

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

PEDRO PERFEITO DA SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DOS
ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900**

Porto Alegre

2013

PEDRO PERFEITO DA SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DOS
ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. André Moreira Cunha

Porto Alegre

2013

PEDRO PERFEITO DA SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DOS
ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2013.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Moreira Cunha – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Marcelo Milan
UFRGS

Prof. Dr. Ricardo Dathein
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Ao Estado brasileiro, em especial aos pobres que o tornam possível na crueldade e simbolismo da carga tributária regressiva, por proporcionar um ambiente acadêmico de ampla qualidade.

A meus pais e familiares pelo apoio constante e incondicional no decorrer da minha trajetória de vida.

À Julia pela paciência e companheirismo emocional e acadêmico.

Ao professor André Cunha pela atenção, orientação, disponibilidade e apoio acadêmico.

Aos amigos, colegas e professores pela troca de conhecimento no decorrer do curso.

RESUMO

Para avançar na problemática do desenvolvimento econômico torna-se imperativo investigar qual o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e da industrialização. Nesta monografia, pensa-se o papel do Estado dentro de um estudo de caso determinado geográfica e temporalmente, respectivamente, os Estados Unidos entre 1860 e 1900. Avalia-se tal papel, bem como a centralidade deste, a partir de: i) uma breve revisão teórica acerca das possibilidades do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e da industrialização; ii) uma apresentação do processo de Guerra Civil estadunidense (1861-1865) em sua relação com o modelo de desenvolvimento nacional e intervenção estatal observado nas décadas posteriores do Século XIX; iii) e da enumeração de políticas planejadas, viabilizadas ou executadas pelo Estado norte-americano segundo o marco das dimensões da autoridade central estatal apresentado em Bense (1995).

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento Econômico; Papel do Estado; Estados Unidos; História Econômica.

JEL: N41, O51

ABSTRACT

To move forward on the issue of economic development it is imperative to investigate the role of the state in promoting economic development and industrialization. In this work, it is thought the role of the state within a given case study geographical and temporal, respectively, the United States between 1860 and 1900. It is this role as well as the centrality of this, from: i) a brief theoretical review of the possibilities of the state in promoting economic development and industrialization, ii) a presentation of the process of American Civil War (1861-1865) in relation to the model of national development and state intervention observed in the later decades of the nineteenth century; iii) and enumeration of planned policies, enabled or executed by the U.S. state according to the dimensions of the central state authority presented in Bensel (1995).

KEYWORDS: Economic Development; Role of the State; United States; Economic History.

JEL: N41, O51

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DA INDUSTRIALIZAÇÃO.....	13
2.1. Introdução do capítulo	13
2.2. As funções do Estado.....	14
2.3. Os limites da ortodoxia liberal.....	18
2.4. A importância do setor industrial para o desenvolvimento	21
2.5. A questão do protecionismo industrial	22
2.6. As dimensões da autoridade central estatal	24
2.7. A questão da instrumentalização do Estado pela classe dominante	25
2.8. Conclusão do capítulo.....	28
3. A GUERRA CIVIL ESTADUNIDENSE (1861-1865) – O CHOQUE ENTRE DOIS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO	30
3.1. Introdução do capítulo	30
3.2. Antecedentes Históricos	31
3.3. Caracterização do Partido Republicano.....	35
3.4. A questão da Guerra Civil (1861-1865)	37
3.5. Conclusão do capítulo.....	42
4. A AÇÃO DO ESTADO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NOS ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900	44
4.1. Introdução do capítulo	44
4.2. Contexto histórico.....	45
4.3. A importância do fluxo de capitais ingleses – desenvolvimento a convite?	50
4.4. A evolução do papel do Estado nas dimensões da autoridade central estatal de Bensel (1995).....	53
4.4.1. Centralização da autoridade	53
4.4.2. Capacidade Administrativa.....	55
4.4.3. Controle de Propriedade.....	56
4.4.4. Criação de grupos sociais clientes	58

4.4.5. A posição do Estado no sistema-mundo	60
4.5. Conclusão do capítulo.....	63
5. CONCLUSÃO.....	65
6. REFERÊNCIAS	70
ANEXO A	73
ANEXO B	Erro! Indicador não definido.

1. INTRODUÇÃO

A discussão acerca do desenvolvimento, tanto do ponto de vista positivo quanto do normativo, passa pela definição da natureza da ciência econômica. Em Gilpin (2001), o cientista político estadunidense expõe diversas abordagens como a de Adam Smith (guia para a administração prudente da economia nacional) e John Stuart Mill (como tornar uma nação rica) e ressalta que é a partir de Alfred Marshall que tais visões são confrontadas com o conceito de “economics”, no caso, a relação entre meios escassos e usos alternativos, em suma, uma abordagem alocativa.

Segundo Gilpin (2001), a interpretação da ortodoxia neoclássica (“economics”) enxerga a economia como uma coleção de mercados compostos por forças impessoais que fogem do controle dos atores socioeconômicos (corporações, Estados, sindicatos, etc.), em tal universo autorregulado, o desenvolvimento é entendido como sinônimo de crescimento, isto é, variação quantitativa positiva do produto nacional. O autor confronta tal linha de pensamento com a interpretação da economia política (hoje utilizada por uma ampla tradição heterodoxa) que pensa o sistema econômico como um exemplar sociopolítico permeado de atores poderosos e instituições relevantes, destes, o mais importante seria o Estado nacional. Para esta abordagem o desenvolvimento passa por mudanças qualitativas nas instituições e na estrutura das forças produtivas. Para fins de análise, o trabalho a ser delineado a seguir afilia-se à segunda visão. Mais do que isso, tal como Hirschman (1961), Kaldor (1967), List (1989), Reinert (1999) e Thirlwall (2003), assume-se que o estabelecimento e a consolidação de um setor industrial são condições fundamentais para o desenvolvimento de determinada economia por força de uma série de consequências, como encadeamentos para frente e para trás e transformações estruturais e impactos na produtividade de demais setores econômicos.

Ao transpor o aspecto positivo passa-se à questão normativa de tal construção socioeconômica, ou seja, quais os instrumentos institucionais e quais agentes que cumprirão papel nesse processo. Para isto, em primeiro lugar, é necessário definir o âmbito no qual essa estratégia é pensada, o que, segundo List (1989), nos conduz a duas alternativas: a tradição cosmopolítica smithiana e a alternativa do sistema nacional de

economia política. Basicamente, discute-se se faz sentido pensar o desenvolvimento a partir da economia de um Estado nacional específico ou se estamos tratando de algo global no qual todas as economias e indivíduos avançam juntos. Este trabalho afilia-se a observações que entendem que o desenvolvimento acontece em um sistema internacional dividido em economias nacionais diversas que estabelecem relações nem sempre simétricas e que, portanto, é preciso observar as estratégias nacionais específicas de cada país.

Para avançar na problemática normativa torna-se imperativo investigar qual o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e da industrialização. Como forma de detalhar tal temática ao horizonte no qual se propõe esta monografia, pensar-se-á o papel do Estado dentro de um estudo de caso determinado geográfica e temporalmente, respectivamente, os Estados Unidos entre 1860 e 1900. O estudo de caso acerca do desenvolvimento da economia estadunidense é relevante basicamente por três motivos: i) a exposição de instrumentos que podem ser utilizadas em processos nacionais diversos; ii) a desmistificação de políticas desenvolvimentistas que, após serem utilizadas pelos países centrais, são combatidas nos países periféricos (impedir que se “chute a escada”); e iii) a compreensão de dilemas políticos e socioeconômicos que foram enfrentados pelo sistema nacional norte-americano e que, em certo aspecto, apresentam-se no horizonte da maioria dos países em desenvolvimento.

A monografia a seguir perseguirá um objetivo principal de avaliar o papel do Estado no processo de desenvolvimento econômico e promoção do setor industrial nos Estados Unidos entre 1860 e 1900. Isso será feito a partir de uma revisão da bibliografia reconhecida nos temas abordados. Nesse sentido, a escolha destas quatro décadas justifica-se por ser nestas que o montante estadunidense da produção industrial cresceu mais de sete vezes (ver Anexo B) e o produto interno bruto – PIB - ultrapassou a soma dos produtos da França e da Grã-Bretanha, países estes que em 1860 possuíam produtos individuais superiores ao dos Estados Unidos (ver Anexo A); isto é, muitas das decisões tomadas neste período foram fundamentais para que os Estados Unidos chegassem ao século XX como maior economia do mundo.

A construção do trabalho passa por três objetivos específicos, dispostos em três capítulos respectivos: realizar uma breve revisão teórica acerca das possibilidades do

Estado na promoção do desenvolvimento econômico e da industrialização; apresentar o processo de Guerra Civil estadunidense (1861-1865) em sua relação com o modelo de desenvolvimento nacional e intervenção estatal observado nas décadas posteriores do Século XIX; e, por fim, listar políticas planejadas, viabilizadas ou executadas pelo Estado norte-americano – em termos de política tarifária, política de distribuição dos recursos nacionais entre grupos sociais e política de unificação (criação) do mercado nacional, entre outras - segundo o marco das dimensões da autoridade central estatal apresentado em Bensel (1995).

O primeiro objetivo específico passa pela exposição das funções do Estado em geral, bem como pela exposição de argumentos heterodoxos acerca da relação entre Estado e promoção do desenvolvimento econômico e industrialização. Ainda neste ponto, é preciso apresentar as diferenças desses argumentos frente à abordagem ortodoxa, e expor medidas possíveis (como o protecionismo industrial), as dimensões da autoridade central estatal e o impacto do setor industrial na totalidade do sistema econômico. Além disso, pensa-se a relação do Estado com os objetivos das classes sociais diversas, se é uma relação de instrumentalização ou de diálogo e imersão.

O segundo objetivo específico é apresentar a Guerra Civil estadunidense como marco situacional da adoção de determinada estratégia de desenvolvimento, fruto do confronto entre duas alternativas (liberal-sulista e nacionalista-nortista). Nesse sentido, a vitória do Norte libera determinado poder político o qual permite uma série de transformações estruturais políticas e socioeconômicas. É preciso, então, examinar o comportamento de classes e regiões presentes na economia americana; além disso, cabe tratar do significado de antecedentes históricos e do Partido Republicano nesse processo e como agente articulador do desenvolvimento econômico estadunidense nas décadas seguintes.

O terceiro objetivo específico será atingido a partir do elenco de políticas planejadas, viabilizadas ou executadas pelo Estado norte-americano organizadas, em termos expositivos, segundo o marco das dimensões da autoridade central estatal apresentado em Bensel (1995), identificando, a partir deste, o avanço do peso do Estado no sistema político-econômico estadunidense, bem como a relação disso com as diversas transformações estruturais observadas. Antes de formular uma conclusão

acerca da existência e do peso do papel estatal, é necessário localizar o processo em termos históricos e de sistema internacional (principalmente, em relação à economia central britânica).

A hipótese prévia da monografia é que o Estado desempenhou papel central no processo de desenvolvimento econômico e promoção do setor industrial nos Estados Unidos entre 1860 e 1900. Isso significa concordar com List (1989), e antes disso com Alexander Hamilton¹, na defesa do protecionismo tarifário como instrumento válido de promoção da indústria nacional, com a noção apresentada por Chang (2002) de que o mercado nacional é uma construção política a partir da intervenção estatal e com Amsden (2004) que admite a alteração de preços relativos e dotações de recursos para incentivar os agentes a tomarem decisões coerentes com a estratégia nacional de ascensão. Em suma, trata-se de pensar se a análise da maior economia capitalista até hoje existente evidencia o que diz Reinert (1999), ou seja, a noção de que um Estado ativo foi ponto de passagem obrigatório para todas as nações industrializadas.

¹ Alexander Hamilton (1755-1804) foi o primeiro secretário do Tesouro dos Estados Unidos e defendeu a proteção à indústria infante como forma de desenvolver uma economia nacional mais equilibrada e auto-suficiente (List, 1989).

2. O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DA INDUSTRIALIZAÇÃO

2.1. Introdução do capítulo

O capítulo que se inicia está dividido em oito seções (entre estas, uma introdução e uma conclusão) e intenta fornecer a base teórica para que se possa avaliar o papel do Estado e a importância deste no processo de desenvolvimento econômico nacional. A exposição das seções guarda um encadeamento lógico no qual se apresentam as funções em geral do Estado na próxima seção, com ênfase no papel e na necessidade do Estado no processo de desenvolvimento, para somar tal assertiva com o caráter fundamental do setor industrial para o desenvolvimento, apresentado na quarta seção. A quinta seção unifica a principal função estatal com a importância da indústria ao expor argumentos favoráveis ao protecionismo industrial por meio da ação estatal. Já a sexta seção traz as dimensões da autoridade central estatal segundo Bense (1995), sabendo que estas serão a base do terceiro capítulo no qual se detalhará o avanço do Estado norte-americano em tais dimensões entre 1860 e 1900. Além disso, cabe destacar que a terceira e a sétima seção tratam, respectivamente, dos limites da ortodoxia liberal e da questão da instrumentalização absoluta do Estado por interesses de classe.

A discussão acerca das funções estatais será erguida a partir da contribuição de três economistas heterodoxos contemporâneos: Anthony Thirlwall (economista inglês, de tradição pós-keynesiana, com importantes contribuições acerca da macroeconomia do desenvolvimento), Erik Reinert (economista norueguês que foca seus estudos na tentativa de reconstrução de um “outro cânone”, alternativo à teoria hegemônica) e Ha-Joon Chang (economista sul-coreano que traça seu estudo do desenvolvimento a partir da ótica da economia política institucionalista).

Tanto Chang quanto Reinert apresentam uma série de críticas à ortodoxia liberal, assim como Friedrich List - pensador precursor da Escola Histórica Alemã que apresentou uma importante alternativa desenvolvimentista em sua época - que também

auxilia na questão da importância da indústria para o desenvolvimento e do protecionismo industrial (nestes itens vale o diálogo com a obra de Nicholas Kaldor). Já as dimensões da autoridade central estatal são evidenciadas pelo cientista político Richard Bense, membro importante da renovação sociológica estadunidense no século XX; enquanto o debate acerca da instrumentalização do Estado por interesses de classe é abordado por Marianne Debouzy, Gabriel Kolko e Adam Szirmai, a francesa é conhecida por sua contribuição acerca da história da classe trabalhadora, o norte-americano pertence ao grupo de historiadores da New Left estadunidense - que apresentam o conteúdo conservador da intervenção estatal em seu país – enquanto Szirmai aborda a formação estatal a partir do paradigma weberiano.

2.2. As funções do Estado

Nesta seção serão feitos dois exercícios: i) expor as funções do Estado em geral, e ii) detalhar a possibilidade (e até necessidade) da ação estatal no caminho para o desenvolvimento, reconhecendo nesta uma função do Estado no processo econômico. A partir da leitura de Chang (2004; 2007), Reinert (1999) e Thirwall (2003), a ação estatal frente à economia pode ser organizada em três eixos: i) a provisão de instituições e ambiente institucional, ii) a distribuição de renda, e iii) a promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico. No que tange à questão institucional, destacam-se, por um lado, uma abordagem focada nos limites da instituição mercado, e, por outro, uma postura mais afirmativa acerca do papel do aparato institucional à luz do desenvolvimento. Em Thirwall (2003), o autor observa que o mercado é uma instituição imperfeita com capacidade alocativa e criativa. Dessa maneira, é preciso dialogar com ambas as funções do mercado e tratar da questão distributiva e da necessidade de promover a transformação estrutural das forças produtivas. Nesse sentido, o Estado deve corrigir imperfeições de mercado (como externalidades, informações assimétricas, não-alocação ótima de recursos sociais, entre outros) e prover bens públicos (bens não-rivais e não-exclusivos como defesa nacional e estabilidade monetária) e um adequado ambiente institucional.

A outra abordagem passa pela obra de Erik Reinert e de Ha-Joon Chang. Em Reinert (1999), a questão institucional é norteadada pelo aspecto afirmativo, isto é, a construção de um arcabouço que vá além da mera garantia da “mão invisível”, colaborando assim para os objetivos desenvolvimentistas. Já o economista sul-coreano defende, em Chang (2007), uma abordagem prática que trate de exemplos concretos e se concentre na construção institucional voltada para o desenvolvimento. Dessa maneira, reconhece a complexidade do tema e aponta a multiplicidade funcional das instituições como principal limite para a unidimensionalidade prevista no arcabouço ortodoxo. Assim, é possível arquitetar diversos modelos institucionais para estratégias nacionais de desenvolvimento, não havendo modelo único. Além disso, a construção institucional passa por decisões políticas que refletem correlações de força na sociedade e que estas não são determinadas apenas pela estrutura, sendo a agência e criatividade humana importantes. Ainda neste livro, o autor expõe que não há definição amplamente aceita de instituições, ainda assim, apresenta três funções principais de instituições que busquem promover o desenvolvimento econômico, são elas: coordenação e administração, aprendizado e inovação e distribuição de renda e coesão social. Observa-se que há uma série de intersecções institucionais e que a análise dos casos deve ser a partir das funções e não, das formas das instituições. Tais visões se opõem ao paradigma da Nova Economia Institucional, exposto em North (1995), que trata das instituições como regras do jogo construídas por agentes maximizadores individualistas com o objetivo unidimensional de reduzir custos de transação.

Quanto à questão da distribuição de renda, é possível encará-la tanto como a partir da problemática social e da maximização do bem-estar agregado quanto como funcional ao processo de transformação estrutural de um sistema econômico. Em Thirwall (2003), o economista defende que é função estatal promover uma distribuição de renda equitativa em termos pessoais e intertemporais. Já em Reinert (1999), o norueguês vai além ao observar uma interdependência da questão distributiva com a promoção de riqueza, sendo de interesse do progresso econômico a elevação dos salários e do conhecimento do trabalhador.

Acerca da promoção do crescimento econômico, ou seja, do estabelecimento de um Estado Desenvolvimentista que “governa o mercado”, Erik Reinert (1999) começa sua exposição com a seguinte passagem:

“To point 3 - “The role of the State in increasing national wealth (increasing the size of the pie)”. Clearly the institutions in points 1 and 2 are necessary, but in our view not sufficient, conditions for economic growth. The objective of this paper is to look at the more active role of the state in economic development - “the developmental State”. We must look behind the State as a provider for institutions for which there is a “natural demand” into another role of creating demand for things which are necessary, but for which there is no articulated demand.” (REINERT, 1999, p. 281)

Além disso, o autor expõe uma série de ações estatais condizentes com a realização deste objetivo principal como: a promoção de determinadas atividades econômicas de relevância sistêmica por meio da criação de vantagens comparativas (alteração dos preços relativos); a provisão de infraestrutura, trabalho qualificado e empreendedorismo (empreendedor de última instância); a criação de demanda, principalmente, da volta a bens de alta qualidade e valor agregado; e a construção de um sistema legal adequado aos objetivos nacionais de desenvolvimento. É importante destacar a justificativa empregada pelo norueguês para justificar a existência do Estado na seguinte passagem:

“The needs for a State essentially arise from the same synergies and interdependencies, and from the differing abilities of economic activities to provide the increasing returns which are at the core of this system.” (REINERT, 1999, p. 271)

Ainda tratando da terceira – e mais importante – função estatal, em Chang (2004), a agenda institucionalista é composta por pontos como o papel ativo do Estado, a politização da administração econômica e a não-aceitação da primazia institucional do mercado. Assim, o Estado deve exercer um papel empreendedor, o que traz uma crítica à obsessão ortodoxa com o empreendedorismo individual e abre espaço para um

empreendedorismo coletivo que constrói mudanças estruturais; além disso, como o processo de desenvolvimento gera conflitos distributivos, é preciso, por parte do Estado, administrar estes e promover a coesão social. Ainda nesse texto, Chang (2004) ressalta o conteúdo político dos preços, ou seja, tira estes da redoma técnica e pura que a doutrina neoliberal os coloca, sendo, portanto, passíveis de alteração a partir das necessidades da estratégia nacional de desenvolvimento – em suma, legitima a alteração de preços relativos (seja via tarifas, subsídios, entre outros) como forma válida de intervenção voltada para mudança estrutural.

O economista também defende a intervenção estatal como método adequado para a promoção de desenvolvimento industrial. Mais do que isso, a política industrial necessita ter um componente vertical, ou seja, deve agir sobre firmas e setores industriais específicos. Além disso, os problemas estáticos da política industrial envolvem problemas de coordenação, estabelecimento do nível de investimento, a facilitação de saídas do mercado e a ação estatal sobre a incerteza estratégica; quanto às questões dinâmicas, tem-se a evolução econômica em si e a promoção de mudança estrutural. Chang compreende os riscos de assimetria de informação e *rent-seeking* embutidos na intervenção estatal, mas entende que estes podem ser minorados pelo controle democrático, bem como que são menores do que a necessidade de industrialização de uma economia nacional.

Destaca-se também o papel do Estado no financiamento do desenvolvimento. Em Thirwall (2003), o inglês expõe a importância do sistema financeiro regulado para viabilizar transformações estruturais ao permitir a realização de um maior grau de investimento na sociedade. Expõe também a necessidade de promover a monetização e a integração do mercado monetário, bem como a constituição de um Banco Central. Ao pensar nos National Bank Acts² estadunidense (1863 e 1864) é importante resgatar as

² Os National Bank Acts foram aprovados em 1863 e 1864 e tinham como objetivo obter o controle federal do sistema bancário. Assim, criava-se o sistema de bancos nacionais, uma moeda nacional uniforme (os Greenbacks – não lastreados em ouro durante a Guerra Civil) e um mercado secundário para títulos do Tesouro (ajudando a financiar o esforço de guerra e com implicações para o financiamento do capital no resgate dos títulos no pós-Guerra Civil) (Teixeira, 1999).

funções de um sistema bancário sólido como a concessão de crédito e a alocação de poupança, promovendo o crescimento.

Por fim, vale a pena concluir esta seção com os argumentos de Friedrich List acerca do desenvolvimento nacional. Nesse ponto, o autor chama a atenção para a necessidade de conjugar diferentes forças produtivas na totalidade da economia nacional, bem como defende o foco no mercado interno e na divisão de trabalho interna devido aos encadeamentos produtivos. A exposição de List (1989) é lastreada em uma concepção moral que entende que o interesse nacional está acima do interesse do indivíduo, bem como que o poder do Estado é obrigado a impor limites à atividade privada, atuando nas fronteiras desta. A soma das forças produtivas individuais é diferente da soma das forças produtivas nacionais, afinal, esta leva em conta o ambiente institucional. Assim, a tarefa da economia política é promover o desenvolvimento econômico de uma nação, compreendendo que o poder do Estado induz a industrialização e leva ao desenvolvimento completo.

2.3. Os limites da ortodoxia liberal

Antes de passar às seções que tratam do setor industrial, é importante fazer uma breve digressão para expor os limites da ortodoxia liberal, sem tal esforço de crítica e demarcação de diferenças seria mais difícil defender a intervenção estatal como condição necessária (ainda que não suficiente) para a promoção do desenvolvimento. A ortodoxia liberal se manifesta no debate acerca do papel do Estado no desenvolvimento tanto em vertentes mais moderadas como a Nova Economia Institucional de North (1995), Coase (1998) e Williamsom (2000) que foca no papel das instituições na redução de custos de transação quanto em vertentes mais radicais como a Teoria da Escolha de Pública de Buchanan e Tullock (2004) que aponta uma série de falhas de governo que justificariam a redução (e no limite, extinção) do caráter ativo do Estado na busca do desenvolvimento. Este marco teórico entende que a melhor situação econômica provém da maior liberdade possível a instituição mercado, assim, a função do Estado seria meramente a garantia dos direitos de propriedade, a correção de

imperfeições de mercado, a provisão de bens públicos e de um ambiente institucional propício aos negócios. Dessa maneira, seria um equívoco pensar o desenvolvimento econômico como um processo coordenado e sob direção do Estado, afinal, a melhor alocação dos recursos se daria pela alocação livre dos indivíduos racionais maximizadores de seu próprio bem-estar. Em diferentes graus, os economistas afiliados a essa doutrina entendem que a intervenção estatal gera distorções que trazem ineficiências ao sistema econômico.

A obra “Sistema Nacional de Economia Política”, publicada por Friedrich List em 1841, é um marco na contestação da visão liberal. Em List (1989), a diferenciação frente à abordagem liberal parte da diferença entre os conceitos de economia cosmopolítica smithiana (não assume a divisão do mundo em nações que não se encontram em perpétuo estado de paz) e economia política (foco no desenvolvimento nacional). Dessa maneira, os princípios da escola smithiana (cosmopolítica) são válidos no interior das nações, entretanto, não o são nas relações internacionais políticas e comerciais. Além disso, o autor confronta a teoria clássica dos valores com sua teoria das forças produtivas. A situação das nações, portanto, seria determinada pela soma de suas forças produtivas, ou seja, o desenvolvimento das forças de produção é diferente da produção, consumo e distribuição de riquezas (ou riqueza acumulada). Cabe expor que na visão do autor, a ordem social, as instituições e a ligação entre economia e poder político são fontes de força produtiva. Como outras falhas da abordagem clássica se têm: cosmopolitismo ilimitado, desapego a interesses políticos e intelectuais (excesso de materialismo), particularismo (individualismo), o paralelismo entre economia nacional e economia privada, desconsideração do capital intelectual, incompreensão da ligação entre política, poder e acumulação de capital e a crença equivocada de que poupança gera investimento.

Erik Reinert (1999) apresenta uma série de divergências com o pensamento ortodoxo a partir de argumentos advindos do que chama de “outro cânone”, uma visão ativista-idealista centrada na produção que remonta às estratégias renascentistas de desenvolvimento que se opõe à visão materialista-passiva centrada na barganha que remonta à utopia liberal smithiana. Em Reinert (1999), o autor localiza a noção de “bem comum” sistêmico como oposta à concepção distributiva clássica, mais do que isso, os

pressupostos filosóficos acerca do conteúdo humano (individualismo metodológico) não seria adequados. Nessa abordagem, a economia, como ciência social, não pode ser reduzida a paradigmas provindos das ciências naturais. Quatro características opostas ao cânone clássico (e neoclássico) são fundamentais: a valorização do conhecimento produtivo como variável central (inclusive na diferenciação dos homens frente aos animais) e fruto de um “mercado imperfeito” em termos de difusão; a noção de causas do crescimento muito além da acumulação de capital (mercados, conhecimento tecnológico, técnica, aspectos sistêmicos, vontade humana, instituições etc.); uma visão mais ampla de liberdade para além dos direitos civis básicos; a existência que efeitos sinérgicos e sistêmicos na economia (que, por sua vez, justificam a existência estatal).

O conjunto de argumentos críticos à ortodoxia não pode ser encerrado sem a exposição do pensamento do economista sul-coreano, exposto em Chang (2007) e Chang (2002). No primeiro trabalho, o autor destaca dois pontos importantes no processo de desenvolvimento nacional. O primeiro é o reconhecimento que as escolhas são feitas baseadas não apenas em objetivos econômicos estáticos, em suma, decisões acerca do desenvolvimento não precisam ser tomadas sob os incentivos materialistas individualistas maximizadores. Já o segundo, é a necessidade de desconstruir a superioridade extrema da propriedade privada, sendo esta passível de avaliações que levem em consideração os objetivos sociais e a estratégia nacional de desenvolvimento.

Por fim, no segundo trabalho, como falhas da ortodoxia neoliberal, são apontadas a dificuldade de definir o que é intervenção estatal, devido a sua natureza variável frente aos valores da época na qual está inserida (exemplo: a abolição da escravatura no século XIX poderia ser vista como uma forte intervenção estatal), a dificuldade de determinação de quais são realmente as falhas de mercado (a informação perfeita poderia ser vista como uma falha segundo a abordagem schumpeteriana que se concentra nos incentivos à inovação), a inexistência de preços puros frente às influências políticas (sendo, portanto, impossível “despolitizar” os mercados”) e a incorreção lógica e histórica da hipótese da primazia do mercado (segundo a qual a existência do Estado é fruto da tentativa dos agentes em resolver falhas de mercado), segundo (CHANG, 2002, p. 113) “(...) a intervenção estatal teve um papel decisivo no surgimento dos mercados individuais e do sistema de mercados”.

2.4. A importância do setor industrial para o desenvolvimento

Ao lado da convicção da importância da intervenção estatal na promoção do desenvolvimento e na compreensão deste como resultado de um esforço consciente de acúmulo de forças produtivas, é preciso construir uma linha argumentativa que justifique os caminhos pelos quais deve passar tal processo para, inclusive, direcionar mais adequadamente a ação do Estado. Nesta seção, a noção de que o setor industrial é fundamental para o desenvolvimento é exposta a partir do pensamento de três autores. Em List (1989), temos uma defesa apaixonada da importância do setor manufatureiro por uma série de aspectos; em Kaldor (1967), temos as leis que relacionam crescimento econômico à industrialização; e, por fim, a articulação desses argumentos é feita por Reinert (1999) a partir da visão ativista-idealista centrada na produção.

Em pleno século XIX, o pensador alemão discute a cooperação e interdependência entre agricultura e manufatura nacional, a industrialização leva, pois, ao desenvolvimento amplo das forças produtivas e atinge a agricultura ao aumentar a demanda agrícola, diminuir os custos rurais, aperfeiçoar a técnica agrícola, elevar o valor da terra e substituir a inconstância da demanda externa à luz do balanço de pagamentos; o autor enxerga a industrialização como prevenção à desproporção e ao endividamento gerados pelo livre-comércio. Em termos gerais, observa-se uma série de ligações que colocam a indústria como centro irradiador de encadeamentos para frente e para trás no sistema nacional, isso é visto tanto no fortalecimento da defesa quanto no desenvolvimento urbano e no aumento da mobilidade social (bem-estar social do proletariado) e do progresso científico.

Já Nicholas Kaldor (1967) afirma, por meio de suas leis de crescimento, a relação entre industrialização (sendo esta, a produção de bens industriais de alto valor agregado e alta elasticidade-renda) e desenvolvimento. A partir destas, o crescimento do produto manufatureiro guarda relação positiva com o crescimento do PIB, da produtividade manufatureira e da produtividade das atividades em geral.

Por fim, Reinert (1999) apresenta a compreensão de que o desenvolvimento passa por atividades específicas que promovem efeitos na totalidade do sistema econômico, não sendo, assim, independente da atividade produtiva e movido apenas por valores de troca. O que fica claro na seguinte passagem:

“In other words, they believed that the factors which created differences in welfare within an economy were the same factors which created differences in income between nations. As a result of the process of pre-Ricardian common sense, no factor-price equalisation would be achieved by putting all the people washing dishes in one nation and all the lawyers in another and open up for free trade between the two nations. In these theories economic growth is “activity-specific”; it is only available in some economic activities subject to dynamic imperfect competition, and not in others.” (REINERT, 1999, p. 288)

2.5. A questão do protecionismo industrial

Ao assumir que o Estado tem como uma de suas atribuições a promoção do desenvolvimento econômico ao lado da convicção de que para tal objetivo ser atingido é necessário construir um sólido setor industrial no âmbito da economia nacional, depende-se esta seção com a discussão acerca de uma das possíveis intersecções entre essas duas certezas: o protecionismo industrial, no caso, a ação consciente do Estado no sentido de gerar e manter uma indústria nacional. As medidas de proteção tarifária ou via subsídios da produção industrial são controvertidas na teoria econômica. Para compreensão de tal debate é possível dividi-lo em dois, dessa maneira, existe a discussão das medidas protecionistas à luz de sua eficiência em promover o objetivo estabelecido, bem como existe o debate acerca da moral por trás dessas medidas. Sobre o segundo item, em Reinert (1999), a contraposição entre a visão ativista-idealista centrada na produção e a visão passiva-materialista centrada na barganha evidencia bem os dois caminhos pelos quais é possível pensar, assim, de um lado, temos a noção de que os maiores custos ao consumidor serão compensados por avanços estruturais nas forças de produção, enquanto de outro, a soberania do consumidor é um valor superior

que não pode ser violado em prol de uma sociedade. Segundo essa visão, o setor industrial é autônomo e possui externalidades sócio-institucionais que justificam os custos elevados da proteção à indústria infante.

Quanto ao primeiro item, o pensador alemão defende um sistema protecionista de desenvolvimento nacional que promova uma transição gradual para o livre-comércio, fomentando a atração de forças produtivas excedentes e o *catch-up* produtivo. Assim, a liberdade geral de comércio significa a sujeição das nações menos adiantadas à potência mundial em um mundo no qual não há livre fluxo de capitais. Entende-se a instituição dos direitos alfandegários como instrumento industrializante que pode somar protecionismo manufatureiro com livre importação de máquinas; além disso, observa a importância de um sistema de crédito público e da concorrência interna das firmas protegidas.

Por fim, em Thirlwall (2003), ao relacionar desenvolvimento e comércio internacional, o inglês diferencia vantagens comparativas estabelecidas de vantagens comparativas adquiridas. Assim, é importante reconhecer as desvantagens advindas do livre-comércio, afinal, os ganhos deste partem de pressupostos não-observados como o pleno emprego nos países, fatores dados, concorrência perfeita e etc. A adoção do livre-comércio pode levar a uma excessiva especialização, bem como o abandono da alternativa de alteração ativa de vantagens da economia nacional. Na visão de economistas como Raul Prebisch (1949), a não-utilização de medidas protecionistas por países em desenvolvimento pode significar desequilíbrio no balanço de pagamentos e não-apropriação dos frutos do progresso técnico. Entre os argumentos que defendem o protecionismo (seja por meio de tarifas, subsídios ou outras medidas) estão o argumento da indústria infante, a existência de externalidades provindas da produção industrial, poder de monopólio no comércio internacional e razões estratégicas. A seguinte passagem observa a importância de ações protecionistas:

“It is indeed worth remembering that none of today’s developed countries, except Britain, which was the first country to industrialise, developed on the basis of free trade. All countries protected and promoted their infant industries in one way or another. (...) The issue is not whether to protect, but

how to protect and promote industry while preserving efficiency and international competitiveness. (THIRLWALL, 2003, p. 124)

2.6. As dimensões da autoridade central estatal

Esta seção traz as sete dimensões da autoridade central estatal expostas por Richard Bense em “Yankee Leviathan: the origins of central state authority in America, 1859-1877”. O estudo de caso que se aprofunda no capítulo a seguir avaliará se o Estado estadunidense entre 1860 e 1900 aumentou sua participação a partir do comportamento de cinco das sete dimensões a seguir, com exceção da dimensão da cidadania – por não ter implicação direta na temática desta monografia – e da dimensão da extração – por implicar uma análise da questão tributária, o que desvia da temática do trabalho e por se entender que não há uma relação imediata entre aumento do tamanho do Estado em termos tributários e ação desenvolvimentista deste como indica uma série de exemplos históricos, tais como o do governo de Margareth Thatcher no Reino Unido e de Fernando Henrique Cardoso no Brasil (Judt; 2007) e (Lopreato; 2007) ambos governos comprometidos com o desmonte do Estado Desenvolvimentista ou do *Welfare State* que elevaram a carga tributária em seus respectivos países, além disso, far-se-á a relação entre o avanço em tais dimensões e o progresso no desenvolvimento econômico do país.

A primeira dimensão da autoridade estatal, segundo Bense (1995), é a centralização da autoridade que passa pela transferência da tomada de decisões para o Estado central a partir de governos locais ou cidadãos. A segunda dimensão é a capacidade administrativa que envolve a ampliação ou restrição do poder discricionário da burocracia, bem como a capacidade estatal de planejamento de longo prazo; assim, relaciona-se com a preservação de instituições estatais frente à pressão societária. A terceira dimensão seria a da cidadania que envolve a relação do Estado com práticas religiosas, crenças políticas, identidade étnica, entre outros. Já a quarta dimensão se refere ao controle de propriedade e passa por ações estatais acerca do uso e controle de

propriedade de recursos por indivíduos ou instituições o que pode envolver expropriação, regulação do ambiente de mercado e contratos de trabalho.

Ainda em Benseel (1995), o cientista político expõe a quarta dimensão da autoridade estatal que seria a criação de grupos clientes, no caso, o aumento da dependência de grupos sociais (classes, frações de classes etc.) da continuidade e viabilidade estatal; isso passa pela provisão de rendas a indivíduos ou grupos (empregos públicos, subsídios, controle de preços específicos), pelo estabelecimento de obrigações de longo prazo dependentes da viabilidade do Estado (dívida pública) e pelo controle do valor da moeda.

A sexta dimensão é a capacidade de extração de recursos do seio da sociedade e apropriação destes pelo aparelho estatal, isto é, capacidade de arrecadação de tributos em geral por parte do governo. E a última dimensão seria a posição do Estado no sistema-mundo a partir das relações diplomáticas, das relações com os mercados externos (cotas de importação, subsídios, tarifas, entre outros) e medidas de escopo mais amplo referentes ao desenvolvimento interno (integração econômica nacional, infraestrutura, entre outras).

Cabe expor aqui que a hipótese do trabalho, isto é, o reconhecimento do papel fundamental do Estado no desenvolvimento econômico estadunidense entre 1860 e 1900, será avaliada a partir do avanço estatal em cada uma das dimensões apresentadas nos parágrafos anteriores, bem como o impacto dessas medidas nas mudanças qualitativas pelas quais passou o sistema econômico nacional do país em questão.

2.7. A questão da instrumentalização do Estado pela classe dominante

A última seção deste capítulo teórico trata da problemática referente à instrumentalização do Estado pela classe dominante a partir das obras de Michelle Debouzy, Gabriel Kolko e Adam Szirmai. Trata-se de um tópico importante do debate no interior do paradigma teórico heterodoxo e se, por um lado, cumpre o papel de alertar para os interesses de classe que disputam a condução do Estado e da economia, muitas vezes acaba gerando uma crítica demasiadamente nihilista à ação estatal, o que

acaba por instrumentalizar àqueles que se opõe a saídas nacionais de desenvolvimento. Tanto em Debouzy (1972) quanto em Kolko (1977) temos autores que enxergam a agenda intervencionista estatal como subordinada à estratégia do capital financeiro (união entre capital industrial e capital bancário). De um lado, a autora parte do princípio de que a burguesia financeira instrumentaliza o Estado e a partir deste promove seus interesses de classe. Todavia, mesmo sendo impossível negar que as decisões estratégicas do Estado norte-americano neste período viabilizaram a constituição de um sólido sistema industrial lastreado na grande empresa corporativa e de um poderoso sistema financeiro com capacidade de manter o funcionamento da máquina capitalista, cabe indagar até que ponto não há uma relação de mão dupla entre Estado e burguesia financeira, isto é, o quanto a ação estatal é portadora de autonomia relativa em termos de estabelecer uma agenda, que mesmo sem agir contra a estrutura de classes existente, possui foco estratégico na promoção do interesse nacional de segurança e desenvolvimento ao invés de mero benefício da classe dirigente do aparelho estatal. Assim, fica a crítica à exposição da autora que menospreza a ação do Estado como articulador e idealizador do projeto nacional de desenvolvimento. Observa-se a necessidade de conciliar a hegemonia da burguesia sobre o Estado norte-americano com a relação dialética da estratégia de segurança e poder deste com a constituição de um sólido capitalismo nacional industrial.

Ao mesmo tempo, o historiador concorda que a intervenção estatal no processo de desenvolvimento econômico não possui conteúdo progressivo, mas sim uma intenção deliberada de conservação do capitalismo e da correlação de forças sociais. Desta forma, os interesses econômicos agem sobre as políticas e é necessário assumir a inexistência do liberalismo utópico para perguntar a quem e a que serve determinada regulação. Kolko (1977) baseia sua exposição no conceito de capitalismo político (exposto a seguir) que se diferencia de uma formulação e ação pela coletividade dos capitalistas, sendo um programa de ações estratégicas conscientes em nome do capital que materializam o controle dos negócios sobre a política:

“Political capitalism is the utilization of political outlets to attain conditions of stability, predictability, and security---to attain rationalization --in the

economy. *Stability* is the elimination of internecine competition and erratic fluctuations in the economy. *Predictability* is the ability, on the basis of politically stabilized and secured means, to plan future economic action on the basis of fairly calculable expectations. By *security* I mean protection from the political attacks latent in any formally democratic political structure. I do not give to *rationalization* its frequent definition as the improvement of efficiency, output, or internal organization of a company; I mean by the term, rather, the organization of the economy and the larger political and social spheres in a manner that will allow corporations to function in a predictable and secure environment permitting reasonable profits over the long run.” (KOLKO, 1977, p. 3).

O autor afirma que a regulação é resultado de uma sociedade de classes e da ação capitalista em busca da garantia da racionalização da economia pelo Estado. Portanto, é preciso romper com o fetiche da regulação para compreender a relação entre a economia oligopólica estabilizada pelo Estado e a estratégia do capitalismo político lastreado na unidade funcional entre líderes políticos e empresariais. Kolko (1977) se opõe à noção de Estado e burocracia neutros, vai além do economicismo ao entender que sem intervenção política não há centralização do capital, bem como reconhece o papel da política (e do Estado como representação desta) como agente estabilizador e promotor dos rumos econômicos, como expõe na seguinte passagem:

“The economy had its own problems, dictated by technological innovation, underconsumption, crises, and competition. But these difficulties were increasingly controlled by political means to the extent that the consideration of economic problems outside their political context is meaningless. The "laws of capitalist development" were not self-contained imperatives in the technological, economic, or political sphere, but an inseparable unification of all three elements.” (KOLKO, 1977, p. 301)

Cabe diferenciar a visão exposta em Debouzy (1972), que menospreza a ação do Estado como articulador e idealizador do projeto nacional de desenvolvimento, expondo assim, uma estrutura vazia a ser utilizada pela classe que impor seu domínio sobre a sociedade, da compreensão vista em Kolko (1977), para a qual a estrutura estatal (e a burocracia que a comanda) possui autonomia relativa frente ao capital financeiro, de

forma que, ao invés de mera instrumentalização, há diálogo permanente e convergência acerca de determinados objetivos estratégicos, bem como certa unidade funcional fundada em valores de classe comuns compartilhados por agentes políticos (ou burocráticos) e agentes econômicos.

Ao concluir a seção, vale a pena apenas recorrer a Szirmai (2005) para utilizar a abordagem weberiana na qual o poder político não é mero reflexo do poder econômico. Segundo Weber (2004), a formação estatal centralizada é pré-requisito para o desenvolvimento, aumentando a previsibilidade (fundamental em uma economia de mercado na qual impera o cálculo racional de custos e benefícios) por meio de uma regulação uniforme do mercado nacional e do desenvolvimento de uma burocracia governamental moderna. Observa-se a relação entre centralização política, mudança na correlação de forças entre as classes e avanço do nacionalismo; e a importância da aliança entre líderes políticos e grupos empresariais.

2.8. Conclusão do capítulo

Do exposto nas seções anteriores deste capítulo, torna-se importante retomar alguns conceitos que serão utilizados no decorrer desta monografia. Em primeiro lugar, destaca-se a centralidade da função estatal de viabilizar a transição de uma economia nacional subdesenvolvida à condição de desenvolvimento, seja por medidas diretas (produção estatal e criação de demanda estratégica), seja por medidas indiretas (alteração de preços relativos, política industrial, provisão de ambiente institucional independente de parâmetros estáticos do mercado). A essa conclusão, articula-se o caráter fundamental da produção industrial para o desenvolvimento a partir de sua condição de centro irradiador de encadeamentos para frente e para trás no sistema nacional, de seu impacto no PIB e produtividade nacional (Leis de Kaldor) e da noção de que as transformações de uma estrutura socioeconômica passam por atividades específicas, as quais geram maior bem-estar em um cenário de competição imperfeita.

Como fruto possível desta simbiose entre o Estado nacional responsável por propiciar desenvolvimento e a constatação da centralidade do setor industrial, torna-se

necessário partir para medidas como o protecionismo industrial em suas mais diversas formas, inclusive a tarifária. Nesse sentido, abandona-se o paradigma neoclássico fundamentado em uma lógica estática na qual a extrema liberdade de mercado subordina demais objetivos socioeconômicos e a ação coletiva por meio do Estado fica presa sob a camisa de força das chamadas falhas de governo. Distancia-se, também, da noção de um Estado totalmente instrumentalizado pelos interesses da classe dominante para assumir que a ação estatal é relativamente autônoma frente aos interesses do capital, assim, se há certa convergência acerca de objetivos estratégicos e alguma unidade funcional em termos de valores com a burguesia (industrial ou financeira), é preciso atentar que o poder político não é mero reflexo do poder econômico, tal como advoga a abordagem weberiana.

Por fim, compreende-se que acompanhar o aumento do poder do Estado em cinco dimensões da autoridade central estatal expostas em Bensele (1995) é adequado para relacionar a ação estatal e o processo de desenvolvimento econômico e industrial, sendo este o método escolhido para aprofundar o estudo de caso no terceiro capítulo.

3. A GUERRA CIVIL ESTADUNIDENSE (1861-1865) – O CHOQUE ENTRE DOIS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO

3.1. Introdução do capítulo

Se o capítulo anterior fornece a base teórica para que no último capítulo seja possível avaliar a hipótese de que o papel do Estado foi fundamental para o desenvolvimento da economia e do setor industrial estadunidense entre 1860 e 1900, este capítulo merece atenção por tratar do marco situacional de um novo período da história político-econômica dos Estados Unidos. Assim, a Guerra Civil será apresentada como uma disputa entre duas alternativas de modelo de desenvolvimento e estratégia nacional, além disso, será encarada como um tempo no qual se aprofundam contradições, sendo que a força política liberada pela resolução destas com a vitória nortista (industrialista e intervencionista) permite que o Estado dê novos passos no sentido de promover um salto qualitativo no sistema econômico nacional e avançar na transformação e modernização das forças produtivas. Antes dessa seção principal, será feita uma breve exposição de antecedentes históricos e uma caracterização do Partido Republicano, agente político e socioeconômico presente no centro do confronto e dos acontecimentos das décadas seguintes. Composto, assim, três seções além desta introdução e de uma conclusão.

Na questão dos antecedentes históricos, consultaremos as exposições de Ross Robertson (1967), e sua contribuição acerca da história econômica americana; de Alexis de Tocqueville (1987), pensador francês importante que analisa a democracia americana a partir da ótica liberal clássica; de Percy Ashley (1911), pelo seu foco em um dos debates mais polêmicos e centrais do século XIX nos Estados Unidos, o protecionismo tarifário; de José Luis Fiori (2007), acadêmico brasileiro que estabelece a questão da inserção internacional estadunidense, e de Friedrich List (1989), já amplamente utilizado na seção anterior.

No que tange à caracterização do Partido Republicano, seguiremos com a contribuição acerca do tema tarifário feita por Percy Ashley (1911) e acrescentaremos

Aloísio Teixeira, economista brasileiro que trata da ascensão estadunidense em direção à hegemonia mundial; Marianne Debouzy (2007), historiadora marxista já utilizada na seção anterior, e Richard Bense (1995), cientista político norte-americano que escreveu “Yankee Leviathan: The Origins of Central State Authority in America, 1859-1877”, também utilizado na seção anterior. Por fim, a questão da Guerra Civil passará por diversas afirmações dos autores já expostos neste e no parágrafo anterior, bem como a contribuição de Barrington Moore Junior (1983) com seu livro “As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno”. Tal sociólogo liderou um movimento de renovação metodológica da ciência social estadunidense, e, nesta obra, traça um estudo comparativo entre diversos processos nacionais de modernização, analisando o impacto da correlação de forças sociais prévia na construção de formas de transição para a modernidade capitalista.

3.2. Antecedentes Históricos

Esta seção trata dos antecedentes históricos à Guerra Civil estadunidense sublinhando fatores que levaram à guerra como alternativa válida para resolução do impasse entre duas alternativas de desenvolvimento, a liberal-primária e a intervencionista/industrialista. Passamos a Robertson (1967) no qual temos que a colonização britânica no território que viria a ser os Estados Unidos da América se estabelece no século XVII. Dessa maneira, é consequência do avanço marítimo europeu e do comércio dirigido por tal continente, e o pequeno potencial em termos de exploração de recursos naturais fez com que as colônias americanas fossem vistas como mercados consumidores dentro da lógica expansiva do capitalismo britânico. Como características importantes da colonização estadunidense, têm-se o misto de motivação econômica (terra) e religiosa (liberdade para o culto puritano) dos colonos, a relação entre os fatores de produção (terra abundante, capital e trabalho escassos) e a divergência entre as regiões Norte e Sul acerca de modelos de desenvolvimento.

Acerca da disputa entre Norte e Sul, o historiador expõe a decisão de empregar escravos na região sulista frente ao uso de servidão temporária na região nortista, a

partir disso, foram construídas estruturas diversas de propriedade, a primeira dominada pelo latifúndio escravista monocultor algodoeiro voltado à exportação e à relação de dependência com a Inglaterra (partindo de uma melhor condição em termos de recursos naturais) e, a segunda dominada por pequenas propriedades fundiárias e pela evolução gradativa do setor manufatureiro e industrial (inicialmente, com o sistema doméstico e lidando com a questão da escassez e alto custo do fator trabalho). Cabe ainda ressaltar que nas colônias centrais, já se observava uma base de pequenas propriedades agrícolas produtoras de alimentos, o mesmo conteúdo que preencherá o Oeste norte-americano, terceira região relevante no jogo político-econômico do país.

Como expõe Robertson (1967), na questão comercial, a região sulista mantinha fortes laços com a dominação inglesa a partir da exportação de bens primários, já a região nortista expandia sua classe comercial autônoma a partir da triangulação comercial de bens sulistas, alimentícios e manufaturados. Esse modelo de colonização era lastreado na autonomia cotidiana dos colonos e no leve controle econômico britânico, entretanto, a crescente concorrência entre comerciantes ingleses e nortistas e o agravamento da situação econômica metropolitana a partir da Guerra dos Sete Anos com a França fez com que a Inglaterra passasse a tomar medidas de restrição monetária nas colônias e de aumento da extração do excedente via novos impostos materializados nas Leis do Selo e Townshend³. Observa-se que ambas as medidas contrariavam interesses sulistas e nortistas, de modo que isso forjou uma unidade entre modelos diferentes de desenvolvimento, ainda que igualmente capitalistas - e, em certa medida, opostos.

Em 1776, aconteceu a Revolução Americana que, ao invés de apontar uma estratégia comum de desenvolvimento nacional, viabilizou a cristalização dos modelos econômicos diversos por meio da forte liberdade municipal, e da noção de que as decisões devem ser tomadas tendo como centro os Estados enquanto cabe a União tratar de interesses gerais amplos (como defesa nacional) e de exceções amplamente aceitas, como é exposto em Tocqueville (1987). Isso fica mais claro em Moore Junior (1983),

³ Conjunto de medidas institucionalizadas pelo parlamento britânico (em 1765 e 1767, respectivamente) que buscava seja pela cobrança de um imposto direto, seja pela racionalização da cobrança de taxas aumentar a extração de recursos das colônias norte-americanas (Robertson, 1967).

quando o autor relativiza a importância da Revolução Americana por entendê-la como uma disputa comercial entre a elite britânica e a elite estadunidense, tendo como principal saldo desse processo a unificação política, sem, todavia, não se constituir um mercado nacional e uma sociedade capitalista única.

Em Tocqueville (1987), o pensador também trata da origem e da colonização estadunidense ao ressaltar a importância da língua comum, da homogeneidade da composição social e da formação econômica de pequenas propriedades (especificidade do Norte) como premissas para as liberdades burguesas e democráticas observadas. Além disso, o autor traça as significativas diferenças entre Norte e Sul que darão origem à Guerra de Secessão e a alternativas distintas de desenvolvimento econômico. Segundo o francês, a escravidão sulista torna o trabalho socialmente desprezado, incentivando a ociosidade e a pobreza. Já no Norte, a colonização se deu por modelo de povoamento e com um modelo de emigração que garantiu a consolidação de uma sólida classe média. O mesmo é exposto em Robertson (1967), para o qual a herança escravista sulista significou desigualdade social elevada, retardo no processo de acumulação e industrialização, formação de uma elite aristocrática, estagnação econômica e falta de espírito empreendedor.

Sobre a questão do protecionismo tarifário, em Ashley (1910), os primeiros capítulos da obra apontam que desde o processo de independência havia a tensão entre duas correntes acerca da industrialização: os que defendiam a construção de um sistema econômico autônomo por meio de proteção tarifária e uma política econômica que promovesse incentivos à industrialização, e os que defendiam o livre-comércio a partir da inserção negociada no sistema econômico inglês por meio da especialização na produção de matérias-primas. Desse confronto é que se originará a Guerra Civil entre o Norte, a favor da industrialização e do protecionismo, e o Sul agrícola, escravista e livre-cambista. Mais do que isso, as duas polarizações partidárias que caracterizam o século XIX (Whigs x Jacksonianos e Republicanos x Democratas) têm a questão tarifária como constitutiva dos embates eleitorais.

Em List (1989), temos uma defesa contundente do protecionismo na primeira metade do século XIX levado a cabo por pressão nortista. Na obra, o pensador alemão expõe o processo estadunidense de unificação e independência como resistência ao

monopólio inglês nas manufaturas, pontuando a ligação entre proteção tarifária e o desenvolvimento de manufaturas, e a relação entre estas e a defesa militar. Destaca-se a observação crítica que os estadunidenses fazem, em seu processo de afirmação nacional, da doutrina econômica majoritária à luz de necessidades práticas. Compreendem-se as tais relações a partir das seguintes citações:

“Foram estas circunstâncias que induziram os Estados Unidos a impor restrições a importações de produtos manufaturas e proteger sua manufatura nacional. (...) Sem tal política, nunca se teria conseguido manter com sucesso uma produção manufatureira nos Estados da costa atlântica: isso se deduz da experiência dos próprios norte-norte-americanos bem como da história de indústrias de outras nações.” (LIST, 1989, p. 80).

e,

“No caso dos norte-americanos, porém, o bom senso e o instinto que faz discernir o que é necessário para uma nação acabaram tendo mais força do que a crença em propostas teóricas. Investigaram-se com seriedade e profundidade os argumentos dos teóricos, persistindo fortes dúvidas sobre a infalibilidade de uma doutrina que seus próprios defensores não tinham coragem de pôr em prática.” (LIST, 1989, p. 76)

Já em Fiori (2007), o autor é mais crítico e localiza a inserção geopolítica inicial estadunidense pela negociação com grandes potências quando estas estavam fragilizadas por suas lutas; entre 1800 e 1850, os Estados Unidos eram uma economia primário-exportadora que apresentava relação complementar, funcional e privilegiada com a economia inglesa (dependência financeira).

Por fim, retoma-se Moore Junior (1983), obra na qual o sociólogo expõe que, em 1860, havia três modelos de desenvolvimento nos Estados Unidos: o Sul latifundiário escravista algodoeiro (ainda que capitalista), o Norte industrial e o Oeste dos agricultores independentes. A partir de 1830, a interdependência entre Norte e Oeste avançou - sendo o Oeste responsável pelo abastecimento alimentar, e o Norte pelo provimento de bens industriais -, de modo que em 1860, havia duas sociedades igualmente capitalistas, o Norte industrial burguês e o Sul latifundiário escravista, entretanto, sob modos de desenvolvimentos distintos. Assim,

“Essencialmente, pergunta-se se as exigências institucionais para a operação de uma economia constituída por plantações à base da escravatura colidiam seriamente, em qualquer ponto, com as exigências correspondentes para a operação de um sistema industrial capitalista. (...) Deve também ser evidente que as necessidades, ou imperativos estruturais, para a escravatura das plantações e para o capitalismo industrial primitivo vão muito além dos sistemas econômicos em si e, sem dúvida, penetram na área das instituições políticas. As sociedades escravagistas não têm as mesmas formas políticas que as que se baseiam no trabalho livre. Mas, volta à nossa pergunta central, haverá algum motivo para que tenham de lutar.” (MOORE JUNIOR, 1983, p. 117).

3.3. Caracterização do Partido Republicano

A crescente tensão entre a sociedade nortista (a qual o Oeste compunha) e a sociedade sulista passa pela fundação e fortalecimento do Partido Republicano em 1857, e se agrava com a vitória deste nas eleições presidenciais de 1860. Esta seção dedica-se a elucidar o papel político-econômico do partido, seu programa e sua base social. Richard Bensei, em Bensei (1995) e Bensei (2000), expõe duas fases do Partido Republicano: a primeira, entre 1857 e 1877, na qual atuou como partido-Estado revolucionário e implementou uma série de transformações importantes para o processo de industrialização e desenvolvimento econômico nacional, e a segunda, entre 1877 e 1900, na qual cumpriu o papel de agente desenvolvimentista e articulador de uma ampla coalizão político-econômica em um sistema pluralista Estado-centrado. O cientista político compreende a ação do partido como revolucionária ao viabilizar a expansão da capacidade estatal e alterar o escopo e conteúdo da economia nacional. Esse processo se esgota a partir do momento que o capital financeiro, visto como criação do partido-Estado revolucionário e grupo social cliente, passa a atuar como obstáculo à expansão das capacidades estatais. Na seguinte passagem são expostos os princípios do Partido:

“The Republican party coalition that enacted these policies constructed the American state upon two principles. The first was a robust nationalism that made loyalty to the Union a prerequisite for representation in state institutions. This nationalism found its purest expression in military reconstruction of the South following the Civil War but also can be ascribed to martial law rule in the border regions during the war itself and to sporadic attempts to nationalize suffrage rights after the period known as Reconstruction ended. The second principle proposed a political economy in which central state power could sweep aside regional and local barriers to the development of a national capitalist market and directly assist in the construction of the physical and financial infrastructure necessary for that market.” (BENSEL, 1995, p.10-11)

O projeto nacional Republicano de expansão da economia capitalista e de avanço no sistema internacional se opunha a necessidade sulista de expansão territorial e abertura comercial. Observa-se que a economia latifundiária escravista é viável só se não sofrer pressões a partir da penetração de relações capitalistas, ou seja, a estratégia de integração econômica tinha uma barreira a superar.

Já para Debouzy (1972), a constituição do Partido Republicano como partido dirigente do Estado a partir de 1860 é símbolo de um novo bloco histórico (Gramsci, 1976) cujos objetivos estratégicos são materializados no programa e nas decisões econômicas dos governos republicanos. Tal programa tinha como base os seguintes itens: ampliar a base de crédito, um sistema fiscal que proteja produtores industriais, um sistema bancário nacional, protecionismo, ferrovias, uma nova lei de terras para colonos e o desenvolvimento de maquinaria. Retomando BenseL (1995), o fortalecimento da alternativa capitalista autônoma propagada pelos republicanos se deu a partir da aliança Norte-Oeste. O conteúdo dessa aliança pode ser bem expresso a partir da sucessão de medidas como a Morrill Tariff⁴, a emancipação dos escravos, o Homestead Act⁵ e ajuda federal para ferrovias.

⁴ Lei tarifária protecionista instituída em 1861 após a redução de deputados livre-cambistas com o advento da Secessão (Aschley, 1910).

Segundo Ashley (1910), o programa do Partido Republicano e sua aplicação, mediante a vitória nas eleições de 1860 e na Guerra Civil com os sulistas, nada mais é do que uma proposta de institucionalização e aprofundamento de um processo que vinha em evolução desde a Guerra contra a Inglaterra nas primeiras décadas do século. Assim, o protecionismo tarifário e o incentivo governamental à industrialização e modernização não é uma novidade de Lincoln, sendo esse tipo de política alvo de uma trajetória “*stop and go*” até 1860, porém com clara tendência de evolução permanente. A inovação que os republicanos trazem é o fim da mediação com os interesses sulistas (cujo símbolo é a abolição da escravatura) por uma série de ações que afirmam com radicalidade a opção pelo desenvolvimento econômico industrial e autônomo à Inglaterra. Dessa maneira, a Guerra Civil é o marco do controle dos interesses industriais sobre o governo, e o momento de uma série de marcos do protecionismo tarifário como a Tarifa Morrill, e o Internal Revenue Act⁶. Cabe aqui expor que a ascensão republicana passou pela crise econômica de 1857, que enfraqueceu o argumento livre-cambista.

Por fim, em Teixeira (1999), o economista concorda com os autores anteriores e traduz a criação do Partido Republicano (1854) como marco que sela a unidade entre a burguesia industrial do Norte e os agricultores do Oeste, dessa maneira, a vitória republicana em 1860 inaugura o ativismo estatal e a guerra entre dois modelos institucionais de desenvolvimento capitalista (agrário dependente X industrial autônomo).

3.4. A questão da Guerra Civil (1861-1865)

⁵ Foi instituída em 1862 e permitia que qualquer pessoa maior de 21 anos (inclusive mulheres e ex-escravos), que nunca houvesse entrado em guerra contra o governo federal e ocupasse uma parcela de terras por cinco anos, obtivesse a propriedade desta (Debouzy, 1972).

⁶ Lei instituída em 1862 que estabelecia as seguintes medidas: i) criação da Comissão da Receita Interna; ii) cobrança de impostos especiais sobre o consumo de diversos bens e serviços; e iii) instituição do imposto de renda progressivo (Ashley, 1910).

Para que possamos compreender a evolução do papel do Estado no desenvolvimento econômico estadunidense entre 1860 e 1900, é importante que se estabeleça um marco situacional – no caso, a Guerra Civil (1861-1865) – e, mais do que isso, é necessário enxergar neste embate a resolução de contradições acumuladas no decorrer da história americana. A força política conquistada pela coalizão republicana com a vitória sobre a secessão sulista foi o combustível do qual se alimentou a ação estatal para empreender o salto qualitativo verificado na economia estadunidense entre 1860 e 1900. Para observar a Guerra Civil, devemos consultar o terceiro capítulo de Moore Junior (1983). A partir deste conteúdo é possível compreender as causas do confronto e a natureza da dificuldade de resolução por meios alternativos, sendo possível desconstruir visões mais simplificadas que se concentram em pontos importantes, mas não totalizantes como a abolição da escravidão, o protecionismo tarifário, entre outros. O sociólogo investiga as razões que inviabilizaram a conciliação entre os interesses dos grandes proprietários rurais (sulistas) e os interesses capitalistas industriais emergentes (nortistas em aliança com os agricultores independentes do Oeste). Como exemplo de acordo entre essas duas frações da classe capitalista, o autor expõe o caso alemão, mostrando que, “(...) era necessária a presença de circunstâncias históricas especiais para impedir o acordo entre uma sociedade agrária baseada em mão-de-obra escrava e um crescente capitalismo industrial.” (MOORE JUNIOR, 1983, p. 118).

Antes de expor o que inviabilizou tal conciliação entre nortistas e sulistas, o sociólogo desconstrói algumas questões. Por exemplo, a não-necessidade da guerra frente a uma sociedade escravista em decadência econômica é confrontada com a constatação de que o Sul era, em 1860, uma economia capitalista eficiente e em condições de expansão. Além disso, não havia, em termos estáticos, contradição insuperável entre os dois modelos econômicos, havendo inclusive, possibilidade de estabelecer relações complementares, tampouco a contradição moral acerca do conteúdo ético da escravidão estava tão fortemente impregnada na sociedade estadunidense (os aspectos estritamente econômicos eram negociáveis).

Ainda no debate econômico, havia três pontos que exigiam negociação entre Norte e Sul: a competição por capital por parte de duas sociedades em expansão, a

necessidade crescente de mão-de-obra do Norte como pressão sobre a escravatura sulista e a questão da inserção estadunidense no comércio internacional que se desdobrava tanto na oposição acerca do protecionismo tarifário quanto na vinculação orgânica maior do Sul com a economia inglesa do que com a economia nortista. No caso alemão, estudado por Moore (1983), questões muito semelhantes opunham os Junkers (aristocracia rural) e o nascente capital industrial, não obstante, as pressões externas e o risco de revolta social por parte das classes dominadas sedimentaram o processo de conciliação. As características insulares estadunidenses tornavam o perigo externo não-significativo na decisão das frações sociais, enquanto o risco social foi minorado a partir do aspecto incomum das relações entre capitalistas e trabalhadores nas primeiras fases do capitalismo estadunidense. Esse aspecto era a existência de terras livres no Oeste que permitiu um processo de concessão de propriedade para as classes dominadas e a consolidação das forças do capitalismo competitivo e individualista.

Logo, a não-existência de contingências observadas em outros casos nacionais, e uma ampla problemática que, mesmo não sendo inconciliável em cada ponto específico, adquiria uma totalidade de difícil negociação. Além disso, havia a incerteza quanto à evolução da correlação de forças e a disputa pelo conteúdo dos novos Estados (resultantes da Marcha para o Oeste). Construiu-se um cenário, no qual, “o aspecto fundamental tornou-se cada vez mais o fato de a maquinaria do governo federal ter de ser usada para apoiar uma sociedade ou a outra” (MOORE JUNIOR, 1983, p. 139).

Na mesma linha, em Bensel (1995), o cientista político traz uma análise centrada no Estado norte-americano que sobrevive e é transformado pelo processo de Guerra Civil, representada como uma guerra entre dois Estados (e sociedades) diversos, o sul separatista versus o norte sob a hegemonia do partido-Estado revolucionário que implementou uma série de transformações importantes para o processo de industrialização e desenvolvimento econômico nacional.

Observa-se que o confronto entre Norte e Sul passa pela disputa entre um Estado com plenos atributos da soberania e a alternativa que propugnava uma mera coordenação no âmbito das relações internacionais, algo deveras complicado quando não alicerçado em uma base econômica nacional. A Guerra Civil estadunidense significou a projeção estatal por meio de uma série de políticas. Em Bensel (1995), o

autor reforça a tese exposta Moore Junior (1983) ao afirmar que não havia sociedade unitária nos Estados Unidos e avança ao localizar a reação nortista à secessão sulista como uma preocupação Estado-centrada em termos da unidade nacional a partir de uma visão estratégica que antecipava o efeito cumulativo em outras regiões como a fronteira oeste e áreas na própria base nortista. A origem do Estado estadunidense passa, assim, pela repressão ao Sul e pela vantagem econômica nortista. Isso é visto na seguinte passagem, na qual são expostas as hipóteses do livro:

“(…) (1) The Republican class coalition that captured the federal government just prior to the Civil War subsequently produced the central state's confrontation with southern separatism. (2) The major problem facing state-builders was thus not associated with a robust democracy, but southern separatism. (3) In confronting separatism, the central state moved from violent repression to a state-centered solution (involving Reconstruction), and, finally, to a (loosely effected) market integration. (4) In sum, American state formation assumed the form of a northern, industrial program in which incomplete political integration coincided with the creation of national markets and corporate consolidation.” (BENSEL, 1995, p. 17)

Além disso, cabe registrar o que pensam os demais autores acerca desse evento histórico. Para Debouzy (1972), a Guerra Civil é um marco da transição entre classes sociais dirigentes do capitalismo estadunidense, como expõe em uma passagem da conclusão do livro:

“No período que estudamos uma dupla modificação capital interveio: na conjuntura da guerra civil, os novos empresários e os especuladores conquistaram o poder detido antes da guerra pelos comerciantes, proprietários prediais e plantadores. A composição da classe dirigente modificou-se portanto. Por outro lado, esta classe não era senão a soma de grupos dirigentes locais, nas grandes cidades e regiões. Os seus interesses econômicos eram muitas vezes divergentes e até mesmo contraditórios. Após a guerra, a classe dirigente formou um grupo mais homogêneo. O movimento de concentração, a transformação da estrutura das empresas que daí resultou deu-lhe uma coesão mais forte e um poder financeiro considerável. O seu

domínio sobre o governo federal ficou daí em diante solidamente estabelecido.” (DEBOUZY, 1972, p. 301).

O confronto permitiu a superação do caos monetário, além disso, o conflito se deu pelo controle sulista sobre o aparelho de Estado, utilizando este como obstáculo ao processo de industrialização, argumento que traz certa concordância com Moore Junior (1983). Segundo Arrighi (1996), a vitória nortista no confronto permitiu a formação de um território continental (que responde pelo territorialismo interno) e uma economia nacional forte; a partir da qual, a economia dominante e autocentrada dos EUA se diferencia da economia-líder extrovertida inglesa. A disputa acerca dos rumos do desenvolvimento nacional também é proferida em Reinert (1999) na seguinte passagem:

“The US Civil War was a war between the free traders of the South and the politicians of the North which argued that no national wealth could be created without the protection of domestic manufactures.” (REINERT, 1999, p. 298)

Na visão de Fiori (2007), a Guerra Civil é um marco no desenvolvimento capitalista dos EUA, afinal, consiste na formação e unificação do mercado nacional; observa-se uma redistribuição e centralização de poder. Para o autor, a reorganização do Estado nacional e do capitalismo se dá pela aliança weberiana entre Estado e capital financeiro, o que permitiu o avanço do imperialismo estadunidense. É a partir desse processo que se dá a nacionalização do exército, a consolidação de uma dívida pública federal, a nacionalização do sistema bancário, um novo sistema de tributação e o financiamento da construção das ferrovias. É aí que se vê a autonomização do capital financeiro local e o incentivo à acumulação de capital a partir da queda do investimento inglês.

Para concluir esta seção, é preciso retomar Moore (1983), reafirmando a noção de embate entre dois modelos de desenvolvimento antagônicos para os Estados Unidos. Modelos que propunham conteúdos éticos e programáticos diferentes para a intervenção estatal no processo de desenvolvimento econômico e industrialização. Trata-se de um confronto paradigmático que possui paralelo em diversos países ao redor do mundo. A vitória nortista significou o protecionismo tarifário à indústria, a abolição da escravidão,

a constituição de um mercado nacional robusto e unificado, a integração produtiva nacional, um capitalismo autônomo e ascendente na estrutura econômica internacional. Neste caso, a insuficiência destes avanços é contrastada com o que significaria a vitória (ou resistência) do livre-comércio escravista do Sul na seguinte passagem:

“Basta apenas considerar o que teria acontecido se o sistema de plantações sulistas pudesse ter-se estabelecido no Oeste, em meados do século XIX, e tivesse cercado o Nordeste. Então, os Estados Unidos teriam ficado na posição de alguns estados hoje em modernização, com uma economia de latifúndios, uma aristocracia antidemocrática dominante e uma classe industrial e comercial fraca e dependente, incapaz de avançar para a democracia política e sem o desejo de fazer” (MOORE JUNIOR, 1983, p. 155)

3.5. Conclusão do capítulo

Acerca do conteúdo das seções anteriores deste capítulo, observa-se que o antagonismo entre dois modelos de desenvolvimento (liberal-sulista e nacionalista-nortista) é fruto de um acúmulo de uma série de antecedentes históricos como a competição por capital por parte de duas sociedades em expansão, a necessidade crescente de mão-de-obra do Norte como pressão sobre a escravatura sulista e a questão da inserção estadunidense no comércio internacional que se desdobrava tanto na oposição acerca do protecionismo tarifário quanto na vinculação orgânica maior do Sul com a economia inglesa do que com a economia nortista. Nesse sentido, destaca-se que o fortalecimento do Partido Republicano permitiu a formação de uma nova coalizão político-econômica (um novo bloco histórico) baseada no nacionalismo e em uma economia política na qual o Estado era o agente central, responsável por unificar o mercado nacional e prover infraestrutura física, financeira e institucional.

Portanto, a Guerra Civil significou um marco situacional na transição das classes sociais dirigentes (em benefício da burguesia financeira e industrial) do capitalismo estadunidense e na liberação de uma sólida energia política, a qual permitiu que a

autoridade central estatal se fortalecesse em diversas dimensões, possibilitando que os Estados Unidos iniciassem o século XX como país desenvolvido, potência industrial consolidada e polo internacional ascendente. Ressalta-se que o caminho da conciliação entre as classes dirigentes nortista e sulista não foi adotado tanto pela preocupação Estado-centrada republicana do efeito cumulativo de uma secessão, quanto pela inexistência de pressão externa (posição geográfica do país) e pressão interna (relação capital-trabalho peculiar devido a oferta de terras livres no Oeste).

4. A AÇÃO DO ESTADO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NOS ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900

4.1. Introdução do capítulo

Neste capítulo, apresentar-se-á a ação do Estado à luz do desenvolvimento econômico estadunidense entre 1860 e 1900 a partir das dimensões da autoridade central estatal expostas em Bensel (1995), com exceção das dimensões da cidadania e da extração. Trata-se, portanto, da aplicação em um estudo de caso determinado geográfica e temporalmente dos conceitos expostos na revisão teórica que compõe o primeiro capítulo. Dessa maneira, a admissão da hipótese prévia da monografia passa pela observação de um fortalecimento da autoridade central estadunidense no período, bem como pela relação disso com o processo de desenvolvimento do setor industrial e da economia como um todo. Cabe acrescentar que, no período analisado, o montante estadunidense da produção industrial cresceu mais de sete vezes (ver Anexo B) e do produto interno bruto – PIB - ultrapassou a soma dos produtos da França e da Grã-Bretanha, países estes que em 1860 possuíam produtos individuais superiores ao dos Estados Unidos (ver Anexo A).

Para tal seção, serão consultadas as obras de Ross Robertson (1967), e sua contribuição acerca da evolução nacional da agricultura, da questão bancária, da indústria e do comércio interno e externo; Percy Ashley (1911), e a questão da evolução do protecionismo tarifário; Aloísio Teixeira (1999), e o destaque que dá à integração do mercado nacional a partir das ferrovias e à regulação deste a partir da Lei Sherman⁷; Alexis de Tocqueville (1987), acerca da diferenciação entre centralização administrativa e governamental, bem como o papel da Suprema Corte nesse processo, e Richard Bensel (1995; 2000), na exposição acerca da evolução do capital financeiro frente ao Estado e na exposição de medidas estatais diversas.

⁷ Lei instituída em 1890 que tornou trustes, cartéis e monopólios ilegais. Trata-se de um marco do controle federal sobre o mercado nacional por afirmar a autoridade central acerca do comércio entre estados (Teixeira, 1999).

Antes disso, haverá duas seções, além desta introdução. Uma traçando um breve contexto histórico no âmbito interno e externo acerca deste período a partir da contribuição de Giovanni Arrighi (1996), e sua abordagem do sistema-mundo e do capitalismo a partir de ciclos sistêmicos de acumulação; de José Luiz Fiori (2007); de Aloísio Teixeira (1999) e de Richard Benseel (2000), a partir da relação entre democracia e desenvolvimento. E outra apresentando a hipótese aventada por Fiori (2007) e por Benseel (2000) que, mesmo reconhecendo o importante papel do Estado, destacam uma espécie de “desenvolvimento a convite” frente ao estímulo do fluxo de capitais provindo da Inglaterra. Tal como os outros, o capítulo possuirá uma última seção com conclusões.

4.2. Contexto histórico

Antes de passar à evolução da ação estatal nos termos das dimensões expostas em Benseel (1995), cabe realizar uma contextualização histórica. Tal construção passa tanto pela observação das condições do sistema-mundo que permitiram uma janela de oportunidade para a ascensão estadunidense como pela observação das condições internas que deram sustentação a esse processo. Em suma, reconhece-se no sistema internacional a existência de assimetria e estratificação considerável, de modo que o desenvolvimento de um país como polo global passa por movimentos sistêmicos mais amplos, ainda assim, evita-se o determinismo hiperestruturalista que não dá relevância às decisões político-econômicas que conduziram países, como os Estados Unidos, a condição que desfrutaram.

Para a compreensão das condições sistêmicas com as quais a ação estatal estadunidense se defrontou é preciso recorrer a Arrighi (1996), e relacionar tal obra com a visão braudeliana, contida em Braudel (1985), que “(...) encara a emergência e a expansão do capitalismo como absolutamente dependentes do poder estatal, constituindo-se esse sistema na antítese da economia de mercado.” (ARRIGHI, 1996, p. 10). Outro esclarecimento importante diz respeito ao conceito de ciclo sistêmico de

acumulação como padrão reiterado do capitalismo histórico como sistema mundial, assim:

“O aspecto central desse padrão é a alternância de épocas de expansão material (fases MD’). Nas fases de expansão material, o capital “coloca em movimento” uma massa crescente de produtos (...); nas fases de expansão financeira, uma massa crescente de capital monetário “liberta-se” da sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros (como na fórmula abreviada de Marx, DD’). Juntas, essas duas épocas, ou fases, constituem um completo ciclo sistêmico de acumulação (DMD’).” (ARRIGHI, 1996, p. 6)

Segundo Arrighi (1996), o capitalismo como sistema-mundo possuiu quatro ciclos sistêmicos de acumulação (o genovês, o holandês, o britânico e o estadunidense), sendo o período de salto econômico dos Estados Unidos (1870 – 1900) dado na expansão financeira ao fim do ciclo britânico (começo do longo século norte-americano).

Quanto à ligação entre capital e Estado nas estratégias de ascensão nacional, observa-se que os ciclos são comandados por blocos nacionais de agentes governamentais e empresariais, aí se encontra a importância de um Estado nacional bem delimitado e da questão da dívida pública para o desenvolvimento capitalista. Assim, o italiano muda o foco da centralidade da transição do feudalismo para o capitalismo para se concentrar na transição do poder capitalista disperso para o poder capitalista concentrado advindo da fusão entre capital e Estado; mais do que isso, nota a competição estatal pelo meio circulante e a concorrência entre estruturas políticas como fundamental para expansão material.

O autor apresenta um moderno sistema interestatal no qual convive uma oposição entre a lógica territorialista (extensão de territórios) e a lógica capitalista (controle de recursos escassos) de poder; há, ainda, a relação entre essas lógicas a partir do keynesianismo militar. Arrighi (1996) confronta a lógica estatal voltada para o poder com a lógica empresarial com o lucro como objetivo, e aponta a relação entre as redes

de poder e as redes de acumulação de capital que expõe o papel estatal no processo de desenvolvimento, isso fica claro na seguinte passagem:

“No princípio, as redes de acumulação de capital estavam inteiramente inseridas em redes de poder e lhes eram subordinadas. Nessas condições, para terem sucesso na busca do lucro, era necessário que as organizações empresariais fossem Estados poderosos, (...) líderes não apenas nos processos de acumulação, mas também nos processos de gestão do Estado e da guerra. Entretanto, à medida que as redes de acumulação se expandiram de modo a abranger todo o globo, elas se tornaram cada vez mais autônomas e dominantes em relação às redes de poder. Como resultado, surgiu uma situação em que, para ter êxito na busca do poder, os governos têm que ser líderes não apenas nos processos de gestão do Estado e da guerra, mas também nos de acumulação de capital.” (ARRIGHI, 1996, p. 87-88)

Quanto à caracterização e localização do processo de ascensão econômica dos Estados Unidos entre 1870 e 1900, ela se dá a partir da expansão financeira e da crescente deterioração da hegemonia global britânica no cenário da Grande Depressão de 1873 – 1896 que significou uma escalada da luta competitiva interestatal. O *catch-up* estadunidense se deu na metade inicial da primeira das três partes do longo século XX (que vai de 1870 a 1930 – entre a crise sinalizadora e a crise terminal da hegemonia britânica) na qual a internalização dos custos de transação (das corporações) do capitalismo norte-americano foi além da internalização dos custos de produção do capitalismo britânico.

Observa-se que a erosão do poder britânico leva a um contra-movimento protecionista comandado pela integração horizontal alemã e pela integração vertical estadunidense. Neste paradigma, se a centralização empresarial cartelizada alemã representa a antítese do livre-comércio britânico, a concorrência regulada entre as grandes corporações estadunidenses (holdings fruto da integração vertical) simbolizam a síntese. Em relação ao mercado, o autor segue a visão institucionalista que considera que a Inglaterra significa o controle sobre o mercado, enquanto a Alemanha suspende o mercado e os Estados Unidos representam a superação dos mercados por meio das trocas intra-empresariais nas grandes corporações. É ao sermos postos de frente com a

resposta estadunidense às condições de um sistema-mundo em mutação que podemos passar à análise das condições internas que viabilizaram o avanço dos Estados Unidos em termos de desenvolvimento e poder no sistema interestatal.

Nesse sentido, o marco da ascensão econômica estadunidense nas últimas décadas do século XIX é a revolução organizacional da internalização dos custos de transação, exposta em Chandler (1990), das grandes corporações integradas verticalmente, assim, obteve-se uma economia de velocidade. A inovação de realizar um grande volume de transações no interior de uma grande empresa viabilizou o mercado de massa, a unificação e apropriação do grande mercado nacional estadunidense; o pioneirismo desses processos se deu nas companhias ferroviárias.

Ainda é preciso situar o forte desenvolvimento econômico estadunidense entre 1870 e 1900 por características como: o sucesso do territorialismo “interno”; a ligação à economia mundial muito mais pela transferência de fatores de produção do que pelo comércio; a preservação das guerras hegemônicas; a substancial renda de proteção e proximidade das grandes encruzilhadas de comércio; e o peso econômico de seu mercado interno.

Seguindo linha próxima a Arrighi (1996), têm-se a contribuição dos economistas José Luis Fiori (2007) e Aloísio Teixeira (1999). Em Teixeira (1999), o autor localiza o surgimento do capitalismo moderno no país na segunda metade do século XIX a partir de “(...) um processo endógeno de formação e consolidação de um capital industrial e financeiro novo, sem necessidade de apoios externos relevantes do capital inglês.” (TEIXEIRA, 1999) e de uma monopolização que gerou uma série de setores econômicos em um curto espaço de tempo utilizando “(...) um espaço que vai sendo criado, estruturado e unificado pela força da organização empresarial americana.” (TEIXEIRA, 1999). Já em Fiori (2007), o que fica de mais positivo dessa obra é a conciliação entre a estratégia nacional de desenvolvimento sob o comando do Estado e a estrutura do sistema-mundo que dialoga, via incentivos ou contingências, com esse processo. Assim, a estratégia nacional não é exclusivamente determinada pela estrutura internacional, mas molda e é moldada por esta.

Antes de concluir, vale à pena observar a contribuição contida em Bensel (2000) acerca das peculiaridades da política interna estadunidense. Trata-se de um caso, no

qual, a democracia (e a tensão distributiva inerente desta) não significou menor investimento e acumulação de capital. Para o cientista político, a hipótese acerca da coexistência estável entre democracia e desenvolvimento está alicerçada na natureza das coalizões políticas estadunidenses que seriam permeadas por contradições advindas das três estruturas de classes que convivem no território nacional, leia-se, o Oeste (grãos) com sua tensão acerca da distribuição de terras livres, o Sul (algodão) e a tensão entre proprietários de terras e escravos libertos e o Norte (manufaturas) com a tensão clássica entre trabalho e capital industrial. Como a Guerra Civil, na visão do autor, significou basicamente a apropriação por parte do centro industrial nortista de recursos das regiões periféricas, foi possível que o Partido Republicano (antigo partido-Estado revolucionário) formasse uma ampla frente com escravos libertos, financistas, industriais, trabalhadores e uma fração dos agricultores do Oeste. Destarte, a tensão inter-regional (referente à apropriação dos recursos nacionais pelo Norte) e inter-setorial (apropriação de parte do excedente agrícola pelo setor industrial e bancário) acabou por subordinar a tensão entre classes propriamente ditas. Observa-se que restava aos democratas os trabalhadores imigrantes do Norte e os latifundiários do Sul, enquanto os agricultores do Oeste se organizavam em partidos insurgentes ou apoiavam candidaturas democratas quando estas se apresentavam menos moderadas (respectivamente, Partido Populista⁸ e candidatura Byran⁹). Nessa situação, destaca-se que os trabalhadores industriais nortistas não aderiam às candidaturas insurgentes ou democratas (mesmo que votassem nestas em nível local), portanto, configurava-se uma espécie de pacto capital-trabalho nortista pela manutenção da apropriação dos recursos nacionais pelo setor industrial a partir do governo desenvolvimentista.

Por fim, é preciso ir além do que pontua o autor, afinal, para este, essa unidade é exposta como resultado de um sindicalismo não-ligado a alternativas societárias radicais

⁸ Partido existente entre 1891 e 1908 que articulava os pequenos agricultores no Oeste e no Sul estadunidense. Caracterizava-se pela oposição aos bancos, ao capital monopolista, ao governo central e ao padrão ouro (Debouzy, 1972).

⁹ William Jennings Byran (1860-1925), líder da ala populista do Partido Democrata e candidato a presidente em 1896, 1900 e 1908. Opunha-se ao grande capital monopolista e ao padrão ouro (Debouzy, 1972).

que viabiliza a convivência entre democracia e desenvolvimento. Cabe ressaltar que a dificuldade de estabelecer a agenda da disputa entre classes como centro do debate político passa tanto pela forte repressão quanto pela existência de terras livres no oeste que minoraram o desemprego e a tensão social; ainda assim, é válido pensar que a região industrial estadunidense se enxergava como uma sociedade diversa da sulista, o que pode ter permitido um pacto de classes pelo desenvolvimento e proteção da indústria.

4.3. A importância do fluxo de capitais ingleses – desenvolvimento a convite?

Nesta seção, são expostas as abordagens que destacam, em maior ou menor grau, o peso do fluxo de capitais ingleses no progresso estadunidense, deve-se responder o quanto de desenvolvimento a convite há neste caso. Tanto em Arrighi (1996) quanto em Fiori (2007), é destacada a importância desses fluxos no decorrer do século XIX. Segundo tal visão, estabelecer-se-ia uma relação de dependência financeira vinculada à fase de expansão financeira britânica (após a crise sinalizadora da depressão da década de 1870). Segundo Bensel (2000), o símbolo desse laço é o padrão-ouro e o processo de expansão das capacidades estatais estadunidenses que durou até 1877. A partir desse momento, o capital financeiro, antigo grupo social cliente criado pelo Partido Republicano, passa a se configurar como obstáculo a tal expansão. O desenvolvimento econômico do período passaria pela garantia do fluxo de investimentos a partir do estável padrão-ouro (1879), a garantia de um mercado nacional unificado e o uso de protecionismo tarifário com fins políticos (cada vez menos justificáveis economicamente) a fim de manter a estabilidade da coalizão político-econômica.

Segundo Bensel (1995), durante a década de 1870, observa-se a evolução da tensão entre o partido-Estado e o capital financeiro, que se dá pela oposição ao avanço estatal mediante o tripé que defende a retomada do padrão-ouro, a diminuição do protecionismo e a redução e reforma da máquina pública. Tal tensão se localiza no âmbito de diversas disputas que ocorriam no seio da coalizão do partido-Estado, seja entre Republicanos radicais e moderados, seja entre financistas, industriais

protecionistas (ferro e aço) e agricultores do oeste (a favor de medidas inflacionárias e contra tarifas protecionistas). É nesse cenário que a manutenção do projeto nacional, que passa pela Reconstrução radical do Sul (e a consequente criação de base social a partir dos escravos libertos empoderados economicamente) a partir de fortes políticas distributivas, se choca com o capital financeiro que de um lado prega diminuição dos gastos governamentais e de outro, teme que políticas excessivamente afirmativas aumentem a tensão social dentro do próprio Norte. O obstáculo à expansão do partido-Estado Republicano é institucionalizado a partir do Compromisso de 1877 que conclui a transição rumo a um pluralismo Estado-centrado no qual o tripé padrão-ouro, protecionismo tarifário e unificação do mercado nacional é a base programática.

Em Bensel (2000), a adesão ao padrão-ouro significa menor controle do Estado nacional sobre a oferta de moeda, e uma maior exposição a fluxos internacionais de capitais, todavia, o impacto dessa política seria positivo ao permitir a alta poupança individual, o alto reinvestimento corporativo e o investimento direto estrangeiro, bem como conectá-los em um ambiente de estabilidade do mercado financeiro, e garantia do fluxo de investimentos em infraestrutura. É importante salientar que o padrão-ouro significou a integração entre o mercado financeiro nova-iorquino, e o fortalecimento dessa cidade como entreposto para os investimentos externos, com Londres e teve apoio do sistema de bancos nacionais. Esta política sofria de vulnerabilidade sendo desafiada tanto por alternativas baseadas na prata (Bland-Allison Act e Sherman Silver Purchase Act¹⁰) ou em papel-moeda veiculadas, principalmente, por partidos insurgentes como o Greenback¹¹ e os Populistas.

Como contraditório, destaca-se que a importância real do fluxo de capitais ingleses não reduz a importância da estratégia nacional de desenvolvimento do Estado

¹⁰ Leis instituídas, respectivamente, em 1878 e 1890 com o objetivo de conciliar o padrão ouro com as demandas (provindas dos agricultores do Oeste, principalmente) pela monetização da prata. Tais leis ordenavam a compra quantidades de prata pela Secretaria do Tesouro e a expansão da base monetária a partir disso (atendendo os interessados em uma maior taxa de inflação) (Bensel, 2000).

¹¹ Partido existente entre 1874 e 1889 e sob a hegemonia de pequenos agricultores do Oeste. Suas posições se opunham ao grande capital monopolista e ao retorno ao padrão-ouro, o que justifica a referência a moeda nacional não lastreada (Greenbacks) no nome da organização (Debouzy, 1972).

norte-americano. Além disso, o corte temporal feito por Bensel (1995; 2000) (o compromisso e desocupação do Sul em 1877) é adequado para tratar de uma série de problemáticas importantes (como a integração social dos ex-escravos e o desenvolvimento desigual de regiões do país), entretanto, não significa o recuo do Estado nas dimensões da autoridade central estatal elencadas em Bensel (1995). Por certo, mudanças ocorreram, mas o projeto de ascensão econômica e política estadunidense delineado em fins da década de 1850 pelo bloco histórico (Gramsci, 1976) sob a direção dos republicanos não sofreu ruptura em seus objetivos e métodos, na pior das hipóteses, até o começo da Era Progressista em 1900.

Um exemplo do que está em Bensel (2000) é a compreensão de que as tarifas protecionistas foram fundamentais para a manutenção da ampla coalizão política desenvolvimentista, entretanto, não o foram em termos econômicos. O protecionismo tarifário à atividade industrial, alicerçada no pacto capital-trabalho nortista, é exposto como soma-zero sob a ótica das disputas inter-regionais, ou seja, meramente transfere benefícios do Sul para o Norte sem acrescentar para o excedente total estadunidense. Mesmo estando correto acerca do impacto decrescente das tarifas no decorrer do tempo, é difícil conciliar a admissão de que há redistribuição do excedente agrícola em favor da indústria sem levar em conta que a maior produtividade desta última deve gerar um excedente maior do que seria observado em uma situação na qual não houve tal distribuição.

Por fim, é preciso atentar para o fato de que o fluxo de capitais provindos da Inglaterra não significa que este país possua o objetivo de fomentar o estabelecimento de um parque industrial concorrente ao seu. A maneira como foram empregados os recursos advindos da expansão financeira do ciclo britânico passam pela estratégia nacional de desenvolvimento que, segundo várias dimensões expostas no ponto a seguir, teve no Estado um importante agente articulador. A percepção de que os ingleses não estariam convidando os estadunidenses para o processo de avanço industrial fica exposto na seguinte passagem de Reinert (1999):

“At the same time contemporary US sources describe English commercial policy at the time as being aimed at preventing the USA's industrialization.”
(REINERT, 1999, p. 289)

4.4. A evolução do papel do Estado nas dimensões da autoridade central estatal de Bensel (1995)

A seguir, serão apresentadas ações político-econômicas estadunidenses que evidenciam um fortalecimento em cinco das sete dimensões da autoridade central estatal propostas em Bensel (1995) e referidas no primeiro capítulo desta monografia. As dimensões referentes à cidadania e à extração não serão analisadas, respectivamente, por não ter implicação direta na temática desta monografia e por se entender que não há uma relação imediata entre aumento do tamanho do Estado e ação desenvolvimentista deste, como indica um conjunto de paralelos históricos.

4.4.1. Centralização da autoridade

Acerca dessa dimensão, na primeira metade do século XIX, em Tocqueville (1987), o autor faz a diferenciação entre centralização governamental (poder de dirigir interesses gerais a todas as partes da nação) e centralização administrativa (poder de dirigir interesses especiais a certas partes da nação, no caso, a dimensão da centralização da autoridade); segundo o francês, os Estados Unidos desfrutaram de centralização governamental, porém de forte descentralização administrativa. O pensador encara isso como positivo e apresenta o poder central como algo que deve se concentrar na garantia das liberdades negativas, entretanto, a resistência a políticas que implicam maior centralização administrativa pode se configurar em obstáculos a medidas desenvolvimentistas importantes como se observa em diversos momentos da história do país. Mesmo encarando a descentralização positivamente, ressalvas são feitas em uma nota de rodapé: “A autoridade que representa o Estado, mesmo quando

não administra ela própria, não deve, creio eu, desfazer-se do direito de inspecionar a administração local.” (TOCQUEVILLE, 1987). O autor expressa seu apego à descentralização administrativa como maneira de impedir a tirania da maioria, no entanto, é assim que se limita a capacidade de direção do governo central sobre os assuntos econômicos como o próprio autor admite ao afirmar que “(...) jamais o governo central se acha ocupado a não ser com reduzido número de objetos, cuja importância atrai seus olhares.” (TOCQUEVILLE, 1987).

Ao observar a evolução das medidas estatais entre 1860 e 1900, em Bensel (2000), conclui-se que houve uma transferência de autoridade acerca da tomada de decisões econômicas dos governos estaduais para o Estado central. Tal ação é relevante, pois, permite a construção de uma estratégia nacional de desenvolvimento aplicada coerentemente em todo o espaço econômico. Essas medidas se inserem na lógica de constituição de um mercado nacional unificado, questão fundamental para o avanço da industrialização e da acumulação de capital a partir de ganhos de escala e divisão espacial de tarefas, bem como da viabilização de certa autossuficiência da economia americana. Tratou-se de um ato político provindo da ação estatal ainda durante a Guerra Civil. Esse processo possui dois componentes: o estabelecimento da soberania dual pela Suprema Corte como resposta ao risco de balcanização do mercado nacional, colocando o comércio interestadual sob a responsabilidade do Congresso, e as leis de regulação Interstate Commerce Act (1887)¹² e Sherman Antitrust Act (1890) que juntamente com a Comissão de Comércio Interestadual trataram de remover os diversos obstáculos colocados por governos locais e controles monopolistas de determinadas corporações. Há ainda, em Fiori (2007), medidas como a nacionalização das Forças Armadas e do sistema bancário que transferem poder estadual ao governo central.

¹² Primeira lei a instituir a regulação federal, por meio da primeira agência reguladora nacional (a Comissão Interestadual de Comércio), sobre o setor privado industrial. No caso, a medida impedia práticas monopolistas discriminatórias por partes de empresas privadas que geriam as ferrovias (Bensel, 2000).

4.4.2. Capacidade Administrativa

Nesta dimensão, cabe registrar que o poder discricionário da burocracia e a capacidade de planejamento de longo prazo são inferiores ao que se observa em demais casos de Estado desenvolvimentista (caso asiático, por exemplo). Dessa maneira, a partir do estabelecimento do pluralismo e da desocupação do Sul (1877), observou-se uma diminuição do insulamento institucional. Ainda assim, deve-se levar em consideração que uma série de medidas fundamentais referentes a controle de propriedade, criação de grupos clientes e avanço da posição estatal no sistema-mundo, foram tomadas durante a Guerra Civil em uma situação que, segundo Bensel (1995), era caracterizada por um partido-Estado de poderes revolucionários (Partido Republicano). Além disso, medidas como a estável adesão ao padrão-ouro e a repressão aos direitos trabalhistas foram asseguradas por algum grau de preservação das instituições estadunidenses.

Ainda neste tema, temos a concordância entre Bensel (2000) e Tocqueville (1987) acerca do insulamento da Suprema Corte. Entretanto, se o primeiro vê nesta instituição um papel progressivo no estabelecimento do controle do Estado central sobre o mercado nacional e sua necessária unificação (exposto no tópico anterior), o segundo vê nesta um papel conservador (ao qual é favorável) e registra que, além dos valores arraigados de descentralização, a política de desenvolvimento e modernização econômica e social enfrentou como obstáculo o poder judiciário e em sua manifestação mais legítima, a Suprema Corte que “(...) está situada em posição mais elevada que qualquer outro tribunal conhecido, quer pela natureza de seus direitos, quer pela espécie de seus justicáveis.” (TOCQUEVILLE, 1987). A Constituição Federal está presente em vários momentos da intervenção estatal no processo de desenvolvimento, afinal, esta possui precedência sobre leis e medidas, ficando a cargo da Suprema Corte decidir acerca da constitucionalidade da política proposta. Cabe o destaque ao forte federalismo observado nos Estados Unidos que dificultou a aplicação de decisões do executivo federal em termos de política monetária, fiscal e trabalhista.

Em Tocqueville (1987), os argumentos são partidários da noção liberal clássica, que iguala democracia a governo fraco (visão compartilhada pelos setores conservadores da política estadunidense), dessa forma, louva o poder judiciário como elemento aristocrático imprescindível à estabilidade democrática. Compreende-se esse poder como força conservadora que previne a tirania da maioria, e o acúmulo excessivo de poder por parte do governo central e do povo. Assim, expõe que:

“(...) o poder atribuído aos tribunais norte-americanos de se pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade das leis forma ainda uma das barreiras mais poderosas que jamais se elevaram contra a tirania das assembleias políticas.”
(TOCQUEVILLE, 1987).

Antes de passar à próxima dimensão, ressalta-se que a visão liberal clássica não prioriza o desenvolvimento nacional, mas sim a preservação da ordem e dos direitos de propriedade estabelecidos. Dessa forma, o fortalecimento do Estado central à luz de uma estratégia que coordene a totalidade do sistema nacional de economia política, como propugna List (1989), significa o afastamento de um apego extremado aos direitos de propriedade, adaptando estes às necessidades do corpo social em processo de mudança estrutural.

4.4.3. Controle de Propriedade

Além de destacar a abolição da escravidão em 1863, das Leis acerca do Comércio Interestadual (1887) e Sherman Antitruste (1890) configuraram ações do Estado central acerca do ambiente de mercado restringindo o poder de monopólio e pressões monopolistas, segundo Bense (2000). Em Robertson (1967), destaca-se que o avanço do mercado interno, da integração nacional, da produtividade do trabalho, da administração científica (taylorismo), da produção em massa e das mudanças tecnológicas gerou uma mudança no tamanho da firma em direção à concentração. Conseqüentemente, o aumento do poder estatal, segundo essa dimensão, permitiu o direcionamento do processo de integração produtiva da forma de cartéis e trustes para o

modelo de corporações controladoras (*holdings*) de processos de integração vertical, qualidade esta destacada em Arrighi (1996) e Teixeira (1999).

A título de contraponto, em Debouzy (1972), a historiadora considera as crises em 1873 e 1893 como mais importantes. A primeira destas freou o avanço ferroviário e gerou a deflação dos preços agrícolas; esse processo aumentou o desemprego, reduziu os salários e gerou um processo de associação entre companhias concorrentes, inicialmente sob a forma de acordos instáveis e, posteriormente, a partir de trustificação e concentração da produção industrial e da organização financeira. O processo de concentração apresentava laços com o poder político a partir de uma legislação que facilitava a integração e os monopólios. É preciso atentar também para o avanço da integração vertical e da concentração nas ferrovias, no petróleo e no aço.

A crise posterior (1893) passa pela diminuição das tarifas a partir da vitória democrata nas eleições de 1892, bem como pela expansão demasiadamente rápida dos transportes e da indústria. Como consequências econômicas importantes têm a aceleração da concentração e a reorganização monopolista. A vitória do movimento de concentração constitui o mercado nacional de capitais e, com isso, encerra a dependência financeira frente à Europa. No processo de crise econômica, o capital bancário estabelece sua hegemonia sobre o capital industrial (consolidação do capital financeiro) sob o comando dos bancos de investimento. O processo de concentração traz em si motivos financeiros, e a exportação estadunidense de capitais se inicia assim como a concorrência intercapitalista pós-integração vertical se aprofunda.

Em Kolko (1977), o historiador aponta que o avanço na regulação governamental da economia estadunidense é fruto da necessidade dos próprios capitalistas (e a pedido destes) a partir da falha dos mecanismos privados de estabilização e coerção do processo concorrencial, já que o processo de fusões (método privado) não conseguiu diminuir a competição intercapitalista (e manter o patamar da taxa de lucro) por fatores como o risco moral dos promotores privados de fusões. O autor expõe uma série de setores monopolizados e mostra a perda de poder relativo das firmas dominantes e a falha do movimento de concentração em gerar estabilidade e controle econômico, nessa conjuntura, a ação intervencionista do Estado é fruto da

impossibilidade de racionalização voluntária dos capitalistas individuais. Kolko reconhece o avanço nesta dimensão, mesmo que sendo crítico as motivações deste.

4.4.4. Criação de grupos sociais clientes

Nesta dimensão, destaca-se o principal grupo social cliente do Estado no processo de desenvolvimento econômico entre 1860 e 1900 foi o capital financeiro. Em Robertson (1967), é possível observar que tal processo se dá tanto pela institucionalização da dívida pública e pelo estabelecimento de um sistema bancário nacional a partir das Leis Nacionais Bancárias (1863 e 1864) quanto pela questão da oferta monetária que foi baseada em papel-moeda (Greenbacks) até 1879 e na adesão ao padrão-ouro daí em diante.

Segundo Debouzy (1972), a ligação entre o governo republicano (eleito em 1860 e em Guerra Civil) e o sistema financeiro fica clara no sustento do confronto a partir de emissões monetárias (greenbacks) e emissão de empréstimos governamentais, o que permitiu o aumento do capital de industriais pelo método favorável de resgate empregado pelo governo. A superação da desordem monetária existente entre 1836 e 1863, na qual cada Estado regulava seus respectivos bancos, se deu pela instituição da primeira Lei Nacional Bancária (1863), que garantiu uma moeda forte e segura e um sistema com reservas adequadas, capital subscrito mínimo e títulos como base das emissões, algo também destacado em Robertson (1967). Essa reforma significou um reforço da hegemonia financeira do Nordeste.

Já ao tratar da mobilização de guerra, em Bensel (1995), o cientista político expõe a importância desta para a consolidação do capital financeiro na seguinte passagem:

“The only sector to feel the full force of central state authority was the financial system. There the war effort stimulated the emergence of an American class of finance capitalists free from European dominance and restructured capital markets by replacing gold bullion with Union greenbacks as the basic unit of monetary exchange. Both of these changes brought the

United States Treasury into a much more intimate and influential relationship with the nation's capital markets and the financial system generally.” (BENSEL, 1995, p. 95)

Bensel (1995) localiza o marco da criação do grupo social cliente nas Leis Nacionais Bancárias (1863 e 1864) que

“(…) established government accounts in private banking institutions and significantly relaxed the constraints under which the Treasury previously entered financial markets. Abandonment of the gold standard and the issue of legal tender notes similarly released the Treasury from an obligation to restrict market transactions to specie and thus eliminated, for the most part, the previously onerous responsibility to transfer gold bullion from place to place in order to make or receive payments. Subsequent authority to issue "gold notes," backed by Treasury reserves, made specie transactions even easier. While many problems remained, these reforms brought the Treasury into a much closer relationship to money and capital markets.” (BENSEL, 1995, p. 248)

Além disso, a utilização das notas Greenback (papel-moeda símbolo do abandono do padrão-ouro) e a emissão de títulos da dívida pública foram medidas fundamentais na diminuição da exposição externa, na viabilização do investimento, na manutenção de certo nível de meio circulante no sistema bancário nacional, na execução de políticas anticíclicas e no apoio à acumulação doméstica de capital (diminuição da dependência frente a investimentos externos europeus). Cabe ressaltar que as notas Greenback foram funcionais ao movimento de bens e a reserva legal dos bancos e que a concentração do sistema financeiro nacional no Atlântico Norte passou pelo apoio governamental e pelo projeto nacional de estabelecer uma região apta a disputar a condição de centro financeiro com Londres. A passagem a seguir evidencia a evolução do capital financeiro:

“Thus the American Civil War promoted the development of an autonomous capital market by first, encouraging a repatriation of securities from Europe and a subsequent domestic funding of the war effort; second, forcing the nation off of the gold standard and, in that way, insulating the financial

system from the influence of foreign markets; and, last, abetting the emergence of a largely new class of financiers who, upon the withdrawal of the Treasury from the capital market in the postbellum period, moved easily into a dominant position in the coordination and financing of industrial expansion.” (BENSEL, 1995, p. 252)

Por fim, a natureza da clientela do capital financeiro frente à autoridade central estatal estadunidense evoluiu do alicerce no sistema nacional bancário e na dívida pública para garantia governamental na estabilidade da adesão ao padrão-ouro a partir de 1879 frente a desafios com a alternativa da prata que tem caráter pendular no debate econômico dessas décadas como aponta Robertson (1967). Tal evolução foi resultado dos obstáculos à expansão estatal por parte do próprio capital financeiro, capacidade esta que seria maior fora do âmbito do padrão-ouro devido a razões expostas anteriormente segundo Bensel (2000). Todavia, a manutenção dessa opção de política monetária não permitia total autonomia do capital financeiro frente aos interesses da estratégia de desenvolvimento do Estado, até porque a adesão ao padrão-ouro não dispunha de apoio popular (principalmente, no Oeste) ou mesmo congressual, sendo, portanto, dependente da determinação de um executivo capaz de usar o aumento da prata na base monetária ou o retorno dos Greenbacks como ameaça em momentos de barganha junto ao capital financeiro.

4.4.5. A posição do Estado no sistema-mundo

Esta dimensão é a mais importante e também é a que registra maior avanço na participação do Estado. Tais medidas seguem de 1860 a 1900 sob a mesma estratégia de fortalecimento da economia nacional anunciada no programa Republicano voltado para eleição presidencial de Abraham Lincoln. Cabe dividir tais avanços da seguinte maneira: i) protecionismo tarifário, ii) ferrovias e transportes, iii) Homestead Act, e iv) imigração.

O marco do protecionismo é a Tarifa Morrill de 1861, tal política evolui entre 1864 e 1897 de um nível de tarifário médio de 47% a 60%, segundo Robertson (1967).

O autor também observa que o avanço dos bens industriais e o declínio dos bens primários na composição das exportações permitiram a consolidação de saldos positivos na balança comercial a partir de 1876. Já em Bensele (2000), o autor expõe os quatro setores beneficiados: os produtores de aço e ferro, as manufaturas de lã, os cultivadores de cana-de-açúcar e os criadores de ovelha.

Por fim, em Ashley (1910), o autor permite que compreendamos dois momentos do protecionismo tarifário estadunidense. O primeiro destes se articula a partir do discurso que justifica as altas tarifas de importação como uma estratégia de proteção à indústria nascente e, portanto, de garantia do desenvolvimento nacional; a oposição a este programa se encontra no latifúndio escravista do Sul que defende o livre-comércio e a inserção via venda de matérias-primas na divisão internacional do trabalho, a partir disso, a classe trabalhadora e os pequenos agricultores se identificam com o discurso da burguesia industrial e são dirigidos por esta no campo político nacional-desenvolvimentista. Por outro lado, a partir de 1890 (com o marco da McKinley Tariff¹³), a indústria estadunidense não poderia mais ser classificada como infante, e o protecionismo tarifário passa a ser baseado na justificativa de proteção ativa ao valor do trabalho; observa-se que, nesse período, a burguesia industrial já havia incluído a elite agrária sulista em seu bloco histórico (Gramsci, 1976) enquanto os pequenos agricultores (Movimento Populista) e os trabalhadores (avanço sindical) passaram a, respectivamente, se opor ao protecionismo tarifário (por identificá-lo com os altos preços de uma economia sob o controle de oligopólios, trustes e monopólios) ou exigir deste uma maior parcela de seus ganhos.

Deve-se tratar ainda da questão ferroviária, que foi o principal fator de colonização, unificando o mercado e comunicações nacionais. As ferrovias foram viabilizadas pela doação de terras públicas e por condições de crédito muito favoráveis como indica Debouzy (1972). Também em Teixeira (1999), o autor compreende a expansão das ferrovias como marco do processo de desenvolvimento econômico,

¹³ Lei aprovada em 1890 que elevou para ao redor de cinquenta por cento a tarifa sobre importações nos Estados Unidos (Ashley, 1910).

sublinhando a formação do capital financeiro estadunidense e seu potencial de acumulação a partir da capacidade de unificar mercados. Assim:

“Foi sobre essa base que explodiu a ferrovia. Modificando radicalmente a escala de produção e de distribuição e o tamanho da firma, seus efeitos encadeados para trás e para frente forma de uma ordem até então desconhecida. Ela permitiu o encontro entre o vapor, o carvão mineral, o ferro, a construção civil (pela exigência de obras de infra-estrutura, como pontes e terminais urbanos) e o Estado (como vetor da demanda); ela pressupõe um novo sistema de telecomunicações, que viria a surgir com o telégrafo; ela impulsiona o sistema fabril, não apenas pela demanda que exerce, mas oferecendo segurança e rapidez nos transportes e comunicação, e, acima de tudo, um modelo de organização empresarial que iria revolucionar o velho sistema produtivo. (TEIXEIRA, 1999).

Ainda acerca das ferrovias, nota-se que estas possuíram dois grandes papéis históricos: a integração do mercado nacional a partir da unificação política deste, e a emergência do modelo da grande corporação moderna. A expansão das ferrovias passou pela sucessiva doação de terras públicas e se enquadrou em um processo mais amplo de expansão dos transportes e das comunicações (exemplo do telégrafo e do serviço postal), como consequências disso, têm-se o avanço da industrialização e transformação estrutural (forte correlação entre malha ferroviária e desenvolvimento), o processo de integração e consolidação das grandes corporações (pools, trustes e holdings), o aumento da competitividade e da divisão espacial do trabalho, o avanço do desenvolvimento no Oeste e a formação de um modelo padronizado de consumo.

Por fim, em Debouzy (1972), a historiadora atesta que, em 1862, o Homestead Act consolidou a aliança oeste-leste pela distribuição de terras livres e constituição de um vasto mercado para as manufaturas; é importante expor que se tratou da primeira de uma série de leis agrárias e que, posteriormente, houve uma ação federal a favor do

aumento da produtividade agrícola. Já, a consolidação de uma mão-de-obra barata foi viabilizada pelo Contract Labor Law¹⁴ que facilitou a entrada de imigrantes.

4.5. Conclusão do capítulo

As conclusões provindas das seções anteriores deste capítulo podem ser organizadas em dois eixos: i) a relação entre decisões internas estadunidenses e a estrutura de um sistema internacional em mutação; e ii) a expansão da autoridade central estatal estadunidense em todas as dimensões de Bensel (1995) observadas, bem como a relação disso com o processo de desenvolvimento econômico do país. Quanto ao primeiro ponto, destaca-se que a ascensão dos Estados Unidos entre 1860 e 1900 não pode ser determinada exclusivamente por condições externas advindas da fase decadente do ciclo sistêmico de acumulação britânico e do fluxo de capitais ingleses em um cenário de padrão-ouro.

Ao encontro disso, sublinha-se a revolução organizacional das corporações industriais, comerciais e financeiras estadunidenses e a natureza das contradições internas da democracia nos Estados Unidos, o que permitiu a formação de coalizões estáveis que viabilizaram a apropriação pelo Norte industrial dos recursos de regiões periféricas do país e a manutenção de uma taxa de investimento adequada ao processo expansão econômica. Se não bastassem as decisões empresariais privadas e a institucionalidade do sistema político, a ação estatal teve forte conteúdo intervencionista com objetivo desenvolvimentista entre 1860 e 1900, segundo a avaliação das cinco dimensões observadas.

Quanto à dimensão da centralização da autoridade, observou-se uma transferência da autoridade acerca de determinadas decisões político-econômicas das unidades estaduais para o governo federal, o que teve grande importância tendo em vista a constituição de um único e fortalecido mercado nacional; nesta dimensão, destacam-se a regulação federal do comércio interestadual (Lei de Comércio

¹⁴ Lei instituída em 1864 que encorajava a imigração para os Estados Unidos, estabelecendo apoio para as empresas que arcassem com os custos de transportes dos trabalhadores imigrantes (Debouzy, 1972).

Interestadual e Lei Sherman Antitruste) e a nacionalização do sistema bancário e das forças armadas. Em termos de capacidade administrativa, destaca-se que o insulamento da burocracia até 1877 como decorrência da Guerra Civil e da condição de partido-Estado revolucionário (Bensel, 1995) dos republicanos, nesse cenário, foi possível tomar uma série de decisões que expandiram o poder estatal nas demais dimensões; nota-se que tal capacidade administrativa diminuiu com o sistema pluralista após 1877, entretanto, não a ponto de comprometer o programa do Partido Republicano.

Acerca do controle de propriedade, sublinha-se a abolição da escravidão e um conjunto de ações formais e informais que direcionaram as pressões monopolistas da revolução organizacional e das crises de 1873 e 1893 no sentido de integrações verticais que estabeleceram um mercado sob a concorrência oligopolista e permanente diálogo com o Estado, ao invés de dominado por trustes e cartéis integrados horizontalmente como ocorrera em outros países. No que tange à criação de grupos sociais clientes, a autoridade central estatal avançou ao realizar o intento de fortalecer o capital financeiro; tal empreendimento passou pela institucionalização da dívida pública, pela constituição de um sólido sistema nacional bancário (a partir das Leis Nacionais Bancárias), pela provisão de uma moeda forte e segura, pelo resgate vantajoso ao capital dos títulos que sustentaram o esforço de guerra e pela estabilidade do sistema monetário (seja a partir dos Greenbacks, seja a partir da condição de fiador de uma impopular adesão ao padrão-ouro).

Por fim, a última dimensão foi também na qual a autoridade central estatal mais avançou e deixou marcas no processo de desenvolvimento, trata-se da posição no sistema-mundo. Nesse ponto, o setor industrial foi fortalecido a partir da ação estatal em termos de protecionismo tarifário (a partir da Tarifa Morrill), além disso, medidas que viabilizaram o progresso nos transportes, nas comunicações e nas ferrovias foram fundamentais para o estabelecimento de um mercado nacional unificado. A consolidação de um grande mercado interno e a manutenção de salários reais competitivos por meio do incentivo à imigração (Lei do Contrato de Trabalho) permitiu uma forte capacidade de acumulação de capital. Destaca-se também que a ação estatal de promover a concessão de terras livres no Oeste (Homestead Act), ampliando o mercado interno e agindo para aumentar a produtividade agrícola.

5. CONCLUSÃO

As considerações finais desta monografia passam por responder a pergunta deixada ao fim do capítulo introdutório, isto é, se a análise da maior economia capitalista até hoje existente evidencia o que diz Reinert (1999), ou seja, se um Estado ativo foi ponto de passagem obrigatório para a industrialização e o desenvolvimento. Fica claro que tal pesquisa não se dá por mero interesse na história econômica estadunidense, porém sim por intenções generalizantes no sentido de legitimar empiricamente a intervenção estatal como ação necessária para a transformação estrutural de países mundo afora.

A escolha do centro político-econômico do sistema-mundo capitalista e ator diplomático líder de uma série de investidas liberalizantes junto a países periféricos e emergentes (tal como o Brasil) nas últimas décadas tem um caráter de desmistificação, assim, se o desenvolvimento e a expansão econômica sempre tiveram um tanto de emulação dos países mais avançados, nada mais natural do que a repetição de práticas bem-sucedidas, entre elas, a liberdade intelectual frente a discursos pretensamente liberais de potências mais poderosas que devem seu status a ações não contidas nas peças oratórias de seus diplomatas. Assim, se devemos nos guiar pela compreensão empírica da prática estadunidense, as conclusões a seguir deixam claro: há muito de intervencionismo estatal norte-americano na segunda metade do século XIX, décadas fundamentais para ascensão deste país no sistema internacional, o que motivou a limitação temporal do estudo de caso sobre os Estados Unidos ao período entre 1860 e 1900.

Antes de passar a tópicos referentes ao estudo de caso propriamente dito, destacam-se alguns pontos acerca da discussão teórica do papel do Estado. Nesse sentido, cabe sublinhar um elemento fundacional que diferencia a visão desenvolvimentista da tradição liberal (clássica e neoclássica), no caso, a construção de um arcabouço teórico lastreado na realidade (e na transformação desta) ao contrário do dogmatismo que busca subordinar o mundo real ao ideal exposto na teoria. A mesma diferenciação deve ser feita frente ao marxismo instrumentalista que enxerga o Estado

como mero instrumento da classe dominante (a burguesia), este trabalho conclui que o Estado possui autonomia relativa frente aos interesses dominantes, bem como abre diálogo e convergência seletiva em relação a estes, em suma, não é possível abstrair o poder político e trabalhá-lo como variável determinada pelo poder econômico.

Ainda acerca do Estado em geral, conclui-se que as funções institucional (provisão de instituições e de ambiente institucional) e distributiva relacionam-se e devem reforçar a função primordial do aparelho estatal, isto é, a promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico. Tal eixo principal da ação estatal pode ser verificado a partir de uma série de métodos como, no caso desta monografia, as dimensões expostas em Bense (1995). Estas se dividem em questões práticas, como controle de propriedade, criação de grupos sociais clientes e alteração da posição nacional no sistema-mundo, e questões precedentes que conferem poder à estrutura estatal, tal como a centralização da autoridade (transferência de poder das unidades estaduais para o governo central) e a capacidade administrativa (autonomia do corpo burocrática na tomada de decisões em consonância com determinada estratégia).

A compreensão de um Estado empenhado no desenvolvimento nacional (o chamado Estado Desenvolvimentista) articula-se com a constatação de que um setor industrial sólido é fundamental para transformações estruturais progressivas seja a partir das chamadas Leis de Kaldor, seja pela noção de que o progresso socioeconômico passa por atividades específicas em termos de tecnologia e conhecimento. É da unidade dessas duas conclusões teóricas que é possível passar para o estudo de caso, afinal, admite-se que o Estado deve intervir no sentido de promover o desenvolvimento da economia e do setor industrial nacional por meio de medidas diversas, entre as quais, o controverso protecionismo tarifário à indústria.

Ao lado da discussão teórica que legitima a expansão da ação estatal em uma série de dimensões como funcional ao desenvolvimento, é preciso estabelecer um marco situacional específico ao país estudado, momento histórico este que apresenta contradições acumuladas e com sua superação liberta energia política suficiente para a expansão da ação estatal em dimensões diversas. Quando se trata do avanço e da importância do papel do Estado no processo de desenvolvimento econômico e industrial entre 1860 e 1900, não há marco situacional mais adequado do que a Guerra Civil que

ocorreu entre 1861 e 1865. Tal processo histórico é fruto do peso das contradições entre dois modelos de desenvolvimento opostos em termos de política interna e de inserção externa, o liberal-sulista e o nacionalista-nortista. É da vitória do Norte (em aliança com o Oeste), cujos interesses foram comandados por uma coalizão político-econômica expressada no programa do Partido Republicano, que surge poder e capacidade ao aparelho estatal para executar uma série de mudanças a partir de um representativo intervencionismo econômico.

Chega-se, então, na avaliação da ação estatal estadunidense entre 1860 e 1900 segundo dimensões expostas em Bensel (1995). Conclui-se que as funções estatais expandiram-se em cada uma das cinco dimensões da autoridade central estatal observadas, além disso, infere-se que tal expansão foi necessária ao processo de desenvolvimento econômico e industrial dos Estados Unidos. No que tange à centralização da autoridade, houve clara transferência de poder das unidades estaduais para a autoridade central; tal realidade permitiu a formação do exército nacional e a regulamentação do comércio interestadual e, com isso, a constituição de um amplo e unificado mercado interno sob a mesma institucionalidade, algo imprescindível para o aprofundamento da acumulação de capital. Tal avanço soma-se ao verificado em termos de controle de propriedade, no qual, para além da abolição da escravidão (e consequente ampliação da oferta de trabalho), a ação estatal direcionou - por meios formais, tais como a Lei Sherman, e informais, o que atesta a importância de certa unidade de valores entre a burocracia e a burguesia - as pressões monopolistas advindas da revolução organizacional das corporações americanas e das crises de 1873 e 1893 no sentido de uma integração vertical, com legou aos Estados Unidos um setor industrial muito mais dinâmico do que a opção de integração horizontal por meio de cartéis e trustes.

Quanto à posição do Estado no sistema-mundo, a articulação do protecionismo tarifário (a partir da Tarifa Morrill) à indústria nacional como uma série de avanços em termos de integração do mercado interno a partir de transportes (principalmente, ferrovias) e comunicações (telégrafos, entre outros) permitiram um salto em termos de acumulação de capital. A isso, somaram-se ações no mercado de trabalho - como a regulamentação da imigração (Lei do Contrato de trabalho), que ao lado do fim do trabalho escravo, garantiram a formação de uma oferta adequada de trabalho - e na

distribuição de terras livres no Oeste (Lei Homestead) – o que permitiu a ampliação do mercado interno e a constituição de sustentação política a uma aliança entre capital industrial, capital bancário, médios e pequenos agricultores e trabalhadores industriais sob o programa nacionalista e intervencionista dos republicanos.

Já em termos da criação de grupos sociais clientes, a autoridade central estatal se expandiu ao viabilizar a consolidação do capital financeiro nacional a partir da nacionalização do sistema bancário (Leis Nacionais Bancárias), da oferta de uma moeda forte e segura, da institucionalização da dívida pública, de um resgate vantajoso ao capital dos títulos governamentais que sustentaram o esforço de guerra, da expansão monetária funcional ao processo de investimento no período dos Greenbacks e da condição de um Estado fiador da impopular adesão ao padrão-ouro. Todas essas decisões permitiram que o capital financeiro estabelecesse sua hegemonia em coerência com a fase monopolista verificada no domínio de grandes corporações oligopolistas frutos da integração vertical, trata-se do melhor símbolo de unidade entre o bloco estatal e empresarial frente aos objetivos nacionais. Ressalta-se que a maioria dessas medidas foi tomada em um cenário aumento da capacidade administrativa (autonomia da burocracia), cenário que se manteve até 1877, resultante da vitória nortista na Guerra de Secessão.

Por fim, reconhece-se que a ascensão dos Estados Unidos se deu em um cenário de declínio e expansão financeira do ciclo sistêmico de acumulação encabeçado pelos britânicos. Em um sistema internacional ditado por uma estrutura permeada de assimetria de poder entre os Estados nacionais, é muito difícil conceber um processo completamente autônomo de *catching-up*, tais movimentos passam, invariavelmente, por janelas históricas de oportunidade. Entretanto, o declínio britânico somente significou aumento do poder estadunidense (e não de outro país ou retomada inglesa) porque este foi fruto de decisões desenvolvimentistas internas em termos de proteção tarifária, de uma política monetária subordinada à expansão econômica, de alteração (a partir de motivação política) dos preços relativos, de redistribuição de fatores produtivos (como terra) e, principalmente, do estabelecimento de uma nova institucionalidade (criação de novas instituições como o sistema nacional bancário e mudança em instituições existentes como as regras interestaduais de comércio).

Destaca-se o último ponto, afinal, mudanças institucionais são mudanças nas regras do jogo capitalista, altera-se quem ganha e quem perde. É preciso ter a certeza que Desenvolvimento é um processo socioeconômico que se inicia quando um Estado-nação toma a decisão política de reconhecer como vencedores aqueles agentes que geram mais frutos para o progresso nacional e não, aqueles que desfrutam de tal condição devido a uma melhor posição na estratégia nacional de desenvolvimento de outro país, ainda que mais poderoso.

6. REFERÊNCIAS

- AMSDEN, Alice. **A ascensão do “resto”**: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: UNESP, 2004. 586 p.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. São Paulo: Unesp, 1996. 393 p.
- ASHLEY, Percy. **Modern tariff history: Germany-United States-France**. 2. ed. Nova York: E. P. Dutton And Company, 1911. 470 p.
- BENSEL, Richard Franklin. **The political economy of american industrialization, 1877–1900**. Londres: Cambridge University Press, 2000. 549 p.
- BENSEL, Richard Franklin. **Yankee Leviathan**: the origins of central state authority in America, 1859—1877. Londres: Cambridge University Press, 1995. 452 p.
- BRAUDEL, Fernand. A dinâmica do capitalismo. Lisboa: Teorema, 1985.
- BUCHANAN, James; TULLOCK, Gordon. **The Calculus of Consent – Logical Foundations of Constitutional Democracy**. Indianapolis: Liberty Fund, 2004.
- CHANDLER, JR. A. **Scale and Scope**: The Dynamics of Industrial Capitalism. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990.
- CHANG, Ha-joon. **Globalisation, economic development and the role of the state**. Londres: Zed Books, 2004. 335 p.
- CHANG, Ha-joon. **Institutional change and economic development**. Londres: United Nations University, 2007. 305 p.
- CHANG, Ha-joon. Rompendo o modelo: Uma economia política institucionalista alternativa à teoria neoliberal do mercado e do Estado. In: ARBIX, Glauco et al. **Brasil, México, África do Sul, Índia e China**: diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: Unesp, 2002. p. 99-134.
- COASE, R. (1998). “The New Institutional Economics”. **American Economic Review**, vol. 88. Issue 2 (Maio) p. 72-74.
- DAVIS, Joseph H. An annual index of U.S. industrial production: 1790-1915. **Quarterly Journal of Economics**, MIT Press, v. 119, n. 4, p. 1177-1215, 2004. Disponível em: <<http://www.nber.org/data/industrial-production-index/>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

DEBOUZY, Marianne. **O capitalismo "selvagem" nos Estados Unidos (1860-1900)**. Lisboa: Estúdios Cor, 1972. 313 p.

FIORI, José Luís. O poder global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites. In: FIORI, José Luís. **O poder norte-americano**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 11-64.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy: understanding the international economic order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1976.

HIRSCHMAN, Albert. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. 322 p.

JUDT, Tony. **Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007. 847 p.

KALDOR, Nicholas. **Strategic factors in economic development**. Nova York: Ithaca, 1967.

KOLKO, Gabriel. **The triumph of conservatism: a reinterpretation of american history, 1900-1916**. Nova York: The Free Press, 1977.

LIST, Friedrich. **Sistema nacional de economia política**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1989. 290 p.

LOPREATO, Francisco. A política fiscal brasileira: limites e entraves ao crescimento. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, n. 131, 2007. Disponível em: <http://www.ieecon.net/arquivos/publicacoes_38_2693801185.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2013.

MADDISON, Angus. **Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD**. Disponível em <<http://www.ggdc.net/maddison/oriindex.htm>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

MOORE JUNIOR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1983. 532 p.

PREBISCH, Raul (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2007. 2 v.

NORTH, Douglass (1994). "Economic performance through time". **American Economic Review**, v. 84, p. 359-368, Alfred Nobel Memorial Prize Lecture in Economic Science.

REINERT, Erik S. The role of the state in economic growth. **Journal of Economic Studies**, Brandford, v. 26, n. 4/5, p. 268-326, 1999.

ROBERTSON, Ross M.. **História da economia americana**. São Paulo: Record, 1967. 2 v.

SZIRMAI, Adam. **The dynamics of sócio-economic development: an introduction**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

TEIXEIRA, Anísio. Estados Unidos: a "curta marcha" para a hegemonia. In: FIORI, José Luís. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 155-190.

THIRLWALL, Anthony P.. **Growth and development: with special reference to development economies**. 7. ed. Nova York: Palgrave Macmillan, 2003. 816 p.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo: USP, 1987. 597 p.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva**. 4. ed. Brasília: Editora da UnB, 2004. 2 v.

WILLIANSO, O. E. (2000). "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead". **Journal of Economic Literature**, vol. XXXVIII, p. 595-613.

**ANEXO A – PIB: COMPARAÇÃO ENTRE GRÃ-BRETANHA, FRANÇA,
ALEMANHA E ESTADOS UNIDOS ENTRE 1860 E 1900**

Tabela 01 - PIB (em milhões de dólares internacionais Geary-Khamis de 1990)

Ano	Grã-Bretanha	França	Alemanha	Estados Unidos
1860	81.760	70.577	59.096	69.346
1861	84.007	66.154	57.672	
1862	84.680	71.812	60.520	
1863	85.354	74.416	65.029	
1864	87.600	75.256	66.928	
1865	90.296	73.157	67.165	
1866	91.644	73.651	67.640	
1867	90.745	69.308	67.877	
1868	93.665	75.958	71.912	
1869	94.339	78.029	72.386	
1870	100.180	72.100	72.149	98.374
1871	105.570	71.667	71.674	102.862
1872	105.795	78.313	76.658	107.065
1873	108.266	72.822	79.981	112.436
1874	110.063	82.070	85.914	111.735
1875	112.758	84.815	86.389	117.573
1876	113.881	77.880	85.914	118.974
1877	115.004	82.070	85.440	122.827
1878	115.454	81.058	89.474	127.964
1879	115.004	76.001	87.338	143.726
1880	120.395	82.792	86.626	160.656
1881	124.663	85.971	88.762	166.377
1882	128.257	90.017	90.186	177.002
1883	129.155	90.306	95.170	181.322
1884	129.380	89.294	97.543	184.591
1885	128.706	87.705	99.917	185.992
1886	130.728	89.150	100.629	191.596
1887	135.894	89.728	104.663	200.236
1888	141.959	90.595	108.935	199.302
1889	149.596	92.906	112.021	211.678
1890	150.269	95.074	115.581	214.714
1891	150.269	97.241	115.343	224.027
1892	146.676	99.697	120.090	245.757
1893	146.676	101.431	126.023	233.857
1894	156.559	105.188	129.109	227.131
1895	161.500	103.021	135.279	254.552
1896	168.239	107.933	140.026	249.379
1897	170.485	106.488	144.061	273.178
1898	178.796	111.690	150.231	278.869
1899	186.208	118.048	155.690	304.221
1900	184.861	116.747	162.335	312.499

Fonte: MADDISON, Angus. Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD. Disponível em <<http://www.ggdc.net/maddison/oriindex.htm>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

**ANEXO B – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL NOS ESTADOS
UNIDOS ENTRE 1860 E 1900**

Tabela 02 - Índice Davis de Produção Industrial 1790-1915

Ano	Base = (1849/1850=100)	Base = 1860
1860	157,86	100,00
1861	156,47	99,12
1862	167,35	106,01
1863	187,31	118,66
1864	200,61	127,08
1865	190,11	120,43
1866	193,91	122,83
1867	210,05	133,06
1868	220,90	139,94
1869	237,47	150,43
1870	242,97	153,91
1871	255,29	161,72
1872	275,74	174,67
1873	302,17	191,41
1874	300,73	190,51
1875	284,16	180,01
1876	294,00	186,24
1877	297,75	188,62
1878	313,99	198,90
1879	356,37	225,75
1880	400,85	253,93
1881	478,12	302,88
1882	509,46	322,73
1883	523,80	331,82
1884	505,25	320,06
1885	490,72	310,86
1886	550,48	348,71
1887	604,67	383,04
1888	656,72	416,02
1889	675,40	427,85
1890	780,95	494,71
1891	793,05	502,38
1892	852,03	539,74
1893	778,16	492,95
1894	721,99	457,36
1895	846,79	536,42
1896	820,91	520,02
1897	874,53	553,99
1898	1.030,27	652,65
1899	1.129,74	715,66
1900	1.182,15	748,86

Fonte: DAVIS, Joseph H. An annual index of U.S. industrial production: 1790-1915. Quarterly Journal of Economics, MIT Press, v. 119, n. 4, p. 1177-1215, 2004.