

PEDRO PAULO ZAHLUTH BASTOS
PEDRO CEZAR DUTRA FONSECA
(Orgs.)

A ERA VARGAS

DESENVOLVIMENTISMO, ECONOMIA E SOCIEDADE

2ª reimpressão

CRISE DE 1929, SOBERANIA NA POLÍTICA ECONÔMICA E INDUSTRIALIZAÇÃO

Wilson Cano

Este texto tem como objetivo examinar as principais consequências da Crise de 1929 sobre a América Latina, e especialmente sobre o Brasil, e discutir as distintas reações nacionais para enfrentar a crise e o subsequente avanço industrial. Embora de forma muito resumida, destaca, na primeira seção, as principais razões do desencadeamento da crise em alguns dos principais países desenvolvidos e suas políticas diante daquele fato, bem como seus efeitos sobre algumas de suas colônias. Na segunda, examina-se brevemente o caso latino-americano e na terceira, de forma mais detalhada, o caso brasileiro.

Antes de entrar no tema objeto deste texto, cabe lembrar, ainda que brevemente, alguns conceitos e interpretações sobre a industrialização, e particularmente sobre o processo de industrialização latino-americana. Em primeiro lugar, o termo *industrialização* significa o resultado de um processo de acumulação de capital por meio do qual a economia passa a contar com as bases *especificamente capitalistas* de produção, isto é, que produz não somente os meios de reprodução da força de trabalho, mas também os meios de produção necessários à reprodução de seu sistema produtivo. Quando isto se dá, dizemos também que efetivamente é essa indústria que comanda o processo de acumulação, e que o investimento autônomo é o principal determinante da renda e do emprego.¹

Examinado esse processo no âmbito latino-americano, constatamos que ele somente se manifestou de forma mais ampla, em poucos países (notadamente na Argentina, Brasil e México), *grosso modo*, entre meados da década

1 Para a conceituação mais detalhada da industrialização ver Cardoso de Mello (1975, capítulo 2) e Teixeira (1983, capítulo 1).

de 1950 e a década de 1970, quando neles se instalam os principais segmentos produtores de insumos industriais e de bens de capital. Entre 1930 e meados da década de 1950, a acelerada industrialização que se manifesta na maioria dos países da região é constituída basicamente de bens de consumo e de uma incipiente gama de bens de produção. Por isso, alguns autores a denominaram de *industrialização restringida*.² Restringida, pois ainda não completou a montagem de suas bases técnicas e, assim, é ainda fortemente dependente das divisas, do mercado e do excedente gerado pelo setor *primário exportador*.

No período que se situa entre as duas últimas décadas do século XIX e a Crise de 1929, também se instalaram plantas industriais em vários de nossos países, mas isso não se pode chamar de industrialização, de um lado, pela quase absoluta predominância da produção de bens de consumo; segundo, porque esses investimentos eram subordinados e induzidos pelo setor exportador, que lhes determinava a dimensão dos mercados de bens e de trabalho, das divisas para a importação dos meios de produção e do excedente para o financiamento dessa acumulação.³ Vale dizer, para existirem, esses investimentos dependiam do movimento cíclico do compartimento exportador, tanto em seu auge (quando o excedente é maior e extravasa as necessidades ou oportunidades de inversão em sua própria base) ou em sua baixa (quando há excedente à procura de outras aplicações e existe alguma capacidade para importar).

Essa introdução anterior a 1930 variou, segundo os diferentes países, em função do tipo de produto exportado, de sua dinâmica de acumulação, de suas estruturas socioeconômicas e das outras condições necessárias para isto: mercado de trabalho e taxa de salários, divisas para importar bens de capital novos, produção das principais matérias-primas utilizadas, da urbanização criada e de um certo grau de protecionismo tarifário (embora mais com sentido fiscal).⁴

2 Essa denominação foi introduzida, no caso brasileiro, por Cardoso de Mello (1975, capítulo 2) e Tavares (1998, capítulo 3), em seus seminais trabalhos sobre a industrialização brasileira, quando fazem a revisão crítica do conceito de *industrialização por substituição de importações*.

3 Nem Furtado (1969, capítulo 10) nem Tavares (1972b) incorreram nesse equívoco, ao se referirem à *adição de fábricas* anterior à ruptura causada pela Crise de 1929, quando muda o padrão de acumulação.

4 Em Furtado (1969) e em meu trabalho recente (Cano, 2000), o leitor encontrará material sobre esse tema bem como uma bibliografia para os principais países da região.

A análise da industrialização latino-americana feita pela Cepal e vários de seus técnicos entendeu-a como decorrente de um processo (o de *substituição de importações*) estimulado por longos e profundos desequilíbrios externos, notadamente os causados pela Crise de 1929 e pela Segunda Guerra Mundial, quando os diferentes países da região – embora de maneira diversa e cronologicamente defasada – reagiram a essas crises e aproveitaram os estímulos delas decorrentes (crise e desvalorização cambial) para internalizar a produção de alguns bens antes importados.⁵ Essa interpretação teórica é hoje reconhecida como *insuficiente* para dar conta do fenômeno, haja vista que, segundo ela, o processo decorre, fundamentalmente, por fatores externos – as crises –, não levando em conta a dinâmica endógena da acumulação.

Ainda assim, há que se entender que a visão cepalina se detém na análise de um *processo*, que não pode ser interrompido, a menos que o estrangulamento externo se torne absoluto, paralisando a industrialização, a qual, entretanto, quando o desequilíbrio diminuir, deverá continuar, sob pena de que a industrialização seja abortada. Assim, a industrialização não resulta da ocorrência de “alguns choques externos”, mas sim da sequência de vários desequilíbrios externos ou de um de longa duração, este gerado a partir de um ponto de grave ruptura, que, no caso da América Latina, foi a Crise de 1929.

Talvez o primeiro autor a denominar esses choques de “choques adversos” tenha sido A. Kafka em clássico trabalho no qual tece considerações teóricas em torno da industrialização latino-americana posterior “à Crise de 1929”. Contudo, de maneira reticente, tenta afastar-se da interpretação cepalina, explicando a industrialização e o crescimento como “*associado[s]* com os violentos e os adversos choques recebidos pelo seu sistema econômico”. Ainda mais cuidadoso, concluía: “Tudo que afirmo é que elas [as economias latino-americanas] se comportaram muito bem na presença de choques adversos e que esse surpreendente bom êxito merece uma explicação”.⁶ Mas não resta dúvida de que foi Peláez que tentou abastardar

5 Ver a clássica interpretação desse processo feita por Tavares (1972b) e sua posterior revisão (1998, capítulo 3).

6 Seu texto decorre de conferência pronunciada e que suscitou várias observações críticas de caráter ortodoxo. Ver A. Kafka (1964, especialmente p.21-2, 41-2; grifo meu).

aquela interpretação cepalina, denominando-a de “teoria dos choques adversos” e atribuindo esta a Kafka.⁷

Como se poderá ver mais adiante, não basta a ocorrência de “choques” sucessivos ou longos para que se institua um processo de industrialização. Se nada mais houvesse além desses desequilíbrios, como se comportaria essa industrialização, passado o choque? O que mais adiante coloco é que necessita-se de uma série de condições políticas e econômicas que possam dar maior sustentação a esse processo, no seu início e principalmente no seu desenvolvimento:

- como ressaltou Furtado, a existência prévia de implantação industrial (“induzida pelas exportações”), que tenha, portanto, capacidade produtiva suficiente para atender tanto a demanda interna que, com a crise, não pode mais ser abastecida por importações, como a fração decorrente da recuperação e expansão da renda e do emprego, com o que se minimizam os requisitos de investimentos líquidos;
- a restrição de divisas, embora aguda, ainda deve bastar para pagar importações essenciais de insumos e equipamentos industriais ainda não produzidos no país;
- acima de tudo, é imprescindível uma *vontade política*, explicitada por um Estado nacional atuante e indutor do setor privado, que coloque em prática instrumentos e políticas econômicas reativas à crise e de industrialização. Mais ainda, um Estado que fará avançar a produção industrial, no sentido de internalizar a produção de meios de produção;
- quanto mais profunda for a crise, menores restrições internas (dos setores liberais e reacionários à industrialização) surgirão, fortalecendo o apoio político necessário para esse processo;
- quanto mais profunda e longa for a crise externa, tanto melhor para essa primeira etapa do processo, dado que a soberania nacional poderá ser melhor exercida, haja vista que os *imperialismos* estarão muito ocupados com suas próprias economias, dando-nos maior grau de liberdade.

7 Ver especialmente seu equivocado ensaio (Peláez, 1968), em que tenta derrubar a interpretação clássica de Furtado sobre a industrialização brasileira.

A Crise nos países industrializados e em suas colônias

Embora toda crise capitalista se reflita em seu “termômetro” – a bolsa de valores e o mercado financeiro –, em geral, isso ocorre depois do desencadeamento de um processo mais complexo e longo de crise da economia. Assim foi nos Estados Unidos, com a explicitação, entre 24 e 29 de outubro de 1929 – a *Quinta* e a *Terça-feira negras* –, do *crack* da Bolsa de Nova York e, em seguida, da depressão dos anos 1930.⁸ Entre as várias razões que a originaram ou a reforçaram, podemos resumir as seguintes:

- (a) como resultado da Primeira Guerra Mundial, o mundo – notadamente a Europa – sofreu milhões de mortes e destruição de capacidade de trabalho humano e de riqueza; o fracionamento de impérios (principalmente o Austro-Húngaro), redução do tamanho de alguns Estados e perdas de antigas colônias; retomada da disputa imperialista no mercado internacional, desmantelamento do padrão ouro e um certo aumento do protecionismo;
- (b) a recusa dos principais países – especialmente a França – em compensar parte de suas dívidas externas que tinham entre si e as draconianas perdas e indenizações impostas à Alemanha ajudaram a desequilibrar ainda mais as finanças internacionais da época, acelerando e volatilizando seus fluxos. Por outro lado, os empréstimos de curto e médio prazo com que os Estados Unidos socorreram a Alemanha foram utilizados por esta em investimentos e financiamentos externos de longo prazo, aumentando-lhes a instabilidade e o risco;
- (c) a reinstucionalização do padrão ouro, a partir de 1924, aumentou o preço do metal e sua acrescida procura defrontou-se com uma diminuição de sua produção, elevando ainda mais seus preços. Ambos fenômenos redundaram em fortes baixas dos preços dos bens e serviços em vários países. Isso reforçou o reajuste baixista de preços que se seguiu ao final da Primeira Guerra Mundial, tendenciando-os para uma possível deflação. No momento da readoção do padrão

⁸ Para esse tópico das economias industrializadas, utilizo largamente os trabalhos de Bleaney (1985), Estey (1960), Fano (1979), Galbraith (1972) e Kindleberger (1985), dos quais extraio o conteúdo básico para estas notas iniciais.

ouro, a França desvalorizou sua moeda, ganhando competitividade cambial, ao contrário da Inglaterra, que a valorizou, perdendo ainda mais terreno comercial para seus concorrentes;

- (d) entre 1920 e 1921, ocorre uma crise de reajustamento de pós-guerra, eliminando a alta dos preços vigentes em 1914-1918, afetando principalmente a agricultura. Os estímulos à produção desse setor haviam injetado, no campo dos Estados Unidos, tecnologia mais avançada, diminuindo seus custos e deprimindo ainda mais seus preços ao longo da década, e reduzindo seu volume de emprego. Dessa forma, os preços deprimidos seriam mais um alento para converter sua crise em futura depressão;
- (e) nos Estados Unidos, o extraordinário *boom* dos anos 1920 acelerou o consumo de bens duráveis (notadamente de automóveis e casas residenciais) mas, quando se aproxima do final da década, ele desacelera, o que aliás já era mostrado pelo índice da produção industrial. Com isso, a crise atinge também o setor de bens de capital, que havia crescido ainda mais do que o setor de duráveis. Essa expansão exigiu ainda notável crescimento dos sistemas internos de financiamento, os quais também se ressentiram, antes de 1929, dessa desaceleração e do problema agrícola anteriormente apontado. Durante a década, e antes de 1929, quebraram cerca de trezentos pequenos bancos nos Estados Unidos;
- (f) no início de 1927, a pedido de Inglaterra, França e Alemanha, os Estados Unidos flexibilizaram sua política monetária, baixando sua taxa de redesconto de 4% para 3,5%, o que provocou enorme venda interna de títulos do governo, *descongelando* essa imobilização que se transferiu rapidamente para aplicações na bolsa de valores, cujas ações negociadas já apresentavam fortes elevações de seus preços. As menores oportunidades de ganhos ao capital especulativo na Europa estimularam a migração de seus capitais, rumo àquelas aplicações nos Estados Unidos, ampliando ainda mais o *calor* bursátil.

A expansão do movimento de títulos “popularizou-se” com o surgimento de consórcios de captação/aplicação, que criavam empresas (ou expandiam capitais de outras), quase sempre duplicando o valor nominal de uma ação emitida, já em seu lançamento ao público, numa verdadeira

operação de estelionato. A demora do Sistema da Reserva Federal para atuar no processo, a despeito das advertências que algumas pessoas faziam e do nível de valorização fictícia atingido, não foi perdoada.⁹ Já em setembro de 1929, a Bolsa emitiu sinais, oscilando alguns dias e, no início de outubro, novamente variou. O resultado final é bem conhecido: a espiral especulativa só parou em outubro de 1929, quando a Bolsa quebra.

Galbraith (1972) relatou algumas das inúmeras mentiras ou irresponsabilidades ditas por banqueiros, corretores e empresários, às vésperas do *crack*. Entre as “pérolas” recolhidas, cito as seguintes: “nada deterá o movimento ascendente da prosperidade norte-americana”; “nossa economia e indústria nunca estiveram tão sólidas”; “todos devem participar, para ficar ricos”; “[a Bolsa caiu] devido a um *problema técnico* de mercado”, dizia Lamont (sócio de Morgan), em pleno 24 de outubro; J. D. Rockefeller, poucos dias depois, declarava à imprensa que “meu filho e eu estamos há vários dias adquirindo ações ordinárias de firmas sólidas”.

Mesmo às vésperas do *crack*, o professor Irving Fisher, de Yale, depois de errar sobre essa trajetória especulativa, ainda dizia: “Espero ver o mercado de valores bem mais alto do que está hoje, dentro de poucos meses”, enquanto a Sociedade de Economia de Harvard, que no início do ano previra a baixa e a crise, também refez suas pregações, confessando seu “erro” e passando a apostar na continuidade da “prosperidade norte-americana” e, já na depressão, em 1931, dizia que o pior já passara e a economia voltaria a crescer rapidamente. Fisher jogou muitas palavras “ao vento” para tentar justificar seus erros e, quanto à famosa Sociedade de Economia de Harvard, foi dissolvida logo depois. Como se vê, ontem, como hoje, a economia é suscetível a predições completamente erradas e a golpes de estelionato, praticados, ambos, pela ideologia da “prosperidade crescente e contínua” ou da esperteza.

Galbraith conclui apontando algumas razões que agravaram a depressão e dificultaram ainda mais a recuperação: a má distribuição da renda; a crescente oligopolização da economia; a fraqueza da estrutura bancária; a contração do comércio internacional; e a indigência da política econômica

9 Não se poderia alegar ignorância sobre o fenômeno especulativo, dado o episódio ocorrido da quebra e falência do monumental projeto imobiliário da Flórida (Miami) entre 1925 e 1928, que levou de roldão o patrimônio de milhares de famílias. Cf. Galbraith (1972).

dos Estados Unidos. Ressalta ainda o conservadorismo econômico do país, com o presidente Hoover, em plena depressão, insistindo no equilíbrio orçamentário, e o próprio Roosevelt, na campanha eleitoral em 1932, também defendendo o equilíbrio e o corte do gasto público!

Contudo, em seu primeiro mandato (1933-1936), Roosevelt desvalorizou o dólar e adotou política de forte intervencionismo (o New Deal), baixando a taxa de juros para as empresas, protegendo os preços agrícolas e industriais norte-americanos e fazendo acordos com empresários para tentar evitar o aprofundamento do desemprego. Mais tarde o Congresso anularia as medidas intervencionistas de sustentação de preços e de produção, e eliminaria as instituições para isso criadas por ele (a da Agricultura e a da Recuperação Industrial). Mesmo com esse programa anticíclico, os Estados Unidos foram cautelosos com seus déficits orçamentários, fato que certamente alongou ainda mais a depressão, cuja recuperação só viria já no bojo do envolvimento militar pré-Segunda Guerra Mundial, em 1938.

Esse tema também foi criticado nos trabalhos de Fano (1979) e Bleaney (1985). O primeiro aponta as ambiguidades de Roosevelt no tocante aos trabalhadores e seus sindicatos, aparentemente fazendo vistas grossas para a repressão que lhes faziam muitos empresários e governos locais, que, para isso, contrataram milícias particulares. Ambos os autores mostram o conservadorismo econômico de Roosevelt, principalmente no segundo mandato, quando, por pressões do Congresso, ele diminuiu fortemente o grau de intervenção do Estado na economia, e chega mesmo a provocar uma recessão desnecessária em 1937, retardando a recuperação.

Bleaney (1985) discute, além do caso dos Estados Unidos, os da Suécia, França e Alemanha, indagando onde as políticas de recuperação foram efetivamente do tipo keynesiano. No primeiro caso, mostra a ambiguidade da política fiscal dos Estados Unidos e o constrangimento causado pelo Congresso, com o que se conclui que as políticas ali colocadas em prática foram *menos keynesianas do que poderiam ter sido*.

Na Suécia, onde Myrdal teve papel central na formulação da política anticíclica, Bleaney mostra que a política foi deliberadamente fiscal, promovendo o déficit público com objetivo explícito de recuperar a demanda efetiva; e o perfeccionismo sueco ainda programou a anulação dos efeitos monetários perversos que poderiam surgir no pós-crise. Contudo, aponta ainda o fato de que o país também se beneficiou com o aumento de suas

exportações demandadas pelo esforço da produção militar de alguns países europeus.

A França tentou, teimosamente, manter o padrão ouro, levando a pior a partir de 1931, quando a Inglaterra desvaloriza a libra e, de 1933, quando os Estados Unidos também desvalorizam sua moeda. A deflação agravou a depressão, estimulando a vitória do Partido Socialista, que se mantém entre 1936 e 1938. É curioso que os socialistas também não desvalorizaram o câmbio, alongando com isso a depressão. Ao mesmo tempo que reduziram a jornada de trabalho para 40 horas semanais, concederam aumento de salário (e liberdade sindical), ampliando os custos de produção. Via empréstimos, realizaram alguns programas de obras públicas, mas o rígido controle imposto ao capital estrangeiro não impediu a fuga de capitais, agravando ainda mais a crise. Só em 1938 a França desvalorizaria sua moeda, e a recuperação viria não por meio de políticas anticíclicas, mas sim de seu envolvimento na guerra.

A Alemanha foi o caso de mais rápida recuperação, obtida com forte intervenção e controle da economia pelo Estado, a partir da ascensão do Partido Nacional Socialista (nazista). Por meio do autoritarismo, “convencem” a mulher trabalhadora a voltar para o lar, em troca do emprego do marido; com o aumento da produção preparatória para a guerra e com a incorporação crescente nas Forças Armadas, cumprem rapidamente a promessa política de acabar com o desemprego e, com rigidez absoluta de controle de preços, evitam a manifestação da inflação. Acrescente-se que grande parte de suas elites, notadamente as representantes das grandes empresas (não só a nacional!), aceitou essa política como saída da crise e recuperação de sua riqueza. Pelas aparências, poder-se-ia pensar que sua recuperação foi oriunda de uma prática keynesiana de gasto público anticíclico, mas, a bem da verdade, foi o autoritarismo militarista e a repressão que a obteve, até serem derrotados.

O Japão não sofreu, tanto como os demais, as agruras da depressão graças a seu precoce envolvimento de preparação para a guerra, ao controle de sua economia e à articulação produtiva que fazia com suas colônias (Manchúria, Coreia e Taiwan), as quais também passam quase ilesas pela crise. Igual sorte não tiveram as colônias holandesa (Indonésia) e inglesa (Índia), que foram submetidas por suas metrópoles à valorização cambial e à deflação, além de eliminação de barreiras alfandegárias que facilitaram

as importações originadas de suas metrópoles. Por isso, foram seriamente afetadas pela depressão, com maior intensidade e duração do que a sofrida pelos países latino-americanos.¹⁰

Crise e recuperação na América Latina

Como já apontei na seção anterior, algumas das causas e sintomas do que viria a ser a Crise de 1929 já se manifestavam na segunda metade da década de 1920, com a redução da atividade econômica da Inglaterra, diminuindo as encomendas de cereais e carnes latino-americanos (atingindo a Argentina e o Uruguai), a crise dos preços do açúcar (afetando Peru e Cuba) e, já próximo de 1929, problemas com as exportações minerais (na Bolívia, Chile e México).

Como economias primário-exportadoras e fortemente reflexas à demanda externa, nossos países foram fortemente atingidos na principal variável determinadora da renda e do emprego, que era a exportação, cuja redução combinada de volume e de preço resultou em queda em torno de 50% de sua capacidade para pagar importações. Acrescente-se que, aos primeiros sinais da crise, o capital estrangeiro (Estados Unidos e Inglaterra, à frente) retirou boa parte de suas aplicações, destruindo nossas reservas de divisas. Assim, se nada fizéssemos, regrediríamos. Não foi o que sucedeu. Reagimos, uns rapidamente, outros não; uns com maior intensidade de ações, outros mais contidos.

A profundidade da crise e sua longa duração não mais permitiam a “volta ao passado”, isto é, a manutenção do antigo padrão de consumo e de investimento, e formas de ajustamento passivo para enfrentar a depressão. Ali onde as elites e o Estado – pressionados ou não por uma potência estrangeira – não tiveram uma atitude ativa em defesa da economia, ocorreu maior regressão da renda, do emprego e, em alguns casos, da própria estrutura produtiva alcançada antes da crise. A hipótese para a não regressão teria que ser, necessariamente, a ruptura do padrão de acumulação, o primário exportador.

10 Maddison (1988) faz interessante análise comparativa entre essas nações, sendo suas as conclusões anteriormente apontadas.

No período 1929-1937, apesar da profundidade da depressão e da enorme fuga do capital internacional, pudemos contar com maiores graus de liberdade em termos externos. As economias centrais estavam deprimidas, o comércio e as finanças internacionais desmantelados, sem quaisquer possibilidades de articulação interimperialista. Com o envolvimento das grandes potências na Segunda Guerra Mundial, nos deram mais uma “folga” entre 1937 e 1945, que, com alguns tropeços e interrupções, se estenderia até 1979.¹¹

Em geral, a maioria dos países latino-americanos havia instalado unidades de transformação industrial. Contudo, os menores países praticamente não ultrapassaram as atividades industriais de beneficiamento agroindustrial, ao passo que os de maior porte haviam consolidado a instalação de outros compartimentos industriais de bens de consumo, como têxtil, calçados, vestuário e mobiliário, além de uma química e metalúrgica incipientes e de materiais de construção. Poucos haviam ingressado na produção de cimento e na siderurgia. Obviamente, quanto maior e mais diversificado fosse o parque industrial do país, melhores seriam as condições para internalizar e potenciar os efeitos de uma política de defesa da economia.

Analisando os processos inflacionários e a industrialização latino-americana a partir da Crise de 1929, Seers (1962) agregou os países examinados em dois grupos: um, constituído por onze nações (Venezuela, Equador, os seis centro-americanos, Cuba, Haiti e República Dominicana) que, diferentemente do outro grupo (México e os demais países sul-americanos, exceção de Bolívia e Paraguai, não discutidos no trabalho), não praticou políticas econômicas mais amplas contra a depressão (Crise de 1929) e em defesa do setor produtivo interno. Assim, as medidas praticadas pelo primeiro grupo foram nulas ou modestas se confrontadas com as do segundo grupo, que, de maneira mais rápida, desvalorizaram fortemente o câmbio, suspenderam o pagamento do serviço da dívida, instituíram controles cambiais drásticos e elevaram suas tarifas de importação.

11 Esta é a hipótese central de meu recente livro (Cano, 2000) em que sugiro que, entre 1929 e 1979, a América Latina (salvo exceções do Chile, Argentina e Uruguai, que interrompem seus processos pouco antes de 1979) teve maior grau de soberania no exercício de sua política econômica, e que “o sonho” termina ao final de 1979, quando os Estados Unidos retomam sua hegemonia e a impõem novamente ao mundo, sobretudo a nós.

Somente quando já haviam decorridos vários anos da passagem da depressão é que países do primeiro grupo passaram a instituir políticas desse tipo. Esse atraso na instituição de políticas de defesa da renda e do emprego se devia, fundamentalmente, a:

- tinham poucas e incipientes indústrias e escassa urbanização, com parte substancial de suas populações vivendo da agricultura de subsistência. Assim, não tinham um parque produtivo (com capacidade ociosa) para defender, nem contavam com uma “massa crítica” que pudesse fazer maiores pressões políticas contra a crise ou o desemprego;
- tinham estruturas de comércio exterior fortemente atreladas aos Estados Unidos, com acordos comerciais que concediam tarifas preferenciais a esse país e que dificultavam a possibilidade de imporem maiores controles sobre suas importações;
- eram monetariamente vinculados ao dólar (padrão ouro-dólar), com o que, junto com os Estados Unidos, faziam parte da “área do dólar”, seguindo inclusive o comportamento dos preços norte-americanos, o que lhes impossibilitava ou dificultava a prática de uma desvalorização cambial. Do grupo (com exceção do Equador e de El Salvador), todos mantiveram suas taxas nominais de câmbio e a Venezuela valorizou-a ainda mais, passando o câmbio (bolívares/dólar) de 5 em 1929 para 3, taxa que se manteria até a década de 1950 (cf. Seers, 1962).

A desarticulação internacional, ao inibir a feitura de políticas agressivas de exportações, terminava por agravar nossas contas externas. Isso induzia (ou obrigava) os países do segundo grupo a um manejo mais ousado em termos de acordos internacionais, de administração inteligente do câmbio, das divisas e dos pagamentos internacionais, o que possibilitou tanto a priorização e seleção de determinadas importações quanto, inclusive, levou-os, por vezes, à prática da moratória.

A necessidade de readequação tarifária, em muitos casos, estimulou não só o protecionismo necessário, mas também trouxe alguma racionalização ao sistema. Por outro lado, como a carga tributária tinha por base os impostos de importação e exportação – como objetivo unicamente fiscal – a contração das importações abalou financeiramente o Estado, que

se viu obrigado a alterar a estrutura tributária, agora mais centrada nos impostos sobre a produção, vendas, circulação ou consumo, mas tão regressiva quanto antes. As políticas de defesa da economia e o novo manejo da política econômica foram também gerando o aprendizado de uma futura burocracia planejadora e de um Estado intervencionista, ao contrário de antes, do Estado liberal.

Embora a Segunda Guerra Mundial nos tenha imposto inúmeros sacrifícios, o período 1937-1945 possibilitou a ampliação e uma certa diversificação produtiva, aumentando, inclusive, a percepção nacional da possibilidade real de avanços na industrialização. Antes mesmo de se recuperarem da depressão, os países centrais se envolveram, direta ou indiretamente, no processo da guerra. E isso, de novo, deixou-nos “com as mãos mais livres”.

A partir desse segundo período, ficava mais clara a percepção da “nova era”. A indústria leve havia se consolidado em alguns países e quase todos os médios e os grandes já contavam com alguns segmentos industriais mais avançados da química e da metalurgia. Por falta de abastecimento regular do exterior, fomos obrigados a diversificar nossas fontes internas de suprimento e a produzir não só peças de reposição mas também máquinas que antes não fabricávamos. Siderurgia e química avançaram, algumas vezes inclusive com apoio da potência líder, dado seu objetivo de criar bases logísticas na América Latina para complementar seu esforço de guerra. Tivemos, assim, quinze anos de expansão e diversificação.

Paralelamente a essa transformação industrial, nossos países enveredaram por uma precoce urbanização e esses dois processos incorporaram grandes levas de trabalhadores, que passaram a constituir importante apoio político ao processo de industrialização. Contudo, a velha máquina da administração pública e os sistemas tributário e financeiro receberam apenas “adaptações”, acumulando para o futuro uma série de problemas que teriam forte repercussão não só econômica mas principalmente política.

Nossas velhas preocupações voltariam no período 1945-1955. Nele, o imperialismo sentir-se-ia seriamente ameaçado pela consolidação da União Soviética e pelas conquistas socialistas no Leste e no Centro europeus. Em 1949, a vitória de Mao na China e a Guerra da Coreia (1951-1952) abalariam ainda mais as relações “Leste-Oeste”. É a partir de 1946-1947 que o desenvolvimento desses fatos geraria, nos Estados Unidos, a chamada Guerra Fria, alterando profundamente o comportamento norte-americano

com relação à América Latina, com suas atitudes de fomentar e apoiar ações repressivas ao nacionalismo e às forças políticas progressistas em geral. É um período de rupturas e descontinuidades; de golpes político-militares para “restaurar a democracia”.

Contudo, são esses mesmos fatos que obrigarão os Estados Unidos a alterar sua política de aniquilamento do Japão e da Alemanha: já ao final de 1946 fariam mudança radical, incorporando esses países na política de reconstrução da Europa Ocidental. Perceberam, rapidamente, que a não reconstrução daqueles países os converteria numa perigosa e permanente ameaça geopolítica.

A reconstrução, por outro lado, gerou também o enriquecimento da discussão teórica do crescimento e do desenvolvimento econômico, criando assim um anteparo político e ideológico para a discussão do subdesenvolvimento latino-americano e das formulações de políticas econômicas para combatê-lo.

Contudo, as pressões externas tiveram certo respaldo interno, seja na negativa de conceder ao Estado as reformas necessárias ou nas várias tentativas de instituir políticas econômicas ortodoxas. Mas a volta ao passado era uma ilusão. Não só ao passado político, mas principalmente ao passado econômico, no qual nossa “vocação agrícola” era indiscutível; no qual a industrializa o, quando muito era tolerada, mas não estimulada; quando interven o e controle cambial e de comércio deviam ceder lugar ao modelo liberal pr -1929, ou, no máximo, a um regime que não enfrentasse os interesses norte-americanos. Como bem mostrou Furtado, as investidas reacionárias internas e externas não poderiam frutificar, pois, entre a crise e o início da década de 1950, nossa participa o nas exporta oes mundiais ca ra enquanto o PIB duplicara. Assim, não haveria como recompor o coeficiente de importa oes de 1929 (cf. Furtado, 1961, capítulo 34). Não haveria, portanto, como liberalizar importa oes sem ter a anterior capacidade geradora de divisas.

  por isso que em vários países da região surgem (principalmente entre as décadas de 1930 e de 1950), por meio de movimentos rebeldes ou mesmo pela via eleitoral, várias lideranças nacionalistas e industrialistas que enfrentam aquelas pressões internas e externas, como Perón na Argentina, Paz Estensoro na Bolívia, Vargas no Brasil, Iba ez no Chile, Cárdenas no México, Alvarado no Peru (em 1968) e Caldera na Venezuela

(em 1971), rompendo com as tentativas da “volta ao passado”. As pressões norte-americanas na década de 1950 aumentaram: no início, por sua necessidade de unificar a América Latina em torno de si, diante do conflito da Coreia; no fim, porque, à medida que se esgotava o Plano Marshall, os mercados latino-americanos protegidos se tornavam uma necessidade maior para eles.

Por outro lado, as pressões liberais, antes de significarem um freio ao processo, aguçaram a resistência interna. Avançamos ainda mais na industrialização, até o ponto em que pudemos. O Estado supriu a debilidade do capital privado nacional e o desinteresse do capital forâneo: fez petróleo, aço, produtos químicos básicos, infraestrutura, bancos, transporte, energia e telecomunicações. Mais do que isso: nesse momento, a luta pela industrialização na América Latina passa a constituir uma bandeira progressista em todos os países.

Progressista, em termos, dado que urbanização e industrialização constituíam a via principal de amortecimento (até o início da década de 1960) das tensões sociais geradas pelo crescente êxodo rural na região, que, se de um lado representava, para o migrante, a oportunidade de obter melhor emprego, de outro, significava a tentativa de fugir do completo abandono social em que vivia no campo, em sua região de origem. Para as elites, isto também evitava, de forma permanente, o enfrentamento da questão agrária e da exclusão social.¹²

Crise e recuperação no Brasil

Até meados da década de 1920 era pequena a integração do mercado nacional. Isto se devia ao fato de que, até então, o padrão de acumulação de capital – lastreado pela economia exportadora – permitia uma política relativamente liberal de comércio exterior que proporcionava alto coeficiente de importações e, ao mesmo tempo, possibilitava a introdução de algumas indústrias (na maioria, de bens de consumo não durável) nas diversas

12 A outra via, não menos importante em termos quantitativos, foi a ampliação da “fronteira agrícola”, onde isso foi possível. O México foi uma exceção, com o extenso programa de reforma agrária feito por Cárdenas.

regiões do país.¹³ Assim, a demanda por bens de consumo, industrializados ou não, era suprida por produção local ou por importações do exterior, salvo as de origem inter-regional. Quer dizer: tanto faltavam estímulos necessários para ampliar a integração, como, e esta é a questão principal, nossa produção industrial não tinha suficiente dinâmica de crescimento que lhe obrigasse a romper o “arquipélago” nacional e *cativar* para si o mercado nacional. A “exceção” a esse quadro era – até início do século XX – a indústria instalada no Rio de Janeiro e no antigo Distrito Federal, que desde cedo tinham nos mercados regionais de maior proximidade a demanda mais importante para sua oferta.

Em termos regionais, apenas a indústria de São Paulo apresentava dinâmica de crescimento muito à frente de sua *demandas específica*.¹⁴ Esse fato obrigá-la-ia a procurar “mercados exteriores” à sua própria região econômica, dado seu elevado ritmo de acumulação de capital que se verifica entre 1905 e 1914 e na primeira metade da década de 1920.¹⁵

A Primeira Guerra Mundial contraiu fortemente nossas importações, estimulando a indústria paulista a usar seu excesso de capacidade produtiva, exportando boa parte de sua produção para o resto do país.¹⁶ Contudo, seus grandes investimentos na década de 1920 não encontrariam evento similar para evitar sua crise de superacumulação. Ainda, a crise de valorização cambial (1924-1926) diminuiu o grau de proteção à indústria, provocando pequeno aumento das importações de bens similares, até fins de 1929. Assim, à crise gerada pela sobreinversão adicionava-se a redução de seu mercado específico, dado o aumento das importações concorrentes com a produção nacional.

Em alguns setores industriais a expansão da capacidade produtiva encontrava amplo respaldo no mercado interno. Tratava-se de introdução de “novos” produtos que já diversificavam a estrutura industrial, não só

13 O valor das importações sobre a renda monetária, entre 1925 e 1929, teria alcançado a cifra de 22%. Cf. Furtado (1961, capítulo 33, p.239-40).

14 “Demanda específica” deve ser aqui entendida como a restrita a um determinado espaço (no caso, a região do Estado de São Paulo e adjacências) e às brechas ensejadas pelo grau de protecionismo e de competitividade que determinados produtos contavam em relação a similares estrangeiros.

15 Sobre a industrialização em São Paulo até 1929, ver Cano (1998, capítulo 2).

16 Cf. Cano (1998, seção 2.2). Durante 1914-1920, as exportações paulistas de produtos industriais, em relação à sua produção industrial, foram, em média, superiores a 25%.

nos segmentos de bens de consumo mas também nos de bens de produção, como ocorreu com a introdução de fibras químicas têxteis, a expansão da indústria de material elétrico, da metalúrgica, do cimento, do material de transporte e da mecânica. Isto evidencia que a década de 1920 constitui período de transição para o surgimento de uma formação industrial mais ampla, a partir da recuperação da crise de 1929. O quadro da crise de sobreinversão industrial deve ser completado com o da superprodução cafeeira, que ocorre em quase todos os demais estados cafeeiros. A estreiteza dos recursos financeiros necessários para sustentar os enormes estoques invendáveis de café, a partir de 1929, faria ruir o velho esquema da “valorização permanente” do café, deprimindo seus preços (cf. Cano, 1998).

Nos estados não cafeeiros, mas também *primário-exportadores*, a situação era pior. Salvo nos que haviam ampliado o investimento industrial e também buscavam uma saída nos “mercados exteriores” às suas regiões, os demais experimentavam grave crise de seu setor externo: as exportações não cafeeiras nos anos 1920 foram, em termos reais, 25% inferiores às da década anterior. As exportações totais do Brasil (exclusive São Paulo) nesses dez anos foram apenas 0,9% maior do que as do período 1911-1920. Assim, a dinâmica dessas regiões – salvo as cafeeiras – “encurtou” seus próprios mercados de bens industrializados. Note-se, em reforço a isto, que, enquanto as importações totais de São Paulo provenientes do exterior haviam crescido 59% entre as duas décadas apontadas, no resto do país haviam aumentado apenas 4,6% (cf. Cano, 1998, p.193). Embora o ritmo de acumulação de capital na indústria do resto do país também tivesse gerado capacidade ociosa, foi distinto e muito inferior ao verificado em São Paulo.

Essa crise de sobreinversão industrial – notoriamente na indústria têxtil algodoeira – ocasionou o agravamento da competição intercapitalista inter-regional durante a segunda metade da década de 1920, ampliando fortemente o intercâmbio comercial inter-regional, principalmente de produtos industriais. Embora esse comércio tenha aumentado tanto no sentido de São Paulo para o resto do país como no sentido contrário, o incremento das exportações paulistas foi bem superior ao do resto do país. Ainda assim, a crise não foi solucionada, manteve-se alta capacidade ociosa, a despeito, inclusive, da reestruturação tarifária que o setor têxtil obteve ao final da década.

Por isso, essa formação industrial necessitava de solução que extravasaria os estreitos limites de sua crise interna. Mais que isso, essa formação

industrial – já em transição para um processo de industrialização, ainda que restringida – carecia de maior autonomia para sua reprodução ampliada, e não apenas para contornar a crise. Como se sabe, isto seria obtido ao longo das transformações pelas quais passaria a economia brasileira a partir da Crise de 1929.

A década de 1920 não traria apenas crises de sobreinversão ou de exportações. Traria também mudanças muito importantes que teriam papel decisivo nas transformações que se dariam a partir da crise. É durante ela que os bancos de capital nacional atingem maior desenvoltura, sobrepassando, a partir da Primeira Guerra Mundial, os de capital estrangeiro instalados no país. A rede ferroviária nacional já contava com 32 mil quilômetros de extensão, o que já equivalia a 89% do existente no pós-Segunda Guerra Mundial. As ferrovias, juntamente com o sistema de navegação de cabotagem, agilizavam, até meados da década de 1940, a primeira etapa da integração do mercado nacional.

O Estado brasileiro também passava por algumas reformulações em sua forma de atuar e nas pressões que sofria. Por um lado, aumentavam e diversificavam as pressões setoriais pela presença cada vez maior de novas frações da classe dominante. Por outro, a expansão do mercado de trabalho e a “questão social” movia-o no sentido de preparar institucionalmente a economia para que pudesse se defrontar com as reivindicações da crescente classe operária: daí advieram várias regulamentações para o trabalho. Mais ainda, a estrutura tributária do país ao final da década já mostrava importância mais significativa dos tributos sobre a produção nacional: o imposto sobre o consumo, que no início do século perfazia pouco mais de 10% da arrecadação federal, ao final da década de 1920 gerava mais de um quarto.

Para a economia de São Paulo, outra transformação estava se processando e constituiria importante papel em seu desenvolvimento: a da agricultura. Esse setor da economia paulista passava por extraordinária dinâmica de crescimento não apenas do café mas também de outros alimentos e de matérias-primas.¹⁷ A fronteira agrícola do Estado de São Paulo havia

17 O Censo Agrícola de 1920 mostra que o valor da produção agropecuária paulista perfazia 21% do total nacional, se não computarmos o café; se incluirmos esse produto (tanto na produção paulista como na brasileira), aquela cifra passa para 25%. Naquele mesmo ano, São Paulo era o primeiro produtor nacional de algodão, arroz, café e feijão; era o segundo

sido alargada e seu desbravamento na década de 1920 em direção à região noroeste permitiria, na década seguinte, nova e extraordinária expansão.

Lembremos que esse setor já apresentava o maior nível tecnológico agrícola do país em 1920, o que lhe conferia excelentes precondições para futura expansão diversificada. Recorde-se, a propósito, o extraordinário esforço de pesquisa então empreendido pelo governo estadual no desenvolvimento do algodão e do açúcar, produtos que desempenhariam importante papel na década seguinte (cf. Cano, 1998, capítulo 1; ver também Gnaccarini, 1972; Szmrecsányi, 1979). Ainda durante a década de 1920 se ampliam consideravelmente os movimentos sociais, culminando na Revolução de Outubro de 1930, a partir da qual o país passaria por notáveis reformulações políticas, institucionais e econômicas.¹⁸

A controvérsia sobre a Crise de 1929 no Brasil e sua recuperação

Penso que as condições econômicas ao final da década de 1920 estavam amadurecidas para pressionar a sociedade brasileira tanto para superar a crise (ambas, a cafeeira e a industrial), como para aprofundar o desenvolvimento industrial do país. As principais frações da classe dominante – fazendeiros, industriais, comerciantes e banqueiros –, ainda que por meio de “visões parciais”, tinham consciência da necessidade premente de superar a crise e pressionaram nesse sentido, mesmo antes de seu momento culminante, que foi o final de 1929. Ainda, se nos detivermos no exame sumário da dimensão econômica dos fluxos de produção ou circulação dos setores econômicos representados por aquelas frações de classe, vemos que eram muito próximas, na economia paulista, o que reforça a hipótese de que constitui um equívoco pensar que naquele momento poderia haver um setor econômico hegemônico. Finalmente, acredito que a crise internacional não constitui o elemento decisivo para pôr em andamento a ruptura e a transformação do

produtor de batata-inglesa, milho e aves e o terceiro na produção de leite e no rebanho de bovinos e de suínos.

18 Sobre as principais transformações da *infraestrutura* e da *superestrutura* em São Paulo, na década de 1920, e precondições para a transição rumo à nova realidade que seria a da década de 1930, ver Cano (1997).

padrão de acumulação; ela apenas reforçou – graças à eclosão e conseqüente agravamento da crise interna – o processo que já vinha em marcha.

Contudo, o liberalismo ainda tentou, até outubro de 1930, manter a política econômica de seu receituário, exaurindo nossas reservas e aprofundando a crise. A Revolução de 1930 alteraria profundamente isso, enfrentando a adversidade externa – principalmente do imperialismo – e fazendo uso da soberania na prática de nossa política econômica. Ao contrário de vários países latino-americanos que estavam fortemente atrelados à área do dólar e às determinações da política e da economia dos Estados Unidos (ou da Inglaterra), o Brasil fez parte de restrito grupo de países que enfrentaram essa situação e enveredaram, assim, mais que os outros, pelos caminhos da industrialização. Mais precisamente, saímos muito à frente dos demais nesse processo.¹⁹ É preciso deixar bem claro que ainda que as pressões do processo econômico por mudanças estivessem presentes, foi necessária sua condução, pelo Estado, pela liderança de Vargas.

Vejamos a crise cafeeira e seus mecanismos de recuperação.²⁰ Os planos de valorização do café em 1906, 1917 e 1921 atingiram resultados excelentes, fazendo que, a partir de 1922, o governo federal elaborasse uma “política de defesa permanente” do café. Contudo, esta só se inicia a partir de 1924, com a transferência de sua execução para a responsabilidade do governo de São Paulo.

Como salientou Delfim Netto (1966, p.128), “os repetidos bons êxitos das valorizações haviam convencido mesmo os seus oponentes da quase impossibilidade de repetição de uma grande safra em curto prazo”. Quer dizer: a natureza do ciclo cafeeiro fazia que, a cada grande safra, que gerava acúmulo de estoques não exportáveis, sucedesse uma ou duas normais e menores, com o que os estoques retornavam a níveis adequados.

19 Para uma avaliação das atitudes desses dois grupos de países, ver o excelente texto de Seers (1962). Diaz Alejandro (1980) também examina a situação de vários países latino-americanos, inclusive o Brasil, para o qual, contudo, incorre em alguns dos erros cometidos por Peláez (1968). Ver também Maddison (1988).

20 Esta síntese sobre a crise cafeeira de 1929 tem como fontes básicas de referência os textos de Furtado (1961) e Delfim Netto (1966). Ver ainda, Fraga (1963); Villela; Suzigan (1973); Cardoso de Mello; Novais (1998); Aureliano (1981); e Cano (1998). Sobre a polêmica crítica apresentada por Peláez (1968) à abordagem de Furtado sobre os mecanismos de recuperação, ver Fishlow (1972) e Silber (1977).

Assim ocorreu até 1926 e, mesmo diante da previsão de que a safra de 1927-1928 seria equivalente ao dobro das dos últimos três anos, baixando o preço internacional do café durante 1927, a firmeza da política de defesa permanente dirigida pelo Instituto do Café do Estado de São Paulo fez o preço retornar a seus níveis anteriores e a partir de 1928 atingir níveis mais altos do que os de 1926. A safra de 1928-1929 teve produção normal e foi menor do que a média verificada antes de 1927. Contudo, contrariando a natureza normal do ciclo, a safra de 1929-1930 era estimada no segundo semestre de 1929 em níveis surpreendentemente elevados. Embora essas duas safras recordes (1927-1928 e 1929-1930) tenham produzido o equivalente a quatro anos de exportações normais, o Instituto do Café conseguiu manter os preços, até setembro de 1929.

A partir desse momento, entretanto, dois eventos precipitariam os preços para enorme baixa. Primeiro, no plano interno, o governo federal, tendo em vista a campanha sucessória da Presidência da República e sua política econômica deflacionista e de estabilização cambial, deixou de socorrer o Instituto do Café, gerando clima de desconfiança no comércio cafeeiro. Logo a seguir, no plano externo, a eclosão da crise na Bolsa de Nova York repercutiu pronta e negativamente no mercado internacional do café.

A manutenção da política econômica federal, que provocou inclusive a baixa do valor-base para o financiamento interno do café, propagou o efeito depressivo, precipitando ainda mais a redução do preço, demonstrando a impossibilidade de se continuar com a política de sustentação cafeeira nos moldes em que estava organizada. A insistência na política de livre convertibilidade, *ainda vigorando em plena crise*, faria que, além da grande fuga de ouro e divisas, se gerasse, por isso mesmo, forte redução do meio circulante, que passa de 3,4 milhões de contos para 2,8 milhões de contos entre 1929 e 1930. Dada a estrutura e o funcionamento do sistema bancário da época, esse fato diminuiria as possibilidades de socorro creditício, agravando a crise com a redução sensível da liquidez.

Embora o Estado de São Paulo conseguisse, ainda em 1930, empréstimo externo de 20 milhões de libras esterlinas, a política de sustentação cafeeira ruiu. Com a Revolução de outubro de 1930, o governo federal reorganizaria a política de defesa do café, retomando as compras de excedentes, a partir de fevereiro de 1931, com a criação do Conselho Nacional do Café, “que foi aos poucos assumindo a política cafeeira nacional” (Delfim Netto, 1966, p.139).

A situação tornar-se-ia ainda mais crítica a partir de 1931. A sustentação dos elevados preços, graças à política de defesa permanente, mantivera as margens de lucro dos negócios cafeeiros em altos níveis. Recordemos dois problemas importantes nesse quadro geral da década de 1920: a sobreinvestimento industrial e a impossibilidade de se concentrar capitais que pudessem ser canalizados para a indústria pesada; e a inexistência, a curto e médio prazos, de alternativas de exportação que pudessem alocar capitais em outros e novos produtos significativos e rentáveis.

Essas duas barreiras, que para sua remoção exigiriam muito mais do que uma simples e preventiva política anticíclica, fizeram que grande parte dos altos lucros cafeeiros resultassem em nova acumulação no próprio setor cafeeiro. Essa acumulação – dado que os novos cafeeiros só passam a produzir após quatro ou cinco anos – ampliou enormemente sua capacidade produtiva ao final da década, agravando a crise. Não bastasse a acumulação de invendáveis estoques gerados pelas supersafras anteriores, o país bateria mais dois recordes: a safra de 1931-1932 superaria as anteriores e a de 1933-1934 somente seria superada pela gigantesca safra de 1959-1960.²¹

A Tabela 1 (a seguir) mostra um dos ângulos da crise, o dos preços. Observe-se que o preço externo apresentou vertiginosa queda em 1930 caindo ainda mais daí em diante. A desvalorização cambial fez que o preço interno se mantivesse apenas 25% abaixo dos níveis de 1928. Entretanto, como apontou Furtado, o câmbio dessa vez só resolveria – ainda que em parte, e temporariamente – a questão do preço e da renda interna da cafeicultura. O segundo e mais grave problema residia em que, agora, diante da profundidade da crise internacional e do elevado acúmulo de estoques que as novas safras haviam provocado e que provocariam durante o restante da década de 1930, os antigos esquemas de valorização não mais teriam condições de vingar. Ou seja, o controle da oferta não mais podia ser feito por meio da *retirada temporária* do excesso estocado e não exportável a curto prazo. Agora, o ciclo natural, em que pese oscilar entre “grandes e pequenas

21 Na metade da década de 1920 as safras brasileiras de café situavam-se em torno da média anual de 15 milhões de sacas de 60 quilos. A de 1927-1928 foi de 27,1 milhões, enquanto as de 1929-1930, 1931-1932 e 1933-1934 atingiram, respectivamente, 28,2 milhões, 28,3 milhões e 29,6 milhões. Durante a década de 1920 e na maior parte da de 1930 as exportações médias anuais situaram-se em torno de 14 milhões de sacas.

safras”, elevara os níveis mínimos e máximos delas.²² Isto, a menos que se destruísse rapidamente parte apreciável da capacidade produtiva, dos estoques e da produção corrente, resultaria num incrível acúmulo de estoques que, além de não permitir seu escoamento, precipitaria os preços externos ainda mais para baixo.

Tabela 1 – Preços médios interno e externo do café por saca de 60 quilos (1928-1934)

Ano	Mil-réis	Índice	Libra-ouro	Índice
1928	204,6	100	5,00	100
1929	191,9	94	4,71	94
1930	119,5	58	2,69	54
1931	131,05	64	1,91	38
1932	152,8	75	2,20	44
1933	132,8	65	1,69	34
1934	149,5	73	1,52	30

Fonte: *Anuário Estatístico do Brasil* (1930-1940, p.1378).

As cifras das médias anuais da produção saltariam, em São Paulo, para cerca de 15 milhões na década de 1930 e para cerca de 7,5 milhões no restante do país (dados obtidos de Fraga, 1963, p.16). Assim, tanto esse quanto os demais estados cafeeiros participaram, em proporções praticamente constantes – salvo no quinquênio 1916-1920 –, daquela superprodução. Entretanto, isto não significaria que suas economias teriam destino semelhante à da paulista, em função da política de recuperação da crise cafeeira. Basicamente porque a maior semelhança dessas economias cafeeiras era – sem querer fazer humor – a da natureza da árvore cafeeira. Suas estruturas produtivas, escalas de operação bem como suas relações sociais de produção apresentavam acentuados graus de diferenciação. Em São

22 Com efeito, as menores safras brasileiras nos períodos 1921-1925; 1925-1930; 1930-1935 e 1935-1940 foram, em média, de 14 milhões, 15 milhões, 18 milhões e 20 milhões de sacas; as safras maiores foram de, respectivamente, 16 milhões, 28 milhões, 29 milhões e 26 milhões de sacas. Como se vê, ambos os níveis se elevaram, o que fez crescer também a média geral de produção nesses quinquênios. Cf. Fraga (1963, p.16).

Paulo despontavam as mais avançadas relações capitalistas de produção; nos demais estados cafeeiros predominavam ou relações pré-capitalistas ou relações capitalistas de “curto fôlego”.²³

Retornemos ao exame da crise. Como vimos, não mais bastava o clássico mecanismo cambial nem a temporária retirada do mercado dos excedentes não exportáveis a curto prazo. Furtado colocou corretamente a questão, demonstrando a vigorosa ação do Estado por meio da política do governo federal para a sustentação da economia cafeeira. Em suas palavras: “Estávamos, em verdade, construindo as famosas pirâmides que anos depois preconizaria Keynes” (Furtado, 1961, p.216). Sua afirmação decorria da análise que fez das linhas mestras daquela política.

Além da desvalorização cambial, o Estado praticou largamente a retenção dos estoques cafeeiros, destruindo entre 1931 e 1944 pouco mais de 78 milhões de sacas, e financiando essa operação, em sua maior parte, por meio do crédito público. Como se veria mais tarde, em outros trabalhos que analisaram essa questão, Furtado apenas incorreu em erro parcial ao generalizar o financiamento à conta do crédito público. No fundamental, acertou.

A primeira crítica que se fez à análise de Furtado foi a de Peláez – ortodoxa –, que pratica várias incorreções. Tentando destruir e desacreditar a argumentação central de Furtado, esse autor atribui peso menor ao crédito público (Banco do Brasil e Tesouro Nacional) no financiamento, tentando mostrar que foram os impostos de 5 shillings e de 10 shillings (depois alterado para 15 shillings) recolhidos pelos exportadores ao governo, por saca exportada, os principais recursos que financiaram cerca de dois terços da operação (cf. Peláez, 1968, p.24-7). Por outro lado, isso significa, segundo esse autor, sacrifício ao exportador, por reduzir-lhe a renda.

Continua, afirmando que foram as despesas governamentais com a Revolução de 1932 as principais responsáveis pelo déficit público, e não o

23 Em texto anterior (Cano, 1998) discuto essa questão, notadamente no que se refere à região cafeeira fluminense. No Paraná predominava a pequena e média propriedade. O caso de Minas Gerais, por sinal o mais significativo, foi objeto de duas teses da Unicamp: a de J. H. Lima (1977) e a de Nogueira da Costa (1978). Ambas mostram claramente a estruturação cafeeira com predomínio da pequena propriedade e do arrendamento e parceria, com precárias relações capitalistas de produção e, ainda, com o capital mercantil (notadamente o sediado no Rio de Janeiro) extraindo parcela substancial de seu virtual excedente. Ver também Cano (1985).

financiamento oficial ao café, tentando descaracterizar a análise de Furtado sobre o papel do crédito e do déficit públicos. Ainda, atribui aos saldos positivos da balança comercial que se verificam no período um dos fatores mais importantes da recuperação (Peláez, 1968, p.27-36).

Por último, atribuindo a Furtado afirmações específicas que este não faria, tenta negar um suposto argumento dele, que apontaria transferências de recursos do café para outros setores, mostrando que as indústrias do “ferro, aço e cimento” que então se instalam foram provenientes de capitais nacionais e estrangeiros não originários do café.²⁴

Quem primeiro fez a crítica a Peláez foi Fishlow (1972, p.28-9), demonstrando que a fonte de financiamento via impostos, no caso cafeeiro, não onerou os produtores nacionais. Dada a relativa inelasticidade-preço da demanda cafeeira, o ônus desse imposto praticamente recaiu sobre o consumidor estrangeiro.

Silber (1977) faria crítica mais contundente a Peláez, mostrando que este, além de não dar o devido destaque ao empréstimo de 20 milhões de libras esterlinas que o governo paulista obtém em 1930, é injusto ao analisar apenas o

financiamento de uma única safra elevada (1931-1932). Se adicionarmos aos dados de Peláez os referentes à safra de 1933-1934 (a maior de todas) vemos que as fontes de financiamento mudam sensivelmente e as operações de crédito representam agora 52% contra 48% da arrecadação de impostos. (Silber, 1977, p.204)

Sua crítica segue mostrando o absurdo de Peláez ao afirmar que a política monetária e fiscal durante a década de 1930 teria se pautado por princípios ortodoxos, quando, na verdade, uma “expansão monetária superior a 100% durante a década de 1930 não poderia nunca ser enquadrada como ‘ortodoxa’ da mesma forma que os déficits frequentes do governo não podem ser interpretados como ocorrências exógenas, nem como ‘ortodoxia’” (Silber, 1977, p.205).

No que se refere à argumentação da não transferência de recursos do café para a indústria, Silber é ainda mais contundente:

24 As argumentações de Peláez (1968) encontram-se às páginas 19 e 36 do seu citado texto.

Utilizar o lucro líquido do setor do café como dado para avaliar a possibilidade de transferência de recursos da agricultura e [sic] indústria, deixa muito a desejar, pois esta pode não ser a única fonte de recursos para a transferência para o setor industrial. (Silber, 1977, p.206)

Além dessas críticas, pretendo discutir três aspectos do problema: o déficit público, a transferência de recursos do café para a indústria e o saldo da balança comercial como “fator externo de recuperação da economia”.

Peláez afirma que a política fiscal e orçamentária do governo revolucionário se pautou pela busca do equilíbrio. Apesar de utilizar as contas orçamentárias e mostrar (por meio de sua tabela IV) que de 1929 a 1934 tanto o governo federal como o dos estados e municípios são deficitários, insiste que a política econômica era ortodoxa (cf. Peláez, 1968, p.28-31).

Ignoro a razão pela qual esse autor, ao pretender analisar a política orçamentária do governo, após a crise, toma apenas os dados referentes ao período 1929-1934. Em primeiro lugar, deveria incluir um ou dois anos anteriores à crise, como um período de “normalidade”, para, daí então, concluir sua análise. Trabalhando mal, só vê ortodoxia onde seus próprios dados mostram o contrário: em relação a 1928, o déficit federal de 1930 é seis vezes maior; o de 1931 é 120% maior; o de 1933 é 134% maior; e o de 1934 é quatro vezes maior. O de 1932 é o maior do período, e mesmo dele se retirando os gastos com a revolução paulista de 1932 e com as secas do Nordeste (que o autor aponta para tentar minimizar os gastos com o café), ainda assim o déficit restante é cerca de quatro vezes maior que o de 1928. Note-se que a receita federal de 1930 a 1932 foi 27% menor que a arrecadada em 1928 (cf. Peláez, 1968, p.21-7).²⁵

Peléez, preocupado em tentar atingir a obra de Furtado, socorreu-se com fracos instrumentos ao pretender fazer “análise do discurso” de autoridades do governo revolucionário, como os relatórios de famosos ministros como José Maria Whitaker e Oswaldo Aranha, em que estes, naturalmente como quaisquer bons políticos de então, *usam fala ortodoxa*, em que pesem suas práticas poderem ter sido outras.²⁶

25 Obtive os dados anteriores, que o autor não cita, na própria fonte por ele possivelmente usada: Baer (1966, p.298-9).

26 As referências que Peláez (1968) faz daquelas autoridades encontram-se às páginas 28 a 31 de seu citado trabalho. A propósito, o leitor poderá consultar o próprio livro de Whitaker

Quanto ao meio circulante – saldo do papel moeda em circulação –, efetivamente reduzido pelo governo anterior à Revolução de Outubro de 1930, no período 1931-1933 já se encontrava cerca de 10% acima do nível de 1930; em 1935 superava os níveis vigentes em 1928-1929. Peláez comete outro equívoco ao não levar em conta que o nível geral de preços havia caído durante a depressão: se tomarmos 1928 como base, o nível dos preços em 1930 estaria 15,5% abaixo; o de 1931 a 1933, cerca de 25%; e o de 1934, o ano final de sua análise, pouco mais de 20%. O nível de 1928 só se recuperaria a partir de 1940.²⁷ Portanto, confrontada a série do nível geral de preços com a do saldo do papel moeda em circulação, e tomado o período de 1928 a 1934, apenas em 1930 poder-se-ia falar em sua redução real, assim mesmo, em apenas 0,5%. A “ortodoxia”, em fins de 1931, já havia providenciado a elevação real do meio circulante em 16%; em 1932, em 25%; e, após a “guerra paulista”, fizeram retornar seu nível, acima de 20% em 1933 e de 17% em 1934, em relação aos níveis reais de 1928. Como se vê, a “estagflação” não estava em moda, muito menos nas ações práticas da maior parte de nossos antigos ministros da Fazenda.

Examinemos a questão da transferência de recursos do café para a indústria. Em *Formação econômica do Brasil*, Furtado (1961, p.220-1) diz:

A precária situação da economia cafeeira, que vivia em regime de destruição de um terço do que produzia com um baixo nível de rentabilidade, afugentava desse setor os capitais que nele ainda se formavam. E não apenas os lucros líquidos, pois os gastos de manutenção e reposição foram praticamente suprimidos [...] Restringida a reposição, parte dos capitais que haviam sido imobilizados em plantações de café foram desinvertidos. Boa parte desses capitais, não há dúvida, a própria agricultura de exportação se encarregou de absorvê-los em outros setores, *particularmente o do algodão*.

Cortadas as importações, continua Furtado,

(1978) ou o trabalho citado de Aureliano (1981, p.142-66), onde o autor faz minuciosa análise da política de sustentação da economia cafeeira.

27 Para o meio circulante: *Anuário Estatístico do Brasil* (1939-1940, p.1353); o deflator utilizado é o construído por Haddad (1974, p.191), “*general deflator*”.

as atividades ligadas ao mercado interno puderam manter, na maioria dos casos, e em alguns aumentar, sua taxa de rentabilidade. Esse aumento [...] se fazia concomitantemente com a queda dos lucros no setor ligado ao mercado externo [...] As atividades ligadas ao mercado interno não somente cresciam impulsionadas por seus maiores lucros, mas ainda recebiam um maior impulso atraindo capitais que se formavam ou se desinvertiam no setor de exportação.

Furtado lembra que, quando baixou inexoravelmente a rentabilidade cafeeira, não havia por que manter, dentro de seus limites, inversões ou reinversões de capital. Ora, se havia outro setor mais rentável, fosse a própria agricultura (o algodão, por exemplo) ou a indústria, é evidente que se criava um novo canal (ou reforçava-se um antigo) que permitia continuar a reprodução do capital. O único setor que Furtado aponta diretamente, foi o do algodão; as demais transferências foram feitas para o “setor ligado ao mercado interno”, que tanto poderia ser a própria agricultura como a indústria. Em nenhum momento especifica que indústria teria recebido capitais do café.

Peláez, contudo, atribui a Furtado a afirmação de que a indústria têxtil assim como a de base (à época, a de cimento, ferro e aço) teriam recebido tais recursos. A partir daí, tenta demonstrar o equívoco dessa “afirmação”.²⁸

É bom lembrar que Furtado, no capítulo 32 de *Formação econômica do Brasil*, lembra claramente a capacidade ociosa preexistente na indústria, assim como a importação de máquinas usadas para alguns setores. Mais ainda, é preciso entender que, por capital, não se deve compreender apenas máquinas e instalações. O capital deve ser entendido em suas várias acepções: sejam máquinas, matérias-primas ou simplesmente dinheiro, ou, ainda, como uma relação social. No caso da agricultura, obviamente é mais fácil “enxergar” a transferência de recursos: terras, homens e implementos

28 As afirmações de Peláez (1968) encontram-se em seu citado trabalho às páginas 18 a 20 e 36 a 40. As citações a Furtado, que faz às páginas 18 e 19, se referem à edição norte-americana de *Formação econômica do Brasil* (*The Economic Growth of Brazil*, editada pela Universidade da Califórnia, 1963), citando especificamente os capítulos 31 e 32. Como fica claro na citação de Furtado (1961, p.220-1) anterior, na edição brasileira não constam tais afirmações que lhe são atribuídas por Peláez. Infelizmente não pude consultar a versão norte-americana utilizada pelo autor. Entretanto, as citações que Peláez faz daquela edição, traduzindo-as para o português, também não contemplam quaisquer afirmações de Furtado, no sentido de apontar para que setores específicos teriam ocorrido as transferências, salvo no caso do algodão.

podem ser usados em várias culturas distintas, salvo em casos especiais. Por outro lado, deve-se ter em mente que o próprio sistema bancário pode promover “transferências” de capital-dinheiro, até mesmo sem que os proprietários de tais ativos financeiros o saibam. Por último, não se deve ignorar os arraigados interesses econômicos que existiam entre vários fazendeiros, comerciantes e industriais, constituindo verdadeiras “redes de capital” envolvendo esses e outros segmentos da economia, bem antes da eclosão da Crise de 1929.

Finalmente, examinemos a terceira questão, do saldo da balança comercial durante a depressão. Peláez, pretendendo negar a tese de Furtado sobre os mecanismos internos que causaram a recuperação da economia, tenta imputar àquele saldo, tratando-o como fator externo, o papel de um dos principais fatores da recuperação à Crise de 1929.

Primeiro, examinemos se o saldo da balança comercial constituía realmente “fator externo”. Pelo lado das importações não, pois seus determinantes eram o nível interno da renda e sua distribuição, bem como a estrutura produtiva interna. Pelo lado das exportações, penso que seu movimento também não foi determinado pelo exterior, salvo no que se refere ao reforço à baixa do preço do café, que a crise internacional provocou. Foram determinantes internos tanto a fixação de controles cambiais como, em grande medida, a própria desvalorização cambial.

No que se refere ao saldo da balança comercial, Peláez afirma que é o grande saldo ocorrido em 1931 o principal fator de recuperação da economia brasileira. O exame da Tabela 2 contribui para melhor esclarecimento. Por outro lado, as séries do índice do produto real da economia mostram o seguinte: somente no ano de 1933 o produto recupera o nível de 1928; o de 1931 encontra-se 4,3% abaixo do nível de 1928 e 3,3% abaixo do de 1930, que foi de fraco desempenho.²⁹ O índice do produto real da indústria de transformação não apresentaria melhor desempenho: só em 1933 supera o nível de 1928; o de 1931, embora fosse cerca de 1% maior do que o de 1930, encontrava-se 9% mais baixo do que o de 1928.

29 Cifras calculadas a partir de Malan et al. (1977, p.207).

Tabela 2 – Comércio exterior do Brasil: 1927-36.

Ano	Em milhões de contos de réis				Em milhões de contos de réis			
	X	ΔX	M	ΔM	X-M	X	M	X-M
1927	3,6	0,5	3,2	0,6	0,4	88,7	79,6	9,1
1928	4,0	0,4	3,7	0,5	0,3	97,4	90,7	6,8
1929	3,8	-0,2	3,5	-0,2	0,3	94,8	86,7	8,2
1930	2,9	-0,9	2,3	-1,2	0,6	65,7	53,6	12,1
1931	3,4	0,5	1,9	-0,4	1,5	49,5	28,8	20,7
1932	2,5	-0,9	1,5	-0,4	1,0	36,6	21,7	14,9
1933	2,8	0,3	2,2	0,7	0,6	35,8	28,1	7,7
1934	3,5	0,7	2,5	0,3	1,0	35,2	25,5	9,7
1935	4,0	0,5	3,9	1,4	0,1	33,0	27,4	5,6

X = exportações; M = importações.

Fonte: *Anuário Estatístico do Brasil* (1930-1940, p.1.359).

A razão é simples: 1930 foi conturbado, tanto pela manutenção da ortodoxia monetária quanto pelos desajustamentos que a crise ensejou. O ano de 1931 não foi muito diferente: só no final do primeiro semestre é que o governo efetivamente assumia a política de defesa cafeeira; a destruição, nesse ano, atingiu apenas 2,8 milhões de sacas; o monopólio cambial pelo Banco do Brasil seria readotado em setembro desse ano. Quer dizer: as incertezas e a falta de medidas mais efetivas continuaram a ter papel importante sobre a crise.³⁰

Voltemos à Tabela 2. Os dados em libras esterlinas – ainda que se compute a desvalorização sofrida por essa moeda – mostram uma série inequivocamente descendente, tanto das importações como das exportações. A série em moeda nacional possibilita, contudo, alguns “exercícios”. O ano de 1931 mostra alto nível de exportações, porém, ainda inferior aos de 1927 a 1929. Quer dizer: ainda que o saldo da balança comercial em 1931 tenha sido positivo e maior do que o vigente no triênio 1927-1929, as exportações

30 Para a destruição de café, cf. Delfim Netto (1966, p.139). Para a política cambial, cf. Malan et al. (1977, p.114-8).

não poderiam imprimir qualquer elevação do nível de renda de 1931 em relação a 1928. O aumento das exportações entre 1930 e 1931 não impediu que o PIB diminuísse entre esses dois anos; por outro lado, a queda das exportações entre 1931 e 1932 também foi “impotente” para impedir que ele aumentasse entre esses dois anos... Note-se ainda que o saldo da balança comercial diminuiu, entre 1931 e 1932, enquanto o produto real aumenta.³¹

Entretanto, a crítica fundamental que se deve fazer a Peláez é o grosseiro erro teórico que comete ao tomar o saldo positivo da balança comercial como elemento impulsionador da renda e, portanto, como fator de recuperação. Como se sabe, é o valor total das exportações que atua sobre a demanda efetiva e não apenas o saldo da balança comercial. Da mesma forma, o multiplicador do comércio exterior atua sobre as variações absolutas das exportações e não sobre aquele saldo. Esse equívoco tem sido usual entre aqueles que simplificam o significado da redução das equações macroeconômicas da oferta ($P+M$) – ou seja, do produto mais as importações – e da demanda ($C+I+G+X$) – consumo, mais investimento, mais gasto público, mais exportações. Ao reduzir essas duas expressões à equação do produto ela passa a ser: $P = C+I+G+(X-M)$.

Esse equívoco teórico também tem ocorrido, a meu juízo, devido a interpretações errôneas sobre Kalecki, quando este desenvolve a equação da determinação dos lucros do sistema, em que “(lucros brutos, descontados os impostos) = (investimento bruto) + (saldo de exportação) + (déficit orçamentário) – (poupança dos trabalhadores) + (consumo dos capitalistas)”. Kalecki está se referindo, quando fala em “saldo de exportações”, à diferença entre as exportações e importações, em sua equação. Contudo, é cuidadoso ao lembrar que “um aumento no saldo de exportação elevaria os lucros portanto, *na medida em que os demais componentes [da equação] não se alterem*”. Mais adiante, é ainda mais explícito ao dizer que “o valor de *um incremento na produção do setor de exportações* corresponderá a um aumento dos lucros e salários desse setor”.³²

31 As estimativas do Produto Nacional para o período 1928-1939 encontram-se em Malan et al. (1977, p.207); as do Produto Industrial, no de Haddad (1974, p.152). O índice do Produto Real da Economia Brasileira, entre 1930 e 1931, diminuiu 3,3% e, entre 1931 e 1932, aumentou 4,3%.

32 As citações encontram-se no livro organizado e traduzido por Miglioli (1980, p.57; grifos meus). Ver também: Kalecki (1956, p.53) e o livro de Miglioli (1981, p.268-70). Também

Note-se que o autor adverte o leitor em dois pontos fundamentais para a correta compreensão: (a) condiciona o papel do aumento do saldo da balança comercial a que “os demais componentes (da equação) não se alterem”; (b) explicitamente se refere a um aumento da produção do setor de exportações, indicando, com isso, que não basta tomar-se o saldo da balança comercial como fator explicativo da determinação dos lucros, mas sim sua função dinâmica sobre o aumento da produção. Caso não fizesse tais advertências, sua equação poderia dar a aparência de ter caráter meramente tautológico.

Por outro lado, as variações absolutas ou relativas de X e de M podem ou não ter sentidos contrários sem que isso implique necessariamente em contração ou expansão da renda. Podemos momentaneamente reduzir nossas exportações, aumentar as importações e a renda crescer. Numa depressão, como por exemplo no ano de 1931, o saldo da balança comercial pôde ser positivo e grande sem que a renda nacional crescesse, dado que aquele saldo foi muito mais resultado do corte drástico das importações que de aumento das exportações, ambas comparadas com os níveis de 1928. Se boa parte dessas importações reduzidas se referir a matérias-primas e bens de capital – mormente numa economia como a brasileira de 1930 –, tal contração está na verdade refletindo e até provocando redução do nível da renda. Tomada a média de 1931-1933, as importações de bens de capital para a indústria atingiam apenas 25% do nível médio de 1928-1929; as de matérias-primas chegaram a 64%; as de combustíveis a 68% e as de bens de consumo a 31%.³³

A drástica redução de importações de bens de consumo pôde, em parte, ser compensada por produção interna, graças à capacidade ociosa que existia no setor industrial. Esforços significativos de “substituições de importações” também se realizaram nos compartimentos produtores de bens de produção.³⁴ Isto não tem o significado de “fator externo” de recuperação, como pensou Peláez. Aliás, entre os fatores externos negativos, este pouco fala sobre os efeitos depressivos que causaram à economia nacional tanto a

em seus *Estudios sobre la teoría dos ciclos económicos*, Kalecki já advertira sobre a questão do significado da balança comercial; ver Kalecki (1970, capítulo 2, especialmente p.44).

33 Cifras calculadas a partir dos dados de Villela; Suzigan (1973, p.442).

34 Ver o clássico texto de Maria da Conceição Tavares (1972b).

piora de nossas relações de troca no período, como a grande saída de capital que então se deu.³⁵

Retornando à questão colocada por Furtado, cabe resumir os principais mecanismos que proporcionaram a rápida recuperação da economia. A instituição de imposto que gravava cada novo pé de café plantado, por cinco anos a partir de 1931 (salvo nos estados que tinham menos de 50 milhões de cafeeiros), bloqueou a expansão de novas plantações. Instituiu-se imposto em espécie, no início, de 20%, e mais tarde transformado em imposto de 10 shillings por saca exportada, para financiar a compra de café a ser destruído. Esse imposto, ainda em 1931, seria elevado para 15 shillings. Instituiu-se ainda, paga a preços baixos, a quota de sacrifício, que para a safra 1933-1934 atingiu a cifra de 40% do café produzido. O rígido controle de estoques; sua compra para destruição parcial, embora altamente significativa (78 milhões de sacas destruídas); a sustentação máxima possível dos preços internos e o financiamento da operação, em sua maior parte com recursos públicos, além da persistente política de déficit público no orçamento do Estado e da política cambial, constituíram inequivocamente mecanismos de política anticíclica, que mais tarde poderia chamar-se de keynesiana. Some-se a isso o rebaixamento nominal dos salários, em torno de um terço, que certamente contribuiu para assegurar uma rentabilidade média positiva à cafeicultura, ainda que baixa.

Assim, evitou-se que o nível da procura efetiva caísse ainda mais e, graças à capacidade ociosa existente na indústria, pôde-se reativar esse compartimento produtivo. Não tardaria uma reestruturação vigorosa na agricultura paulista, particularmente com as culturas do algodão e da cana-de-açúcar, que proporcionaria novo salto positivo no processo de recuperação.

O drástico corte das importações em 1930 e 1931 e a pesada desvalorização cambial de 1931 impediram que se aprofundasse ainda mais a crise do setor industrial. Embora o produto da indústria de transformação em 1930 tenha caído cerca de 7% em relação ao ano de 1929, já em 1931 dá seus primeiros sinais – ainda que pequenos – de que se recuperaria; em 1932 já era 3% superior ao de 1930 e em 1933 já era 7% superior ao de 1929.³⁶

35 Suas referências a essas questões encontram-se às páginas 33 e 34 de seu citado texto (Peláez, 1968).

36 Cifras a partir dos dados de Haddad (1974, p.152).

É por isso que no período 1929-1933 se dão as condições para que se altere o antigo padrão de acumulação (o “modelo primário-exportador” ou “de desenvolvimento para fora”). Ou seja: a dominância que as exportações exerciam sobre a determinação do nível e do ritmo da atividade econômica do país passaria a segundo plano. A partir desse momento, seria a indústria o principal determinador do nível de atividade. No dizer de Furtado, dar-se-ia o “deslocamento do centro dinâmico” da economia nacional.

Vejam os alguns dos significados maiores dessa “saída para dentro”. As observações que faço, nesse sentido, não têm em vista repor análises que outros autores fizeram sobre a questão, mas tão somente refletir sobre algumas repercussões desse processo sobre a questão regional. Na maior parte das regiões onde a indústria não teve maior desenvolvimento, as exportações para o exterior continuariam a ser o elemento mais dinâmico. Somente passariam a segundo plano em meados da década de 1950, quando foram superadas pelas exportações para o mercado interno. Em que pese isso, as exportações continuaram a cumprir o importante papel de gerar capacidade para importar parcela importante dos bens de produção necessários para o funcionamento e expansão da economia, com predominância acentuada nas importações para a indústria. Isto se deve a que durante a *industrialização restringida* é insuficiente a produção nacional de bens de produção. A indústria, para seu funcionamento normal, exigia grande volume de importações e, para sua expansão, a exigência se tornava maior, pressionando o balanço de pagamentos e exigindo melhor desempenho das exportações, sem o que estaria comprometida.³⁷

Dito de outra forma: (a) a contração da capacidade para importar reduziu as importações de bens de consumo; (b) isto, junto com a política de sustentação do nível da renda, permitiu à indústria utilizar mais sua capacidade produtiva, ampliando sua produção; (c) o maior nível de atividade industrial reclama maior uso de matérias-primas, combustíveis e bens de capital; (d) essa demanda derivada pressionará ainda mais a capacidade para importar e o balanço de pagamentos.

Este é, como bem mostrou Maria da Conceição Tavares, o aspecto essencialmente contraditório do processo de substituição de importações.

37 Esse problema, na verdade, persistirá, agravado por outras causas, durante a industrialização pesada.

Lamentavelmente, alguns autores puseram de “pernas para o ar” a correta interpretação cepalina desse fato, passando a afirmar que essa escola teria pensado a industrialização latino-americana como um processo ocorrido nos moldes de uma suposta e esdrúxula “teoria dos choques adversos”, segundo a qual são os estrangulamentos (choques) do setor externo que impulsionam a industrialização.³⁸ Uma leitura mais atenta dos trabalhos da Cepal sobre a questão mostra que a industrialização, para prosseguir – isto é, para ampliar sua capacidade produtiva e diversificar-se –, requeria capacidade para importar compatível com suas necessidades básicas, sem o que estaria obstada.

Num “primeiro momento” da recuperação, a manutenção do nível da renda – e portanto da demanda – concomitantemente com o corte das importações torna a maior parte da antiga demanda por importações cativa para a indústria nacional. Esta, nesse momento, só acionará sua capacidade ociosa, salvo nos raros compartimentos industriais para os quais se teve condições de importar equipamentos. No “momento seguinte”, essa indústria deverá capacitar-se para atender não apenas parte da demanda derivada de sua própria expansão mas, e principalmente, aquela surgida da recuperação e expansão da agricultura e dos outros setores urbanos.

Essa indústria não pôde se restringir apenas a responder à demanda de bens de consumo; sob pena de comprometer a reprodução do capital, teve que fazer grande esforço interno para “substituir” também algumas importações de bens de produção; para não comprometer ainda mais a capacidade para importar tão necessária para sua expansão, faria gestões no mercado interno para estimular ou forçar até mesmo a substituição de importações de produtos primários. Assim, provocou estímulos suficientes para uma adequada resposta da oferta agrícola à demanda exercida pela indústria e pela urbanização, ressalvada a questão da regressiva distribuição da renda. Tais estímulos não serão encontrados, em nosso passado recente, na forma de subsídios, crédito especializado etc. Decorreram dos mecanismos dos preços internos menos contidos, da ausência de bloqueios para a expansão agrícola e, até mesmo, da punição cambial de uma taxa supervalorizada que desestimulou, até certo ponto, uma expansão

38 Entre os autores que cometeram esse equívoco estão: Dean (1971, p.21, 94-5, 117) e Peláez (1968, p.15-6).

mais que proporcional do setor agrícola exportador em relação à agricultura para o mercado interno.³⁹ Com isto, deu-se também, gradativamente, a expansão da *fronteira agrícola*, primeiro no Paraná e em seguida no Centro-Oeste.⁴⁰

Recapitulemos as precondições para o novo padrão. O capitalismo brasileiro nasceu com o assalariamento da economia cafeeira do Oeste Paulista, em meados da década de 1880. Deu importante passo desde o final do século e, principalmente, nos períodos 1905-1913 e 1920-1925, quando o investimento industrial sobrepassou de muito a demanda então específica da indústria nacional. O setor cafeeiro superacumulou capacidade produtiva, principalmente na segunda metade da década de 1920; o de transporte ferroviário e o de cabotagem praticamente estavam introduzidos já antes de 1930; o bancário nacional já sobrepassara o movimento dos bancos estrangeiros instalados no país e mostrava plenas condições para uma decisiva expansão, que ocorreria nas décadas de 1930 e de 1940. Quanto ao Estado, também já dera algumas demonstrações de capacidade de intervir na economia, experiência que lhe seria bastante útil após 1929.

Esse quadro, de onde se deve destacar as duas crises de superacumulação – do café e da indústria –, mostra que o capitalismo brasileiro já apresentava condições mínimas para desencadear um processo de industrialização, somente com o que poderia marchar para etapas mais avançadas. A Crise de 1929 e sua recuperação cumpriram passo importante dessa caminhada: solucionariam parcialmente o problema da capacidade ociosa, mas não teriam condições, por si sós, de fazer prosseguir a marcha. Para isto era necessário profunda reestruturação do Estado – naturalmente guardando certo equilíbrio entre as principais frações da classe dominante – com o que a política econômica pudesse perseguir o desenvolvimento desse capitalismo.⁴¹ Não é difícil perceber as dificuldades que esse Estado enfrentaria. No plano político, inexistiam frações *nacionais* da classe dominante que repre-

39 É justamente a partir da Crise de 1929 que a agricultura e a mineração das diversas regiões se integram com o núcleo urbano e industrial, substituindo importações também de produtos agropecuários e minerais. Como exemplos: cereais, laticínios, vinhos, frutas e carvão do Sul; borracha e juta do Norte; e outros.

40 Sobre a expansão agrícola e de sua fronteira ver, respectivamente: Paiva; Schattan; Freitas (1973) e Nicholls (1970).

41 Ver sobre o tema, o texto de Aureliano (1981).

sentassem os principais setores da economia; tais frações eram *regionais* e, não raro, representavam múltiplos interesses, às vezes conflitantes entre si.

No plano econômico, o quadro não era distinto. Salvo as pequenas “linhas” de integração preexistentes entre algumas regiões do país, este era muito mais uma “soma” de regiões econômicas distintas. Vale dizer: para prosseguir com o desenvolvimento do capitalismo brasileiro havia, necessariamente, que integrar o mercado nacional e, para tanto, não mais poderia o Estado permitir a supremacia de interesses especificamente regionais sobre os nacionais. Desnecessário dizer que o interesse nacional predominante seria o de desenvolver a indústria, prioritariamente aos dos demais setores.⁴² Agora, não mais interessaria tratar de *problemas regionais* e o Estado faria que vários deles fossem rapidamente “convertidos” em *problemas nacionais*. Café, siderurgia, sal, pinho, mate, açúcar, álcool e outros seriam contemplados com instrumentos de política econômica federal centralizada e, em muitos casos, criar-se-iam instituições federais específicas para seu atendimento.⁴³

Integrar o mercado nacional, eis a questão.⁴⁴ Essa era, na verdade, nossa única opção para crescer e não estagnar. Mas, para isto, era necessário o uso de maior *soberania nacional*, o que fizemos.

42 Não cabe contrapor esse argumento com a antiga discussão sobre se a política econômica foi ou não “intencional” para com a industrialização. Ainda que não se encontre, entre as várias medidas tomadas, um corpo integrado de política industrial abrangente, é fora de discussão que várias medidas específicas vão sendo tomadas desde os primeiros anos da década de 1930, e, no decorrer do tempo – principalmente após 1937 –, nota-se um conjunto bastante numeroso de decisões que, direta ou indiretamente, atuam sobre a industrialização. Sobre o tema e o prosseguimento da industrialização – notadamente a da indústria pesada, durante o Plano de Metas – ver Cardoso de Mello; Novais (1998) e Lessa (1975).

43 Uma boa fonte de referência para o estudo dessas instituições são os trabalhos de Baer (1966, capítulo 4) e o de Baer; Kerstenetzky; Villela (1973). Para a análise do papel do Estado entre 1930 e 1945, ver Diniz (1978) e Draibe (1985). Ver ainda Cano; Cintra (1975).

44 Entre os estudiosos da economia brasileira parece ter sido Normano (1939, p.274-80) o primeiro a compreender e explicitar, ainda que brevemente, a relevância da integração do mercado nacional. A versão original (em inglês) de Normano é de 1935 e certamente valeu-se de seu conhecimento sobre o processo histórico dos Estados Unidos. Também Simonsen (1973, p.31-5), em trabalho de 1939, afluou a questão. Borges (1962), em 1954, já negava a existência de estagnação na economia nordestina. Ignácio Rangel parece ter sido o primeiro autor a compreender que o problema das disparidades regionais do Brasil era decorrência do processo de integração do mercado nacional e que não se tratava de problema de estagnação da periferia nacional e sim de crescimento diferencial.