

Os Estados Unidos e a crise do pós I Guerra

Rogério Arthmar
Professor Adjunto do Departamento de Economia
Universidade Federal do Espírito Santo

ABSTRACT: This paper recaps the United States strategy towards european economic reconstruction after World War I. The second part reviews the american fiscal and monetary policies followed in the postwar cycle and their relations to the international slump which broke out in 1920. The third part evaluates the effects of the worldwide deflationary crisis upon primary and industrialized economies. In the fourth part american private capital flows are surveyed in order to identify the hindrances in the way of a successful international economic recovery. The major conclusion is that the impediments to an official plan in the same lines implemented after Bretton Woods were the fierce domestic political opposition to governmental financial aid to european countries and the absence of any foreign menace to the United States national security during the period.

1. Introdução

Quando soou o clarim anunciando o término da I Grande Guerra em 11 de novembro de 1918, o mundo podia enfim suspirar aliviado. Ao cabo de quatro anos de luta sem trégua, de uma incomensurável destruição material e do sacrifício de milhões de vidas, reacendiam-se os sonhos de uma nova era de prosperidade universal a apagar todo o sofrimento que se abatera sobre o solo europeu. Na ação firme e unificada dos governantes Aliados depositavam-se as esperanças de um fulgurante destino para os povos castigados impiedosamente pelo conflito. A ninguém ocorreria imaginar que os dias de amargura e decepção não haviam ainda se encerrado. Contudo, pouco mais de um ano após o Armistício, em maio de 1920, a economia internacional sofreria um dos maiores abalos já noticiados na sua história recente. O colapso das bolsas de valores, dos preços e da produção ao redor do mundo foi nada menos que espetacular. Na América do Norte e na Europa as vendas em todos os ramos do atacado e do varejo despencaram assustadoramente, roubando de uma hora para outra o sustento de milhões de trabalhadores arremessados ao desemprego.

Se era certo que os Estados Unidos emergiram da guerra na posição invejável de maior potência industrial e financeira do mundo, a profundidade da crise prestava um testemunho inequívoco de que a diplomacia econômica de Washington não estava a altura das novas responsabilidades que jaziam a sua frente. Olhando os eventos da época em retrospectiva, especialmente à luz da exitosa experiência do pós II Guerra Mundial, essa afirmação reveste-se ainda de maior vulto. No entanto, poderia em verdade a orientação econômica dos Estados Unidos ter trilhado uma rota diferente daquela que os fatos se recusavam a aceitar? Ou, dito noutras palavras, seria praticável nos anos 20 desenhar uma estratégia de reconstrução tão abrangente quanto aquela implementada depois de 1945? Esta é a interrogação que o presente artigo se propõe a discutir. Para tanto, examinam-se preliminarmente os determinantes fiscais e monetários da recessão do pós guerra e, na seção seguinte, os mecanismos de propagação da crise através do globo. Ao final, avalia-se em que medida existiam condições efetivas para a consecução de uma política mais arrojada por parte dos Estados Unidos visando remover os imensos obstáculos no caminho da restauração plena da ordem econômica internacional.

2. *Adeus as armas*

Tão logo confirmou-se a capitulação do inimigo, o governo norte-americano iniciava o desmonte acelerado de todo o aparato militar e institucional estruturado durante o período de mobilização bélica. O clamor era uníssono: deveria-se retornar o mais rapidamente possível ao clima de *laissez faire* que vigera até 1914, sem desperdiçar um só centavo a mais dos contribuintes numa guerra inglória que todos queriam esquecer. Ao final de 1919, o contingente de quatro milhões de soldados da Força Expedicionária não contava mais que 150 mil homens. Os contratos para o apoio logístico das tropas, incluindo o fornecimento de fardas, alojamento, transporte, alimentação, medicamentos e munições foram cancelados em

semanas, bem como a construção dos prédios e instalações que não estivessem em fase terminal. (MILLIS, 1956: 204-22). As inúmeras agências de regulação da atividade industrial, dos preços, do abastecimento, das vias férreas, das relações de trabalho e de auxílio aos países devastados foram igualmente suprimidas sem maiores considerações. O *Supreme Economic Council*, instituído em fevereiro de 1919 para coordenar as atividades supranacionais de reorganização econômica, viu-se desprovido de seus instrumentos de intervenção direta, sendo logo depois desativado sem deixar vestígios (HARDACH, 1986: 294-9).

Em virtude da inesperada capitulação dos Poderes Centrais em novembro de 1918, a supressão incontinenti da economia de comando dos Estados Unidos teve lugar com o seu complexo bélico-industrial funcionando a pleno vapor. Graças a um dispositivo legal, a revogação dos contratos com os fornecedores privados facultava às empresas a entrega de uma quota suplementar correspondente a um mês de produção. Mas nas novas condições de paz, sem o cumprimento de horas extras e com as reduções na jornada de trabalho conquistadas pelos trabalhadores, vários meses seriam exigidos até a completa liquidação das encomendas militares. Nos estaleiros, para ilustrar, a maior parte das embarcações do ambicioso programa da Marinha somente seria concluída ao longo dos dois anos seguintes. Falando rigorosamente, sob o estrito aspecto econômico, a guerra prolongou-se por quase todo o ano de 1919, quando os desembolsos do governo somaram nada menos do que \$18.4 bilhões, acusando um déficit fiscal de \$13.3 bilhões ou dezesseis por cento do produto interno bruto, no maior derrame até então registrado na crônica das finanças públicas do país desde a Guerra Civil (SAMUELSON, HAGEN, 1943: 25-6; SOULE, 1989: 97).

No rol das despesas federais ocupavam lugar de destaque os recursos liberados para patrocinar a escalada nas importações dos aliados europeus e assegurar a estabilidade cambial das suas respectivas moedas. O balanço final das quantias adiantadas pelo Tesouro até 1920

indicava uma soma aproximada de \$9.5 bilhões, dos quais \$4.3 bilhões outorgados à Inglaterra, \$3 bilhões à França e \$1.6 bilhão à Itália (MOULTON, PASVOLSKY, 1932: 429). Porém, do total desses créditos, \$2.4 bilhões haviam sido concedidos no correr do primeiro semestre de 1919, adicionados das transferências públicas e privadas de caráter humanitário iguais a \$1.4 bilhão. Como essa imensa torrente de recursos desembocava integralmente no mercado interno dos Estados Unidos, as exportações naquele ano bateram num teto sem precedentes, projetando o superávit comercial à fantástica marca de \$4.9 bilhões (ANDERSON, 1979: 62-9).

Se as vendas de armas e munições desapareceram quase instantaneamente com o fim da guerra, elas foram logo substituídas pela não menos substancial procura por alimentos, matérias-primas e bens de capital para socorrer as populações famintas e atender as necessidades de reconstrução das nações européias. Contemplados com a congestão dos transportes marítimos e a defecção da Rússia como o grande celeiro da Europa, os fazendeiros norte-americanos usufruíram de um virtual monopólio na comercialização das suas safras até meados de 1920, engordando ainda mais os seus lucros excepcionais. O fenomenal crescimento da renda agrícola provocou o surgimento de uma bolha especulativa centrada nas terras, que se valorizaram como nunca antes num curto espaço de tempo, especialmente nos estados do Meio Oeste. Os produtores mais bem sucedidos passaram a se endividar pesadamente na aquisição de novas áreas para ampliar as suas plantações, confiantes na continuidade da demanda européia. Ao romper o ano de 1920, os preços das propriedades rurais encontravam-se já 70 por cento acima dos níveis de 1914.

A impressão geral era de que nada conseguiria deter a onda de progresso que embalava o país, confirmando o acerto de todos os prognósticos otimistas sobre o novo período de paz. O Sistema da Reserva Federal, forçado a sustentar a sua taxa de redesconto

inalterada em 4 por cento a fim de facilitar o financiamento do Tesouro, permitiu que os empréstimos bancários crescessem 25 por cento num único ano, entre abril de 1919 e maio de 1920. Em que pese a gigantesca desmobilização dos efetivos militares, o desemprego registrou modestos 2.3 por cento da força de trabalho, sem que fosse requerido nenhum plano de sustentação da demanda. A extinção sumária do *War Industries Board*, encarregado de controlar os preços das matérias-primas e de centenas de bens de consumo, fez a inflação disparar novos 22 pontos percentuais no atacado até maio de 1920, num ritmo mais intenso que o verificado no período de guerra ativa (LEAGUE OF NATIONS, 1942: 32-3).

Todavia, o surto expansivo do pós guerra estava com os seus dias contados. A brutal torção no garrote fiscal executada em 1920 não falharia em sufocar o processo inflacionário. Considerando-se unicamente as despesas federais em bens e serviços dentro do país, em menos de doze meses foram subtraídos do circuito de produção e de renda exatos \$9 bilhões, enquanto os impostos absorviam outros \$525 milhões adicionais, sem qualquer apreensão quanto aos previsíveis desdobramentos desse ajuste monumental. No mesmo fôlego, os bilionários empréstimos oficiais aos ex-companheiros de armas foram eliminados sem condescendência, atingindo míseros \$175 milhões no ano de 1920, ao mesmo tempo que as transferências privadas de auxílio eram diminuídas em \$395 milhões. As despesas militares no estrangeiro, por sua vez, se encarregaram de um corte suplementar de \$645 milhões na disponibilidade externa da moeda norte-americana.

Por si só, uma reversão nas contas públicas da magnitude descrita já seria suficiente para lançar a economia no vácuo da crise, da deflação e do desemprego após o esgotamento do efeito multiplicador do extinto déficit orçamentário sobre o poder de compra doméstico. Não obstante, mais estava por vir no campo da política monetária. O levantamento do embargo às exportações de ouro na metade de 1919 foi seguido pelo saque dos depósitos dos

países com os quais os Estados Unidos tinham acumulado um excedente de importações nos anos anteriores, e essas retiradas, sobrepostas à proliferação do crédito, terminaram por derrubar a razão das reservas bancárias perigosamente próxima ao seu limite legal em janeiro de 1920. Temendo pelo futuro do padrão-ouro, a Reserva Federal elevou a sua taxa de redesconto dos papéis comerciais de 4 para 6 por cento e, cinco meses depois, para 7 por cento, numa das maiores variações praticadas em toda a história do sistema (WICKER, 1966: 30-56; FRIEDMAN, SCHWARTZ, 1993: 221-39).

O resultado da combustão simultânea das medidas de contenção fiscal e monetária seria devastador. Nas suas páginas de maio de 1920, o *Commercial Chronicle* alertava para os ventos que sopravam fora de estação: “Uma primavera de um frio inusitado atinge o comércio [...] Por sobre a nossa área continental de 3 milhões de milhas quadradas, particularmente do vale do Mississipi à Costa do Pacífico, mas incluindo também os estados do leste como *New York, Pennsylvania, Massachussets* e *New Jersey*, os preços tiveram de ser cortados violentamente para convencer as pessoas a entrar nos estabelecimentos e comprar” (*Apud* MACROSTY, 1927: 55). Daí a dezembro de 1921, as vendas nas lojas de departamentos declinariam 16 por cento, enquanto a produção em todas as linhas das manufaturas se reduziria 36 por cento, escoltada pelo desabamento de 43 por cento no índice de preços no atacado. Uma infinidade de empresas fecharam as suas portas, outras tantas acorreram aos bancos em busca de socorro financeiro e milhares de produtores rurais endividados foram despojados de suas terras. Mais de cinco milhões de norte-americanos, ou um em cada nove homens em idade produtiva, passaram sem aviso a engrossar as fileiras dos desempregados. Decorridas algumas semanas, o processo deflacionário extravasaria as fronteiras da América, arrastando consigo diversos países mundo afora cuja retração correspondente não seria menos traumática. A crise assumia uma dimensão internacional.

3.O dólar volta para casa

Dirigindo-se à Câmara de Comércio em janeiro de 1920, o Secretário do Tesouro da administração Wilson, Carter Glass, afirmava: “Não poderíamos, mesmo se quiséssemos, assumir o fardo de toda a Terra [...] Caso os povos e governantes da Europa vivam dentro de seus limites, aumentem a sua produção no que for possível e restrinjam as importações somente ao indispensável, os meios para cobrir os seus balanços adversos provavelmente serão fornecidos por investidores particulares” (*Apud LARY, 1943: 139*). Uma decisão de tamanha envergadura, conferindo doravante apenas às instituições bancárias norte-americanas a incumbência de prover os créditos indispensáveis à movimentação do comércio internacional, não poderia ter se revelado mais desastrosa. Para um corte no suprimento externo de dólares da ordem de \$3.1 bilhões em 1920, dos quais três quartas partes de natureza oficial, os empréstimos privados de longo prazo apresentaram um incremento de \$385 milhões, uma cifra desprezível se contraposta à fabulosa carência dos antigos aliados europeus. O imenso *dólar gap* aberto pela iniciativa exclusiva do governo terminaria por refluir sobre as exportações do próprio país, que despencariam à metade em 1921 como reflexo da súbita ruptura nas vendas à Europa. Dois anos depois, em 1923, o superávit comercial não representava mais que uma décima parte do valor recorde de 1920.

A queda nas exportações e a deflação dos preços golpeariam em cheio o setor rural dos Estados Unidos. Entre os dias de bonança de 1920 e o vendaval da crise em 1921, as receitas totais dos agricultores despencariam de 12 para 8 bilhões dólares. Tendo as suas terras hipotecadas e incapazes de se defender da aniquilação dos preços com a mesma desenvoltura dos industriais, os fazendeiros prosseguiram abarrotando o mercado com colheitas iguais as dos anos anteriores, prejudicando ainda mais os seus rendimentos. Em 1922, o número de propriedades transferidas aos credores já havia praticamente triplicado em

relação ao ano de 1920, enquanto a razão entre os preços recebidos e os preços pagos pelos produtores rurais se deteriorara em 20 por cento somente no ano de 1921 (FEARON, 1987: 28-41).

Como mencionado, os efeitos perversos do fechamento das comportas do Tesouro não se restringiriam unicamente ao plano doméstico. Devido a sua antiga inclinação protecionista, as importações norte-americanas eram compostas, na sua maioria, por produtos primários, matérias-primas e outros insumos em estado bruto, de procura inelástica em relação aos preços e que respondiam basicamente às exigências alternadas dos ciclos de desenvolvimento interno. A princípio, o violento enxugamento na liquidez internacional, ao fortalecer a tendência deflacionária das cotações dessas mercadorias, deveria incentivar as importações dos Estados Unidos de forma a compensar parte da lacuna internacional de dólares. No entanto, em vista da inoperância desse mecanismo, as receitas de exportação das demais nações tendiam a se estreitar paulatinamente, obrigando-as à adoção de severos controles das transações comerciais e do câmbio, bem como o aumento nas barreiras alfandegárias para a proteção das suas escassas reservas. Obviamente, isso só fazia por comprimir ainda mais os mercados e exacerbar a ruína em andamento dos preços ao redor do mundo (LARY, 1943: 146-8).

Conforme ressaltou Lewis (1970: 149-56), a crise de 1920-1921 anteciparia os tempos difíceis que as economias primário-exportadoras enfrentariam ao longo das duas décadas seguintes. A principal explicação para o fraco desempenho dos produtos agrícolas no intervalo localizava-se, pelo lado da procura, no acentuado declínio na taxa de crescimento populacional nos centros consumidores. Na Europa Ocidental, a população no ano de 1920 apresentava um déficit de 22 milhões de indivíduos em relação ao total que poderia ser estimado caso a guerra não tivesse ocorrido, sem contar os 26 milhões de russos vitimados

nas trincheiras e nas lutas revolucionárias internas. A taxa anual de crescimento demográfico do continente cairia assim de 1.5 por cento em 1913 para 0.9 por cento nos anos 20, impondo estreitos limites à expansão da demanda dos produtos primários por parte das economias industrializadas.

Já do lado da oferta, a guerra centralizara uma enorme massa das importações dos beligerantes na América do Norte, reduzindo ao máximo as exportações dos países mais distantes, que permaneceram acumulando largos estoques de alimentos e matérias-primas. Em 1920, a normalização das atividades nos estaleiros europeus e na cabotagem marítima baixou sensivelmente o valor dos fretes transoceânicos. Os produtores aliados do circuito internacional foram imediatamente reintegrados à rede de comércio, multiplicando num curto período a oferta disponível dos produtos primários. No caso específico do trigo, as figuras compiladas pela Liga das Nações (1942: 86) mostram que, em 1919, os estoques da Austrália e da Argentina perfaziam 248 milhões de *bushels*, enquanto os Estados Unidos e o Canadá tinham armazenados 53 milhões. No ano de 1922 a situação se invertera completamente. A estocagem na Austrália e na Argentina diminuía a 61 milhões de *bushels*, e a dos Estados Unidos e do Canadá aumentara para 145 milhões.

Uma vez que os países especializados na produção primária eram os principais compradores dos artigos manufaturados no mercado internacional, as suas dificuldades não ficariam confinadas à periferia do sistema, rebatendo diretamente nas economias europeias industrializadas. Apenas para citar dois exemplos, as exportações da Inglaterra, que em 1920 estavam na faixa de £1334 milhões, recuariam para £703 milhões no ano de 1922, enquanto na França elas se reduziram de 27 para 21 milhões de francos no mesmo período. Ampliou-se assim em várias vezes o choque deflacionário original, de sorte que somente em 1924 o

comércio internacional voltaria a deslocar um volume de cargas equivalente ao do ano de 1913.

Estava claro, portanto, que os planos de reorganização econômica mundial, nos moldes idealizados pelos estadistas do Bloco Aliado, haviam se revelado um rotundo fracasso. No que interessa aqui, desde que sem o engajamento efetivo dos Estados Unidos qualquer arranjo de alcance global estava fadado ao insucesso, repõe-se novamente a questão formulada no início deste trabalho: havia, com efeito, outra alternativa?

4. Os Estados Unidos e a economia mundial

Após a celebração do Tratado de Versalhes, os Estados Unidos reconheciam a necessidade de mudanças nos termos do acordo, que conseguira desagradar tanto os vitoriosos quanto os derrotados. Em Washington, acreditava-se que a recuperação econômica da Alemanha era essencial ao retorno do progresso a uma Europa pacificada, o que significava uma maior moderação nas pretensões francesas de extrair o máximo de reparações do inimigo. Temia-se que, levando a economia germânica ao seu extremo, a quebra do poderio industrial do país empurrasse a população nos braços dos bolcheviques, ameaçando seriamente o capitalismo ocidental. No entendimento dos encarregados dos assuntos externos dos Estados Unidos, as revisões do Tratado deveriam proceder de maneira gradual e dentro da ordem existente, incorporando por etapas as nações desfavorecidas a um sistema cada vez mais próspero e equilibrado. As dívidas aliadas deveriam ser escalonadas em bases bilaterais e puramente contábeis, evitando as articulações conjuntas dos devedores em prol dos cancelamentos. Os representantes do Congresso nomeados para o *World War Foreign Debt Commission* eram visceralmente opostos às manobras no sentido abater o valor dos débitos ou conectá-los às reparações alemãs mediante algum esquema ardiloso, como sugeriam os

britânicos e os franceses. Se os países europeus trabalhassem “duro” e cortassem as suas absurdas despesas armamentistas, diziam os norte-americanos, os orçamentos nacionais rapidamente entrariam em superávit, a inflação desapareceria e o desemprego seria erradicado de uma vez por todas. Restabelecidas assim a estabilidade interna, os investidores privados perderiam a relutância em aventurar o seu dinheiro na Europa, promovendo o crescimento econômico recíproco num mundo livre de barreiras comerciais e de entraves aos movimentos de capitais. O coroamento dessa obra gigantesca de engenharia diplomática seria a restauração do sistema internacional de padrão-ouro, tendo como núcleo o mercado financeiro de Nova Iorque (COSTIGLIOLA, 1984: 25-50, 96-110; SCHUKER, 1991: 95-122).

Mas embora as reparações viessem a ser revistas para baixo pelo Plano Dawes em 1924 e o padrão-ouro voltasse a funcionar em dezenas de países no ano de 1925, toda a estrutura econômica internacional equilibrava-se, em última instância, no abastecimento ininterrupto de dólares pelos investidores norte-americanos. Ainda que a Inglaterra e a França tenham rapidamente reaberto os seus mercados de capitais ao mundo, eles nunca lograram retornar à escala de negócios anterior à guerra. Para a França, que sempre investira maciçamente na Europa, as perdas com o conflito chegaram a 75 por cento dos seus ativos externos: as dívidas dos Czares foram repudiadas pelos comunistas e os investimentos nos países inimigos foram desvalorizados ou totalmente destruídos. Na Inglaterra, os vultosos déficits comerciais até 1917 foram cobertos pela alienação de uma quarta parte de suas ações em empresas norte-americanas, enquanto a guerra deixaria intacta somente uma terça parte dos seus haveres na Europa. Por fim, a Alemanha teria o remanescente de seus investimentos no estrangeiro confiscados pelos Aliados a título de indenização. No cômputo geral, as três maiores economias européias perderam algo em torno de \$12 bilhões de seu patrimônio no

estrangeiro durante a guerra, ou um terço de tudo que haviam acumulado ao longo do século passado (FEINSTEIN, TEMIN, TONIOLO, 1997: 88-89).

Era previsível, portanto, que após 1918 as nações européias se voltassem aos Estados Unidos como a principal fonte dos recursos necessários para colocar novamente em marcha a engrenagem do comércio internacional. Sem dúvida, o destino do país era se transformar cedo ou tarde no maior exportador de capitais do mundo, como apontavam os números desde o final do século dezenove. Entretanto, a diferença crucial dos anos 20 em comparação ao período precedente consistia no tipo das aplicações requeridas pela nova situação criada pela guerra. Anteriormente, até 1914, as saídas de capital dos Estados Unidos tomavam a forma prioritária de investimentos diretos no Canadá, México e Antilhas, e em menor grau, na América Latina, visando o controle do suprimento e dos preços das matérias-primas não disponíveis dentro das fronteiras nacionais segundo ditavam as necessidades da indústria, configurando-se, mais propriamente, num efeito colateral da rápida expansão na capacidade produtiva interna.

Depois de 1919, a Europa surge como um vasto sorvedouro de empréstimos para o pagamento das reparações, das dívidas de guerra e das importações, além da constituição das reservas nacionais associadas ao padrão câmbio-ouro preconizado pela Conferência de Genova. Contudo, esses investimentos possuíam um teor de risco inteiramente estranho ao público norte-americano, acostumado até então não só com a propriedade, mas também com a gestão direta das suas empresas no estrangeiro. As implicações de tal mudança não seriam de pouca monta. Os investidores teriam de confiar cegamente nas recomendações das inexperientes casas bancárias que se iniciavam no ramo, adquirindo bônus e títulos de entidades públicas ou privadas de credibilidade duvidosa e sobre as quais pouco conheciam. Era evidente que, ao menor sintoma de incapacidade dos devedores em honrar os seus

compromissos, tais fundos cessariam de afluir aos países receptores, imprimindo assim um alto grau de instabilidade no sistema. De fato, diversas propostas de regulamentação desses fluxos financeiros foram discutidas nos Estados Unidos durante os anos 20, mas nenhuma aceita pelos políticos republicanos no poder, convencidos das virtudes da livre operação dos bancos e das grandes corporações (COSTIGLIOLA, 1984: 123-7). Posteriormente, o Departamento de Comércio reconheceria ter existido à época “uma seleção sumamente defeituosa dos riscos de inversão, refletindo a ausência de qualquer política oficial e o abuso e o desgoverno do mercado de capitais por parte de firmas de investimento imprudentes e carentes de escrúpulos, seduzidas pela possibilidade de auferir lucros anormais” (*Apud* LARY, 1943: 19).

Não poderia haver ambiente mais propício ao florescimento dos capitais especulativos. Estimativas recentes da movimentação financeira internacional entre 1924-30 revelam que, do total de \$7.4 bilhões cedidos às nações devedoras da Europa - sendo 60 por cento desse valor provenientes dos Estados Unidos - \$3.5 bilhões compreendiam ativos de curto prazo, dos quais \$2.4 bilhões estacionados na Alemanha, ou mais da metade dos \$4.2 bilhões em créditos obtidos pelo país (FEINSTEIN, TEMIN, TONIOLO, 1997: 85-97). No ano de 1930, Nurske e Brown (1945: Apêndice II) calcularam que 35 por cento das reservas disponíveis de vinte e quatro bancos centrais europeus estavam formadas por divisas estrangeiras, algo como \$2.3 bilhões de dólares, cuja estabilidade dependia criticamente dos capitais com alto trânsito entre as praças financeiras internacionais

Movimentos líquidos de capitais: Estados Unidos 1917-1938
 (- = saída, + = ingresso: médias dos intervalos em \$ milhões)

	Capitais norte-americanos			Capitais estrangeiros
	Oficiais	Privados	Total	
1917-19	-3337.3	-386.6	-3723.7	97.7
1920-24	-6.0	-607.6	-613.6	143.8
1925-30	42.1	-1007.0	-964.9	353.0
1931-38	2.9	335.5	338.4	79.5

Fonte: U.S. Bureau of Census (1960: 564).

Um segundo aspecto fundamental a ser sublinhado sobre esse processo relaciona-se ao fato de que a taxa de poupança da economia norte-americana jamais foi elevada o bastante para dar vazão a uma saída expressiva e continuada de recursos privados para o exterior sem rivalizar com as infinitas oportunidades para o seu emprego lucrativo nos novos investimentos locais (KUZNETS, 1961: 13-42). Tanto assim que o país destacou-se como o maior repositório de capitais forâneos ao longo do século dezenove, nunca tendo recebido menos de uma quarta parte de todos os valores aplicados pelas potências européias através do globo. A mesma tendência, embora atenuada, continuaria a se manifestar ao longo dos anos 20. Se entre 1921 e 1930 os cidadãos norte-americanos investiram a quantia líquida de \$8.9 bilhões fora de suas fronteiras, ao mesmo tempo \$3.2 milhões ingressavam nos Estados Unidos via conta de capital do balanço de pagamentos. Ou seja, de cada três dólares emprestados ao exterior pela porta da frente, um retornava imediatamente ao país pela porta dos fundos.

O fabuloso poder de absorção da poupança de seus residentes e daquela oriunda do estrangeiro por parte dos Estados Unidos impedia, por conseguinte, que as saídas privadas de capitais viessem sequer a se acercar das magnitudes observadas para a economia mundial no pré guerra. Se tomarmos a Inglaterra como base de comparação, suas exportações de capitais

alcançaram a taxa de 1.5 por cento do produto nacional conjunto dos dois países entre 1880 e 1913. Tal proporção chegou somente a 0.63 por cento para os Estados Unidos na década de 20 e seria completamente revertida nos anos 30, quando se observou uma repatriação líquida dos capitais, principalmente os de curto prazo, que deitaria por terra todo o sistema de padrão-ouro refeito as duras penas poucos anos antes.

Em vista do que foi dito acima, é fácil compreender que o equívoco fundamental da estratégia norte-americana para a reconstrução internacional residia no pressuposto injustificado de que as instituições privadas do país estariam ansiosas e aptas a custear as necessidades européias uma vez encerrada a participação do Tesouro nas operações de financiamento dos seus aliados. O mesmo erro não seria reproduzido ao final da II Guerra Mundial quando o governo norte-americano, por intermédio do Plano Marshall, canalizaria \$8.4 bilhões para as nações européias nos anos de 1945 a 1953, de um total de \$13 bilhões em créditos oficiais ao estrangeiro. Esse último valor superava em duas vezes os investimentos privados no exterior, contrastando nitidamente com a mal sucedida experiência do entreguerras (MIKESELL, 1962: 69-71; FEINSTEIN, TEMIN, TONIOLO, 1997: 190-5). Por que então nada semelhante foi aventado já nos primeiros dias de paz em 1918?

Para responder essa questão, é preciso ter presente que a única referência para a classe política dos Estados Unidos a respeito de como dirigir a economia do país após um enfrentamento das proporções da I Guerra Mundial era a Guerra da Secessão travada em 1861-1865. Naquele conflito pereceram aproximadamente 600 mil combatentes de ambos os lados; o déficit público saltou de \$7 milhões em 1860 para \$963 milhões em 1865; a circulação monetária cresceu em duas vezes e meia e os preços no atacado praticamente duplicaram em todos os estados da União. Os Confederados amargaram perdas catastróficas em consequência da guerra, calculadas em trinta por cento de sua riqueza total. O sistema

financeiro dos doze estados sulistas praticamente desapareceu, contando apenas 126 bancos para um total de 2061 bancos nacionais existentes em 1880. Enquanto a agricultura e as manufaturas nos estados da União cresciam em 40 e 33 por cento até o final da década dos 70, os mesmos índices para os estados do sul haviam recuado, respectivamente, em 25 e 20 por cento (HUGHES, 1990: 249-62).

A despeito dessa enorme destruição ocorrida em território dos próprios Estados Unidos, o déficit fiscal foi prontamente revertido e nenhum auxílio material ou financeiro foi estendido aos vencidos para facilitar o seu reerguimento econômico. A região continuou a subsistir com base nos seus limitados recursos em meio a lenta decadência das fazendas de algodão, permanecendo por décadas sensivelmente atrasada em relação ao restante do país. Seria inútil quarenta anos depois tentar convencer os senadores sulistas que o dinheiro público deveria ser “caridosamente” estendido aos “indolentes” europeus que “viviam no luxo” quando nenhuma providência fora adotada para amenizar o sofrimento de seus eleitores após a Guerra Civil (SCHUKER, 1991: 98). Tampouco os republicanos instalados na Casa Branca a partir de 1921 ousariam propor um programa de reconstrução internacional lastreado em verbas oficiais depois da profunda divisão interna causada pelo debate da Liga das Nações do qual o presidente Wilson saíra fragorosamente derrotado.

Mas por maior que fosse a resistência dos congressistas, ela nos deixa ainda a meio caminho da resposta pretendida. Uma visão mais abrangente do assunto requer que se volte a atenção também para o balanço mundial de forças no período. Na Conferência de desarmamento sediada em Washington no ano de 1921, o Secretário de Estado Charles Hughes conseguiu firmar um tratado que suspendia a corrida naval entre os Estados Unidos, a Inglaterra e o Japão, desmontando a aliança nipo-britânica no Pacífico e mantendo a China aberta às pretensões comerciais do país (MOWAT, 1931: 227-42; MILLIS, 1956: 221-2).

Além do mais, o vazio de poder na Europa do pós guerra refletia a completa desorganização interna da Inglaterra, da França e da Alemanha, sem perspectivas de se recompor como potências militares de primeira grandeza num futuro próximo, como a fracassada invasão francesa do Ruhr em 1923 viria demonstrar. A ameaça vermelha permanecia restrita aos confins gelados da Rússia e, de resto, todos apostavam que os comunistas não se sustentariam muito tempo no poder. Diferentemente de 1945, quando os exércitos soviéticos limpavam as botas no coração da Europa Ocidental, não havia nenhuma nação no horizonte com poderio suficiente para fazer sombra à proeminência econômica e militar dos Estados Unidos. Pensar numa mudança radical de rumos da diplomacia norte-americana no momento em que o país se afirmava na condição singular de maior civilização industrial da história era algo ainda fora de sua época (LEUCHTENBURG, 1993: 104-19). Como bem resumiu um estudo das Forças Armadas sobre os anos do pós II Guerra: “Os dois principais objetivos da política econômica externa dos Estados Unidos tem sido desde o princípio: (1) o aumento do bem estar econômico americano e (2) a promoção da segurança nacional. A ênfase no objetivo da segurança nacional em anos recentes não deve obscurecer o fato de que ele sempre foi um fator na formação da política americana. Em tempos passados, contudo, a promoção da economia americana era usualmente a consideração dominante” (WILLIAMS, CLEM, 1965: 5)

5. Conclusão

A ausência de um plano de reconstrução internacional patrocinado por capitais norte-americanos durante a década de 20 tem sido motivo de comparações com a acertada estratégia do pós II Guerra Mundial. O retorno intempestivo à normalidade do *laissez faire* por parte dos Estados Unidos provocou uma aguda crise deflacionária em 1920-22 que comprometeria o desempenho do comércio multilateral nos anos seguintes. Ao contrário do previsto pelas

autoridades, a resposta dos investidores privados não correspondeu às expectativas oficiais, tanto pela natureza eminentemente financeira das necessidades européias quanto pelas amplas oportunidades de investimento dentro do país. Não havia sequer a possibilidade do governo continuar cobrindo as importações vitais aos seus aliados em face da acirrada oposição doméstica a novos gastos federais. O isolamento dos Estados Unidos em relação aos problemas mundiais era somente a imagem de sua inabalável convicção em continuar prosperando apoiado nas próprias forças sem qualquer ameaça externa aos seus interesses nacionais.

6. Referências bibliográficas

- ANDERSON, Benjamin. **Economics and the public welfare: a financial and economic history of the United States, 1914-1946.** Indianapolis: Liberty, 1979.
- COSTIGLIOLA, Frank. **Awkward dominion: American political, economic and cultural relations to Europe 1919-1933.** Ithaca: Cornell University, 1984.
- FEARON, Peter. **War, prosperity and depression: the U.S. economy 1917-45.** Lawrence: University of Kansas, 1987.
- FEINSTEIN, Charles, TEMIN, Peter, TONIOLO, Gianni. **The European economy between the wars.** Oxford: Oxford University, 1997.
- FRIEDMAN, Milton, SCHWARTZ, Anna. **A monetary history of the United States 1867-1960.** New York: Princeton University. NBER, 1993.
- HARDACH, Gerd. **La Primera Guerra Mundial, 1914-1918.** Barcelona: Crítica, 1986.
- HUGHES, Jonathan. **American Economic History.** New York: Harper Collins, 1990.
- KUZNETS, Simon. **Capital in the American economy: its formation and financing.** Princeton: Princeton University. NBER, 1961.
- LARY, Hal B. **The United States in the world economy: the international transactions of the U.S. during the inter-war period.** Washington D. C.: U.S. Department of Commerce, Government Printing Office. n. 23, 1943.
- LEAGUE OF NATIONS. **Economic fluctuations in the United States and United Kingdom 1918-1922.** League of Nations: Geneva, 1942.
- LEUCHTENBURG, William E. **The perils of prosperity 1914-32.** Chicago: The University of Chicago, 1993.
- LEWIS, W. A. **Economic survey, 1919-1939.** London: George Allen & Unwin, 1970.
- MACROSTY, Henry. Inflation and deflation in the U.S. and U.K. **Journal of Royal Statistical Society**, [s.n.] p. 45-122, 1927.

- MIKESELL, Raymond F. **U.S. private and government investment abroad.** Eugene: University of Oregon, 1962.
- MILLIS, Walter. **Arms and men: a study of american military history.** New York: Mentor, 1958.
- MOULTON, Harold G. & PASVOLSKY, Leo. **War debts and world prosperity.** New York: D. Appleton-Century, 1932.
- MOWAT, R. B. **A history of european diplomacy 1914-1925.** London: Edward Arnold, 1931.
- NURSKE, Ragnar, BROWN, W. A. Jr. **Experiência monetária internacional.** México: Sociedad de las Naciones, Biblioteca Financeira, 1945.
- SAMUELSON, Paul A., HAGEN, Everett E. **After the war 1918-1920.** Washington D. C.: National Resources Planning Board, 1943.
- SCHUKER, Stephen A.. American policy towards debts and reconstruction at Genoa, 1922. In FINK, Carole (Org.) **Genoa, Rapallo and European reconstruction in 1922.** Cambridge: CUP, 1991. p. 95-122.
- SOULE, George. **Prosperity decade: from war to depression 1917-1929.** New York: M. E. Sharpe, 1989.
- U.S. BUREAU OF CENSUS. **Historical statistics of the United States. Colonial times to 1957.** Washington D. C.: Government Printing Office, 1960.
- WICKER, E. R. **Federal Reserve monetary policy 1917-1933.** New York: Random House, 1966.
- WILLIAMS, Benjamin E., CLEM, Harold J. **United States foreign economic policy.** Washington D.C.: Industrial College of the Armed Forces, National Security Management, 1965.