

EAE0420 – Formação Econômica e Social  
do Brasil II

# Política econômica na Primeira República

Prof. Dr. Guilherme Grandi

# Um baião de quatro toques

- O primeiro período tem início com o advento do regime republicano e se encerra com o governo Campos Sales (1898-1902).
- O segundo período se caracteriza por uma relativa estabilidade política, em função das prerrogativas institucionais introduzidas pelo pacto da chamada política dos governadores. Este tinha por objetivos confinar as disputas políticas no âmbito de cada estado, impedindo que conflitos intraoligárquicos transcendessem as fronteiras regionais e provocassem instabilidade política no plano nacional. Além disso, visava se chegar a um acordo entre a União e os estados, bem como pôr fim às hostilidades existentes entre Executivo e Legislativo, controlando a escolha dos deputados.
- O terceiro período corresponde ao da Primeira Guerra Mundial.
- O último período compreende a crise dos anos vinte e tem como limite a eclosão da Revolução de 30.

# A caminho da ortodoxia

- Antes da gestão de Joaquim Murinho no Ministério da Fazenda, Bernardino de Campos já havia instituído, em dezembro de 1896, uma legislação visando restabelecer as regras do Padrão-Ouro no Brasil.
- Retirou-se dos bancos o poder emissor, sendo que o Tesouro encampava as notas emitidas a fim de retirá-las de circulação, incinerando-as.
- Buscava-se o monopólio de emissão controlada pelo governo, a unificação da moeda em circulação e a sua conversibilidade total.
- No entanto, tais objetivos não foram alcançados.

# Política monetária na gestão Murtinho (1898-1902)

- Passou-se a enxugar a oferta de moeda.
- Pelo acordo do *funding*, a cada liberação de recursos do empréstimo, o governo brasileiro recolheria o montante correspondente em mil-réis junto a bancos estrangeiros no RJ, o qual seria incinerado.
- Assim, aquilo que se “economizava” em termos de pagto da dívida externa era utilizado para diminuir a oferta de moeda.
- Criação do Fundo de Resgate de Papel-moeda (1899) e do Fundo de Garantia do Papel-moeda.

# Taxas de variações anuais (%)

Ano	Papel-moeda em poder do público	Depósitos à vista	Meios de pagamento	Base monetária
1889	-34,1	34,7	-12,2	-1,6
1890	51,3	199,6	123,7	50,3
1891	90,9	68,0	75,9	66,4
1892	24,6	-48,3	-21,0	11,0
1893	14,1	-14,0	2,6	13,3
1894	-1,7	20,7	6,0	10,4
1895	3,0	1,3	2,3	-5,7
1896	6,4	-12,6	-0,9	7,5
1897	0,5	49,6	17,2	6,0
1898	7,2	-14,7	-2,4	2,7
1899	-2,3	-7,6	-4,3	-5,4
1900	-2,4	-34,1	-14,2	-4,2
1901	-1,0	15,3	2,8	-2,8
1902	-1,4	-2,5	-1,7	-3,5

Fonte: Abreu et al. 2014, Anexo estatístico.

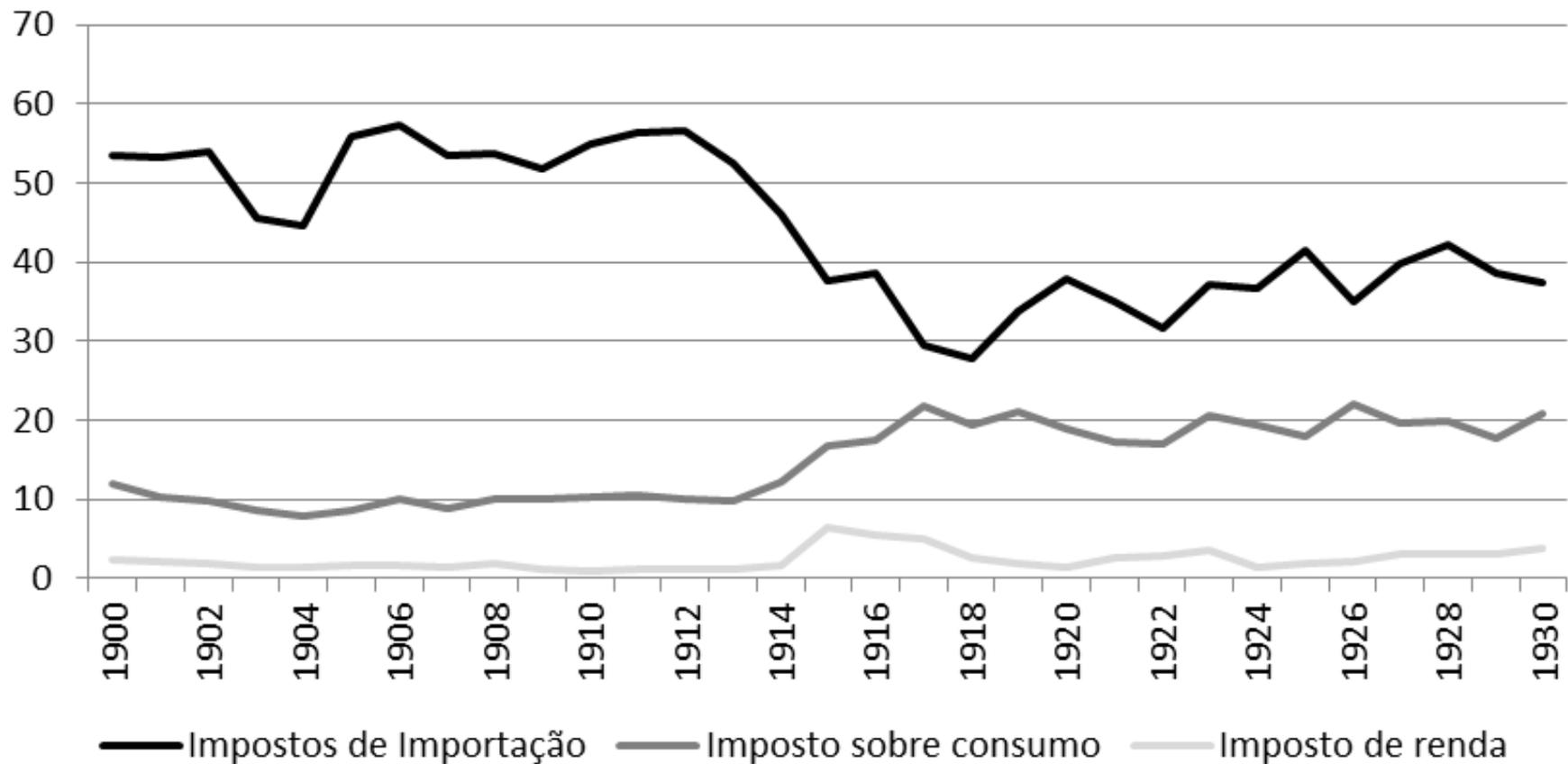
# Repartição federativa dos tributos segundo a Constituição de 1891

<b>Ente Federativo</b>	<b>Tributos</b>				
<b>União</b>	Imposto sobre importações	Imposto do selo	Direito sobre entrada e saída de navios	Taxa sobre correios e telégrafos	
<b>Estados</b>	Imposto sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção	Imposto sobre a propriedade rural e urbana	Imposto de selo sobre seus negócios	Imposto sobre indústrias e profissões	Taxas de correio e telégrafos estaduais
<b>Municípios</b>	Não discriminou renda em favor dos municípios, deixando-a a critério dos Estados				

# Política fiscal na gestão Murtinho

- Significativa contenção das despesas de custeio e dos investimentos públicos.
- Melhoria da arrecadação (Reforma tributária de 1900) mediante o aumento dos tributos sobre importação e sobre vencimentos urbanos, além da introdução do imposto de consumo sobre a produção doméstica.
- Reabilitação da “tarifa-ouro”.

# Participação dos impostos de importação, consumo e renda no total da receita da União, 1900-1930 (%)



# O papel-chave do câmbio

- Num contexto de total liberdade das operações cambiais que vigorou de 1889 a 1917, a variação do câmbio era o sinal condutor da política econômica do governo.
- Na desvalorização se suavizava a queda dos rendimentos causada pela redução das exportações cafeeiras, mecanismo que Furtado chamou de “socialização das perdas”.
- A valorização auxiliava no acesso aos créditos de financiamento externos.

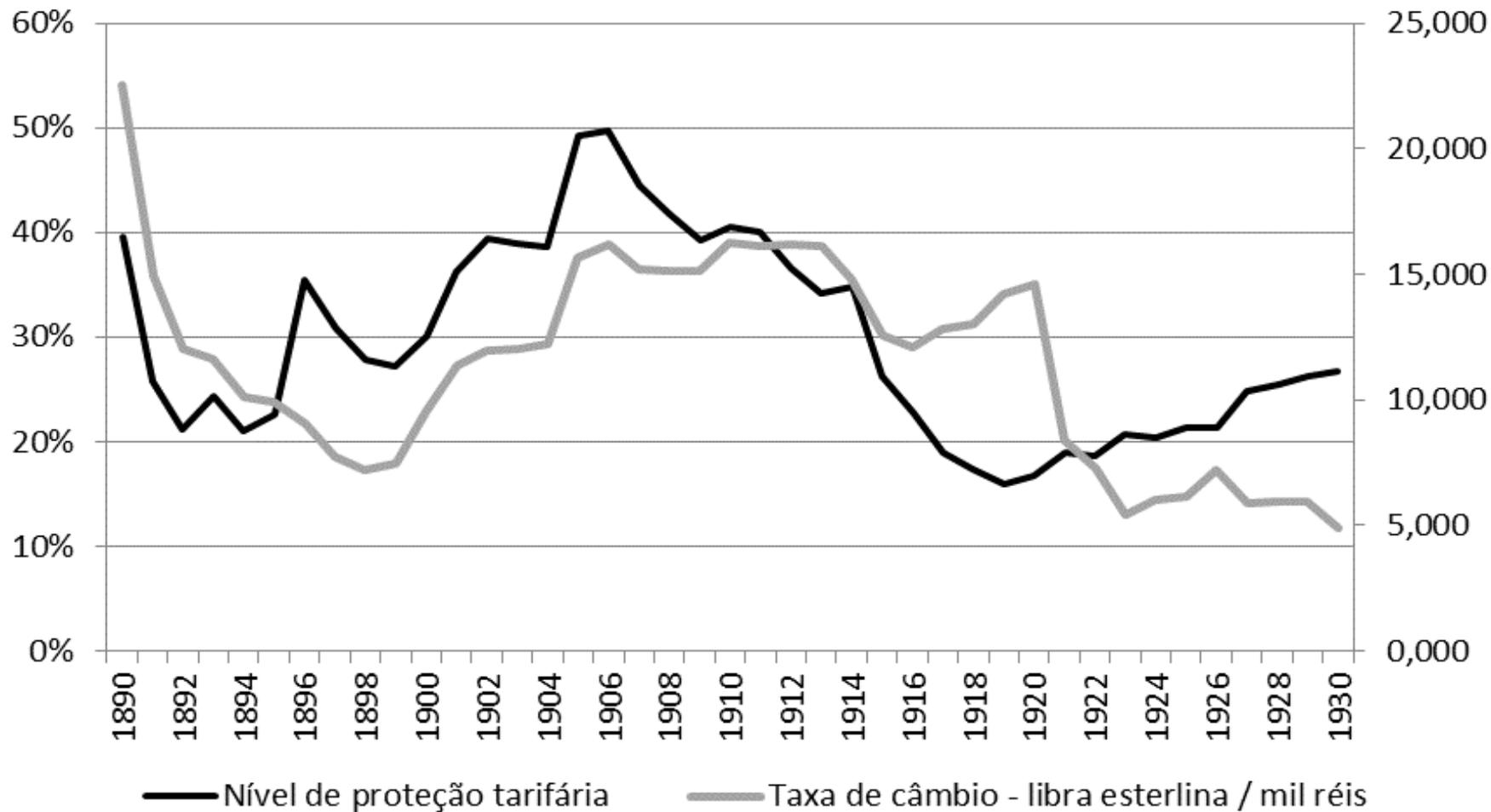
## Para Murtinho:

*“O governo atual, assumindo a administração do país, formulou o seu programa, tomando por base as ideias do malogrado programa de 1897. **A valorização da nossa moeda foi o eixo, em torno do qual deviam girar todas as medidas,** e a fonte donde sairiam todos os benefícios de que o país necessitava. Essa valorização seria obtida, como em 1897, pelo resgate do papel-moeda e pelo estabelecimento de um fundo de garantia em ouro. (...) O fundo de garantia seria constituído com o produto em ouro dos impostos aduaneiros e com os saldos também em ouro, tudo ainda como em 1897. A estas medidas o governo atual acrescentou: cobrança em ouro de uma parte dos direitos aduaneiros...”*

# Objetivo da política cambial

- Embora o objetivo, até 1930, fosse o de proteger a renda da cafeicultura e, secundariamente, garantir divisas ao governo para que se pudesse arcar com os serviços da dívida externa, a grande beneficiada foi, quase sempre, a indústria.
- Nos momentos de desvalorização, as importações encareciam e abriam espaço para o crescimento da produção industrial interna.
- Nos de valorização, apesar da retração da produção industrial doméstica em função do aumento das importações, as empresas nacionais podiam aumentar seus investimentos visando ampliar a produção nos períodos subsequentes.

# Nível médio de proteção tarifária e taxa de câmbio, 1890-1930



# Controvérsias sobre o movimento de valorização da taxa de câmbio

- De um lado, atribui-se a reversão ao enxugamento monetário promovido por Murtinho.
- De outro, há quem considere os fatores externos como determinantes, notadamente a reversão da situação do BP, em função tanto da expansão das exportações (principalmente, borracha), como do alívio decorrente do adiamento no pagto das obrigações externas e da entrada de recursos (encampação de algumas estradas de ferro que gozavam de garantia de juros).

# Fatores que levaram à crise de superprodução do café a partir de 1896

- Expansão do crédito agrícola entre 1888 e 1890.
- Alta dos preços internacionais do produto.
- Ampliação do mercado consumidor internacional.
- Grande oferta no país do fator terra.
- Êxito da política imigratória em SP.
- Incremento do mercado de bens de consumo leves.

# Razões políticas da crise

- Os três primeiros e sucessivos governos republicanos outorgaram privilégios demasiadamente vantajosos à cafeicultura.
- Suas políticas expansionistas trouxeram mazelas que atravessaram o período do encilhamento e favoreceram o retorno de políticas recessivas ao final do século XIX.

# A política de saneamento econômico

- Política deflacionária bem sucedida.
- Se reduziu o papel-moeda em circulação e os preços internos caíram cerca de 30% até 1902.
- A taxa de câmbio valorizou-se.
- O saldo da balança comercial experimentou um salto apreciável, a partir de 1900, devido ao aumento do preço do café e do crescimento das exportações de borracha.

# Situação externa (US\$10<sup>6</sup>)

Ano	Balança comercial	Saldo em conta corrente	Conta capital e financeira	Dívida externa consolidada
1889	22,2	-4,1	60,2	151,2
1890	11,5	-8,7	26,7	150,2
1891	7,6	-8,0	3,0	148,6
1892	22,1	-0,2	13,8	146,7
1893	28,1	2,2	13,9	162,7
1894	16,3	-4,3	3,5	160,0
1895	16,4	-11,2	36,4	193,5
1896	2,2	-24,4	24,5	195,4
1897	14,1	-11,3	11,7	196,6
1898	7,1	-18,0	28,6	195,9
1899	14,5	-10,5	39,2	204,2
1900	57,1	30,0	36,7	214,7
1901	108,4	-	-	291,6
1902	79,7	-	-	290,5

Fonte: Abreu et al. 2014, Anexo estatístico.

# O período subsequente: 1903-1913

- Estabilização do meio circulante.
- Valorização da taxa de câmbio.
- Cobrança em ouro dos direitos alfandegários.
- Equilíbrio do orçamento governamental.
- Ampliação das despesas governamentais de custeio e investimento por meio de um amplo programa de obras públicas de saneamento, de construção e aparelhamento de portos e ferrovias e de urbanização da capital federal.

# Implicações importantes

*“Financiados por meio de novos empréstimos externos, tal programa, de início, não acarretou o desequilíbrio das contas públicas até 1907-08, quando uma crise internacional comprometeu a principal receita tributária do governo, o imposto sobre importação, ao reduzir drasticamente os níveis das transações com o comércio externo. Em paralelo, os fazendeiros de café começaram a aumentar a pressão sobre o governo ao se queixarem da depressão dos lucros da cafeicultura frente ao movimento de valorização do câmbio objetivado pela política econômica. Com as perspectivas de uma grande safra cafeeira em 1906-07, o que, por conseguinte, acarretaria a queda da cotação do preço do produto no mercado internacional, criaram-se condições para o fortalecimento de um movimento que já vinha se delineando desde os últimos anos do século: a intervenção oficial do governo no mercado cafeeiro.”*

# Retomando o problema da declínio do câmbio

- Quem se sentia prejudicado pela depreciação cambial?
  - classe média urbana (empregados do governo, civis e militares, e do comércio).
  - assalariados urbanos e rurais.
  - produtores agrícolas ligados ao mercado interno.
  - empresas estrangeiras que exploravam serviços públicos.
  - grupos industriais nascentes interessados em aumentar a capacidade produtiva.
  - o governo pelo aumento dos pagamentos devidos ao exterior com juros e amortizações.

# Política de defesa do café

- Necessidade de manter o câmbio estável.
- Necessidade de obter recursos externos sob a forma de empréstimos.
- A fim de obter recursos para a defesa do café, o governo de SP arrenda a E.F. Sorocabana logo após a assinatura do Convênio de Taubaté.
- Assinado em 26 de fevereiro de 1906 pelos presidentes dos estados de SP, MG e RJ, o texto do Convênio definia preço mínimo para o café, versava sobre restrições aos cafés de baixa qualidade, sobre propaganda, defendia um processo nacional de classificação do produto, previa criação de uma sobretaxa e a continuação do imposto proibitivo sobre novas plantações, definia a União como cobradora da sobretaxa e a destinava para a garantia de empréstimos, autorizava o estado de SP a fazer empréstimos de até 15 milhões de libras que serviriam de lastro para a Caixa de Conversão, etc.

# Em suma:

- A solução para a tendência ao desequilíbrio externo com efeitos sobre a tx de câmbio, associada à depressão do preço do café, encaminha a realização de empréstimos externos que mostram a relação entre o “bom” comportamento do câmbio e do setor externo e a entrada de divisas do exterior.
- A partir daí, a entrada de capitais via IED também passa a ser desejada como forma de “resolver” o problema econômica nacional.

# Comércio exterior

- Fortemente influenciado pelo comportamento do café no mercado internacional, pelo menos durante o período anterior à 1ª Guerra.
- As oscilações de preço do produto determinavam as flutuações nas relações de troca da economia.
- A necessidade de manter saldos elevados na BC, em virtude do peso da dívida externa, obrigava a limitar as importações em proporção à receita de exportação.
- As importações se mantiveram reduzidas até 1902.
- Grande expansão do comércio exterior entre 1903 e 1913:
  - até 1908, a expansão foi parcial; grande aumento no volume das imports., mas as relações de troca e a capacidade de importar (poder aquisitivo das exportações) permaneceram praticamente estagnadas;
  - preço do café aumenta substancialmente a partir de 1909; relações de troca e capacidade de importar alcançam níveis elevados, respectivamente, 67% e 57% maiores do que em 1908;
  - as importações de bens de capital para transportes e indústrias, e de materiais de construção, foram as que mais aumentaram entre 1909-1913.

# Fatores que levaram à ampliação da produção cafeeira no oeste paulista

- Disponibilidade de terras mais férteis.
- Institucionalização do mercado de trabalho (dinamismo gerado pela imigração).
- Introdução de máquinas de beneficiamento do café.
- Implantação e expansão das estradas de ferro.
- Expansão creditícia.
- Desvalorização cambial.
- Preços favoráveis no mercado internacional.

# Sobre o Plano de Valorização do Café

*“Inicialmente, o governo de São Paulo assumiu sozinho o plano, obtendo financiamento de financistas ligados aos importadores de café na Europa e nos EUA. Assim, em 1907, são estocados 8 milhões de sacas nos importadores. Nesse mesmo ano, o governo federal também entrou no esquema, consolidando e garantindo os empréstimos antes feitos por São Paulo. Os preços do café, depois de um período de incertezas, acabaram por subir a partir de 1909, também em função de safras inferiores, demonstrando que efetivamente a safra de 1906 era excepcional. Nos anos seguintes, os estoques foram vendidos e antes da guerra os empréstimos já haviam sido pagos.” (Gremaud, Saes e Toneto Jr., 1997)*

# Preço de importação do café nos EUA (em cents-libra-peso)

Ano	Preço	Ano	Preço	Ano	Preço	Ano	Preço
1890	19,0	1900	7,4	1910	10,3	1920	19,5
1891	20,0	1901	6,4	1911	13,3	1921	10,7
1892	14,0	1902	6,6	1912	13,8	1922	12,9
1893	16,4	1903	7,0	1913	11,1	1923	13,9
1894	14,7	1904	8,1	1914	9,6	1924	17,5
1895	14,6	1905	8,6	1915	9,6	1925	22,3
1896	11,1	1906	7,9	1916	10,1	1926	21,6
1897	7,5	1907	7,6	1917	9,0	1927	18,5
1898	6,5	1908	7,5	1918	14,1	1928	21,3
1899	6,7	1909	7,9	1919	19,5	1929	20,4

Fonte: Del'fim Netto (2009)

# Relação do Plano com a Caixa de Conversão

- Em um regime de câmbio flexível, era de se esperar que com o Plano haveria uma valorização do câmbio devido ao ingresso de divisas por meio de empréstimos.
- Essa valorização, em moeda nacional, poderia contrabalancear os aumentos nos preços internacionais e, assim, comprometer a receita de exportação.
- A Caixa evitava tal valorização e a contrapartida da entrada de recursos externos foi a ampliação do crédito doméstico.

# Efeitos colaterais do Plano de Valorização do Café

- Dado que a estocagem do produto foi realizada por intermediários, estes obtiveram grande parte do ganhos, gerando críticas por parte dos produtores nacionais.
- Produtores de outros segmentos que também enfrentavam problemas no mercado passaram a reivindicar políticas semelhantes.
- A intervenção via elevação dos preços começou a gerar problemas internacionais, notadamente com o governo norte-americano.

# Segundo Plano de Valorização do Café

- Em plena guerra (1917), era difícil recorrer à utilização de recursos externos.
- A estocagem realizou-se com base em emissões monetárias, ampliando o descontrole monetário do período.
- Devido à forte geada de 1918, os preços dispararam, o que possibilitou a venda dos estoques com lucros em 1920.

# Terceiro Plano de Valorização do Café

- Utilização de recursos externos em condições menos favoráveis do que em 1906.
- Criação, no ano anterior (1920), da Carteira de Redesconto do Banco do Brasil.
- Mudou-se a forma de operação em 1921: o governo reteve os estoques nos portos, nos armazéns e nas estradas de ferro.
- Insatisfação dos importadores de café que perderam o controle sobre os estoques e viram reduzir suas oportunidades de lucros especulativos.

# Efeitos da Grande Guerra, 1914-1918

## (1)

- O setor cafeeiro foi mais atingido do que os demais setores de exportação.
- A crise dos preços internacionais se via amenizada internamente graças ao declínio cambial.
- Tal queda do câmbio era uma decorrência da redução das exports. diante de imports. estáveis, além do estancamento da entrada de capital estrangeiro no mercado de divisas.

# Exports. e Imports. do Brasil durante a Primeira Guerra Mundial (1912 = 100)

Ano	Export. de café (1.000 sacas)	Receita da export. de café (£ 1.000)	Valor total das exports. (£ 1.000)	Valor das imports. (£ 1.000)
1912	12.080 100	46.558 100	74.649 100	63.425 100
1913	13.268 110	40.779 88	65.451 88	67.166 106
1914	11.270 93	27.000 58	46.803 63	35.473 56
1915	17.061 141	32.191 69	53.951 72	30.088 47
1916	13.039 108	29.281 63	56.462 76	40.369 64
1917	10.606 87	23.054 50	63.031 84	44.510 70
1918	7.433 62	19.041 41	61.168 82	52.817 83

Fonte: Saes (1986)

# Efeitos da Grande Guerra, 1914-1918

## (2)

- Crise de liquidez/forte contração da base monetária.
- Longo feriado bancário.
- Moratória temporária sobre todas as dívidas.
- Grande emissão de notas inconvertíveis.
- Forte depreciação cambial.
- Esgotamento das reservas da Caixa de Conversão.
- Assinatura de um novo *funding loan* de £ 15 milhões em 1914.
- Suspensão das amortizações até 1927.

# Efeitos da Grande Guerra, 1914-1918

## (3)

- Queda de 8,7% da produção industrial em 1914.
- Ampliação da base de produtos sujeitos ao imposto de consumo.
- Contingenciamento das despesas governamentais.
- Queda real do déficit orçamentário.
- Emissões de notas do Tesouro e de títulos federais de longo prazo.

# Efeitos da Grande Guerra, 1914-1918

## (4)

- Queda contínua dos termos de troca.
- Diversificação da pauta de exportações (expansão das exportações não tradicionais).
- Evolução desfavorável dos preços do café.
- Crescimento da indústria de processamento de alimentos.
- Capacidade ociosa significativa no início do conflito.
- Recuperação da produção industrial doméstica já a partir de 1915.
- Grande erosão dos salários reais devido à alta do preço dos alimentos.
- Onda de greves e manifestações operárias.

# A primeira metade dos anos 1920

- A intervenção federal no mercado do café atenuou as consequências domésticas do choque externo causado pela recessão mundial.
- Houve a reversão da tendência de queda das exports. e dos termos de troca.
- Política de Valorização como coadjuvante da política cambial.
- Efeito estabilizador do colapso cambial (queda das imports. em 1921 e rápido reajustamento da balança comercial em 1920-22).
- Manutenção da renda dos exportadores e das indústrias competitivas com importações.