponesa. (8) Não criar um exército nem uma marinha de guerra à altura das forças ocidentais poderia implicar a redução a colônia ou "área de influência".

O conflito que se estabeleceu internamente foi então entre a área Tokugawa em Edo e Osaka (com comércio) e a área nobre em Choshu e Satsuma (sem comércio). Os camponeses lutaram dos dois lados. A crise fiscal que veio da ameaça

---

5. Moore Jr., B., *op. cit.*

6. Landes, D. (1965) *Japan and Europe: contrasts in industrialization*. In Lockwood, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press, p. 137.

7. Moore Jr., B., *op. cit.* Ao contrário do Ocidente, mas similar ao que ocorreu na Europa Oriental, principalmente na Prússia, como lembra Landes, D. (1965), *op. cit.*

8. Moore Jr., B., *op. cit.*

externa e da impossibilidade de aumentar impostos sobre o comércio, e contando apenas com o tributo sobre o camponês, instalava-se. (9)

O período da Restauração Meiji (1868/1912) é o da passagem ao capitalismo, o que leva Moore a se perguntar sobre as relações entre comércio e ameaça externa e capitalismo. As relações se explicam com a consideração do fato de que a clivagem de classes japonesa era tanto horizontal quanto vertical: uma parte dos "de cima" faria a revolução e precisaria enfrentar o exterior e incorporar os outros, "de cima e de baixo", de modo a garantir a sobrevivência nacional. Os novos governantes precisavam centralizar os poderes do Estado e fazer a industrialização para superar as condições em que as relações com as potências européias e os EUA se davam. (10)

A agenda pela qual se fez essa dupla passagem é notável por sua originalidade. Em 1869, os grandes senhores entregaram suas terras ao Imperador e ficaram com metade do seu rendimento, isto é, construíram o único modo de evitar o surgimento de um novo Shogun. Em 1871, o Imperador transformaria os feudos em municípios e convocaria os senhores a morar na corte, isto é, completava a centralização do Estado iniciada em 1600. Em 1873, haveria a criação do exército, o fim da distinção legal entre classes, das barreiras ao comércio e da proibição de comerciar terra. Ao mesmo tempo, estabeleceram-se as compensações pela mudança: o Imperador daria meio rendimento ao nobre e salário ao samurai. (11)

Em 1876, o Imperador promoveria grande redução das compensações, o que levaria à liquidação dos samurai e à

---

9. Moore Jr., B., *op. cit.*

10. Moore Jr., B., *op. cit.*

11. Moore Jr., B., *op. cit.*

rebelião Matsuma, a Prússia do Japão, em 1877, que foi a última revolta aristocrata. (12)

A transição japonesa foi, portanto, uma revolução vinda de cima com três características básicas. Em primeiro lugar, destaque-se a habilidade Meiji de fazer concessões aos senhores, assumir riscos com o tratamento dado ao samurai, e evitar a guerra externa, principalmente no que tange às tarifas baixas impostas pelo exterior. (13)

Em segundo lugar, aparece a herança Tokugawa na centralização política e na subordinação do guerreiro sem que isto gerasse qualquer crítica revolucionária. (14)

Finalmente, a modernização com a manutenção das estruturas originais. A superioridade do ocidente tornara-se rapidamente tão evidente que mobilizar os nobres progressistas e a tradição militar era condição de sobrevivência. (15)

Uma revolução por cima não se explica sem a compreensão das razões da forma assumida pela reação camponesa, isto é, a ausência de uma revolução camponesa na transição japonesa. Essas razões podem ser assim resumidas. Em primeiro lugar, o sistema de impostos Tokugawa dava relativa autonomia ao camponês: estimulou o aumento da produção pois tributava a presumida capacidade de produção da terra. Como espécie de renda em produto, estimulou o aumento da produtividade e da renda camponesas, aprofundando e concentrando a base tributária. (16)

---

12. Moore Jr., B., op. cit.

13. Moore Jr., B., op. cit. e Allen, G.C. (1980) *Japan's Economic Policy*. London, The Macmillan Press.

14. Moore Jr., B., op. cit.

15. Moore Jr., B., op. cit.

16. Moore Jr., B., op. cit. Sobre a renda em produto, ver Marx, K. *O Capital*, Livro III, capítulo sobre a "Gênese da Renda Fundiária Capitalista.

Em segundo lugar está a estreita ligação entre a comunidade camponesa e o senhor. A separação do guerreiro da terra tornava as obrigações servis mais parecidas com impostos públicos do que com pagamento de renda pessoal, ou seja, uma modalidade mais fácil de se adaptar aos requisitos fiscais do Império. A administração da aldeia por cinco notáveis pais de família, o chefe da aldeia mediando suas relações com o senhor, a cooperação econômica típica do feudalismo (terras comuns), mas concentrada pela necessidade de irrigação e pelo cultivo do arroz, completavam a notável solidariedade entre os "de baixo". (17)

Finalmente, a permanência da comunidade e suas formas solidárias barrava as diferenciações típicas da Europa Ocidental. Evitava-se a perda dos instrumentos do camponês menos favorecido pela compensação em trabalho para a comunidade até que as condições daquele indivíduo se alterassem; compatibilizavam-se assim desequilíbrios eventuais e evitava-se o desenvolvimento de desigualdades que alterassem a estrutura original. (18) Este é um resultado da mudança por cima análogo ao que ocorreria na Europa Oriental se os de baixo tivessem o tipo de solidariedade horizontal germânica. (19)

O impacto do comércio sobre esta estrutura assim se verificou: gerou progresso agrícola no século XVIII com avanço na irrigação, na adubação e no uso da debulhadora. Houve um aumento absoluto na demanda de trabalho, na produção e isto intensificaria o comércio e a monetização da economia. (20)

---

17. Moore Jr., B., *op. cit.*

18. Moore Jr., B., *op. cit.*

19. Ver, no capítulo deste trabalho sobre a Alemanha, a restrita solidariedade eslava dos servos a Leste do Elba.

20. Moore Jr., B., *op. cit.*

O comércio e a indústria rural reduziram porém a disponibilidade de trabalho para a lavoura e abriram espaço para arrendatários e produtores independentes, pois os salários cresceram. Isto fez aumentar o tamanho das propriedades e mudar a forma de exploração sem expropriação nem revolta. (21)

Um resultado decisivo da Restauração, e marcante mais pela continuidade do que pela ruptura, foi a pragmática aliança entre os Meiji e as famílias que constituiriam os zaibatsu. O financiamento das lutas revolucionárias, a administração do patrimônio industrial e comercial retirado do shogun, a consolidação do sistema bancário e a expansão comercial, todos foram viabilizados por uma íntima ligação entre Estado e uns poucos capitais de natureza comercial que já existiam. Concentrados em matérias-primas, navegação, comércio e construção naval, e em siderurgia, tais capitais dariam lugar aos zaibatsu, na medida em que a industrialização avançasse. (22)

Para completar este delineamento das implicações do ponto de partida do capitalismo japonês, algumas considerações sobre as estruturas do seu Estado são necessárias. Desde o início, o Japão revelou marcada separação entre autoridade e poder, como no Shogunato, separação esta amplificada e consolidada quando, abandonando as influências do republicanismo francês, os patriarcas Meiji adotaram a ótica "alemã" a respeito do sistema político. (23)

---

21. Moore Jr., B., *op. cit.*

22. Allen, G.C. (1980) *Japan's Economic Policy*. London, The Macmillan Press.

23. Yanaihara afirma que tal mudança, ainda em 1872, deveu-se ao fato de que o resultado da guerra franco-prussiana não deixava dúvidas sobre a forma política mais eficaz. Ver Yanaihara, T. (1966) *A Short History of Modern Japan*. In Tobata, S. (ed.) *The Modernization of Japan*, 1. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs.

Johnson identifica no sistema japonês uma modalidade do "parlamentarismo monárquico" que Weber apontou como a forma de governo que Bismarck deu à Alemanha imperial: de um lado, o monarca, as forças armadas e o primeiro-ministro; de outro, o parlamento. (24) A formação da burocracia estatal japonesa assume então peculiar importância.

As origens dessa burocracia estão no assalariamento do samurai pelo shogunato, como vimos acima. Assalariamento, na verdade, é uma expressão inadequada: tratava-se de remuneração por serviços caracterizados antes pelo traço pessoal do que pela relação impessoal e funcional da burocracia; mais um estipêndio do que um salário. Os líderes Meiji transformam esta burocracia em algo "não político" tanto para romper a dominação dos núcleos feudais mais poderosos, como para mostrar mais proximidade com o padrão do Ocidente e enfrentar a organização política que se construiria a partir dos partidos que passam a disputar lugares no novo parlamento, em 1890, a Dieta Nacional. (25)

Assim, os Meiji criaram um parlamento fraco e uma burocracia forte que, com o tempo, nas áreas civil e militar, concentraria o poder e modelaria os monopólios de Estado. A fraqueza dos partidos políticos explica-se assim pelo fato de eles terem chegado tarde à arena política, permanecendo com o espaço mais local do que nacional. Configurava-se um conjunto de relações muito parecida com a estrutura estabelecida por Bismarck no fim do século XIX, que gerou o que Weber chamou de "política negativa". (26)

---

24. Johnson, C. (1982) *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, Stanford University Press.

25. Johnson, C., *op. cit.*, p. 37.

26. Weber, M. (1977), *op. cit.*, p. 1096.

O desenvolvimento dos partidos esteve, a partir da industrialização, mais ligado aos interesses zaibatsu do que a bases de massa, não só por este fato genético, mas também pelo rígido controle exercido sobre a amplitude do voto censitário. O maior zaibatsu, o Mitsui, sustentava o Partido Seiyukai cujo programa apoiava subsídios e gastos públicos como mecanismos para o desenvolvimento industrial. O outro partido grande, o Kenseikai, apoiava a expansão do comércio exterior e era financiado pelo zaibatsu Mitsubishi. Os zaibatsu Sumitomo e Yasuda, que completavam os "quatro grandes", não tinham tanta representação política mas tinham ligações familiares com a dinastia Meiji. (27)

A dominação da burocracia chegava ao ponto de ser ela o caminho para um posto na Dieta e não o contrário. (28) Assim, os fatos dos anos 1930 representaram "não um colapso do governo democrático, mas a estabilização do governo burocrático - a confirmação de tendências latentes desde a Era Meiji." (29)

---

27. Scott, J. (1986) *Capitalist Property and Financial Power. A comparative study of Britain, the United states and Japan.* New York, NYU Press, cap. 7.

28. Johnson, C., *op. cit.*, p. 38s.

29. A Era Meiji terminara em 1911. A citação é de Johnson, C., *op. cit.*, p. 40.

## A MONOPOLIZAÇÃO

### A Industrialização

Encarada como resposta consciente e organizada ao desafio externo, a industrialização japonesa destaca-se, desde logo, pela criação de alicerces financeiros singularmente estruturados.

Do lado fiscal, os grandes gastos que caracterizariam o período inicial era cobertos com receitas vindas de impostos sobre a agricultura e as bebidas, uma vez que o recurso a tarifas só foi possível em 1905, como parte dos entendimentos com as potências imperialistas. Além do que, cedo se percebeu que o avanço da industrialização exigiria intensa troca com o exterior, o que reduziria a eficiência fiscal das tarifas comerciais. A grande expansão da dívida interna, bem como o recurso ao capital estrangeiro completaram o imenso esforço contributivo realizado pelo setor primário e pelos assalariados. Mas o endividamento foi acompanhado por expansão. (30)

O sistema financeiro, centrado em bancos especializados, foi desenhado pelo Estado. Estavam segmentados o crédito de longo prazo, a poupança popular, operações de câmbio e o crédito comercial, sempre com capitais ou garantias estatais, ou ambos. (31)

Assim, o Yokohama Specie Bank, atuando em operações de câmbio, tinha supervisão e participação estatal, e crédito subsidiado pelo Banco do Japão. Este banco operou a passagem do momento inicial da industrialização, quando capitais

---

30. Allen, G.C. (1962) *A Short Economic History of Japan*. London, The Macmillan Press.

31. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

externos entraram na forma de crédito, para a centralização dos fluxos de capital com o exterior em substituição aos bancos do Ocidente. (32)

O Banco Hipotecário, de capital estatal e dividendos garantidos, captava com debêntures e aplicava no longo prazo e em imóveis. O Banco Industrial, formado por capitais privados e estatais, captava com papel de longo prazo e dividendos garantidos, aplicava nas novas indústrias marcadas por economias de escala e em infraestrutura, principalmente eletricidade. (33) Vários bancos de desenvolvimento foram criados para o financiamento do Império, todos com capital e controle estatais. Finalmente, os "postal savings" davam conta da poupança popular para investimento externo, isto é, no Império, e debêntures de obras públicas. (34)

Portanto, a ausência de uma estrutura econômica que viabilizasse o mecanismo de bolsa e capitais abertos faria o banco ser o instrumento estratégico para o armamento (financiamento da indústria) e para a expansão (controle do câmbio). E o Banco do Japão concentrava-se em financiar o câmbio, as empresas estatais e o Tesouro. Pouco ou nada atuava como banco central, pois a indústria era garantida e os bancos privados fortes e igualmente garantidos. (35)

O financiamento da industrialização japonesa decorreu portanto do desenvolvimento de um sistema bancário que precedia a demanda industrial por empréstimos e serviços

---

32. Landes, D., *op. cit.* A mesma substituição de organismos externos por internos se fez no comércio. Ver Kojima, K. e Ozawa, T. (1984) *Japan's General Trading Companies. Merchants of economic development.* Paris, OCDE.

33. Scott, J., *op. cit.*, p. 160.

34. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

35. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

financeiros. (36) Não é à toa que os quatro grandes zaibatsu incluíam bancos em suas estruturas, ao contrário dos zaibatsu menores; destes, apenas o Kawasaki tinha seu banco próprio. (37)

A origem dos "zaibatsu" encontra-se na metamorfose pela qual algumas poucas antigas fortunas comerciais e alguns poucos elementos da antiga nobreza, proprietários de direitos contra o Estado, na forma de dinheiro ou pensões, foram capazes de representar o papel de criadores de poder de compra concentrado, garantido e apto a participar do duplo esforço industrial e exportador movido pelo Estado. A privatização de empreendimentos comerciais e industriais nos anos 1880 só poderia concentrar ainda mais a propriedade capitalista no Japão.

A indústria moderna nasceu no Japão a partir do Estado, também do ponto de vista técnico, setorial e espacial. A partir de 1872, o governo Meiji criava "fábricas modelo" de seda, algodão, lã, cimento e vidro, com técnicos e máquinas trazidos da Inglaterra, Alemanha, França e Suíça. Em seguida, as gerações de operários e técnicos assim formados eram distribuídos por várias regiões do território. Estes foram os empreendimentos transferidos aos zaibatsu nos anos 1880. (38) Igual tratamento e destino tiveram as plantas de siderurgia, munições e construção naval herdadas do shogunato.

Não se exagere, no entanto, o caráter organizado do capitalismo japonês como um plano consciente a partir de cima: Johnson anota que a privatização dos anos 1880 foi mais um complemento da política deflacionária destinada a

36. Patrick, H., Japan, 1868-1914. In Cameron, R. (ed.) *Banking in the early stages of industrialization*.

37. Scott, J., op. cit., p. 160.

38. Harada, S. (1928) *Labor Conditions in Japan*. New York, Columbia University Press, p. 25s.

reduzir a inflação e o deficit comercial do que uma política industrial. A política entretanto, mesmo com a privatização, e graças a ela, continuou sendo pró-indústria. (39)

A industrialização japonesa também foi original pela falta de destaque da ferrovia, substituída em termos estratégicos e de geração de impulsos dinâmicos sobre a economia pela construção naval. (40) A ligação entre agricultura e indústria foi levada ao limite pela regulação estatal na produção de seda que compatibilizou o setor tradicional (casulo) e o moderno (máquina). A relativamente limitada mercantilização da economia e o desafio externo, também na forma de tratados de livre comércio, impunham a resposta pelas atividades de exportação capazes de financiar as importações de máquinas e equipamentos estrangeiros. De início no setor têxtil, onde era fácil a adaptação à máquina em pequenas escalas.

A indústria pesada foi capaz de se instalar no mesmo período (1881/1914) pelas razões acima descritas. Nela, o papel do Estado seria mais uma vez decisivo dadas as barreiras técnicas, de escala e de matéria prima. A siderurgia do aço nasce estatal, a indústria mecânica é incentivada pela e para a marinha, esta contratante de estaleiros estatais e privados e de arsenais estatais. Finalmente, as ferrovias são nacionalizadas em 1906. (41)

De fundamental importância é notar como a atuação do Estado "para dentro" estava intimamente ligada à sua

---

39. Johnson, C., *op. cit.*, p. 84s.

40. A primeira ferrovia é estatal, de 1872; em 1906, as ferrovias privadas seriam estatizadas. A política oficial para a construção naval começaria um ano depois da Guerra de 1895 com a China. Ver Harada, S., *op. cit.*, cap. 1.

41. Allen, G.C. (1962), *op. cit.* e Ando, Y. (1966) *The Formation of Heavy Japan Industry*. In Tobata, S. (ed.) *The Modernization of Japan*, 1. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs.

política externa. Dez anos depois da Guerra com a China, o Japão enfrentaria a Rússia e, em 1916, unir-se-ia aos aliados na Grande Guerra. As conquistas de Formosa e Sakhalin, e a indenização resultante, permitiram a adoção do padrão ouro e o estabelecimento do país como a liderança oriental. (42)

Esta posição de líder permitiu ao Japão a obtenção de crédito do Ocidente em termos mais adequados a suas necessidades. (43) A estrutura industrial que se constituía dependia portanto de importações de matérias primas e exportações de manufaturados nas condições da nova concorrência criada pelas industrializações atrasadas. A expansão colonial sobre a Ásia tratava de garantir o abastecimento de alimentos, matérias primas e mesmo produtos siderúrgicos.

O impulso para a conquista externa era então um inevitável aspecto da "racionalização" dos anos 1920. Esta racionalização, apontada por Yanaihara, mais geral do que a alemã, pode ser vista como um amplo processo de reestruturação em todos os planos. No plano econômico, a tentativa de reduzir o desequilíbrio entre indústria e agricultura; no político, aquele entre capital e trabalho; no externo, o redirecionamento da política colonial.

As dificuldades econômicas dos anos 1920, a fragilidade das formas políticas parlamentares, o esgotamento da capacidade que a relação entre zaibatsu, governo, militares, proprietários de terra e burocracia tinha de encaminhar as tarefas da industrialização e do controle político dos "de baixo" repôs os limites da transição japonesa. A estratégia dos militares, criar novos zaibatsu (shinko zaibatsu) para

---

42. Harada, S., *op. cit.*, cap. 1.

43. Allen, G.C. (1980) *Japan's Economic Policy*. London, The Macmillan Press.

enfraquecer os velhos, como o Nissan, e encaminhar a saída autoritária, decorre da falência daquelas formas. (44)

Começava aí, e na nova política externa, o divórcio entre os liberais, os zaibatsu e os militares, processo que acabaria com a invasão da Manchuria e o triunfo da solução violenta para as mudanças impostas pela crise dos anos 1920 e pela Grande Depressão. (45)

---

44. Scott, J., *op. cit.*, p. 161.

45. Yanaihara, T. (1966) A Short History of Modern Japan. In Tobata, S. (ed.) *The Modernization of Japan*, 1. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs.

## AS CLASSES E O ESTADO

A Restauração Meiji, como visto, criou amplas reformas capazes de conduzir à industrialização sem eliminar aspectos importantes da estrutura anterior. O imposto agrário adotado em 1873, por exemplo, não era um aumento de impostos, era o mesmo imposto Tokugawa que estimulava a produção, embora agora exigisse dinheiro do camponês e o lançasse às vicissitudes do mercado sem gerar, entretanto, uma radical proletarização ou diferenciação. Além disso, a estratégia Meiji incorporava o camponês de forma conservadora também pelo recrutamento militar (1872) e pelo ensino universal (1890) obrigatórios. (46)

A crescente produtividade agrícola alimentaria as cidades e impediria que a gestação de radicalismo plebeu (anticapitalista ou antifeudal) pelos "de baixo" fosse acelerada. Os novos senhores que emergem dos camponeses adquirem interesses comerciais e se acomodam nas brechas abertas pela industrialização. (47) O anticapitalismo apareceria quando esta estrutura se confrontasse com os preços cadentes de produtos primários e o colapso do investimento nos anos 1920 e 1930.

De fato, a partir de 1920, a agricultura japonesa começa a colher os frutos do aumento de produtividade decorrente da política estatal de incorporação de técnicas de racionalização, mesmo sem a adoção de máquinas. Porém, a pressão dos produtos importados e de suas colônias sobre os preços, além da incapacidade de a indústria absorver crescentes volumes de força de trabalho, exigiram a adoção de medidas de estabilização da agricultura. A centralização da comercialização de arroz na "Japan Rice Company",

46. Moore Jr., B., *op. cit.*

47. Moore Jr., B., *op. cit.*

restrições a importação de matérias primas, a criação do Banco Hipotecário e de um Banco Central para cooperativas, foram porém incapazes de recuperar os preços em separado do impacto da acumulação industrial: quando esta caminhava bem, a agricultura ia bem. (48)

Escrevendo em 1928, Harada relatava as implicações do antagonismo preço-renda-salário sobre a organização política dos "de baixo". O impacto de baixos preços agrícolas e da organização do trabalho industrial levaria ao surgimento de um movimento dos arrendatários que, em base familiar, exploravam a agricultura de alimentos e terminaram por demandar a redução permanente da renda do proprietário. Sua ação direta envolvia até tirar as crianças das escolas públicas, tidas como "sistema educacional baseado no capitalismo." (49)

As relações capital-trabalho permaneceram completamente desregulamentadas até 1911, aplicando-se apenas a "liberdade de contrato" e a caracterização de greve como crime. O "Factory act" de 1911, parcial se comparado ao instituto inglês de oitenta anos antes, só começou a ser aplicado em 1916. Novamente a pressão externa, da ILO - International Labor Organization - obrigou o governo japonês a adotar alguns padrões mínimos defendidos por aquela instituição a partir de 1919. (50)

As relações de trabalho no Japão têm uma origem singular. Até a Primeira Guerra Mundial, o padrão de contratação era organizado em torno do "oyakata", um agenciador de trabalhadores que tratava diretamente com as

---

48. Lockwood, W. (1954) *The Economic Development of Japan. Growth and Structural Change, 1868-1938.* New Jersey, Princeton University Press, p. 554s.

49. Harada, S. (1928) *Labor Conditions in Japan.* New York, Columbia University Press, p. 89.

50. Harada, S., *op. cit.*

empresas e alocava os funcionários de acordo com as habilidades exigidas pelas características técnicas de cada atividade industrial. Salários e demais condições eram então negociados por este intermediário que, geralmente, era o líder dos primeiros sindicatos. Na medida em que a industrialização atingia níveis superiores do ponto de vista técnico, as empresas trataram de absorver o intermediário e sua coletividade de trabalhadores, ou mesmo sindicatos. (51)

A forma básica de relação capital-trabalho até os anos 1920 foi a de comitês de fábrica, de cunho consultivo, amplamente aceitos e promovidos pelos empresários. Aliás, o receio empresarial aos sindicatos levava-os a pagar salários e custas durante as greves, a indenizar demissões por qualquer causa e a adotar medidas de "welfare" por fábrica, na tentativa de separar os trabalhadores de suas lideranças. As dificuldades econômicas dos anos 1920 alterariam radicalmente esta atitude, transformando as organizações empresariais em trincheiras contra os sindicatos e a legislação social que revelava a passagem da posição estatal em relação ao trabalho da "hostilidade de antes da Guerra para a tolerância e compaixão a partir de 1919". (52)

Mas foi a adoção do sufrágio universal, em 1925, que gerou os maiores impulsos reformistas. Apesar da organização partidária e sindical, as mudanças eram lentas e restritas pela legislação sindical, curiosamente chamada "Peace Preservation and Police Regulation acts", até a reação estatal à Depressão com a criação de vários organismos de racionalização da estrutura industrial e de emprego. (53)

---

51. Levine, S. (1965) Labor Markets and Collective Bargaining in Japan. In In Lockwood, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press.

52. Harada, S., *op. cit.*, p. 243.

53. Lockwood, W. (1954), *op. cit.*, p.558s.

Antes disso, porém, prevaleceu a divisão entre os assalariados. De um lado, pela manutenção da agricultura baseada no arrendamento por famílias, ou pequenos capitais no campo, o que contrapunha preço e salário. De outro, pela divisão do trabalho industrial em centro, direita e esquerda. A direita propondo a fusão de todos os sindicatos em um órgão único, a esquerda defendendo a federação nacional de sindicatos livres; a conquista do voto universal em 1925 não alterou os termos da disputa, ocorrendo apenas, na medida em que se caminhava para o fim da década, a preferência geral pela sindicalização por indústrias e não por categorias. (54)

A instabilidade econômica da década de 1920 favoreceu a direita do movimento sindical. De fato, apesar de o Japão ser um país em que não há separação possível entre economia e política, a repressão estatal e a bandeira "arroz e peixe" dos fabianos conduziu os assalariados a uma subordinação ao Estado que se completaria nos anos 1930 com o Ministério do Bem Estar e a quase total unificação do movimento em uma entidade de cunho fortemente nacionalista, consolidando a fusão entre sindicatos e partidos sob a direção do Estado. (55)

Em relação aos de cima, qual o resultado do acerto de contas da Restauração com os nobres? Os Meiji conseguem sua submissão ao poder central, tiram sua base econômica e permitem que alguns passem à oligarquia financeira: segundo Moore, 44% das ações dos bancos em 1880 eram propriedade de aristocratas. O samurai perdera seus direitos em troca de indenização e alguns passam para atividades e aplicações em

---

54. Harada, S., *op. cit.*, p. 218s.

55. Scalapino, R. (1965) *Labor and Politics in Postwar Japan*. In Lockwood, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press.

finanças, outros para profissões liberais, outros, como vimos, para a burocracia. (56)

As relações entre o nobre e o camponês continuaram atravessadas pela renda transformada em imposto. Como o imposto era fixado por uma quantidade presumível de produção da terra a ser pago em espécie para o nobre que o revendia, a alta de preços agrícolas pela pressão da população, na medida em que avançava a industrialização, não impôs a adoção de progresso técnico.

Ao contrário do inglês que usava o Estado na expropriação, o nobre japonês usava o Estado para manter o arrendamento primitivo escondendo a oposição salário-lucro. Assim, o nobre na vanguarda da modernização usava a repressão para baixo e defrontava-se com um impulso burguês fraco, logo não generalizava a ruptura. As poucas brechas que restam são ocupadas e resultam nos zaibatsu. (57)

Estes, por sua vez, revelariam as possibilidades de sua formação monopólica quando a guerra exigisse uma manifestação específica do capitalismo japonês. Mobilizariam capital, tecnologia, poder de mercado, e incorporariam a agricultura e a pequena empresa. (58)

As relações entre agricultura e indústria, como vimos, um dos temas básicos na passagem à monopolização, começam com uma complementaridade, no início, em que a agricultura financiava e transferia recursos à indústria. A elevação contínua do preço do arroz, apesar da produção crescente, exigiria a importação na virada do século. As pressões sobre a agricultura continuaram até os anos críticos do pós-primeira guerra, quando o colapso das safras e a necessidade

---

56. Moore Jr., B., *op. cit.*

57. Moore Jr., B., *op. cit.*

58. Moore Jr., B., *op. cit.*

de alimentar as expedições militares ao continente asiático, com a participação de grande movimento especulativo, criaram um clima de revolta urbana.

O arranjo institucional criado em 1881 em torno do Ministério da Agricultura e Comércio já não era suficiente para os interesses agrários em um momento em que a economia ainda enfrentava a longa recessão que se seguiu ao "boom" da Guerra, marcado por enorme expansão industrial. O desdobramento do Ministério com a criação do Ministério da Indústria e Comércio em 1925 foi o caminho para dar conta das tensões entre agricultura e indústria enquanto se tratava do plano de estabilização, depois desdobrado em plano de racionalização, estilo alemão. (59)

O primeiro passo, em 1925, foi uma "super-cartelização" por cima, envolvendo os setores industriais concentrados e o setor exportador. Mas as dificuldades herdadas da Guerra eram imensas. A extraordinária expansão que o comércio exterior japonês conhecera durante o conflito dera lugar a um persistente déficit comercial, a uma renitente inflação, ao decorrente déficit fiscal e à continuação do embargo do ouro, medida trivial na Guerra mas, então, mal vista na paz.

Por outro lado, a Guerra abriu espaços para o surgimento de novos zaibatsu, além do crescimento dos antigos, e ao nascimento de novos setores como a indústria química. A recessão que se seguiu, e o terremoto de 1923, foram acompanhadas por uma tentativa de voltar ao ouro, para o que se promoveu um forte saneamento fiscal e financeiro, com refinanciamentos compulsórios que geraram o pânico de 1927, antecipando em dois anos a entrada do Japão na depressão dos anos 1930. O pânico foi seguido de violento processo de concentração e centralização, crescendo a já

---

59. Johnson, C., *op. cit.*, p. 95s.

enorme força econômica dos zaibatsu e amplificando a crise política movida a desemprego, salários baixos, alimentos caros e à disputa entre agricultura e indústria a respeito da política tarifária. (60)

Neste momento ocorreu o real nascimento do Ministério da Indústria e Comércio, com um plano alimentado pelas dificuldades concretas do excesso de capacidade e de estrangulamento externo, e baseado na onda de racionalização industrial dos anos 1920 no mundo todo. Suas fontes eram tanto a administração científica e a linha de montagem dos americanos, quanto a planificação soviética do Primeiro Plano Quinquenal (1928-33); mas o grande modelo foi o alemão, a cartelização como busca da eficiência, linha capaz de fundir os interesses da burocracia com as políticas de governo e o poder zaibatsu. (61)

Apesar da resistência dos liberais e da ala esquerda dos trabalhadores, em 1931 foi aprovada a pragmática lei de "Controle das Indústrias Importantes", destinada a promover a "ordem industrial", que levaria o poder concentrado dos zaibatsu a níveis extraordinários. O limite de tal poder ficou evidente no mesmo ano, quando a Inglaterra saiu do ouro e os zaibatsu, aguardando a inevitável desvalorização do yen, compraram todo dólar que viam pela frente, numa especulação desenfreada contra a moeda nacional. A reação, à direita e à esquerda, a este episódio esteve na raiz da violência política dos anos 1930 na forma de exigência de controle estatal sobre o poder concentrado do capitalismo organizado. (62)

---

60. Os agrários queriam importar fertilizantes sem tarifas e monopolizar o mercado interno de alimentos com tarifas. Ver Johnson, C., *op. cit.*, cap. 3.

61. Johnson, C., *op. cit.*, cap. 3.

62. Johnson, C., *idem.*

Passada a Guerra, os zaibatsu conheceriam seu período de auge com o avanço da industrialização. A privatização era recurso pragmático que, de um lado, fortalecia os zaibatsu, de outro não atingia as empresas estatais estratégicas (aço, munição, ferrovias, crédito) e não dispensava a prática de subsídios nas indústrias de ponta (petróleo, eletricidade) e na agricultura.

As tarifas, proibidas até 1910, eram leves depois disso, pela própria natureza das relações industriais no Japão que impunham grande grau de abertura ou conquista de mercados cativos para alguns produtos. Em suas franjas, o Estado criava guildas de produção e comércio exterior e promovia a cooperação em atividades concorrenciais como agricultura e pesca. (63)

Os zaibatsu, portanto, têm sua origem explicada por uma certa divisão do trabalho entre a necessidade de romper com o passado e organizar a industrialização (Estado) e as famílias dos bancos e do comércio que, como agentes fiscais dos nobres, ajudaram na Restauração e nos governos Meiji. A partir daí, tornaram-se agentes da política econômica do governo e concentraram o poder econômico. (64)

As relações zaibatsu-Estado são visíveis em contratos de fornecimento preferenciais e planejados, na venda de propriedades e empresas estatais, no financiamento da dívida interna (para investimentos, guerras e colônias) e, depois, na diferenciação dessas relações através dos bancos, das companhias de seguros, na indústria pesada. Assim, diversificação e concentração caminhavam juntas. (65)

---

63. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

64. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

65. Allen, G.C. (1962), *op. cit.*

Ademais, no início, a grande empresa estabilizava o mercado das pequenas e assim transferia à economia ganhos de escala e tecnologia. Não havendo conflito imediato contra o monopólio, o capitalismo japonês mostrava seu aspecto solidário.

Quando essa solidariedade se referia ao Estado, por meio de auxílios recíprocos nas áreas fiscal, de comércio exterior e na Guerra, o zaibatsu revelava sua natureza capitalista pelo lado da concentração.

Finalmente, o zaibatsu era diversificado, atuando em todos os setores econômicos direta ou indiretamente. Isto levou Lockwood a concluir: "If we bear in mind the context of Japanese tradition, with its stress upon leadership, imitation and teamwork, this is more suggestive of the process by which the modern Japanese economy was built than those formulations which put emphasis on coercion and repression ... Political forces helped to create a favorable psychic milieu; the political mechanism was employed to provide certain important stimuli; and direct controls were applied at various points to serve political ends. But if economic expansion turned almost at once toward industrialization it was basically because Japan's resources, aptitudes and opportunities drove her in this direction. If it was an orderly, organized process, it reflected less the coercive drive of the State than the Japanese capacity for consensus and cooperation." (66)

---

66. Lockwood, W. (1954) *The Economic Development of Japan. Growth and structural change, 1868-1938.* New Jersey, Princeton University Press, p. 574.

## OS CAPITALISMOS "ORGANIZADOS"

Os capitalismos aqui chamados de "organizados" caracterizam-se pela precoce e diferenciada criação de formas monopolistas de relação entre capitais, trabalho e Estado. Não se trata, desde logo, de formas que superem a anarquia da produção no sentido que Marx identificou no capitalismo.

Trata-se do fato de que a intertemporalidade e o antagonismo da produção capitalista, além de sua natureza contraditória e progressiva, realizam-se de diversas formas que resultam das estruturas dadas pela origem e pelo confronto, e pela maneira de enfrentar a monopolização como mudança nas formas de concorrência. Ou seja, o mercado é o resultado de determinantes gerados nas relações entre as classes e portanto no Estado.

Como visto nos EUA, o Estado vai atrás dos fatos criados pelo capital e a ele fica absolutamente subordinado até o New Deal. A relatividade que se coloca a partir daí baseia-se no fato de que, se é impossível controlar o truste e a "holding", força-se uma separação entre lucro, juro, preço e salário, separação já contida na formação do capitalismo americano.

Do ponto de vista das formas do Estado, acompanhamos a trajetória do WIB da Grande Guerra e sua burocracia saída dos capitais privados; o "board" desaparece com o fim do conflito, reaparecendo no NRA, em 1933, e no novo "board" na Segunda Guerra. Mais uma vez, o fim da "emergência" faz regredirem as formas de fusão, separando a burocracia estatal da administração do "keynesianismo" (o "Council of Economic Advisors" do presidente) e da administração do

Social Security, dos interesses do complexo industrial-militar.

No Japão, vimos que o Estado vai à frente dos capitais e portanto a industrialização é concentrada de modo a ser capaz de lidar eficazmente com as tensões entre preços relativos, câmbio, lucro, juro e salários. Em relação às formas, o Ministério da Agricultura e Comércio surge para enfrentar a monopolização, acompanhando a consolidação dos zaibatsu adequadamente lubrificadas pela política de crédito viesada. O Ministério da Indústria e Comércio, nos anos 1920, foi o recurso para enfrentar a longa recessão e a precoce entrada japonesa na Depressão, com seu programa de racionalização.

O mesmo Ministério se desdobraria com a Depressão e a militarização do Estado a partir de 1931, participando da criação dos shinko zaibatsu, e se transformaria no Ministério de Munições ainda antes da eclosão da Guerra do Pacífico. Finalmente, o MITI, que comandaria a reestruturação da economia no pós-guerra, foi criado pela própria burocracia do Ministério das Munições, correspondendo à forma mais desenvolvida de organização capitalista, o keiretsu, como veremos adiante.

Os capitalismo "organizados" não se confundem então com os retardatários, embora tenham todas as suas características. Mas além delas, é marcante o sucesso na fusão lucro-juro e a facilidade de estas formas engolfarem os salários e os horizontes políticos gerais, com uma burocracia estatal à frente. Tal burocracia não só não é privada como imprime seu padrão à burocracia dos capitais.

Destaca-se também a tensa evolução de suas relações externas, seja sob a forma de pressões cambiais, seja sob a forma de expansionismo limitado por seu atraso relativo na

repartição do mundo. Finalmente, tais características são sintetizadas no militarismo, no autoritarismo e na busca de saídas que façam a fusão das pressões internas e externas. (67)

Assim, no que se refere à forma da fusão dos capitais, pode-se dizer que, no início, isto é, na transição para o monopólio, as semelhanças entre zaibatsu, cartel e truste são marcantes: todos eles são centrais, criam e superam barreiras à entrada, e buscam evitar o risco da concorrência em preços em condições de excesso de capacidade. A maneira de fazer isto já os diferencia: na Alemanha e nos EUA, a tarifa é importante; no Japão, irrelevante.

As diferenças são também marcantes quando se nota a maneira de cada um deles lidar com a tensão lucro-juro. Nos EUA, o poder da acumulação interna da indústria relativiza esta oposição que, quando surge, dificilmente pode ser controlada. Nos capitalismo "organizados", a dominância de formas imediatamente financeiras, o banco e o zaibatsu, permite amortecer a referida tensão, diferi-la por lapsos de tempo mais compatíveis com a maturação de investimentos industriais, diversificar e integrar os diferentes momentos da produção em seus vários setores e mercados, e coloca a cooperação como a única alternativa à eliminação pela concorrência com tais blocos de capital.

Nos três casos, no início, os capitais tentam incorporar a organização trabalhadora a nível da planta; depois, o sindicato de trabalhadores se desenvolve em separado e a oposição é politizada com mais ou menos ênfase, a depender da natureza do Estado e das classes. Mais tarde,

---

67. São retardatários também a França, os próprios EUA, a Itália, a Rússia; têm origens feudais e resquícios profundos desta origem a Polônia, a Áustria e a Hungria. Japão e Alemanha são diferentes.

a "holding", o "konzern" e o "keiretsu", formas gerais de organização do capital, tendem a ter sucesso na incorporação do sindicato para dentro dessas estruturas.

A capacidade que estes traços genéticos das duas formações teriam de se reproduzir em condições de expansão dependeria da natureza da própria expansão. Na Guerra, o confronto levaria ao limite as possibilidades de cada estrutura e de sua forma de concentração, embora o determinante do sucesso militar não se possa atribuir a estas características. No período que se seguiu, a necessidade de superar as instituições que conduziram o mundo para além do limite das possibilidades suportáveis por aquelas frágeis instituições encontraria outros determinantes cujas raízes julgamos ter encontrado.

## Conclusão

### RETROSPECTO E PROSPECTO

"Americanos sentem que algo se perdeu, algo se quebrou, está se quebrando."

Caetano Veloso

### RETROSPECTO À GUISA DE CONCLUSÃO

O momento da monopolização surpreendeu as classes nos "casos" estudados em condições diferentes e portanto levou à conformação de Estados diferentes.

Falamos que nos EUA constituiu-se um Estado liberal uma vez que, lá, o capitalismo chegou à monopolização pelo "movimento da sociedade civil" (por oposição ao Estado). A sequência do processo americano foi a reação liberal ao monopólio, a rendição ao monopólio, o "broker state" do "welfare capitalism", os limites (e a crise) do Estado liberal, a reestruturação da concorrência baseada na separação de salário, lucro e juro, e o novo desenho das classes com as limitações e defasagens correspondentes à precária fusão entre capitais, trabalho e Estado característica do New Deal.

Na Inglaterra, a monopolização encontraria um Estado Liberal e uma economia capitalista estruturada e marcada pelos custos do pioneirismo no que se refere às barreiras à monopolização materializadas nas formas industriais "orgânicas" e nas relações meramente mercantis entre banco e indústria e entre banco e lucro bancário em geral, esta

última sobredeterminada pelo Império e pela hegemonia financeira adequada à etapa concorrencial do capitalismo.

O "mercado" valia também para as relações capital-trabalho: no início, a mobilização sindical era considerada crime de rompimento de contrato; no fim, os sindicatos foram incapazes de ir além da participação política subordinada aos liberais nos termos do superado Cartismo.

A sequência inglesa foi a possibilidade de contornar as exigências da monopolização pelo recurso ao Império e à hegemonia financeira da etapa concorrencial, a tentativa de volta ao passado apesar da superação daquela etapa, a resistência à adoção de novas formas no Estado e nas relações entre as classes e dentro delas, a subordinação e a nacionalização como tentativa de congelar o climatério de uma estrutura industrial.

Na Alemanha, encontramos o Estado "organizador": o Estado organizaria mais do que regras gerais para o desenvolvimento capitalista: conformaria a estrutura, basicamente afetando a gênese do mercado financeiro, o investimento e a taxa de lucro, e praticaria políticas de rendas, inclusive de salários, diretos e indiretos. A sequência que o processo alemão desencadeou foi a reação conservadora ao monopólio, a "fusão" das classes e do Estado com o monopólio, o Estado "organizador", a tentativa de gestão liberal desse Estado no episódio de Weimar, a reestruturação da concorrência, o novo desenho das classes à imagem do Estado fascista.

No Japão, as origens concentradas, em termos de poder político e econômico, e sua peculiar posição na economia mundial, orientaram as possibilidades da monopolização para uma estrutura organizada de mercados organizados politicamente na qual não se colocava a questão da

democracia liberal como origem ou resistência ao monopólio, pelo menos como entendida pelos americanos, ou seja, a partir da propriedade. Colocava-se, sim, a resposta soberana à agressão externa, cuja alternativa, naquelas condições, era a colonização.

O processo de industrialização foi o nascimento de uma estrutura já monopolizada, em que as formas superiores de organização capitalista, fruto de íntima ligação entre monopólios de Estado e monopólios privados, precederam a existência de diversas formas subordinadas, isto é, as estruturas comercial, agrícola e da indústria leve.

A experiência japonesa consistiu na preservação de estruturas sociais atrasadas em meio à monopolização, na conquista da posição de líder do Oriente, na subordinação da indústria aos impulsos externos, na precoce entrada na Depressão e no fracasso de suas estruturas em encaminhar a superação da crise sem recorrer à militarização.

As implicações da monopolização nos "casos" estudados indicam portanto diferentes tipos de "fusão" entre Estado, capitais e trabalho. Na Alemanha, o confronto consistiu no fato de o Estado absolutista não ter sofrido uma "viragem" de modo a que as estruturas do Estado Autocrático não tenham sido destruídas como na França (1789) nem adaptadas como na Inglaterra (1688). Isto é, não houve esse momento da revolução burguesa, o que significa que o capitalismo se constituiu sem "revolução burguesa" no sentido restrito. (1)

No sentido amplo, ela se fez a partir das relações entre a hegemonia da nobreza e o Estado. Isto, pois no confronto de 1848 a burguesia não era forte, nem o proletariado. Portanto, caberia à nobreza encaminhar o

1. Poulantzas, N. (1977) Poder Político e Classes Sociais. São Paulo, Martins Fontes.

capitalismo dentro do Estado Autocrático e organizador, o que levaria à unificação sob a Prússia e à monopolização sob aquele Estado. (2)

O resultado deste confronto pode ser resumido em quatro aspectos que marcam a natureza política da passagem alemã para o monopólio. Desde logo, verifica-se a permanência de estruturas "feudais" (o junker, a pequena burguesia e a burocracia estatal), o que não impedia o conflito da hegemonia nobre com a autonomia característica do Estado bismarckiano, como lembrou Poulantzas. (3)

Em segundo lugar, a relação estabelecida entre Estado e economia, na forma de intervenções no investimento e na taxa de salário, prefiguraria a economia de guerra e o nazismo. Ademais, no campo, enquanto o junker era capitalista e rentista, o camponês, ameaçado de lenta expropriação, também era um conservador. (4)

Finalmente, a pequena burguesia, inclusive as velhas corporações, seguiam, contraditoriamente, vivendo junto à burocracia estatal e à burguesia. (5)

A monopolização, como vimos, dominada pelo Banco, orientada para o exterior, permeada pelas estruturas do Estado, levou a que resultado? Ao fracionamento dos "de baixo" e a uma dominação burguesa movida pela repressão interna e pela agressão externa. (6) Deste ponto de vista, Weimar veio tarde e sua aparência de "república de classe média", para usarmos a expressão de Polanyi, não teria

---

2. Poulantzas, N. (1977) e Trotsky, L. (1972) Resultados y Perspectivas. Las Fuerzas Motrices de la Revolución. Buenos Aires, Ediciones CEPE.

3. Poulantzas, N. (1977), op. cit.

4. Weber, M. (1980), op. cit.

5. Weber, M. (1980) e Poulantzas, N. (1977), op. cit.

6. Moore, B. Jr., op. cit.

condições de resistir à crise profundamente afetada pelos tratados de paz e seus desdobramentos.

Weimar não romperia com as estruturas do Estado prussiano: o exército, a burocracia, a justiça. Não mudaria a política econômica: os programas sociais já eram do Estado Autocrático, o resultado da reforma agrária seria, como foi, fortalecer os conservadores, as relações com o exterior continuavam controladas pela conta de capital dada a fragilidade comercial do país.

Os limites de Weimar apareceram no contra-golpe dado pelas forças conservadoras em 1919: um grupo paramilitar criado no Império enterraria a Revolução e instauraria a frágil "república classe média". A direita tomaria o poder em 1923 e aproveitaria a expansão promovida pelos capitais externos e pela adoção limitada do fordismo; o SPD subiria em 1928, quando a crise era iminente.

Os limites da política econômica social-democrata, apesar do diagnóstico de crise de desproporção, foram dados pelas "permanências" e pela herança do passado: o medo da hiperinflação sugeria a manutenção do padrão ouro e do orçamento equilibrado; o medo dos bancos afastava o recurso à dívida; a defesa do salário contra as tarifas comerciais compunha uma política comercial conservadora. (7) Como atender aos de baixo nessas condições? Como conciliar aquela classe média com a estabilização da economia e com a adoção do fordismo?

Assim, a social-democracia na Alemanha, e na Europa em geral, foi o resultado dos elementos gestados pelo confronto entre um passado resistente à mudança e calcado nas fortunas mercantis, na renda da terra e nas formas de solidariedade

---

7. Sturmthal, A., op. cit.

características dos regimes de pequena produção de um lado, e a monopolização de outro. (8)

Estes elementos são os seguintes: os sindicatos politizados, ainda que polarizados pelos católicos e socialistas, partidos políticos da esquerda à direita, a estatização nas crises e (re)estruturações, a busca de um entendimento para administrar o capitalismo tipicamente ilustrado pelas Frentes Populares e pela teoria do "Welfare State". Trata-se de soluções que não se dão no mercado, mas que incorporam e modelam o próprio mercado. Porém, enquanto não se definem essas relações, Alemanha, e Europa em geral, são incapazes de enfrentar as vicissitudes postas pela monopolização e pelas conjunturas criadas pela Guerra Mundial e pela Depressão.

No Japão, a identidade de industrialização e monopolização se realizaria através de monopólios de Estado, cujo caráter nacional seria exacerbado tanto pela agressão externa quanto pela forma de constituição do assalariado. A elevada autonomia que as formas do Estado revelariam conduziriam o capital e o trabalho japoneses a uma peculiar fusão de "interno e externo": a centralização das formas políticas como condição da concentração de capital, a abertura forçada pelo poderio ocidental de fora para dentro, a substituição do controle dos elementos estratégicos financiamento e câmbio de dentro para fora, a incorporação da tecnologia ocidental, a expansão pelo território asiático, a incorporação da racionalização capitalista no capital e no trabalho, a entrada precoce na Grande Depressão, e a tragédia que se seguiu.

Na Inglaterra, o radical e precoce movimento do século XVII eliminaria tanto os agrários em sua versão conservadora

8. Esta, como vimos, baseada na "destruição criadora", no capital financeiro e no contrato.

como os camponeses baseados na agricultura comunal. A mercantilização da economia atravessaria as classes resultantes e colocaria como única barreira a ser derrubada a oposição entre agricultura e livre-comércio no final do século XVIII. As estruturas políticas, concentradas no Parlamento, com a representação privilegiada dos "rotten boroughs", e a conjuntura externa, o jacobinismo e o colapso do sistema colonial, adiariam até 1832 o início do processo de ajuste chamado de "tolerante" por Moore e de "reforma a prestações" por Briggs.

No mesmo momento, caminhava a industrialização originária, em seu ritmo próprio e único, com a lenta e indireta passagem às etapas superiores da generalização da produção fabril e a simultânea constituição do primeiro assalariado moderno. A passagem à condição de "oficina do mundo" colocaria a Inglaterra em contraditória posição relativa à monopolização: a superação desta etapa exigiria que os capitais ingleses se negassem a si mesmos, o que, em marcos liberais, do ponto de vista das classes e do Estado, era impossível.

Já nos EUA, o ponto de partida foi uma peculiar colonização e portanto uma ruptura do pacto colonial com efeitos específicos. Ademais, o caráter da ocupação da fronteira e da imigração foram também peculiares, eliminando qualquer vínculo com o passado, instaurando a propriedade privada e abrindo o caminho para o absoluto domínio da produção capitalista e para a hegemonia burguesa.

No momento do confronto, apenas a Guerra Civil, a aliança da indústria com o pioneiro que definiu o caráter da ocupação da fronteira, foi necessária para consolidar a livre concorrência. (9)

---

9. Moore, B. Jr., e Gramsci, A., *op. cit.*

O resultado do confronto, portanto, foi o triunfo da livre concorrência, isto é, a inevitável e rápida destruição da velha classe média, a formação de uma burocracia privada, de sindicatos, autônomos ou não, privados, a desnecessidade de acertar indústria e agricultura, a violenta monopolização.

Na monopolização, a reação inicial foi dividida entre a contradição liberal de "voltar à concorrência" ou aboli-la pelo planejamento plutocrático privado ou pelo da "engenharia social". A Grande Empresa se desprenderia do Banco e iria "à frente do Estado" na criação de "políticas". Esta trajetória resultaria no fato de que, na crise, seria preciso cartelizar "por cima" a indústria e os bancos, separadamente. Além disso, o trabalho seria igualmente sindicalizado "em separado" e "por cima".

Este foi o perfil do primeiro New Deal e o conjunto de contradições que se polarizou quando uma contra-organização levou ao segundo New Deal: o planejamento parcial por setores, junto com o "combate" ao monopólio pelos "trust busters", a legitimação e legalização dos sindicatos livres, o "social security" tardio, como metáfora de solidariedade, e a rendição ao keynesianismo. (10)

O resultado da monopolização nos EUA foi a concorrência, a mobilidade, o fordismo, o sindicato privado e uma plutocracia. A expansão externa ajudaria, as Guerras ajudariam muito, mas o determinante é o que se passou nas relações entre as classes como reação às tarefas impostas pela transição industrial dos anos 1920, e pelos resultados da posterior solução aos desafios colocados pelos limites da monopolização americana.

---

10. Ver o capítulo 3 deste trabalho.

O velho conflito entre AFL e NAM, fundado na resistência do trabalho qualificado à homogeneização do taylorismo, foi superado pelo conflito entre CIO e AFL, reunidas em AFL/CIO, e as novas indústrias, fundado, por sua vez, na generalização do fordismo. Por isso é que a visão crítica americana baseia-se em uma "teoria do poder compensatório" como uma teoria de confrontos privados entre forças privadas, o Estado comparecendo como "instrumento".

Fica nítida a distinção entre a fusão americana e a alemã, como outras, se atentarmos para a transição industrial dos anos 1920. De um lado, uma economia mais avançada naquela transição no que tange ao grau de diversificação da estrutura de oferta, de introdução de inovações técnicas e ao triunfo das formas desenvolvidas de organização capitalista, a "holding", baseada nos setores em que a concentração era mais viável e rentável. Mas uma transição feita "pelo mercado", isto é, os velhos e novos setores separados no que se refere à propriedade, à gestão e à incorporação e difusão de progresso técnico, a violenta dominação das "holdings" sobre os serviços públicos, a separação entre banco e indústria no processo de expansão.

De outro lado, uma transição "atrasada", se pensarmos na adoção limitada do fordismo e no ritmo da diferenciação da estrutura industrial, principalmente no que se refere aos duráveis de consumo. Mas uma transição em que a concentração na oferta de serviços públicos se fez por empresas públicas, em que os "konzerne" faziam internamente a transferência de recursos financeiros, humanos e tecnológicos entre velhas e novas indústrias, e o faziam em íntima relação com o exterior, seja pelos fluxos de capitais, seja pelo comércio, e com o banco, privado ou estatal.

Um corolário de nossa discussão pode ser construído a partir do depoimento de Hilferding de que "Não há saída socialista para a crise", (11) e do capítulo "Doctor or heir?" de Sturmthal, (12) a respeito da "dúvida" social-democrata. Ambos sugerem que é preciso ampliar ou qualificar o significado da afirmação: não há saída liberal para a crise. (13)

Não há saída nos parâmetros do Estado liberal, cujos limites surgem nitidamente no caso dos EUA, não se colocando a questão do "bloco no poder". Se na Alemanha o Estado já não é liberal, mas "organizador" pela própria configuração das classes, a questão foi a tentativa de gestão liberal de um Estado que não era liberal em uma conjuntura particularmente ingrata para com a frágil República.

Então, o capítulo 3 deste trabalho mostrou a necessidade, a possibilidade e os limites do New Deal e o capítulo 5 mostrou, não a necessidade nem a possibilidade, mas os limites da Social Democracia postos pela crise fiscal que se aprofundava com a recessão, com as demandas sociais que cresciam, com a exigência de não fazer inflação nem deflação, com a crise cambial, com a "tolerância" da SPD em relação a Brüning para evitar o "mal maior" que seria a crise que colocaria os nazistas no poder. Com o advento da ditadura, o Estado mostraria que estava "preparado". Lá, os monopólios de Estado sempre foram "ativos". Como sugere Moore, não é possível fazer um Estado Liberal a partir da crise de um Estado Autocrático sem aprofundar aquela crise e sem dispor de liberais. (14)

---

11. Apud James, H., *op. cit.*, p. 243.

12. Sturmthal, A., *op. cit.*

13. Ver o capítulo 2 deste trabalho.

14. Moore Jr., B. (1987) *Injustiça. As bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo, Brasiliense. À página 382 encontra-se: "A restrita vitória de Pirro dos moderados produziu uma herança de amargura entre a classe operária

Portanto, sobre o "bloco no poder", pode-se dizer que, se na Alemanha a intervenção está prefigurada, do ponto de vista político foi "impossível" a formação de uma aliança anti-crise antes do nazismo. Já nos EUA, foi uma aliança anti-monopólio, mas nos seus limites, os limites do New Deal, como vimos. Na Alemanha onde o monopólio era um dado aceito, legítimo e não contestado, até defendido, o que se fez, pelas permanências e na conjuntura depressiva, foi uma ditadura. A trajetória japonesa foi talvez mais clara ainda, de vez que a questão da democracia ocidental apenas foi tocada nos anos 1920.

Estes dois padrões, o americano e o do capitalismo "organizado", levariam a resultados basicamente diferentes quando a expansão do período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial colocou o desafio de reorganizar os mercados e a forma da concorrência capitalista.

As lutas futuras encarregar-se-iam de inverter a situação do pós-guerra, tornando a hegemonia americana, marcada pelas tensões entre reconstrução européia, "guerra fria" e concorrência com a Europa, por um lado, e pelas relações entre a política fiscal e o balanço de pagamentos por outro, uma posição de início incômoda, hoje dramática.

Do lado alemão, ou europeu em geral, bem como do lado japonês, o resultado da Segunda Grande Guerra lançou novo desafio à sociedade e exigiu nova resposta das classes: não só entre os derrotados, mas principalmente entre eles, era preciso reconstruir a economia e o Estado. Os passos iniciais na Alemanha, com seu território reduzido e ocupado, a regulação estatal desmantelada e a moeda destruída, foram dados por um difícil casamento entre o interno e o externo.

---

industrial e um regime liberal capitalista que quase não dispunha de liberais."

Já antes do Plano Marshall, tanto a reforma monetária quanto a estabilização do balanço de pagamentos foram resultado de intervenções abertas dos EUA e do embrião de Comunidade Econômica Européia, respectivamente.

O projeto americano para a Alemanha era dismantelar suas estruturas de potência industrial, o cartel e o banco, e "democratizar" sua sociedade. Mas o exercício da hegemonia americana impunha a adoção da posição de "policia! do mundo", principalmente à medida em que se constituía um bloco socialista na Europa. Foi a passagem da hegemonia econômica para a hegemonia política americana que exigiu um tratamento diferenciado aos derrotados e a abertura de brechas importantes cuja ocupação dependeria da capacidade de os derrotados, agora aliados, organizarem-se internamente.

O debate entre a Social Democracia e a "economia social de mercado" de Erhard levou ao consenso em torno da fórmula "competition as far as feasible, planning as far as necessary" e a uma pragmática agenda de controles envolvendo insumos básicos, alimentos, moradia, câmbio e juros. (15)

Em relação à indústria, o efeito destrutivo da guerra foi considerável e reduziu a capacidade instalada ao nível anterior aos esforços de autarquia e de guerra. Ademais do desemprego resultante, o grande problema era enfrentar os gargalos decorrentes da destruição de capacidade em certos segmentos industriais como a química. Não apenas aí o planejamento foi indispensável: já nos anos 1950, a parcela de investimentos financiada pelo crédito era de apenas 1/7 do total. Isto é, a reconstrução do sistema financeiro não decorreria automaticamente da estabilização e do investimento. Foi preciso adotar políticas específicas de

---

15. Stolper, G., *op. cit.*, p. 236.

estímulo à reconstrução da intermediação financeira e ao investimento, basicamente com fundos públicos. (16)

A reconcentração da economia alemã começou pelos bancos, apesar da legislação imposta pelos EUA, agora em torno de três grandes bancos e não mais os quatro D's. Uma agência pública esteve por trás deste processo e de sua ligação com a reconstrução industrial: o KfW foi decisivo, não tanto pelo volume de crédito canalizado, senão que pela qualidade do planejamento envolvido na eliminação de gargalos na indústria. (17)

A indústria, por seu turno, recuperou a organização hierarquizada e colaboradora herdada de Weimar e reforçada no período nazista, a "wirtschaftslenkung" que Shonfield traduz como "empresa privada guiada". É verdade que a mudança de atitude dos capitais alemães no pós-guerra, afastando-se do trauma "estatista" do nazismo, desviou-os do caminho francês ou italiano do planejamento estatal nos anos 1950 a 1970, mas o resíduo organizado não foi desprezível: as associações de empresas, a velha federação privada ou "Verbande", consideravam-se ainda realizadoras de função pública, tutoras dos interesses de longo prazo da indústria nacional. (18)

A reconstrução do Estado e a da economia foram um mesmo processo. Destaque-se que, encaminhada a reestruturação do capital financeiro, as antigas "permanências" da formação alemã voltaram à tona: em 1953 e 1957 foi reintroduzida legalmente a obrigatoriedade de atender a requisitos de competência, "expertise" e confiança para a entrada nos mercados de varejo e serviços. Mais uma vez atendia-se a classe média velha, mas de outra maneira. Agora, a conquista

---

16. Idem, p. 255/257.

17. Shonfield, A., *op. cit.*

18. Idem.

da maestria pelo aprendiz envolveria três anos de estudo técnico, outros três de prática e exames de contabilidade, gerência, direito e tecnologia como condição para a abertura de "negócio próprio". (19)

O mesmo se fez no campo, mantendo-se a tradição alemã e entrando-se no padrão mundial de subsídios e proteção agrícolas do pós-guerra. (20)

Em relação aos "de baixo", as condições em que se fez a reconstrução mostraram-se menos emergenciais e mais parte de uma nova estrutura. O padrão de relação capital-trabalho, baseado na co-gestão, foi capaz de acomodar as tensões da recuperação e viabilizar a expansão de meados dos anos 1950 em diante, apoiado pela atualização do welfare state alemão.

Em relação ao Japão, o período da consolidação da hegemonia americana e de seu marco institucional, assiste-se a uma "adaptação ativa", isto é, ao hábil aproveitamento das "oportunidades que lhes surgiram durante o período em que transitaram da situação de inimigos derrotados para a de aliados estratégicos." (21)

O plano inicial dos americanos era "democratizar a sociedade japonesa", ou seja, destruir as formas concentradas de poder político e econômico que apoiaram a industrialização. Assim, a expropriação dos zaibatsu e dos grandes proprietários de terra daria lugar à pulverização da propriedade através da Bolsa e da reforma agrária. A criação de sindicatos e partidos completava a reforma política

---

19. Thurow, L. (1992) *Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*. New York, William Morrow & Co., p. 55.

20. Stolper, G., *op. cit.*, p. 260 e 263s.

21. Torres Filho, E.T. (1983) *O Mito do Sucesso: uma análise da economia japonesa no pós-guerra, 1945-1973*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, p. 5.

acompanhada da dissolução dos zaibatsu e da adoção de restritiva legislação anti-truste. (22)

A mudança na estratégia americana, dada pela intensificação da Guerra Fria e pelo afastamento da China da posição de aliado, abriria brechas pronta e habilmente exploradas pelos japoneses, numa espécie de reedição do desafio externo ligado à industrialização na Era Meiji. Nas novas condições marcadas pela obsolescência da indústria pesada e de seu setor exportador, era preciso, para a manutenção da soberania, "criar condições de, através da operação da capacidade de produção existente, viabilizar a estrutura industrial pretendida e isto requeria a mobilização de um complexo conjunto de instrumentos." (23)

Esses instrumentos, centralizados no MITI (Ministério da Indústria e do Comércio Exterior), visavam à coordenação do controle de importações, do controle do investimento estrangeiro e dos acordos dos "cartéis de recuperação" para a racionalização industrial. Do lado do financiamento, criava-se o Banco de Desenvolvimento do Japão, em 1951, e adotava-se, via Banco do Japão, política creditícia definitivamente viesada para a expansão seletiva. (24)

Do ponto de vista das formas de organização dos capitais, a estrutura que se moldava na recuperação e atualização da economia japonesa seria, de novo, extremamente concentrada. Não na forma dos antigos zaibatsu, desestruturados pela Guerra e pela ocupação americana, mas na forma superior de keiretsu.

Torres Filho aponta três diferenças básicas entre essas formações. Em primeiro lugar, os keiretsu incorporam os

---

22. Torres Filho, E., *op. cit.*

23. Torres Filho, E., *op. cit.*, p. 11.

24. Torres Filho, E., *op. cit.*, Introdução.

conglomerados formados depois da ocupação e não apenas os herdados dos zaibatsu. Em segundo lugar, como a ocupação americana expropriou as famílias zaibatsu, as grandes empresas passaram a ser geridas por seus próprios executivos, inclusive os bancos e instituições financeiras que geralmente estão na liderança dos grupos. (25)

Mas a diferença mais importante reside nos padrões de investimento. O zaibatsu investiam nos setores em que eram dominantes, evitando a concorrência direta, enquanto os keiretsu diversificam a inversão, existindo concorrência entre empresas do mesmo grupo. A íntima associação entre empresas industriais e bancos, de fácil acesso ao refinanciamento do Banco do Japão, garantia respaldo financeiro às decisões de investimento. Finalmente, o keiretsu também tem uma grande empresa comercial, com estratégia integrada à do investimento industrial: mercado interno e externo, massificação, diversificação, etc. (26)

Em resumo, esse padrão "alemão", "japonês", "organizado" desde sua gênese, marcou, *mutatis mutandis*, o comportamento de todas as economias bem sucedidas a partir dos anos 1950. Apenas nos EUA, como vimos, a necessidade de se chegar a um entendimento interno como condição para a recuperação da acumulação não se colocou como imperativo. Lá, como visto, o fim do liberalismo manifestou-se no abandono do *laissez-faire* como forma de separar, no sentido de contrapor, capital e trabalho, banco, indústria e agricultura. A intervenção tendeu a reduzir-se à regulação macroeconômica, em forte contraste com os capitalismo "organizados".

Na Inglaterra, a busca de uma alternativa à posição subordinada que a expansão lhe reservara conduziria a um

25. Torres Filho, E., *op. cit.*, p. 121.

26. Torres Filho, E., *op. cit.*, cap. 8.

amplo processo de nacionalização de setores inteiros da indústria, congelada naqueles padrões falidos, sem que se rompesse com as rigidezes da relação capital-trabalho e sem que se atingisse ao menos as formas americanas de organização dos capitais. (27)

Mas o resultado da Guerra foi a hegemonia americana em termos econômicos, políticos e militares, hegemonia apenas contestada no plano ideológico nos primeiros anos que se seguiram ao conflito pela constituição de ampla área sob influência ou dominação comunista.

Nos anos que se seguem "começam a delinear-se os elementos estruturais de resposta interna dos principais países atingidos pela guerra, tais como: apoio do estado à reconstrução, ainda que com recurso ao endividamento externo; rearticulação monopolista do capital industrial e bancário, com adaptação das velhas estruturas locais aos padrões tecnológicos e de mercado da grande corporação americana; agressividade comercial, particularmente da Alemanha em direção ao resto da Europa e do Japão em direção ao continente asiático e também aos Estados Unidos." (28)

Assim, não é de se estranhar a queda na participação dos EUA no comércio mundial na medida em que a reconstrução passava ao estágio de concorrência, e o aumento dos seus gastos militares, na medida em que as ligações militares-indústria se fortaleciam internamente e a polarização leste-oeste avançava. Os EUA ainda eram credores, mas a estrutura capaz de manter tal situação estava mudando.

A intensificação da concorrência sob a hegemonia americana avançava junto com os desdobramentos da reconstrução européia: a adoção da convertibilidade das

27. Pollard, S., *op. cit.* e Scott, J., *op. cit.*

28. Teixeira, A., *op. cit.*, p.170-171.

moedas européias facilitaria a entrada das empresas americanas na Europa, abrindo caminho para a internacionalização financeira. Por outro lado, os deficits fiscais e os desequilíbrios no balanço de pagamentos americanos expandiriam a moeda e o crédito na Europa. Esta situação fez com que, já no início dos anos 1960, as reservas americanas caíssem, o que gerou desconfiança e instabilidade no dólar como padrão monetário mundial. Como os níveis de comércio mundial e de investimento tinham superado os limites do ouro existente, a manutenção do crescimento dependia da expansão do dólar. Mas essa própria expansão ameaçava sua credibilidade. Como a contração do dólar contraía o mundo, os EUA não podiam ser a cabeça do sistema internacional. (29)

O nível e a natureza da solidariedade possível entre Estado, capitais e trabalho determinariam as possibilidades de transformação da concorrência e de enfrentamento da crise que apareceria nos anos 1970.

No caso americano, tais limites já estavam inscritos no New Deal: de um lado, a superação capitalista da situação de classe do trabalho industrial pela massificação do consumo com a preservação do conflito racial e a desarticulação entre sindicatos e política que veio com o crescimento do setor terciário a partir dos anos 1960. De outro, a redução do ritmo do crescimento econômico e da produtividade junto com a pressão da concorrência externa no mercado interno e externo, levando a indústria americana a romper a "détente" com o trabalho organizado e a fazer o ajuste nos salários e na participação nos lucros.

Finalmente, a manutenção das faixas nominais de imposto de renda e de contribuição ao Social Security desde o início

---

29. Teixeira, A., *op. cit.*

dos anos 1950 levou à inclusão de assalariados de renda média e baixa na revolta contra os impostos característica dos anos 1980. (30) A coalizão democrata não era mais capaz de dar conta das tarefas impostas pela concorrência mundial e o quadro estava pronto para a volta dos republicanos e a reação neo-liberal.

---

30. A síntese é bastante inspirada em Edsall, T.B. (1989) *The Changing Shape of Power: a realignment in public policy*. In Fraser, E. & Gerstle, G. *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. Princeton, Princeton University Press.

## O LIBERALISMO E AS LIÇÕES DA HISTÓRIA

A Grande Depressão do século XIX foi a história da Monopolização, isto é, Grande Empresa, Banco e Segunda Revolução Industrial. Na Grande Depressão, o papel do Estado foi dado pelo ponto de partida e pela forma da monopolização: nos EUA, o Estado iria "amortecer" a crítica liberal; na Alemanha, iria incorporar a crítica conservadora; na Inglaterra, iria adotar a linha de menor resistência; no Japão, finalmente, trataria de realizar as condições de sua própria existência, a industrialização concentrada.

Já 1929 foi uma crise de sobreacumulação produtiva e financeira dentro dos desdobramentos de um dado contexto de concorrência e tecnologia, o contexto estabelecido na virada do século e em transição no que se refere à liderança industrial, que reduziu a discussão sobre a "intervenção do Estado" à demanda efetiva e esta ao gasto deficitário, ou seja, a versão mais vulgar do keynesianismo.

Como vimos, o Estado fez mais do que se endividar: o "gap" que o Estado preencheu foi o da impossibilidade de a concorrência capitalista se organizar a si mesma naquelas condições, isto é, reorganizar a própria concorrência capitalista e entre capital e trabalho. Portanto, o choque entre a "violência do capital" e os monopólios de Estado, a crise econômica e a crise de Estado, se resolveu pela transformação desses monopólios. A riqueza privada tornou-se "refém" das políticas (fiscal, câmbio, etc...) tanto no que se refere à reserva de valor para a poupança financeira, quanto no que diz respeito à valorização de estoques e ativos reais. As políticas são portanto a forma dos monopólios de Estado.

A forma da intervenção foi determinada pela necessidade de reorganizar aquela estrutura, o que resultou no padrão de concorrência capitalista do pós-Bretton-Woods, que incluiu o GATT, o BIRD e o FMI, além de instituições episódicas como o Plano Marshall e em transformação como a Comunidade Européia do Carvão e do Aço, origem da Europa unificada. Este padrão foi marcado pela internacionalização da concorrência (EUA versus Europa) e por forte clivagem política (EUA versus URSS).

O movimento de expansão, baseado no esgotamento das possibilidades econômicas da Segunda Revolução Industrial, viabilizou as industrializações retardatárias, forçou Alemanha e Japão a concentrarem esforços no desenvolvimento de tecnologia de processos para imitar os produtos americanos e concorrer em custos, e desdobrou-se até os anos 1970 quando se abriu nova crise de superprodução, surgiram as "indústrias podres", a nova crise financeira mundial e a moderna crise fiscal. (31)

Então, a "crise atual" é uma crise de sobreacumulação na mudança, e pela mudança, do padrão tecnológico e concorrencial: a consolidação da Terceira Revolução Industrial e os requisitos da nova forma de concorrência exprimem-se na adoção de novos processos com brutal diferenciação de produtos e custos, numa "volta à concorrência de preços" à escala mundial como expressão da mudança na estrutura.

---

31. Ironicamente, a vantagem americana em produtos e em poder militar, junto à proibição de rearmamento dos derrotados no conflito mundial, estimulou a concentração do investimento alemão e japonês em tecnologia no setor civil e nos processos de produção, fato apontado por Galbraith e Thurow, em seus trabalhos mais recentes, como explicativos da perda absoluta e relativa da produtividade do trabalho nos EUA.

Trata-se de uma ampliação do conceito de Schumpeter: "This kind of competition <which strikes at the foundations and the very lives ... of the existing firms> is as much more effective than the other as a bombardment is in comparison with forcing a door..." (32) Basta substituir firmas por setores ou países...

A vantagem americana, assentada no seu enorme mercado interno, em seu domínio de tecnologia de produtos com os processos consagrados entre a Segunda Revolução Industrial e sua generalização até a Segunda Grande Guerra, em sua qualificação educacional e gerencial, além de sua riqueza medida em PIB per capita, passa a ser desafiada: pela criação de mercados concentrados como na Europa ou internacionalizados pelos transportes e comunicações como no Japão, e pela separação entre riqueza e investimento nos EUA que decorre dos limites ao financiamento do balanço de pagamentos e do Tesouro americanos.

As inovações técnicas na esfera financeira e a brutal massa de poupança financeira acumulada tornam a forma dos monopólios de Estado obsoletas para queimar capital e abrir novas fronteiras de acumulação. Agora, são as políticas de Estado que passam a reféns da riqueza privada, e o processo assume a forma de colapso do "keynesianismo". Deste ângulo, a crise recente é comparável, ou análoga, à Depressão do séc. XIX (1873-96), não à dos anos 1930.

Identifica-se pela análise histórica que, entre os países avançados de hoje, alguns abandonaram o liberalismo por imposição do desenvolvimento capitalista, enquanto

---

32. Schumpeter, J.A. (1975), *op. cit.*, p. 84. Se bem que, hoje, tal tipo de concorrência não é relevante como simples ameaça, como Schumpeter indicava ao referir a estabilidade da estrutura, senão que explica sua destruição e a conformação de outra estrutura.

outros nunca se depararam com esta tarefa. Nunca houve liberalismo na Alemanha e no Japão.

Onde e por que ressurgem, entretanto, a ideologia liberal nos últimos anos, estes anos marcados pelas características acima delineadas? Tal ideologia, desprovida de condições objetivas para transformar a realidade, pois supõe a existência de um mercado de trabalho, de livre troca e de uma moeda "automática", ressurgem na Inglaterra e nos EUA, naqueles que tiveram um Estado Liberal que foi obrigado a se transformar em intervencionista. Mas essa transformação, como vimos, limitou-se a criar uma regulação macroeconômica e a consolidar as estruturas desenhadas na gênese dos capitalismo que lhe correspondem.

No Japão e na Alemanha essa ideologia não ressurgem, pois nunca havia surgido. Suas possibilidades de regulação nunca foram autônomas a nível macroeconômico, mas sempre o foram no que se refere à formulação e prática de políticas ativas de (re)estruturação de todos os setores da economia. Isto significa que o elemento nacional do Estado é decisivo em qualquer circunstância, não apenas quando se trata de regular os fluxos de renda. Importa regular sua geração.

Esta tarefa, a de regular as formas de geração de renda, os capitalismo de extração liberal não podem enfrentar. Como administrar, depois do colapso da hegemonia americana, as estruturas de EUA e Inglaterra, congeladas em 1950 ou 1960? O que significam a "volta ao mercado", a desregulamentação, a privatização e o combate ao déficit fiscal com resistência ao aumento da carga tributária?

O chamado ajuste fiscal sem elevação da carga tributária é uma tentativa de destruir a antiga estrutura tanto nas relações industriais quanto do ponto de vista dos beneficiários do gasto público. Galbraith já chamou a

atenção aos problemas que decorrem deste movimento em um país em que o contribuinte vota e o beneficiário do Social Security não vota. Aprofunda-se a separação entre a propriedade do capital e a sub-classe funcional, e o resultado é a concentração de renda, tanto pelo lado da renda disponível dos ricos quanto pelo lado do desmantelamento do limitado welfare state americano; isto é, resulta apenas a concentração de renda.

A desregulamentação nessas economias tem apenas o resultado de reforçar e aprofundar a separação de lucros e juros, de salários e lucros, do câmbio e da estrutura produtiva interna. Liberta-se o poder de mercado dos capitais que têm tal poder concentrado; reforça-se tal concentração em uma forma que é cada vez mais concentração de riqueza parasitária e não de capital enquanto destruição criadora.

Apenas na esfera financeira a desregulamentação cria uma coisa nova: a fusão de imensos patrimônios de qualquer nacionalidade, dimensão em que a globalização realmente existe.

O primeiro pilar do liberalismo, o mercado de trabalho, não existe, pois há limites à lei do exército industrial de reserva como lei de funcionamento do "mercado" de trabalho. (33) A superpopulação relativa não regula o mercado de trabalho no sentido estrito mas, como lembra o insuspeito Galbraith, "... a subclasse é uma parte integrante de um processo econômico mais amplo ... ela é útil e necessária para o padrão de vida e o conforto da comunidade mais favorecida." (34)

---

33. Como vimos no capítulo um deste trabalho.

34. Galbraith, J.K. (1992) *A Cultura do Contentamento*. São Paulo, Pioneira, p. 20.

Os monopólios de Estado encontram-se em profunda transformação, tanto na dimensão da violência quanto na fiscal, em um processo contraditório no qual sua reafirmação exige concessões às possibilidades de solidariedade estratégica entre capitais (Alemanha e Japão) ou às exigências da repulsão tática entre eles (EUA e Inglaterra).

Não há como tentar reconstituir o segundo pilar do liberalismo, o padrão ouro ou qualquer outro dinheiro "automático", pois não há como destruir todos os direitos privados acumulados contra os Estados - ou contra o dólar - sem ameaçar discricionariamente a propriedade privada. Fazer isto "pelo mercado" significaria provocar uma violenta inflação e uma não menos violenta alteração nos preços relativos.

Basta ver os termos da disputa comercial e industrial entre os países do hemisfério norte: lá, as coisas foram tratadas com o pragmatismo oportunista da "supply side economics" ou com o planejamento estratégico e os resultados estão aí: rompantes de protecionismo em meio à orgia liberalizante, recrudescimento do segregacionismo social em meio à liberdade de mercado, uma feroz concorrência entre países, parcialmente oculta pela formação dos "blocos", um sorriso aberto à notícia do "fim do socialismo" e um sorriso amarelo sobre as perspectivas do capitalismo e o "fim da história". (35)

---

35. Oportunista no sentido político, pois foi o expediente consagrado pelos republicanos nos anos 1980 para fazer o que os eleitores queriam que fosse feito: na falta de uma redefinição política a respeito do papel dos EUA no mundo, tratou-se de operar uma redefinição nas políticas públicas: menos impostos, menos gastos sociais e mais gastos com a "military" e os seguros ao sistema financeiro. Como lembra Galbraith, os "de baixo", não eleitores nem contribuintes, ficam à margem, funcionalmente.

Não há como recompor os pilares do credo liberal. O capitalismo não é liberdade, é valorização, e implica necessariamente que, entre "os de cima", há vencedores e derrotados. Quando Thurow fala em "win-win" ao se referir ao padrão de concorrência entre Bretton-Woods e os anos 1990, por oposição ao atual e futuro "win-lose", isto é, à diferença entre a concorrência por nichos e a concorrência total entre países, é preciso lembrar que ele se refere a países e não a capitais. (36)

Sobretudo, a vitória não depende da vontade senão que da capacidade de criar formas de organização da produção que atendam às exigências da concorrência e estabeleçam os pilares da realidade: o dinheiro, a forma de existência da força de trabalho, a forma de organização dos "mercados". Ademais, enquanto os monopólios de Estado não forem monopólios de classe, haverá o Estado Capitalista, e portanto a política, como pilares da verdadeira História.

Recordando um grande historiador, a História não acabou. "Já temos visto que o Estado, criatura espiritual, opõe-se à ordem natural e a transcende. Mas também é verdade que essa oposição deve resolver-se em um contraponto para que o quadro social seja coerente consigo." (37)

A ética individualista, corolário da ideologia liberal, desmorona. Ela pretende confundir caprichos e necessidades como uma expressão inquestionável da vontade dos homens e não admite a possibilidade de sua separação objetiva.

O duelo entre os caprichos e as necessidades a respeito da forma do Estado não chegou ao fim. (38) A exclusão e a

---

36. Thurow, L., *op. cit.*

37. Holanda, S.B. de (1971) *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, p. 142.

38. Ver a citação em epígrafe à Introdução deste trabalho.

marginalização dentro da democracia também são expressões dos interesses das forças que movem a História. É possível que o triunfo do "mercado" explicitasse essas forças e que seja necessária outra força para fazer o contraponto.

## BIBLIOGRAFIA

ABRAMS, R. (1976) Reforma e Incerteza. In LEUCHTENBURG, W. (org.) O Século Inacabado. A América desde 1900. Rio de Janeiro, Zahar, vol. 1.

AGLIETTA, M. e ORLÉAN, A. (1990) A Violência da Moeda. São Paulo, Brasiliense.

AGLIETTA, M. (1976) Régulation et Crises du Capitalisme. L'expérience des Etats-Unis. Paris, Calman-Lévy.

ALLEN, G.C. (1962) A Short Economic History of Japan. London, The Macmillan Press.

ALLEN, G.C. (1980) Japan's Economic Policy. London, The Macmillan Press.

ANDO, Y. (1966) The Formation of Heavy Industry. In TOBATA, S. (ed.) The Modernization of Japan, 1. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs.

ARNOLD, T. (1937) The Folklore of Capitalism. New Haven, Yale University Press.

ARON, R. (1975) República Imperial. Rio de Janeiro, Zahar.

ASHWORTH, W. (1952) A Short History of the International Economy. London, Longmans.

BAIN, J. (1963) Organización Industrial. Barcelona, Omega.

BAIN, J. (1951) Industrial Concentration and Anti-trust Policy. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.

BARAN, P. e SWEEZY, P. (1966) Capitalismo Monopolista. Rio de Janeiro, Zahar.

BARBER, W. (1988) From New Era to New Deal. Cambridge, Cambridge University Press.

BEARD, C. e BEARD, M. (1937) The Rise of American Civilization. New York, The Macmillan Company.

BELLUZZO, L.G.M. e COUTINHO, L. O Desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a Reorganização da Economia Mundial no pós-guerra. In Estudos Cebrap 23, Petrópolis, Vozes.

BERLE, Jr., A. e MEANS, G. (1940) The Modern Corporation and Private Property. New York, Macmillan.

BERLIN, I. (1981) *Quatro Ensaios sobre a Liberdade*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

BERNSTEIN, B. (ed.)(1967) *Towards a New Past*. New York, Vintage Books.

BERNSTEIN, M.A. (1989) Why the Great Depression Was Great: toward a new understanding of the interwar economic crisis in the U.S. In FRASER, S. e GERSTLE, G. (eds.) *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. New Jersey, Princeton University Press.

BOWMAN, D.O. (1935) *Public Control of Labor Relations*. New York, The MacMillan Co.

BRAGA, J.C.S. e MAZZUCHELLI, F. (1981) Notas Introdutórias ao Capitalismo Monopolista. In *Revista de Economia Política*, vol. 1, no. 2, abril-junho.

BRAUN, H-J. (1990) *The German Economy in the XXth century*. London, Routledge.

BRIGGS, A. (1960) Interdependence and Planned Economies. In Thomson, D. (ed.) *The New Cambridge Modern History*. Vol. XII. The Era of Violence, 1898-1945. Cap. XVII. Cambridge, C.U.P.

BRIGGS, A. (1959) *The Age of Improvement*. London, Longmans, Green and Co. Ltd.

BROOKINGS INSTITUTION (1936) *The Recovery Problem in the United States*. Washington D.C., The Brookings Institution.

BROWN, E.C. (1956) Fiscal Policy in the Thirties: a reappraisal. In *American Economic Review*, no. 46, December, p. 857-879.

BRUNNER, K. (ed.)(1982) *The Great Depression Revisited*. Boston, Kluwer-Nijhoff Publishing.

CAMERON, R. (ed.)(1972) *Banking and Economic Development*. New York, Oxford University Press.

CAMERON, R. (ed.)(1967) *Banking in the early stages of industrialization*. New York, Oxford University Press.

CAMERON, R. (1971) *La France et le Developpment Économique de l'Europe, 1800-1914*. Paris, Éditions du Seuil.

CHANDLER, Jr., A.D. (1990) *Scale & Scope: the dynamics of industrial capitalism*. Cambridge, Mass., Belknap Press.

CHANDLER, L. V. (1970) *America's Greatest Depression, 1929-1941*. New York, Harper and Row.

CLAPHAM, J. (1968) *Economic Development of France & Germany, 1815-1914*. Cambridge, Cambridge University Press.

CLARK, J.M. (1935) *Economics of Planning Public Works*. New York, Augustus M. Kelley, Reprints of Economic Classics.

CLARK, V.S. (1929) *History of Manufactures in the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc.

COLE, G.D.H. (1941) *British Working Class Politics, 1832-1914*. London, Routledge and Kegan Paul Ltd.

COLE, G.D.H. (1948) *A History of the Labor Party from 1914*. London, Routledge and Kegan Paul Ltd.

COMMAGER, H.S. (1967) *The Search for a Useable Past*. New York, Alfred A. Knopf.

COMMONS, J.R. et alli. (1966) *History of Labor in the United States*. New York, Kelley, 4 vols.

CONRAD, D. (1965) *The Forgotten Farmers*. Urbana, University of Illinois Press.

COX, G. (1946) *The American Economy in the Interwar Period*. Discussion. In *American Economic Review*, no. 36, May, p. 28-32.

DAVIS, L. (1966) *The Capital Markets and Industrial Concentration: the US and UK, a comparative study*. In *The Economic History Review*, Second Series, vol. XIX, no. 2.

DEANE, P. (1968) *A Revolução Industrial*. Rio de Janeiro, Zahar.

DOUGLAS, P. (1939) *Social Security in the USA*. New York, McGraw Hill.

EDSALL, T.B. (1989) *The Changing Shape of Power: a realignment in public policy*. In Fraser, E. & Gerstle, G. *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. Princeton, Princeton University Press.

FAINSOD, M. e GORDON, L. (1948) *Government and American Economy*. New York, W.W. Norton and Co.

FAULKNER, H.U. (1943) *American Economic History*. New York, Harper and Brothers Publishers.

FEIS, H. (1950) *The Diplomacy of the Dollar, 1919-1939*. New York, W.W. Norton.

- FEIS, H. (1964) *Europe, the World Banker*. New York, Kelley.
- FERGUSON, T. (1989) *Industrial Conflict and the Coming of the New Deal: the triumph of multinational liberalism in America*. In FRASER, S. e GERSTLE, G. (eds.) *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. New Jersey, Princeton University Press.
- FISHER, I. (1932) *Booms and Depressions*. New York, Adelphi.
- FRASER, S. (1989) *The "Labor Question"*. In FRASER, S. e GERSTLE, G. (eds.) *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. New Jersey, Princeton University Press.
- FRASER, S. e GERSTLE, G. (eds.) (1989) *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*. New Jersey, Princeton University Press.
- GALBRAITH, J.K. (1952) *American Capitalism: the concept of countervailing power*. Boston, Houghton Mifflin.
- GALBRAITH, J.K. (1961) *The Great Crash, 1929*. Boston, Houghton Mifflin Co.
- GALBRAITH, J.K. (1992) *A Cultura do Contentamento*. São Paulo, Pioneira.
- GERRISH, C.R. (1951) *Public Finance and Fiscal Policy, 1866-1918*. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) *The Growth of the American Economy*. New York, Prentice-Hall, Inc.
- GRAMSCI, A. (1974) *Americanismo e Fordismo*. In *Obras Escolhidas*. Lisboa, Editorial Estampa.
- GUERIN, D. (1973) *Fascismo y Gran Capital*. Madrid, Editorial Fundamentos.
- HAMEROW, T.S. (1958) *Restoration, Revolution, Reaction*. Princeton, Princeton University Press.
- HANSEN, A. (1938) *Full Recovery or Stagnation?* New York, Norton.
- HARADA, S. (1928) *Labor Conditions in Japan*. New York, Columbia University Press.
- HAWLEY, E. (1966) *The New Deal and the Problem of Monopoly*. New Jersey, Princeton University Press.
- HAYS, S. (1960) *The Response to Industrialism, 1885-1914*. Chicago, University of Chicago Press.

HENDERSON, W.O. (1975) *The Rise of German Industrial Power, 1834-1914*. Berkeley, University of California Press.

HENTSCHEL, V. (1989) German Economic and Social Policy, 1815-1939. In MATHIAS, P. e POLLARD, S. (eds.) *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. VIII, *The Industrial Economies: the development of economic and social policies*. Cambridge, Cambridge University Press, cap.XI.

HIGGS, R. (1987) *Crisis and Leviathan. Critical episodes in the growth of American government*. Oxford, Oxford University Press.

HILFERDING, R. (1970) *Le Capital Financier*. Paris, Éditions de Minuit.

HINSLEY, F. (ed.) (1962) *The New Cambridge Modern History*. Vol XI, *Material Progress and World-wide Problems, 1870-1898*. Cambridge, Cambridge University Press.

HOBSBAWM, E. (1978) *Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.

HOFSTADTER, R. (1955) *The Age of Reform*. New York, Vintage Books.

HOLANDA, S. B. de (1971) *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio.

JAMES, H. (1986) *The German Slump*. Oxford, Clarendon Press.

JOHNSON, C. (1982) *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, Stanford University Press.

KEMMERER, E. (1928) *The ABC of the Federal Reserve System*. Princeton, Princeton University Press.

KESSLER, W. (1951) Business Organization and Management. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) *The Growth of the American Economy*. New York, Prentice-Hall, Inc.

KEYNES, J.M. (1981) Industry, Economy, Currency and Trade. In MOGGRIDGE, D. *The Collected Writings of JMK*. Vol. XIX, *Activities, 1922-1929. The Return to Gold and Industrial Policy*. London, Mcmillan.

KEYNES, J.M. (1981a) Can Lloyd George do it? In MOGGRIDGE, D. *The Collected Writings of JMK*. London, Mcmillan.

KEYNES, J.M. (1981b) 1926: further economic consequences. In MOGGRIDGE, D. *The Collected Writings of JMK*. London, Mcmillan.

- KEYNES, J.M. (1978) A Europa depois do Tratado. In SZMRECSÁNYI, T. (org.) Keynes. São Paulo, Editora Ática.
- KINDLEBERGER, C.P. (1975) *The World in Depression, 1929-1939*. Berkeley, University of California Press.
- KOCKA, J. (1978) Entrepreneurs and Managers in German Industrialization. In MATHIAS, P. e POSTAN, M.M. (eds.) *The Cambridge Economic History of Europe*. Vol. VII, The Industrial Economies: capital, labor and enterprise. Part I. Cambridge, Cambridge University Press, cap. X.
- KOCKA, J. (1981) Capitalism and Bureaucracy in German Industrialization before 1914. In *The Economic History Review*, vol. XXXIV, no. 3.
- KOJIMA, K. e OZAWA, T. (1984) *Japan's General Trading Companies. Merchants of economic development*. Paris, OCDE.
- KOTZ, D. (1978) *Bank Control of Large Corporations in the United States*. Berkeley, University of California Press.
- KUCZYNSKI, J. (1945) *Germany: economic and labour conditions under Fascism*. New York, International Publishers.
- LANDES, D.S. (1979) *The Unbound Prometheus. Technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LANDES, D.S. (1965) Japan and Europe: contrasts in industrialization. In LOCKWOOD, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton, Princeton University Press.
- LASKI, H. (1938) *El Gobierno Parlamentario en Inglaterra*. Buenos Aires, Editorial Abril.
- LENIN, V.I. (1980) *Capitalismo e Agricultura nos EUA*. São Paulo, Brasil Debates.
- LENIN, V.I. (1980) *O Programa Agrário da Social-Democracia na Primeira Revolução Russa de 1905-1907*. São Paulo, Ciências Humanas.
- LETWIN, W. (1989) American Economic Policy, 1865-1939. In MATHIAS, P. e POLLARD, S. (eds.) *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. VIII, The Industrial Economies: the development of economic and social policies. Cambridge, Cambridge University Press, cap.V.
- LEUCHTENBURG, W. (1958) *The Perils of Prosperity, 1914-1932*. Chicago, University of Chicago Press.

LEUCHTENBURG, W. (org.) (1976) *O Século Inacabado. A América desde 1900*. Rio de Janeiro, Zahar, 2 vols.

LEVINE, S. (1965) *Labor Markets and Collective Bargaining in Japan*. In LOCKWOOD, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press.

LOCKWOOD, W. (ed.) (1965) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press.

LOCKWOOD, W. (1954) *The Economic Development of Japan. Growth and Structural Change, 1868-1938*. New Jersey, Princeton University Press.

LYON, L. et alli. (1935) *The National Recovery Administration*. Washington D.C., The Brookings Institution.

MANNHEIM, K. (1972) *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*. São Paulo, Mestre Jou.

MANTOUX, P. *The Industrial Revolution in the XVIIIth century*. London, Jonathan.

MARSHALL, A. (1970) *Industry and Trade. A Study of Industrial Technique and Business Organization and on their Influences on the Conditions of Various Classes and Nations*. New York, Augustus M. Kelley, Reprints of Economic Classics.

MARX, K. (1977) *Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política*. México, Siglo Veintiuno Editores.

MARX, K. (1975) *O Capital. Crítica da Economia Política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, Livro I.

MARX, K. (1952) *Revolution and Counter-Revolution*. London, George Allen and Unwin Ltd.

MARX, K. e ENGELS, F. (1976) *Sobre el sistema colonial del capitalismo*. Madrid, Akal Editor.

MATHIAS, P. e POLLARD, S. (eds.) (1989) *The Cambridge Economic History of Europe*. vol. VIII, *The Industrial Economies: the development of economic and social policies*. Cambridge, Cambridge University Press.

MATHIAS, P. e POSTAN, M.M. (eds.) (1978) *The Cambridge Economic History of Europe*. Vol. VII, *The Industrial Economies: capital, labor and enterprise*. Part I. Cambridge, Cambridge University Press.

MEANS, G. (1936) *Notes on Inflexible Prices*. In *American Economic Review*, v. 26.

- MELLO, J.M.C. de, (1975) O Capitalismo Tardio. Tese de Doutorado. IFCH-UNICAMP.
- MELLO, J.M.C. de, (1977) O Estado Brasileiro e os Limites da Estatização. In Ensaio de Opinião. Rio de Janeiro, Ed. Inúbia Ltda., vol. 5.
- METZ, H. (1945) Labor Policy of the Federal Government. Washington D.C., The Brookings Institution.
- MILLS, C.W. (1951) White-collar. The American Middle Classes. New York, Oxford University Press.
- MITCHELL, B. e MITCHELL, L.P. (1947) The American Economic History. New York, Houghton Mifflin Co.
- MOORE, Jr., B. (1975) As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia. Lisboa, Edições Cosmos.
- MOORE, Jr., B. (1987) Injustiça. As bases sociais da obediência e da revolta. São Paulo, Editora Brasiliense.
- MORAES NETO, B.R. (1988) Marx, Taylor, Ford. As forças produtivas em discussão. São Paulo, Editora Brasiliense.
- MYERS, M. (1951) The Investment Market After the Civil War. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) (1951) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.
- MYERS, M. (1951a) The Investment Market After 1919. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) (1951) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.
- NELSON, R. (1959) Merger Movements in American Industry: 1895-1956. Princeton, Princeton University Press.
- NOBLE, D.F. (1977) America by Design. New York, Alfred A. Knopf.
- NOURSE, E. et alli. (1937) Three Years of the Agricultural Adjustment Administration. Washington D.C., The Brookings Institution.
- OLIVEIRA, C.A.B. de, O Processo de Industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. Tese de Doutorado. Instituto de Economia-Unicamp.
- OLIVER, J. W. (1956) History of American Technology. New York, The Ronald Press Company.
- PATRICK, H. (1967) Japan, 1868-1914. In CAMERON, R. (ed.) Banking in the early stages of industrialization. New York, Oxford University Press.

- PERLMAN, S. & TAFT, P. (1966) Labor Movements, 1896-1932. In COMMONS, J.J. et alli, History of Labor in the United States. New York, Kelley, v. 4.
- PIORE, M. & SABEL, C. (1984) The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity. New York, Basic Books.
- POLANYI, K. (1957) The Great Transformation. Boston, Beacon Press.
- POLLARD, S. (1962) The Development of the British Economy. London, Edward Arnold.
- POOLE, K. (1951) Money and Banking, 1865-1919. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) (1951) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.
- POOLE, K. (1951a) Money and Banking, 1919-1950. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.
- POOLE, K. (1951b) Public Finance and Fiscal Policy, 1919-1950. In WILLIAMSON, H.F. (ed.) The Growth of the American Economy. New York, Prentice-Hall, Inc.
- POULANTZAS, N. (1977) Poder Político e Classes Sociais. São Paulo, Martins Fontes.
- POULANTZAS, N. (1978) As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje. Rio de Janeiro, Zahar.
- POULANTZAS, N. (1979) Estado, Poder y Socialismo. Mexico, Siglo Veintiuno.
- RIPLEY, W. (ed.) (1916) Trusts, Pools and Corporations. Boston, Ginn and Co.
- ROBBINS, L. (1935) La Grande Dépression, 1929-1934. Paris, Payot.
- ROOSE, K. (1954) The economics of recession and revival: an interpretation of 1937-38. New Haven, Yale University Press.
- ROSENBERG, H. (1943) Political and Social Consequences of the Great Depression of 1873-1896 in Central Europe. In The Economic History Review, vol. XIII, nos. 1 e 2.
- ROSENBERG, N. (1972) Technology and American Economic Growth. New York, M.E. Sharpe Inc.
- SANTI, P. et alli (1979) Teoria Marxista del Imperialismo. Mexico, Ediciones Pasado y Presente.

SCALAPINO, R. (1965) Labor and Politics in Postwar Japan. In LOCKWOOD, W. (ed.) *The State and Economic Enterprise in Japan*. New Jersey, Princeton University Press.

SCHLESINGER, Jr., A. (1956) *The Coming of the New Deal*. Boston, Houghton Mifflin Co.

SCHLESINGER, Jr., A. (1957) *The Crisis of the Old Order, 1919-1933*. Boston, Houghton Mifflin Co.

SCHLESINGER, Jr., A. (1965) *The Politics of Upheaval*. Boston, Houghton Mifflin Co.

SCHORSKE, C.C. (1965) *German Social Democracy, 1905-1917. The Development of the Great Schism*. New York, John Wiley & Sons, Inc.

SCHUMPETER, J.A. (1939) *Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York, Mc Graw Hill Book Company, Inc..

SCHUMPETER, J.A. (1946) The Decade of the Twenties. In *American Economic Review*, no. 36, May, p. 1-10.

SCHUMPETER, J.A. (1975) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, Harper and Row Publishers.

SCHWEITZER, A. (1964) *Big Business in the Third Reich*. London, Eyre & Spottiswoode.

SCOTT, J. (1986) *Capitalist Property and Financial Power. A comparative study of Britain, the United States and Japan*. New York, New York University Press.

SHANNON, F.A. (1945) *The Farmer's Last Frontier: agriculture, 1860-1897*. New York, Rinehart.

SHONFIELD, A. (1967) *El Capitalismo Moderno. El cambio de equilibrio de los poderes público y privado*. México, Fondo de Cultura Económica.

STEIN, H. (1969) *The Fiscal Revolution in America*. Chicago, University of Chicago Press.

STEIN, E. et alli. (1934) *Labor and the New Deal*. New York, Appleton-Century-Crofts.

STEINDL, J. (1952) *Maturity and Stagnation in American Capitalism*. Oxford, Basil Blackwell.

STOLPER, G. (1967) *The German Economy, 1870 to the present*. New York, Harcourt, Brace and World, Inc.

STONE, N. (1985) *La Europa Transformada, 1878-1919*. Madrid, Siglo Veintiuno Editores.

STUDENSKI, P. & KROOSS, H.E. (1952) *Financial History of the United States*. New York, McGraw-Hill Book Co. Inc.

STURMTHAL, A. (1943) *The Tragedy of European Labor, 1918-1939*. New York, Columbia University Press.

SWEEZY, M. (1944) *La economía Nacional-socialista*. México, Fondo de Cultura Económica.

SYLLA, R. (1972) *The United States, 1863-1913*. In CAMERON, R. (org.) *Banking and Economic Development*. New York, Oxford University Press.

SZMRECSÁNYI, T. (org.) (1978) *Keynes*. São Paulo, Editora Ática.

TAVARES, M.C. (1974) *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. Tese de Livre Docência. FEA-UFRJ.

TEIXEIRA, A. (1983) *O Movimento de Industrialização nas Economias Capitalistas Centrais no pós-Guerra*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ.

THOMSON, D. (ed.) (1960) *The New Cambridge Modern History*. Vol. XII, *The Era of Violence, 1898-1945*. Cambridge, C.U.P.

THUROW, L. (1992) *Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*. New York, William Morrow & Co.

TILLY, R. (1967) *Germany, 1815-1870*. In CAMERON, R. (ed.) *Banking in the Early Stages of Industrialization*. New York, Oxford University Press.

TIMBERLAKE, Jr., R.H. (1978) *The Origins of Central Banking in the United States*. Cambridge, Harvard University Press.

TOBATA, S. (ed.) (1966) *The Modernization of Japan, 1. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs*.

TORRES Fo., E. (1983) *O Mito do Sucesso: uma análise da economia japonesa no pós-guerra, 1945-1973*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ.

TROTSKY, L. (1972) *Resultados y Perspectivas. Las Fuerzas Motrices de la Revolución*. Buenos Aires, Ediciones CEPE.

VATTER, H.G. (1975) *The Drive to Industrial Maturity, 1860-1914*. London, Greenwood Press.

- VILLARI, F. (1983) *Democrazia e Capitalismo. Il New Deal*. Roma, Casa del Libro Editrice.
- WEBER, M. (1980) *Capitalismo e Sociedade Rural na Alemanha*. In Max Weber. *Textos Seleccionados*. São Paulo, Editora Abril.
- WEBER, M. (1977) *Economía y Sociedad*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2 vols.
- WEINSTEIN, M. (1980) *Recovery and Redistribution under the NRA*. New York, North-Holland Publishing Co.
- WELLS, Jr., S.F. (1976) *Os Desafios do Poder*. In LEUCHTENBURG, W. (org.) *O Século Inacabado*. Rio de Janeiro, Zahar, vol. I, cap. 2.
- WILLIAMS, E. (1977) *Capitalismo e Escravidão*. Rio de Janeiro, Editora Americana.
- WILLIAMSON, H.F. (ed.) (1951) *The Growth of the American Economy*. New York, Prentice-Hall, Inc.
- WILSON, C.H. (1962) *Economic Conditions*. In HINSLEY, F. (ed.) *The New Cambridge Modern History*. Vol XI, *Material Progress and World-wide Problems, 1870-1898*. Cambridge, Cambridge University Press, cap. 2.
- YANAIHARA, T. (1966) *A Short History of Modern Japan*. In TOBATA, S. (ed.) *The Modernization of Japan, 1*. Tokyo, The Institute of Asian Economic Affairs.