

COMO A GUERRA FEZ OS ESTADOS, E VICE-VERSA

UMA BIFURCAÇÃO DE VIOLÊNCIA

A despeito da atual acalmia de quarenta anos na guerra aberta entre as grandes potências do mundo, o século XX já se firmou como o mais belicoso da história humana. Desde 1900, se contarmos cuidadosamente, o mundo assistiu a 237 novas guerras – civis e internacionais – que mataram pelo menos mil pessoas por ano; até o ano 2000, esses números implacáveis atingirão o montante de aproximadamente 275 guerras e 115 milhões de mortos em luta. As mortes civis poderiam facilmente equiparar-se a esse total. O *sangrento século XIX* contou apenas 205 guerras e 8 milhões de mortos; o belicoso século XVIII, meras 68 guerras com 4 milhões de mortos (Sivard 1986: 26; ver também Urlanis 1960). Esses números traduzidos em taxas de mortalidade por mil habitantes dão cerca de 5 para o século XVIII, 6 para o século XIX e 46 – oito ou nove vezes mais – para o século XX. De 1480 a 1800, a cada dois ou três anos iniciou-se em algum lugar um novo conflito internacional expressivo; de 1800 a 1944, a cada um ou dois anos; a partir da Segunda Guerra Mundial, mais ou menos a cada quatorze meses (Beer 1974: 12-15; Small & Singer 1982: 59-60; Cusack & Eberwein 1982). A era nuclear não diminuiu a tendência dos séculos antigos a guerras mais freqüentes e mais mortíferas.

O fato de os ocidentais comumente pensarem de modo diferente resulta talvez de ser cada vez mais rara uma guerra entre as grandes potências: a França, a Inglaterra, a Áustria, a Espanha e o Império Otomano em 1500; a França, o Reino Unido, a União Soviética, a Alemanha Ocidental, os Estados Unidos e a China no

passado recente; outros grupos no período intermediário. A partir do século XVI, declinaram, em média, a frequência, a duração e o número de estados envolvidos em guerras entre grandes potências. Em amarga compensação, porém, tornaram-se muito mais severas – sobretudo se contarmos o número de mortos por mês ou por ano (Levy 1983: 116-49). Entre as potências menores, as guerras aconteceram em quantidade cada vez maior, mas foram razoavelmente pequenas; entre as grandes potências, foram em quantidade cada vez menor, mas cada vez mais mortíferas.

Pode-se encarar com otimismo ou com pessimismo o contraste entre a experiência de luta da grande potência e a de outros estados. Com otimismo, podemos imaginar que as grandes potências acabam encontrando meios menos onerosos de acertar as suas diferenças do que as guerras incessantes, e que o mesmo poderá acontecer com outros estados. Com pessimismo, podemos concluir que as grandes potências exportaram a guerra para o resto do mundo e evitaram que as suas energias destruíssem uns aos outros em explosões concentradas. Seja qual for a predisposição, percebemos um mundo cada vez mais beligerante em que os estados mais poderosos gozam de uma ausência parcial da guerra em seus próprios territórios e, por conseguinte, tornam-se talvez menos sensíveis aos horrores dos conflitos.

O problema, no entanto, não é o fato de as pessoas se terem tornado mais agressivas. À medida que o mundo se tornou mais belicoso, a violência entre as pessoas que se acham fora da esfera do estado declinou de maneira geral (Chesnais 1981, Gurr 1981, Hair 1971, Stone 1983). Pelo menos isso parece ser uma verdade no que diz respeito aos países ocidentais, até agora os únicos para os quais dispomos de uma longa série de testemunhos. Embora os relatos de homicídios, raptos, estupros e violência coletiva em nossos jornais diários possam sugerir coisa diferente, as chances de morrer por morte violenta nas mãos de um outro cidadão diminuíram enormemente.

As taxas de homicídio na Inglaterra no século XIII, por exemplo, eram cerca de dez vezes as de hoje, e talvez duas vezes as dos séculos XVI e XVII. As taxas de assassinato declinaram com particular rapidez do século XVII para o século XIX. (Como os Estados Unidos têm de longe a maior taxa nacional de homicídio do mundo ocidental, pode ser mais difícil para os americanos do que para os outros avaliar como a violência interpessoal se tornou mais rara em outras regiões; na maioria dos países ocidentais, o suicídio é dez ou doze vezes tão comum quanto o homicídio, embora a taxa de homicídio da população americana se aproxime de sua taxa de suicídio.) Se não fossem a guerra, a repressão do estado, o automóvel e o suicídio, as chances de morte violenta de qualquer tipo seriam incomparavelmente mais escassas na maioria dos países ocidentais do que eram dois ou três séculos atrás.

Pensadores como Michel Foucault e Marvin Becker talvez tenham razão quando atribuem esse fato em parte a grandes mudanças de mentalidade. Todavia, uma contribuição significativa resulta com certeza da tendência cada vez maior dos estados a controlar, reprimir e monopolizar os meios efetivos de violência. No mundo, em sua maior parte, a atividade dos estados criou um notável contraste entre a violência da esfera estatal e a relativa não-violência da vida civil fora do estado.

COMO OS ESTADOS CONTROLARAM A COERÇÃO

Os estados europeus é que comandaram a construção desse contraste. E o fizeram instituindo temíveis meios de coerção e privaram ao mesmo tempo as populações civis do acesso a esses meios. Na maioria dos casos, contaram intensamente com o capital e com os capitalistas enquanto reorganizavam a coerção. No entanto, estados diferentes fizeram-no de formas notavelmente diferentes.

Não subestimem a dificuldade ou a importância da mudança. No decurso da maior parte da história européia, era fato usual homens comuns (novamente, a forma masculina da palavra é importante) disporem de armas letais; além do mais, dentro de qualquer estado particular, era habitual os detentores de poder local ou regional controlarem os meios concentrados de força que, quando combinados, podiam igualar-se aos do estado ou mesmo sobrepujá-los. Durante muito tempo, em muitas partes da Europa, os nobres gozaram do direito legal de fazer uma guerra particular; no século XII, os *Usatges*, ou Costumes, da Catalunha registraram de forma específica esse direito (Torres i Sans 1988: 13). Durante todo o século XVII os bandidos (que muitas vezes consistiam de segmentos desmobilizados de exércitos públicos ou particulares) se espalharam por grande parte da Europa. Na Sicília, os *mafiosi*, empresários da violência controlados e protegidos, aterrorizaram as populações rurais até os nossos dias (Blok 1974, Romano 1963). As pessoas alheias ao estado muitas vezes se aproveitaram muito bem do uso particular dos meios violentos.

No entanto, a partir do século XVII, os governantes tentaram mudar o equilíbrio de maneira decisiva tanto em detrimento dos cidadãos individuais quanto dos detentores de poder rivais dentro de seus próprios estados. Declararam criminoso, impopular e inexecutável para a maioria de seus cidadãos o uso de armas, baniram os exércitos particulares e tornaram normal agentes armados do estado enfrentarem civis desarmados. Hoje em dia, os Estados Unidos, por aceitarem a posse de armas de fogo pelos cidadãos, diferem de todos os outros países do Ocidente e pagam o preço em índices de mortalidade por tiro centenas de vezes superiores aos países europeus; no tocante à proliferação de armas nas mãos dos particulares, os Estados

Unidos se assemelham muito mais ao Líbano e ao Afeganistão do que à Grã-Bretanha ou aos Países-Baixos.

O desarmamento da população civil aconteceu em muitas e pequenas etapas: apreensão geral das armas ao término das rebeliões, proibições dos duelos, controles da produção de armas, introdução da licença para o porte de armas por particulares, restrições a demonstrações públicas de força armada. Na Inglaterra, os Tudors suprimiram os exércitos particulares, limitaram o poder principesco dos grandes senhores ao longo da fronteira escocesa, contiveram a violência aristocrática e eliminaram os castelos-fortaleza que antes simbolizavam o poder e autonomia dos grandes magnatas ingleses (Stone 1965: 199-272). Luís XIII, o monarca que, no século XVII, com a ajuda de Richelieu e de Mazarino, reconstruiu as forças armadas do estado francês, provavelmente demoliu mais fortalezas do que construiu. Mas construiu nas fronteiras e demoliu no interior. Para submeter os magnatas e cidades que se opunham a essa norma, demoliu regularmente as suas fortificações, limitou os seus direitos ao uso de armas e, desse modo, reduziu as probabilidades de qualquer rebelião futura mais séria.

Ao mesmo tempo, a expansão dada pelo estado às suas próprias forças armadas superou os armamentos de que dispunha qualquer de seus antagonistas domésticos. A distinção entre política “interna” e “externa”, que antes não era muito clara, tornou-se relevante e decisiva. Acentuou-se a conexão entre a guerra e a estrutura de estado. Finalmente, a definição de estado dada por Max Weber, historicamente contestável, começou a fazer sentido com relação aos estados europeus: “o estado é uma comunidade humana que reivindica (com sucesso) o *monopólio do uso legítimo de força física* dentro de um determinado território” (Gerth & Mills 1946: 78).

A forma exata como ocorreu o desarmamento civil estava na dependência de seu ambiente social: nas regiões urbanas, a instalação de um policiamento rotineiro e a negociação de acordos entre as autoridades municipais e nacionais foram importantes no caso, ao passo que, nas regiões dominadas pelos grandes proprietários de terra, a dissolução dos exércitos particulares, a eliminação dos castelos cercados de muros e fossos e a proibição das vendetas se alternaram entre cooptação e guerra civil. Juntamente com a estruturação das forças armadas do estado, o desarmamento dos civis aumentou enormemente a proporção de meios coercivos nas mãos do estado com relação àqueles de que dispunham os antagonistas domésticos ou opositores daqueles que no momento detinham o poder. Conseqüentemente, tornou-se quase impossível a uma facção dissidente tomar o poder num estado ocidental sem a colaboração ativa de alguns segmentos das próprias forças armadas (Chorley 1943, Russell 1974).

A criação de forças armadas por um governante gerou uma estrutura de estado duradoura. E isso aconteceu não só porque o exército se tornou uma organização expressiva dentro do estado mas também porque a sua criação e manutenção induziram a instalação de organizações complementares: tesouros, serviços de abastecimento, mecanismos de recrutamento, órgãos de coleta de impostos e muitas outras. O principal organismo de arrecadação de impostos da monarquia prussiana recebeu o nome de Comissariado Geral da Guerra. No final do século XVII, os sucessivos governos republicano e monárquico da Inglaterra, preocupados em rebater o poder naval holandês e francês, transformaram os estaleiros reais na maior indústria concentrada do país. Tais organizações construtoras de impérios, como a Companhia holandesa das Índias Orientais, converteram-se em elementos de enorme influência em seus governos nacionais (Duffy 1980). De 990 d.C. em diante, as principais mobilizações para a guerra propiciaram os melhores ensejos para os estados se expandirem, se consolidarem e criarem novas formas de organização política.

AS GUERRAS

Por que aconteceram as guerras? O fato central e trágico é simples: a coerção *funciona*; aqueles que aplicam força substancial sobre seus camaradas obtêm condescendência, e dessa condescendência tiram múltiplas vantagens, como dinheiro, bens, deferência, acesso a prazeres negados aos indivíduos menos poderosos. Os europeus seguiram uma lógica padronizada de provocação da guerra: todo aquele que controlava meios substanciais de coerção tentava garantir uma área segura dentro da qual poderia desfrutar dos lucros da coerção, e mais uma zona-tampão fortificada, talvez conseguida aleatoriamente, para proteger a área segura. A polícia ou o seu equivalente exercia a força na área segura, enquanto o exército patrulhava a zona-tampão e se aventurava fora dela; os príncipes mais agressivos, como Luís XIV, reduziram a zona-tampão a uma fronteira estreita mas fortemente armada, ao passo que seus vizinhos mais fracos ou mais pacíficos tinham zonas-tampão e cursos d'água maiores. Quando essa operação era assegurada por algum tempo, a zona-tampão se transformava em área segura, que encorajava o aplicador de coerção a adquirir uma nova zona-tampão em volta da antiga. Quando as potências adjacentes estavam perseguindo a mesma lógica, o resultado era a guerra.

No entanto, algumas condições prévias da guerra variaram. A marca particular de cada estado na guerra dependia de três fatores estreitamente relacionados: a natureza de seus principais antagonistas, os interesses externos de suas classes dominantes e a lógica da atividade de proteção que os governantes adotavam em

nome de seus próprios interesses e dos das classes dominantes. Naquelas regiões em que os antagonistas eram marinheiros mercadores, a pirataria e o corso simplesmente persistiram, independentemente do estado formal de guerra e paz, ao passo que, naquelas em que as potências agrárias dominadas pelos senhores de terra viviam ombro a ombro, as disputas pelo controle da terra e do trabalho – principalmente nos momentos das brigas de sucessão – precipitaram com muito mais frequência o apelo às armas. Quando as pequenas potências marítimas dispunham de grandes impérios ultramarinos, a proteção dos interesses levou-os a patrulhar as linhas costeiras e, desse modo, a travar inevitáveis batalhas contra aqueles que cobiçavam o mesmo negócio. Com a mudança básica, no decurso dos mil anos que estamos estudando, da composição de rivalidades, da natureza das classes dominantes e das solicitações de proteção, mudaram também as causas características da guerra.

A coerção é sempre relativa; quem quer que controle meios concentrados de coerção corre o risco de perder vantagens quando um vizinho cria os seus próprios meios. Na Europa anterior a 1400, o controle da maioria dos estados por grupos de parentesco compôs a competição. Onde os governantes formavam um grupo de parentesco, a tendência de grupos mais prósperos de parentesco se expandirem e buscarem locais para seus herdeiros em números crescentes incitou-os à conquista e, por conseguinte, aguçou as suas rivalidades. Além disso, o casamento entre famílias governantes multiplicou as pretensões de dinastias poderosas aos tronos vagos. Na soberania fragmentada da Europa, os antagonistas – parentes ou não – sempre estavam à mão, mas do mesmo modo quase sempre uma coligação estava pronta a impedir a expansão indefinida de qualquer centro particular.

Além disso, por muito tempo, estados maiores, como a Borgonha e a Inglaterra, abrigaram antagonistas *internos* do soberano vigente, grupos armados que tinham alguma pretensão ao governo e que, às vezes, serviam de aliados implícitos ou explícitos dos inimigos externos. Na China, quando se formou o vasto aparelho imperial, um império em desenvolvimento tinha uma série de inimigos, mas nenhum antagonista real dentro ou fora de seus territórios. Os mongóis fizeram constantes ameaças ao longo da fronteira setentrional da China e de vez em quando realizaram incursões devastadoras dentro do império, mas só o tomaram realmente uma única vez. Em geral, os mongóis eram melhores na extorsão de tributos do que teriam sido na operação dos próprios aparelhos do estado. As dinastias chinesas entraram em colapso quando a esfera administrativa do império fugiu ao seu controle, quando os senhores da guerra se organizaram nos interstícios do império e quando os invasores nômades (principalmente os manchus) assolaram o território imperial e tomaram as rédeas do poder. A China se tornou o local de grandes

rebeliões e guerras civis, mas não de guerra entre múltiplos estados. Nesse particular, a Europa manteve o recorde.

Com o transcorrer do tempo, as guerras européias tornaram-se mais letais e menos freqüentes. Apoiando-se na obra pioneira de Pitirim Sorokin, Jack Levy compilou um catálogo das maiores guerras de que participaram as grandes potências – na Europa ou em outras regiões – de 1495 até 1975 (ver tabela 3.1). O seu catálogo, que requer um mínimo de mil mortos em combate por ano, é muito menor que a listagem que Evan Luard tentou elaborar e que compreendia todas as guerras de vulto num período comparável, mas Levy estabelece critérios mais claros de inclusão e fornece maiores detalhes sobre as guerras que relaciona (ver Levy 1983, Luard 1987). No decurso dos séculos, o número de guerras entre as grandes potências, a sua duração média e a proporção dos anos de duração dessas guerras caíram de forma relevante (Levy 1983: 88-91, 139). A lista de todas as guerras elaborada por William Eckhardt – guerras entre as grandes potências e outras, internacionais e civis, combinadas – atribui 50 ao século XVIII, 208 ao século XIX e 283 ao século XX até 1987 (Eckhardt 1988: 7; Sivard 1988: 28-31).

Tabela 3.1 Guerras que envolveram grandes potências

Século	Número de guerras	Duração média das guerras (anos)	Proporção dos anos sob guerra (%)
XVI	34	1,6	95
XVII	29	1,7	94
XVIII	17	1,0	78
XIX	20	0,4	40
XX*	15	0,4	53

* até 1975.

Fonte: Levy 1983, Luard 1987.

Além disso, a intensidade da guerra mudou consideravelmente. A figura 3.1 revela algumas das alterações por meio de um artifício tirado da análise de greves: um sólido cujo volume representa o número total anual de mortos em combate nas grandes potências, e cujas três dimensões revelam os componentes do total de mortos em combate. Os três componentes são: o número de mortos em combate por estado que se envolveu nas guerras entre as grandes potências durante o ano médio; o número de estados que participaram dessas guerras durante o ano médio; e o número médio de guerras por ano-estado de participação. Assim

mortos em combate por ano =

mortos em combate por estado x anos-estado por guerra x guerras por ano

que é o que mostra o sólido.

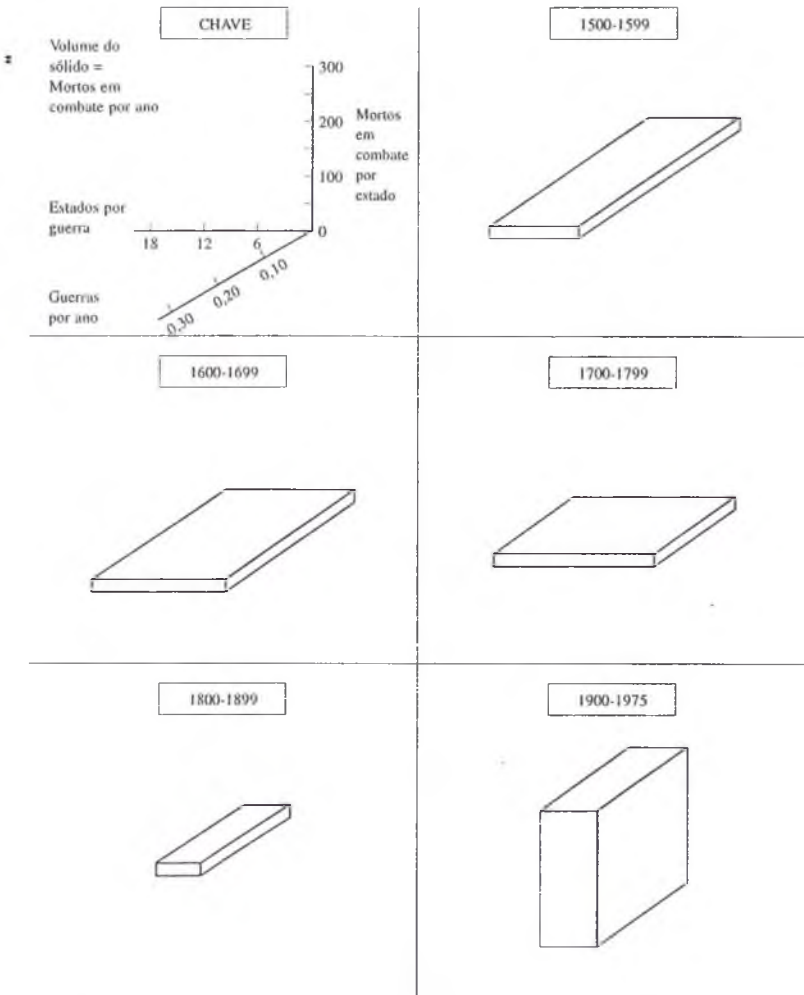


Figura 3.1 Magnitudes das guerras entre grandes potências por século, 1500-1975.

Movendo-nos de século para século, vemos que o número de mortos em combate por estado aumenta de menos de três mil por ano durante o século XVI para mais de 223 mil durante o século XX. O número médio de estados envolvidos nas guerras entre grandes potências subiu de 9,4 no século XVI para 17,6 no século XVIII, caindo a apenas 6,5 no século XX. (O aumento e diminuição revela o desenvolvimento da guerra geral entre todas as grandes potências ou entre a sua maioria, contrabalançado nos séculos XIX e XX pela tendência dos estados ocidentais a começar conflitos locais fora do Ocidente ou a intervir neles.) Finalmente, o número de guerras num determinado ano por estado participante caiu do século XVI para o XVIII, depois se estabilizou: 0,34, 0,29, 0,17, 0,20 e 0,20. Isso quer dizer que, no século XVI, os estados que sempre participaram das guerras de grandes potências estiveram em conflito durante cerca de um ano a cada três (0,34); no decurso do século XX, um ano a cada cinco (0,20).

Em consequência dessas mudanças, o volume absoluto de mortos por ano nas grandes potências ascendeu de 9 400 durante o século XVI para 290 mil no curso do século XX. Se incluirmos as mortes de civis e soldados das potências menores, esse aumento com certeza seria muito maior. Com a aviação, os tanques, os mísseis e as bombas nucleares, a taxa de mortalidade nas guerras do século XX supera de longe as dos séculos anteriores.

Os números são apenas aproximados, mas determinam o intenso envolvimento na guerra, século após século, dos estados europeus (que, do século XVII ao século XIX, formaram quase o total das grandes potências do mundo). Também sugerem que os preparativos para a guerra, o seu pagamento e a reparação de seus danos preocuparam os governantes durante os cinco séculos em exame. Além do mais, nos cinco séculos antes de 1500, os estados europeus concentraram-se quase que exclusivamente em fazer guerra. Durante todo o milênio, a guerra foi a atividade dominante dos estados europeus.

Os orçamentos dos estados, os impostos e as dívidas refletem essa realidade. Antes de 1400, na era do patrimonialismo, nenhum estado tinha um orçamento nacional no sentido estrito da palavra. Nos estados mais comercializados da Europa existiam impostos, mas em toda a parte os governantes tiravam dos tributos, rendas, direitos e feudos a maior parcela de suas receitas. Os soberanos individuais tomavam dinheiro emprestado, mas habitualmente em seus próprios nomes e ao arrepio dos parentes colaterais. Durante o século XVI, quando a guerra multiplicou os gastos do estado na maior parte do continente, os estados europeus começaram a normalizar e ampliar os seus orçamentos, os impostos e também as dívidas. As receitas futuras dos estados passaram a servir de garantia para as dívidas a longo prazo.

A dívida pública da França assumiu sérias proporções quando, na década de 1520, Francisco I começou a fazer empréstimos junto aos homens de negócio de Paris em garantia das receitas futuras da cidade (Hamilton 1950: 246). Gastou o dinheiro em suas grandes campanhas contra o imperador Habsburgo Carlos V. Embora a dívida nacional francesa oscilasse em função dos esforços de guerra e das políticas fiscais, de modo geral ela aumentou assustadoramente – a ponto de os empréstimos tomados para custear as guerras do século XVIII terem submergido o estado, arruinado o seu crédito e conduzido diretamente à fatídica convocação dos Estados Gerais em 1789. Os orçamentos e os impostos aumentaram paralelamente: os impostos franceses subiram do equivalente a mais ou menos 50 horas do salário de um trabalhador comum *per capita* por ano em 1600 para quase 700 horas *per capita* em 1963 (Tilly 1986: 62).

A Grã-Bretanha sobreviveu sem grandes dívidas nacionais até o reinado de Guilherme III e Maria II. A Guerra da Liga de Augsburg (1688-97) elevou a dívida britânica a longo prazo para 22 milhões de libras. Por volta de 1783, depois da Guerra dos Sete Anos e da Guerra da Independência Americana, havia decuplicado para 238 milhões de libras. Em 1939, quando a Grã-Bretanha se rearmou, a dívida pública alcançou o total de 8,3 bilhões de libras (Hamilton 1950: 254-57). A partir do final do século XVII, os orçamentos, as dívidas e os impostos cresceram ao ritmo da guerra. Todos os estados europeus envolvidos em guerras passaram pela mesma experiência.

Se a guerra impulsionou os estados, nem por isso exauriu a sua atividade. Ao contrário: impelidos pelos preparativos para a guerra, os governantes deram início – de bom ou mau grado a atividades e organizações que acabaram por adquirir vida própria: tribunais, tesouros, sistemas de tributação, administrações regionais, assembleias públicas, e muitos outros. Escrevendo sobre o século XVI, J. H. Elliott observa:

Se a guerra foi um tema dominante na história da Espanha nos reinados de Carlos V e Filipe II, a burocratização foi outro. [...] A substituição de um rei guerreiro Carlos V por um sedentário Filipe II, que gastava o dia de trabalho em sua escrivaninha rodeado de pilhas de documentos, simbolizou adequadamente a transformação do Império Espanhol quando passou da época do *conquistador* para o tempo do Servidor Público.

(Elliott 1963: 160.)

Os serviços de aparelhar os exércitos e marinhas não foram os únicos que resultaram na expansão da estrutura de governo. Nenhum monarca podia fazer guerra sem assegurar a aquiescência da quase totalidade de seus súditos, e da ativa cooperação pelo menos de uns poucos decisivos. Repetidas vezes, os governantes enviaram tropas para fazer cumprir a arrecadação de tributos, de impostos, os recrutar

mentos de homens e as requisições de materiais. Mas permitiram igualmente que as localidades se livrassem da onerosa injunção de tropas mediante o pagamento no tempo devido de suas obrigações. Nesse particular, os governantes se assemelhavam a vendedores de proteção: em troca de um valor, ofereciam proteção contra os danos que eles próprios de outro modo infligiriam, ou pelo menos permitiriam que fossem infligidos.

Na esfera do estado, só muito lentamente se desenvolveu, e nunca se completou, a divisão organizacional entre as forças armadas orientadas para atacar os inimigos externos (exércitos) e as orientadas para controlar a população nacional (polícia). Os problemas de policiamento diferem sistematicamente entre as áreas rurais (onde, entre outras coisas, grandes porções de terra tendem a situar-se em espaço privado, vedado às autoridades públicas) e as áreas urbanas (onde grande parte da terra é espaço público, acessível a todos); um estilo militar de policiamento disponível sob chamado é adequado para a maior parte das áreas rurais, ao passo que nas áreas urbanas é possível um patrulhamento e vigilância sistemática (Stinchcombe 1963). Em consequência dessas e de outras diferenças, as cidades, muito antes da zona rural, desenvolveram de modo geral forças de polícia distintas; e naqueles estados relativamente urbanos a separação entre as forças de polícia e as outras organizações militares ocorreu muito mais cedo.

Em meio ao século XVII, a maioria dos grandes estados europeus, para o governo doméstico, dependiam de magnatas regionais armados e parcialmente autônomos, e enfrentaram repetidas ameaças de guerra civil quando os magnatas pegaram em armas contra os soberanos. Nos séculos críticos de 1400 a 1700, os governantes gastaram grande parte do seu esforço em desarmar, isolar ou cooptar os pretendentes rivais ao poder do estado. As municipalidades e jurisdições rurais criaram bem antes as suas próprias forças policiais, de pequena monta, mas somente no século XIX é que os estados europeus instituíram forças policiais uniformizadas, assalariadas e burocráticas, especializadas no controle das populações civis. Desse modo, não mais concentraram os seus exércitos na conquista externa e na guerra internacional.

AS TRANSIÇÕES

A guerra teceu a rede européia de estados nacionais, e a preparação da guerra criou as estruturas internas dos estados situados dentro dessa rede. Os anos em torno de 1500 foram decisivos. Mais ou menos no meado do século XIV os europeus haviam começado a usar regularmente a pólvora na guerra. Durante os 150 anos seguintes, a invenção e difusão de armas de fogo deu vantagem militar àqueles

Revolução Francesa e Napoleão deram o *coup de grâce** no sistema mercenário quando criaram exércitos imensos e efetivos, recrutados principalmente no próprio território francês em expansão. Contudo, mais ou menos nessa época, mesmo os exércitos permanentes recrutados entre a população tinham de ser pagos e sustentados. A partir do século XV, os estados europeus inclinaram-se decididamente para a criação de forças pagas, mantidas pelos empréstimos e impostos.

Na verdade, o sistema mercenário revelava uma grande fraqueza: quando o pagamento demorava a chegar ou mesmo não vinha, os mercenários habitualmente se amotinavam, abandonavam a região, tornavam-se bandidos, ou as três coisas ao mesmo tempo; o povo do local pagava o preço (ver Gutmann 1980: 31-71). Nas guerras dos séculos XVI e XVII, o saque complementava a renda militar, mas estava muito longe de garantir a manutenção dos soldados. Com grande diversidade de um estado para outro, o aluguel de força armada junto a empresários mais ou menos independentes atingiu seu apogeu no século XVII e começou a diminuir no século XVIII. Não obstante, por três ou quatro séculos, os mercenários determinaram o padrão europeu de desempenho militar. A maioria dos empresários que serviam aos exércitos compravam alimento, armas, uniformes, abrigos e meios de transporte ou diretamente ou mediante concessões a oficiais subordinados. Para isso, precisavam de dinheiro, e de muito dinheiro. Em 1502, Robert de Balsac, veterano das campanhas italianas, concluiu um tratado sobre a arte da guerra com uma advertência a todo e qualquer príncipe: “o mais importante de tudo, o sucesso na guerra depende de se ter bastante dinheiro para fornecer tudo do que a empresa necessita” (Hale 1967: 276).

A APREENSÃO, A FABRICAÇÃO OU A COMPRA DE COERÇÃO

Mais ou menos em 1502, a maioria dos príncipes europeus já conheciam de cor a lição de Balsac. Grosseiramente falando, os governantes dispunham de três meios principais de adquirir os meios concentrados de coerção: poderiam apreendê-los, fabricá-los ou comprá-los. Antes do século XX, poucos estados europeus fabricaram uma parcela importante de seus próprios meios coercivos; raramente possuíram o capital necessário ou a técnica para tanto. Aquelas manufaturas caras e perigosas como a pólvora e o canhão foram as principais exceções. Depois de 990 d.C., os estados europeus passaram a evitar a apreensão direta e tenderam a adquiri-la.

* Em francês no original, “golpe de misericórdia”. (N. do T.)

Diversas mudanças importantes os impeliram na mesma direção. Em primeiro lugar, quando a guerra se tornou mais complexa e mais necessitada de capital, um número cada vez menor de pessoas da população civil passou a dispor dos meios de guerra; toda família nobre do século XIII possuía espadas, mas nenhuma do século XX possui um porta-aviões. Em segundo lugar, os governantes desarmaram deliberadamente as suas populações civis à medida que armavam as suas tropas, acentuando desse modo a distinção entre os que controlavam os meios de guerra e aqueles que normalmente pagavam a guerra a pedido do monarca. Em terceiro lugar, os estados se envolveram cada vez mais na produção dos meios de guerra, o que colocou a questão sob outra forma: uma escolha entre apreender e comprar os meios de produção em vez dos próprios produtos. Em quarto lugar, a oposição da massa da população submetida à captura direta de homens, alimento, armas, transporte e outros meios de guerra foi muito mais vigorosa e eficiente do que a resistência a pagar os seus custos. Embora várias formas de recrutamento tenham persistido até os nossos dias, os estados europeus geralmente tenderam a um sistema de arrecadação de impostos em dinheiro, pagamento dos meios coercivos com o dinheiro assim arrecadado e emprego de alguns meios coercivos para melhorar a arrecadação de impostos.

Tal sistema só funcionou bem sob duas condições muito necessárias: uma economia relativamente monetizada e a pronta disponibilidade de crédito. Numa economia onde apenas uma pequena parcela de bens e serviços é comprada e vendida, prevalece uma série de condições: os coletores de impostos são incapazes de observar ou avaliar os recursos com alguma precisão, muitas pessoas têm pretensões sobre algum recurso particular e a perda desse recurso é de difícil reparação por parte do perdedor. Em consequência, qualquer tributação imposta é ineficiente, claramente injusta e bastante passível de suscitar resistência. Quando a disponibilidade de crédito é pequena, mesmo numa economia monetizada, os gastos correntes dependem de dinheiro em caixa, e as ondas de despesa só podem ocorrer depois de cuidadoso armazenamento. Em tais circunstâncias, qualquer governante que não pode apreender os meios de guerra diretamente da sua população ou adquiri-los em outra parte sem qualquer pagamento se vê bastante pressionado a construir a força armada de seu estado. Após 1500, quando os meios de guerra vitoriosos se tornaram cada vez mais caros, os governantes da maioria dos estados europeus gastaram grande parte de seu tempo na obtenção de dinheiro.

De onde provém o dinheiro? A curto prazo, tipicamente de empréstimos junto a capitalistas e de coletas junto às populações locais que se sentem bastante incomodadas com as tropas em sua vizinhança. A longo prazo, de uma ou outra forma de tributação. Norbert Elias observa uma estreita relação entre a tributação e a força militar:

A sociedade daquilo que chamamos era moderna se caracteriza, principalmente no Ocidente, por um certo nível de monopolização. Ao indivíduo é negado o livre uso de armas militares, que é reservado a uma autoridade central de qualquer tipo; do mesmo modo a tributação da propriedade e da renda de indivíduos se concentra nas mãos de uma autoridade social central. Os meios financeiros que fluem desse modo para essa autoridade central mantêm o seu monopólio da força militar, enquanto essa por seu turno mantém o monopólio da tributação. Nenhuma das duas tem algum tipo de precedência sobre a outra; são os dois lados do mesmo monopólio. Se uma desaparece, a outra segue-a automaticamente, mesmo que o domínio do monopólio possa às vezes ser abalado mais fortemente de um lado do que do outro.

(Elias 1982: II, 104.)

Contudo, o dueto de Elias constitui na verdade duas vozes de um trio. O membro que está faltando, o crédito, liga o monopólio militar ao monopólio da tributação.

Historicamente, poucos estados grandes conseguiram pagar os custos militares com as receitas normais. Ao contrário, remediaram a necessidade com uma ou outra forma de empréstimo: fazendo os credores esperarem, vendendo cargos, forçando empréstimos de clientes, tomando emprestado a banqueiros em troca de direitos sobre receitas futuras do governo. Se um governo e seus agentes têm condições de tomar empréstimos, podem descombinar o ritmo de seus gastos com o das receitas, e aqueles são feitos antes da entrada destas. Esse tipo de gasto antes da receita torna mais fácil atender às grandes despesas da guerra, uma vez que os gastos com homens, armas e outros requisitos da guerra ocorrem costumeiramente em ondas, de tempos em tempos, ao passo que as rendas do estado potenciais e reais costumam oscilar muito menos de ano para ano. Além disso, um estado que faz empréstimos rápidos pode mobilizar-se mais depressa que seus inimigos, e desse modo aumenta as chances de ganhar uma guerra.

É evidente que a disponibilidade de crédito depende de ter o estado pago as suas dívidas anteriores, mas depende muito mais da presença de capitalistas. Estes servem aos estados, quando têm vontade de fazê-lo, como emprestadores, mobilizadores de empréstimos e administradores ou mesmo cobradores de rendas para pagar os empréstimos. Algumas vezes os capitalistas europeus reuniram todas essas atividades na figura bastante odiada do arrendatário de impostos, que adiantava dinheiro ao estado em troca de impostos que ele mesmo cobrava com a autoridade e a força militar do estado e dos quais separava um belo quinhão para si como pagamento de seu crédito, do risco e do trabalho. Todavia, muitas vezes os capitalistas eram os principais organizadores e depositários da dívida pública. A sua atividade favorecia igualmente a monetização da economia de um estado; algumas das relações mais importantes estão resumidas na figura 3.2. Não são as únicas relações que influenciam as variáveis do esquema. O acesso direto por parte de uma coroa a

recursos de venda fácil, por exemplo, tornam-na mais atraente para os credores, e ocasionalmente fornece uma alternativa ao empréstimo. Enquanto o ouro e a prata fluíam das Américas, os reis espanhóis encontraram emprestadores de boa vontade em Augsburg, Amsterdam e em outros locais. Na época da mobilização em massa e dos imensos exércitos de cidadãos que tiveram início com a Revolução Francesa, o simples tamanho da população de um estado passou a representar crescentemente uma facilidade para a prática da guerra. Mesmo então, as relações entre a atividade capitalista, a monetização, a disponibilidade de crédito e a facilidade na guerra eram fonte de importante diferença entre os estados da Europa; proporcionaram aos estados que tinham pronto acesso aos capitalistas vantagens extraordinárias em mover-se rapidamente para uma base de operações.

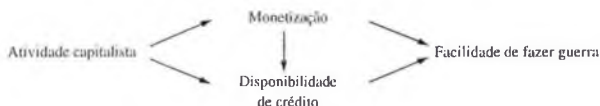


Figura 3.2 Como a presença de capital facilita a prática da guerra.

Por conseguinte, a presença ou ausência relativa de cidades mercantis dentro do território de um estado afetava fortemente a sua facilidade de mobilização para a guerra. Onde havia abundância de cidades não só os empréstimos e impostos fluíam mais rapidamente para os cofres dos estados – graças à maior atenção que o governo dava aos interesses dos “burgueses” dentro e fora do território – mas também as milícias urbanas e frotas comerciais se adaptavam mais prontamente à defesa e à predação militar. Onde as cidades eram fracas e raras, os governantes ou operavam sem grandes empréstimos ou recorriam a banqueiros estrangeiros que cobravam altos preços por seus serviços, atraíam a cooperação dos magnatas que controlavam as forças armadas e, além disso, exigiam privilégios em troca, e instituíam pesados aparelhos fiscais no processo de tributar uma população resistente e sem dinheiro.

No decurso do século XVIII, quando se expandiu a escala da guerra e se generalizou o emprego de mercenários, a capacidade de fazer empréstimos tornou-se cada vez mais decisiva para o êxito militar. Os comerciantes da Alemanha Meridional, como os Fuggers de Augsburg, juntaram-se a seus colegas italianos nas atividades de empréstimos aos reis; por exemplo, os Fuggers da Antuérpia financiaram as guerras espanholas contra a garantia de entregas futuras da prata

americana. Os empréstimos a longa distância tornavam os monarcas devedores de estrangeiros a quem não era fácil controlar, mas dava-lhes condições de não reconhecer as dívidas, o que produzia efeitos menos catastróficos sobre as economias locais. No final, as desvantagens superaram as vantagens, e os monarcas preferiram recorrer a empréstimos domésticos. Evidentemente, os que podiam tomar empréstimos no país eram sobretudo aqueles cujos estados compreendiam importantes zonas de empresa capitalista. Mais ou menos na época de Henrique IV (1598-1610), a França deixou de depender de outros centros de capital (especialmente Lyon, um conduto do capital italiano) para voltar-se para o domínio financeiro de Paris, abandonou os financistas estrangeiros para cair nas mãos dos emprestadores franceses, desistiu da negociação em troca do pagamento forçado de impostos (Cornette 1988: 622-4). Embora a insolvência tenha ameaçado a coroa repetidas vezes durante os dois séculos seguintes, essa consolidação do poder fiscal propiciou à França uma enorme vantagem nas guerras futuras.

PAGANDO AS DÍVIDAS

Fossem os empréstimos pesados ou não, todos os governantes enfrentaram o problema de ter de pagar as suas guerras sem destruir a capacidade de suas fontes para pagamentos futuros. E adotaram estratégias fiscais muito diferentes. As receitas governamentais em geral ("impostos", no sentido amplo do termo) se compõem de cinco categorias amplas: tributos, rendas, impostos sobre a circulação, taxas sobre os estoques e impostos sobre a renda. Os *tributos* compreendem os pagamentos arbitrários cobrados *de indivíduos, grupos ou localidades*; os *impostos individuais* que são iguais para toda a população ou para as suas principais categorias constituem um tipo especial de tributo. As *rendas* consistem de pagamentos diretos por terras, bens e serviços fornecidos contingentemente pelo estado aos usuários particulares. (Alguns estados — a Rússia, a Suécia e o Império Otomano, por exemplo — deram uma característica especial às rendas ao concederem a alguns oficiais militares e funcionários civis as rendas das terras da coroa que eles mantinham enquanto continuassem prestando serviço ao rei.)

Tanto as rendas quanto os tributos podem ser facilmente cobrados em espécie. As taxas sobre a circulação e sobre os estoques não o podem. As *taxas sobre a circulação* abrangem os impostos sobre o consumo, as taxas alfandegárias, as taxas de pedágio e de transporte, os impostos sobre transação e outras taxas sobre transferências e movimentações; os especialistas muitas vezes as denominam impostos indiretos, porque refletem de forma bastante indireta a capacidade de