

Artigo-resenha
A ECONOMIA MUNDIAL EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

Paulo Roberto de Almeida

David Hackett Fischer:

The Great Wave: price revolutions and the rhythm of History

New York: Oxford University Press, 1996, 536 p.

Charles P. Kindleberger:

World Economic Primacy: 1500 to 1990

New York: Oxford University Press, 1996, 270 p.

Harold James:

International Monetary Cooperation since Bretton Woods

Washington: International Monetary Fund/New York: Oxford University Press, 1996, 742 p.

Jacob A. Frenkel e Morris Goldstein (eds):

International Financial Policy: essays in honor of Jacques J. Polak

Washington: International Monetary Fund/Nederlandsche Bank, 1991, 508 p.

Brad Roberts (ed):

New Forces in the World Economy

Cambridge: Massachusetts: The MIT Press, 1996, 438 p.

Craig N. Murphy:

International Organization and Industrial Change: global governance since 1850

New York: Oxford University Press, 1994, 338 p.

Daniel Verdier:

Democracy and International Trade: Britain, France and the United States, 1860-1990

Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994, 388 p.

Todos os livros aqui resenhados tratam, em função de prazos mais ou menos longos, da história do desenvolvimento econômico capitalista visto na perspectiva da *longue durée*. As exceções parciais são o trabalho de James e os ensaios coletados em Frenkel-Goldstein sobre o primeiro meio século de vida do FMI e do sistema financeiro internacional e, de modo mais afirmado, a obra coletiva editada por Roberts que, constituindo uma coletânea de artigos contemporâneos, previamente publicados na revista de relações internacionais da Universidade de Washington, *The Washington Quarterly*, refere-se mais bem à “economia política internacional atual”, discutindo assim questões diversas do novo ordenamento econômico mundial no contexto dos anos 90.

Os demais trabalhos, contudo, abordam, segundo ênfases temáticas, cortes geográficos e contextos diacrônicos que lhes são próprios, a emergência original, a afirmação progressiva, o desenvolvimento e a própria reestruturação atual das grandes forças econômicas, políticas, monetárias e sociais que, atuando conjuntamente (ainda que não de forma coordenada), moldaram esse mesmo ordenamento mundial, a partir da época das grandes descobertas dos séculos XV-XVI — ou mesmo antes, no caso do livro de

Fischer — até a crise e esgotamento do mundo de Bretton Woods, que epitomiza a própria essência do sistema liberal-capitalista no último meio século. Esses livros condensam o que de melhor o pensamento acadêmico anglo-saxão produziu recentemente em termos de pesquisa comparada e de síntese de boa qualidade de história econômica, suscetível de acolher diferentes abordagens metodológicas na iluminação do itinerário econômico da sociedade capitalista através de vastos períodos de tempo. Em espírito e motivação, eles também inovam substancialmente em relação àquela “velha” vertente eclética da história econômica universitária, de inspiração sobretudo britânica, ao estilo de um Eli Heckscher, de um Robert Tawney, ou da *Economic History Review*, na qual um “liberal” como Charles Wilson, de *Anglo-Dutch Commerce and Finance* e de *Economic History and the Historian*, digladiava intelectualmente com os “marxistas” Maurice Dobb, de *Studies in the Development of Capitalism*, Edward Thompson, de *The Formation the English Working Class*, Christopher Hill de *The Century of Revolution e Reformation to Industrial Revolution* ou, ainda, Eric Hobsbawm de *Industry and Empire*.

Não se trata tanto, nestes livros, de história das “idéias” econômicas — à la Hobson, Sombart ou Schumpeter —, de análise de processos e tendências “fundacionais” — do tipo *Capitalism and the Decline of Religion* de Tawney, ou o seu contrário, *Religion and the Decline of Capitalism* de Canon Demant —, menos ainda de grandes “sínteses” de história econômica mundial — tais como as produzidas por Rostow, Rondo Cameron ou Herman van der Wee —, ou de ensaios de tipo “estrutural” — a exemplo de Simon Kuznets e Alexander Gerschenkron — ou, ainda, de “new economic history” — tal como produzida por cliometristas como Robert Fogel ou institucionalistas como Douglass North — mas, mais propriamente, de estudos comparados ou singulares sobre desenvolvimentos econômicos globais — os ensaios de amplo escopo histórico de Fischer e de Kindleberger —, de interpretações inovadoras sobre a emergência e evolução de organizações internacionais e de políticas nacionais — os livros de James, de Murphy e de Verdier — e de artigos de acadêmicos e de “policy-makers” sobre os elementos dinâmicos da economia mundial em transformação — as compilações de Roberts e de Frenkel-Goldstein. Vejamos cada um deles em particular.

Revoluções nos preços e mudanças sociais

O imenso trabalho de David Fischer, *The Great Wave* trata, como indica seu subtítulo, das revoluções nos preços e seu impacto no processo histórico, desde a Idade Média até nossos dias. Ele começa a obra por uma citação de Marc Bloch, retirada de um artigo publicado nos *Annales* em 1933, segundo a qual os fenômenos monetários são os mais sensíveis da economia, podendo atuar não apenas como sintomas, mas também como causas, algo como um “sismógrafo” que não contente de registrar os movimentos da terra, por vezes os provocariam. O “ritmo da História”, que figura na segunda parte do subtítulo, é dado pela concepção de Fischer de que “the history of prices is the history of change”.

Suas fontes primárias são os registros de preços, que são mais abundantes para o estudo da mudança histórica do que qualquer outro tipo de dado quantitativo. Fischer utiliza-se desses dados para elaborar uma narrativa dos movimentos de preços na economia ocidental desde o século XI até a atualidade. É evidente que os preços tenderam a subir nesse período, mas esse aumento aconteceu em quatro grandes ondas de inflação, que ele chama de revoluções de preços dos séculos XIII, XVI, XVIII e XX.

Essas quatro grandes ondas tiveram características comuns: todas elas apresentaram os mesmos movimentos de preços relativos, queda dos salários reais, altas taxas de retorno do capital e disparidades crescentes entre ricos e pobres. Elas também foram relativamente similares, estruturalmente falando, no que se refere às mudanças: começaram silenciosamente, suscitaram uma crescente instabilidade e terminaram em crises divisivas que combinaram desordens sociais, transtornos políticos, colapsos econômicos e contrações demográficas. Essas crises aconteceram nos séculos XIV, XVII e no final do XVIII e elas foram seguidas por longos períodos de relativo equilíbrio: o Renascimento, o Iluminismo e a era vitoriana. Em todos esses períodos, os preços caíram e se estabilizaram, os salários aumentaram e as desigualdades diminuíram. Neste século, uma nova onda de aumento de preços teve início, mas o padrão não parece estar se repetindo da mesma forma.

Em cada um desses movimentos de longa duração, Fischer analisa as vinculações entre tendências econômicas, processos sociais, eventos políticos e correntes culturais. Ele descobre que longos períodos de equilíbrio de preços são caracterizados por uma crença na ordem, harmonia, progresso e o predomínio da razão. Inversamente, as revoluções nos preços criam culturas do desespero em suas etapas intermediária e final. Fischer examina não só a causa desses movimentos e discute os modelos que foram usados para explicá-los, mas também tenta considerar suas conseqüências. Uma de suas descobertas mais importantes é a estrita correlação entre a revolução nos preços e o crescimento na desigualdade, crime violento, ruptura familiar, drogas e bebidas. Períodos de estabilidade e de equilíbrio nos preços tendem a facilitar os processos opostos: taxas declinantes de delinqüência, alta coesão familiar e menor uso de drogas e bebidas, além, é claro, de maior igualdade. Atualmente, estaríamos vivendo a fase final de uma grande onda que teria ganho impulso a partir dos anos 1890. Os problemas de nossa época são típicos das grandes ondas do passado.

Fischer não tenta prever o que vai acontecer proximoamente, observando que a “incerteza acerca de nosso futuro é uma fato inexorável de nossa condição”. Ele, na verdade, termina com uma análise sobre para onde poderíamos nos dirigir a partir daqui, e quais poderiam ser nossas escolhas agora. “Between Past and Future” refere-se aos que preferem deixar o destino final às forças de mercado, mas isso acontece apenas depois que crises maiores provocam um certo grau de sofrimento humano. Na história econômica,

“equilibrium is the exception, rather than the rule”, ademais do fato de que, em nossa época “there are no truly markets any more”. Numa de suas mais controvertidas opiniões, Fischer acredita que “o livre mercado no século XX é uma ficção econômica, assim como o estado da natureza o foi na teoria política do século XVIII” (p. 252). A questão real não seria a de saber se deve haver intervenção no mercado, mas que tipo de interferência se deveria fazer, quem deve fazê-la e com que extensão. O problema, nesse sentido, estaria não com a inflação enquanto tal, mas com seus efeitos desestabilizantes.

Numa discussão que poderia ser aplicada ao processo de estabilização no Brasil, Fischer diz que “o registro histórico dos últimos 800 anos mostra que as pessoas comuns estão certas ao temer a inflação, uma vez que elas têm sido suas vítimas — muito mais que as elites”. Mas, “as recentes políticas anti-inflacionárias também causaram prejuízos, de diversos modos” (p. 253). O que fazer? Deve-se em primeiro lugar pensar historicamente, já que a história não trata apenas do passado, mas da mudança e continuidade: o maior erro do planejamento econômico é o de impor um pensamento de curto prazo a problemas de longo prazo. Assim como os generais estão sempre lutando a última batalha, os economistas tendem a evitar que a última crise aconteça novamente: mas, a próxima crise é sempre diferente. Em segundo lugar, há necessidade de mais informação sobre tendências de longo prazo e contextos mais amplos. O aumento do conhecimento, em terceiro lugar, deve ajudar-nos a instituir mecanismos mais eficazes para administrar a economia moderna, sobretudo os instrumentos monetários, mas também a política fiscal e os estoques de mercadorias, sem esquecer um sistema preventivo (standby) de monitoramento de preços: o dogma de que “price controls don’t work” é desmentido por exemplos nos próprios Estados Unidos. Em quarto lugar, deve-se atuar no campo das políticas sociais, uma vez que o crescimento das desigualdades diminui o crescimento econômico, perturba a ordem política e causa graves danos ao tecido social: não se trata de distribuir recursos diretamente, mas de fazer investimentos educacionais e de estabelecer programas habitacionais, de saúde e de seguridade social vinculados ao esforço de poupança e de acumulação privada. Por fim, deve-se considerar tais projetos como um esforço coletivo e não como objetivos individuais.

A parte de texto ocupa apenas 255 páginas do número total, já que as 280 adicionais são ocupadas por 58 páginas distribuídas em 15 apêndices (sendo o último uma interessante discussão metodológica sobre a economia e a história), 44 de notas detalhadas e nada menos que 140 páginas de bibliografia, dividida em fontes primárias, obras secundárias (onde comparece um trabalho da historiadora greco-baiana Katia Mattoso sobre preços na Bahia em 1798), além de material sobre períodos específicos. Fischer declara, num reconhecimento final, sua dívida acadêmica para com Frederic Chapin Lane, o grande historiador econômico norte-americano, companheiro de Fernand Braudel nos

estudos sobre a economia de Veneza no *quattrocento*, assim como em relação a Henry Phelps-Brown, o britânico que revolucionou o estudo dos preços.

Ascensão e queda das economias nacionais no contexto mundial

O livro de Charles P. Kindleberger, *World Economic Primacy: 1500 to 1990*, inscreve-se num projeto mais amplo do Instituto de Estudos Europeus e Internacionais de Luxemburgo sobre a “vitalidade das nações”, isto é, a velha questão da “ascensão e queda” dos países centrais, tema que já tinha feito a fortuna acadêmica, *stricto e lato sensu*, de Paul Kennedy e suscitado a emergência de um outro tipo de indústria, a do “declinismo” das grandes potências. Em dois capítulos iniciais, o emérito Professor do MIT e conhecido economista nas áreas do comércio internacional e da história econômica europeia apresenta sua metodologia sobre o que ele chama de “ciclo nacional” e descreve as características básicas das “primazias sucessivas” de oito formações econômico-sociais que, em momentos diversos da história, afirmaram sobre outros países ou culturas sua superioridade econômica ou tecnológica e candidataram-se, ainda que por breves momentos, a uma situação de relativa (ou absoluta, em certos casos) dominação econômica e hegemonia política.

O processo descrito no capítulo inicial — uma curva em S alongado, de começo lento, aceleração, queda na taxa de crescimento, expansão sustentada e depois declínio, geralmente relativo, mas às vezes absoluto, em termos de regiões ou setores — é pensado para aplicar-se mais aos países desenvolvidos, que apresentam aquilo que ele chama de *social capability*. O modelo, que não pode ser exclusivamente econômico (mas deve-se reconhecer a realidade da competição), não explica exatamente porque países individuais alcançam e ultrapassam os demais em termos de primazia econômica ou porque alguns antes no topo conhecem um declínio absoluto: mas, ainda que, como disse Fernand Braudel, não existe um “modelo de decadência”, não se pode deixar de notar que vários concorrentes conseguiram ultrapassar a renda per capita da Grã-Bretanha neste século. Os recursos próprios contam menos no sucesso de um país do que a capacidade de inovar no momento certo, a abertura para o exterior (comércio, migração), a manutenção da produtividade, financiamento adequado e, porque não?, *mentalités*, isto é, valores sociais.

A questão da primazia econômica e da busca de *hegemons* ou novos centros — no sentido braudelianiano — pode ser historicamente enganosa: seria incorreto deduzir da dominação britânica no século XIX e da americana neste, que o mundo tenha necessariamente de contar com uma potência dominante no próximo século, seja ela o Japão ou qualquer outra. Mas, o meio circulante usado nas trocas internacionais pode ser indicativo de uma certa *dominance*: o comércio mediterrâneo já passou por fases de

ducado veneziano, florim florentino, maravedi espanhol, rixdollar holandês, libra britânica e dólar americano, num caso típico de darwinismo de mercado. Alguma agressividade política ou militar pode também se manifestar, como na demanda por um “lugar ao sol” para a Alemanha imperial ou a atitude desafiadora do Japão militarista, mas, mesmo tendo acumulado muita riqueza desde suas derrotas na Segunda Guerra, nenhum desses países, ou suas moedas nacionais, parecem pertos de desafiar a posição hoje dominante dos Estados Unidos e do dólar. As duas nações abandonaram aliás uma concepção territorial-militar do poder em favor do que Rosecrance chamou de “Estados comerciais”.

Em todo caso, é difícil estabelecer uma teoria abrangente da primazia econômica sem verificar os elementos históricos à disposição. Kindleberger começa as análises nacionais pelas cidades-estado italianas dos séculos XIV a XVI (Veneza, Florença, Gênova e Milão), analisando, particularmente em relação aos aspectos inovadores do comércio marítimo e das finanças, as razões de seu sucesso e declínio, este explicável não apenas em termos do esgotamento dos recursos naturais (madeira) ou de concorrência de holandeses e britânicos (que passaram a imitar grosseiramente os produtos de luxo venezianos, ampliando no entanto o círculo de consumidores), mas igualmente em função da deterioração dos negócios própria às situações estabelecidas de monopólio e, portanto, tendencialmente conservadoras ou criadoras de maus hábitos (má administração bancária, consumo conspícuo, tendência ao emprego público). Como para comprovar que os problemas da globalização e da “cláusula social” não constituem, a rigor, nenhuma novidade histórica, Kindleberger cita o caso de mestres venezianos que emigraram com segredos industriais para produzir tecidos em áreas de salários mais baixos.

Mas, pode-se considerar também o desafio das especiarias trazidas, a partir de um certo momento, pelos desbravadores portugueses que, junto com os vizinhos espanhóis, constituem o segundo caso de ascensão e declínio estudado no livro: a primeira “conferência de Ialta”, finalmente, é representada pela divisão do mundo entre portugueses e espanhóis pelo Papa Alexandre VI em 1493 e pelo tratado de Tordesilhas do ano seguinte. Portugal começou a ficar rico ao estender suas atividades além de seus próprios horizontes, combinando golpes de audácia e monopólios lucrativos (escravos da África); mas, o sucesso foi efêmero e, depois da breve recuperação trazida pelo ouro das minas gerais, Portugal decaiu em face da concorrência, de novo, de holandeses e britânicos. O declínio da Espanha foi talvez mais político do que econômico, uma vez que, a despeito da riqueza trazida pela conquista e exploração brutal do Novo Mundo, o país nunca foi de fato economicamente desenvolvido. Três grandes historiadores (Elliot, Hamilton e Vicens Vives) escreveram livros de títulos semelhantes, o “declínio da Espanha”, o que se explica pela combinação de fatores detectados por esse estudiosos: incapacidade de competir no mar, temperamento guerreiro, desprezo pelo trabalho e preocupação com o status de *hidalgo*, hostilização dos judeus e mouros, Inquisição, restrições às corporações de ofícios

(úteis em determinadas circunstâncias), distância social entre os proprietários latifundistas e os agricultores, precoce êxodo rural. Os precursores dos economistas, os *arbitristas*, já denunciavam em pleno século XVII a primogenitura, a mão-morta, a vagabundagem, o desflorestamento, a redundância de eclesiásticos, as restrições ao trabalho manual, o caos monetário e a taxaço opressiva, propondo em seu lugar a educação técnica, a imigração de artesãos, a estabilidade monetária, a extensão da irrigação e a melhoria dos canais internos. Hamilton diz que a História mostra poucos exemplos de tão hábeis diagnósticos e um tal desprezo por tão sábios conselhos.

Os Países-Baixos representam justamente a passagem histórica da predominância econômica da Europa mediterrânea e atlântica — para não dizer católica — para a Europa do norte, industrial e comerciante, dotada da famosa ética protestante que animou mais de um debate sociológico. A unificação do comércio marítimo mundial — mediterrâneo, hanseático, báltico, atlântico e extra-europeu — foi feita em grande medida pelos mercadores de Bruges, de Antuérpia e pelos holandeses que dominavam as províncias unidas dos Países-Baixos setentrionais: o “milagre econômico” do séculos XVI e XVII e o “desconforto da riqueza” daí decorrente têm muito a ver com a “acumulação primitiva” permitida por um tipo de mercantilismo extremamente ativo no comércio de mercadorias e nas finanças (alta taxa de poupança interna e juros baixos), ademais da construção naval e da oferta de produtos da indústria doméstica. O crescimento e a riqueza têm a ver com trabalho, capital e tecnologia (que podem ser importados, como foi o caso dos judeus ibéricos e dos huguenotes franceses), mais a capacitação social própria, que depende da educação: muitos anos antes do protestantismo, os holandeses já valorizavam a boa formação do povo.

Os holandeses foram pioneiros nos mercados de “futuros”, de “opções”, títulos, bônus governamentais e na especulação com produtos de base, demonstrando mais uma vez que nossa época não inovou em nada. Em pleno mercantilismo, os Estados Gerais permitiam a livre circulação de metais preciosos, escapando do “complexo de Midas” que afetava vários outros países. Persiste um debate entre “braudelianos” e outros historiadores (Jonathan Israel, por exemplo) sobre as fontes principais dessa riqueza, se o comércio de *commodities* ou de “bens de luxo”, mas o fato é que a primazia holandesa no comércio mundial foi praticamente total entre 1585 a 1740, cedendo terreno depois a outros competidores em virtude de vários golpes decisivos: o *Navigation Act* britânico de 1651, três guerras anglo-holandesas e a guerra tarifária contra a França colbertista, culminando com a invasão francesa da Holanda em 1672. Depois da ascensão de Guilherme de Orange ao trono britânico, em 1688, banqueiros holandeses instalaram-se em Londres, precipitando talvez a transferência de hegemonia financeira e comercial. A concorrência estrangeira e a Revolução francesa foram golpes fatais à economia da região, que já vinha declinando por uma série de outras razões internas.

A França é, para Kindleberger, o “perpetual challenger”, querendo ele dizer com isso que ela nunca exerceu um predomínio econômico mundial, mas tampouco experimentou uma decadência visível em relação ao resto da Europa. Para Braudel, a França sempre foi despojada dos principais elementos para tornar-se um centro econômico dominante: produção abundante, crédito disponível, negociantes empreendedores e volume de comércio marítimo. Poderíamos completar que, em contrapartida, ela sempre teve uma abundância de *frondes*, *jacqueries* e revoluções sociais: mesmo um historiador marxista como Hobsbawm reconhece o relativo atraso do capitalismo francês, a despeito da *révolution bourgeoise* e de uma “tecnocracia” saint-simoniana. No terreno econômico, precisamente, pode-se observar que o Bank of England foi fundado em 1694, mas apenas em 1800 Napoleão instituiu a Banque de France. As “grandes écoles”, cartesianas, dedutivas (e arrogantes), que traziam prestígio e *gloire* à burocracia pública, foram estimuladas, mas não necessariamente a pragmática educação de base ou técnica para as grandes massas. Na França se *falava* de ferrovias, na Inglaterra elas eram *fabricadas*.

Numa seção apropriadamente intitulada “Mentalités”, Kindleberger demonstra como, a despeito da Revolução, as atitudes francesas sempre foram condicionadas por valores aristocráticos do *ancien régime*: “le commerce n’est pas noble”. Seus empreendimentos coloniais, nas Américas, na Ásia ou na África — não cobertos nesta análise — foram mais fontes de despesas (ainda que de prestígio), do que de riqueza real, como constatou Jacques Marseille em *Empire colonial et capitalisme français: histoire d’un divorce* (1984). Finalmente, a retomada do crescimento no pós-guerra foi mais devida ao choque da ocupação e ao pavor de uma Alemanha reconstruída, o que facilitou a integração europeia, do que às virtudes intrínsecas da *planification* e do dirigismo estatal. Mas, uma vez estancado o impulso das *trente glorieuses*, a França volta a patinar na resistência corporativa e na indefinição política.

A Grã-Bretanha é, evidentemente, o caso clássico do ciclo nacional de Kindleberger, de rápido crescimento inicial no comércio, indústria e finanças, alcançando a primazia econômica mundial e declinando lentamente depois. A descrição habitual começa com a Revolução industrial de 1760 a 1830, a adoção do livre-cambismo em 1846, o apogeu tecnológico na Grande Exposição do Palácio de Cristal em 1851, sendo que a fase industrial foi precedida pela ascensão do comércio nos séculos XVII e XVIII, seguido de um século de dominação nas finanças e o *gold standard*, ao passo que a decadência foi acelerada pelas duas guerras mundiais. Historiadores revisionistas podem até contestar um ou outro aspecto desse itinerário clássico, mas o fato é que a Grã-Bretanha forneceu matéria-prima para várias análises comparadas, inclusive para o próprio Marx, preocupado com o atraso da Alemanha (*de te fabula narratur*), ou Rostow e sua tipologia das etapas de crescimento econômico. Competição da Alemanha, difusão tecnológica, reversão para a proteção tarifária, passagem da liderança financeira de Londres para Nova York,

desvinculação monetária do ouro, ajudam a explicar o declínio experimentado em todo o século XX, a ponto de se poder dizer: “Goodbye, Great Britain”.

A Alemanha, que não se encaixa bem no modelo do ciclo nacional proposto, é um *latecomer* que, tendo atuado como aprendiz durante a primeira metade do século XIX, ultrapassou a Grã-Bretanha antes de seu final, para retomar sua importância com o *Wirtschaftswunder* do pós-guerra e a liderança subsequente do processo de integração europeia. Mas, apesar de seu *Sonderweg*, a Alemanha também enfrenta problemas de relativo declínio na atualidade, como revelado nos planos do Chanceler Kohl para uma reforma completa do esgotado sistema de “economia social”. Em todo caso, depois de duas tentativas frustradas, “ela não parece buscar a primazia econômica e política, contente de seguir a liderança americana mesmo se esta é vista como esvaindo-se” (p. 168). Sua entrada no Conselho de Segurança da ONU, junto com a do Japão parece ser uma simples questão de tempo.

Em dois séculos de vida independente, o ciclo nacional americano passou de um pequeno país isolado a uma nação líder na economia mundial, tendo inovado na produção de massa já na passagem do século e contribuído para a liberalização das finanças e do comércio internacional no segundo pós-guerra. Um quarto de século de “Golden Age” e de hegemonia industrial deu lugar a relativo declínio nos anos 80, mas a vitória na Guerra Fria confirmou a liderança mundial dos Estados Unidos. A despeito da existência de “moedas sintéticas” (Direitos Especiais de Saque, ECU na Europa), do término do padrão de Bretton Woods em 1971 e sem que a Alemanha ou o Japão favoreçam o uso externo indiscriminado de suas moedas, o dólar permanece, *faute de mieux*, a moeda de referência do sistema financeiro internacional. Mesmo numa era de “diminished expectations” (Krugman), o argumento do declínio é certamente exagerado e os EUA continuarão a exercer a primazia econômica mundial pelo futuro previsível, independentemente das (ou graças às) crises que poderão apresentar-se nos mercados cambiais e financeiros.

Outra parece ser a situação do Japão, o país que mais cresceu neste século, mas que começou a padecer de certos males que podem dificultar seu movimento de “irresistível” ascensão para a liderança mundial. Partilhando certas características da Grã-Bretanha, a ilha alcançou e de certa forma superou a tecnologia ocidental, tornando-se uma potência exportadora (mas, de modo algum livre-cambista), primeiro em produtos *labour-*, depois *capital-intensive*. O Japão aderiu ao GATT e à OCDE não porque acreditasse nos princípios do livre mercado, mas porque queria ser aceito como membro pleno da comunidade internacional. Mas, depois de anos de sucesso, o modelo japonês também apresenta fissuras, tornando mais improvável a substituição da *Pax Americana* por uma hipotética *Pax Niponica*.

A evolução normal do ciclo nacional de Kindleberger é do comércio para a indústria e daí para as finanças, mas os agentes econômicos passam de *risk-takers* para a condição de *rentiers*, voltados mais para o consumo do que para a poupança ou inovação. As causas do declínio podem ser externas — guerra, extensão indevida, competição aguda — ou internas — esclerosamento do sistema produtivo, resistência às mudanças — e não é certo que o processo possa ser alterado por políticas nacionais ou pela vontade apenas. A mudança de um *hegemon* nem sempre ocorre de imediato e a substituição de um líder econômico por outro pode exigir um longo *interregnum*: os Estados Unidos já eram a economia dominante em princípios do século, mas foi preciso esperar o final da Segunda Guerra para que eles passassem a exercer a liderança mundial. Talvez um G-7 ampliado possa representar, coletiva e cooperativamente, um centro econômico dominante nesta nova fase do sistema mundial de poderes, mas sua atual representatividade é questionável, segundo Kindleberger. *So what next?*, ele pergunta no final, para responder em seguida: *muddle*, isto é, confusão e desordem. Haverá algum regionalismo e alguma cooperação entre as grandes potências, e a persistência de conflitos de baixa intensidade. No momento oportuno, algum país emergirá da confusão como uma nova economia dominante: os EUA novamente, o Japão, a União Européia, ou algum *dark horse* como a Austrália, o Brasil ou a China? “Who knows? Not I”.

O não-sistema financeiro internacional: desenvolvimento e dilemas atuais

Os dois livros que tratam de questões monetárias e financeiras e a coletânea sobre as novas forças na economia mundial são desiguais em conteúdo e objetivos: *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, de Harold James, foi encomendado pelo próprio FMI como parte das comemorações do cinquentenário das instituições de Bretton Woods, mas não constitui, por assim dizer, uma “história oficial” do Fundo, já que o autor trabalhou em completa independência e autonomia intelectual. Os artigos recompilados por Brad Roberts da *The Washington Quarterly* representam uma contribuição de acadêmicos e responsáveis governamentais para a “boa administração” do mundo nos conturbados anos 90. Já o livro editado por Frenkel e Goldstein, *International Financial Policy*, ao coletar ensaios apresentados numa conferência em homenagem a um de seus mais famosos diretores, o holandês Jacques Polak, conserva a saudável anarquia de todo *Festschrift*: dezenove contribuições variadas por 22 autores, entre os quais está o brasileiro Alexander Kafka com um interessante artigo sobre o papel do FMI depois do colapso do sistema de paridades fixas. Seria impossível resenhar tal tipo de livro, que cobre temas tão diversos como a teoria quantitativa da moeda e a integração monetária da Europa, sem falar da supervisão bancária e da política de condicionalidade do Fundo; deve-se no entanto recomendá-lo como uma contribuição útil à compreensão das

preocupações principais que mobilizam a atenção do *staff* do Fundo e ao próprio modo de funcionamento dessa instituição agora de meia idade.

O livro monográfico, como indica o seu título, não é tanto sobre o FMI, exclusivamente, mas sobre o sistema monetário internacional desde 1944, na verdade sobre o não-sistema a partir de 1971. Ao utilizar-se dos arquivos do Fundo e de entrevistas com todo o seu *staff*, mas conservando plena liberdade de julgamento em relação a uma instituição muitas vezes considerada secreta ou pouco comunicativa, James consegue apresentar uma descrição objetiva sobre seu funcionamento desde a famosa conferência de 1944 até a crise do México e o reingresso do ex-transfugas socialistas em seu seio. Nesse ponto ele se distingue de volumes precedentes editados por “historiadores” do próprio FMI, que fizeram mais uma “inside history”, ao tratar mais das atividades do Comitê Executivo ou das Assembléias de Governadores, do que dos efeitos das políticas monetárias preconizadas na economia mundial.

O Professor de História da Universidade de Princeton não deixa de tocar em questões controversas, combinando justamente o itinerário do FMI com o desenvolvimento da economia internacional no último meio século. Fundado em plena era de cooperação na Segunda Guerra Mundial, o FMI estava pronto a acomodar as diferenças estruturais entre economias socialistas e capitalistas, mas foi de certa forma condenado a atuar apenas num campo depois da divisão irremediável do pós-guerra. Ele na verdade teve um papel restrito na fase de estabilidade cambial que durou até 1971, quando os EUA abandonaram o sistema de paridades fixas; no período subsequente, de não-sistema financeiro, ele tentou, sem conseguir exatamente, conviver com a anarquia monetária criada pela flutuação das moedas. Seu papel de “vilão”, talvez ignorado durante os anos 50 e 60, deveu-se, na fase de grandes desajustes que se seguiram ao choque de 1971, aos dois choques do petróleo (1973 e 1979) e à crise da dívida em 1982, às famosas condicionalidades impostas aos países que buscaram socorrer-se de algumas linhas de crédito para paliar déficits crescentes em suas balanças de pagamentos sem necessariamente estar dispostos a enfrentar todas as conseqüências de penosas, mas inevitáveis, políticas de ajuste das contas públicas.

A história começa bem antes de Bretton Woods, atravessa todas as etapas de funcionamento e de reformas do FMI, segue as políticas nacionais dos grandes países membros, analisa os grandes problemas da economia mundial do pós-guerra — inflação, reservas internacionais, liberalização comercial, crise de crescimento, unilateralismo — e avalia o novo papel da instituição numa fase de mercados globais de capitais e de volatilidade financeira. No tratamento da crise da dívida, há um subcapítulo sobre o Brasil, no qual são abordados os problemas de recomposição de créditos por parte dos bancos internacionais e a própria permissividade monetária do Governo brasileiro nessa época, a famosa moratória de 1987 e as tentativas subsequentes de renegociação até o acordo de

1994. Casos como o do Brasil ou do México, assim como a reinserção dos ex-socialistas na economia mundial revelam como essas mudanças conceituais produziram um novo consenso sobre as políticas macroeconômicas adequadas, que é o sentido da “good governance”: do chamado “consenso de Washington” passou-se hoje a um consenso verdadeiramente global, e o FMI situa-se, junto com o G-7, no centro dessa nova concepção de prosperidade econômica.

Brad Roberts capturou, em *New Forces in the World Economy*, os melhores artigos publicados na revista do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais da Universidade de Washington, entre 1993 e 1996, sobre os dilemas dos EUA sobre como enfrentar os problemas recorrentes dos anos 90 numa era de incertezas: globalismo-regionalismo, volatilidade-controle dos fluxos mundiais de capitais, multilateralismo-unilateralismo, liberalização-competitividade, comércio e meio ambiente, investimentos e cláusula social, convergência no Norte e conflito no Sul, relações com a Rússia, a China e as novas economias emergentes, enfim coordenação no G-7 ou isolacionismo por parte da grande potência remanescente. Apesar do perfil norte-americano dos autores, eles logram discutir com bastante profundidade e pertinência as grandes questões da “economia política internacional” neste final de século: de especial interesse são as seções reservadas aos problemas da economia global, das novas orientações do comércio e dos investimentos, dos mercados financeiros e da agenda da “governabilidade”.

A estrutura normativa e institucional das relações econômicas internacionais

Os trabalhos de Craig Murphy e de Daniel Verdier, respectivamente sobre as organizações internacionais e as políticas comerciais nacionais, tocam no próprio âmago da construção da ordem econômica internacional, a partir da segunda metade do século XIX até a atual fase de reestruturação dessa mesma ordem. Embora centrado, o primeiro, na coordenação de esforços entre os países desenvolvidos para impulsionar as forças do capitalismo industrial e, o segundo, na limitação tentativa dessas mesmas forças externas representadas pelo industrialismo e pelo liberalismo comercial por parte dos movimentos políticos nacionais e de grupos de interesse setoriais, ambos os estudos contribuem, em função do vasto espectro histórico coberto e da perspectiva *cross-national* neles adotada, para uma compreensão mais acurada sobre como a soberania política absoluta dos Estados, mesmo desenvolvidos, vem sendo continuamente erodida pela construção de uma ordem econômica impessoal que, desde a paz de Viena e a expansão subsequente da “ordem burguesa”, afeta cada vez mais a vida diária dos cidadãos.

International Organization and Industrial Change é, em parte, uma história das organizações intergovernamentais de cunho cooperativo nos terrenos da regulação industrial (patentes, normas técnicas, pesos e medidas), dos transportes e comunicações (uniões telegráfica, postal, de ferrovias), do comércio (união para a publicação das tarifas,

direito comercial privado, estatísticas comerciais), das questões sociais (Liga contra o trabalho escravo, Oficina internacional do trabalho), jurídicas (corte permanente de arbitragem), de higiene pública ou de direitos humanos ou da educação e pesquisa (sismologia, geodésia, cartografia). As uniões ou organizações concebidas grosso modo durante a segunda Revolução industrial — a primeira foi a União Telegráfica Internacional, em 1865 — prosperaram enormemente desde então, contribuindo decididamente para impulsionar a *global governance* a partir de meados do século passado até o surgimento da mais jovem dentre elas: a Organização Mundial do Comércio, que começou a funcionar em 1995.

Suas sedes ficam, na maior parte dos casos, na Europa, simplesmente porque, como diz Murphy, “European states controlled much of the world” (p. 47). Ao lado dessas muitas entidades intergovernamentais, deve-se mencionar as centenas de conferências européias ou mundiais, de fato um verdadeiro sistema global de consulta e coordenação entre representantes de governos e de entidades associativas de empresários, que estabelecem a agenda econômica mundial. Se disse que o livro é *em parte* uma história dessas instituições porque ele também se dedica a interpretar, segundo um modelo gramsciano, a formação dessas “superestruturas culturais” com base nos conceitos de “bloco histórico”, de “crises orgânicas” e de emergência de uma “nova ordem social”, esta fazendo a mediação entre a “sociedade civil” — no caso os industrialistas e outros grupos representativos da ordem econômica — e o sistema político. A liderança intelectual — ou seja, o “intelectual orgânico” de Gramsci — seria dada pelos “liberais internacionalistas” que construíram verdadeiramente as organizações mundiais que dominam, hoje em dia, o essencial das relações econômicas internacionais. Com efeito, as relações entre os principais países do mundo desenvolvido há muito deixou de pautar-se pelos antigos tratados bilaterais de “amizade, comércio e navegação” para cingir-se aos postulados e princípios estabelecidos multilateralmente em convenções negociadas entre atores diversos do cenário internacional (muitos deles não governamentais).

Entre o cosmopolitismo esclarecido dos pioneiros do século passado, ao organizar as primeiras reuniões fundacionais das “uniões” e “escritórios de cooperação”, e as grandes conferências globais onusianas deste final de século, o mundo certamente evoluiu para melhor, no sentido em que se logrou diminuir enormemente o potencial de conflito embutido nas divergências de interesses por motivos econômicos. Muito embora as organizações originais de cooperação industrial não tenham conseguido evitar dois desastrosos conflitos mundiais neste mesmo século, o surgimento da ONU, em 1945, e a multiplicação de suas agências especializadas desde então, fez com que o cenário político internacional certamente se aproximasse um pouco mais dos projetos de “paz perpétua” advogados pelo primeiro internacionalista liberal conseqüente: Kant. O consenso tornou-se um princípio quase que imutável de negociação de interesses econômicos divergentes e a

global governance buscada desde os tempos do filósofo de Königsberg vem sendo pacientemente construída, ainda que de forma parcelada, pelas instituições estudadas por Murphy. Seu livro constitui assim uma anatomia prática da emergência do liberal internacionalismo.

Numa outra vertente, mas talvez com igual proveito, Daniel Verdier oferece, em *Democracy and International Trade*, um estudo comparado sobre como três potências industriais, a Grã-Bretanha, a França e os Estados Unidos, administraram, entre 1860 e 1990, a conciliação dos interesses internos com uma visão propriamente internacionalista da ordem econômica global. Com base numa “teoria política do comércio internacional”, que focaliza o papel do eleitorado, das coalizões de interesses e dos lobbies nacionais na formulação das políticas públicas, o sociólogo de Chicago analisa a elaboração das políticas comercial e industrial nos três países, enfatizando as reações das correntes políticas predominantes em cada um deles aos processos e eventos que marcaram a construção da ordem econômica mundial nos últimos 130 anos de capitalismo triunfante.

Seu estudo é único no gênero, uma vez que a unidade privilegiada não é tanto o Estado, mas a chamada sociedade civil, o eleitor e sua representação organizada nos parlamentos nacionais: os fatores domésticos das tomadas de posição desses países nos foros internacionais são assim plenamente realçados, com os interesse de curto prazo (emprego, proteção industrial, desvalorizações competitivas) predominando em algumas circunstâncias sobre os objetivos de longo prazo (livre-comércio, estabilidade monetária, desarmamento ou crescimento sustentado). As políticas do primeiro tipo trazem resultados imediatos e são portanto suscetíveis de carrear maior apoio momentâneo, mas escondem seus custos invisíveis ou os transferem para os estados mais fracos ou as futuras gerações. Como determinar os interesses permanentes de uma nação nessas condições: isso depende do processo político em cada país e da sabedoria das elites dirigentes.

Com efeito, como diz Verdier, a política externa é determinada em toda a sua extensão por fatores internacionais apenas em casos de crises envolvendo a segurança nacionais; na maior parte dos casos, a elaboração da política exterior depende, tanto quanto a política interna, de opções e escolhas difíceis, feitas com base em interesses gerais e particulares. Quem decide sobre que tipo de interesse nacional relevante? As respostas neste livro são buscadas em torno da formulação das políticas comerciais de três atores relevantes da ordem econômica internacional no último século e meio e grande parte do sistema econômico mundial que emergiu nesse período dependeu dos processos políticos em curso em cada um deles. Assim, estudar a atuação dos lobbies nacionais na Grã-Bretanha, na França e nos Estados Unidos — ou seja, as relações entre agricultores e industrialistas, entre comerciantes e banqueiros, entre todos eles e os partidos políticos, entre estes e o Executivo — esclarece melhor a própria emergência da estrutura atual das relações econômicas internacionais.

Paulo Roberto de Almeida

Brasília: 543, 25.11.96

543. “A economia mundial em perspectiva histórica”, Brasília, 25 novembro 1996, 14 p. Artigo-resenha discutindo os seguintes livros: David Hackett Fischer: *The Great Wave: price revolutions and the rhythm of History* (New York: Oxford University Press, 1996, 536 p.); Charles P. Kindleberger: *World Economic Primacy: 1500 to 1990* (New York: Oxford University Press, 1996, 270 p.); Harold James: *International Monetary Cooperation since Bretton Woods* (Washington: International Monetary Fund/New York: Oxford University Press, 1996, 742 p.); Jacob A. Frenkel e Morris Goldstein (eds): *International Financial Policy: essays in honor of Jacques J. Polak* (Washington: International Monetary Fund-The Nederlandsche Bank, 1991, 508 p.); Brad Roberts (ed): *New Forces in the World Economy* (Cambridge: Massachusetts: The MIT Press, 1996, 438 p.); Craig N. Murphy: *International Organization and Industrial Change: global governance since 1850* (New York: Oxford University Press, 1994, 338 p.); Daniel Verdier: *Democracy and International Trade: Britain, France and the United States, 1860-1990* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994, 388 p.). Publicado na *Revista Brasileira de Política Internacional* (vol. 39, nº 2, julho-dezembro 1996, p. 136-151). Relação de Publicados nº 199.