

30 Anos de Economia – UNICAMP

10

*Organizadores*

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Renata Coutinho

*Desenvolvimento capitalista  
no Brasil:  
ensaios sobre a crise*

V. 2

Quarta edição



Campinas

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP  
Instituto de Economia – IE  
1998

MENESES, F. A. F. et al. Agricultura brasileira - a produção para o abastecimento interno. *Agroanalysis*, v. 5, n. 2, p. 4-31, fev. 1981.

REZENDE LOPES, M. de. Efeitos distributivos da política agrícola. *Revista de Economia Rural*, v. 16, n. 3, p. 253-66, jul/set. 1978.

\_\_\_\_\_. A interferência do governo na comercialização e a administração do risco de mercado na agricultura. *Revista de Economia Rural*, v. 18, n. 3, p. 601-15, jul/set. 1980.

## *Desequilíbrios regionais no Brasil: alguns pontos controversos*

*Wilson Band<sup>2</sup>*

A questão regional no Brasil foi amplamente discutida durante o final da década de 50 e início da seguinte. Passados alguns anos de "quase silêncio" em termos de uma explicação política de maior envergadura, parece voltar agora, talvez com o mesmo vigor que apresentara no início daquele debate.

Ao final da década de 50 esse debate consistia em apontar para o "privilegio" de tratamento concedido ao "Sul" do país, notadamente a São Paulo, pelas grandes inversões públicas e privadas efetuadas sob o égide do Programa de Metas (1956/60), que ali se concentravam, implicando um alargamento das disparidades regionais do país. Evidentemente, ao lado dessa crítica, não se deixava de apontar alguns problemas fundamentais de algumas das regiões periféricas brasileiras, notadamente no caso do Nordeste, onde sobressaíam a questão agrária, as secas, a miséria e o desemprego.

Desse debate nasceram diagnósticos específicos a várias regiões, que culminaram na formulação de políticas de desenvolvimento regional, inicialmente restritas ao Nordeste e posteriormente ampliadas ao Norte e, mais tarde, também a outras regiões, como o Centro-Oeste, a região fronteiriça do extremo Sul do país e o estado do Espírito Santo. De todas, entretanto, mereceu e merece maior destaque a do caso do Nordeste.

<sup>1</sup> Este texto está fundamentado em meu livro *Raízes da concentração industrial em São Paulo 2*, ed. (São Paulo: T. A. Quatroz, 1981) e em minha tese de livre-docência, em redação final. Dado o caráter resumido deste texto, o autor eliminou todas as notas de rodapé e as referências bibliográficas. Campinas, agosto de 1981.

<sup>2</sup> Professor do Departamento de Economia da UNICAMP.

Essa política tinha como pilares três questões fundamentais. Industrializar a região, criando um “centro autônomo de desenvolvimento”, através de uma política de substituição regional de importações de bens industriais, além, naturalmente, de industrializar alguns recursos especificamente regionais. A segunda propunha uma reforma tecnológica para a agroindústria açucareira nordestina, com o que, inclusive, sobriariam terras aptas a amparar um programa de reforma agrária. A terceira pretendia dar vazão a virtuais excedentes demográficos rurais, através de um programa de colonização no Maranhão.

O processo político autoritário sofrido pelo país impediu o andamento da política agrária então proposta. A política de industrialização, contudo, pôde seguir, não exatamente como propunham seus autores. Estes não se davam conta, naquele momento, de dois problemas cruciais. Um, de complexa e difícil constatação imediata, consistia no fato de que a industrialização pesada brasileira havia sido feita com marcante predomínio do capital estrangeiro, no que se refere aos setores de bens duráveis e de bens de produção ou, ainda, via marcada presença do capital estatal. O outro era o de tentar transpor para os marcos de uma região os postulados teóricos do pensamento cepalino sobre a industrialização, calcados no “modelo de industrialização via substituição de importações”, concebido para os marcos políticos de uma nação, **mas não para uma região.**

Esses dois problemas mais tarde mostrar-se-iam de forma “crua”. Foram muito “curtos” os parâmetros que a política regional de industrialização pôde impor aos investimentos públicos (federais) e privados (majoritariamente originados fora da região).

Passados os anos do “quase silêncio”, embora o debate se mostre vigoroso, dado o agravamento do desemprego e da miséria, parece estar incorrendo em outros equívocos. Agora, fala-se que o desenvolvimento do “Sul” atrofou o do Nordeste; ou que o “imperialismo paulista” explorou e explora a região, agravando os desequilíbrios regionais do país; ainda, alguns mais afoitos apontam mesmo para o separatismo, como solução dos males regionais...

Do separatismo, embora seja questão política importante, não me ocuparei, dado que tenho convicção plena de sua inviabilidade

econômica, principalmente se a intenção de seus defensores for a remissão da miséria humana com a manutenção do quadro político e social vigente.

Tento, assim, examinar o problema, criticando a questão do “imperialismo paulista” e analisando nosso processo histórico de desenvolvimento regional e a posterior integração do mercado nacional.

### *O questionamento ao “imperialismo paulista”*

Os principais argumentos utilizados para apontar uma possível e nefasta ação imperialista do “Sul-maravilha”, e principalmente de São Paulo, são os seguintes:

(1) Teria havido transferência de recursos financeiros, das regiões “periféricas” para o “centro”, à busca de utilização especulativa ou mesmo produtiva.

As estatísticas do movimento bancário comercial brasileiro negam essa hipótese, dado que é a periferia que tem recebido transferência de recursos, via bancos oficiais. O exame da relação “*cegréstimos/depósitos*” em cada uma das unidades federadas do país mostra claramente que ela é maior justamente na periferia. Evidentemente, poderiam ocorrer transferências financeiras, principalmente pós-1955, via mercado de capitais, quando são instaladas suas primeiras instituições, como as companhias de crédito e financiamento, os bancos de investimento, etc. Isto, porém, não pode ser verificado, dada a inexistência de estatísticas sobre o fenômeno, em termos inter-regional.

Eventuais transferências, da periferia para o centro, de capitais privados para aplicação em ativos produtivos têm sido esporádicas. Entretanto, dado o porte menor dos capitais formados na periferia e dada a menor oportunidade de inversão moderna que resta para tais capitais, na própria região, é possível que a transferência para fins especulativos ou mesmo imobiliários se tenha realizado. Mas não se pode crer que ela tenha sido tão significativa a ponto de impedir ou dificultar sobremodo o processo de acumulação de capital na própria periferia.

(2) Dado que a periferia tem tido saldo positivo em sua balança comercial com o exterior e déficit com São Paulo, este último teria usufruído das divisas geradas pelas demais regiões do país para pagar suas importações de bens de produção, com o que pode acelerar e concentrar cada vez mais a industrialização do país.

Esta afirmativa não se sustenta por várias razões. Primeiro, porque até 1950 São Paulo teve saldo positivo em sua balança comercial com o exterior; vale lembrar que em 1949 São Paulo já detinha 48% da indústria nacional. Segundo, porque entre 1951 e 1970 tanto São Paulo como a “região Brasil – exclusive São Paulo”, foram deficitários em seu comércio com o exterior, nos anos de 1951, 1952, 1954, 1957, 1959, 1962 e 1963 e ambos foram superavitários em 1953; note-se que em 1959 São Paulo aumentara sua concentração industrial para 55,6% e que os 58% verificados em 1970 dificilmente poderiam ser explicados via “uso inter-regional de divisas”. Adicione-se a isto o fato de que durante o Programa de Metas a maior parte dos investimentos de capital estrangeiro que implicavam importações de bens de capital realizaram tais importações sem cobertura cambial, sob o amparo da Instrução 113. Caberia então a pergunta: por que a periferia nacional não usufruiu também do uso de divisas e das importações sem cobertura cambial?

(3) Alega-se que durante a vigência do período chamado de “confisco” cambial (1947/59) São Paulo teria usufruído de divisas baratas, em grande parte geradas pelas exportações periféricas de produtos primários. Além do benefício do câmbio barato, a periferia também teria sido prejudicada por perda de renda através dos menores preços em cruzeiros pagos às suas exportações.

Recentes estudos sobre o período têm chegado a conclusões distintas quanto à natureza da política cambial confiscatória e dos efeitos por ela gerados. Mostram, entre outras coisas que: para a exportação de produtos têxteis, de pouco valeria a desvalorização cambial, pois não eram competitivos no mercado internacional do pós-guerra; boa parte de nossas exportações foram feitas para áreas de moedas inconvertíveis, e o governo introduz o licenciamento de exportações exatamente para não ampliar demais esse saldo cambial inconvertível; no caso do café, uma

desvalorização cambial teria gerado, antecipadamente, uma das maiores crises de superprodução já sofridas pela economia cafeeira; a desvalorização do câmbio, no imediato pós-guerra, teria ainda, a desfavor, a aceleração inflacionária e o aumento do custo de vida.

Ainda assim, entretanto, o assunto merece outras considerações. Antes de tudo, não custa repetir que no período mais drástico do confisco, que foi o de 1947/52, São Paulo teve déficit apenas em 1951 e 1952, que representou apenas 3,9% do total de suas exportações verificadas entre 1947 e 1952. O mercado cambial foi sendo liberalizado a partir de fevereiro de 1953, e em 1959 permaneciam no mercado cambial oficial apenas o café e a mamona. Acrescente-se que o café majoritariamente produzido em São Paulo e no Paraná – foi o produto mais penalizado em todo o período de controles do mercado cambial e, portanto, foi a produção agrícola exportável de São Paulo a mais prejudicada, mais ainda do que a produção exportável da periferia. Aqui também cabe a pergunta: por que os críticos do “imperialismo paulista” não indagam das razões pelas quais as burguesias periféricas também não usufruíram o câmbio barato?

(4) Uma quarta crítica aponta para o fato de que a industrialização concentrada em São Paulo fez-se à sombra de forte protecionismo alfandegário e que, por isso, a periferia nacional é obrigada a consumir seus produtos industriais, a preços elevados.

A crítica procede. Entretanto, fosse a industrialização concentrada em outra região que não São Paulo, e o problema seria exatamente o mesmo. Ou seja, pretender pagar preços baixos pelo consumo de produtos industriais significaria abdicar de sua produção e importá-los com isenção tarifária. Mas isso implicaria também abandonar a idéia de industrializar a periferia e de tirar a proteção existente às próprias indústrias ali antes instaladas.

Como tentarei mostrar nos tópicos seguintes, a tese do “imperialismo paulista” não tem base para sustentação nem antes nem após o início do processo de integração do mercado nacional.

### *Parques históricos dos desequilíbrios regionais*

Iniciemos pela Amazônia. Sua grande expansão deu-se com as exportações de borracha, entre 1870 e 1912. Tomada a década de 1900/1910, as exportações equivaliam a um terço do total das exportações brasileiras. Ainda que tenha ocupado grande contingente humano e que tenha gerado apreciável montante de excedente, não teve condições de firmar raízes para um processo de desenvolvimento econômico.

É interessante fazer-se o confronto dessa economia com a paulista. Tomado o período de 1870 a 1920, a Amazônia detinha contingente demográfico equivalente a um terço do paulista e suas exportações do período situavam-se em torno de 40% das realizadas por São Paulo. Sua indústria, embora fosse de base preponderantemente primária, perfazia 4,3% do total nacional em 1907, enquanto a paulista totalizava 15,9%. Como se vê, a economia da borracha teve significação expressiva. Além das razões internacionais que causaram a derrocada de sua base econômica, cabe apontar os motivos que, a meu juízo, esclarecem melhor o seu não-desenvolvimento.

A internação florestal do seringueiro, a não-abertura de terras e a grande necessidade de mão-de-obra para a extração do látex impediram o desenvolvimento local de uma agricultura comercial produtora de alimentos.

Embora sua mão-de-obra fosse livre, não criou o assalariamento, transformando sua mão-de-obra, pela economia do aviação, em produtores diretos. Sua estrutura de comercialização e o predomínio do capital mercantil atomizaram o uso interno de parte do seu excedente, permitindo ainda grande vazão para o exterior, seja na forma de grandes importações de bens e de serviços, seja na de remessa de lucros e de juros.

Quando chega o momento da grave crise da borracha, em 1912, sua economia mergulharia novamente em estagnação. Assim ficaria até fins da década de 30 e início da seguinte, quando então se beneficiaria corri novas articulações de sua economia, agora mais vinculada ao restante do mercado nacional.

O complexo econômico do Nordeste brasileiro vinha de crise de longa duração: o açúcar estava em decadência desde fins do século XVII e, no século XIX, encontrava-se na situação de produto marginal no comércio internacional, com preços deprimidos. Esta atividade, a principal da região, continuou escravista até a Abolição (1888). Mesmo com a passagem para o regime de trabalho livre, não constituiu relações de produção capitalistas, senão de maneira débil: na verdade, face à extrema concentração da propriedade e da renda, essa passagem foi muito mais formal do que efetiva; seu mercado de trabalho foi de extrema precariedade.

Outra cultura importante da região — o algodão —, dadas as ineficientes condições em que era produzido, era igualmente marginal no mercado internacional, com preços baixos (em relação à sua produtividade). A pecuária, tendo em vista sua possibilidade de contar com uma “acumulação endógena”, e a despeito da prolongada crise da economia açucareira, proporcionou a gravação, dentro de suas próprias terras, de grande população que, dada a possibilidade dessa oferta de alimentos (pecuária e agricultura de subsistência), permitiu a manutenção e reprodução de grande “reservatório de mão-de-obra nacional”.

Com a expansão cafeeira do Sul (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo), o açúcar reencontraria mercados para sua produção, embora a preços deprimidos; o algodão só voltaria a ser produto importante com o advento da indústria têxtil do Sul do país (Rio de Janeiro, principalmente, e São Paulo), somente a partir da década de 1880.

Com estrutura de propriedade extremamente concentrada, débeis relações capitalistas de produção, com seus principais produtos (açúcar e algodão) marginalizados no mercado internacional e, portanto, dependentes agora do mercado interno, porém com preços reduzidos, não poderia o Nordeste ter melhor sorte do que teve. A despeito disso, mantendo cerca de 40% da população nacional em 1900, perfazia em 1907 cerca de 17% da produção industrial que, em 1939, já havia baixado para cerca de 10%.

Após a “crise de 1929”, quando o mercado nacional fica efetivamente reservado à produção nacional, o Nordeste sofreria mais um

golpe: a reestruturação da agricultura paulista faria com que a economia de São Paulo se tornasse a maior produtora também de açúcar e algodão, justamente os dois produtos básicos exportáveis daquela região. Diante desse quadro, não é difícil perceber as vicissitudes por que passaria sua indústria. Ela cresceu, como cresceu, porém em estreitos limites próximos à expansão de seu mercado urbano e do crescimento vegetativo da população, além de algumas brechas que surgiram no mercado nacional. Essa sobrevivência talvez tenha decorrido, em parte, devido ao grande tamanho das fábricas nordestinas — principalmente as têxteis —, tamanho esse decorrente, a meu juízo, da forte concentração fundiária e do capital comercial.

O extremo Sul do país — Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul — totalizava em 1900 pouco mais de 10% da população nacional: em 1907 perfaziam, respectivamente, 4,5%, 1,9% e 13,5% da produção industrial brasileira. Tais cifras, entretanto, devem ser vistas com rigor, dado que a base industrial da região era fortemente vinculada à base agrícola: no Paraná, o beneficiamento da erva-mate participava com 49% do valor da produção industrial; em Santa Catarina, o mate participava com 27%; banha, manteiga e farinhas, juntas, pesavam 26%; no Rio Grande do Sul, o charque representava 37% daquela produção; banha e beneficiamento de couros somavam mais 18%. No censo de 1919 ainda encontraríamos o mate pesando 40% no Paraná e 20% em Santa Catarina, onde banha, manteiga e farinhas pesavam ainda mais de 15%; no Rio Grande do Sul o charque pesava ainda 20%, a banha 10% e os vinhos, arroz, couro e farinhas, juntos, outros 10%.

Sobre o Paraná, especificamente para o período que vai até 1930, pouco há que dizer, dado que sua colonização ainda era precária e a grande abertura do famoso “Norte paranaense” somente desportaria efetivamente a partir da década de 30.

Tomados os três estados juntos, o traço comum que os pode caracterizar seria tanto a estrutura fundiária — representando a economia camponesa, salvo a pecuária — tipificada pela pequena e média propriedade, quanto a industrial que, à “imagem e semelhança” da agricultura, também estruturou-se na base do pequeno e médio estabelecimento, em muitos casos diretamente instalados na zona rural.

Dado o porte e diversificação da agricultura paulista, a integração da oferta sulina deu-se, muito mais com os mercados da zona urbana do Rio de Janeiro e com os principais centros do Nordeste, do que com São Paulo. O charque sempre fora consumido pelas antigas regiões escravistas, pelas graças do Rio de Janeiro e do Nordeste; São Paulo, graças à imigração europeia, consumia pouco charque. O vinho, dados o preço e a qualidade do similar europeu, só teria sua grande chance no mercado paulista, após a “crise de 1929”; a banha e a lã não teriam grande desempenho, à medida que se expandissem a indústria de óleos vegetais e a de fibras sintéticas em São Paulo.

É justamente com a recuperação da crise que a economia sulina se integra um pouco mais no mercado nacional, inclusive em São Paulo, devido à intensidade no corte de importações de bens de consumo. Entretanto, essa integração foi também limitada: a estrutura industrial baseada na pequena e média empresa não poderia competir com a moderna indústria paulista e, de certa forma, nem com a da região do Rio de Janeiro. Para se dar um exemplo bastante sintomático basta citar o caso do charque: já na década de 30, São Paulo produzia charque em quantidade equivalente à metade da produção gaúcha e ambos concorriam no mercado nacional. Dos 19,9% de participação na produção industrial brasileira em 1907, a região do extremo Sul passaria em 1939 para apenas 13,8%.

Vejamos agora a economia cafeeira. Principal atividade econômica do país a partir de 1850, funcionou em bases escravistas e teve extraordinária performance até 1856. Daí em diante, com o término do tráfico negro, passaria não só a operar a custos crescentes de mão-de-obra como também a sofrer escassa oferta dessa espécie de trabalho. Por ser escravista e predatória, a economia cafeeira do vale do Parnaíba, nessa época, começa também a sofrer crescente encarecimento do preço da terra virgem. Ambas as elevações de preços, a crescente interiorização das plantações e a dominação do capital mercantil, não só encareceram ainda mais os custos de produção como também obrigaram essa economia a se especializar, praticamente destruindo sua agricultura interna produtora de alimentos. Nem mesmo a introdução da ferrovia e da máquina de beneficiamento de café, ambas reduzindo-lhe os custos, foi suficiente

para sua manutenção. A partir da década de 1880 a economia cafeeira fluminense e paulista do vale do Paraíba começava a infleir, não mais se recuperando.

A região de São Paulo teve destino diferente. A expansão do Oeste paulista, a partir da década de 1870, se dava em níveis distintos da verificada no vale do Paraíba. No Oeste paulista, as terras virgens crescentemente disponíveis pelas pioneiras ferrovias ofereciam elevada produtividade física e econômica. A introdução de máquina mais moderna de beneficiamento de café ampliou ainda mais seus lucros. Entretanto, da mesma forma que no vale do Paraíba, a questão da mão-de-obra — mais por sua escassez do que por seus preços — ameaçava obstar a acumulação de capital na cafeicultura paulista.

Dado que operava a custos decrescentes e que, por outro lado, era distinta a situação dos países que liberavam migrantes (Itália e Alemanha, principalmente) e dos que os recebiam (Estados Unidos e Argentina, ambos passando por crise econômica e diminuindo sua recepção de migrantes), capitalistas e Estado organizaram e financiaram o serviço de imigração e propiciaram ao Oeste paulista que, em grande parte do seu espaço econômico pudesse introduzir o trabalho assalariado na cafeicultura. Com isso, “libertam o capital das amarras da escravidão” e possibilitam-lhe mais ágil acumulação.

O capital cafeeiro no Oeste paulista não se restringiu apenas à órbita da produção primária: vazou, constituindo estradas de ferro, bancos, indústria, comércio e, até mesmo, uma extraordinária agricultura mercantil produtora de alimentos e de matérias-primas.

Dessa forma, o capital cafeeiro ampliou cada vez mais as bases da acumulação em São Paulo, proporcionando amplo leque de alternativas de inversão para os lucros que podiam vazar da cafeicultura e dos negócios vinculados ao café. Por outro lado, assalariando sua mão-de-obra, criou amplo mercado de bens de consumo para a indústria, que então dava seus primeiros passos. Além disso, ao constituir seu mercado de trabalho com oferta abundante de trabalho, possibilitou também a criação de um mercado de trabalho urbano do qual se serviu principalmente a indústria paulista.

Dessa forma, a partir da década de 1880 inicia-se o capitalismo no país, criando as bases regionais mais sólidas para os primeiros momentos de nossa formação industrial.

Durante a fase áurea, as altas margens de lucro do complexo cafeeiro possibilitaram o vazamento de capitais para a instalação de suas primeiras indústrias. Mas também nas fases críticas — como a de 1897 a 1913 — a alta produtividade da cafeicultura paulista e sua dinamicidade possibilitaram ainda a continuidade daquele vazamento, com o que a acumulação industrial em São Paulo passou muito à frente da verificada no restante do país. Em 1907 São Paulo perfazia quase 16% da produção industrial brasileira, cifra que saltaria para 31% em 1919, para 37,5% em 1929 e para 45% em 1939.

Essa acumulação de capital na indústria paulista, muito à frente mesmo de sua específica demanda, encontraria extraordinária vazão durante o período da Primeira Guerra Mundial. Com efeito, a guerra, tendo provocado restrição de importações, notadamente de bens de consumo industriais, gerou graves problemas de abastecimento ao país. Alguns deles foram atendidos pelas notáveis exportações que a indústria paulista pôde fazer ao restante do país. Essa experiência de atendimento a “mercados exteriores” seria de extraordinária importância para a indústria paulista, em meados da década de 20.

Os lucros acumulados durante a Primeira Guerra e a retomada cafeeira na década de 20 possibilitaram à indústria paulista que avançasse ainda mais em seu processo de acumulação: novamente, a capacidade produtiva crescera muito à frente de sua específica demanda, exigindo, portanto, uma solução. Esta, ainda que parcial e temporária, veio através de notável incursão da indústria paulista no restante do mercado nacional, como que antecipando o que ocorreria após a crise de 1929.

Resumindo, a economia paulista — ou seja, o complexo cafeeiro — constituiu a mais dinâmica economia regional antes de 1929 e possibilitou a implantação de uma embrionária indústria que, entretanto, já era a mais diversificada do país e requeria, crescentemente, não apenas sua libertação da dominação cafeeira, mas também, e principalmente, a conquista do mercado nacional. É preciso entender, entretanto, que o país,

até o advento da crise de 1929, era constituído por “economias regionais”, isto é, não havia integrado seu mercado nacional. A recuperação à crise e a possibilidade de o país continuar sua marcha de desenvolvimento estava exigindo, portanto, aquela integração.

### *Processo de integração do mercado nacional*

Os três primeiros Planos de Valorização do café (1906, 1917 e 1921) haviam sido bem-sucedidos: a ação do Estado conseguira regularizar momentaneamente a oferta e sustentar os preços externos naqueles três momentos de crise. A partir de 1924 são iniciadas gestões no sentido de se instituir uma Política de Defesa Permanente do Café. Após cerca de dois anos de impasse pelo governo federal, o governo do estado de São Paulo assumiria esse encargo a partir de 1926.

Essa política de garantia à cafeicultura aumentou seu grau de expectativa positiva, fazendo com que, a partir de 1926, o plantio fosse retomado de forma vigorosa. Não houvesse ocorrido dois anos de excepcionais condições naturais e de excelente trato cultural na cafeicultura, e provavelmente as duas gigantescas safras de 1927/28 e a de 1929/30, que apresentaram nível de produção equivalente ao dobro das safras normais, não teriam ocorrido. Isto, porque a retomada do plantio somente elevaria a oferta, de forma significativa, a partir da safra de 1931/32, quando os cafeeiros plantados a partir de 1926 começassem a frutificar. Dessa forma, aquelas safras gigantesças precipitaram a crise de superprodução no final de 1929, pouco antes da eclosão da crise internacional e antes mesmo que a cafeicultura apresentasse uma crise ainda maior, a da sobrecapacidade produtiva, manifestada a partir de 1931.

Paralelamente a isso, a sobreinversão industrial em São Paulo durante a década de 1920 havia gestado também uma crise de superacumulação de capacidade produtiva e, dessa forma, o complexo cafeeiro, na verdade, apresentava-se com duas crises de sobre-reinversão. Para a cafeeira, diante de sua importância para a economia nacional, não haveria outra solução a não ser uma vigorosa ação do Estado. Para a

industrial, que funcionava à sombra do predomínio cafeeiro, isto é, dependente de seu mercado e de suas divisas para importar seus bens de produção, pouco se poderia esperar, a não ser medidas paliativas como a elevação tarifária e a da proibição de importação de novos equipamentos para alguns segmentos produtivos de bens de consumo não duráveis, o que foi feito, a primeira já em 1929 e a segunda, em 1931.

A ação que a crise cafeeira exigia, entretanto, era muito mais profunda. O Estado revolucionário brasileiro, compreendendo a gravidade da crise, não teve dúvidas em aplicar vigorosa política anticíclica de defesa do nível de renda e de emprego da economia cafeeira. Ao mesmo tempo, contudo, a crise interna e a externa precipitaram, para baixo os preços de exportação, provocando acentuado corte no poder de compra das exportações e comprimindo violentamente as importações. O resultado disso seria, inevitavelmente, de um lado, a manutenção do nível da renda e da demanda, porém, de outro, impossibilitaria o atendimento dessa demanda sustentada. São justamente os complementos da política econômica de então que permitiriam aquele ajuste entre a oferta e a demanda: instituição de controles de câmbio, destino de divisas para gastos essenciais, violenta desvalorização do câmbio, reforma tarifária, etc.

A partir dessa conjugação de política econômica, o mercado interno tornava-se cativo para a indústria nacional. Porém, ele ainda não estava integrado. Para tanto, havia que remover seus principais entraves. A ação do Estado trabalhou bem nesse sentido. De início fez gestões para a extinção dos impostos interestaduais, que gravavam o comércio de mercadorias, o que foi efetivamente cumprido em 1943; a partir da década de 40 começa a fomentar alguns programas de expansão rodoviária; transforma problemas antes politicamente tratados como “regionais”, em “nacionais”, como por exemplo os do café, do açúcar, do mate etc. A ação estatal, portanto, paulava-se agora por uma visão política e econômica nacional e não mais local ou regional.

Qual o significado, entretanto, da integração do mercado nacional? Por um lado, representava uma primeira e duradoura oportunidade para a ampliação dos acanhados mercados regionais às suas respectivas indústrias. Significava também que a partir desse momento, o



país deveria ampliar seu grau interno de complementaridade agrícola e industrial, face às contingências do setor externo. Mas significava, também, abrir à competição intercapitalista inter-regional, as até então protegidas indústrias regionalizadas.

Desta forma, a integração do mercado nacional poderia proporcionar três tipos de efeitos: **de estímulo**, por implicar a ampliação do grau de complementaridade inter-regional; **de bloqueio ou inibição**, ao fazer com que indústrias ou atividades agrícolas mais desenvolvidas e modernizadas existentes principalmente em São Paulo, inibissem o surgimento de atividades similares na periferia nacional; **de destruição**, quando fosse inevitável o confronto competitivo entre atividades mais modernas e eficientes localizadas principalmente em São Paulo, com atividades similares, porém atrasadas, localizadas na periferia.

As décadas de 30 e 40, face ao problema da restrição externa, possibilitaram a extraordinária expansão do comércio inter-regional, mas impediram a renovação dos equipamentos industriais e a expansão da capacidade produtiva de vários setores industriais. Isto fez com que os efeitos de destruição fossem mínimos, só surgindo no início da década de 50, quando se retoma a renovação tecnológica do parque fabril — principalmente no estado de São Paulo — quando as restrições do setor externo diminuem. A partir deste momento seria inexorável a paulatina destruição das indústrias mais antigas do setor de bens de consumo não-duráveis da periferia, como foi o caso da indústria têxtil nordestina, por exemplo.

Os efeitos de bloqueio também se manifestariam mais decisivamente a partir do final da década de 40, para as atividades industriais, mas, na agricultura, a expansão capitalista e tecnificada do algodão e do açúcar em São Paulo dava mostras cabais de bloqueio aos produtos similares da periferia, principalmente do Nordeste. Os efeitos de estímulo, repito, já se faziam sentir ao longo das décadas de 30 e 40, mas seriam consideravelmente ampliados a partir do momento em que o país implantasse sua indústria pesada, pós-1955 e que, portanto, obrigasse a periferia nacional a novo e significativo grau de complementaridade.

Vejamos rapidamente a magnitude dessa integração e indaguem-se se ela teria provocado a atrofia ou estagnação da periferia nacional.

Antes da crise de 1929, o agregado "Brasil-exclusive-São Paulo", de suas exportações totais, enviava 80% para o exterior e apenas 20% para São Paulo; ao final da década de 60 aquelas cifras eram, respectivamente, 60% e 40%. Vejamos esse movimento, através de índices calculados a partir de seus valores em cruzeiros constantes, tomando-se 1928 como índice 100: as exportações paulistas para o exterior, ao final da década de 60, atingiam o índice 221, ao passo que suas vendas para o restante do país atingiam o índice 1948; as vendas da periferia nacional para o exterior atingiam o índice 450 e as destinadas a São Paulo o índice 1049; as importações provenientes do exterior e destinadas a São Paulo atingiam o índice 509 e as destinadas ao resto do país, o índice 312.

As exportações paulistas para o resto do país, em 1939, representavam 18,3% da renda interna de São Paulo, e passavam em 1968, para 40%; as vendas da periferia para São Paulo, que em 1939 atingiam a cifra equivalente 4,9% da renda interna de "Brasil-exclusive-São Paulo", passavam em 1968 a 9,7%. Como se vê, ambas cresceram, porém, as vendas de São Paulo foram bem mais significativas do que as da periferia.

Em que pese a diferença tão acentuada dos coeficientes acima citados, não houve estagnação industrial ou agrícola na periferia, salvo a crise amazônica decorrente do problema da borracha. Vejamos o movimento da produção industrial e agrícola.

Tomado o longo período entre os Censos de 1919 e de 1970, a indústria nacional cresceu à média anual de 7,2%. Acima dessa média somente figuram a região Centro-Oeste (8,8%), São Paulo (8,4%), Santa Catarina (7,8%) e Minas Gerais (7,6%); o Espírito Santo apresentou crescimento igual à média do país; entre as regiões que cresceram abaixo daquela média, encontram-se o Rio Grande do Sul (6,1%), a Amazônia (6%) e o Nordeste, que apresentou o mais baixo crescimento, porém, ainda assim, à média anual de 5%.

Tomada a estrutura industrial do Nordeste, ela mostra acentuadas modificações: o setor produtor de bens de consumo não-duráveis, que em 1919 perfazia 91% do valor agregado dessa indústria, em 1970 perfazia

59%. Essa mudança se deve a dois fatores: de um lado, à decadência de várias indústrias produtoras de bens de consumo não-duráveis, a que já me referi; de outro, ao resultado da integração do mercado nacional, uma vez que o compartimento produtor de bens intermediários teve crescimento real de sua produção em torno de 8,1% anual, entre 1919 e 1970, participando, neste último ano, com 35% do valor agregado da indústria nordestina.

Minas Gerais, a despeito de que sua indústria de bens de consumo não duráveis cresceu satisfatoriamente entre aqueles censos (5,8% ao ano), ampliou consideravelmente sua produção de bens intermediários, como estímulo da integração do mercado nacional: esse compartimento produtivo cresceu à taxa anual de 10,2%, e em 1970 perfazia pouco mais da metade do valor da produção industrial desse estado. Minas Gerais e o Centro-Oeste foram as duas únicas regiões, além de São Paulo, que aumentaram sua participação no total da produção industrial do país, entre 1919 e 1970.

São Paulo, a despeito de ter diminuído o peso de suas indústrias de bens de consumo não-duráveis (passam de 74% para 37%) no valor de sua produção industrial, obteve elevado ritmo de crescimento nessa produção, com a taxa média anual de 7%. No total de sua produção industrial, a de bens intermediários passa de 23% para 34% e a de bens duráveis e de capital, de 3% para 29%, apontando claramente para uma estrutura industrial já diversificada.

As modificações mais acentuadas ocorreram, repito, após a implantação da indústria pesada no país e, a despeito do aumento da concentração industrial de São Paulo, não houve estagnação periférica e, ao contrário, a estrutura produtiva regional industrial sofreu positivas alterações.

No que se refere à agropecuária, utilizo uma série de produção física dos 21 principais produtos (as dez principais lavouras nacionais, os quatro principais derivados da produção animal e os setes principais produtos regionais, ou seja, batata, castanha do Pará, fibras duras, babaçu, cacau, lã e erva-mate). A série refere-se à média quinquenal do período 1928/32 e 1965/69. O valor da produção desses artigos, em 1969,

equivale a mais de três quartos do valor da produção agropecuária brasileira, e os dez principais produtos das lavouras ocupavam, naquele mesmo ano, cerca de 85% da área cultivada do país.

Entre 1928/32 e 1965/69, o traço característico dessa série é mostrar que os produtos que menos cresceram foram exatamente os de exportação para o mercado externo. Os produtos para o mercado interno, em sua maioria, cresceram a ritmo superior ao do crescimento da população total em cada região e, para vários produtos e várias regiões, o crescimento foi até mesmo superior ao da população urbana. Repito que este fenômeno ocorreu em todas as regiões e, com muito mais intensidade, no resto do Brasil do que em São Paulo.

Em síntese, também a agricultura regional cresceu satisfatoriamente, negando portanto qualquer hipótese estagnacionista. Entretanto, cabe indagar minimamente que fatores preponderaram nessa expansão.

Examinadas as séries de produção física, de área cultivada, de uso de adubos, fertilizantes e outros produtos que melhoram o rendimento físico do solo e, ainda, a introdução de mecanização na agricultura, pode-se chegar às seguintes conclusões: até o início da década de 50, foi mínimo o uso de corretivos da fertilidade natural do solo, bem como de mudas e sementes selecionadas, salvo um uso ainda pequeno que se realizava nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Por outro lado, a mecanização da agricultura brasileira foi também mínima até aquela data, ressaltando-se a pequena introdução de tratores e a mais significativa introdução de arados em São Paulo e no Rio Grande do Sul.

Essa baixa introdução de progresso técnico na agricultura brasileira foi insuficiente para recompor a fertilidade natural do solo, que cai, entre 1930 e 1950, em dez das onze principais culturas, em quase todas as principais regiões produtoras. Em síntese, os dados para 1950 mostram que, em 65,4% da área de lavouras, os cultivos apresentavam rendimento físico (quantidade produzida por hectare) sensivelmente menor ao verificado em 1930: 14,1% da área compreendia os cultivos e regiões onde os rendimentos físicos verificados em 1950 eram iguais aos

verificados em 1930; apenas 20,5% da área cultivada apresentava rendimentos físicos mais elevados do que os verificados em 1930.

De 1950 a 1970, não há dúvida alguma sobre a crescente introdução de progresso técnico na agricultura tanto se elevam os gastos com adubos, fertilizantes e outros elementos que aumentam a produtividade física da terra, quanto aumentam significativamente o número de tratores (de 8.372 para 157.346 unidades) e o de arados (de pouco mais de 70 mil unidades para mais de 1,8 milhão de unidades).

Esta questão teve implicações muito sérias no processo de desenvolvimento social do país. De um lado, a queda da fertilidade natural do solo, até 1950, fez com que a capacidade de retenção de pessoas, em determinada área de terra, diminuísse, obrigando-as a migrar. Entre 1950 e 1970, o maior uso de corretivos não foi suficiente sequer para manter os níveis de fertilidade verificados em 1930; mas o maior uso de equipamento elevou a produtividade do homem ocupado na agricultura, provocando agora sua maior expulsão.

Não é por outra razão que os fluxos migratórios do país aumentam consideravelmente no período. Em 1950, 13,8% da população de Minas Gerais e 6% da população nordestina encontravam-se fora dessas regiões; 4% da população do Espírito Santo, 5,9% da população do Rio de Janeiro e 3,9% da gaúcha também haviam migrado. Em 1970, a saída líquida de migrantes de Minas Gerais já atingia 24,5% de sua população; no Nordeste, a cifra alcançava a 14,4%; no Espírito Santo, a 10,4%, no Rio Grande do Sul, a 8,9% e, em Santa Catarina, a 4,5%.

Se examinarmos mais detidamente a questão, constataremos, entretanto, um quadro ainda mais complexo: em 1970, São Paulo recebia um contingente líquido equivalente a 10,8% de sua população, cifra essa, porém, resultante da entrada bruta de 3,2 milhões de pessoas e da saída de 1,3 milhão. Quer dizer, mesmo em São Paulo, a agricultura também apresentava problemas muito sérios de expulsão. Isto mostrava que a questão agrária não poderia restringir-se apenas às regiões mais pobres. Em síntese, o problema agrário brasileiro não escolhia local para se manifestar; tanto expulsava na agricultura mais capitalizada do país, quanto nas mais atrasadas.

Resumindo, tanto a industrialização quanto a significativa expansão da agricultura não foram capazes de redimir a pobreza e o desemprego.

### *Conclusão*

Penso que é hora de tomarmos maior consciência da gravidade da situação em que se encontra grande parte da população brasileira.

As políticas de desenvolvimento industrial regional e a significativa evolução da agricultura nem foram capazes de assegurar os requerimentos de emprego, nem de diminuir sensivelmente a miséria. Um sintoma contrário é a crescente pauperização e violência manifestadas no setor urbano.

Pelo que tentei expor, penso que é chegada a hora de um reexame da questão regional, no sentido de questionar suas explicações contemporâneas. Propostas como as de tentar simplesmente trazer mais recursos para as regiões periféricas, ou aquelas que proclamam maior alocação de indústrias na periferia, parecem não atinar com a totalidade do problema. Estas duas reivindicações, quando muito, poderão atender aos anseios de parte da classe dominante periférica, mas dificilmente poderão significar o real atendimento das necessidades das amplas massas desassistidas.

Em síntese, penso que a curto e médio prazo não mais se poderia fazer senão reorientar o gasto público para atendimento dessa camada ampla da população brasileira, não somente da nordestino, mas também da sediada em São Paulo, ou em qualquer outro estado.

Reorientadas as diretrizes político-sociais do país, não tenho dúvida em propugnar um amplo reexame da questão agrária nacional, e uma decisiva política que efetivamente atente para o objetivo maior da democracia, da justiça e do bem-estar social.