No limiar da industrialização

Coleção Teses

No limiar da industrialização

Liana Aureliano

Segunda edição

Campinas
Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP
Instituto de Economia – IE
1999

Obra publicada pelo Instituto de Economia da UNICAMP.
Primeira edição: 1981 (São Paulo: Brasiliense)

© *Liana Aureliano*

Projeto Gráfico-visual/Editoração/Normalização
Célia Maria Passarelli Quitério
Neide Pereira Baldovinotti

Revisão
Isabel Petronilha Costa

Capa
João Baptista da Costa Aguiar

Ficha catalográfica elaborada pelo Centro de Documentação – CEDOC
do Instituto de Economia da UNICAMP

338.981 Aureliano, Liana
Au64L No limiar da industrialização. 2. ed. Campinas: UNICAMP.
2. ed. IE, 1999. (Coleção Teses).

ISBN 85-86215-22-8

1. Brasil – Indústrias. 2. Crise econômica – Brasil, 1919-1937. 3. Industrialização. I. Título. II. Série.

Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Economia (www.eco.unicamp.br)
Caixa Postal 6135 ☎ (019) 788.5708 (019) 289.1512 public@eco.unicamp.br
13083-970 – Campinas, São Paulo – Brasil

Aos meus pais.

Para Maria, João Manuel e Sônia.

Sumário

Apresentação 9

Introdução 11

1 A crise da economia exportadora capitalista: a dinâmica da acumulação de capital entre 1919 e 1929 15
Traços gerais da acumulação cafeeira entre 1919 e 1929 17
O desenvolvimento da agricultura comercial de alimentos 25
O desenvolvimento industrial 30

2 A crise da economia exportadora capitalista: política econômica e a crise da hegemonia cafeeira 55
Acumulação de capital e política econômica 56
A hegemonia cafeeira em crise 86

3 Estado e industrialização (1930-1937) 95
A industrialização restringida 97
Estado e classes: metamorfose 102
Recuperação e política econômica 114
Industrialização e política econômica 129

Bibliografia 141

Apresentação

Para atender ao objetivo de divulgar da maneira mais ampla possível a produção intelectual do Instituto de Economia da UNICAMP, iniciamos através da Coleção *Teses* a publicação de trabalhos que se originaram de projetos de investigação individual realizados por professores da instituição e apresentados como teses de Doutorado e Livre-docência.

A série *Teses* divulgará um conjunto de trabalhos que foram defendidos a partir do início dos anos 80. Desse ponto de vista, possui uma continuidade com os textos seminais publicados na série *30 Anos de Economia – UNICAMP*. A maior parte dos livros é inédita embora inclua alguns títulos já editados no passado mas que estavam a merecer edições atualizadas.

A Coleção será constituída inicialmente de cerca de 30 títulos, todos de autoria de professores do Instituto de Economia da UNICAMP. No futuro próximo, pretendemos também publicar uma seleta das teses dos ex-alunos, muitos dos quais dedicam-se atualmente ao trabalho acadêmico em outras instituições de ensino e pesquisa.

Iniciamos a Série com a Tese de Doutorado da professora Liana Aureliano, intitulada *No limiar da industrialização* e que trata das condições da passagem da economia brasileira de uma economia fundada no setor primário-exportador para uma economia industrializada.

Campinas, junho de 1999.
Comissão de Publicações

Introdução

Procuro, aqui, examinar um momento específico do desenvolvimento do capitalismo brasileiro, aquele da crise e superação de sua primeira fase. Nesse sentido, pretendo esse trabalho como mais uma contribuição ao reexame do desenvolvimento econômico brasileiro *como formação e desenvolvimento do capitalismo* – de um certo capitalismo – buscando reter suas especificidades.

Deve-se admitir, desde logo, que o desenvolvimento brasileiro e latino-americano não pode ser pensado sem levar em conta o desenvolvimento do capitalismo mundial. Mas é preciso sublinhar que não é lícito tomar a História brasileira e latino-americana como mero "reflexo" do desenvolvimento do capitalismo internacional.

O capitalismo brasileiro é complexamente determinado pelo seu movimento interno e pela dinâmica do capitalismo mundial. A análise não pode mover-se, pois, nos marcos da oposição Nação/Divisão Internacional do Trabalho, menos ainda substituir formalmente um elemento dinâmico atribuído aos "fatores exógenos" por um outro dinamismo, cuja raiz seria dada pelos "fatores endógenos". A distinção entre "fatores endógenos" e "exógenos" é inteiramente *estranha à* trajetória teórica a que aderimos. Ressuscitar tal distinção constitui grave equívoco, a não compreensão do que há de fundamental: contemplar num mesmo

movimento as determinações "internas" e "externas". São indissociáveis formas que se contêm mutuamente: se se quiser ainda falar de uma dinâmica interna, há que se levar em conta que ela já e sempre manifesta sua complexa determinação. Nem mesmo por artifício de análise seria possível ter como suporte um esquema endógeno de movimento e, com base nele, realizar a "abertura" à totalidade do sistema.

A análise deverá, então, produzir conceitos capazes de estruturar a História, demonstrando de que maneira cada estrutura como unidade contraditória, que retém e articula o interno e o externo, vai sendo reposta, criando em seu movimento, simultaneamente, as condições de sua negação.[1]

Sob esta ótica detenho-me, neste trabalho, em um momento específico do processo de desenvolvimento capitalista brasileiro, a crise da economia exportadora e a emergência da industrialização.

Momento específico, e, mais ainda, momento fundamental do processo de transformação da economia brasileira: trata-se, exatamente, da crise e superação da primeira etapa da transição capitalista, do momento em que as primeiras formas de acumulação encontram seus limites, tendo, entretanto, gestado no seu interior as condições para sua superação, dirigindo-se a formas, sob a perspectiva do capital, mais avançadas. Precisamente, trata-se de recuperar, nos seus traços fundamentais, a *passagem* da acumulação sob comando do capital mercantil em direção à acumulação sob comando do capital industrial, nas condições do *capitalismo tardio*.

A economia exportadora cafeeira constitui a primeira fase do processo de desenvolvimento capitalista brasileiro. A acumulação

---

1 Este, aliás, é o andamento metodológico dos estudos clássicos sobre as Revoluções Burguesas de Engels, Lenin, Trotzky, Gramsci, adotado entre nós, por Cardoso de Mello (1975).

cafeeira se faz sob o signo do capital mercantil e, no seu movimento contraditório, impulsiona o surgimento da grande indústria e, mais ainda, o de um núcleo embrionário produtor de meios de produção. Esses elementos significarão a negação do padrão mercantil exportador de acumulação e se constituirão em bases para que a transição capitalista avance a uma nova etapa, agora sob o signo do capital industrial.

A década de 20 constitui o momento privilegiado para a compreensão deste processo. Momento de auge da economia exportadora cafeeira e também o momento de sua crise estrutural, desenvolvidas que foram até o paroxismo suas contradições.

Penso que a reconstituição histórica que faço do movimento geral da economia entre 1919 e 1929 permitirá compreender como, ao final da década, no quadro de culminância da crise política e nos marcos de uma dada conjuntura da competição intercapitalista, se opera, de fato, uma ruptura no processo de transição capitalista brasileiro. Possibilitará também compreender como "o futuro veio sendo gerado no passado", de modo a permitir que este capitalismo ingressasse em uma nova etapa – a de industrialização restringida – no âmbito de atuação dado por uma nova forma de Estado e em um quadro de desarticulação das relações capitalistas internacionais. O estudo da crise e da recuperação e a reconstituição do período 1930/37 revelam as formas concretas como tal processo se deu.

1

A crise da economia exportadora capitalista:

a dinâmica da acumulação de capital entre 1919 e 1929

Os anos 1929/32 marcam a passagem do capitalismo brasileiro a uma nova fase de desenvolvimento. Rompe-se o modo de acumulação exportador capitalista, que prevalecera desde fins do século passado, ao mesmo tempo em que se perfazem as condições indispensáveis para que, em 1933, se inicie a "Industrialização Restringida".[1]

A crise de 1929, portanto, mais do que crise do complexo exportador cafeeiro, representa a precipitação da crise da economia exportadora capitalista, na medida em que nesse momento já estão criadas pelo próprio desenvolvimento do capital mercantil as condições fundamentais para a negação de seu predomínio.

É verdade que esta é uma crise do complexo exportador cafeeiro. É verdade, também, que esta é sua crise mais longa e profunda, desde que se conjugam uma superacumulação interna sem precedentes a uma contração da demanda externa de inusitada

1 Cf. Cardoso de Mello (1975: 114 e segs.) e Tavares (1976: 118 e segs.).

violência. Não menos verdade, porém, é que não ocorre apenas e tão-somente mais uma crise da economia cafeeira.

Por que a crise de 1929, em suas conseqüências, foi além da crise 1898/1906? Por que em 1929 não há uma simples interrupção de uma fase de expansão exportadora capitalista que, anos mais tarde, reviveria, quando passasse a tempestade? Simplesmente porque o desenvolvimento do capitalismo brasileiro já permitia que a reprodução do capital industrial pudesse se fazer com certa independência do capital mercantil-exportador.

A própria dinâmica da acumulação do capital cafeeiro encarregara-se de criar, desde cedo, um setor produtor de bens de consumo assalariado, que fora obrigado, na década de 20, a se modernizar profundamente, sob o acicate de concorrência externa sem tréguas. Estabelecera-se, por outro lado, uma agricultura mercantil de alimentos, dotada de dinamismo suficiente para nos libertar das importações já antes da Primeira Guerra Mundial. *Não é difícil entender que esses são pré-requisitos indispensáveis ao futuro, que sem eles seria impossível ao capital industrial aspirar a qualquer dinamismo próprio, ainda que limitado.* Melhor ainda, penso que a produção mercantil de alimentos e a de bens de consumo assalariado significavam, antes de tudo, a plenitude do desenvolvimento da economia exportadora capitalista, e que sem ela, sem que a economia exportadora capitalista tivesse desenvolvido minimamente suas potencialidades, seria impossível a passagem a uma fase mais avançada de desenvolvimento do capitalismo.

O desenvolvimento do departamento de meios de produção durante a década de 20 tem um significado muito mais profundo do que parece à primeira vista. Seu caráter decisivo está simultaneamente estabelecido: de um lado, é a expressão mais cabal

do avanço da economia exportadora capitalista; do outro, a indicação evidente de que ultrapassou seus próprios limites, porque elemento estranho à sua estrutura e dinâmica, porque sinal mais claro de que o capital industrial poderia, mais adiante, ser capaz de se mover com certa autonomia em relação ao capital mercantil exportador. Em outras palavras, o desenvolvimento e a diversificação da indústria de bens de produção marcam a crise estrutural da economia exportadora capitalista, ainda que estivéssemos atravessando um momento de expansão sem precedentes do capital cafeeiro.

Traços gerais da acumulação cafeeira entre 1919 e 1929

O capital cafeeiro conhecera durante vinte anos sérias vicissitudes, que lhe trouxera a superacumulação de 1886/97. Uma crise profunda, que esbarrava na total incapacidade do Estado em colocar todos ao seu abrigo, às voltas com sério desequilíbrio financeiro, eliminara na luta da concorrência os proprietários, de velhos cafezais, situados em terras de baixa fertilidade. Fora mesmo indispensável deter a crise quando, em 1906, ficaram ameaçados até os que haviam atravessado todos os maus momentos desde 1898: o Estado, restauradas as finanças, põe em prática o Programa de Valorização para impedir o aprofundamento intolerável da queda dos preços internacionais. Seguiram-se anos de estagnação, e quando tudo parecia delinear uma nova expansão entre 1910 e 1913, o início da Guerra logo desilude os que pensavam que os bons tempos estavam retornando. Atravessara o capital cafeeiro o conflito, protegido pelas desvalorizações da taxa de câmbio e amparado pela Valorização de 1917 e muito poucos, em 1918, seriam capazes de prever que os anos seguintes haveriam de ser o momento de maior esplendor aparente do reinado cafeeiro.

Entre 1919 e 1929, o capital cafeeiro conheceu notável expansão. Basta recordar que a produção média cresce de 14,1 milhões de sacas entre 1914/15 e 1918/19, para 18,2 milhões, entre 1924/25 e 1928/29, chegando aos espantosos 24,2 milhões entre 1929/30 e 1933/34; ou, então, que a receita média das exportações passa de 527.000 contos de réis, entre 1910 e 1918, para mais de 2.000.000 de contos de réis entre 1919 e 1929.[2]

Como é natural, o boom somente foi possível porque favorecido por um conjunto de condições verdadeiramente excepcionais. Embora já saibamos, em linhas gerais, quais sejam, é absolutamente imprescindível que as examinemos com cuidado, antes de tentar apreender o movimento real da economia brasileira naqueles anos. Vejamos, em primeiro lugar, as várias determinantes do ponto de vista da acumulação.

Terras apropriadas havia e em abundância. Zonas abertas são aproveitadas com maior intensidade, surgem zonas novas, até mesmo em solos pouco favoráveis e revivem, como por encanto, algumas áreas decadentes. O plantio avança por toda parte, inclusive a um ritmo maior em outros Estados produtores que em São Paulo, cuja produção, na década de 20, passa a representar 60% do total, em vez dos 75% dos anos 1911/20.[3]

No estado de São Paulo, as zonas maduras (Central, Mogiana e Paulista) acresceram significativamente seus cafezais. Mas não bastou, e continuou a caminhada para Oeste em busca de terras virgens. Conta-nos Sergio Milliet que as zonas pioneiras, a Araraquarense, a Noroeste e a Alta Sorocabana, produziam, em 1920, 6,6 milhões de arrobas e abrigavam cerca de um milhão de habitantes. Pois bem, em 1935, o volume atingira 33,1 milhões, que

2 Cf. Pelaez (1971a: 209); para a receita das exportações, vejam-se os dados do DNC, publicados no Diário de São Paulo, 30 jun. 1936.

3 Cf. Cano (1975, v. 1: 32).

equivaliam, agora, a 63,5% do total, ao invés dos 30% anteriores, e a população simplesmente dobrara.[4] Tudo isto exigiu algum esforço do sistema ferroviário, que já em 1919 tinha fincado seus eixos fundamentais. Estenderam-se 500 km de linhas, em especial prolongando a Sorocabana e a Noroeste, e vieram alguns melhoramentos fundamentais (eletrificação de trechos, alargamentos de bitola, etc.).[5]

Em Minas Gerais, o café deslocara-se, inicialmente, da Zona da Mata para terras do Norte e do Oeste. Na década de 20, especialmente em sua segunda metade, o maior número de lavouras novas surge nas Zonas Central e do Sul, se bem que, ao seu final, mais de 2/3 dos cafezais ainda se localizassem na Mata. O Espírito Santo mantém e amplia suas velhas plantações ao Norte; no entanto, as mais importantes agora são as do Sul, favorecidas pelas estradas de ferro Leopoldina e Vitória-Minas, que permitiam fácil escoamento da produção. A cultura fluminense desce o curso do Paraíba e avança para o Norte, concentrando-se em torno de Macaé, São Fidélis, Campos e Bom Jardim.

Para que se tenha uma idéia do quanto foi convidativa a lucratividade do café, bastaria recordar que mesmo os velhos municípios do Vale do Paraíba, onde a produção havia praticamente desaparecido, voltam a cultivá-lo: em 1927, somente oito dos 48 municípios da região não exportavam. E se, porventura, alguém achar insuficiente esta prova, agregaríamos que mesmo Pernambuco e Bahia, onde os terrenos não são os mais apropriados, conseguem elevar a produção a taxas bastante altas.[6]

---

4 Cf. Milliet (1941: 59 e segs.).

5 Cf. Matos (1974: 48 e segs.).

6 Para a expansão do café nos estados de Minas Gerais, Espírito santo, Pernambuco e Bahia, cf. Taunay (1942, v.12, t.2: 329 e segs.

Feitas estas considerações, não seria incorreto dizer que, de modo geral, os produtores intramarginais de maior produtividade se localizariam em São Paulo, bafejados por maior fertilidade da terra e melhores condições de transportes; nos demais estados, situar-se-iam, dependendo naturalmente da região, os produtores intramarginais de menor produtividade e os produtores marginais.

Examinemos, agora, de que maneira a acumulação de capital cafeeiro se nutriu da força de trabalho indispensável tanto ao seu núcleo produtivo, quanto ao seu segmento urbano.

A disponibilidade de trabalho livre viu-se beneficiada, decisivamente, pela retomada da imigração estrangeira e pela intensificação das migrações internas.

A entrada de trabalhadores forâneos, que fora fundamental à própria constituição do mercado de trabalho, entre 1886 e 1897, arrefecera quase inteiramente com a crise cafeeira, reativando-se durante a rápida prosperidade dos anos 1911/13, para conhecer novo estancamento no período da Guerra. Com a expansão cafeeira de 1919/29, retoma-se o impulso perdido:

Tabela 1
Imigração estrangeira para o estado de São Paulo
(1901/30)

Período	Imigrantes estrangeiros
1901/05	193.732
1906/10	190.186
1911/15	339.026
1916/20	100.000
1921/25	222.711
1926/30	253.265

Fonte: Estatística de Imigração, Departamento de Imigração e Colonização da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo, citado por Nogueira (1964: 28).

Por outro lado, as migrações internas pouco haviam contribuído para o desenvolvimento do complexo exportador

cafeeiro; entre 1901 e 1920, o número de nacionais chegados ao estado de São Paulo não ultrapassou os modestos 67.500.

O panorama altera-se radicalmente daí em diante. O êxodo de trabalhadores para a economia cafeeira, especialmente do Nordeste e do Norte, ganha vulto, beirando os 212.000 entre 1921 e 1930. Melhor ainda, é exatamente durante a grande expansão do plantio da segunda metade da década que a imigração se acelera – entre 1926 e 1930 as estatísticas registram 156.000 entradas – impulsionada pelas secas avassaladoras, que abalam, na década, a economia predominantemente de subsistência do Nordeste.[7]

A reprodução ampliada da força de trabalho foi plenamente assegurada, sem que houvesse se manifestado qualquer tendência ao longo da década de crescimento dos salários reais:

Tabela 2
Estado de São Paulo – Números-índices da evolução de preços e salários
1914 = 100

Ano	Índice custo de vida	Trato anual do cafezal (remuneração pelo trato anual de 1.000 pés de café)	Colheita de café (remuneração pela colheita de um alqueire - 50 litros de café)	Camaradas
1915	109	103	95	88
1916	117	105	100	88
1917	128	109	109	88
1918	144	111	138	96
1919	149	127	126	102
1920	164	202	145	104
1921	168	206	148	107
1922	184	206	169	121
1923	203	250	200	154
1924	237	238	169	161
1925	253	238	200	171
1926	260	173	154	133
1927	267	173	169	133
1928	263	271	231	133
1929	261	379	308	166

Fonte: Custo de vida, citado por Simonsen (1973: 26); Índice dos Salários Rurais, citado por Cardim (1936).

7 Cf. Nogueira (1964: 28).

Naturalmente, o comportamento dos salários monetário e real não pode ser explicado apenas pelas condições de oferta no mercado de trabalho. É fundamental, do mesmo modo, o desemprego da agricultura mercantil de alimentos, e do setor industrial de bens de consumo assalariado, que foi excelente pelo menos para o estado de São Paulo.

Recordadas as condições de acumulação, em suas linhas mais gerais, cumpre, agora, examinar rapidamente os traços maiores das condições de realização do café.

Vejamos, desde logo, de que modo evoluíram os preços externos e internos do café:

Tabela 3
Preços internos e externos do café
1914/29

Ano	Externos (cents por libra)	Internos (mil-réis por saca)	Taxa cambial (mil-réis por libra)
1914	9,6	39,0	16,2
1915	9,6	36,4	19,1
1916	10,1	45,2	19,9
1917	9,0	41,5	18,7
1918	14,1	47,4	18,5
1919	19,5	94,6	16,5
1920	19,5	74,7	16,5
1921	10,7	82,4	28,7
1922	12,9	118,7	33,2
1923	13,5	146,9	44,3
1924	17,5	205,9	40,0
1925	22,3	215,1	38,9
1926	21,6	170,7	33,3
1927	18,5	170,4	40,6
1928	18,5	191,9	40,6
1929	21,3	204,6	40,3

Fonte: Pelaez (1971a: 205).

A evolução altamente favorável dos preços internacionais do café explica-se, antes de mais nada, pelo vigor da demanda externa, que decorre da situação de prosperidade atravessada pelas

economias importadoras durante a década de 20, especialmente pela economia norte-americana, nossa maior cliente compradora.[8] Esta havia experimentado um período de rápido crescimento durante a Primeira Guerra Mundial, sendo a principal supridora de armamentos e produtos agrícolas para os países envolvidos. Terminada a Guerra, abre-se uma fase de reacomodação e recessão, que atinge seu momento mais fundo em 1921, prolongando-se até 1922/23. A partir de 1924, porém, inicia-se uma nova etapa expansiva, que perduraria até 1929. A liderança do crescimento acelerado coube, sem dúvida, à indústria automobilística e à construção civil, provocando fortes efeitos dinamizadores sobre todo o sistema industrial. A taxa de acumulação se acelera progressivamente, até que em 1929 sobrevem a Grande Depressão.

Durante a segunda metade da década de 20, a participação norte-americana no comércio internacional cresceu significativamente, acumulando-se superávits no Balanço de Pagamentos até o final do ciclo expansivo. Por outro lado, as importações também se elevaram rapidamente, evitando, inclusive, que os superávits fossem sobremodo altos, com o que poderia se desestabilizar perigosamente o sistema internacional de pagamentos.

A participação da América Latina no volume de importações norte-americanas, que representava cerca de 7% no início da década de 20, ascende para quase 15% ao seu final. As exportações brasileiras de café para os Estados Unidos crescem muito, de forma que a participação desse mercado sobe de pouco menos de 50%, em 1920, para mais de 60% em 1929.

8 Para o desempenho da economia norte-americana na década de 20, cf. Steindl (1952, cap. 12) e Robertson (1968, v. 2).

Nem só ao vigor da demanda externa deve ser atribuída a evolução favorável dos preços externos e internos. É fundamental, também, a Política Econômica do Estado, tanto as Políticas de Valorização, quanto as políticas de câmbio e monetária.

Vejamos, agora, um pouco mais detalhadamente a questão.[9] Os preços externos do café duplicam entre 1918 e 1919, impulsionados pela reativação do consumo no imediato pós-guerra, pela quebra da oferta brasileira decorrente da geada de 1918 e pela recomposição dos estoques, corroídos nos anos do Conflito. A subida violenta da receita em divisas do café (que passam de 25 milhões de libras, entre 1914 e 1918, para 66 milhões em 1919) promove a elevação da taxa de câmbio, de modo que os preços internos não cresceram na mesma intensidade.

Em 1921, os preços externos se reduziram brusca e profundamente, quer devido à crise da economia norte-americana, quer por causa da grande safra esperada. Recorreu-se mais uma vez à Valorização.

A intervenção do Estado no mercado cafeeiro para retirar o café excedente – isto é, quando de uma safra acima de nossas possibilidades de venda a um determinado preço – já havia sido posta em prática por duas vezes, em 1906 e em 1917. A Terceira Valorização, a de 1921, seguida pelas safras relativamente reduzidas de 1921/22 e 1922/23, foi capaz de deter a queda dos preços internacionais, que em seguida crescem até 1925. Os preços internos entre 1921 e 1923 sobem, no entanto, muito mais que os preços internacionais, porque a taxa cambial se desvaloriza acentuadamente.

Entre 1925 e 1929, tanto os preços internacionais quanto os internos se mantêm num patamar elevado, sustentados que foram

9 Cf. Delfim Netto (1966: 101 e segs.).

especialmente pela *Política de Defesa Permanente.* Isto é, a Política de Valorização muda de caráter, ao buscar não mais impedir uma queda maior dos preços internacionais mas, sim, a manutenção de um preço alto.

Tomando em conta tudo o que dissemos sobre as condições de acumulação e realização do capital cafeeiro, não é difícil concluir que na década de 20 suas margens de lucro foram extremamente elevadas, o que explica, quer o contínuo crescimento do plantio, quer a grande facilidade em financiá-lo.

A expansão cafeeira desembocaria inexoravelmente numa crise de superacumulação de largas proporções, quando a capacidade produtiva na segunda metade da década começasse a entrar em operação, lançando no mercado safras gigantescas (entre 1928/29 e 1933/34 colhemos nada menos de três safras superiores a 28 milhões de sacas!). Isso é tão mais verdadeiro quanto nos lembremos de que a sustentação de um preço internacional alto estimula o crescimento da produção de outros países, que conseguem aumentar, inclusive, sua participação no mercado internacional.[10] É por isso mesmo que "deve ficar claro que a crise não resulta da mera transferência a uma economia reflexa da Grande Depressão que atingiu as economias líderes. Ao contrário, as vicissitudes do complexo cafeeiro explicam-se, antes de mais nada, pelas contradições do processo de acumulação do capital cafeeiro, suavizadas e, simultaneamente, aprofundadas pela Política Econômica do Estado" (Cardoso de Mello, 1975: 184).

O desenvolvimento da agricultura comercial de alimentos

Nos últimos anos do século passado, necessitamos, e muito, da importação de alimentos para o sustento da força de trabalho.

10 Cf. Taunay (1942, v. 12, t. 2; v. 13, t.1) e Delfim Netto (1966: 92 e segs.).

Essa dependência, entretanto, se prolongaria, a cada passo mais fraca, apenas até a segunda metade da década de 10, quando já éramos praticamente auto-suficientes na produção dos componentes básicos da cesta do consumo popular, à exceção do trigo.

O grande responsável pelo nascimento e consolidação da agricultura comercial de alimentos foi, indiscutivelmente, o estado de São Paulo.

Tabela 4
Brasil – Importação de alguns gêneros alimentícios
(Toneladas – médias anuais)

Produtos	1901/05	1906/10	1911/15	1916/20
Arroz	383.451	86.760	48.760	758
Feijão	34.301	38.165	32.698	1.829
Milho	38.696	46.798	22.625	1.829
Charque	260.778	160.969	70.075	9.101
Batata	107.913	103.885	104.355	14.812
Trigo	840.862	1.314.056	1.905.898	1.506.626

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 60).

Desde cedo, surge, timidamente, a produção comercial, uma vez que era permitido ao colono realizar distintos plantios nas ruas dos cafezais e comercializar o que excedesse ao autoconsumo. A crise cafeeira, que na verdade se arrastou de 1898 a 1910, teve o condão de transformar o que era apenas ensaio num verdadeiro setor produtivo independente.[11] A explicação deste aparente paradoxo é bastante simples. Apesar da violenta queda de preços externos e internos, a rentabilidade das empresas cafeeiras de maior produtividade pode, ainda, se manter em níveis elevados. Como, no entanto, as expectativas de investimento no café não eram das mais animadoras, o capital-dinheiro excedente procurou novas oportunidades de lucro. Parte dele dirigiu-se à produção de alimentos, estimulada pelo crescimento da demanda trazido pela

11 Para a diversificação da agricultura paulista, ver Cano (1975: 43 e segs.).

retomada do desenvolvimento econômico após 1910, e pelo protecionismo estabelecido em 1905, com a elevação de tributos aduaneiros sobre cereais, laticínios, carnes, banhas, batatas, etc. (Em 1905 foi decretada a cobrança de 50% dos impostos de importação em ouro para determinados produtos, tanto alimentícios, como matérias-primas, semimanufaturados e manufaturados).[12]

A expansão paulista prosseguiu, ganhando novo ímpeto durante a Primeira Guerra Mundial. O progressivo grau de auto-suficiência da agricultura de São Paulo reflete-se bem em sua participação relativa nas importações entre 1901/05 e 1916/20.

Tabela 5
São Paulo – Percentagens sobre o total brasileiro nas importações do exterior

Produtos	1901/05	1906/10	1911/15	1916/20
Arroz	26,4	20,6	11,4	0,0
Feijão	5,5	3,7	8,0	0,0
Milho	9,0	1,5	18,1	1,8
Charque	0,8	0,4	0,6	0,0
Batata	16,8	14,7	14,7	12,8

Fonte: Cano (1975: 44).

Naturalmente, nem tudo se resume a São Paulo. Também Minas Gerais foi atingida pela crise cafeeira, e muito mais severamente, pois que lá estavam boa parte das empresas intramarginais de menor produtividade e das empresas marginais, de modo que a produção se manteve, até 1910, em grande parte circunscrita às plantações mais novas. Minas também responde à crise com a diversificação da agricultura, tornando-se exportadora de alimentos, especialmente de gado vacum, leite e seus derivados, para os mercados do Rio de Janeiro, Distrito Federal e São Paulo.[13]

12 Para a explicação dos mecanismos de expansão conjunta e solidária da agricultura mercantil de alimentos, gasto público e produção industrial entre 1903/13, cf. Cardoso de Mello (1975: 164 e segs.). Para a questão das tarifas, cf. Luz (1961: 129-30).

13 O café, que em 1888 representava 79% das exportações mineiras, tanto para os mercados externos como para o mercado brasileiro, em 1908 representa apenas 38%. Cf. Singer (1968: 226).

Tabela 6
Minas Gerais – Exportação de alimentos

Anos	Gado vacum (cabeças)	Queijos (t)	Leite (t)	Feijão (t)	Arroz (t)	Batatas (t)
1900	172.545	3.447	2.235	4.321	344	--
1905	273.495	3.960	4.335	4.444	3.379	2.101
1910	297.548	5.416	8.705	4.673	9.612	3.463
1915	347.478	6.652	15.825	8.676	8.988	4.858
1920	385.165	6.300	17.144	13.184	14.605	3.839

Fonte: Singer (1968: 230).

Não esqueçamos, finalmente, do Rio Grande do Sul. Nas últimas décadas do século passado ganha impulso nesse Estado a produção de alimentos para o mercado interno. Exportavam-se charque, banha, fumo, feijão, para o Distrito Federal, Nordeste (especialmente Recife e Salvador), Rio de Janeiro e São Paulo; importavam-se algodão e açúcar do Nordeste, café, madeira do Paraná e uma gama de produtos industrializados. A diversificação agrícola de São Paulo e Minas Gerais representou um golpe poderoso nas pretensões sul-rio-grandenses de se tornar o fornecedor de alimentos para o complexo exportador cafeeiro. Não houve remédio senão contentar-se com o abastecimento de seu próprio mercado e com exportações para o Distrito Federal, Rio de Janeiro e Nordeste, base, aliás, bastante ampla para dar respaldo a uma expansão significativa.[14]

A São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul restringiu-se, quase integralmente, o crescimento da agricultura comercial de alimentos. As razões de bloqueio no Nordeste são fáceis de atinar e podem ser ditas numa palavra: baixo grau de divisão social do trabalho e, conseqüentemente, fraco desenvolvimento das relações de produção capitalistas. Quero dizer com isso, em primeiro lugar, que o regime e a rotina de trabalho tanto na grande propriedade

14 A demonstração, contra a opinião corrente, de que a expansão da agricultura de alimentos depois de 1905 não está vinculada à demanda do complexo cafeeiro é devida a Wilson Cano. Cf. Cano (1975: 94 e segs.)

açucareira, quanto na algodoeira, permitiam que o trabalhador direto produzisse sua própria subsistência, quer como "foreiro", quer como "morador", rebaixando os custos reais da força de trabalho para o proprietário. Ademais, é necessário levar em conta não só o relativamente fraco dinamismo das atividades agrícolas de exportação, como, também, o reduzido impacto que exerceram em termos de urbanização, incapazes de gerar um setor comercial/financeiro e um setor industrial que se aproximassem de longe dos induzidos pela atividade cafeeira. Finalmente, é preciso lembrar que boa parte da economia nordestina se assentava na pequena propriedade baseada no trabalho, auto-suficiente, praticamente, em termos de produção alimentar.

Tabela 7
Brasil – Índice do Produto Real
(1939 = 100)

Anos	Cultura para o mercado interno	Produção animal e derivados
1920	64,3	81,3
1921	64,7	82,8
1922	67,7	84,3
1923	70,8	85,8
1924	64,1	87,3
1925	63,3	87,8
1926	64,5	89,7
1927	71,6	91,5
1928	72,5	92,9
1929	76,6	95,0

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 426).

O exame do comportamento da produção agrícola para a década de 20, revelando as medíocres taxas de crescimento de 1,6% ao ano das culturas de mercado interno e 1,7% da produção animal e derivados, pode levar o observador à enganosa conclusão de que a expansão cafeeira teria encontrado barreiras antepostas pela agricultura de alimentos. Isso não ocorre, novamente devido ao bom

desempenho da produção de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e, particularmente, São Paulo. Wilson Cano, depois de estudar detalhadamente o assunto, escreve sobre a agricultura mercantil de alimentos paulista:

> "A maior dependência paulista residia na importação de banha (do Sul do país, após 1910, quando praticamente se conclui a substituição de banha importada pela banha nacional) e, em menor importância, nas importações sulinas de cebola e de alguns cereais ... As importações de outros Estados, de milho e feijão, eram ainda mais insignificantes do que as já reduzidas importações do exterior. As de batata situavam-se a níveis absolutos equivalentes às importações do exterior, mantendo-se baixas de 1901 a 1930. As de arroz nunca foram significativas, a não ser em 1915 e 1925 (anos de forte seca em São Paulo) (...) Já em 1919, a produção paulista de charque equivalia a 6,4% do total nacional, com produtividade média superior à da indústria gaúcha; no final da década de 20, as exportações por cabotagem de São Paulo já totalizavam, em média, 2.000 toneladas, quantia essa mais de cinco vezes maior do que as importações" (Cano, 1975: 48-9).

O desenvolvimento industrial

É indiscutível que o capital industrial nasce entre 1886 e 1897, no momento de expansão do primeiro ciclo longo do capital cafeeiro, mas, como sabemos, surge somente um determinado tipo de indústria, a de bens de consumo assalariado.[15]

O momento de constituição do nosso capitalismo impunha uma dificuldade insuperável à emergência da indústria de meios de produção, que sofrera durante a *Grande Depressão (1873-1896)* um conjunto de transformações decisivas que lhe alteraram o caráter. Fora sacudida nessas duas décadas por um bloco de inovações, especialmente na siderurgia, na química pesada e na eletroeletrônica, que desembocaram em pesadas exigências de

15 Cf. Cano (1975: 137 e segs.) e Fishlow (1972: 9 e segs.).

escala mínima e investimento. A conseqüência fundamental deste movimento foi a monopolização dos principais mercados industriais; ou melhor, a superação do capitalismo competitivo e o inaugurar de uma nova etapa, a de capitalismo monopolista.

Como, então, poderíamos ter sido capazes de enfrentar estas exigências, quando o capitalismo mal começara a lançar suas bases? Como encontrar capitais dispostos a assumir os riscos brutais do investimento? Como contornar os problemas de concentração e mobilização de capitais? Como resolver a questão do financiamento externo? Como ter acesso a uma tecnologia sofisticada e indisponível, porque monopolizada? É por não encontrar resposta a qualquer dessas perguntas que o capital industrial se dirigiu apenas ao setor de bens de consumo assalariado, onde não teria diante de si nenhum obstáculo maior: tecnologia acessível, totalmente incorporada aos equipamentos e máquinas importadas, tamanho mínimo da planta e esforço de investimento absolutamente compatíveis com nosso grau de desenvolvimento capitalista.[16]

É preciso ter em mente, ademais, que o processo de trabalho nas indústrias fundamentais, especialmente na têxtil, já se organizou sob a forma de *grande indústria* que não foi antecedida por qualquer fase manufatureira. A plena maquinização do processo produtivo, naqueles ramos, era uma exigência absoluta do momento de surgimento entre nós do capital industrial. Quer dizer, o capital industrial no Brasil tinha de se curvar diante de um século de desenvolvimento do capitalismo, tinha de enfrentar, para assegurar o direito à existência, a concorrência sem tréguas que lhe moviam os produtos das nações industrializadas. E enfrentá-la significava adotar os processos produtivos do Centro, admitir como ponto de partida um certo grau mínimo de desenvolvimento das forças

16 Na análise do nascimento da grande indústria, acompanho Cardoso de Mello (1975: 98 e segs.).

produtivas sociais do trabalho. Além disto, nestes mesmos ramos, não somente teria de surgir a grande indústria, mas, também, a grande empresa, isto é, já se impõe, desde logo, um elevado grau de concentração do capital. Vejamos esta questão, que deve ser esclarecida a partir de duas determinantes, o tamanho do mercado e a tecnologia.[17]

É preciso lembrar que não há no Brasil, nem de longe, nos começos do século, algo que possa ser chamado de mercado nacional integrado. Os principais mercados urbanos, os situados junto ao litoral, estavam praticamente isolados uns dos outros por grandes custos de transportes, que eram impostos pela sua precariedade e pelas imensas distâncias marítimas entre Norte/Nordeste, Nordeste/Leste e Leste/Extremo Sul. Quer dizer, a permeabilidade dos mercados inter-regionais era bastante fraca, o que não impedia a configuração de mercados regionais de porte. Além disto, surgiram mercados locais, junto aos núcleos do interior, protegidos pelas barreiras estabelecidas por elevados custos de transportes no sentido litoral/interior.

O segundo condicionante do tamanho da planta e da empresa consiste, como sublinhamos, na flexibilidade tecnológica, e pode-se dizer perfeitamente que, para as indústrias têxtil, de vidro, papel, cimento, moinhos de trigo e outras, há grande rigidez, que impôs um tamanho mínimo bastante apreciável. Visto que a quantidade de energia consumida por essas fábricas grandes e mecanizadas era elevada, e "como as redes de distribuição de energia elétrica não existiram senão a partir dos primeiros anos do século XX (e, basicamente, em São Paulo), ao capitalista se exigia efetivamente duas inversões: uma para a compra, instalação e funcionamento da fábrica e, outra, para a produção de energia,

17 Para o exame da concentração industrial, cf. o importante capítulo 3 de Cano (1975). Ver também Silva, S. (1975: 2 e segs.).

concretizada na forma de construção de usinas térmicas ou hidroelétricas" (Cano, 1975: 205).

As exigências de pronta e total mecanização, escalas mínimas consideráveis e investimento inicial de porte elevado, confrontadas com um mercado de dimensões regionais, explicam por que surgem poucas grandes empresas nos mercados industriais fundamentais, especialmente no têxtil. A competição em preços entre elas é frágil, bloqueada, inclusive, por freqüentes acordos, e sua fixação está presa, antes de tudo, ao teto dado pelo custo, no Brasil, do similar importado.

Nos demais mercados industriais, em que não se exige mecanização integral, acompanhada de intenso uso de energia, nem há economias de escala apreciáveis, verifica-se, ao contrário, a predominância do pequeno e do médio capital. Nesse caso, convém distinguir, com Wilson Cano, dois segmentos: um, em que há maior flexibilidade tecnológica, dominado por pequenas empresas, que abrange as indústrias de serrarias e móveis de madeira, olarias, artefatos de couro, massas alimentícias, refrigerantes, etc., e outro, tecnologicamente mais rígido, em que há a presença preponderante da empresa média, que inclui os ramos de calçados, curtumes, chapéus, etc. Há, portanto, nesses setores, larga facilidade de entrada, e nesse sentido são concorrenciais, mas não se pode falar de aguda concorrência em preços, exatamente devido ao caráter do mercado, local ou extremamente compartimentado.[18]

Tomando em conta especialmente que o eixo do primeiro "surto industrial" é o setor têxtil, pode-se afirmar que a estrutura industrial brasileira está marcada, desde o início, pela presença da grande empresa, e que o capital industrial no Brasil não conhece,

18 Cf. Cano (1975: 204 e segs.).

como inadvertidamente pensaram alguns, uma etapa competitiva, senão que já vem ao mundo oligopólico.

A ausência de um departamento produtor de meios de produção traz limites irremediáveis à reprodução simples e ampliada do capital industrial e estabelece a dominação do capital mercantil exportador, que se exprime pela dupla dependência do capital industrial em relação ao capital cafeeiro:

> "Em primeiro lugar, para repor e ampliar a capacidade produtiva, está preso à capacidade para importar gerada pela economia cafeeira, que faz as vezes, assim, de um verdadeiro departamento de bens de produção. Em segundo lugar, o capital industrial é incapaz de gerar seus próprios mercados e seu crescimento está atrelado, do ponto de vista da realização, aos mercados externos criados pelo complexo exportador cafeeiro, ainda que seja através do gasto público ou da urbanização" (Cardoso de Mello, 1975: 110).

Essa dependência se reproduz mesmo quando, vencida a crise de 1898/1902, o capital industrial se recupera e, em seguida, se expande, com vigor inegável, entre 1905 e 1913; ou quando, superada a crise de 1913/14, retoma-se o ritmo de expansão da produção durante a Primeira Guerra. E se reproduz basicamente porque o capital industrial era capaz de colher oportunidades de investimento bastante lucrativas no setor de bens de consumo assalariado, não havendo estímulos à busca de diversificação; e porque, ainda que os houvesse, a implantação do departamento de bens de produção chocar-se-ia com os mesmos problemas, certamente agravados, que apontamos.

Não é por outra razão que o Censo de 1919 demonstra que já nos bastávamos em relação aos bens de consumo assalariado e, ao mesmo tempo, surpreende o peso esmagador de sua produção.

Ainda que os dados disponíveis não possam amparar observações mais precisas, é possível dizer que o Censo de 1919

revela um elevado grau de concentração do capital, mesmo que aparentemente menor que o de 1907.

Tabela 8
Distribuição do valor adicionado, segundo o uso e importações como percentagens da oferta total, 1919

	Distribuição percentual	Importações como percentagem de oferta
Bens de consumo	80,2	--
Têxteis	24,4	13,7
Roupas	7,3	6,2
Alimentos	32,9	11,5
Bebidas	5,4	23,8
Fumo	3,4	0,3
Borracha	0,1	70,7
Editorial e gráfico	n.a.	n.a.
Produtos químicos	4,2	57,0
Couro	0,2	32,0
Minerais não-metálicos	1,2	40,5
Diversos	1,2	53,4
Bens duráveis de consumo	1,8	--
Material elétrico	--	100,0
Material de transporte	--	53,5
Móveis	1,8	2,2
Bens intermediários	16,5	--
Metalurgia	3,8	64,2
Minerais não-metálicos	2,8	40,5
Couros	2,0	32,0
Produtos químicos	0,8	57,0
Madeira	5,7	6,1
Papel	1,4	58,3
Borracha	--	70,7
Material elétrico	--	100,0
Bens de Capital	1,5	--
Mecânicos	0,1	96,7
Material elétrico	--	100,0
Material de transporte	1,4	53,5
Total	100,0	24,7

Fonte: Fishlow (1972: 21-2).

De qualquer forma, há evidência suficiente para afirmar que os setores que já nasceram plenamente mecanizados e altamente concentrados tendem a diferenciar a estrutura por tamanhos, quer

por causa da expansão do mercado, quer, notadamente, pelo crescimento da oferta de energia elétrica, especialmente em São Paulo e Rio de Janeiro. Conforma-se, portanto, uma estrutura de mercado do tipo oligopólico competitivo, em que há a dominância de poucas grandes empresas e um "colchão amortecedor" de pequenas e médias empresas, estabelecendo um *gradient* de custos e lucro. Em alguns dos setores que surgiram pouco mecanizados e concentrados, parece ter-se desenhado, entre 1907 e 1919, um movimento de formação de oligopólios competitivos, enquanto outros, provavelmente os menos significativos, não se alteraram de maneira marcante. Por outro lado, não se verificou uma concentração maior ainda "talvez pelo fato de que os grandes grupos nacionais, como Votorantim e Matarazzo, não concentraram maciçamente seus capitais em reduzido número de negócios, preferindo, ao contrário, diversificar amplamente suas 'carteiras de inversões', com o que, obviamente, diminuíam o risco do capital" (Cano, 1975: 225).

Finalmente, algumas palavras sobre o grau de concentração regional da indústria revelado pelo Censo de 1919. Já então estava plenamente estabelecida a predominância da indústria de São Paulo.

Não é lugar aqui para um exame aprofundado do problema. Basta anotar que a superioridade da indústria paulista começa por se estabelecer bem cedo, já entre 1905 e 1907, ganha impulso entre 1907 e 1913, para se cimentar durante a Primeira Guerra Mundial. E convém não esquecer suas raízes: maior dinamismo da economia cafeeira, desenvolvimento de uma vigorosa agricultura mercantil de alimentos e de um amplo mercado de trabalho; em suma, maior desenvolvimento das relações sociais de produção capitalistas.[19]

19 Cf. Cano (1975, cap. 3: 228 e segs.).

Tabela 9
Concentração industrial de São Paulo

Ramos	Concentração industrial de São Paulo (%)	
	1907	1919
Minerais não-metálicos	30,4	50,1
Metalurgia	19,8	45,4
Mecânica	-	--
Material elétrico e de comunicação	--	--
Material de transporte	3,9	54,6
Madeira	10,5	22,1
Mobiliário	12,0	27,5
Papel	37,8	48,0
Borracha	--	25,9
Couros e peles	14,6	32,1
Química	11,5	30,9
Farmacêutica	--	12,7
Perfumes, sabões e velas	3,8	25,8
Têxtil	26,3	36,6
Vestuário	22,0	38,0
Alimentar	9,9	26,0
Bebidas	12,7	34,1
Fumo	0,9	14,7
Editorial e gráfico	--	--
Diversos	11,5	24,2
Total	15,9	31,5

Fonte: Cano (1975: 241).

Tabela 10
Índice de crescimento industrial
(1939 = 100)

1920	41
1921	40
1922	48
1923	48
1924	48
1925	49
1926	50
1927	55
1928	58
1929	56

Fonte: Fishlow (1972: 64).

Esse o panorama do setor industrial em 1919. Vejamos, agora, os traços gerais de seu desenvolvimento entre 1919 e 1929.

Tem-se sublinhado que a década de 20 se caracterizou, antes de tudo, por baixas taxas de crescimento industrial. Mais ainda, os dados disponíveis indicam que o produto industrial teria crescido significativamente entre 1919 e 1922, estagnado entre 1923 e 1926, para voltar a se expandir somente em 1927 e 1928.

Penso, no entanto, que é preciso dar um passo além e admitir que há dois outros traços fundamentais que marcam o desenvolvimento industrial entre 1919 e 1929, a modernização da indústria de bens de consumo assalariado e a diferenciação da estrutura industrial.[20]

Que houve profunda modernização da indústria de bens de consumo assalariado não pode haver qualquer dúvida e nada melhor que as importações de máquinas e acessórios para a indústria têxtil para atestá-la:

Tabela 11
Importações de máquinas e acessórios para a indústria têxtil
(em toneladas)

Anos	Máquinas e acessórios	
	São Paulo	Total
1913	4.310	9.035
1914	778	--
1915	861	1.333
1916	1.328	1.122
1917	786	1.216
1918	1.468	1.464
1919	1.292	1.461
1920	1.603	2.659
1921	2.822	3.473
1922	3.222	3.413
1923	4.833	4.005
1924	4.313	5.879
1925	7.848	10.011
1926	3.796	6.634
1927	2.362	4.382
1928	2.915	3.329
1929	2.036	2.611

Fonte: Cano (1975: 278).

20 Cf. Cardoso de Mello (1975: 179 e segs.) e Cano (1975: cap. 2).

Como explicar essa modernização? É indiscutível que ela somente foi possível devido ao crescimento da capacidade para importar, decorrente tanto da elevação do poder de compra das exportações, quanto da entrada de capital externo, ligada, especialmente, à valorização do café. Por outro lado, por causa da situação de folga cambial, a taxa de câmbio se valorizou em 1919/20, e 1924, 1925 e 1926, barateando relativamente o custo de importação de máquinas e equipamentos:

Tabela 12
Poder de compra das exportações (1928 = 100)
e taxa de câmbio (Mil-réis/Libra

Ano	Taxa de câmbio	Poder de compra das exportações
1917	18,893	33,1
1918	18,641	27,0
1919	16,678	55,8
1920	16,623	37,5
1921	28,981	31,2
1922	33,464	53,6
1923	44,651	74,4
1924	40,421	94,5
1925	39,385	96,2
1926	33,611	92,6
1927	41,070	87,0
1928	40,743	100,0
1929	41,015	103,2

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 424, 441).

Se a ampliação da capacidade para importar era condição sine qua non para que a modernização se tornasse possível, ela, ao mesmo tempo, numa situação de corrosão da proteção tarifária, trazia consigo uma forte intensificação da concorrência externa, pelo menos entre 1924 e 1926.

É nesse raciocínio que se fundamenta, basicamente, a interpretação corrente do fraco desempenho industrial da década de 20. Diz, por exemplo, Fishlow:

> "Parece haver pouca dúvida de que esse desempenho agregado decepcionante, como o dos têxteis em particular, foi influenciado pelo forte aumento das importações durante a década. As importações de bens não-duráveis de consumo cresceram a uma taxa anual de quase 15% entre 1921 e 1928; as de bens duráveis cresceram ainda mais rapidamente. Em contraste, as importações de bens de capital para a indústria doméstica, após uma elevação inicial depois da guerra, não mantiveram este avanço além do meio da década. As importações foram favorecidas, pela queda em seus preços relativos, durante a década. Além da erosão das altas taxas específicas de 1900, havia ainda a taxa de câmbio flexível. Entre 1923 e 1926, o mil-réis se valorizou devido ao grande aumento das exportações de café e a uma apertada política monetária, com efeitos diretos no barateamento dos bens estrangeiros. Se a produção industrial interna tivesse atendido proporcionalmente a demanda crescente, a taxa anual de crescimento da indústria entre 1922 e 1926 teria atingido o nível altamente satisfatório de 8%. Não houve escassez de demanda em geral. Com um aumento muito maior do PNB real de mais de 10% tanto em 1927 quanto em 1928, houve uma difusão maior dentro da indústria. Note-se que o esquema de valorização da forma como foi operado durante a década, embora ajudasse a manter a renda e a demanda do setor cafeeiro, teve também seus aspectos negativos. Financiado por capital estrangeiro, ele fornecia divisas estrangeiras que eram convertidas em importações competitivas; assim, apesar de contrair continuamente os balanços comerciais após 1924, a taxa de câmbio permaneceu firme" (Fishlow, 1972: 26-7).

É evidente que esta explicação contém alguma verdade, mas é certo, também, que não é capaz de reter o movimento da acumulação do capital industrial do setor de bens de consumo assalariado na década de 20.

É preciso lembrar que a indústria de bens de consumo assalariado já estava, nos albores da década de 20, quase inteiramente implantada e era responsável, praticamente, pelo atendimento da demanda. Quer dizer, nem as possibilidades de diversificação eram grandes, nem o crescimento poderia se beneficiar do deslocamento "dinâmico" das importações. Se tomarmos em conta que a indústria de bens de consumo assalariado é incapaz de criar seus próprios mercados, não deixamos de concluir

que poderiam surgir desequilíbrios profundos entre a taxa de lucro e a taxa de expansão da demanda (à mesma taxa de lucro), isto é, que a indústria de bens de consumo assalariado na década de 20 poderia defrontar com agudos problemas ligados às oportunidades de inversão.

Em outras palavras, havia o perigo de sobreacumulação permanente, que se efetivaria ou não, dependendo do comportamento das margens de lucro e da taxa de crescimento dos mercados, que estava atrelada à evolução do complexo exportador cafeeiro e do gasto público, além de presa à questão do grau de proteção.

Na medida em que a estrutura de mercado era do tipo oligopólio competitivo, as grandes empresas tinham um potencial de acumulação superior, e justamente elas eram capazes de se modernizar, enfrentando a concorrência externa, e crescer, mesmo na crise, às custas do deslocamento da produção das pequenas e médias empresas. Isto é tanto mais verdadeiro quanto não percamos de vista que o aguçamento da concorrência intercapitalista podia assumir dimensões inter-regionais, com a grande empresa paulista, a que contava com melhores condições, se apropriando de outros mercados regionais.

Em síntese, a intensificação da concorrência intercapitalista não deve ser encarada, apenas, como resultado do aguçamento da concorrência externa, mas em função da articulação entre ela e a tendência à sobreacumulação, numa estrutura de mercado do tipo oligopólio competitivo. Sua arma é a contínua modernização e seu resultado o aumento do grau de concentração e centralização do capital, que tem marcantes aspectos regionais.

Feitas estas considerações, vejamos, em suas linhas gerais, o movimento da acumulação industrial no setor de bens de consumo

assalariado.[21] Para amparar nosso raciocínio, alinhemos alguns dados, relativos à indústria têxtil algodoeira e, por mais precário que seja, à evolução dos salários industriais no estado de São Paulo.

Tabela 13
Desenvolvimento da indústria de bens de consumo assalariado: alguns indicadores

Ano	Salários (1914 = 100)	Preços dos tecidos de algodão (1914 = 100)	Produção de tecidos de algodão (milhões de metros)
1918	130	222	494
1919	160	342	584
1920	147	334	587
1921	167	328	552
1922	187	327	627
1923	311	400	940
1924	290	339	580
1925	311	324	536
1926	325	354	539
1927	325	356	594
1928	375	405	582
1929	375	405	478

Fonte: Cano (1975: 284, 295).

Há no pós-guerra uma expansão bastante significativa da produção, seguida de uma crise industrial em 1921. O início do boom de inversões há de ter se prendido, desde logo, ao exercício da demanda reprimida por máquinas e equipamentos durante a Primeira Guerra Mundial, quando as empresas acumularam uma massa de lucros que não pôde ser canalizada para a ampliação da capacidade produtiva, devido tanto à difícil situação cambial, quanto às barreiras físicas ao suprimento. Por outro lado, as expectativas de lucro eram das melhores em 1919 e 1920, quer por causa do comportamento dos salários e preços de venda, quer porque caíssem os preços relativos das máquinas e equipamentos

21 Para análise do movimento de acumulação na indústria de bens de consumo tomo como ponto de partida o trabalho de Cardoso de Mello (1975: 179 e segs.).

importados, quer, ainda, pelos seus efeitos sobre as margens de lucro. À medida que a taxa de crescimento do mercado, especialmente nos estados não-cafeeiros, é inferior à taxa de acumulação, a concorrência intercapitalista vai se aguçando cada vez mais, dando, a cada passo, maior ímpeto à modernização e, com isto, aprofundando o desequilíbrio entre ampliação da capacidade produtiva e expansão do mercado. Já em 1920 são perceptíveis problemas de certa gravidade e, em 1921, a crise cafeeira precipita e aprofunda uma crise industrial que seria de certa forma inevitável. Saneado o mercado, a produção pôde crescer em 1922 e 1923, tanto porque se utilizasse capacidade ociosa, como porque prossegue o boom de inversões, alimentado por certo crescimento do mercado e pela intensificação da concorrência, e escorado pelas margens de lucro das empresas sobreviventes que, na pior das hipóteses, podem ter caído ligeiramente (supondo a mesma taxa de utilização da capacidade produtiva). Do ponto de vista regional, é a indústria paulista a grande impulsionadora e beneficiária da expansão de 1919/23.

> "Mesmo se tomarmos como base os elevadíssimos níveis de importações de equipamentos (para todo o setor têxtil) que se verificaram em 1913, o descompasso entre as duas regiões torna-se ainda mais notório: a média dessas importações no período 1921 a 1923, equivalia, para São Paulo, a 84% dos níveis importados em 1913, enquanto, no restante do país, os níveis situavam-se apenas em 40%. Se em 1913 as importações paulistas de equipamentos têxteis equivaliam apenas a 48% das efetuadas pelo restante do país, no período 1921/23, os volumes importados pelas duas regiões eram praticamente iguais. Por outro lado, a produção física de tecidos de algodão observada na média do período 1912/13, apresentava-se, em 1922, com um crescimento de 161% para São Paulo, e de apenas 32% para o restante do país. Obviamente, a retomada mais acelerada da inversão têxtil nos anos de 1921/23, provocaria, para ambas as regiões, a necessidade de ampliação de seus níveis de produção, o que efetivamente se deu em 1923, quando, em relação a 1922, a produção de tecidos de algodão no resto do país passa de 409 a 451 milhões de metros, e a paulista, de 217 a 488 milhões de metros" (Cano, 1975: 167-8).

Entre 1924 e 1926, atravessamos uma situação extremamente delicada. O grau de proteção diminui sensivelmente, quer porque o efeito protecionista das tarifas tenha sido corroído por muitos anos de inflação, quer por causa da valorização da taxa de câmbio;[22] a expansão da demanda arrefece, mesmo tomando em conta a procura cafeeira, num momento em que o potencial de acumulação se situava em níveis elevados. O resultado é muito simples: a concorrência intercapitalista ganha maior violência, assumindo especialmente, a forma de concorrência inter-regional, em que a indústria paulista leva considerável vantagem. E tudo culmina com uma profunda crise industrial em 1926.[23] Entre 1927 e 1928, provavelmente pela reativação da demanda cafeeira e da subida do grau de proteção, a produção cresce e a concorrência intercapitalista perde ímpeto.

Nem tudo, naturalmente, se resume à indústria têxtil algodoeira, e vários outros ramos tiveram um comportamento algo mais favorável.[24] Mais ainda, a indústria de bens de consumo assalariado conhece certa diversificação: desenvolve-se a indústria de tecidos de lã, de seda natural, de raiom e de tecidos de malha; surge a produção de vários artigos, como fogões, lâmpadas elétricas, artigos de esmalte, etc., a indústria de alimentação avança, expandindo-se a extração e refino de óleos vegetais, a produção de conservas animais e vegetais, etc.[25]

E nem tudo, também, se resume ao medíocre crescimento nacional, desde que, seja porque capturasse outros mercados, seja

---

22 Para tarifas, veja-se, por exemplo, Luz (1961: 193 e segs.) e Villela & Suzigan (1973: 346 e segs.).

23 Quem primeiro chamou a atenção para a intensificação da concorrência inter-regional foi Stein (1957: 114, 144-5).

24 Para indicação sobre o crescimento da indústria de bens de consumo assalariado, ver Villela & Suzigan (1973: 433).

25 Para diversificação da indústria de bens de consumo, ver Cano (1975: cap. 2) e Dean (1976: 264).

porque se diversificasse mais, a indústria paulista de bens de consumo assalariado eleva sua produção a uma taxa nada desprezível, em torno de 6% ao ano.

Em suma, a indústria de bens de consumo assalariado moderniza-se profundamente na década de 20 e a indústria paulista se avantaja consideravelmente, às custas, inclusive, de suas congêneres de outros Estados?[26]

Tabela 14

Ano	Índice A	Índice B[(1)]
	Base: 1920 = 100	
1918	78,7	78,6
1919	93,0	92,3
1921	102,5	99,9
1922	114,7	113,5
1923	188,1**	136,4
1924	131,6	137,1
1925	118,1	123,5
1926	130,2	131,8
1927	144,1	168,6
1928	169,1	215,7

(1) O índice **A** é composto por quatro tipos de tecidos, calçados, chapéus, cerveja, álcool e aguardente, açúcar e carnes frigorificadas. Do índice **B** foram excluídos os tecidos de algodão.

(2) O alto volume de produção de tecidos de algodão é o responsável por esse elevado crescimento.

Fonte: Cano (1975: 175).

O traço fundamental do desenvolvimento industrial da década de 20 foi, entretanto, a diferenciação da estrutura industrial,

26 (...) as exportações de manufaturas paulistas para o resto do país, como percentagem da produção industrial de São Paulo, passam de 8,5% entre 1919-1932 para 15,1% entre 1924-1928, e as exportações de manufaturas do resto do país para São Paulo, também relacionadas ao valor da produção industrial paulista, passam de 4,1% para 6,4% no mesmo período. Essas exportações são as realizadas via cabotagem, e não se dispõe de dados sobre as exportações por vias internas." (Cano, 1975: 172.

com o surgimento do embrião do departamento de bens de produção.

Naturalmente, já havia algumas indústrias de bens de produção, implantadas especialmente durante a Primeira Guerra Mundial. Tratava-se, porém, de pequenas oficinas de reparação e montagem, de fabricação de peças e equipamentos rústicos, ou de indústrias de reduzido significado (olarias, etc.). Havia, mesmo, desde o início do século, algumas empresas produtoras de ferro, que empregavam, no entanto, processos muito primitivos.[27]

É indiscutível, portanto, que há uma profunda descontinuidade entre essas indústrias de bens de produção e as que surgem na década de 20: a *pequena indústria do aço,* a indústria de cimento, a fabricação de motores elétricos, de máquinas para a indústria do açúcar, de máquinas têxteis, etc. E é certo, também, que este desenvolvimento do departamento de bens de produção, ainda que limitado, adquire importância crucial para o futuro, na medida em que é condição fundamental para que, mais adiante, o capital industrial possa se reproduzir de modo relativamente independente do capital mercantil exportador.

Examinemos mais detalhadamente a criação e crescimento das indústrias de cimento e do aço.

Em 1924, surge a Companhia Brasileira de Cimento Portland, organizada por capitais canadenses e norte-americanos. A produção tem início em 1926 e, já em 1929, representava 15% do consumo de 631.000 toneladas.

27 Cf. Baer (1970: 80-1).

Tabela 15
Indústria do cimento: consumo aparente, importação e produção nacional
(em toneladas)

Ano	Consumo aparente	Importação	Produção nacional
1925	336.474	336.474	--
1926	409.704	396.322	13.382
1927	496.582	441.959	54.623
1928	544.176	456.212	87.964
1929	631.484	535.279	96.208

Fonte: Sindicato... (s.d., p. 10).

Para que se implantasse, os incentivos governamentais foram decisivos. Em 1924, concederam-se inúmeros privilégios às empresas que produzissem pelo menos 30.000 toneladas anuais e que utilizassem exclusivamente matérias-primas e combustíveis nacionais: isenção de taxas aduaneiras sobre máquinas e equipamentos, isenção do imposto de consumo, tarifas especiais nos meios de transporte de propriedade da União, e empréstimos, quando já instaladas as empresas.[28] Ademais,

> "a implantação da indústria de cimento está presa essencialmente a uma estratégia de ocupação a longo prazo do mercado brasileiro, cujas expectativas de evolução, naquela altura, não deveriam deixar de ser alentadoras. Além disto, muito provavelmente, os equipamentos transferidos para o Brasil estariam inteiramente amortizados. São, talvez, estas razões que explicam por que a Companhia Brasileira de Cimento Portland decidiu ampliar sua capacidade produtiva em 1926 e 1927, ainda que com notável capacidade ociosa" (Cardoso de Mello, 1975: 183-4).

Vejamos, agora, o surgimento da *pequena indústria do aço*.[29] O fracasso das. tentativas de estímulo ao nascimento da siderurgia pesada associada às exportações de minérios, bem como as dificuldades trazidas pela Primeira Guerra Mundial, talvez

28 Cf. Pelaez (1971a: 202-3).

29 Para a indústria do aço no Brasil, ver Baer (1970, cap. 4, 1971, cap. 5), Villela & Suzigan. (1973: 168 e segs.), Pimenta (1950), Bastos (1959), Wirth (1973, parte 2) e especialmente a excelente reconstituição histórica feita por Martins (1973) em sua Tese de Doutoramento apresentada a *Université "Renê Descartes"*.

tenham provocado uma inflexão da política econômica, que, em 1917, passa a apoiá-la. A Câmara autorizou o governo central a financiar usinas de ferro ou aço, existentes ou a serem construídas no prazo de três anos, capazes de produzir pelo menos 20 toneladas/dia. Mais ainda, várias outras vantagens foram oferecidas, tais como tarifas mais baixas para fretes, isenções de direitos de importação, etc. Em 1921, os incentivos foram prorrogados por mais três anos.[30]

Não há dúvida de que o apoio do Estado foi decisivo para que a siderurgia pudesse se implantar. Seu desenvolvimento desde 1924 foi bastante apreciável, de tal modo que, já em 1929, supríamos 85% do consumo de aço em lingotes; porém, em relação aos laminados, apesar da forte expansão da produção, continuávamos quase inteiramente dependentes das importações.

Tabela 16
Produção e consumo brasileiro de aço e laminados: 1920/29
(toneladas)

Ano	Aço em lingotes			Produção em laminados		
	Prod.	Cons.	M./Cons. (%)	Prod.	Cons.	Importação em percentagem de consumo
1920	--	14.409	100,0	--	--	--
1921	--	7.281	100,0	--	--	--
1922	--	5.748	100,0	--	--	--
1923	--	4.276	100,0	--	--	--
1924	4.492	11.697	61,1	--	--	--
1925	7.559	14.123	46,5	283	373.485	99,9
1926	9.875	15.908	37,9	10.501	399.381	96,0
1927	8.205	14.581	43,7	16.638	435.767	96,2
1928	21.390	28.932	26,1	26.227	483.149	94,6
1929	26.842	35.712	24,8	29.898	514.296	94,2

Fonte: Baer (1970: 86).

30 Cf. Martins (1973: 205, 212).

Como se sabe, a instalação da Companhia Belgo-Mineira foi o marco fundamental do desenvolvimento da *pequena indústria do aço*. Esta empresa, nascida da associação da Companhia Siderúrgica Mineira com o grupo belga *Aciéries Réunies Burback-Eich-Dudelange* (ARBED), expandiu a fábrica existente, que contava apenas um alto-forno e, posteriormente, com a adição de um forno SM e de uma unidade de laminação, tornou-se a primeira unidade integrada do Brasil. Por outro lado, não é difícil atinar com as razões que teriam estimulado a ARBED a investir por aqui: amplos incentivos concedidos pelo Estado, entrada futura garantida no mercado de minérios e, com quase toda certeza, transferência de equipamentos de há muito amortizados.[31]

É claro que não somente a Companhia Belgo-Mineira se beneficiou dos favores estatais, mas também outras empresas, como a Usina Queiroz Jr., a Companhia Brasileira de Mineração e Altos-Fornos e a Companhia Metalúrgica de Ribeirão Preto.[32] Além do mais, não devemos nos esquecer do surgimento de uma série de pequenas empresas, na maior parte constituídas por firmas cuja atividade principal se exercia em outros campos, isto é, empresas que nasceram sob a égide dos ganhos da integração vertical:

> "É (interessante notar que a maioria das pequenas unidades de produção de ferro e aço surgidas na década de 20 havia sido construída por firmas cuja atividade principal se exercia em outro campo. As usinas de aço geralmente constituíam um complemento dessas outras atividades. Em 1919 a Aços Paulista foi criada em São Paulo para produzir maquinaria para mineração; em 1923 uma fundição de aço foi construída a fim de atender à produção de componentes e peças sobressalentes dessas máquinas. Em 1920 o grupo Dedini, que produzia máquinas e equipamentos variados para a crescente indústria açucareira, instalou uma fundição de aço, M. Dedini S.A. Essa nova empresa constituía-se de uma fundição de ferro e aço, produzindo algumas das principais peças para a

31 Cf. Cardoso de Mello (1975: 183).
32 Cf. Luz (1961: 190).

companhia matriz. Foram construídos um forno elétrico e um forno SM" (Baer, 1970: 83-4).

A emergência do embrião do departamento de meios de produção é possível somente porque o capitalismo atinge, no Brasil, um grau relativamente avançado de desenvolvimento. Melhor ainda, é o sinal de que a economia exportadora capitalista havia levado até a plenitude suas potencialidades, sobrepassando-as mesmo, ao gerar, no seu movimento, algo de essencialmente contraditório com o padrão de acumulação que lhe era próprio. Não era viável, no entanto, qualquer avanço além deste, pois esbarrava em limites econômicos e políticos intransponíveis. Senão, vejamos, ao examinar as tentativas de nascimento da indústria do aço de maior porte.

O desenvolvimento da indústria do ferro e do aço começara a ser debatido desde o início do século, mas somente em 1911 surge uma medida de política econômica destinada a estimulá-lo: o Congresso Nacional vota lei autorizando o Executivo a oferecer vantagem a empresários nacionais ou estrangeiros que empreendessem a dupla tarefa de exportar minérios e instalar uma usina siderúrgica.

Naquele mesmo ano, o grupo *Brazilian Hematite Syndicate*, proprietário em Itabira, Minas Gerais, de terrenos com reservas minerais de mais de um milhão de toneladas, e detentor de opção de compra da maior parte das ações da Estrada de Ferro Vitória-Minas, formula uma proposta ao Estado. O contrato é assinado no fim da gestão de Nilo Peçanha: o monopólio dos transportes ferroviários da Estrada de Ferro Vitória-Minas foi prolongado até a região de Itabira, e a *Brazilian Hematite Syndicate*, agora *Itabira Iron*, se comprometeu a providenciar tração elétrica para permitir o transporte anual de 3.000.000 de toneladas de minérios e a construir usina siderúrgica de apenas 1.000.000 de toneladas mensais. Para o

financiamento das operações iniciais, a remodelação da estrada de ferro, a *Itabira Iron* recorreu, sem êxito, ao exterior, com o que o projeto ficou sepultado.[33]

Uma proposta de empresários nacionais também é feita em 1911, por Carlos Wigg e Trajano Medeiros. Uma vez aprovada, a União resolve financiar uma usina integrada, com capacidade de produzir 150.000 toneladas anuais, e garantir o acesso à Estrada de Ferro Central do Brasil para exportação de 1.000.000 de toneladas de minérios por ano. O contrato assinado por Hermes da Fonseca e pelos dois empresários requer a subseqüente aprovação do Congresso, que decide, ou por sua anulação, ou pela extensão dos privilégios a quaisquer outros interessados, sob o argumento de que era vedado estimular-se a formação de monopólio. Quer dizer, o Congresso, ainda que por vias um tanto tortuosas, barra inteiramente a iniciativa.[34]

Se é a *pequena indústria do aço* que efetivamente se desenvolve na década de 20, isto não quer dizer que tenham cessado as tentativas de implantação da siderurgia pesada.

A mais conhecida delas é a de Percival Farquhar, que assumira em 1919 o controle da *Itabira Iron*, que se compromete a construir uma usina siderúrgica e a exportar minérios, utilizando financiamento norte-americano. Em 1920 é assinado um contrato pelo qual a União concede inúmeros privilégios à Itabira:

(1) autorização para exportação de minerais;

(2) monopólio de transporte ferroviário em toda a região do Vale do Rio Doce;

(3) o direito *ad aeternum* e exclusivo de uso de um porto na costa;

---

33 Cf. Martins (1973: 201-2).
34 Cf. Luz (1961: 190).

(4) o direito de expropriar terras que ladeiam a ferrovia, sempre que for de seu interesse;

(5) isenção dos tributos de importação para os equipamentos necessários;

(6) isenção do imposto de consumo por 90 anos;

(7) o prazo de validade foi, também, fixado em 90 anos.[35]

O Projeto Farquhar enfrenta desde o início uma vigorosa oposição. Antes mesmo da assinatura do contrato, o governo de Minas Gerais, certo de que se visava apenas à exportação de minérios, resolveu taxá-la proibitivamente, usando da faculdade que lhe concedia a Constituição de 1891, ao mesmo tempo em que isentava desta tributação todo aquele que promovesse a construção de usina siderúrgica. Somam-se a Minas os fabricantes nacionais de ferro gusa e aço, alegando que os incentivos concedidos iriam certamente arruiná-los, os exportadores de minérios ao longo da linha Central do Brasil, que temiam a concorrência de uma nova e mais eficiente estrada de ferro, os proprietários nacionais e estrangeiros de jazidas, afetados pelo monopólio de transportes, os produtores de carvão dos Estados do Sul, incapazes de concorrer com o carvão importado, e um coro de nacionalistas dirigido por homens ligados à Escola de Minas de Ouro Preto. Apenas para que se tenha uma idéia do vulto que tomou, basta dizer que nada menos que oito jornais do Rio de Janeiro promovem uma violenta campanha contra Farquhar.[36]

Por tudo isto, o Tribunal de Contas da União recusa-se a registrar o contrato. Epitácio Pessoa ordena, então, o registro sob protesto, permitido por lei, que exigia, no entanto, a palavra final do Congresso. E lá fica nada menos que oito anos, até que, em 1927,

35 Cf. Martins (1973: 210).
36 Cf. Martins (1973: 210 e segs.).

Farquhar aceita renunciar ao monopólio de transportes e dar início à exportação de minérios apenas depois que a usina estivesse instalada. Assinado o novo contrato com Minas Gerais e com a União, depois da aprovação do Congresso, Farquhar solicita financiamento externo para reequipamento da estrada de ferro e do porto. E os US$ 55 milhões lhe são negados, com o que o projeto não pode ir adiante.

É necessário mencionar, também, a proposta de Henrique Lage, feita logo no início do período Bernardes e reapresentada em 1925, quando já estava votada a Lei Siderúrgica, de 1924, que autorizava o Executivo a dar concessão para construção de três usinas integradas, cada qual com capacidade de 50.000 toneladas/ano. Estabelecera-se que os concessionários deveriam ser brasileiros e possuir minas de carvão ou ferro, e que o Estado financiaria 80% do investimento, com juros de 6% a.a. e prazo de carência de cinco anos. A Lage, no entanto, pareceram insuficientes as vantagens oferecidas, solicitando que se financiassem, também, o reequipamento de suas minas de carvão e a construção dos ramais ferroviários necessários, além de se propor à instalação de siderúrgica com capacidade de apenas 20.000 toneladas/ano. Nestas condições, o projeto torna-se inviável.[37]

Que lições tirar disto tudo? Em primeiro lugar, fica patente a incapacidade do empresariado nacional de enfrentar os problemas, de mobilização e concentração de capitais exigido pela siderurgia de maior porte, mesmo quando contasse com o apoio nada desprezível do Estado: como cumprir esta tarefa, se o desenvolvimento exportador capitalista oferecia oportunidades de inversão e muito lucrativas, sem risco elevado? Em segundo lugar, há que se registrar o profundo desinteresse do capital internacional, que se negou,

37 Cf. Martins (1973: 215 e segs.).

sempre, a sancionar as aventuras de Percival Farquhar: como poderia ser diferente, sem que houvesse internamente qualquer esquema de acumulação que pudesse justificar, quer empréstimos, quer investimentos diretos? Em terceiro lugar, revelam-se os estreitos limites da atuação do Estado, a quem é permitido, desde logo, conceder apenas determinados incentivos, não estando sequer em cogitação a idéia de que ele mesmo poderia assumir a tarefa: como ultrapassá-los dentro dos quadros do Estado oligárquico?

Em suma, o problema da siderurgia pesada era inteiramente prematuro na década de 20, porque não encontrava respaldo nem nas necessidades de reprodução do capital mercantil exportador, nem em interesses suficientemente fortes que pudessem conformar a política econômica do Estado. Serão necessárias a mudança do padrão de acumulação e uma nova estrutura de poder, num momento de crise do capitalismo mundial, para que a questão siderúrgica entre, realmente, na ordem do dia.

2

A crise da economia exportadora capitalista:
política econômica e a crise da hegemonia cafeeira

A crise em que mergulha a economia exportadora capitalista na década de 20, e que desemboca em 1929/30, não pode ser pensada dentro dos estreitos limites da análise econômica, porque diz respeito à desarticulação das formas através das quais se desenvolve o capitalismo no Brasil. E, nesse sentido, é tanto econômica quanto política, é crise social de que a Revolução de 1930 é o momento crucial. É crise social que só se resolverá em um novo modo de acumular nos quadros de uma nova estrutura de poder.

Neste passo, trataremos de recuperar as relações entre a acumulação de capital e a política econômica na década de 20, para, em seguida, podermos apreender a crise da hegemonia cafeeira. Só então as raízes e a natureza da crise da economia exportadora capitalista ficarão mutuamente explicadas.

Acumulação de capital e política econômica

Há duas visões estabelecidas das políticas econômicas da Primeira República. Alguns têm insistido que são resultado de constantes oscilações entre governos austeros e permissivos, ou liberais e protecionistas, que explicariam os sucessivos vaivéns das políticas fiscal, monetária e cambial;[1] outros tentam explicá-las como uma série de expedientes para atender os interesses imediatos da "oligarquia cafeeira e de seu aliado externo, o capital financeiro internacional", atribuindo o escasso raio de manobra interno e internacional da política econômica do Estado à forma de inserção dependente da economia brasileira no mercado mundial.[2]

Não creio, porém, que qualquer delas seja capaz de apreender a natureza contraditória da política econômica entre 1889 e 1930. A tentativa de explicação que tudo atribui aos descalabros e humores dos governantes, ou mesmo – pasme-se! – à sua ignorância dos "princípios sadios da Teoria Econômica", não merece maiores comentários por desconhecer até o mais elementar, isto é, que qualquer política econômica é elaborada e implementada a partir de interesses concretos de classes e frações de classe e por um determinado Estado. A interpretação simetricamente oposta deve, também, ser imediatamente rejeitada, simplesmente porque não toma em conta nem as relações entre a política econômica e a

1 Veja-se, por exemplo, o que diz Pelaez: "O desenvolvimento industrial foi retardado no Brasil, em grande parte, devido à inadequação de suas políticas monetária, bancária, cambial e fiscal. Essa inadequação foi causada pelo apoio avassalador dado às políticas de uma escola de pensamento, aqui definida como a escola da ortodoxia monetária" (Pelaez, 1971b: 8). Villela & Suzigan também formulam a mesma interpretação "A evolução da política econômica brasileira, resumida em suas políticas monetária, cambial e fiscal, caracterizou-se por bruscas e freqüentes mudanças de orientação (...). A própria descontinuidade administrativa era um poderoso fator de confusão na orientação da política econômica. Somente nos oito primeiros anos da República houve doze Ministros da Fazenda. E cada um deles seguia política própria, na maioria das vezes baseadas em pontos de vista estritamente pessoais". E adiante: "É evidente que qualquer crítica à orientação da política governamental (monetária, cambial, fiscal e tarifária) deve levar em conta as doutrinas econômicas da época de sua formulação" (Villela & Suzigan, 1973: 31, 233).

2 Veja-se, por exemplo, Prado Jr. (1967, caps. 22 e segs.).

dinâmica cíclica da economia cafeeira, nem a precária base de sustentação econômica e política do Estado brasileiro.

Vejamos a questão em suas linhas mais gerais. Sabemos que as finanças públicas repousavam, basicamente, nos fluxos de comércio exterior, cabendo ao governo central o poder de tributar as importações e aos governos estaduais a capacidade de imposição às exportações. A fragilidade financeira do Estado era, portanto, dupla. A receita federal dependeu quase exclusivamente do desempenho da economia cafeeira, sua principal fonte permanente, e ficou atrelada a seu andamento cíclico. Por outro lado, a receita pública estadual, além de sujeita aos sabores do comércio exterior, distribuiu-se muito desigualmente do ponto de vista regional, e apenas os Estados cafeeiros contaram com uma base tributária estável. Mesmo um Estado assentado sem os fundamentos de um mercado nacional integrado, unificado pelos interesses hegemônicos de uma fração de classe verdadeiramente nacional, tinha de contemplar, na política de gasto federal, os interesses das demais classes e frações de classe integrantes do bloco do poder, porque, apesar disto, era um Estado nacional.[3]

Nos períodos de expansão exportadora, a pressão sobre o gasto federal era intensa, quer para atender alguns de seus requisitos, ainda que indiretos (por exemplo, os decorrentes da urbanização da Capital Federal), quer para suprir necessidades regionais mais urgentes, que se teriam agravado no momento anterior de depressão.

A impossibilidade de acumular permanentemente déficits fiscais, que inevitavelmente surgiam ainda que o Estado tratasse de elevar a carga tributária, financiados com expansão de meios de pagamento, levava à ampliação contínua do endividamento externo,

3 Ver adiante, p. 72 e segs.

possível justamente porque o crescimento das exportações facilitava a negociação de empréstimos no exterior. Mesmo antes de chegar à crise, as finanças públicas já davam mostras de deterioração, às voltas com problemas, cada vez mais graves, de pagamento da dívida pública, quer em termos cambiais, quer em termos de sobrecarga orçamentária.

Quando sobrevinha a crise, a contração da receita ameaçava o Estado de bancarrota financeira, externa e interna. A ampliação da dívida externa era inteiramente impossível, seja por causa da calamitosa situação financeira, seja porque a situação da balança de pagamentos estava à beira do colapso, e o que passava à ordem do dia era, ao contrário, sua renegociação.

São essas considerações que explicam por que o Estado, para garantir sua própria sobrevivência, é obrigado a refrear a expansão, a antecipar a crise e, mesmo, a aprofundá-la, cortando gastos, intensificando a carga tributária e procurando ampliar sua base fiscal, tudo, é claro, com a compreensão e o estímulo dos banqueiros internacionais, que recomendam sempre, nessas situações, o "saneamento das finanças", para se assegurarem, naturalmente, de que as dívidas poderão ser honradas.

Do ponto de vista de uma maior autonomia financeira do Estado nacional, cumpre indagar, neste passo, por que a base fiscal do governo não foi substancialmente fortalecida por impostos internos, à medida que aumentava o grau de urbanização e o mercado capitalista interno se ampliava rapidamente, de modo a libertar o financiamento público de sua dependência do exterior.

Certamente, não é possível atribuir de maneira simplista à "oligarquia cafeeira" e ao capital estrangeiro o insucesso do imposto ao consumo ou do imposto de renda como fontes alternativas de receita fiscal. A "oligarquia agrário-exportadora" seria afetada

muito mais por imposto de base patrimonial ou se lhe fosse retirado o imposto de exportação, medidas que, obviamente, não estiveram nunca nas cogitações dos sucessivos governos da República. Entretanto, desde seu início, tanto o imposto de renda quanto o imposto de consumo foram contemplados. Por que, então, o fracasso em fornecer ao Estado uma fonte de receita que o fortalecesse financeiramente?

Na verdade, os impostos internos só se revelaram frutíferos no Brasil, como, de resto, em toda a América Latina, quando a base de massa urbana se expandiu o suficiente para arcar com o custo da carga tributária. Nunca os setores das classes dominantes ou da pequena burguesia rural e urbana serviram de base ou se submeteram de bom grado ao aumento da carga tributária interna. Deste modo, sem um avanço decisivo da acumulação industrial, que permitisse a formação de um amplo proletariado urbano, de um "terciário funcional" com base no trabalho assalariado e de uma crescente burocracia de pequenos funcionários, não existiam condições objetivas que permitissem ao governo central criar uma base fiscal urbana suficiente, e libertar-se de sua dependência financeira do comércio exterior.

O aumento da carga fiscal interna deu-se, pois, espasmodicamente, mediante expedientes de emergência, como a subida das alíquotas e diversificação das taxas, que eram utilizados como paliativos para o agravamento do déficit público, particularmente em períodos de dificuldades do comércio exterior. Só a partir do governo Vargas, e mais acentuadamente com o advento do Estado Novo, isto é, com o emergir de uma nova fase do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, é que se procedeu a sucessivos incrementos da receita tributária interna. A partir de 1937, os impostos à importação diminuem sua participação na receita global, e os tributos sobre o consumo e renda, além do

imposto do selo, começam a se avantajar, passando a constituir a base fiscal que, daí em diante, domina o panorama da receita pública.

Verificadas as razões que tornavam inevitáveis as oscilações da política fiscal, cumpre, agora, dizer duas palavras a respeito das políticas monetária e cambial.

Nos primeiros momentos da expansão, a subida do poder de compra das exportações, reforçada, provavelmente, pela intensificação da entrada de capitais de empréstimo e de risco, trazia pressões à valorização da taxa de câmbio. Para evitá-la, desde que acarretava simplesmente a queda das margens de lucro dos exportadores, o governo era levado a criar mecanismos de sustentação. Em seguida, o aumento da taxa de acumulação, que não podia senão ser sancionado pela política monetária; na medida em que não encontrasse respaldo no crescimento da capacidade para importar, levava inevitavelmente a dificuldades cambiais crescentes. A desvalorização surgia, então, como único recurso admissível, fazendo as vezes de instrumento de política anticíclica. No momento de crise, que as desvalorizações não eram capazes de deter, nada mais restava ao Estado senão pôr em prática uma política econômica "ortodoxa", fiscal e monetária, que não só aceitasse a queda do nível de renda e de emprego, como a acentuasse, para obter um equilíbrio fiscal e externo. À medida que a receita das exportações fosse subindo, impulsionada pelo aumento do volume exportado e, talvez, por ligeira subida dos preços internacionais, a situação cambial ia se desafogando, surgindo uma tendência à valorização da taxa de câmbio, tão mais incoercível se houvesse sido obtida a renegociação da dívida externa.

Talvez, agora, seja possível entender por que o Estado se encontrou na contingência de utilizar as desvalorizações cambiais

mesmo quando a receita das exportações ainda era crescente e, portanto, de aumentar, simultaneamente, os lucros cafeeiros, a tarifa *ad valorem* e a proteção à indústria. Por outro lado, foi obrigado a revalorizar o câmbio, sob pressão do acúmulo dos compromissos externos e da renegociação da dívida pública, apesar da queda violenta dos preços internacionais do café, jogando por terra, ao mesmo tempo, a precária rentabilidade do complexo cafeeiro e o protecionismo à indústria.

Mais ainda, compreende-se por que a política econômica do Estado, dirigida pela burguesia cafeeira, era constantemente obrigada a contrariar seus interesses imediatos, na defesa dos interesses maiores da própria sobrevivência do aparelho de Estado e da manutenção do pacto de poder.

Se isto é verdade, é preciso, também, sublinhar a relativa facilidade com que a burguesia cafeeira negociou e renegociou, periodicamente, mesmo sem o respaldo do governo federal, com o capital estrangeiro. Evidentemente, estas negociações só eram possíveis, em primeiro lugar, por causa da autonomia dos Estados e do peso específico do capital cafeeiro. Sua condição de produtor semimonopolista com exportações orientadas para diversos mercados, ou seja, com inexistência de monopsônio das compras internacionais, facilitou substancialmente a barganha com os distintos interesses comerciais e financeiros do capital internacional. Além disto, a mudança de posições relativas do capital financeiro inglês e norte-americano, a partir da Primeira Guerra Mundial, abriu um espaço de manobra para todos os países latino-americanos cuja vinculação com a Inglaterra não fosse de estreita subordinação.

Isto posto, é hora de examinarmos, detidamente, a política econômica da década de 20, em suas relações com a acumulação de capital.

A economia brasileira conhece um período de rápida prosperidade, entre 1919 e o primeiro semestre de 1920. Retoma-se, resolutamente, o plantio de novos cafezais, e a acumulação industrial se acelera, estimulada, também, pelo comportamento do gasto público:

Tabela 17
Brasil: finanças federais (1914/19)

	Execução orçamentária		
Ano	Receita	Despesa	Saldo ou déficit
1914	423	766	– 343
1915	404	688	– 284
1916	478	686	– 208
1917	537	736	– 199
1918	619	738	– 119
1919	626	932	– 306

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 140, 156).

Como já sublinhamos, a expansão cafeeira tornou-se possível tanto pelas condições de acumulação favoráveis, quanto porque os preços internacionais subiram sensivelmente, devido à quebra da safra de 1918/19, à reativação da demanda externa e à recomposição dos estoques externos de primeira e segunda linha. Os preços atingem um máximo de 29,6 cents por libra-peso para o *Santos 4* e 22 cents para o *Rio 7* em julho e agosto de 1919, estabilizando-se daí por diante.

A situação cambial é de folga, apesar do aumento das importações decorrente, em boa parte, do crescimento industrial, verificando-se um saldo na balança comercial da ordem de 45 milhões de libras. Ainda que o saldo comercial fosse absorvido pela União, estados e municípios, que precisavam enviar dinheiro ao estrangeiro a fim de saldar compromissos antigos,[4] a taxa de câmbio se valorizou cerca de 10%, inclusive, por causa da desvalorização

4 Jornal do Commércio. Retrospecto Comercial (1920: 23-5).

de outras moedas, particularmente da libra esterlina, e da fiscalização exercida no mercado pelo Banco do Brasil, que refreou a especulação.[5]

Tabela 18

	Preços do disponível em Nova York (em cents por libra-peso)		
Anos	Meses	Rio 7	Santos 4
1919	julho	22,83	28,60
	agosto	22,08	29,56
	setembro	16,88	26,43
	outubro	16,16	25,63
	novembro	16,88	26,50
	dezembro	15,08	25,33
1920	janeiro	16,44	25,75
	fevereiro	14,77	24,75
	março	14,99	24,30
	abril	15,25	24,13
	maio	15,56	24,19
	junho	15,08	23,53

Fonte: Delfim Netto (1966: 104).

A partir do segundo semestre de 1920, a recessão que atingiu as economias centrais, em especial a norte-americana, provoca a queda dos preços internacionais do café, acentuada pelo grande volume esperado para a safra 1920/21, num momento em que havia estoques apreciáveis nas mãos dos operadores. O *Santos 4*, disponível em Nova York, chega a ser cotado a apenas 9,31 cents por libra-peso no primeiro semestre de 1921.[6]

A queda das receitas de exportação do café, que totalizariam, em 1920, 53 milhões de libras, em vez dos 73 milhões de 1919, começa a afetar a balança comercial, uma vez que as importações, pressionadas pela acumulação industrial, cresciam firmemente:

5 Cf. Villela & Suzigan (1973: 318).
6 Cf. Delfim Netto (1966: 105).

Tabela 19
Exportação e importação em 1920
(em £ 1.000.000)

Meses	Exportação	Importação	Saldo
Março	13,9	7,6	6,3
Abril	10,6	8,3	2,3
Maio	9,9	11,0	– 1,1
Junho	9,1	9,6	– 0,5
Julho	7,1	10,7	– 3,6
Agosto	7,5	12,9	– 5,4
Setembro	7,2	12,6	– 5,4
Outubro	7,5	14,1	– 6,6
Novembro	6,5	11,3	– 4,8
Dezembro	5,0	11,7	– 6,7

Fonte: Delfim Netto (1966: 106).

Como não poderia deixar de ser, a taxa de câmbio desvalorizou-se apreciavelmente, passando de 17 dinheiros por mil-réis para 9 5/8, entre o primeiro quadrimestre e dezembro de 1920.

Delineia-se, portanto, já no segundo semestre de 1920, uma crise econômica, provocada, antes de tudo, pelas vicissitudes do café, e aprofundada pela sobreacumulação industrial, numa situação de aperto monetário, visto que o déficit na balança de pagamentos enxugava, perigosamente, a liquidez. Neste momento, ouvem-se vozes clamando pela Terceira Valorização e pela necessidade de um prestamista em última instância, que tornasse possível aos bancos comerciais operarem com menores reservas de moeda manual.[7]

A campanha pela Terceira Valorização e pela criação de um banco central é liderada pelos políticos paulistas, apoiados não só

7 Por exemplo: a primeiro de agosto de 1920, um grupo de empresários reuniu-se com o Presidente da República, solicitando medidas urgentes para a solução da escassez de crédito. Cf. Jornal do Commércio. Retrospecto Comercial (1920).

E na sessão de 26 de agosto de 1920, o deputado paulista Rafael Sampaio Vidal declarou que "a economia nacional está asfixiada sob a pressão de uma crise monetária que lhe havia roubado todos os meios de resistência, entorpecendo os negócios, ocasionando a desvalorização dos produtos". A providência, insistia Sampaio Vidal, era a organização de um banco de emissão e redesconto. Cf. Taunay (1942, v. 22, t. 2: 45-6).

pelos mineiros, mas também pela maior parte da imprensa, pela Sociedade Nacional de Agricultura, pelo Centro Industrial do Brasil, pela Associação Comercial do Rio de Janeiro, pela Federação das Associações Comerciais do Brasil, pelo Centro do Comércio do Café, pelo Centro de Cereais e pelo Centro do Comércio e Indústria do Rio de Janeiro.[8] Ficaram todos conhecidos por emissionistas, porque seus objetivos seriam atingidos apenas se houvesse emissões: não se poderia esperar qualquer empréstimo estrangeiro num instante de dificuldades cambiais e orçamentárias, levando em conta, ademais, o estado de iliquidez do mercado internacional de capitais.

Aos *emissionistas* contrapunha-se uma outra corrente, liderada no Congresso por Antônio Carlos de Andrada, integrada principalmente por políticos gaúchos, pernambucanos e baianos. Colocavam-se tanto contra a Valorização, quanto contra a criação do banco central, argumentando que as emissões ativariam a inflação e deprimiriam o já baixo poder de compra dos salários, além de comprometerem as finanças públicas, abaladas por sucessivos déficits desde 1914; protestavam contra o "imperialismo paulista", solicitando que a proteção, em sendo concedida, se estendesse a todos os demais produtos. Uns temiam que a queda dos salários encurtasse seus mercados – os gaúchos e mineiros, produtores agrícolas; outros, que a elevação dos salários industriais reduzisse seu poder de competição num momento de acirramento da concorrência inter-regional – os industriais.

Com a aprovação de Epitácio Pessoa, o deputado por São Paulo Carlos de Campos, líder da maioria e presidente da Comissão de Finanças do Congresso, apresentou projeto autorizando emissões do Tesouro Nacional, sem que fossem vinculadas a qualquer

8 Cf. Jornal do Commércio. Retrospecto Comercial (1920).

objetivo específico. Em seguida, Cincinato Braga, também da bancada paulista, introduz modificações ao projeto original, estabelecendo como finalidade da emissão a sustentação do setor cafeeiro. Epitácio, então, retirou seu apoio, visto que tinha a pretensão não só de favorecer o café, como de distribuir equilibradamente as vantagens entre os três Estados de maior importância política, mas, também, de financiar um amplo programa de combate às secas nordestinas. A atitude do Presidente foi seguida pela renúncia de Carlos de Campos de seus cargos, respaldada não só pelo presidente de São Paulo, Washington Luís, como pela maioria das representações políticas. A bancada de Minas Gerais negou-se a aceitar o cargo vago de liderança, e passa a agir como mediadora entre o governo federal e os políticos paulistas.[9] A determinação de São Paulo de retirar o apoio do governo federal, fez com que Epitácio reconsiderasse sua posição: em nota da secretaria da Presidência, informou que Carlos de Campos fora precipitado, e que o governo não pretendia retirar o projeto, apenas tramitá-lo mais calmamente.[10] Refez-se, então, o acordo entre a bancada paulista e o Presidente: Carlos de Campos reassume seus cargos e é criada a Carteira de Emissão e Redesconto do Banco do Brasil, em fins de 1920.

A Carteira, que funcionava como uma seção anexa do Banco do Brasil, tinha por finalidade explícita o aumento da elasticidade da oferta de moeda, a redução das reservas bancárias e a baixa da taxa de juros, conferindo-se, por fim, ao governo federal o poder de influir diretamente na economia nacional, fomentando a produção ou reprimindo a especulação.[11]

---

9 Cf. Fausto (1976: 233).
10 Cf. Fausto (1976: 233) e Carone (1972: 36).
11 Relatório do Banco do Brasil (abr. 1922, p. 9).

Os recursos iniciais foram providos por emissões, limitadas inicialmente a 100.000 contos, e elevadas, pelo governo federal, para 200.000 contos em junho de 1921.

Financiada pela Carteira, tem início em março de 1921 a Terceira Valorização e já em 31 de março de 1922, haviam sido compradas e retiradas do mercado cerca de 4,5 milhões de sacas. Com isso, deteve-se a queda dos preços internacionais, que se elevaram mesmo no segundo semestre: o *Rio 7*, disponível em Nova York, passa de 6,4 cents a libra-peso para 8 cents.

O complexo cafeeiro, além disto, é favorecido pelo seu instrumento clássico de defesa, as desvalorizações cambiais. A balança comercial registrou um déficit de 622.000 libras, o que equivaleria a um déficit da balança de pagamentos de 25 a 30 milhões de libras, que exigiu o crescimento da dívida externa, incapaz, no entanto, de impedir forte deterioração do poder de compra externo do mil-réis, que cai perto de 75%.[12]

Além dos empréstimos externos, as emissões contribuíram para financiar o déficit federal, que montou a 395.000 contos, resultado de uma despesa de 1.286 contos e de receita de apenas 891. E, evidentemente, representaram a base larga para uma significativa expansão de meios de pagamento.

Esse conjunto de medidas, isto é, a Terceira Valorização, a manutenção em altos níveis da despesa pública e uma política monetária expansionista, associadas aos efeitos da desvalorização cambial tanto sobre os preços internos do café, quanto sobre o grau de proteção da produção industrial, deteve a crise e permitiu que a

12 Evidentemente, trata-se da taxa de câmbio médio em 1921 em relação à de 1920. Por outro lado, é claro que não se atingiu um déficit comercial maior porque a própria crise freou as importações. Para os dados sobre a Balança Comercial e Taxa de Câmbio, ver Villela & Suzigan (1973: 424, 440).

economia se recuperasse em 1921, de tal modo que o produto se manteve nos níveis de 1920.[13]

A política econômica, portanto, atendeu inteiramente aos interesses da burguesia cafeeira, que se sentiu, inclusive, com forças para propor, em outubro de 1921, a *Política de Defesa Permanente do Café:* Epitácio Pessoa remete ao Congresso Nacional uma mensagem dispondo sobre a criação de um aparelho de defesa permanente do café, argumentando com a insuficiência da organização bancária brasileira e com o fato de o Brasil ser responsável por 75% da produção mundial, o que nos asseguraria vantagens em manter os estoques sob controle.[14]

A mensagem presidencial, encaminhada por Sampaio Vidal, sugeria a instalação de Conselho de Defesa Permanente do Café, estruturado como organização comercial sob a presidência do Ministro da Fazenda e vice-presidência do Ministro da Agricultura. O Conselho operaria com capital inicial de 300.000 contos, destinados a empréstimos, compra de café e propaganda do produto no exterior. O capital seria constituído pelos lucros apurados nas operações de valorização, em emissões de papel-moeda sobre lastro-ouro e sobre lastro-café. Além disto, o Conselho regularia a entrada das safras nos dois grandes portos, Santos e Rio de Janeiro, represando parte no interior, através de armazéns.[15]

A discussão do projeto ocorre em meio a violenta campanha para sucessão presidencial. A oposição – a Reação Republicana – havia basicamente se articulado no protesto contra a Terceira Valorização.

> "Não por acaso, as eleições presidenciais de março de 1922 marcaram pela primeira e única vez em toda história da República Velha uma divisão

13 Ver as estimativas de produto de Villela & Suzigan e de Fishlow.
14 Cf. Taunay (1942, v. 22, t. 2: 105 e segs.).
15 Cf. Taunay (1942, v. 22, t. 2: 105 e segs.).

> entre os dois maiores Estados, apoiados por seus pequenos clientes de um lado e, de outro, um bloco de estrelas de segunda grandeza, constituído pelo Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco, Estado do Rio, sob a liderança do primeiro" (Fausto, 1976: 235-6).

Evidentemente, a proposta de Epitácio provocou acalorado debate na Câmara e no Senado. O projeto não pôde ser aprovado. Entendeu a Câmara que a proteção não deveria se ater ao café, se não fosse estendida a todos os produtos. Cria-se então o Instituto de Defesa da Produção Nacional, órgão que nasceu morto, pois carecia de recursos para operar. A hegemonia da burguesia cafeeira, que mostrara seu lado forte na definição da política econômica de defesa do café, com a Terceira Valorização e a Carteira de Redescontos, revela aqui seus limites.[16]

Em 1922, a economia retoma a expansão, na esteira das excelentes perspectivas do negócio cafeeiro, amparadas, desde logo, pela subida para 12,9 cents a libra-peso dos preços internacionais da rubiácea, ocasionada, quer pela relativamente pequena safra de 1921/22, quer pela recuperação da economia norte-americana.

Com isso, as exportações atingiram 61 milhões de libras, anotando-se um superávit comercial de 18 milhões. A dívida externa, por outro lado, ampliou-se consideravelmente, com a contratação de empréstimos de 17,7 milhões de libras. Apesar disto, o balanço de pagamentos deve ter sido deficitário, e a taxa de câmbio se desvalorizou cerca de 20%, o que veio reforçar a lucratividade cafeeira.[17]

É indiscutível que os empréstimos externos vieram socorrer não somente a situação cambial, mas, em especial, atender as dificuldades das finanças públicas. Evidentemente, o governo

16 Ver "Debates do Congresso Nacional, a propósito da criação do Instituto de Defesa Permanente da Produção Nacional" (Taunay, 1942, v. 22, t. 2, cap. 58).

17 Cf. Villela & Suzigan (1973: 420, 440, 450).

federal poderia ter optado por uma política de redução drástica do gasto público, que afetaria todos os estados à exceção de São Paulo. Não o fez, uma vez que o exercício orçamentário registrou despesa de 1.428 mil contos, com o déficit recorde de 456.000 contos. E não o fez, recorrendo, inclusive, a um empréstimo de 9 milhões de esterlinas, concedido por *Rothschild*, *Baring Brothers* e *J. Schroeder*, cujas cláusulas feriam, gravemente, os interesses da burguesia cafeeira.

De fato, segundo rezava o contrato, o governo brasileiro concedeu como garantia as 4,5 milhões de sacas que retirara do mercado na Terceira Valorização, talvez as mesmas que a burguesia cafeeira pensava utilizar para constituir a base financeira da Defesa Permanente. Além disto, o resultado da venda do café, de cuja oportunidade diria a comissão coordenadora sob controle dos banqueiros, ficaria retido em suas mãos até 1932, data do vencimento do empréstimo. E o que era mais importante: qualquer nova intervenção no mercado cafeeiro dependeria de autorização da *Brazilian Warrant*![18]

Naturalmente, os termos do contrato foram criticados com violência pelos representantes políticos da cafeicultura paulista: Sampaio Vidal chegou a acusar o presidente de assumir compromissos de tal natureza, que tornavam seu projeto de defesa permanente do café uma simples farsa; e o senador Ellis Jr. exprimiu, melhor que ninguém, a oposição da burguesia cafeeira ao declarar que "se entregara (aos banqueiros internacionais) o baralho para jogarem com cartas marcadas".[19] Tudo em vão, porque, mais uma vez, fora-se obrigado a contrariar os interesses econômicos imediatos da burguesia cafeeira, quer para evitar a derrocada

18 Cf. Taunay (1942, v. 22, t. 2: 158) e Fausto (1976: 234).

19 Cf. Taunay (1942, v. 12, t. 2: 127 e segs.). Epitácio Pessoa se defende destas críticas em *Pela verdade* (1957).

financeira do Estado, quer para afirmar o caráter de um Estado apesar de tudo nacional.

E assim chegamos a 1923. O recém-empossado Presidente Artur Bernardes, já na mensagem que encaminha ao Congresso Nacional, mostra-se alarmado com o estado desesperador das finanças públicas:

> "(...) nos últimos tempos a febre de iniciativas grandiosas oficiais atingira surpreendentes proporções, sem que houvesse o menor exame das forças necessárias para as custear e sustentar. Bastava recordar que, nos anos mais próximos, os empreendimentos novos e avultados, de diferentes órgãos, tinham consumido, além das rendas orçamentárias, mais de 2 milhões de contos de réis, e o valor de diversos empréstimos externos e internos com responsabilidades de toda espécie, algumas insolitamente gravosas."[20]

E o Relatório do Banco do Brasil de 1923 não foi menos taxativo:

> "Para as reduzidas forças de nossas receitas, esses algarismos (os das finanças públicas de 1908 a 1922) significavam verdadeiro descalabro. Não obstante haver-se recorrido, nesse período, a não menos de 14 empréstimos externos, e a um formidável aumento da dívida interna em apólices e em papel-moeda, ainda assim veio de trás e foi descarregada sobre 1923 uma dívida flutuante vencida de cerca de 1.500 mil contos. Diante destes algarismos, com que fatores psicológicos poderia o Brasil contar para auxiliá-lo na depressão dos câmbios?!"[21]

Que fazer diante da iminente bancarrota financeira do Estado? O apelo habitual ao crédito externo era impossível, não somente em razão dos próprios problemas orçamentários, mas, também, por causa de nosso panorama externo, seja no tocante à dívida, que crescera de 155 para £ 186 milhões entre 1918 e 1922, seja no que diz respeito ao balanço de pagamentos:[22]

---

20 Relatório enviado ao Congresso Nacional, por Artur Bernardes, 15 dias depois de assumir a presidência. Cf. Taunay (1942, v. 12, t. 2: 131).

21 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1923, p. 8-9).

22 Cf. Villela & Suzigan (1973: 451).

> "Está verificado que no ano em estudo, de 1923, fizemos exportações no valor de £ 73.184.000 e importações no valor de £ 50.613.000, apurando-se o saldo comercial de £ 22.571.000. Sem a liquidação aludida (a dos estoques de café de 4,5 milhões de sacas dadas em garantia ao empréstimo de 1922), esse saldo talvez bastasse ao nivelamento de nossa balança internacional de valores em 1923. Mas, infelizmente, as letras-ouro produzidas pelas vendas dos cafés do governo não entraram nos nossos mercados: das mãos do comitê de valorização em Londres elas passaram de acordo com o contrato dos empréstimos, para as mãos dos banqueiros do empréstimo aludido. Assim, concretamente, isto é, para os efeitos da oferta de letras-ouro aos nossos mercados, do saldo mercantil de nosso intercâmbio, têm de ser deduzidas £ 12.000.000. Cai, assim, praticamente a £ 10.571.000 o saldo de 1923. Só os cupons das dívidas oficiais do Brasil ao estrangeiro orçam por £ 14.000.000, e as remessas de particulares por cerca de £ 12.000.000, sem contarem-se as extraordinárias remessas suscitadas pela depreciação do marco, do franco e da lira. *Todas as circunstâncias expostas, e entre si conjugadas, fizeram de 1923 o ano cambial mais terrível de nossa História*".[23]

Nada mais restava senão pôr em prática uma política econômica "ortodoxa". A despesa pública, em primeiro lugar, é reduzida mesmo em termos nominais, de 1.428 para 1.405 mil contos, devendo ter caído, portanto, cerca de 30% em termos reais, com o corte violento dos gastos de capital:

Tabela 20
Brasil: formação bruta de capital fixo pelo Governo Federal 1919/23
(Cr$ correntes)

Ano	Valor	% da despesa total
1919	240	25,6
1920	296	24,1
1921	330	25,7
1922	367	25,7
1923	52	3,7

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 157).

Promove-se, também, uma reforma monetária, com a extinção da Carteira de Redescontos e a transformação do Banco do

23 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1923, p. 10-11).

Brasil em banco emissor. O propósito de estabelecer limites rígidos à expansão monetária fica claro quando nos lembramos de que as emissões deveriam ter 1/3 de lastro-ouro, além do que se obrigava o Banco do Brasil a recolher as notas emitidas, sempre que o fundo de garantia de 300.000 contos, que fora constituído, atingisse 100.000 contos.[24] O caráter contracionista da política monetária fica explícito o suficiente no próprio Relatório do Banco do Brasil:

> "Mesmo restringindo-nos a essas operações de curto prazo, auxiliares das colheitas de nossos produtos, de seu beneficiamento, de seu transporte aos mercados de consumo interno e de sua exportação para o estrangeiro, nossos recursos não têm sido suficientes para atendermos, nos limites da procura, a febre de trabalho e de progresso econômico em várias regiões do nosso país. Se fosse a Diretoria atender às reclamações pelo aumento dos limites das nossas operações, em todas as nossas agências disseminadas pelo país, há muito que teria sido esgotada a capacidade emissora do Banco. Mas a orientação da Diretoria é antiemissionista, tanto quanto, severamente apreciadas, as circunstâncias não o permitem. Nossas operações têm sido cuidadosa e tenazmente restringidas, como a melhor das resistências contra desmesuradas altas nos preços de todas as cousas".[25]

E mais adiante:

> "(...) *a convicção patriótica da necessidade de restringir ao mínimo possível nosso meio circulante,* para não agravar-se a inflação dos preços das utilidades, tem determinado a Diretoria a dificultar, relativamente, os redescontos, cujas taxas estão sendo mantidas a 9%, 10% e 11%, respectivamente, para os títulos de 30, 60 e 90 dias de prazo de vencimento, abolidos os redescontos de maior prazo."[26]

Na área cambial, as medidas visaram promover a diminuição das oscilações da taxa de câmbio: parcelamento das compras de divisas pelo governo, disciplina da entrada de café nos portos, através dos armazéns reguladores, e formação de um fundo de regularização do mercado no Banco do Brasil.[27]

---

24 Cf. Pelaez (1971a: 56).
25 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1923, p. 26).
26 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1923, p. 29-30).
27 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1923, p. 15-8).

Em suma: diante de uma situação calamitosa das finanças públicas e de graves problemas cambiais, que inclusive contribuíam para o agravamento do estado das contas federais, porque as desvalorizações acresciam o montante em mil-réis do pagamento da dívida externa, o governo Bernardes é obrigado a executar uma política econômica contracionista, freando a expansão que se iniciara em 1922.

A burguesia cafeeira fica entregue, praticamente, à sua própria sorte. A única medida de defesa em São Paulo reside na retenção do café nos *reguladores,* que deve ter contribuído para a subida dos preços internacionais para 13,5 cents a libra-peso, tão mais significativa quanto nos lembremos de que o café brasileiro colocado no mercado mundial não se limitou à safra de 14 milhões, senão que foi aumentado dos 4,5 milhões de sacas vendidas pela *Brazilian Warrant.* Porém, uma pobre defesa, porque o café retido nos *reguladores* de São Paulo dava direito, apenas, a um conhecimento de depósito, que se tornara inegociável com a redução para um máximo de 90 dias do prazo aceito para redesconto do Banco do Brasil, uma vez que a ordem de despacho para o porto durava, habitualmente, mais de 120 dias. Pior ainda para os produtores de Minas Gerais e Espírito Santo, sujeitos a quotas de exportação sempre magras, que nem de *reguladores* dispunham e eram obrigados a vender suas safras a preços vis.[28]

As promessas de defesa permanente da candidatura Bernardes concretizaram-se apenas numa medida: em 1923, o

28 "A retenção sem o financiamento convertia-se, por exemplo, em positivo desastre para o Espírito Santo e a zona mineira servida pela Vitória-Minas. Não havendo armazéns gerais, não tendo a Estrada armazéns de carga, por pequena que fosse sua capacidade, nem a lavoura da região tampouco bancos onde se pudesse apoiar, contara-se o imediato aparecimento de aproveitadores e especuladores cada qual mais ganancioso que o outro. Ofereciam preços vis pela compra do café. Resultado: o lavrador não pagar ao fornecedor e este naturalmente não poder liquidar os compromissos onde se abastecia (...). Protestos gerais do lavrador e do comerciante, ameaçados de ruína" (Taunay, 1942: v. 20, t. 2: 294).

presidente envia um emissário a Londres, o célebre Numa de Oliveira, com a tarefa de tentar alterar duas cláusulas do empréstimo de 1922, a que proibia toda e qualquer operação de defesa sem autorização da comissão do *Brazilian Warrant*, e a que estabelecia o prazo de dez anos para o resgate da dívida. A missão foi coroada de êxito, e o empréstimo foi resgatado totalmente em 1924.[29]

A política econômica contracionista prossegue em 1924 e 1925.

No que toca ao gasto público, a despesa, em 1924, sobe para 1.630 mil contos, o que equivale em termos reais à de 1923, que é obtida contemplando-se gastos de capital extremamente baixos. Já em 1925, quase atingimos o ideal tão proclamado do equilíbrio orçamentário, mantendo-se a despesa em termos reais quase constante.[30]

Não se deixara de tentar outra solução, a de sempre, o recurso ao crédito externo. Em fins de 1923, o governo brasileiro manifestou à Casa Rothschild a intenção de contrair empréstimo de 25 milhões de libras para aliviar a situação do Tesouro e amparar a burguesia cafeeira, aflita com as perspectivas de uma grande safra para 1923/24. Rothschild exigiu uma avaliação da capacidade de pagamento do Brasil a ser realizada por técnicos de sua confiança. De comum acordo com o governo brasileiro, promoveu-se, então, a vinda de missão econômico-financeira, em 1924, chefiada por Sir E. Montagu. Publicou-se ao mesmo tempo um comunicado na imprensa britânica, explicando seus objetivos:

> "O governo brasileiro, desejando implementar (...) um plano geral de restauração financeira (...) organizou a visita ao Brasil de pessoas eminentes da indústria, das finanças, da economia e da literatura

29 Cf. Taunay (1942, v. 12, t. 2: 199).
30 Cf. Villela & Suzigan (1973: 156).

> (britânica), tendo em vista que o conhecimento do país (Brasil) por eles (...) resulte em aplicação mais livre do capital inglês e conseqüentemente prosperidade da República.
> Os termos de referência fornecidos à missão foram mais explícitos:
> Com a finalidade de acalmar a opinião pública no Brasil, o governo anunciará oficialmente que convidou uma missão (...) para elaborar um estudo confidencial das condições econômico-financeiras do país, possibilitando a elaboração de um plano detalhado do investimento de capitais ingleses na exploração das riquezas do país (...) O propósito real da missão é fornecer informações que permitam aos banqueiros (...) decidirem se será possível colaborar com o governo brasileiro" (Abreu, 1974: 12).

O financiamento foi negado, pois nenhum banqueiro se disporia a emprestar ao Brasil naquela situação.[31]

Os banqueiros não perderam a oportunidade para fazer suas costumeiras recomendações:

(1) o orçamento deveria ser equilibrado;
(2) o governo deveria vender propriedades, como ferrovias, empresas de navegação e, até mesmo, o Banco do Brasil, com o fim de reduzir seus encargos financeiros;
(3) não se deveria permitir que qualquer preconceito resultasse em discriminação contra o capital estrangeiro, cuja entrada contribuiria para o equilíbrio cambial; e
(4) propunha-se a alteração da política governamental com relação ao café e ao minério de ferro.[32]

As restrições monetárias mantiveram-se em 1924, para atingir o paroxismo em 1925, depois que Sampaio Vidal e Cincinato Braga se demitem da diretoria do Banco do Brasil, inconformados com a orientação presidencial.[33] Por outro lado, a situação cambial, tanto em 1924 quanto em 1925, conhece

---

31 Prova é que não entrou qualquer capital de empréstimo ao governo federal no ano de 1924 e uma cifra irrelevante em 1925.

32 Cf. Abreu (1974: 12).

33 Cf. Neuhaus, 1975: 81 e segs.).

pronunciada melhoria, decorrente da subida substancial dos preços internacionais do café, que atingem 17,5 cents a libra-peso, em 1924, chegando aos 22,3 cents em 1925, e a taxa de câmbio se valoriza cerca de 15%.[34]

Nestas circunstâncias, não é difícil explicar a estagnação cafeeira, apesar da subida dos preços internacionais e internos, provocada, antes de mais nada, por dificuldades de financiamento bastante pronunciadas. Nem se tornam incompreensíveis as dificuldades graves enfrentadas pela indústria, que tem limitado o crescimento de seus mercados, ao mesmo tempo em que é intensificada a concorrência com as importações.

Em 1926, depois de três anos de severas restrições, as finanças públicas estavam praticamente restauradas e a situação cambial era muito mais folgada, o que nos permitiu voltar ao expediente do crédito externo, quer para financiamento do gasto público, quer para fazer face ao eventual déficit do balanço de pagamentos.

Diante das novas perspectivas, voltamos a uma política monetária ligeiramente expansionista, e as despesas públicas cresceram consideravelmente em termos reais.

Ainda que a valorização da taxa de câmbio tenha prosseguido, provocando uma queda dos preços internos, foi possível retomar a expansão cafeeira, que há de se ter valido, e em muito, da baixa significativa dos salários monetários. A indústria, no entanto, continuou estagnada, sofrendo os percalços do aumento da concorrência externa.

Entre 1927 e 1929, todos os entraves à acumulação cafeeira são inteiramente removidos.

---

34 Cf. Pelaez (1971a: 206).

Washington Luís, logo ao assumir, promove uma reforma monetária:

> "A reforma era supostamente uma volta ao padrão-ouro com nova paridade. O Brasil faria nova moeda chamada cruzeiro. Os 2.659 mil contos em circulação seriam tornados conversíveis em ouro, à razão de 200 miligramas por mil-réis. (...) Os recursos para essa conversibilidade seriam derivados do estoque de ouro dos diversos fundos de moeda, excedentes orçamentários, operações de crédito, etc. Um novo fundo de estabilização cambial (Caixa de Estabilização) foi instituído. (...) O estoque de ouro seria entesourado no fundo de estabilização, que compraria o ouro com emissões de suas próprias notas. Parte das obrigações em ouro, referentes a importações, foi mantida à nova paridade (...) Justamente com o estabelecimento da Caixa, o Banco do Brasil foi autorizado a comprar cambiais para o Tesouro e a cooperar com o objetivo de estabilidade. (...)
> Da mesma forma que o primeiro fundo de estabilização, a Caixa de Estabilização visava, em primeiro lugar, a uma taxa de câmbio mais alta que a taxa de mercado, com o propósito de uma pequena depreciação, e, então, à estabilização. Não havia pontos de ouro, mas sim um ponto superior no qual tanto as compras como as vendas seriam feitas pelo fundo" (Pelaez, 1971a: 58-9).

A reforma tem conseqüências extremamente estimulantes para a acumulação cafeeira. De um lado, os preços internos são elevados com a depreciação cambial de 1927 e daí por diante colocados ao abrigo de qualquer valorização, que certamente viria, trazida pela elevação das exportações e pela entrada líquida de capitais externos; de outro, a própria fartura de divisas daria respaldo a uma política monetária expansionista, que elevou em quase 30% o volume de meios de pagamento entre 1926 e 1928. Continuaríamos "ortodoxos" apenas na política fiscal, e chegamos, finalmente, aos superávits de 1928 e 1929, que não incomodavam a burguesia cafeeira. As obras federais nos outros Estados teriam de aguardar, mais algum tempo, melhor oportunidade.

Para além de todos esses estímulos, ganhara a acumulação cafeeira mais um, e o crucial: desde fins de 1926 torna-se realmente efetiva a defesa permanente do café.

Em 1924, a insatisfação da burguesia cafeeira, decorrente do quase abandono da defesa, acabou levando sua passagem ao estado de São Paulo, e em dezembro foi criado o Instituto Paulista da Defesa Permanente, que passou depois a se denominar Instituto do Café de São Paulo.[35]

Rezava a lei de criação que o Instituto do Café seria administrado por um conselho composto pelo secretário da Fazenda (presidente), pelo secretário da Agricultura (vice-presidente), e por mais três membros, nomeados pelo presidente do Estado, dois indicados pela lavoura cafeeira e um pela Associação Comercial de Santos. Os recursos financeiros proviriam de uma taxa de mil-réis-ouro sobre cada saca de café transportada pelo estado de São Paulo, a fim de garantir os empréstimos externos que se realizassem, e de constituir um fundo para defesa permanente. A ação do Instituto consistiria, desde logo, na regularização das entradas de café no porto de Santos, assim como na elaboração de um acordo com os outros Estados produtores, para que igualmente organizassem entidades de defesa e adotassem a taxa de viação, e para o estabelecimento de quotas de embarque para cada Estado.[36]

Até 1926, pouco se fez, desde que foi impossível ao Instituto obter empréstimos externos que dinamizassem sua ação. No fim desse ano, o Instituto foi reestruturado e sua administração passou a

35 Essa modificação no nome do Instituto corresponde à política de dar "boa imagem" à defesa do café. Neste sentido se pronuncia, em 1925, o cônsul brasileiro em Nova York, Sebastião Sampaio: "A este erro de nomenclatura (valorização) se juntaram outros defeitos, naturalíssimos numa primeira tentativa do gênero da Grande Valorização, de 1906. (...) E assim se explicaria a prevenção imensa com que haviam sido acolhidas então, e daí em diante seriam recebidas, as notícias de que o Brasil ia valorizar o café, quando pura e simplesmente tomava ele medidas de legítima defesa de seu produto capital ameaçado de morte" (Taunay, 1942: v. 12, t. 2: 239).

36 Cf. Taunay (1942, v. 12, t. 2: 239).

ser atividade exclusiva do secretário da Fazenda. Criou-se um Conselho Consultivo, onde os representantes antes indicados pelas associações agrícolas e pela Associação Commercial de Santos passaram a ser nomeados pelo presidente do Estado "entre pessoas de notória competência em assuntos agrícolas, ou comerciais e bancários". E o produto do empréstimo de 10 milhões de esterlinas contratado com os banqueiros londrinos *Lasard Brothers*, em janeiro, ficou à sua disposição. Mais ainda, acordou-se a abertura de um crédito anual de 5 milhões de libras no Banco do Estado de São Paulo, a ser depositado nos bancos que estivessem fornecendo adiantamentos aos cafeicultores.[37]

Assim, desde fins de 1926, quando se anuncia uma safra recorde para 1927/28, até junho de 1929, o Instituto pôde dispor de fundos para financiar os cafeicultores. Foi estabelecido um adiantamento de 60 mil-réis por saca e, para que se tenha idéia da sua importância, é interessante ver os custos de produção do café.

Em 1928, o Instituto do Café fez publicar preços de custo muito elevados, que pareciam exigir preços de venda igualmente altos, que ele se encarregava de manter, porém, em 1932, o Instituto revia esses algarismos e publicava os custos reais daquele ano:

Tabela 21
São Paulo – custo de produção do café – 1928
(por saca de 60 kg)

Zona antiga	80 mil-réis	34 mil-réis (1)
Zona intermediária	54 mil-réis	26 mil-réis (1)
Zona nova	48 mil-réis	17 mil-réis (1)

(1) Cálculos revistos em 1932, pelo Instituto do Café de São Paulo.
Fonte: Regray (1935: 80-1).

É preciso levar em conta que se esse cálculo dizia respeito à menor safra de então, em mais de 10 milhões de sacas menor que as

37 Cf. Fausto (1976: 243).

de 1927 e 1929, os custos de produção obviamente devem ter sido mais elevados. Mesmo assim, o adiantamento significava quase o dobro do custo de produção da zona antiga, e quase três vezes o da zona nova, já computados juros sobre o capital invertido e depreciação.[38]

É, assim, fácil entender a expansão cafeeira e a desenfreada especulação de terras que marcam os anos 1927/29.

Por outro lado, a passagem da defesa para o plano regional implicou, necessariamente, um entendimento entre os distintos Estados produtores. Surgem os Convênios Cafeeiros, realizados periodicamente a partir de 1925, tendo por objetivo principal o estabelecimento de quotas de embarque para cada Estado. Nesses convênios explicitam-se as disputas entre as distintas frações estaduais da burguesia cafeeira, especialmente entre a paulista e a mineira.

Os mineiros, com menor produção e sem condições para realizar uma retenção a prazo largo – por não possuírem armazéns reguladores, não controlarem as estradas de ferro para estocar mercadorias nas estações, nem disporem de um sistema bancário como o de São Paulo – pretendiam escoar suas safras dentro do ano agrícola comercial cafeeiro. Quando o interesse paulista era de imprimir a toda safra nacional um ritmo de escoamento determinado exclusivamente por seu volume de produção. Sem a arbitragem federal, a disputa entre os dois Estados se prolongou até o fim da República Velha. Evidentemente com vantagem para a fração cafeeira paulista; isto é claro quando observamos a evolução da distribuição das quotas de embarque nos dois portos mais importantes. Em 1925 a quota de São Paulo no porto de Santos era

38 Cf. Regray (1935: 81).

de 91% do café embarcado, em 1929 é de 93%, e no porto do Rio de Janeiro avança de 5% para 8% no mesmo período.[39]

Em fins de 1928, já se delineia a crise do complexo exportador cafeeiro, com o anúncio de outra grande safra, num momento em que os estoques brasileiros eram de 10,5 milhões de sacas.[40]

E todos foram subitaneamente trazidos à nossa realidade: a partir daí teríamos muitas safras imensas, pois nosso estoque de cafeeiros subira em milhões de pés em poucos anos!

Washington Luís, em dezembro, determinou o abandono da sustentação dos preços do café, pretendendo elevar o volume das exportações. Os preços caíram bastante, sem que se elevasse o volume exportado.

O Presidente interveio novamente, mandando agora que se firmassem os preços, basicamente preocupado com a estabilidade cambial. Para financiar esta operação, o presidente do Instituto do Café de São Paulo foi autorizado a utilizar o crédito de cinco milhões de libras esterlinas, aberto ao Banco do Estado de São Paulo, por *Lasard Brothers and Co.*[41]

Os preços recuperaram-se até setembro de 1929, quando o Banco do Estado esgotou seus recursos para financiar a retenção do café. O crédito externo tornara-se inacessível, e Rolim Telles solicita o redesconto de 100.000 contos de réis, encontrando fechadas as portas dos cofres do Banco do Brasil. Apelos são dirigidos ao Presidente da República pelo presidente de São Paulo e

39 Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1, caps. 5, 12, 19 e 25).
40 Cf. Fausto (1976: 244).
41 Cf. Fausto (1976: 244) e Taunay (1942, v. 12, t. 2: 308).

pelo secretário da Fazenda. Inutilmente. Washington Luís responde que a defesa do café não lhe interessava mais.[42]

Nos primeiros dias de outubro a situação torna-se alarmante, e os bancos se recusam a descontar saques sobre qualquer firma de Santos.

> "É fácil imaginar o pânico havido em São Paulo. Tinha-se a impressão de um terremoto ou furacão, pela enormidade dos prejuízos e subitaneidade do cataclisma. As sociedades interessadas concertavam providências, multiplicavam-se em esforços de toda ordem, para encontrar o remédio que salvasse a lavoura. De tudo, porém, resultou, apenas, uma grande comissão, que veio ao Rio, conferenciar com o Sr. Washington Luís, oferecendo as pontas de um dilema fatal: moratória ou emissão" (Taunay, 1942, v. 13, t. 1: 375).

O Presidente recusou o dilema, retrucando com o *Salve-se quem puder.*

A única ação do governo federal consistiu no alargamento do desconto do Banco do Brasil aos bancos de São Paulo e no empréstimo direto a lavradores, montando essas operações a 130 mil contos até o fim de 1929.[43]

São Paulo tentou, mais uma vez, o recurso ao crédito externo. E teve êxito: em plena crise obtém empréstimo de 20 milhões de esterlinas junto a um grupo de banqueiros liderados por J. Schroeder, oferecendo como garantia o café retido nos *reguladores*. As condições, porém, como seria de se esperar, eram terríveis: em primeiro lugar, quase metade do novo empréstimo era destinada a consolidar dívidas de curto prazo com os mesmos banqueiros; o contrato estipulava a liquidação do empréstimo em 10 anos, à taxa de 7% a.a.; o serviço de juros seria realizado por uma taxa de 3 *shillings*, cobrada sobre cada saca de café exportado; a

42 Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1: 363).
43 Cf. Lima Sobrinho (1975: 72).

dívida deveria ser amortizada mensalmente com a venda de 137.500 sacas; finalmente, proibia o contrato qualquer nova intervenção no mercado cafeeiro antes de liquidado o débito.[44] Os recursos líquidos dos empréstimos, 720.000 contos, foram empregados na compra de 3.000.000 de sacas, a 100 mil-réis cada, e em adiantamento aos lavradores de 40 mil-réis por saca.[45]

O Empréstimo de Realização, o único empréstimo estrangeiro tomado em Londres em 1930, e, lateralmente, as tímidas medidas do governo federal, impediram a derrocada total que certamente viria. A retirada dos cafés do mercado não foi capaz, no entanto, de impedir uma extraordinária queda dos preços internacionais, que passam de 20,4 para 13,1 cents por libra-peso entre 1929 e 1930.

A violência da crise, com as exportações caindo mais de 25%, foi tal, que tornou inteiramente inúteis os esforços de Washington Luís para manter a paridade do mil-réis, com o que a Caixa de Estabilização veio abaixo:

> "Vargas acusou o governo deposto de haver malbaratado £ 26,5 milhões para manter a taxa de câmbio. A embaixada britânica estimava que £ 20 milhões haviam sido remetidas em 1930. Em qualquer caso, as reservas que somavam £ 31,1 milhões em setembro de 1929 caíram a £ 14,1 milhões em agosto de 1930, e desapareceram totalmente no início de 1931" (Abreu, 1974: 14).

Com a desvalorização da taxa de câmbio, naturalmente que o impacto da queda dos preços internacionais foi amortecido. Mas não nos esqueçamos de que seus efeitos dizem respeito apenas aos cafés exportados. Os outros, que se acumulavam nos reguladores, praticamente nada valiam: conta-nos Taunay que em outubro de

44 Regray (1935: 19-20) e Delfim Netto (1966: 141).
45 Cf. Regray (1935: 20).

1929 a saca de café cai para 10$000 no interior e 20$000 nos grandes entrepostos do litoral!

Seguramente, a crise cafeeira foi agravada pela política monetária posta em prática em 1930: a retirada das notas de estabilização acabou promovendo uma sensível redução dos meios de pagamento, ainda que se possa ponderar que "o meio circulante não se contraiu na proporção correspondente à baixa de preços dos nossos produtos", como o faz o Relatório do Banco do Brasil de 1930.[46]

A eclosão da crise cafeeira arrasta naturalmente o setor industrial, quer pelo desemprego que gerou, direta ou indiretamente, quer pelo profundo corte sofrido pelos salários, que devem ter-se situado entre 30 e 40%: os indicadores disponíveis acusam uma queda do produto entre 1928 e 1930 de cerca de 10%.[47] Para que se tenha uma idéia mais clara da crise industrial, basta dizer que, em São Paulo, o número de fábricas, bem como de operários, cai 20%, e os setores mais atingidos foram exatamente os produtores de bens de consumo assalariado, especialmente o têxtil:

Tabela 22

Estado de São Paulo	Indústria de transformação	
	1928	1930
Número de fábricas	6.923	5.388
Capital empregado (contos de réis)	1.101.824	1.477.490
Operários	148.376	119.296
Força motriz instalada (RP)	171.076	189.499
Valor da produção	2.216.732	1.864.295

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 362).

46 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1930, p. 20).
47 Cf. Fishlow (1972: 64) e Villela & Suzigan (1973: 43).

A profundidade da crise em 1930 somente não foi maior por causa do comportamento do gasto público. Arrastada principalmente pelas despesas decorrentes da Revolução de Outubro, a despesa subiu 10% em termos nominais, e perto dos 30% em termos reais, gerando um déficit orçamentário inédito de nada menos de 836.000 contos.[48]

Concluindo: tornando-se permanente a defesa do café, não só se promoveu a ampliação da capacidade de produção nos países concorrentes, como, e principalmente no Brasil, sem correspondente expansão do mercado. Ou seja, a manutenção de um preço alto e a certeza de sua persistência criaram uma superprodução interna de fantásticas proporções e elevaram o grau de concorrência externa. Era cada vez mais difícil financiar a produção de uma mercadoria que se avolumava, sem possibilidades de venda, nos *cemitérios do café,* como passaram a ser chamados os *armazéns reguladores.* A Grande Depressão, portanto, veio somente aprofundar uma crise que seria inevitável.

A hegemonia cafeeira em crise

O Estado brasileiro vive, na década de 20, uma crise política, que se solucionará apenas em 1937, com a instauração do Estado Novo. Crise de hegemonia, que se desdobra em duas fases bem marcadas: a primeira, que cobre a década de 20 e cujo sentido maior é a contestação da hegemonia cafeeira, que culmina com a Revolução de 1930; a segunda, compreendida no período 1930/37, assinala a crise de hegemonia no sentido estrito, na medida em que, então, nenhuma classe ou fração de classe logra o controle do aparelho de Estado.

48 Cf. Villela & Suzigan (1973: 185).

É fundamental entender, em toda a sua complexidade, a forma inédita através da qual a burguesia cafeeira domina o aparelho de Estado, com relação às outras frações de classe dominante e com relação a toda a sociedade, até o início da década de 20.

A burguesia cafeeira não se constitui em classe de âmbito nacional; ademais, historicamente, também foi regional a formação de outras frações de classe dominante, correspondentes aos distintos "complexos exportadores", sucessivamente superados. Desta forma é regional a expressão política das frações de classe dominante; mais ainda, as distintas frações originalmente ligadas a um "complexo exportador" apresentam-se também a nível regional como um só bloco de interesses políticos. As frações da burguesia: agrária, mercantil, financeira e industrial, não constituem interesses autônomos, dada sua estreita complexidade, determinada pela dinâmica de um e mesmo "complexo agroexportador".

Este fato, que se reflete (ao tempo mesmo em que se cristaliza) no acentuado federalismo instituído pela Constituição de 1891, determinará, no Brasil, uma específica estruturação do campo das relações de classe, de forma que, na cena política, seus interesses apareçam como interesses dos Estados. A própria burguesia cafeeira atua na cena política como fração estadual, respondendo a interesses "paulistas", "mineiros" ou "fluminenses". E o fará de forma a incorporar os interesses comerciais, financeiros e industriais também "paulistas", "mineiros" ou "fluminenses". Os cortes entre "situação" e "oposição", em cada Estado e nacionalmente, não refletem cortes de classe ou frações de classe, porém quase sempre constituem-se em um amálgama de interesses de mesma natureza.

Esta mesma unidade de interesses, expressada a nível regional, pode ser claramente percebida nas relações que, entre si,

mantêm burguesia exportadora e burguesia industrial, no interior do complexo cafeeiro. Relações que implicam ao mesmo tempo solidariedade e oposição. São destituídas de sentido as tentativas de identificar, seja apenas fusão de interesses, seja – as mais freqüentes – apenas de oposição entre estas frações, dada a natureza e posição da fração do capital industrial na acumulação do complexo cafeeiro.[49]

Será no interior deste bloco de poder constituído de modo complexo, neste especial campo de interesses de frações de classe dominante, que a burguesia cafeeira se erigirá em força hegemônica. A estrutura de dominação nucleada pela burguesia cafeeira configurará uma específica articulação de poder e, em particular, será uma "estranha" hegemonia a desta fração de classe. É de se perguntar até se, com rigor, poder-se-ia pensar como hegemônica, no interior do bloco de poder, uma fração de classe que, em nenhum momento, consegue, detendo o poder de Estado, apresentar e realizar seus interesses de modo a transformá-los em projeto "universal", ao mesmo tempo sintetizando e generalizando os interesses particulares das outras frações dominantes. "Estranha" hegemonia de uma fração de classe que, ao realizar seus interesses, não pode conformá-los em um projeto que corresponda a "toda a nação", nem no que diz respeito às classes dominadas, nem até mesmo no restrito âmbito das frações de classes dominantes integrantes do poder.

---

49 A propósito da economia capitalista exportadora argentina, as reflexões de Sônia Miriam Draibe, sobre as relações entre burguesia industrial e burguesia exportadora, são elucidativas: "No marco da economia exportadora, as relações que entre si mantêm a fração industrial da burguesia local e a burguesia exportadora são relações contraditórias, relações de interesses ao mesmo tempo opostos e solidários, refletindo as relações de dependência que entre si mantêm as frações do capital às quais são associadas. (...) Frações de classe dependentes entre si mas ao mesmo tempo significando, uma à outra, a sua própria negação, burguesia industrial (fração da burguesia local) e burguesia exportadora opõem-se e unem-se em um mesmo movimento, suas práticas de classe refletindo o caráter dúbio e contraditório de suas relações. A burguesia industrial nasce sob o signo da subordinação à burguesia exportadora, mas nasce também como sua aliada necessária" (Draibe, 1973: 53-4).

Ainda assim, a burguesia cafeeira consolida sua hegemonia. A forma como o faz revela, contraditoriamente, sua força e sua fraqueza, sua potência e sua debilidade. A partir do governo Campos Sales, consolida-se em fração dominante com relação às outras frações de classe: a condição para que assim se mantenha será uma "pulverização" do poder de Estado, abrindo mão de parte dele em benefício de outras frações. Mantém, é verdade, o controle do aparelho de Estado, mas detém um poder parcelado; sorte de "encolhimento" do poder de Estado, será esta a condição para sua dominação.

Deste modo, o Estado central estará limitado, seja no que diz respeito à sua base financeira – dado que aos Estados estava reservada a arrecadação dos impostos de exportação –, seja nas suas próprias funções de coerção, na medida em que, no fundamental, estas serão de responsabilidade das milícias estaduais. Ainda assim cumpre funções de "Estado central": deverá atender a interesses e necessidades regionais, e o fará via gasto público e medidas específicas de política econômica.[50]

A outra face desta limitação do poder estará dada, pois, pela margem de poder de que dispõem as frações dominantes regionais, que de fato têm o controle sobre parte do aparelho de Estado.

Expressão desta forma particular de dominação, nesta específica estrutura de poder, será a "política dos governadores" base do assim chamado "Estado oligárquico" da Primeira República.

---

50 "A 'representação direta' dos interesses cafeeiros, por parte do Estado, não elimina certo grau de autonomia deste. A propósito, Eduardo Kugelmas, estudioso do primeiro período da história republicana, lembra o exemplo do presidente paulista Rodrigues Alves, que resiste às pressões da cafeicultura de São Paulo, no sentido de obter o apoio do Executivo federal, para que se pusesse em prática o Convênio de Taubaté" (Fausto, 1970: 91). Manifestações desta autonomia são encontradas tanto na ação de Epitácio Pessoa, em determinados momentos divergente dos interesses mais imediatos da burguesia cafeeira, e mais ainda na ação de Artur Bernardes: ao atender aos interesses mais gerais das classes dominantes, é impossibilitado de responder aos objetivos específicos e conjunturais das mesmas.

Os caminhos e descaminhos percorridos pelo café na década de 20 conduzirão a burguesia cafeeira a reformar sua dominação (maior controle do aparelho de Estado, maior concentração de recursos em defesa do café, etc.), o que, acentuando a precariedade de sua condição de força hegemônica nacional, significará um rompimento do "pacto oligárquico" – base tradicional de sua dominação. Nesse exato sentido, no que diz respeito às alianças das frações dominantes, pensamos a década de 20 como um período de crise política.

Crise que se expressa também no descontentamento popular urbano. A crescente urbanização, somada a uma deterioração dos salários agravada pela política financeira do Estado, reflete-se, em nível político, nas manifestações de setores populares urbanos contra o poder "oligárquico". Manifestações violentamente reprimidas, sempre que ultrapassem os estreitos limites da crítica jurídico-parlamentar – e tendencialmente sempre o farão.

Impossibilitados pela sua própria situação de classe, de manifestar-se com autonomia política e com projeto próprio, estes grupos urbanos, ainda pouco diferenciados,[51] serão mobilizados e encontrarão canais de expressão nos momentos de reorganização das alianças de classes dominantes.

As crescentes dificuldades que se colocam para a aliança das frações dominantes e a insatisfação das camadas populares urbanas encontram ressonância no interior do próprio aparelho de Estado sob a forma das rebeliões "tenentistas" da década.

Os analistas discrepam sobre o conteúdo do chamado "movimento tenentista". Com freqüência se lhes atribui a condição

51 A classe operária caracterizada por baixo grau de organização e mobilizada, ainda que restritamente, por uma ideologia de caráter anarco-sindicalista, é sistematicamente reprimida durante todo o período. A afirmação. "a questão social é questão de polícia", revela a postura das classes dominantes ante as reivindicações populares.

de representantes das "camadas médias", inconformadas com sua exclusão do jogo político "oligárquico", aliadas aos setores industriais. Parece-nos fundamental o fato de tratar-se de um grupo com formação urbana, e fundamentalmente definido por sua específica relação com o poder. Assim, é uma falsa questão a busca do estabelecimento das origens de classe dos militares e mesmo de saber em que medida se constituem em representantes políticos de uma "camada social". É exatamente pela sua especial inserção no aparelho de Estado, que se quer nacional, que esta "categoria social", pode – e de fato o faz – refletir, no seu conjunto, a crise do regime e do sistema de dominação vigente.[52]

Já na sucessão de Epitácio Pessoa transparecem de modo inequívoco os obstáculos para que o bloco no poder se constitua nos moldes tradicionais: a burguesia cafeeira já não alinha em torno de si as frações regionais de segunda grandeza política. São Paulo e Minas Gerais, de um lado, confrontam-se com a "Reação Republicana", liderada pelo Rio Grande do Sul, que logra mobilizar setores urbanos e segmentos militares (que atuam em nome da preservação dos valores corporativos e de sua integridade como representantes da "nação").[53] Na base deste realinhamento estão não apenas as divergências de interesses econômicos, que vimos, mas também aquela que foi a "solução mestra" para a articulação do poder, a autonomia dos Estados.

---

52 Para a discussão do papel das camadas médias urbanas na Primeira República, veja-se Fausto (1970), Cardoso (1976), Santa Rosa (1975), Saes (1975, 1976), Sodré (1965) e especialmente a tese de doutoramento de Maria Hermínia Tavares de Almeida (1978), que retoma esta discussão numa perspectiva bastante interessante e precisa.

53 Escrito no calor da hora, o depoimento de Barbosa Lima Sobrinho é fundamental para o melhor conhecimento deste momento de nossa história: "Indicado nos conluios dos políticos e vetado pelo Rio Grande do Sul, o nome do presidente de Minas Gerais, Sr. Artur Bernardes, encontrou resistência popular, quando o apresentaram candidato ao governo da República, para o quatriênio de 1922 a 1926. A intensa propaganda, que contra ele moveu a Reação Republicana, acendeu por todo o país uma oposição veemente, exaltada, e tanto mais decidida quanto sentia a seu lado as classes armadas, mobilizadas e iludidas com o pretexto de cartas atribuídas ao Sr. Artur Bernardes, e falsificadas especialmente por alguns peritos de escroqueries. Nunca um candidato se viu mais duramente amesquinhado, vilipendiado e ridicularizado do que esse político bisonho, de quem pouco se teria em verdade o que se dizer, de louvor ou de censura (Cf. Lima Sobrinho, 1975: 2).

Antes mesmo da posse do novo presidente, ainda em maio de 1922, as tropas federais impuseram a Pernambuco a ascensão ao governo estadual do candidato dos bernardistas. Empossado, Bernardes reorienta a política econômica, desvinculando-a dos interesses diretos da burguesia cafeeira; por outro lado, adota uma política de fortalecimento do poder do Estado central: restringindo a autonomia federativa, processo institucionalizado pela revisão da Constituição que faz proceder em 1926. Seu governo será marcado por intervenções nos Estados, silenciando assim os focos de descontentamentos regionais, e por uma acentuada repressão aos setores populares:

> "(...) o Sr. Bernardes viveu sob estado de sítio três anos de seu quatriênio (...). Compreende-se, por aí, a hostilidade crescente ao poder público, pela reprovação que essas praxes encontravam na opinião. Os cargos valiam como certeza de impopularidade. As atitudes de revolta conquistavam o aplauso de toda a nação; os defensores do governo desciam à categoria de janízaros, que houvessem vendido, a troco de algumas vantagens materiais, o dever de zelar pela coisa pública e pela prosperidade da pátria" (Lima Sobrinho, 1975: 3-4).

Os obstáculos às articulações políticas em torno à burguesia cafeeira não apenas estão presentes em toda a década como se acentuam crescentemente, atingindo grau de inviabilidade em 1929. Não se apresentam entretanto, continuamente, de modo claro e explícito; "arranjos" são ainda possíveis, e a eleição e os primeiros anos do governo Washington Luís mostram-nos claramente. Seu período, conhecido como um "tempo de calma", é antes um "tempo de calmaria". Nele estão sendo aprofundadas as cisões, agora não apenas restritas às relações entre burguesia cafeeira e outras frações de classe, mas atingindo o próprio interior da classe hegemônica. A ruptura entre burguesia cafeeira mineira e paulista corresponde a rupturas dentro da própria burguesia paulista. Estas cisões se agudizam quando da crise econômica de 1929. O quadro completa-

se com o descontentamento das massas urbanas e com a rearticulação dos "tenentes", agora sob o signo da aliança que promoverá a mudança do sistema político e, portanto, a bandeira da crítica liberal ao sistema.

O resultado das eleições de primeiro de março de 1930, no velho estilo da Primeira República, parecia marcar o fim das divisões regionais e, mais uma vez no velho estilo, parecia que o momento da vitória de um dos candidatos marcava, para os vencidos, o momento de iniciar os acordos. Isto se depreende das declarações de Borges de Medeiros, no jornal *A Noite,* de 19 de março; anunciando o encerramento da luta, suas palavras finais foram:

> "Por estes poucos dias, o Dr. Getúlio vai proclamar em Porto Alegre que a campanha da sucessão ficou definitivamente superada no dia primeiro de março" (Citado por Lima Sobrinho, 1975: 100).

Este não era, porém, o pensamento de parte dos setores que formavam a Aliança Liberal.

A articulação conspiratória que se faz entre março e outubro de 1930 mostra, ainda uma vez, a face forte da precária hegemonia da burguesia cafeeira: será necessário um movimento armado para despojar-lhe o poder.

O movimento estoura a três de outubro no Rio Grande do Sul, onde a adesão do Exército foi quase imediata, como também se realizou sem grandes delongas no Nordeste e em Minas Gerais. Apenas em São Paulo delineava-se alguma resistência, que foi evitada pela ação do Alto Comando no Rio de Janeiro. Em três semanas apenas, o governo federal e os estaduais alinhados com a Revolução ruíram.

O desmoronamento da aliança entre as frações de classe dominantes, o descontentamento de setores militares, a fermentação

das massas urbanas e a crise de 1929 constituíram-se nos elementos favoráveis à formação de um novo bloco de poder, que definitivamente desalojou a burguesia cafeeira da sua situação de hegemonia.

3
Estado e industrialização (1930-1937)

Torna-se obrigatório repetir aqui que na década de 20, no interior da economia exportadora capitalista brasileira, surge um núcleo de atividades industriais que participa da reprodução de parte do capital constante. Por um lado, seu nascimento é resultado do próprio movimento de acumulação do capital exportador; de outra parte, entretanto, é a indicação clara de que esta forma de acumulação capitalista ultrapassou seus próprios limites.[1]

A instalação do núcleo embrionário de um setor produtor de meios de produção conduz a uma relativa autonomização do capital industrial diante do capital mercantil, configurando-se assim um desdobramento do capital em suas formas superiores, que tende a romper os limites do padrão de acumulação mercantil exportadora. Parece, pois, que o movimento de acumulação cafeeira gera sua própria negação, na medida em que, impulsionando a instalação de um setor produtor de meios de produção, engendra as condições para que a reprodução ampliada do capital esteja endogenamente

1 Para o que se segue tomo por base as reflexões de Cardoso de Mello (1975), Silva, S. (1973) e Draibe (1973).

assegurada. É neste sentido que o capital industrial ganha a autonomia suficiente para amparar um processo de industrialização.

A existência deste núcleo caracteriza, num sentido rigoroso, a expressão *indústrias artificiais.* Artificiais não porque, tal como aparecia nos argumentos livre-cambistas, eram comparativamente menos vantajosas; mas artificiais, sim, porque *estranhas* a um padrão de acumulação cuja dinâmica é comandada pelo capital exportador e cujas condições sociais e políticas são definidas através das relações de dominação impostas pela fração hegemônica da burguesia exportadora.

A crise que culmina em 1929 é, assim, o resultado do desenvolvimento de um padrão de acumulação, cuja dinâmica supõe a dominância do capital mercantil exportador e, ao mesmo tempo, dissolve no limite suas condições de dominação. Ou melhor: a crise se apresenta, portanto, como um momento em que a economia mercantil exportadora cumpriu todas as suas potencialidades de desenvolvimento, levando ao paroxismo suas contradições internas, mas ao mesmo tempo ainda é incapaz de superá-las. Neste sentido, no âmbito de uma economia capitalista de desenvolvimento tardio, esse momento crítico tende a se autoperpetuar na ausência de uma política deliberada por parte do Estado e de condições favoráveis ao nível da competição intercapitalista mundial.[2] Mas não se autoperpetuou, e tanto a quebra da hegemonia da fração cafeeira da burguesia, com a emergência de um novo quadro de poder político,

2 O caso argentino revela a impossibilidade de superação "automática" deste padrão de acumulação capitalista. É a economia exportadora latino-americana que mais se desenvolve até 1930, levando à plenitude todas as potencialidades e, portanto, as contradições de acumulação capitalista sob o comando do capital mercantil exportador. Apesar da presença daquilo que apontamos como a base de superação do padrão e apesar da crise de 1929, o fato de que se reafirme na década de 30 a dominação política da burguesia exportadora impedirá que a economia argentina passe a uma nova fase de desenvolvimento capitalista: "(...) Altera-se o eixo da acumulação, mas as relações de dependência mantêm-se e, mais ainda, são **enrijecidas pelo enrijecimento** das relações de dominação e afirmação da hegemonia da fração mais poderosa da burguesia exportadora" (Draibe, 1973: 44).

quanto a ruptura das articulações externas da economia brasileira foram decisivas para que o capitalismo se adentrasse, numa nova e mais avançada fase de desenvolvimento. É o que veremos.

A industrialização restringida

A forma nova e superior assumida pela acumulação de capital já se desenha durante a recuperação econômica da crise de 1929, mas somente a partir de 1933 tem início o que se convencionou chamar de Industrialização Restringida. Analisemos como se desenvolve esse capitalismo que ensaia sua autodeterminação, mas continua constrangido pela "herança exportadora" a permanecer "subdesenvolvido".

João Manuel Cardoso de Mello explica, com clareza, o novo padrão de acumulação:

> "Há *industrialização,* porque a dinâmica de acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um *movimento endógeno de acumulação,* em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização se encontra *restringida* porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, *num golpe,* o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial" (Cardoso de Mello, 1975: 116).

A dinâmica da acumulação é apreendida, portanto, através de um esquema bidepartamental em que há reprodução conjunta do capital constante e do capital variável, onde as taxas de acumulação e de emprego são inequivocamente mais altas no departamento produtor de meios de produção, crescendo, entretanto, sua capacidade produtiva a reboque da demanda final, *diferentemente da dinâmica de acumulação de um capitalismo plenamente*

constituído. Essa situação de "desequilíbrio dinâmico" é, simultaneamente, gerada e mantida pela existência de um diferencial de rentabilidade a favor do departamento de bens de produção.

Há, pois, limites à acumulação que não os decorrentes dela própria, os impostos pela fragilidade do avanço das forças produtivas que é inerente ao desenvolvimento do capital industrial durante a Industrialização Restringida. Melhor ainda: é justamente a contradição entre a tendência à acumulação sem limites, própria ao capital em geral, e a estreiteza das bases técnico-econômicas, em que esbarra a todo momento, que imprime o movimento da economia brasileira entre 1933 e 1955.

O desenvolvimento do capital industrial, porém, desenvolvimento restrito, traduz-se, pelo limite em última instância à acumulação determinado pela capacidade para importar:

> "(...) a capacidade para importar continua a impor à taxa de acumulação industrial *um limite em última instância,* ainda que as restrições, *dentro do padrão de acumulação,* possam ser vencidas, sucessivamente, com a contínua diferenciação da indústria leve de bens de produção e da indústria de bens de consumo promovidas à sombra de um forte grau de proteção" (Cardoso de Mello, 1975: 117).

Por outro lado, o próprio movimento de reprodução ampliada do capital é incapaz de determinar uma taxa de salários, compatível, ao mesmo tempo, com o ritmo de acumulação no departamento produtor de meios de produção e com a expansão do departamento produtor de meios de consumo. Isto porque a forma pela qual as forças produtivas capitalistas são incorporadas, bloqueando a possibilidade de progresso técnico endógeno, não permite que o movimento dos salários seja compensado por uma alteração na composição do capital. É essencial a atuação do Estado no estabelecimento dos salários, permitindo a formação de uma taxa

de salários compatível com a manutenção de uma alta taxa de acumulação do departamento produtor de meios de produção e respaldando o desenvolvimento do departamento produtor de meios de consumo. Neste sentido, a ação do governo em fixar os salários e os preços dos bens de consumo atende simultaneamente a este duplo objetivo.

Antes de finalizar estas rápidas considerações, seria útil retomar o paradigma cepalino da substituição de importações para que fique mais clara, por oposição, a interpretação que aceitamos.

O ponto crucial da análise reside, como se sabe, em explicar a industrialização através de uma dinâmica contraditória em que sucessivos estrangulamentos externos promovem e, ao mesmo tempo, são promovidos pelo crescimento industrial interno. Quer dizer, o que caracteriza o *crescimento para dentro* não é a direção da causalidade *capacidade para importar-investimento industrial,* como pensam os que tomam a substituição de importações por choques adversos, mas a contradição sempre reposta entre o desenvolvimento industrial e uma capacidade para importar por isso mesmo permanentemente estreita, numa situação de baixo dinamismo das exportações. Por outro lado, conhecemos quais os obstáculos antepostos a esta industrialização: o externo, o comportamento da capacidade para importar, e os internos, consubstanciados na disparidade entre as escalas técnicas de produção avançadas e a "capacidade de poupança" e no desajuste entre as técnicas importadas e a "disponibilidade fatorial interna". Abre-se, assim, caminho para as teses estagnacionistas que, partindo destes pressupostos, acentuam a tendência à "intensificação" de "capital" por unidade de produto e trabalho, conduzindo a uma redução das taxas de rentabilidade e investimento globais.

A diferença da nova abordagem não está na substituição da dinâmica "externo-interno" pela das relações interdepartamentais dos esquemas de reprodução, o que nos conduziria apenas a uma simples modificação formal.[3] Nem se propõe a substituição da relação Centro-Periferia, como determinante da natureza do desenvolvimento, pelos assim chamados fatores endógenos, como elementos fundamentais da dinâmica da acumulação, nem, muito menos, a preencher lacunas, como se se tratasse de agregar um esquema de reprodução à explicação cepalina, para levar em conta a platitude de que no Brasil existiam capitalistas e operários.

Ao contrário, o que se tenta reter é a especificidade de um momento do desenvolvimento do capitalismo tardio, *explicando por que nem ficamos condenados à estagnação mercantil exportadora, nem pudemos realizar uma Revolução Industrial que nivelasse, ou mesmo aproximasse, o desenvolvimento de nossas forças produtivas ao nível dominante na economia mundial capitalista.* Trata-se, em suma, de buscar as razões tanto da força quanto da fraqueza do capital industrial, capaz de levar adiante a acumulação capitalista, mas, ao mesmo tempo, incapaz de se autonomizar, rompendo todos os limites à sua autodeterminação.

O capital industrial, como disseram com justeza João Manuel Cardoso de Mello e Maria da Conceição Tavares, pode percorrer um caminho fácil no leito das oportunidades de inversão que ele próprio, com o auxílio do Estado, ia criando, expandindo a indústria existente e promovendo a diferenciação limitada dos setores de bens de produção e de bens de consumo, com a instalação da indústria de bens duráveis leves. E pode, favorecido por condições de lucratividade bastante favoráveis, pela natureza pouco

3 Como reconhece, em sua tese de Livre-Docência, a autora do trabalho clássico sobre substituição de importações, a passagem da dinâmica "externa-interna" ao movimento endógeno de reprodução ampliada esbarra em grandes dificuldades, por pertencerem a campos analíticos distintos. Cf. Tavares (1976: 118-20).

competitiva do sistema industrial, em condições de alto grau de proteção, e pelo comportamento estimulante dos custos real e monetário da força de trabalho.[4]

Mas o capital industrial não pode cumprir integralmente as tarefas que lhe impunha o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. E não o pode, porque eram estreitas as bases técnicas e financeiras indispensáveis à centralização de capitais exigida para o desenvolvimento num golpe e adiante da demanda da indústria pesada, nesse momento em que o modo de produção capitalista atravessa sua última etapa, a de capitalismo monopolista:

> "(...) não se tratava de ir aumentando, a saltos mais ou menos gradativos, as escalas de uma indústria existente, como ocorreu durante a Segunda Revolução Industrial. Ao contrário, o nascimento tardio da indústria pesada implicava uma descontinuidade tecnológica muito mais dramática, uma vez que se requeriam agora, desde o início, gigantescas economias de escala, maciço volume de investimento inicial e tecnologia altamente sofisticada, praticamente não disponível no mercado internacional, pois que controlada pelas grandes empresas oligopolistas dos países industrializados" (Cardoso de Mello, 1975: 118).

Nem mesmo o Estado que avançou, após 1937, muito além dos horizontes da burguesia industrial pôde fazê-lo. E não o pôde porque deveria afrontar não somente dificuldades externas de monta, como, também, porque teria diante de si o conjunto de interesses burgueses que estava obrigado, em última instância, a respeitar: da burguesia industrial, acomodada nas altas taxas de lucro, incapaz de implantar a indústria pesada, temerosa com a subida dos preços dos bens que importava e certa de que a instalação do núcleo fundamental da indústria de bens de produção lhe roubaria as divisas, as mesmas que, em última instância, lhe permitiam acumular pelas linhas de menor resistência; da burguesia mercantil exportadora, esperançosa sempre de que os bons tempos

4 Cf. Cardoso de Mello (1975: 114 e segs.) e Tavares (1976: 118 e segs.).

um dia voltariam, convicta de que a indústria pesada varreria de vez seu predomínio, e com força política suficiente para evitar que o avanço fosse feito, à japonesa, às suas custas. Este era, sim, um Estado industrializante, mas a que correspondia uma burguesia industrial econômica e politicamente frágil, uma burguesia industrial paradoxalmente não muito industrializante, presa ainda ao capital mercantil exportador e incapaz de romper os liames com as burguesias capitalistas dominantes.

Estado e classes: a metamorfose

A crise da hegemonia que se desenrola entre 1930 e 1937 constitui um momento fundamental no processo de formação do Estado capitalista brasileiro. Será no desdobramento desta crise política que emergirá uma nova forma de Estado, elemento essencial da transição capitalista.[5]

A crise política da década de 20 culmina com a Revolução de 1930: a burguesia cafeeira é, definitivamente, deslocada de sua posição de controle sobre o aparelho de Estado. Entretanto, a revolução não traz imediatamente consigo a "solução" à crise. O período 1930/37 pode, com rigor, ser pensado como um momento de crise política aberta, de crise de hegemonia no sentido mais preciso, na medida em que nenhuma classe ou fração de classe logra tornar-se hegemônica, sucedendo a burguesia cafeeira.

O poder de Estado é objeto de disputa pelas frações de classe dominantes, que se apresentam ainda naquela que foi sua forma típica de expressão em todo o período político anterior – as

5 Dentre a bibliografia sobre o Estado brasileiro a partir de 1930 ver especialmente: Weffort (1968) e *Estado e massas no Brasil* (s.d.), Fausto (1970), Carone (1975a, 1975b, 1975c) e Silva, H. (1964, v. 3-13).

"oligarquias regionais", blocos de interesses relativamente pouco diferenciados, cuja unidade apoiava-se na economia exportadora capitalista. Apesar da profundidade da crise econômica e política, são ainda e somente estes blocos de interesses os que podem apresentar-se na cena política, na disputa pelo poder, com projetos próprios (ainda que tais projetos tenham um sentido "restaurador", de retorno ao antigo status quo). Mas o fazem em um quadro político distinto, dada a atuação dentro e fora do aparelho de Estado dos "tenentes", promovidos à primeira cena pela Revolução de 30 e pela ação de novas forças sociais, as massas urbanas.

Neste quadro de crise, o Estado – a burocracia estatal – pode atuar com um certo grau de autonomia ante os interesses em disputa. Entretanto, dificilmente poder-se-ia entender sua atuação nos marcos de um compromisso entre classes ou frações de classe, ou mesmo entre os distintos blocos regionais de interesses. De fato o que se dá – e o que define a natureza política do período – é a disputa, ainda entre as "oligarquias", pelo controle do Estado, não conquistado por nenhuma delas, dada sua impotência em redefinir as alianças na nova conjuntura. Ao nível do jogo presente de interesses, a ação do Estado se faz de modo contraditório, como que respondendo concomitantemente aos interesses de distintos grupos.

Entretanto, durante o período, inicia-se uma modificação na estrutura e forma de atuação do Estado, que conduzirá tanto à superação do modo como se dá a expressão *política* dos interesses de classe, quanto à alteração do próprio processo de reprodução das classes.

É como se a relação do Estado com as classes no que diz respeito aos seus interesses políticos e econômicos se fizesse, *concomitantemente, em dois planos: um, o nível "atual", contemporâneo desses interesses, que se manifestam, como disse,*

em blocos regionais pouco diferenciados; outro, à frente mesmo deles, num processo que resultará numa alteração da própria natureza da reprodução das classes. Se quisermos, em nível mais abstrato, a atuação do Estado conduzirá a uma alteração nas próprias bases de reprodução do capital e da divisão social do trabalho.[6]

Explico melhor. O Governo Provisório e mesmo o Governo Constitucional atuam no jogo político do período levando em conta os interesses dos grupos dominantes regionais ou de suas dissidências (um e outro representantes de interesses ao mesmo tempo agrários, comerciais, financeiros e industriais). Em São Paulo levará em conta o jogo estabelecido entre perrepistas e democráticos; no Rio Grande do Sul, entre libertadores e republicanos, etc.

É verdade que, a médio prazo, a atuação do Estado culminará com a destruição do poder oligárquico. Mas é verdade, também, que esse processo se dá nos marcos institucionais que expressam esse poder. Em resumo: reforçando e jogando uns grupos contra outros, atuando segundo os termos dos antigos e novos partidos de base oligárquica, respondendo aos apelos de vários grupos de maneira aparentemente indistinta, o Estado, ainda que com a autonomia que a crise política lhe confere, atua nesse plano segundo o padrão político preexistente de conformação dos interesses das frações de classe.

Mas, ao mesmo tempo e em outro plano, o Estado atuará de modo tal a abrir suas estruturas à participação de distintos "grupos", agora não mais como blocos regionais. Desta forma serão constituídos campos específicos de interesses de classe ou fração de classe, cuja reprodução passa a se fazer paulatinamente no âmbito

6 Esta interpretação é devida a Sonia Miriam Draibe (1976).

determinado pela própria atuação estatal. Esse processo passa pela constituição de instituições estatais *centralizadas* e *nacionais,* que possibilitam o novo relacionamento do Estado com as forças sociais presentes. Penso que foi esse o sentido maior da presença dos Institutos, Conselhos, Comissões e outros órgãos criados ou mesmo apenas propostos pelo poder federal. Ao participar desses organismos, os "grupos sociais", ainda que tragam as marcas regionais de sua origem, passarão a confrontar seus interesses em um espaço específico, agora diante de um denominador comum, seja ele a "indústria", o "café", o "açúcar", etc.

A partir desta ação específica do Estado, inicia-se um processo de "separação" de campos de interesses, processo que conduzirá, paulatinamente, à conformação de frações autônomas de classe, e, mais ainda, à conformação de frações *nacionais* de classe. Se é verdade que esse processo político, deflagrado pela atuação estatal, se faz já no momento de ruptura da economia exportadora capitalista, ele de algum modo antecede e estimula aquela que será a real base econômica da formação *nacional* das classes – a integração do mercado nacional nos marcos da industrialização.

Penso estarmos diante do processo de surgimento de uma nova forma de Estado. Se em geral é possível – como freqüentemente se faz – assinalar este momento como sendo o da formação de um verdadeiro Estado nacional, creio ser necessário apontar para o que há de peculiar neste processo: nesta fase de transição capitalista, o Estado brasileiro, já capitalista, avança em relação às classes, antecipando-se a elas e, mais ainda, estimulando sua plena constituição. Neste sentido, cumprirá, ainda que tardia e especificamente, as mesmas tarefas efetivadas pelo Estado de

Transição.[7] É importante deixar claro que assinalamos tendências que se delineiam entre 1930 e 1937, e será fundamentalmente com o Estado Novo que estas características estarão plenamente constituídas.

Alguns exemplos ilustrarão esse duplo nível de relação do Estado com a sociedade civil.

Vejamos como, no processo de estabelecimento do salário mínimo, ocorre a diferenciação de interesses da fração industrial da burguesia e a projeção desses mesmos interesses no plano nacional.

É conhecida a importância da política econômica que se estabelece a partir do Governo Provisório no sentido de manter e elevar a lucratividade do setor industrial. Mantendo o nível de renda e emprego da economia como um todo, permitiu que se utilizasse de modo pleno a capacidade instalada; ao proibir a importação de novos equipamentos para a indústria de bens de consumo e ao impor um controle sobre a taxa de câmbio e as importações em geral, reforçou o protecionismo criado pela queda da capacidade de importar e concorreu para a elevação das margens de lucro da indústria.

É verdade que não se podem identificar, então, intenções industrialistas claras – e nem isso seria possível – na ação de um governo que se constitui num quadro de crise política e econômica, tal como assinalamos.

---

7 O conceito de Estado de Transição, em Poulantzas, diz respeito à passagem de um modo de produção a outro, do feudalismo ao capitalismo – situação portanto distinta do nosso caso, quando estamos privilegiando apenas um momento da transição capitalista. Entretanto, tal conceito remete, a nosso ver, à problemática mais geral da transição, aquela dos "(...) começos de uma nova estrutura", permitindo captar aquilo que há de essencial no papel do Estado numa situação de transição: o fato de que opera além dos limites fixados pela estrutura já dada, alterando as bases de reprodução do capital e das classes sociais. É nesse sentido de que a função desse Estado é a de "(...) transformar e fixar os limites do modo de produção", que penso esta nova forma do Estado brasileiro estar cumprindo tardia e especificamente as "tarefas" da transição. Cf. Poulantzas (1968: 169 e segs.).

Dado o caráter pouco diferenciado das frações de classe, a política econômica responderá, ainda que desigualmente, a interesses ao mesmo tempo agrários, comerciais, financeiros e industriais. Nesse nível, a atuação do Estado se dá dentro dos marcos dos interesses contemporâneos das frações de classe, levando em conta inclusive o grau de diferenciação já existente (por exemplo, atenderá ao apelo dos industriais do Sul com relação à suspensão de importação de máquinas e equipamentos).

Entretanto e ao mesmo tempo, o Governo Provisório abre a discussão sobre o salário mínimo, e essa discussão implica a convocação da fração industrial da burguesia em torno de um tema comum.

Já a plataforma da Aliança Liberal acenara com a concessão do salário mínimo aos trabalhadores. Como todas as medidas de legislação social, ela encontrou a oposição dos industriais. Na Assembléia Constituinte de 1934, a discussão se recoloca por iniciativa do governo. Ainda desta vez, os representantes da indústria – inclusive os "delegados classistas" de empresários, levados à Assembléia pelo governo para servir de contrapeso à representação "oligárquica" capitaneada pela frente única paulista – opuseram-se de fato à medida.[8] Em aliança com a bancada paulista, não puderam impedir que o direito ao salário mínimo fosse consagrado na Carta Constitucional. Mas lograram adiar a promulgação de uma legislação concreta sobre o salário mínimo. A atitude protelatória continuou a caracterizar a posição dos industriais, durante o Governo Constitucional, até que, em 1938, por iniciativa do Executivo, foi promulgada a lei do salário mínimo. Esta estabeleceu, no nível do Ministério do Trabalho, Indústria e

8 Na verdade, os representantes da indústria não se colocam frontalmente contra a decretação do salário mínimo. Pronunciando-se favoravelmente à medida em geral, argumentando porém com a impossibilidade de implantá-la naquele momento.

Comércio, comissões compostas por representantes dos sindicatos de industriais e trabalhadores e funcionários ministeriais, para fixar o salário, a partir de um levantamento das condições de vida em cada região. Neste momento a discussão muda de caráter. De um lado, explicitam-se os interesses opostos de industriais e trabalhadores quanto à fixação dos níveis de salário mínimo; de outro, explicitam-se os interesses conflitantes dos grupos industriais regionais concorrentes. É o debate sobre os diferenciais dos salários por região: enquanto os paulistas lutam por reduzi-los, a indústria nordestina defende a necessidade de torná-los os maiores possíveis.

De toda forma, o importante a reter é que, ainda neste caso, o Estado adiantou-se aos grupos industriais impondo-lhes a obrigatoriedade do salário mínimo. Ao fazê-lo, circunscreveu um campo próprio – independente dos setores agromercantis – de expressão dos interesses gerais da indústria, em face das reivindicações dos trabalhadores e dos interesses específicos e conflitantes das diversas frações industriais regionais.[9]

Serão industriais de todo o país que terão que enfrentar, ainda que com marcas regionais, esse debate. Ao fazê-lo, define-se um marco de referência a essa fração de classe e será no interior dele que se redefinirão os interesses regionais. Destacamos o essencial desse processo: evidentemente, a expressão de interesses regionais não é novidade; o novo é, sim, que o confronto de interesses passa a se dar em torno de um denominador comum, proposto pelo Estado, base da formação nacional de um campo especificamente industrial, "depurado" já de sua vinculação com a totalidade de interesses regionais.

9 Cf. Almeida (1978).

Tomemos como outro exemplo o processo de separação de interesses de frações de classes diretamente vinculadas ao café, destacando ainda o duplo nível em que se faz a atuação do Estado.

O Governo Provisório mobiliza-se já em dezembro de 1930 para enfrentar e solucionar a grave crise que afeta a economia cafeeira. A política de defesa do café, então definida e implementada, diz respeito, em um primeiro plano, ao conjunto dos interesses da burguesia cafeeira. Desde a compra dos estoques, iniciada em 1931, até a moratória de 1933, sucedem-se medidas que, em geral, respondem aos apelos e necessidades da burguesia cafeeira como um todo, tais como se expressam através de partidos políticos, órgãos de classe ou mesmo grupos de pressão. Nesse plano, tais interesses mantêm ainda seu caráter pouco diferenciado. É verdade que a fração financeira da burguesia exportadora é mais beneficiada que as outras frações: desde a década anterior, esboçava-se uma diferenciação no interior do complexo cafeeiro, conferindo maior grau de autonomia à fração financeira do capital exportador.[10]

É verdade também que a decisão de reestruturação do Instituto do Café de São Paulo[11] constitui de fato um atendimento às reivindicações do Partido Democrático.

Ou seja, como apontamos, nesse nível a relação do Estado se dá com o bloco da burguesia cafeeira, através de um de seus partidos representativos: no Partido Democrático estão representados predominantemente interesses financeiros, mas

10 Desde a Primeira Guerra, observa-se acelerado desenvolvimento de um sistema financeiro nacional e, conseqüentemente, a progressiva destruição dos "comissários".

11 A reforma do Instituto do Café de São Paulo é feita pelo interventor João Alberto, a pedido de representantes do Partido Democrático. João Alberto destituiu, por Decreto, o Conselho Fiscal, e nomeou, com mandato de um ano, um Conselho Diretor, composto pelo Secretário de Fazenda, por dois representantes dos interesses da lavoura cafeeira e um representante da praça de Santos. Cf. Carone (1975a: 30-1, 1975b: 128).

também os comerciais, industriais e agrários da burguesia. Nesse nível ainda poderíamos arrolar uma série de indicações, das quais a mais ilustrativa é a Revolução de 1932. Neste episódio manifestam-se em bloco os mesmos interesses expressos pela Frente Única PD-PRP, e em bloco são levados em conta pelo Governo Provisório quando se mobiliza para reprimi-los.[12]

Concomitantemente, e em outro nível, a atuação do Estado se faz de modo a acelerar a diferenciação no interior da burguesia exportadora, na medida em que campos específicos de interesses são definidos ou consolidados. Vejamos. De um lado, no seu conjunto, a política econômica atenderá basicamente à sustentação do setor financeiro que, em decorrência, aprofunda sua desvinculação do setor agrário propriamente dito. As manifestações da Sociedade Rural e da Associação de Comerciantes de Santos indicam já, do ponto de vista dos produtores de café, um processo de identificação consigo próprios, como reação ao tratamento diferenciado e privilegiado que recebe o setor financeiro.[13]

A história que tem início com o Instituto do Café de São Paulo e os Convênios Cafeeiros e que culmina em 1933 com a criação do Departamento Nacional do Café, é altamente reveladora de uma forma de atuação do Estado que delimita o campo específico de interesse da lavoura cafeeira, ao mesmo tempo em

12 "O episódio revolucionário de 1932 revela, por sua vez, o ajustamento da indústria paulista, ao lado das demais forças que se opuseram ao governo nascido da revolução. Na primeira quinzena de junho daquele ano, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo convocou os sócios da entidade para ouvir comunicações oficiais de Altino Arantes e Francisco Morato, que tinham importantes problemas por expor aos industriais, decidindo-se na reunião manter apoio moral e financeiro à Frente Única paulista. Logo após a eclosão da revolta, o órgão de classe dos industriais e a Associação Comercial, em manifesto conjunto, assinado em nome das classes conservadoras, deram sua adesão ao movimento. A colaboração da indústria não arrefeceu no curso dos acontecimentos: ao partir para o exílio (outubro de 1932), Paulo de Moraes Barros, secretário da Fazenda do governo revolucionário, um dos campeões do antiindustrialismo na década de 20, escreveu uma carta de louvores à FIESP, pela dedicação demonstrada no levante paulista" (Fausto, 1970: 31-2).

13 Ver adiante, p. 144 e segs.

que, ao centralizar as diretrizes para o café, impregnará de caráter nacional esta questão.[14]

Finalmente, vejamos a ação do Estado tomando como eixo o problema siderúrgico. Aqui se revela, de forma cristalina, o esforço estatal para ampliação e diversificação das forças produtivas capitalistas, ficando evidente o que há de essencial neste Estado, o seu avanço em relação às classes e frações de classes na constituição do capitalismo, e, mais ainda, os limites políticos e econômicos que necessita ultrapassar neste processo.

O Governo Provisório "herda" e encampa o debate sobre a "questão siderúrgica", tal como estava colocado na década de 20. É preciso, entretanto, deixar claro o caráter desse debate. Não há então, rigorosamente falando, uma "questão siderúrgica", porquanto, em nenhum momento, se coloca o problema da *grande siderurgia,* isto é, *da siderurgia pesada,* e, em conseqüência, tampouco o problema da industrialização, posto que a dinâmica da acumulação não a "exigira".

A acumulação sob o comando do capital mercantil exportador já impunha na década de 20, da forma contraditória assinalada, a instalação da pequena indústria do aço.[15] Ainda que o debate travado na década de 20 fosse conhecido como a "questão siderúrgica", reflete apenas e simultaneamente, por um lado, a tendência contraditória do padrão de acumulação e, por outro, o embate de interesses os mais diversos. Estarão em jogo as pretensões de Minas Gerais "de transformar-se no Ruhr brasileiro", os interesses dos produtores de carvão, dos representantes das correntes "nacionalistas" que se batem pela "indústria nacional", e o aventureirismo inconseqüente e sem respaldo internacional de um

14 Ver adiante, p. 128.
15 Cf. neste trabalho, p. 48.

Farquhar. Soma-se a isto a pressão sobre a capacidade para importar, exercida pela demanda crescente de ferro e aço. Neste quadro, transcorre a discussão sobre a renovação do contrato da Itabira e dos projetos alternativos "nacionais", que se apresentam durante a década. Trata-se ainda, no máximo, da instalação de outras siderúrgicas do porte da Companhia Belgo-Mineira, ou mesmo, exclusivamente, da exportação de minérios. No início da década de 30, assim está definida o que se chamou de a "questão siderúrgica". O Governo Provisório e o Governo Constitucional farão sua esta questão, ainda que no nível dos interesses então presentes.

Ao criar a Comissão Nacional de Siderurgia, em agosto de 1931,[16] é verdade que o Estado abre um foro especial e permanente onde deverá ser formulada uma política nacional para o aço. Nesse sentido, ampliará as bases do debate, trazendo para si a responsabilidade de mantê-lo e desdobrá-lo. Mas ainda assim a "questão siderúrgica" não ultrapassará os estreitos limites definidos pelos interesses presentes. Limitação esta que reflete, a meu ver, os limites mesmos do Estado, no interior da crise de hegemonia que se desdobra até 1937.

A "questão siderúrgica", entendida como siderurgia pesada, do mesmo modo que, mais tarde, a do petróleo e a da química pesada, ou seja, a implantação de um setor produtor de meios de produção, requererá uma ação mais radical do Estado, para além dos horizontes dos interesses de classes e suas frações, e das possibilidades políticas e econômicas existentes no início da década de 30. Será apenas, após a superação da crise política em 1937, com o Estado Novo, e refletindo também os reais requerimentos do

16 A "Comissão Revisora" e mesmo a "Comissão dos 11", criadas pelo Governo Provisório, com o objetivo específico de opinar sobre o projeto Itabira, possuem, deste ponto de vista, o mesmo sentido da Comissão Nacional de Siderurgia, ou seja, constituem *loci* específicos para o debate dos interesses "contemporâneos" na questão do aço. Cf. Martins (1973: 236 e segs.).

processo de industrialização (que se inicia na recuperação da crise de 1929), que se demarcarão condições para a definição de um plano global de indústria pesada. Somente após 1937 é que, de fato, o Estado, avançando em relação às classes, poderá definir o essencial das tarefas que lhe cabem na transição capitalista tardia, avançando também em relação à forma como está estabelecida a divisão internacional do trabalho, que se caracteriza pela concentração do setor básico de meios de produção nas economias avançadas.

É verdade que tenta a alternativa possível, ou seja, a de realizar seus projetos vinculando-os ao capitalismo internacional, a única fonte viável de financiamento e tecnologia. Entretanto, o grande capital internacional, que apenas inicia a recuperação da Grande Depressão, defronta com o espectro de rivalidades crescentes, que irão culminar na deflagração da Segunda Guerra Mundial. Neste contexto, seria de resto impossível contar com o investimento externo em setores básicos, especialmente no siderúrgico, em face da necessidade imperiosa de que se mobilizem as forças produtivas para o esforço bélico. Além da falta de interesse político espontâneo, também não se conta, nesse período, com uma pletora de excedentes de capital financeiro. Isso explica por que, do conjunto de projetos básicos definidos em 1939, apenas se viabilizará a indústria siderúrgica, permitida fundamentalmente pela habilidosa manipulação do jogo político internacional estabelecido durante a Segunda Guerra Mundial. É assim, portanto, precisamente quando o Estado toma a si a tarefa de empreender, ele mesmo, a instalação da siderurgia, que cumpre as funções essenciais da transição. Neste caso, avançando tanto em relação às classes e suas frações, quanto em relação à forma estabelecida da divisão internacional do trabalho.

Recuperação e política econômica

Quando Vargas assume o poder, a questão cafeeira era de extrema gravidade: preços internacionais em queda, estoques de mais de 20 milhões de sacas e perspectivas futuras nada alvissareiras, quer devido ao prosseguimento da Grande Depressão, quer por causa das safras volumosas que certamente viriam.

Já em dezembro de 1930, João Alberto, o interventor federal em São Paulo, e seu secretário da Fazenda, Marcos de Souza Dantas, encaminham ao Governo Provisório duas propostas para enfrentar a situação, uma de compra da safra de 1931/32, nesta época apenas em formação nos cafezais, outra de aquisição pelo Estado do estoque acumulado nos cemitérios do café.[17]

A primeira medida era advogada pela Sociedade Rural Brasileira e pela Associação Comercial de Santos. Ponderavam que quase todo o estoque já estava financiado e seu custo havia se elevado em muito, pelos juros, pelas despesas de retenção, por comissões, etc. Portanto, mesmo que o Governo adquirisse a saca a 70 ou 80 mil-réis, o que exigiria a apreciável soma de mais de 1 milhão de contos, grande parte da lavoura acabaria arcando com enormes prejuízos, porque receberia apenas a diferença entre o preço pago e os 40 mil-réis que pesavam sobre cada saca. Argumentavam, ainda, que a safra de 1931/32 tinha um custo 50 ou 60% mais baixo que o do estoque, o que permitia ser comprada por um preço também mais baixo, deixando ainda uma compensadora margem de lucro à lavoura. A safra de 1931 era estimada em torno de 20 milhões de sacas. Proibido o embarque de cafés inferiores ao tipo 7, restariam 16 milhões, que comprados a 50 mil-réis

17 Cf. Taunay (1942, v. 14, t. 2: 10-11).

corresponderiam a 800 mil contos, recebidos integralmente pela lavoura.[18]

A favor da compra do estoque pronunciaram-se, entre outros, o Ministro Whitaker, Numa de Oliveira e João Alberto, que, segundo relata Souza Dantas, se dirigiu a Getúlio pedindo a providência sob pena de o "estoque retido desabar sobre nossas cabeças, esmagando-nos a todos". Naturalmente, os maiores beneficiários da proposta eram os bancos, que pensavam realizar imediatamente seus capitais empregados em caução dos conhecimentos de depósitos.[19] Ademais, era interessante ao Tesouro, exatamente porque boa parte do estoque já estava financiado por bancos oficiais, o Banco do Estado de São Paulo e o Banco do Brasil, o que significava, pelo menos, maior flexibilidade financeira na execução do programa.

A solução adotada, como sabemos, foi a compra dos estoques, que exigiu do Governo Provisório resolver *ex vi* a longa pendência que se estabelecera sobre sua propriedade.

Durante o período da política de defesa permanente, o lavrador, depois de reter o café nos *reguladores,* dirigia-se ao comissário a quem entregava o respectivo conhecimento de despacho, recebendo certa quantia a título de adiantamento por conta da venda futura. O comissário, por sua vez, dirigia-se ao sistema bancário, onde contraía empréstimo com a garantia do café retido, endossando o conhecimento de despacho. Pois bem, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo decidira que o conhecimento de despacho "não constituía prova de penhor da mercadoria", não dispondo, assim, os bancos de qualquer garantia real para o financiamento que haviam realizado. A essa decisão veio

18 Cf. Taunay (1942, v. 14, t. 2: 5 e segs.).
19 Cf. Taunay (1942, v. 14, t. 2: 7) e Jardim (1932: 208).

reformar o Decreto n. 19.473, de 10 de dezembro de 1930, determinando que os portadores do conhecimento de depósito, os bancos, fossem considerados os donos *da mercadoria*.[20]

Os lavradores, naturalmente, não ficaram nada satisfeitos. Mesmo que o governo adquirisse a saca a 60 mil-réis, despendendo 1.200 mil contos, à lavoura caberiam apenas 400 mil, exatamente a metade que receberia se a safra houvesse sido comprada a 50 mil-réis por saca. E havia, ainda, uma outra grave conseqüência: agravada a debilidade financeira dos fazendeiros, os bancos se interessariam ainda menos por qualquer aplicação no setor.

Sentindo-se "espoliada de seu produto", a *lavoura* esperneou o quanto pôde, acusando Whitaker de proteger os interesses dos bancos envolvidos no financiamento ao café, inclusive de seu próprio. Whitaker, mais tarde, no balanço que deu da sua gestão à frente do Ministério da Fazenda, procurou esclarecer sua posição:

> "O segundo projeto consistia na compra da safra pendente, a um preço uniforme, estimado em 50$ por saca, liberando-se e exportando-se em seu lugar o estoque retido. A solução apresentava, a par de várias vantagens, dois inconvenientes causadores de sua rejeição: um, a valorização do estoque, comissário e banqueiros, em prejuízo da lavoura, outro, forçar a liquidação prematura do empréstimo de 20 milhões de esterlinas, em virtude da exportação, em ano e meio, do estoque que o garantia" (Whitaker, 1937).

A nova política cafeeira foi definitivamente estabelecida em 11 de fevereiro de 1931. Comprometia-se o governo a comprar o estoque existente até 30 de junho, com exceção dos cafés de propriedade do estado de São Paulo, adquiridos para respaldar o Empréstimo de Realização de 1930, obrigando-se ademais a manter o café nos armazéns reguladores, sem outro ônus além da conservação e seguros. O preço máximo por saca seria de 60 mil-réis, 20 dos quais fornecidos pelo estado de São Paulo, que abriu

20 Cf. Jardim (1932: 246 e segs.)

um crédito de 350.000 contos para atender a estas despesas. Já prevendo os efeitos sobre os preços da grande safra de 1931/32, fixou-se um imposto em espécie de 20% sobre as exportações a partir de primeiro de julho. Finalmente, taxaram-se no período de cinco anos as novas plantações em 1 mil-réis por pé, para desestimular o novo plantio.[21]

Em abril, o panorama cafeeiro é extremamente grave. Estava patente que a safra de 1931/32 ultrapassaria os 25 milhões de sacas. Supondo exportações de 15 milhões e admitindo um estoque de 20 milhões, delineava-se um monstruoso excedente de produção de 30 milhões de sacas! O estado de São Paulo declara situação de emergência e convoca uma conferência de representantes dos Estados produtores.

Não há dúvida de que a reunião atendia antes aos interesses do governo federal que a quaisquer outros. Tanto é assim que não se anunciou nenhuma medida adicional para mitigar a crise, senão que a decisão mais importante consistiu na conversão do imposto em espécie de 20% noutro, de 10 *shillings* por saca, com o que a pressão financeira sobre a União ficava consideravelmente aliviada. A lavoura recebeu a medida com resignação:

> Sugerida a criação de um novo imposto de exportação, formulara como objeção inicial (o delegado de Minas) que teria de fatalmente incidir sobre o produtor. Para o evitar seria preciso que os Estados dispusessem de recursos assegurando ao lavrador um preço mínimo, de modo a obstar a incidência do imposto sobre ele. *Não lhe fora difícil compreender que os diversos delegados sustentavam o mesmo ponto de vista.* Mas esbarravam todos em um obstáculo insuperável: a intransigência das leis econômicas não permitia fixar preços por decreto.[22]

---

21 Decreto n. 19.688, assinado pelo Presidente e pelo Ministro da Fazenda. Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1: 415 e segs.).

22 Declaração do Dr. Mario Roquete Pinto, transcrito por Taunay (1942, v. 13, t. 1: 415 e segs.).

A conferência, por outro lado, deu mais um passo na direção do controle da política cafeeira pelo governo federal, convidando um seu representante para ter nele assento permanente. Passo cujo significado fica claro adiante, em maio de 1931, quando o Governo Provisório, acolhendo suas resoluções e aceitando o convite, constitui o Conselho Nacional do Café, sob a presidência de delegado especial por ele indicado. O Instituto do Café do Estado de São Paulo, que viera perdendo pouco a pouco suas atribuições, acaba ficando restrito apenas à publicidade, assistência técnica e pesquisa, a partir de 24 de julho.[23] Estamos já bem perto da centralização total da política cafeeira, que viria em fevereiro de 1933 com a criação do Departamento Nacional do Café.

É indiscutível que a aplicação da política cafeeira foi cautelosa durante a gestão Whitaker. Buscou-se, em suma, restringir ao mínimo o dispêndio do governo federal; se recorreu, para isto, a dois expedientes: 1) concessão do monopólio das vendas do estoque de propriedade do governo de São Paulo, que garantia o Empréstimo de Realização de 1930, à Hard, Rand & Co., em troca de adiantamento de 290.000 contos; 2) troca de 1.275.000 sacas de café por 26 milhões de *bushels* de trigo, que alienados renderiam 189.000 contos, à medida que fossem vendidos no mercado interno, a partir de outubro. Até novembro de 1931, foram adquiridas 6.075.000 sacas, que exigiram créditos do Banco do Brasil no montante de 150.000 contos, necessários à complementação dos recursos obtidos com as operações da *Hard, Rand & Co.* e com o *Farm Board*.[24]

Os cafeicultores não se conformaram nem com a progressiva passagem da política cafeeira ao governo federal, nem com o que

23 O Instituto do Café de São Paulo é completamente esvaziado, quando, depois de 1932, os seus diretores são acusados de haverem incentivado a revolução e desviado dinheiro para fins bélicos. Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1: 413, v. 14, t. 2: 59), Carone (1975a: 129).

24 Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1: 453 e segs.).

consideravam medidas por demais tímidas para fazer face às suas vicissitudes. A oposição a Whitaker, engrossada pelo interventor João Alberto, ganha a cada dia maior violência, e acusações sobre acusações vêm à baila.[25] Ao Ministro da Fazenda nada restou senão demitir-se:

> "Não desejando entrar em luta, com uma fração embora da lavoura de minha terra, à qual só queria esforçadamente servir, obtive, afinal, a minha exoneração da pasta da Fazenda, convencido de que não me era lícito abandonar o ponto de vista, que sempre sustentara, de resolver o caso do café sem sacrifício do país e sem sacrifício da lavoura. Isto é, *sem emissões e sem aumento de tributação*" (Taunay, 1942, v. 13, t. 1: 456).

Com a saída de Whitaker, é possível supor que as compras ganharam até o fim do ano maior velocidade, valendo-se de novos créditos do Banco do Brasil.

É indiscutível que os efeitos da política cafeeira em 1931 não podem ser apenas avaliados em termos dos recursos líquidos injetados na economia, aliás de não pequena monta, digamos em torno de 540 mil contos, seja através de créditos do Banco do Brasil, seja das operações com *Hard, Rand & Co.* e com o *Farm Board*. Na verdade, não se pode esquecer, como o fazem alguns, que a decisão de comprar o estoque do governo federal significou sua retirada definitiva do mercado, impedindo que pudesse derrubar mais violentamente os preços internacionais, que caíram para 10,1 cents a libra-peso, com exportações inéditas de 17,9 milhões de sacas, numa situação em que a safra de 1931/32 atingiu nada menos que 28,5 milhões de sacas. Nestas circunstâncias, a desvalorização da taxa cambial pôde continuar operando como mecanismo de defesa, e os preços internos subiram para 131,5 mil-réis a saca.[26]

---

25 Cf. Jardim (1932: 250) e Taunay (1942, v. 13, t. 1: 455 e segs.).

26 Para o volume da safra, da exportação e preços internos e externos, Cf. Pelaez (1971a: 207).

É claro que a sustentação poderia ter tomado outros rumos, se a burguesia cafeeira continuasse hegemônica e pudesse curvar toda nação a seus interesses. É claro também que o Governo Provisório encarava com profundas suspeitas, as acumuladas durante a década de 20, toda e qualquer medida de valorização: mas como não levar em conta a necessidade de abrigar os interesses cafeeiros, arrastando tudo à ruína, a indústria, a agricultura de alimentos e matérias-primas e as próprias finanças públicas?

A política econômica de 1931 contemplou os interesses cafeeiros, ainda que diferencialmente: a lavoura foi mantida num certo patamar, mesmo que baixo; os bancos receberiam melhor tratamento, evitando-se conseqüências desastrosas para todos. Não os contemplou integralmente, nem poderia fazê-lo.

Reconheçamos que o Estado saído da Revolução de 1930 teria de levar em consideração, tanto os interesses industriais e da agricultura de mercado interno, quanto os problemas orçamentários e de nossas contas externas.

As finanças públicas encontravam-se numa situação extremamente delicada, provocada pelo déficit de 1930, que montara a 836.000 contos. Com o enfraquecimento da receita, conseqüência da crise, as opções *no limite* eram claras: ou enveredar por uma política de equilíbrio orçamentário a qualquer custo, que prejudicaria a indústria, a agricultura de alimentos, o sistema bancário e mesmo a burguesia cafeeira, enfim a todos menos nossos credores externos; ou continuar a expandir a despesa, digamos mesmo mantê-la, o que significaria ampliar ou repetir o déficit do ano anterior.

No último caso, o crescimento da economia seria estimulado, beneficiando os interesses ligados ao mercado interno, o que traria insuportáveis pressões sobre o balanço de pagamentos,

abalado pela queda das exportações. Então de duas, uma: ou se desvalorizaria contínua e profundamente a taxa cambial, repondo e acentuando o problema orçamentário, por causa da subida da dívida externa em mil-réis, ou se estabelecia algum tipo de controle de câmbio, mantendo fixo o valor do mil-réis.

A primeira solução, se bem que favorável à burguesia cafeeira e à industrial, com o aumento do grau de proteção, teria fôlego curto, pois acabaria ameaçando de bancarrota interna e externa o próprio Estado, ao mesmo tempo em que contava com a decidida oposição de nossos credores, prontos a pressionarem seus governos para tomar medidas de represália. Essa oposição fica patente ao examinarmos as recomendações da Missão Niemeyer.[27] Em 10 de janeiro de 1931, quando já estava suficientemente claro às mentes mais avisadas e perspicazes de que o Brasil teria de renegociar a dívida externa, anuncia-se a visita de um dos diretores do Banco da Inglaterra, Oto Niemeyer, para examinar a situação econômico-financeira do país. Em 25 de julho, o relatório da missão foi publicado. Como não poderia deixar de ser, seus conselhos fundamentais foram a manutenção do equilíbrio orçamentário e a estabilização da moeda, com o que, naturalmente, nossos credores veriam assegurados seus interesses, evitando-se a moratória que arrepiava o ilustre visitante...

A segunda solução, a manutenção da taxa de câmbio acompanhada por controle cambial, prejudicava severamente a lavoura cafeeira, retirando-lhe a proteção das desvalorizações, ao mesmo tempo em que, certamente, provocaria de parte de nossos importadores reações imprevisíveis, naquele momento dramático atravessado pela economia mundial capitalista. Ora, nessas circunstâncias, passava a ser desinteressante também para nossos

27 Cf. Niemeyer (1931).

credores, receosos de que a quebra das exportações, causada pelas possíveis represálias comerciais, impedisse o pagamento da dívida externa.

Penso que estas considerações ajudam a compreender por que é posto em prática um corte da despesa em termos correntes em cerca de 20%, mas, ao mesmo tempo, se admite um *déficit* orçamentário de nada menos que 294.000 contos: nem bancarrota interna e externa do Estado, nem conflito com credores externos, mas, também, nada de equilíbrio orçamentário a todo custo.

Torna-se mais clara, também, a política cambial. De início, remoção de todas as restrições, mercado cambial praticamente livre e desvalorizações cambiais; mais adiante, em primeiro de setembro, suspensão dos pagamentos relativos à amortização de todos os empréstimos externos à exceção dos *fundings loans,* controle cambial e, finalmente, renegociação da dívida externa, ao invés de acentuar a depressão, ferindo fundo o interesse de tantos, de quase todos.[28]

Fica patente, ademais, por que o Estado tratou de implementar uma política monetária francamente expansionista, que servia a todos, à indústria, ao comércio, à agricultura de mercado interno e aos bancos.[29] Ou, ainda, por que aumenta o grau de proteção à indústria, com a revisão tarifária e se proíbe a importação de equipamentos para certos ramos em "superprodução".[30]

---

28 Apenas em 2 de março de 1932 foi assinado o *funding*. Seu contrato previu o pagamento completo dos serviços relativos à amortização dos *funding loans*, o pagamento dos atrasados franceses, e suspendia as amortizações relativas a todos os demais empréstimos brasileiros. Cf. Relatório do Ministério da Fazenda (1933, p. 46 e segs.) e Abreu (1975). Em setembro de 1931 foi estabelecido o monopólio cambial do Banco do Brasil. Cf. Villela & Suzigan (1973: 324).

29 Em 1931 a oferta de moeda aumentou em 16,1%. Cf. Neuhaus (1975: 112).

30 Ao contrário do que afirma W. Dean, a tarifa introduzida em setembro de 1931 resultou em proteção à indústria nacional. "A tarifa era aproximadamente 25% superior à tarifa geral anterior. A pauta mínima seria aplicada a produtos provenientes de países com os quais o Brasil houvesse assinado acordo, incluindo a cláusula de nação mais favorecida, e era aproximadamente equivalente à tarifa em vigor até setembro de 1931" (Abreu, 1975: 22). Pelo Decreto n. 19.739, de 7 de março de 1931, foi limitada a importação de máquinas, para várias indústrias consideradas com capacidade ociosa. A indústria mais atingida foi a têxtil. Cf. Brasil. Ministério da Fazenda (1971).

Tudo, enfim, se esclarece quando não perdemos de vista que a política econômica é elaborada e executada numa situação de crise de hegemonia aberta, quando o Estado tem de levar em conta todos os interesses legítimos em jogo, mas o faz de modo contraditório, como que respondendo concomitantemente aos interesses dos distintos grupos, sem poder satisfazer plenamente a nenhum. E é exatamente esta política econômica que foi capaz de impedir o aprofundamento intolerável da crise.

A recuperação só viria em 1932. Vejamos como.

A situação cafeeira agravou-se, em muito, já nos finais de 1931, quando estava patenteada a dimensão extraordinária da safra. Logo após a saída de Whitaker, é convocada nova reunião dos Estados cafeeiros. De prático, apenas duas resoluções: 1) elevar de 10 para 15 *shillings* o imposto à exportação, destinando-se os 5 *shillings* suplementares ao resgate do empréstimo de 1930; e 2) eliminar dentro de um ano 12 milhões de sacas. No ar, sem encontrar eco, ficou uma aspiração, que expressava claramente tanto a insatisfação, quanto a fraqueza da lavoura cafeeira:

> "O Conselho deve recuperar, mesmo por meios indiretos, a primitiva autonomia, ficando porém sujeito à mais ampla e rigorosa fiscalização do governo federal" (Taunay, 1942, v. 13, t. 1: 485 e segs.).

O prosseguimento da sustentação cafeeira dependia de recursos do governo federal, que resolveu elevar para 400.000 contos o limite da Carteira de Redescontos:

> "A fim de opinar sobre a forma de fornecer os recursos necessários, convocou o governo uma reunião de banqueiros que, depois de estudar o assunto, resolveu aconselhar que se autorizasse o Banco do Brasil a descontar ou redescontar os títulos que fossem emitidos pelo Conselho Nacional do Café, de acordo com condições e garantias consideradas necessárias. Entre essas seria a principal o penhor da taxa de 10 *shillings* sobre cada saca de café exportado, a qual seria arrecadada pelo Conselho e depositada no Banco do Brasil. Para atender às possíveis necessidades de

> numerário por parte do Banco, decorrentes dessas operações, sugeriram os banqueiros fosse elevado o limite da Carteira de Redescontos de cem para quatrocentos mil-réis, ficando expressamente estipulado que o aumento de trezentos mil contos somente poderia ser utilizado em redescontos dos títulos do Conselho.".[31]

A política de sustentação do setor cafeeiro pôde, então, prosseguir. As compras ganharam ritmo mais intenso, quer utilizando recursos do imposto de 10 *shillings,* quer créditos do Tesouro Nacional e do Banco do Brasil, que totalizaram, no fim do ano, 500.000 contos. A destruição de cafés também foi acelerada, chegando a 9.329.633 sacas.[32]

Estas providências foram fundamentais, indiscutivelmente, para que os 11,9 milhões de sacas exportadas alcançassem os 9,1 cents por libra-peso. Não devemos nos esquecer, ainda, de mencionar os efeitos contraditórios da Revolução de 1932 sobre o mercado cafeeiro: de um lado, a receita de exportações foi prejudicada pela paralisação dos embarques por Santos; mas, de outro, os preços não receberam a pressão adicional dos 2.000.000 de sacas que seriam exportados.

A compra de cafés e sua subseqüente destruição ganham mais relevância ainda, quando nos lembramos de que a cafeicultura se valeu de uma forma extremamente limitada do alívio da desvalorização cambial. Vejamos esta questão com cuidado.

Como já se disse, em setembro de 1931 foi estabelecido o sistema de controle cambial:

> "(...) foi dado ao Banco do Brasil o monopólio da compra e venda de cambiais, que seria exercido pelo Banco durante os três anos seguintes. Pelo sistema então introduzido, as exportações só eram permitidas quando as cambiais resultantes fossem previamente vendidas ao Banco. De posse destas, o Banco passaria a atender às necessidades do mercado à taxa

31 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1932, p. 7-8).
32 Cf. Regray (1935: 24, 34).

> oficial e segundo a seguinte ordem de prioridades: compras do governo e dívida externa, importações essenciais e procura de cambiais para outros fins, inclusive a remessa de rendimentos de capitais particulares para o exterior" (Villela & Suzigan, 1973: 323-4).

A suspensão dos pagamentos da dívida externa e, em seguida, o *funding* trouxeram, certamente, um certo desafogo no mercado cambial. Talvez por isso o governo tenha se animado a promover a valorização do mil-réis.

> A situação cambial no princípio do ano findo permitiu que se promovesse, de fins de março a fins de junho, uma pequena valorização do mil-réis, cujo poder aquisitivo interno cumpre observar, a bem dos interesses superiores da Nação. O dólar, de 15$900, passou a valer 13$300.[33]

A partir de julho, no entanto, a taxa oficial sobe novamente por causa da queda das receitas de exportação acarretada pela Revolução de 1932 e dos gastos militares em divisas.

A taxa de câmbio média do ano chegou aos 14$140 por dólar, o que equivale a uma desvalorização de quase 5%, em relação aos 13$660 de 1931, e a uma valorização de 10% em relação aos 15$900 do começo de 1932. De qualquer forma, a taxa cambial oficial situou-se num nível bastante inferior à que se estabeleceria no mercado livre. Daí as reclamações da lavoura cafeeira contra o confisco:

> "A taxa de câmbio era inferior à aparente, como se verificava pela cotação do mil-réis nos mercados estrangeiros, constituindo a diferença um imposto a mais na já muito sobrecarregada exportação nacional... Entretanto, apesar destas sensatas ponderações e dos constantes esforços despendidos pelas associações de classe, notadamente a Associação Comercial de Santos e Sociedade Rural Brasileira, nesta capital, secundando campanha tenaz que na imprensa daquela praça vínhamos mantendo, diariamente, contra a valorização arbitrária e prejudicial da nossa moeda, ainda assim, perdurou ela de janeiro de 1932 a dezembro de 1933..."[34]

---

33 Cf. Relatório do Banco do Brasil (1932, p. 10-11).

34 Cf. Taunay (1942, v. 13, t. 1: 537). Para a sobrevalorização da taxa de câmbio, entre março e junho de 1932, ver *Report on the Economic and Financial Condition in Brazil* (1932, p. 7, 9).

Aranha responde a todas estas reclamações, declarando que a desvalorização do câmbio não teria nenhum efeito sobre as exportações:

> "A crítica única feita à nossa política cambial, tem sido a de que o nível do valor do mil-réis tem impedido maiores exportações. Não procede esta articulação, salvo em casos excepcionais, para os quais sempre fez o governo facilidades. Como regra, essa asserção contrasta com a realidade. As exportações só crescem, em volume e valor, em épocas de prosperidade e, conseqüentemente, de moeda estável a preços firmes. Fora dessas épocas, como no período atual, os fatores são tais e tantos que seria aventuroso pretender fixar regras e normas, determinar causas e efeitos".[35]

Em suma, a intervenção do Estado beneficiou, ainda que de forma restrita, à lavoura cafeeira, evitando apenas sua derrocada. A sustentação do café foi fundamental para a economia em 1932, mas não pôde isoladamente explicar a recuperação. Para isto, é necessário levar em conta, desde logo, o extraordinário aumento da despesa federal, cerca de 40% em termos correntes, gerando um déficit orçamentário de nada menos de 1.164 mil contos. O déficit deveu-se não somente aos gastos com a Revolução de 1932 e com o combate às secas, mas, na mesma proporção, à realização de outros dispêndios inadiáveis:

> "A revolução em São Paulo exigiu do governo federal a importância de 451.997:546$ (...) A seca do Nordeste, sem precedentes em sua história, impôs ao governo socorrer as populações flageladas. Despendeu o governo 138.469:302$, por forma sábia e construtora, conciliando o dever de prestar socorro imediato com o de atender às necessidades permanentes dessa tão rica região do país, mas perseguida por constantes provações".[36]

Naturalmente, o financiamento do déficit feito com emissões (400.000 contos) e com créditos do Banco do Brasil (600.000 contos) teve um efeito estimulante sobre a expansão de meios de pagamento.

---

35 Relatório do Ministério da Fazenda (1933, p. 85).
36 Relatório do Ministério da Fazenda (1933, p. 16-7).

Por outro lado, merecem menção duas outras medidas governamentais: a criação da Caixa de Mobilização Bancária e a ampliação do âmbito da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil.

A Caixa de Mobilização Bancária, estabelecida a 9 de junho, visava tão-somente colocar o sistema bancário ao abrigo de qualquer desconfiança:

> "As autoridades haviam percebido que a capacidade de empréstimo do sistema bancário havia sido comprometida pela grande proporção de reservas mantidas contra as exigibilidades em depósitos, e que eram atribuídas, tanto à incerteza resultante da Depressão mundial, quanto ao grande volume de depósitos ociosos de empresas que aguardavam a remessa para o exterior. Decidiu-se, então, formar um pool de reservas pela imposição aos Bancos comerciais da obrigatoriedade de depositarem, junto ao Banco do Brasil, toda a moeda manual que excedesse a 20% de seus depósitos; pela primeira vez, impuseram-se reservas compulsórias mínimas aos Bancos comerciais, correspondentes a 10% dos depósitos a prazo e 15% dos depósitos a curto prazo (depósitos à vista e de aviso prévio até 90 dias). O propósito ostensivo do pool de reservas era o de restituir fundos para alguns Bancos que possuíam uma grande percentagem de sua Carteira em ativos a longo prazo e baixa liquidez, e cujos encaixes pudessem cair abaixo das reservas mínimas recém-estabelecidas (a CAMOB receberia parte de seus ativos congelados como garantia para empréstimos a longo prazo). Se o total de créditos concedidos pela CAMOB excedesse, a qualquer momento, os recursos do Banco do Brasil, ela poderia requisitar a emissão necessária ao Tesouro".[37]

A Carteira de Redescontos, finalmente, foi autorizada a acolher, além dos "títulos comerciais" os destinados ao financiamento da produção industrial, agrícola e pecuária.[38]

A política econômica continua a dar guarida, em 1932, a todos os interesses em jogo, ainda que o faça diferencialmente.

---

37 Cf. Neuhaus (1975: 119-20). Para Caixa de Mobilização Bancária ver também o Relatório do Banco do Brasil (1932, p. 5 e segs.) e *Report on the Economic and Financial Condition in Brazil* (1932: 17-8).

38 Relatório do Banco do Brasil (1932, p. 5).

Intensificam-se as compras de café, mobilizando – não percamos isto de vista – recursos públicos no montante extraordinário de 500.000 contos, o equivalente a 20% da despesa federal do ano. Não era possível ir além deste esforço gigantesco, atendendo aos reclamos pela desvalorização do mil-réis, simplesmente porque havia outros interesses a levar em conta, os do próprio Estado, referentes às suas compras e aos seus compromissos externos, mas, também, os da indústria, de modo a não paralisá-la por falta de matérias-primas indispensáveis.

Por outro lado, não poderia o Governo Provisório, sob pena de sua liquidação pura e simples, deixar de efetuar as despesas decorrentes do conflito armado de 1932. Nem, muito menos, abster-se de socorrer os interesses nordestinos abalados pelas secas, ou ir de encontro às demais pressões para a expansão do gasto, provavelmente dos Estados mais pobres e dependentes da União.

Convenhamos, também, que a largueza monetária era inevitável, não prejudicava ninguém, favorecia todos, indústria, comércio, bancos, agricultura de mercado interno e cafeicultura, respaldando a recuperação e, com isto, fortalecendo as próprias finanças públicas.

É hora de concluir. A rápida recuperação da economia brasileira deve-se, indiscutivelmente, a um conjunto de medidas de política econômica.[39] Não há dúvidas de que a defesa do café desempenhou papel fundamental, nem de que foram também cruciais especialmente os déficits fiscais de 1930 e 1932. O que quase todos não compreenderam foi a natureza da política econômica: porque amparasse a cafeicultura, houve quem visse os resultados como simples conseqüência de sua defesa inevitável;

39 Cf. Furtado (1959, caps. 30 e segs.), Fishlow (1972: 27 e segs.) e Cardoso de Mello (1975: 184 e segs.).

porque acabasse objetivamente favorecendo mais os interesses portadores do futuro, os do capital industrial, e menos os que encanavam o passado, os do capital mercantil exportador, alguns trataram de enxergá-la industrializante; porque entendessem que não perseguiu "intencionalmente" a recuperação, outros a viram como o produto da ação de *policy-makers* "ortodoxos" surpreendidos por "fatores exógenos". Pois bem, esperamos ter deixado claro que só é inteligível se a tomarmos elaborada e executada pelo exercício contraditório dos interesses, numa situação de crise aberta de hegemonia.

Industrialização e política econômica

Conhecemos, entre 1933 e 1937, um extraordinário crescimento da produção industrial:

Tabela 23
Produção industrial do Brasil – 1932/37
(1939 = 100)

Ano	Índice Villela	Índice Suzigan
1932	46,0	56
1933	52,8	61
1934	59,6	68
1935	68,0	77
1936	77,8	91
1937	83,3	93

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 431) e Fishlow (1972: 64).

Não é difícil explicar de que modo se desencadeia e avança a expansão. Com a recuperação da economia, as margens de capacidade ociosa provocadas pela crise ou, mesmo, trazidas de antes dela, foram preenchidas, recompondo ou aumentando a lucratividade corrente das empresas.

Por outro lado, com a modificação dos preços relativos trazida pela crise, a lucratividade esperada da indústria leve de bens de produção foi favorecida. O diferencial de rentabilidade em seu favor estimula inversões no setor, que passa a crescer aceleradamente, apoiado basicamente na própria demanda, na medida em que o aumento da produção industrial, pressionando a capacidade para importar, encarrega-se de manter continuamente o diferencial de rentabilidade a seu favor. A indústria de bens de consumo assalariado, em vez de ligar-se primordialmente ao complexo exportador cafeeiro, passa a ligar-se à reprodução da força de trabalho industrial.

Em suma, há uma nova dinâmica da acumulação, em que as taxas de acumulação de capital e de emprego são inequivocamente mais altas no departamento de bens de produção:

Tabela 24
Produção de alguns ramos industriais
(1929 = 100)

	1932	1933	1934	1935	1936	1937
1. Minerais não-metálicos	145,4	208,9	282,5	332,0	426,5	498,6
2. Metalurgia	90,2	130,5	155,3	172,2	202,0	225,3
3. Papel e papelão	102,2	238,8	290,9	424,1	459,7	546,9
4. Química e Farmacêutica	73,4	82,7	79,2	105,0	113,2	133,6
5. Têxtil	127,4	131,0	145,7	165,4	195,8	207,5
6. Vestuário, calçados e artigos tecidos	67,3	71,2	74,6	94,7	110,9	121,0
7. Produtos alimentares	99,3	111,6	116,9	128,9	132,4	120,9
8. Bebidas	76,3	79,3	79,8	81,7	107,7	110,4

Fonte: Villela & Suzigan (1973: 433).

No entanto, o departamento de meios de produção cresce, mesmo nos setores já instalados, a reboque da demanda:

Tabela 25
Brasil – Produção e consumo de ferro gusa, aço em lingotes e laminados
1932/37
(toneladas)

Ano	Ferro gusa		Aço em lingotes		Laminados	
	Produção	Consumo	Produção	Consumo	Produção	Consumo
1932	28.809	29.786	34.192	56.469	29.547	165.650
1933	46.774	47.975	53.567	65.904	42.369	277.028
1934	58.559	59.282	61.675	69.390	48.699	343.590
1935	64.082	64.581	64.231	80.426	52.358	345.389
1936	78.419	79.670	73.667	85.746	62.946	386.689
1937	98.101	99.313	76.430	101.433	71.419	505.352

Fonte: Baer (1970: 86-7).

Naturalmente, a industrialização foi estimulada por condições extremamente favoráveis de acumulação.

Tabela 26
Evolução do consumo do cimento no Brasil

Ano	Consumo aparente	Cimento nacional	Cimento importado
1932	309.987	149.453	160.534
1933	339.450	225.580	113.870
1934	449.611	323.909	125.702
1935	480.415	366.261	114.154
1936	563.262	485.064	78.198
1937	650.732	571.452	79.280

Fonte: Sindicato Nacional do Cimento (s.d.: 10).

Contou-se, em primeiro lugar, com força de trabalho em abundância; entre 1931 e 1940, entram em São Paulo cerca de 185.000 imigrantes estrangeiros e nada menos de 450.000 migrantes nacionais, nordestinos em sua esmagadora maioria, vítimas da crise da economia de subsistência provocada especialmente pelas secas.[40]

40 Cf. Nogueira (1964: 28).

Além disto, o poder de barganha do operariado industrial há de ter sido pequeno, seja por causa do controle sindical gradativamente exercido pelo Estado, seja por pura e simples repressão.

O desempenho da agricultura mercantil de alimentos parece ter sido bem mais favorável do que os índices agregados levam a crer, simplesmente porque, mais uma vez, a agricultura paulista e, em menor medida a mineira, crescem a taxa nada desprezíveis!

Em suma, ao que tudo indica, não se registraram pressões para a subida dos salários, que, aliás, teriam sido absorvidas com certa facilidade, dado o caráter oligopólico do sistema industrial brasileiro.

Problemas, isto sim, poderiam sobrevir da exigüidade da capacidade para importar. Examinemos a questão detalhadamente, começando pela situação cafeeira.

No início de 1933, as perspectivas eram indiscutivelmente desanimadoras, pois estava claro que a safra ultrapassaria 25 milhões de sacas.

Neste contexto, culmina o progressivo controle do governo federal sobre a política cafeeira, com a criação do Departamento Nacional do Café, em 10 de fevereiro. A questão cafeeira transforma-se, definitivamente, em questão nacional. Nos *considerando* do Decreto-lei n. 22.452, diz-se claramente por que o DNC foi estabelecido:

> "Considerando que a defesa do café repousa precipuamente sobre providências que incidem na órbita dos poderes federais; considerando que dentre essas sobrelevam, pela influência que exercem na vida econômica e financeira do país, as que dizem respeito ao apoio monetário e à regulamentação do comércio; e considerando, em conseqüência, que ao governo federal cumpre, para salvaguarda do interesse nacional, maior e

> mais efetiva ingerência na direção deste serviço, até hoje confiado sem resultado a instituições particulares" (Taunay, 1942, v. 14, t. 2: 20).

Para enfrentar a derrocada iminente, o DNC intervém no mercado, estabelecendo quotas para escoamento da safra: 40% seriam compulsoriamente vendidos ao DNC, 30% armazenados e 30% poderiam prosseguir livremente até os portos de embarques. O DNC pagaria sua quota a 30 mil-réis por saca de 60 kg, não inferior ao tipo 8, devendo o cafeicultor custear a saca, o transporte e os impostos estaduais. Como este preço cobria quase que somente aqueles custos, a quota do DNC correspondia praticamente a um imposto em espécie.[41]

Não devemos esquecer, por outro lado, outra medida de defesa da economia cafeeira, a Lei do Reajustamento Econômico, promulgada por Vargas a primeiro de dezembro de 1933. Decretou o Presidente do Governo Provisório a redução em 50% das dívidas de agricultores contraídas até 30 de junho de 1933, sendo credor Banco ou Casa Bancária, estando insolvente o devedor. Para indenizar os credores, ficava o Ministério da Fazenda autorizado a emitir até o limite de 500.000 contos de réis em apólices do governo, a juros de 6% anuais. As apólices seriam resgatáveis dentro do prazo de trinta anos, com juros pagos semestralmente, em junho e dezembro de cada ano. Os credores atingidos pelo decreto e por sua vez devedores a Bancos tinham o direito de usar em pagamento do débito 50% das referidas apólices, pelo seu valor ao par.

A Caixa de Mobilização Bancária incluiu as apólices do Reajustamento Econômico entre suas operações, tomando-as como garantia de empréstimo a longo prazo aos bancos. Como sublinha o Relatório do Banco do Brasil de 1933, o efeito líquido foi o de

41 Cf. Taunay (1942, v. 14, t. 2: 27).

nacionalizar as dívidas agrícolas, com verdadeira criação de moeda.[42]

O volume de recursos envolvidos no Reajustamento foi bastante elevado, cerca de 500.000 contos entre 1934 e 1936, e mais 400.000 até 1939.[43] Sua importância foi justamente apontada por Fishlow, que calcula, mesmo, que suas receitas aumentaram a renda dos produtores de café em não menos de 20%.[44] Grandes beneficiários foram também os bancos, que receberam dívidas que jamais seriam pagas.

Em 1934, a situação cafeeira aliviou-se muito ligeiramente, com a safra de menores proporções, ligeira elevação do preço externo e desvalorização cambial. Além do mais, em junho de 1934 o DNC comunicou que para a safra de 1934/35 não haveria quota de sacrifício, mas apenas as quotas direta (30%) e retida (70%). Em 1935, apesar da perspectiva de safra elevada, não houve quota de sacrifício. Para a safra de 1936/37, entretanto, a quota direta correspondeu a 40%, a retida a 30% e a de sacrifício outros 30%.

A intervenção do Estado no mercado cafeeiro fez-se com créditos abertos pelo Banco do Brasil ao DNC, que chegaram em 1934 aos 737,3 mil contos, demonstrando uma tendência ao declínio daí em diante:

Tabela 27
Dívida do DNC com o Banco do Brasil

Ano	Mil contos
1933	551,8
1934	737,3
1935	599,8
1936	634,7

42 Relatório do Banco do Brasil (1933, p. 6 e segs.).
43 Cf. Pelaez. (1971a: 137).
44 Cf. Fishlow (1972: 30).

A orientação de reduzir ao mínimo a sustentação do café chegou a seu auge em 1937, quando se estabeleceu a chamada política de concorrência. A idéia era deixar o café chegar normalmente aos portos de embarque livre de impostos, o que atenderia a dois objetivos: abolir gradualmente o programa de ajuda e forçar um acordo internacional de preços com os países concorrentes.

Não cabe dúvida de que, entre 1933 e 1937, a política cafeeira continuou representando um importante papel na sustentação do setor, seja retirando excedentes do mercado, seja através do Reajustamento Econômico. Entretanto, houve por parte do Estado um esforço inequívoco para limitar ao máximo sua participação, como demonstram as cifras de financiamento e a "política de concorrência". Em resumo, não se concede nenhum estímulo ao setor cafeeiro além do indispensável para impedir sua ruína e defender a capacidade para importar.

Apesar da retirada do mercado e destruição de muitos milhares de sacas, os preços internacionais do café não reagiram, permanecendo entre 1933 e 1937 em torno de 8 cents por libra-peso, 60% abaixo dos de 1929. As sempre desanimadoras receitas de exportação do café e as dificuldades cambiais que enfrentávamos levaram o governo brasileiro a tentar a todo custo a diversificação de exportações e de mercados.

O comércio de compensação com a Alemanha, interessada em trocar matérias-primas que não dispunha por produtos industriais, foi a alternativa explorada ao máximo, enfrentando a firme oposição dos Estados Unidos, nosso maior cliente. E pudemos fazê-lo valendo-nos, basicamente, do algodão, cuja expansão vertiginosa só se tornou possível porque mantivemos relativamente a capacidade de acumulação da agricultura, que se diversificou, não

apenas respondendo ao estímulo externo, mas, também, ao aumento do consumo interno promovido pela industrialização.[45]

Apesar de tudo, dos esforços para elevar os preços internacionais do café e para explorar, ao máximo, as brechas comerciais criadas pela concorrência entre os capitalismos nacionais hegemônicos, o panorama externo manteve-se grave entre 1933 e 1937, com o poder de compra das exportações praticamente estagnado.

Já em 1934 conseguíramos, com o Esquema Aranha, reduzir os pagamentos da dívida externa a cerca de 7,5 milhões de libras anuais, que absorveram quase integralmente os saldos da balança comercial, e ganhamos com isto cerca de 25,5 milhões de libras.[46] Em 1937, seja em razão do baixíssimo saldo comercial, seja porque o governo internamente se sentiu com forças para fazê-lo, fomos mais longe e decidimos suspender todo e qualquer pagamento da dívida.[47]

É indiscutível, portanto, que o Estado brasileiro defendeu o quanto pôde a capacidade para importar da economia, sem o que, certamente, a expansão industrial teria esbarrado em dificuldades talvez insuperáveis. E para isto foram decisivas não somente a nova estrutura de poder que se estabelecera depois de 1930 e o raio de manobra trazido pela luta intermonopolista, mas, também, as características de nosso comércio exterior e de nossa dívida externa:

> "O fato de que a participação britânica tenha correspondido, em 1930, a mais do dobro da participação norte-americana na dívida em circulação do Brasil é de importância fundamental para a compreensão da rivalidade anglo-americana no Brasil durante a década de 30. Os norte-americanos tendiam a adotar uma posição relativamente conciliatória no tocante às negociações financeiras, concentrando seus esforços na tentativa de manter

45 Veja-se, por exemplo, Wirth (1973).
46 Cf. Abreu (1975: 78).
47 Cf. Abreu (1975: 84).

> sua posição de maior parceiro comercial do Brasil. Os britânicos, relativamente resignados com o declínio de sua importância comercial no Brasil – especialmente após a Conferência de Otawa em 1932, quando os acordos de preferência pouco favoreciam concessões às exportações brasileiras para a Inglaterra – tentavam maximizar os pagamentos financeiros" (Abreu, 1975: 41).

É certo que uma outra medida de política econômica veio desafogar e bastante a capacidade para importar, "reservando" boa parte dela para a compra de meios de produção no exterior: desde 1931, até 1937, foram proibidas as importações de máquinas e equipamentos para as principais indústrias de bens de consumo assalariado, atendendo, inclusive, aos reclamos dos empresários. Apesar disto, aquelas indústrias puderam crescer significativamente:

> "(...) o crescimento da produção, em alguns setores industriais, foi feito sem o necessário aperfeiçoamento técnico e à custa de sobreutilização da capacidade instalada. A indústria têxtil, em particular, passou a operar em dois e três turnos diários, chegando a produzir em 1936, 914,5 milhões de metros de algodão, ou seja, um acréscimo de cerca de 54% em relação a 1927, com o mesmo número de teares e fusos existentes nesse ano. Daí ter a indústria têxtil chegado a 1939 tecnicamente atrasada (a importação de modernos teares automáticos era proibida, e a indústria nacional produzia, em escala reduzida, apenas os teares tradicionais semi-automáticos) e, o que é mais grave, com a maior parte do seu equipamento bastante desgastada" (Villela & Suzigan, 1973: 213).

Vejamos, agora, de que modo teria se comportado o grau de proteção concedido à indústria. Ninguém melhor que Roberto Simonsen para avaliar os efeitos da reforma de 1934:

> A última reforma tarifária, em 1934, foi elaborada com tais diretrizes (com caráter nitidamente protecionista) em relação às principais indústrias estabelecidas no país. Adotou-se a pauta de máxima e mínima para facilitar os tratados de comércio. Infelizmente, porém, as tarifas foram fixadas em mil-réis, moeda que é reconhecidamente instável, diminuindo, portanto, continuadamente, a proporção entre o valor dos direitos e o valor da mercadoria em seu país de origem. Várias das pautas tarifárias foram ainda consolidadas em tratados de comércio, desaparecendo, pois, o caráter flexível previsto na elaboração das tarifas (Simonsen, 1969: 24).

Ainda que não houvesse qualquer propósito claramente protecionista, é de se convir, portanto, que a Reforma de 1934 não terá rebaixado o grau de proteção concedido pelas tarifas, ainda que abrisse, ao fixar tetos e pisos, margem para negociações internacionais.

E foi justamente o que se deu, com a assinatura com os Estados Unidos do Tratado de Comércio Recíproco, em 1935. Quase cem artigos importados tiveram suas tarifas reduzidas, algumas substancialmente, sendo pelo menos 20 deles já fabricados em São Paulo. A oposição dos industriais de nada valeu. E Simonsen recordaria, em 1937, que em troca da falência de algumas empresas industriais não aumentamos nossas exportações de café em nenhuma saca. A isto se restringiram as medidas antiprotecionistas.

É necessário reconhecer o efeito das desvalorizações cambiais, como o faz Simonsen,[48] entre 1933 e 1936:

Tabela 28
Taxas de câmbio

Ano	mil-réis/libra	mil-réis/dólar
1932	48,5	14,1
1933	53,1	12,7
1934	73,4	14,7
1935	85,1	17,4
1936	86,2	17,2
1937	78,8	16,0

Fonte: Neuhaus (1975: 184).

Finalmente, não há sombra de dúvida de que tanto a política monetária, quanto a fiscal foram expansionistas. Tanto a base monetária, quanto os meios de pagamento cresceram a altas taxas, de 1934 em diante:

48 "As baixas contínuas das taxas cambiais têm, porém, de alguma forma, compensado os perniciosos efeitos que poderiam advir da ausência de uma política geral francamente protecionista." Cf. Simonsen (1969: 24).

Tabela 29
Principais coeficientes monetários
1932/37

Final do ano	Encaixe/ Depósitos	Moeda do público/Meios de pagamento	Multiplicador monetário	Índice de velocidade (1939 = 100)
1932	0,239	0,339	2,015	87,1
1933	0,197	0,355	2,077	95,3
1934	0,160	0,329	2,290	96,5
1935	0,159	0,374	2,110	99,3
1936	0,146	0,387	2,100	101,9
1937	0,178	0,368	2,083	104,2

Fonte: Neuhaus (1975: 129).

Por outro lado, os déficits fiscais se acumularam ano a ano; o que somente foi possível com o alargamento da base fiscal do Estado trazido pela própria industrialização:

Tabela 30
Execução orçamentária – 1932/37
(Cr$ 1.000 correntes)

Ano	Receitas	Despesas	Saldo
1932	1.695	2.859	– 1.164
1933	2.096	2.392	– 296
1934	2.518	3.050	– 532
1935	2.723	2.872	– 149
1936	3.127	3.226	– 99
1937	3.462	4.143	– 681

Fonte: Villela & Suzigan (1973).

Espero ter deixado claro, mais uma vez, que a política econômica contempla todos os interesses em jogo, mas nenhum deles é plenamente acolhido, o que não quer dizer que todos objetivamente tenham sido igualmente beneficiados. Os vaivéns da política econômica – permitam-me insistir – refletem exatamente a crise de hegemonia aberta, num contexto internacional tumultuado pela luta intermonopolista, que culminaria na Segunda Guerra Mundial.

O ano de 1937 haveria de significar um novo momento. Não porque marcasse a desaceleração do crescimento industrial, que exprimia os limites da industrialização que trilhamos. A crise da hegemonia resolveu-se na emergência de uma nova forma de Estado. A industrialização pesada, perseguida a qualquer custo, teria que esperar, no entanto, quase duas décadas.

Bibliografia

ABREU, M. A missão Niemeyer. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, jul./ago. 1974.

_____. A dívida pública externa do Brasil, 1931-1943. *Pesquisa e Planejamento,* Rio de Janeiro, jun. 1975.

ALMEIDA, M. H. T. *Estado e classes trabalhadoras no Brasil (1930-1945).* São Paulo: USP. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Ciências Sociais, 1978. 2v. (Tese, Doutorado).

BAER, W. *Siderurgia e desenvolvimento brasileiro.* Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

BASTOS, H. *A conquista siderúrgica no Brasil.* São Paulo: Martins, 1959.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. *A legislação tributária no Brasil a partir de 1930.* Rio de Janeiro: Plangef, 1971.

CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo.* Campinas: UNICAMP. IFCH, 1975. (Tese, Doutorado)/Campinas: UNICAMP. IE, 1998. (30 Anos de Economia – UNICAMP, 1).

CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio;* contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira. Campinas: UNICAMP. IFCH, 1975. (Tese, Doutorado)/Campinas: UNICAMP. IE, 1998. (30 Anos de Economia – UNICAMP, 4).

CARONE, E. *A república velha.* 2. ed. São Paulo: DIFEL, 1972.

_____. *A república nova: 1930-1937.* São Paulo: DIFEL, 1975a.

_____. *A segunda república.* São Paulo: DIFEL, 1975b.

CARONE, E. *O tenentismo.* São Paulo: DIFEL, 1975c.

DEAN, W. A industrialização durante a república velha. In: FAUSTO, B. *O Brasil republicano.* São Paulo: DIFEL, 1976. p. 264.

DELFIM NETTO, A. *O problema do café no Brasil.* São Paulo: USP, 1966. (Tese, Doutoramento).

DRAIBE, S. M. *Classes e industrialização na Argentina*; contribuição a análise das relações entre burguesia exportadora e burguesia industrial. Santiago: Escola Latinoamericana de Sociologia. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1973. (Dissertação, Mestrado).

_____. *Revolução burguesa no Brasil.* Campinas [s. n.] 1976. (Versão preliminar – Manuscrita).

FAUSTO, B. *A revolução de 1930.* 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1970.

_____. Expansão do café e política cafeeira. In: _____. *O Brasil republicano. São* Paulo: DIFEL, 1976.

FISHLOW, A. Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil. *Estudos Econômicos,* São Paulo, v. 2, n. 6, 1972.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

JARDIM, R. A *aventura de outubro e a invasão de São Paulo.* 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1932.

LIMA SOBRINHO, B. *A verdade sobre a Revolução de outubro:* 1930. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

LUZ, N. V. *A luta pela industrialização no Brasil.* São Paulo: DIFEL, 1961.

MARTINS, L. *Politique et developpement economique;* structures de pouvoir et systeme de decisions au Brésil: 1930-1964. Paris: Université "Renê Descartes", 1973. (Thèse).

MATOS, O. N. *Café e ferrovias.* 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1974.

MILLIET, S. *Roteiro do café e outros ensaios;* contribuição para o estudo da história econômica e social do Brasil. 3. ed. rev. e aum. São Paulo [s. n.] 1941. (Coleção Departamento de Cultura, v. 25)

NEUHAUS, P. *História monetária do Brasil:* 1900-1945. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais – IBMEC, 1975.

NIEMEYER, O. *The Niemeyer Report to the Brazilian Governement.* London [s. n.] 1931.

NOGUEIRA, O. *Desenvolvimento de São Paulo;* imigração estrangeira e nacional. [s. l.] CBPU, 1964.

PELAEZ, C. M. Análise econômica do programa de sustentação do café. *Revista Brasileira de Economia,* Rio de Janeiro, v. 25, n. 4, p. 209, 1971a.

_____. As conseqüências econômicas da ortodoxia monetária, cambial e fiscal no Brasil entre 1889 e 1945. *Revista Brasileira de Economia,* Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 8, jul./set. 1971b.

PESSOA, E. *Pela verdade.* Rio de Janeiro: INL, 1957.

PIMENTA, J. D. *O minério de ferro na economia nacional* (O Vale do Rio Doce). Rio de Janeiro [s. n.] 1950.

POULANTZAS, N. *Pouvoir politique et classes sociales.* Paris: Maspéro, 1968.

PRADO JÚNIOR, C. *História econômica do Brasil.* 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.

REGRAY, L. *O café no Brasil em 1934.* Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1935.

RELATÓRIO do Banco do Brasil, 1922-1923, 1930.

RELATÓRIO do Ministério da Fazenda. 1933.

REPORT on the Economic and Financial Condition in Brazil. London: His Majesty's Stationery Office, 1932.

RETROSPECTO comercial. *Jornal do Comércio,* Rio de Janeiro, 1920.

ROBERTSON, R. *História econômica americana.* São Paulo: Record, 1968. v. 2.

SAES, D. *O civilismo das camadas médias urbanas na primeira república:* 1889-1930. Campinas, 1975. (UNICAMP – Caderno, 1).

SAES, D. *Industrialização, populismo e classe média no Brasil.* Campinas, 1976. (UNICAMP – Caderno, 6).

SANTA ROSA, V. *O sentido do tenentismo.* 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

SILVA, H. *O ciclo de Vargas.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964, v. 3-13.

SILVA, S. S. *Le café et l'industrie au Brésil 1880-1930.* Paris: École Pratique des Hautes Études, 1973. (Memoire).

_____. *Sobre as origens da indústria no Brasil.* Campinas, 1975. (Mimeo.).

SIMONSEN, R. C. *Evolução industrial do Brasil e outros estudos. São* Paulo: Editora Nacional, 1969. (Brasiliana, v. 349).

SINDICATO NACIONAL DO CIMENTO. *Cimento, 47 anos de indústria.* [s. n. t.]

SINGER, P. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana.* São Paulo: Nacional, 1968.

SODRÉ, N. W. *História militar do Brasil.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

STEINDL, J. *Maturity and stagnation in american capitalism.* Oxford: Oxford University Press, 1952. cap. 12.

STEIN, S. *The Brazilian cotton manufacture;* textile enterprise in an underdeveloped area: 1850-1910. Cambridge, Mass.: Harward University Press, 1957.

TAUNAY, A. E. *História do café no Brasil.* Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1942.

TAVARES, M. C. *Acumulação de capital e industrialização do Brasil.* Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1976. (Tese, Livre-Docência)/Campinas: UNICAMP. IE, 1998. (30 Anos de Economia –UNICAMP, 6).

VILLELA, A., SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945.* Rio de Janeiro: IPEA, 1973.

WEFFORT, F. C. *Classes populares e política.* São Paulo: USP. Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, 1968.

_____. Estado e massas no Brasil. *Revista da Civilização Brasileira,* n. 7, [s. d.].

WHITAKER, J. M. *A administração financeira do governo provisório.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937. (Apresentado ao Ministro da Fazenda em 4 fev. 1933).

WIRTH, J. *A política do desenvolvimento na era de Vargas.* São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1973. Parte 2.