

VI A GRANDE DEPRESSÃO E A ESTAGNAÇÃO DA RENDA REAL, 1929-1938

6.1 Introdução

A expansão econômica que se vinha processando nos anos 1926-1928 causada pelo grande crescimento da agricultura de exportação, a partir de 1929 perdeu seu dinamismo, caindo o P.N.B. e a Renda Nacional em níveis absolutos nos anos de 1930-1932. Isso se deveu à Grande Depressão de 1929-1933, que afetou tremendamente o comércio exterior do Brasil e à crise do café. Assim, o preço do café, não obstante a política de valorização, em 1931 foi de apenas um terço dos níveis alcançados nos anos 1925-1929. Desse modo, durante a depressão, as relações de troca se reduziram à metade do nível anterior e a receita de exportações em libras caiu a pouco mais da terça parte, embora o seu volume tenha-se mantido constante. Entretanto, a queda nas importações foi ainda maior, chegando a apenas um quarto do nível de 1929, o que fez com que o impacto depressivo da redução das exportações sobre a renda nacional tenha sido atenuado.¹ Houve ainda a queda na arrecadação do

¹ Ver Carlos Manoel Peláez, "A Balança Comercial, A Grande Depressão e a Industrialização Brasileira", *Revista Brasileira de Economia*, (março de 1968).

imposto de importação, que contribuiu para aumentar o *deficit* orçamentário, este ainda agravado pelas despesas com a Revolução Paulista de 1932. Esta, aliás, foi um fator importante para a recuperação da economia, iniciada naquele ano.

Nos anos 1933-1939, i.e., no período pós-depressão até a II Guerra Mundial, a renda *per capita* do País manteve-se praticamente estagnada, ao nível de 1928, conforme mostra o Gráfico 6.1. Se a produção industrial não tivesse substituído a agricultura de exportação como o setor dinâmico da economia, conforme se vê a seguir, teria havido queda da renda *per capita* ao invés de apenas estagnação.

TABELA VI.1
BRASIL – TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE
CRESCIMENTO DA ECONOMIA
1920-1939

	1920-29 (%)	1929-33 (%)	1933-39 (%)
A – Setores Produtivos			
a – Produção Agrícola	4,1	2,4	2,0
a ₁ – Agricultura de exportação	7,5	3,1	1,2
b – Produção Industrial	2,8	1,3	11,3
c – Produto Físico	4,4	1,4	5,0
B – Composição do Produto Físico	100,0 ¹		100,0 ²
Agricultura	79,0		57,0
Indústria	21,0		43,0

FONTE: Apêndice Estatístico e Apêndice Metodológico – A.

1 1919

2 1939

Nota-se, pois, que no fim da década dos 30, apesar de a agricultura ainda representar cerca de 57% do produto físico, o setor industrial ganhara bastante em importância.

A Revolução de 1930 e a Grande Depressão contribuíram para robustecer as classes urbanas, levando, assim, ao declínio gradual do poder da classe agrária, principalmente dos produtores de café. O efeito positivo da depressão se fez sentir principalmente pela necessidade de se estabelecerem controles cambiais destinados a racionalizar as despesas em divisas, o que levou a uma aceleração do processo de substituição de importações de produtos industriais que, por circunstâncias várias, como proteção esporádica, falta de financiamento, etc., evoluía muito lentamente.

Observa-se a partir da depressão uma acentuada atividade do Governo na formulação de políticas econômicas, não apenas nos setores monetário e cafeeiro, mas em relação a vários setores da economia. Assim, deu-se particular atenção ao disciplinamento da dívida externa, à qual se recorreu continuamente e sem critérios de prioridade desde o início da República.²

Criou-se, em 1934, o Conselho Federal de Comércio Exterior, que, como bem diz Octávio Ianni,³ pode ser considerado como o primeiro órgão brasileiro de planejamento governamental, dado o amplo escopo de suas atividades.⁴ Até o fim dos anos trinta, foram criados numerosos órgãos destinados a intervir na economia e na administração pública, destacando-se entre eles a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Departamento Administrativo do Serviço Público, etc.

No que diz respeito às políticas monetária e fiscal, continuou a tendência para a contenção monetária e a meta do equilíbrio orçamentário, mesmo durante a depressão. Como consequência da política de equilíbrio orçamentário, os anos trinta caracterizaram-se por apresentarem os mais baixos índices de participação das despesas em formação bruta de capital fixo em relação à despesa total.

A década dos trinta foi o ponto alto das migrações internas para o antigo Distrito Federal e para o Estado de São Paulo. Entre 1934 e 1940, só no Estado de São Paulo entraram cerca de 322 mil imigrantes brasileiros, dos quais 67% provinham da Bahia e do Nordeste.⁵ Esses anos constituíram o período de transição da imigração internacional para a imigração interna. Não era coincidência que os dois maiores centros absorvedores de imigrantes brasileiros fossem também os dois maiores centros industriais do País que, no momento, experimentavam rápido desenvolvimento industrial.⁶

Entre 1920 e 1940, como consequência do forte movimento migratório interno, observou-se grande crescimento da população urbana (em

2 Veja-se Apêndice D, "A Evolução da Dívida Externa".

3 Octávio Ianni, *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*, (Civilização Brasileira), p. 28.

4 Veja-se *Conselho Federal de Comércio Exterior - Dez Anos de Atividade, 1934-1944*, (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944).

5 Douglas H. Graham, Sérgio Buarque de Hollanda Filho, *Migration, Regional And Urban Growth And Development in Brazil: A Selective Analysis of the Historical Record - 1872-1970*, Vol. I, (IPE – Instituto de Pesquisas Econômicas – U.S.P., 1971), p.66.

6 *Ibid.* p. 67.

idades acima de 20 mil habitantes) que passou de 4,6 milhões, em 1920 para 6,2 milhões, em 1940. Foram justamente a região Leste e o Estado de São Paulo as que apresentaram maiores índices de crescimento da população urbana.⁷ Em 1940, o País já contava com duas cidades de mais de um milhão de habitantes, i.e., Rio de Janeiro e São Paulo.

6.2 Políticas Monetária e Fiscal

Já em plena depressão, 1930, o Banco do Brasil advogava o retorno à filosofia de deflação praticada no início do século.⁸ Com o fechamento da Caixa de Estabilização, saiu de circulação grande parte das notas da Caixa. No final do ano, o Governo confiscou a emissão de notas do Banco (592 mil contos), incorporando-as em 1931 à circulação do Tesouro. Posteriormente, o Banco foi novamente autorizado a emitir (300 mil contos), mas usou somente parte desse direito, emitindo 170 mil contos. Por sua vez, o Governo utilizou o ouro que restara na Caixa de Estabilização para o pagamento da dívida externa.

A fim de se evitar um pânico generalizado, foi decretado um feriado bancário de 120 dias. Na primeira metade dos anos trinta, foram tomadas duas medidas importantes para manter a confiança no sistema bancário. A primeira foi a criação da Caixa de Mobilização Bancária, no Banco do Brasil, em 1932, com a função de prestador de última instância. A Caixa concederia empréstimos aos bancos em troca de seus ativos. Por sua vez, esses empréstimos não poderiam ser usados em novas operações bancárias; os recursos recebidos da Caixa só seriam usados em operações relacionadas com os ativos apresentados à mesma. Os empréstimos poderiam ser prorrogados por períodos até 5 anos. Logo, o objetivo principal era evitar a insolvência. Por isso, apenas os ativos de bancos existentes na data de criação da Caixa poderiam ser nela descontados. Era um primeiro esforço para suprir crédito a médio e longo prazo. Todavia, os bancos pouco usaram o mecanismo.

⁷ Veja-se Apêndice B, "Aspectos Demográficos".

⁸ No estudo dos problemas de política monetária apresentados nesta seção, utilizou-se, em parte, a monografia do Pfof. Carlos M. Peláez, *The Economic Consequences etc., op.cit.*, especialmente preparada para este projeto (pp. 87-89 e 107).

A segunda medida foi tomada em dezembro de 1935 na forma de uma nova regulamentação da Carteira de Redescontos, que passou a ter um novo teto global de 300 mil contos, independente do teto de 600 mil contos concedido ao Departamento Nacional do Café, conforme se verá mais adiante. Foram proibidas novas operações da Carteira em títulos do Governo (Federal, Estadual e Municipal). A mudança verdadeiramente importante foi o acesso de títulos industriais e agrícolas ao redesconto, o que, sem dúvida, refletia a pressão do desenvolvimento industrial que se processou a partir de 1934.

É no que se refere ao volume total dos meios de pagamento que se observa a incoerência da política monetária da época. Assim, no início da depressão, as reservas do Banco do Brasil sofreram grande baixa, caindo de 500 mil contos para 132 mil. O remédio empregado foi aumentar a taxa de juros.

Reagindo rapidamente, o volume de dinheiro na caixa do Banco do Brasil aumentou para 264 mil contos. Nos anos 1930 e 1931, a política monetária consistiu em manter elevados os encaixes bancários, reduzindo pois ainda mais o volume de meios de pagamentos. Contudo, a Revolução Constitucionalista de 1932 em São Paulo impediu a continuação dessa política. As elevadas despesas militares levaram à emissão de 400 mil contos. O Governo emitiu quantia equivalente em Obrigações do Tesouro para serem vendidas através do Banco do Brasil. Uma vez vendidas ao público, o dinheiro obtido era incinerado.⁹

O Gráfico 6.1 ilustra a ineficiência da administração monetária durante a depressão. Nota-se contração do volume de meios de pagamentos em 1929-1930, em parte devida à própria depressão, que causou a saída de circulação das notas da Caixa de Estabilização. Além do mais, a contração foi agravada pela política de dinheiro caro do Banco do Brasil. Em 1932, a aplicação dessa política foi dificultada. A maior parte do aumento do volume de meios de pagamentos nesse ano foi causada pela emissão de 400 mil contos de notas do Tesouro para financiar as despesas com a revolução de São Paulo. Entretanto, a expansão do volume de meios de pagamentos foi deliberadamente freada após 1932 devido à incineração de papel-moeda, à medida que as Obrigações do Tesouro foram sendo vendidas, assim como pela ênfase dada à política de dinheiro caro — aumentos na taxa de juros e nos encaixes dos bancos comerciais.

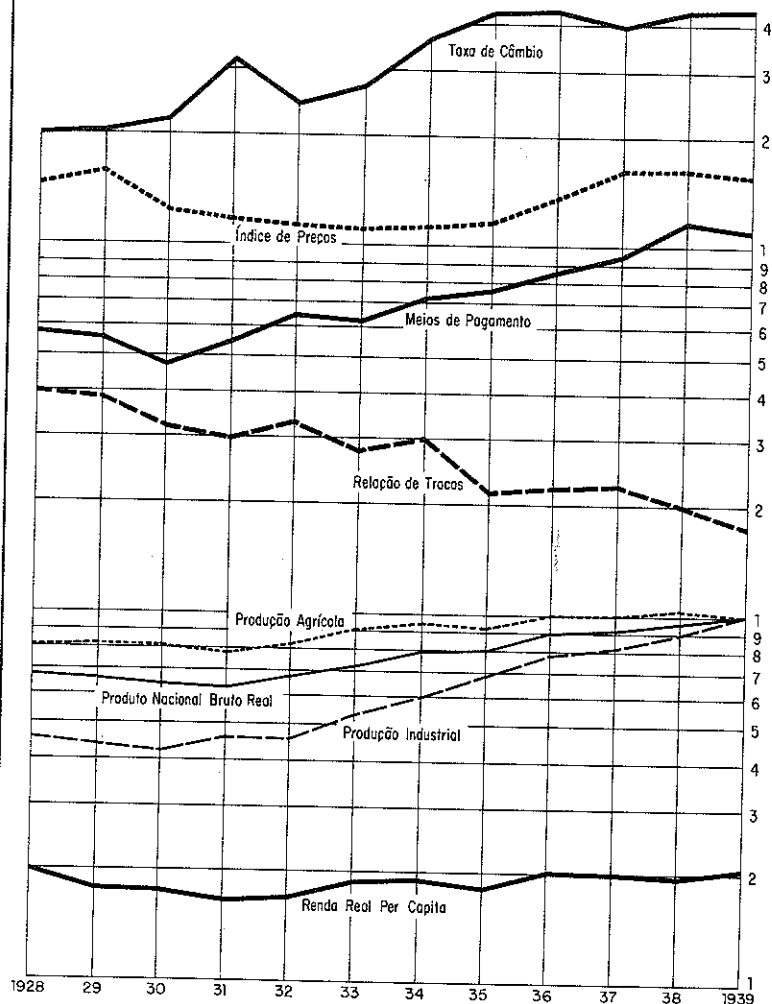
É interessante observar como o objetivo de conseguir o equilíbrio orçamentário ou, se possível, saldos, continuou durante e após a Grande Depressão. A contenção monetária assinalada anteriormente era acompa-

⁹ Decreto nº 21.717 de 10/8/1932.

GRÁFICO 6.1

BRASIL

INDICADORES DAS POLÍTICAS CAMBIAL E MONETÁRIA
E DA PRODUÇÃO E DA RENDA, 1928/1939



Fonte: Apêndice Estatístico, tabelas I, VII, VIII, XIV e XVI

nhada pela contenção orçamentária, se não *ex-post* pelos resultados da execução orçamentária, que nem sempre correspondiam às previsões, pelo menos *ex-ante* na elaboração do orçamento, conforme mostra a Tabela VI.2.

Em 1930, já em consequência da depressão, a receita federal arrecadada foi quase 30% inferior à receita prevista. O Governo acreditava que a crise pela qual passava o País era causada pela inflação¹⁰ e pelo *deficit* orçamentário, adotando, pois, uma política de cortes nas despesas e de elevação de impostos, o que redundou em aumento da carga tributária, pois, entre 1930 e 1931, houve queda do produto nacional bruto em termos reais e aumento, ainda que moderado, da receita. Como expressão eloqüente da política de contenção orçamentária durante a depressão, nota-se que as previsões orçamentárias para 1931 a 1933 previam saldos. Como era de esperar, os resultados obtidos foram diferentes e, como já visto, a Revolução de 1932 e ainda a necessidade de auxiliar o Nordeste afligido por forte seca, fez com que ocorresse em 1932 (em preços correntes) o maior *deficit* da história da República até aquela data.

TABELA VI.2
BRASIL – FINANÇAS FEDERAIS, 1930 – 1939
(Cr\$ 1.000 Correntes)

Anos	Orçamento			Execução Orçamentária		
	Receita	Despesa	Saldo ou Deficit	Receita	Despesa	Saldo ou Deficit.
1930	2.365	3.020	- 655	1.674	2.510	- 836
1931	2.670	2.452	218	1.752	2.046	- 294
1932	2.242	2.217	25	1.695	2.859	- 1.164
1933	2.125	2.101	24	2.096	2.392	- 296
1934	2.086	2.355	- 269	2.518	3.050	- 532
1935	2.169	2.691	- 522	2.723	2.872	- 149
1936	2.537	2.893	- 356	3.127	3.226	- 99
1937	3.218	3.726	- 508	3.462	4.143	- 681
1938	3.824	3.875	- 51	3.880	4.735	- 855
1939	4.070	4.065	- 5	4.297	4.850	- 553

FONTE: Centro de Estudos Fiscais, IBRE/FGV.

10 Relatório do Banco do Brasil, 1930, pp. 15-20

Com o objetivo de ilustrar a preocupação por parte do Governo de praticar uma política de equilíbrio orçamentário, cita-se abaixo o pensamento do Ministro da Fazenda, Souza Costa, que ocupou essa pasta de 1934 a 1945, quando ainda presidente do Banco do Brasil, em 1933:

“Por mais tumultuárias que sejam, no momento atual, as opiniões em matéria de ciência econômica — terreno em que são sustentadas as mais contraditórias teorias e realizadas experiências as mais arriscadas — um ponto pacífico existe, no qual todos estão mais ou menos de acordo: a necessidade do equilíbrio orçamentário. Ainda não houve quem tivesse a coragem de afirmar que, gastando-se mais do que se ganha, se acumulam riquezas.”¹¹

Até 1936 houve compressão de despesas, ao mesmo tempo que a receita se expandiu devido à recuperação econômica, assim como pelo aumento dos impostos de consumo e renda. A partir de 1937, fatores de ordem política prevaleceram sobre as convicções do ministro com respeito ao equilíbrio orçamentário, o que resultou em elevados *deficits*.

Durante a década dos trinta, o imposto de importação perdeu continuamente sua importância como principal fonte da receita tributária federal. Em compensação, o imposto de consumo tornou-se cada vez mais importante, refletindo, assim, as modificações estruturais ocorridas na economia brasileira principalmente a importância crescente da produção industrial substitutiva de importações. Desse modo, em 1940, o imposto de importação já tinha menos importância que o imposto de consumo. O imposto sobre a renda que, em 1931, só contribuía com 6,0% da receita tributária federal, cresceu continuamente, contribuindo com 11,5% em 1940. As Tabelas IV e V no Apêndice Estatístico, mostram a evolução dos diversos impostos nos anos trinta.

No tocante às despesas públicas segundo as categorias econômicas, a década dos trinta se caracteriza por apresentar as mais baixas participações médias das despesas em formação bruta de capital fixo em relação à despesa total, ou seja, 6,0%. Em 1931, o ano mais agudo da depressão, e em consequência da política que visava a obter saldo orçamentário através de cortes nas despesas, o total das despesas de investimento do Governo Federal equivaleu a 58% do total de 1930! As Tabelas II e III, no Apêndice Estatístico, mostram como evoluíram as despesas públicas por categorias econômicas e a composição dos gastos na formação de capital.

11 *Relatório do Banco do Brasil, 1933, p. 14.*

Em 1939, foi instituído o Plano Especial de Obras Públicas e Aperfeiçoamento da Defesa Nacional, paralelamente ao orçamento federal, pelo Decreto nº 1.058 de 19.1.1939, cujos objetivos eram:¹² criação de indústrias básicas; execução de obras públicas; e prover a defesa nacional de elementos necessários ao seu desenvolvimento. Sua execução era prevista para cinco anos, com um custo de 3 milhões de cruzeiros a serem aplicados através de créditos especiais. Seu financiamento deveria ser feito mediante as seguintes receitas: taxas criadas ou a serem criadas sobre as operações cambiais; lucros das operações bancárias em que o Tesouro tivesse participação; produtos de cambiais provenientes do ouro metálico já adquirido e a adquirir, que excedesse a 28 toneladas e fosse remetido para o exterior; resultado de quaisquer operações de crédito realizadas para este fim, exclusive emissão de papel-moeda. A execução do plano era prevista com recursos próprios, sem prejuízo do equilíbrio das receitas e despesas públicas. Como seu período de vigência coincidiu com a II Guerra Mundial, os gastos com a defesa nacional tiveram prioridade. Ele constituiu a primeira experiência de planejamento global dos investimentos públicos, assim como marcou a entrada do Governo na área das indústrias de base.

A partir de 1934, houve forte expansão da atividade industrial, aumentando, assim, a pressão sobre as instituições financeiras do País, que já vinham sendo pressionadas pelas necessidades da agricultura. Conforme já se viu, as instituições bancárias brasileiras eram inadequadas para o tipo de crédito de que necessitavam as atividades industriais.

O tipo de crédito que, em pequena escala, o Banco do Brasil, através da Carteira de Redescontos, vinha suprindo à indústria era o de empréstimos a curto prazo. Sendo um banco comercial, dependia dos depósitos para emprestar. Não se diferenciava, pois, dos demais bancos comerciais que ofereciam crédito de curto prazo com garantias reais. Havia, assim, necessidade de instituições financeiras que suprissem crédito industrial a médio e longo prazos. Em outubro de 1937, foi modificada a legislação no sentido de permitir ao Banco do Brasil emprestar à agricultura e à indústria através da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial.

Embora o País necessitasse de um verdadeiro banco de desenvolvimento, o que só foi fundado em 1952, a criação da CREA constituiu uma mudança auspiciosa no mercado financeiro brasileiro. As áreas abrangidas eram: o financiamento dos períodos de entressafra, a aquisição de

12 *Planejamento do Trabalho Governamental na Administração Brasileira*, monografia apresentada pela FGV ao Seminário Internacional sobre Problemas de Administração, realizado no Rio de Janeiro em 1952, sob o patrocínio das Nações Unidas, Governo Brasileiro e UNESCO, p. 86.

maquinaria agrícola e animais, a aquisição de matérias-primas e a reforma e a melhoria da maquinaria industrial. Inicialmente, a CREAM não teve autorização para participar de novas indústrias. Mais tarde porém, esse impedimento foi suspenso, tendo ela financiado indústrias de base como celulose e papel, alumínio e siderurgia (Companhia Siderúrgica Nacional).

As operações da CREAM eram feitas com garantias reais. Os limites superiores aos empréstimos eram de 1/3 da estimativa da futura colheita, no caso da agricultura, e de 40% dos melhoramentos ou aquisições, nas operações industriais. Seu capital inicial foi constituído por 100 mil contos de novas ações do Banco do Brasil, compradas pelo Governo Federal.

O Gráfico 6.1 e a Tabela VI.1 mostram a interligação entre os principais indicadores das políticas monetária, fiscal e cambial, de um lado, e seu impacto sobre o desenvolvimento da economia, do outro, através dos índices de produto real da agricultura, indústria e do produto nacional bruto, assim como da renda real *per capita*.

Observa-se uma forte expansão industrial a partir de 1932, que compensou a estagnação da agricultura, causada basicamente pela crise do café. No entanto, em termos de renda real *per capita* a economia como um todo permaneceu praticamente estagnada entre 1928 e 1939. Se não fosse o crescimento da produção industrial teria certamente havido uma crise mais aguda, com queda da renda *per capita*.

A política cambial, com os controles de comércio então introduzidos, conforme se verá mais adiante, foi de grande importância para o desenvolvimento industrial, protegendo a produção interna da concorrência estrangeira.

6.3 Produção Agrícola

6.3.1 Mudanças Estruturais: Predomínio da Agricultura para o Mercado Interno

Só a partir da Grande Depressão é que se fizeram sentir algumas modificações na estrutura da produção agrícola. O plantio do café foi

desestimulado pela violenta queda de seus preços no comércio internacional. No entanto, como se verá mais adiante, a produção nos anos de crise aumentou em virtude do início de produção de milhões de cafeeiros novos, com produtividade muito mais alta do que a média geral, resultante da extensão da área de cultivo a terras mais produtivas. Isso é natural, uma vez que o fato de o cafeeiro só começar a produzir quatro ou cinco anos após o plantio, lhe confere o caráter de cultura de oferta inelástica a curto prazo, cujas adaptações às condições do mercado são, conseqüentemente, bastante lentas. Daí, a reação aos altos preços no mercado mundial no fim dos anos vinte só ter dado frutos durante a depressão, agravando ainda mais os seus efeitos sobre a economia.

Não obstante o crescimento observado na produção de café, houve uma pronunciada queda na posição relativa desses produtos conforme mostra a Tabela VI.3. Simultaneamente, o algodão cresceu de importância e nos anos de guerra tornou-se o produto mais importante da agricultura, observando-se, *pari passu* notável expansão nas suas exportações.

O surgimento do algodão como o segundo principal produto de exportação reduziu os efeitos da crise cafeeira sobre o comércio exterior.

TABELA VI.3
BRASIL – VALOR DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA
SEGUNDO AS PRINCIPAIS CULTURAS,
1925/29 – 1939/43

Produtos	Percentagens Médias dos Períodos		
	1925/29	1932/36	1939/43
Algodão (em caroço)	5,9	14,0	21,6
Arroz	5,2	6,7	11,0
Cacau	1,4	1,8	2,2
Café	48,0	29,5	16,1
Cana-de-Açúcar	3,5	5,7	7,5
Feijão	5,4	3,8	5,5
Fumo	2,9	2,6	2,2
Mandioca	4,7	6,8	7,0
Milho	16,3	15,9	16,0
Trigo	0,9	0,8	1,3
Outros	5,8	12,4	9,6
Total	100,0	100,0	100,0

FONTE: Dados primários do SEP (Serviço de Estatística da Produção), Ministério da Agricultura.

Isso se deu como resultado das pesquisas desenvolvidas pelo Instituto Agrônomo de Campinas, Estado de São Paulo, que não só conseguiu desenvolver um algodão de fibra longa, como obteve grandes aumentos na produtividade por área cultivada. Mais adiante será tratada com detalhes a expansão do cultivo de algodão.

Nesse período ocorreu um aumento extraordinário na importância relativa das culturas para o mercado interno (arroz, feijão, cana-de-açúcar, mandioca, milho, trigo, etc.), que passaram a representar cerca de 58% do valor da produção das lavouras.

A Tabela VI.4, referente à área cultivada das principais culturas mostra as transformações na estrutura da oferta de produtos agrícolas. Essas modificações, em última análise, indicam a transferência de recursos entre as principais culturas. Além das modificações no caso dos produtos de exportação, isto é, aumento notável na área cultivada do algodão e queda na do café, notam-se modificações, se bem que de menor importância, no caso das culturas para o mercado interno.

As modificações observadas na Tabela VI.4 são corroboradas pelas da Tabela VI.5, onde são apresentadas as taxas de crescimento do índice de volume físico da produção agrícola e do índice de preços. Assim, en-

TABELA VI.4
BRASIL – ÁREA CULTIVADA
SEGUNDO AS PRINCIPAIS CULTURAS, 1931/32 – 1940/41

Produtos	Percentagens Médias dos Períodos		
	1931/32	1937/38	1940/41
Algodão	6,5	16,9	18,7
Arroz	7,3	6,9	7,2
Cacau	1,5	1,3	1,8
Café	35,8	25,5	18,7
Cana-de-Açúcar	3,2	3,4	4,3
Feijão	6,1	7,2	7,5
Fumo	0,8	0,7	0,7
Mandioca	2,4	3,2	4,5
Milho	32,2	29,9	30,5
Trigo	1,4	1,2	1,8
Outros	2,8	3,8	4,3
Total	100,0	100,0	100,0

FONTE: Dados primários do SEP (Serviço de Estatística da Produção), Ministério da Agricultura.

quanto o setor agrícola como um todo cresceu à taxa de 2,1% ao ano, as lavouras para o mercado interno expandiram-se a 3,2% ao ano e as lavouras para exportação a 2,2% ao ano.

No tocante às culturas de exportação, principalmente o café, seus preços caíram em níveis absolutos entre 1930 e 1939, sendo que neste último ano, representaram pouco mais da metade dos níveis de 1925-1929. Isso deve ter incentivado a transferência de recursos do setor cafeeiro para o plantio do algodão, conforme se procura demonstrar mais adiante.

TABELA VI.5
BRASIL – PRODUÇÃO AGRÍCOLA (TAXAS ANUAIS
DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO REAL E DOS PREÇOS)
1930-1939

	Preços (%)		Produção Real (%)	
	1930-1931	1930-1939	1930-1931	1930-1939
1 – Lavouras	- 29,0	- 0,9	- 8,5	2,6
1.1 – Culturas para o mercado interno	- 8,3	1,6	4,9	3,3
1.2 – Culturas para exportação	- 46,1	- 3,6	- 17,4	2,2
1.3 – Matérias-primas para uso industrial	- 1,0	2,7	- 6,4	0,7
2 – Produção Animal	5,3	5,3	2,9	0,3
3 – Extração Vegetal	- 5,5	6,0	11,1	5,6
4 – Total	- 22,1	0,7	- 12,1	2,1

FONTE: Tabela VIII, Apêndice Estatístico

6.3.2 Economia e Política do Café¹³

O impacto adverso da Grande Depressão sobre a economia cafeeira se somou aos efeitos negativos da política de sustentação de preços ou

¹³ Nesta seção, assim como nas Seções 6.3.3 e 6.3.4, utilizou-se a monografia *An Economic Analysis etc., op. cit.*, especialmente preparada pelo Prof. Carlos M. Peláez para este projeto (pp. 117 a 166; 203 a 210 e 241 a 279).

valorização que vinha sendo seguida, conforme foi analisado no Capítulo V, Seção 5.4. Isso pode ser percebido no Gráfico 6.2, que mostra os fatores no mercado de café do Brasil. Assim, os preços do café continuaram declinando durante a década dos trinta, mesmo após a recuperação dos níveis de renda nos Estados Unidos, iniciada em 1933. Os preços internacionais do café foram mais baixos do que durante os primeiros anos da crise de 1908. Parece, pois, claro que o comportamento dos preços do café não é explicado apenas pela depressão.

Dado que a plena produção de um cafeeiro só é atingida após oito anos, o aumento permanente de produção depois de 1925 foi causado pela expansão das plantações durante 1917-1918, cujo objetivo parcial era o de substituir os cafeeiros destruídos pela geada. A safra de 1926-27 constituiu o primeiro indício por parte do mercado de que a capacidade de produção excedia consideravelmente a possibilidade de exportação. Entretanto, esta indicação foi mascarada pela inundação de dinheiro através do Instituto do Café de São Paulo e a crença de que o plano permanente de defesa asseguraria a venda de toda a produção possível a um "preço justo". Os estoques internacionais aumentaram fortemente, ultrapassando o máximo já alcançado em safras excepcionais. Somou-se a isso um fenômeno sem paralelo. Uma safra recorde foi seguida, depois de um ano de comercialização, por outra safra recorde, e um total de quatro quase consecutivas safras abundantes. Esse foi o resultado da institucionalização do amparo ao café. Só em 1936-37 deu-se o ajustamento da produção à procura.

De acordo com os dados, a crise do setor cafeeiro teria tido menor intensidade caso não tivesse havido a valorização promovida pelo Instituto do Café de São Paulo. O plantio e a especulação de terras em 1926-1927 fizeram sentir seus efeitos danosos nos primeiros anos da depressão.

No fim de 1929, com o término da ajuda oficial, quer federal, quer do Governo do Estado de São Paulo, ao setor cafeeiro, enfrentou este, principalmente em São Paulo, sérias dificuldades financeiras. Assim, tanto os bancos comerciais, que haviam financiado os plantadores, como o Banco do Estado de São Paulo, estavam quase sem fundos, o que poderia provocar um pânico bancário, que teria paralisado a exportação de café. Ao mesmo tempo, os plantadores não tinham recursos nem para pagar os fretes ferroviários para os portos de embarque. Tendo o Governo Federal se recusado a emitir papel-moeda para ajudar o setor cafeeiro, pois o objetivo principal de sua política era alcançar a estabilização monetária e cambial, o Estado de São Paulo recorreu ao auxílio dos banqueiros Schroeder & Co.

Aqueles banqueiros, em associação com outros, concederam um empréstimo de 20 milhões de libras esterlinas, conhecido como o Empréstimo da Realização do Café, que deveria ser utilizado segundo um plano por eles

elaborado. Entre várias condições, o plano estipulava que o Estado de São Paulo não mais interviria no mercado.

Os resultados do empréstimo foram de pouca monta devido à sua má administração.

Com a mudança na administração federal causada pela Revolução de 1930, foram feitas modificações na política do café. O Governo Federal, em fevereiro de 1931, obrigou-se a comprar, através do Tesouro, todos os estoques existentes no País em 30 de junho de 1930, exceto os estoques do Empréstimo de Realização, conservados em São Paulo. Esse café seria temporariamente retirado do mercado. Todos os cafés exportados teriam que pagar um imposto em espécie de 20%. O preço de aquisição pelo Governo Federal seria no máximo de 60 mil réis, devendo o Estado de São Paulo contribuir com 20 mil réis. A fim de ajustar a produção futura de café ao nível da demanda mundial foi criado um imposto de 1 mil réis por novo cafeeiro.

Em abril de 1931, a crise do setor cafeeiro se agravou. Havia nos armazéns de São Paulo cerca de 18 milhões de sacas de café e a safra de 1931-32 era estimada em 17,5 milhões de sacas. Como as exportações eram da ordem de 9,5 milhões de sacas, haveria uma superprodução de 26 milhões de sacas. O que era ainda mais sério é que, nessa estimativa, não se havia incluído os estoques dos demais Estados produtores. Por iniciativa de São Paulo, foi proposto um novo Acordo dos Estados Produtores, o qual foi assinado em 24 de abril de 1931. O instrumento básico desse acordo foi a criação, pelo período de quatro anos, de um imposto de 10 shillings, pagos em divisa estrangeira, por saca de café exportado. Tratava-se de um imposto específico, que não poderia ser empregado no custeio das administrações estaduais, de vez que os recursos dela provenientes deveriam ser usados na compra, para eventual destruição, dos estoques de café, a fim de equalizar a oferta e a demanda no mercado. Talvez um dos aspectos mais importantes do acordo tenha sido o de estabelecer por um período de quatro anos um Conselho dos Estados Produtores, que administraria o acordo, arrecadaria o imposto e providenciaria a destruição do café.

Com o intuito de melhor implementar a política cafeeira, o Governo Federal criou em maio de 1931 o Conselho Nacional do Café (CNC), com os seguintes objetivos:

- 1) administrar as vendas de café dos estoques do Empréstimo de Realização;
- 2) administrar o programa federal de ajuda ao setor cafeeiro, comprando e destruindo o café de acordo com o plano de fevereiro;
- 3) administrar o imposto de 10 shillings por saca, proposto pelo Acordo dos Estados Produtores;

4) controlar os regulamentos de embarques.

Como era de esperar, o Instituto do Café de São Paulo perdeu seus poderes e passou a exercer apenas atividades sem importância, como controle de cooperativas, assistência técnica aos produtores, etc.

A entrada do Governo Federal no programa de ajuda ao setor cafeeiro, que até então era liderado por São Paulo, tornou, pois, necessária uma base institucional mais forte e centralizadora, que foi o Conselho Nacional do Café.

Em dezembro de 1931, os Estados Produtores modificaram muito o programa de ajuda ao setor cafeeiro. Assim, (a) aumentaram o imposto de exportação de 10 para 15 shillings por saca. Cinco shillings seriam usados para fazer face ao pagamento do Empréstimo de Realização e, os restantes dez shillings, continuariam a constituir os recursos para o programa de ajuda administrado pelo Conselho Nacional do Café; (b) o Conselho Nacional do Café se obrigava a pagar os estoques de café comprados para o Governo Federal como parte do plano de fevereiro; (c) seria iniciada imediatamente a destruição de 1 milhão de sacas de café por mês, pelo Conselho Nacional do Café; (d) o excesso de produção de café no Brasil seria comprado pelo Conselho Nacional do Café. O novo acordo foi transformado em lei pelo Estado de São Paulo e pelo Governo Federal em 7 de dezembro de 1931.

O acordo de dezembro de 1931 suscitou receios por parte dos exportadores de café, principalmente de que o Conselho Nacional do Café passasse a vender café no exterior, o que implicaria tirá-los do negócio. Foi estabelecido pelo Conselho que ele executaria os acordos Hard, Rand & Co. e a troca de trigo por café,¹⁴ selecionaria os estoques a serem comprados a fim de assegurar que apenas cafés da alta qualidade entrariam no mercado; atenuaria os ciclos nos preços do café, e, finalmente, não o venderia no exterior.

Quatro eram as alternativas sugeridas naquela época com relação à safra de 1931-32: (a) que não se colhesse a safra. Isso poderia resultar em

14 O acordo com Hard, Rand & Co., consistiu no monopólio dado pelo Governo Federal a essa firma para as vendas do estoque do Empréstimo de Realização do Café em troca de adiantamentos sobre o café a ser vendido. O acordo de troca do trigo por café consistiu numa operação de escambo de 1.275.000 sacas de café por 25 milhões de bushels de trigo. A venda subsequente do trigo no Brasil renderia ao Governo Federal 189 mil contos que poderiam ser usados na compra de estoques de café. O contrato estipulava a venda gradual do café nos Estados Unidos a fim de evitar que os preços do café piorassem ainda mais. Cf. Peláez, *op. cit.* p. 128.

danos permanentes a muitos cafeeiros e em desemprego; (b) que se praticasse uma política internacional de *dumping*, o que seria difícil dada a qualidade inferior do café brasileiro em comparação com o da Colômbia, além dos resultados duvidosos de tal tentativa; (c) destruição dos estoques. Neste caso, a capacidade de produção continuaria intacta e a manutenção dos preços levaria a um aumento da concorrência; (d) retirada do mercado para estocagem, o que devido ao volume e ao crescimento anual do estoque, tornaria essa política muito cara e de difícil administração. Talvez a única solução prática fosse mesmo a destruição dos estoques.

A importância do Conselho Nacional do Café aumentou rapidamente. Inicialmente, era ele apenas um instrumento dos Estados produtores. Num segundo estágio, passou a ser, principalmente, um elemento de ligação entre os governos dos Estados e a União para a elaboração da política cafeeira. No fim de 1932, já estava propondo políticas ao Governo Federal. Concomitantemente, a importância de São Paulo diminuiu. Em dezembro de 1932 foram abolidos pelo Estado todos os impostos sobre o café. Apenas um imposto geral de 5 mil réis por saca foi ulteriormente cobrado.

Com o objetivo de reduzir a capacidade de produção a um nível compatível com o consumo mundial, o Conselho Nacional do Café, passou, em abril de 1932, a cobrar um imposto de 1 mil réis por novo cafeeiro plantado. Em novembro do mesmo ano, foi proibido o plantio de café no Brasil, exceto no Paraná e nos Estados que tivessem menos de 50 milhões de cafeeiros. Esses Estados poderiam plantar até àquele limite. Ao Conselho Nacional do Café foi dado o poder de decidir sobre a produção anual e sua distribuição pelos Estados.

O programa de ajuda ao setor cafeeiro pelo Governo Federal, após a Revolução de 1930, teve desde o início o apoio do Banco do Brasil. Em dezembro de 1931, a Carteira de Emissão e Redesconto do Banco do Brasil foi autorizada pelo Governo Federal a aumentar seu fundo de operações para 400 mil contos. Ao mesmo tempo se autorizava a Carteira a descontar os títulos do Conselho Nacional do Café, com base no imposto de 10 shillings. Posteriormente, o Conselho passou a depositar toda a receita proveniente daquele imposto no Banco do Brasil. Em 31 de dezembro de 1932, o total do empréstimo do Banco do Brasil ao Conselho era de 258,6 mil contos. Ao mesmo tempo, o Tesouro havia concedido ao Conselho um crédito de 250 mil contos.

As Tabelas X e XI, no Apêndice Estatístico, mostram as fontes de recursos para o programa de ajuda ao setor cafeeiro no período maio de 1931 — fevereiro de 1933. Nota-se que a compra e destruição dos estoques de café foram financiadas basicamente por novos impostos sobre as expor-

tações. Os empréstimos pelo Banco do Brasil e pelo Tesouro não podem ser considerados estritamente como criação de moeda, de vez que eram resgatados mensalmente com as receitas do imposto sobre a exportação. Daí, não parecerem procedentes algumas opiniões, como a de Celso Furtado,¹⁵ que viam na política de proteção ao setor cafeeiro durante a depressão uma verdadeira política anticíclica do tipo Keynesiano, e que teria possibilitado ao Brasil começar a recuperar o nível de sua renda nacional em 1933, enquanto que os Estados Unidos só começaram a fazê-lo em 1934.

Todavia, Albert Fishlow¹⁶ argumenta com propriedade que esse imposto sobre a exportação não era uma mera transferência dentro do setor cafeeiro, mas que, em certa medida, incidia sobre o comprador estrangeiro. Lembra ainda que existe o pressuposto de que a maior parte do imposto foi transferida ao comprador estrangeiro devido à inelasticidade da demanda e à posição dominante do Brasil no mercado mundial. Conclui, então, dizendo que apesar de a política do café não ter sido provavelmente de importância capital para a recuperação inicial da Grande Depressão, como Celso Furtado afirmou, nem ter sido tão simples como ele descreveu, ela não foi tão insignificante como achou Peláez (in "An Economic Analysis", etc., *op. cit.*).

Em fevereiro de 1933, o Conselho Nacional do Café foi substituído pelo Departamento Nacional do Café (DNC), o qual ficou inteiramente sob o controle do Governo Federal, ao contrário do Conselho, que era controlado por delegados dos Estados. Seus diretores eram escolhidos pelo Ministro da Fazenda. Em parte, essa mudança foi causada pelo fato de que se esperava para 1933-34 uma safra recorde de 30 milhões de sacas.

O DNC inaugurou um sistema de quotas a partir da safra de 1933-34, que foi seguido, com algumas modificações, nas safras seguintes. Uma parte consistia de cafés de baixa qualidade e era compulsoriamente vendida ao DNC a um preço inferior aos custos, para ser destruída e a outra seria diretamente embarcada para os portos, ou ficaria estocada nos armazéns do DNC.

Exposição do Ministro da Fazenda sobre a situação cafeeira informava que no período 1930-1934 os estoques teriam chegado a 54,5 milhões de sacas se não tivessem ocorrido as maciças retiradas feitas pelo Governo. Acentuava ele que tudo isso havia sido feito sem empréstimos

15 Celso Furtado "The Economic Growth of Brazil", pp. 211-12; citado por Peláez, *op. cit.* p. 203.

16 "Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil", Sep. 1971, a ser publicado proximoamente em *Estudos Econômicos*, IPE/USP.

estrangeiros e sem emissões do papel-moeda, através do imposto de exportação, etc. O Presidente da República reafirmou também a política de não se utilizarem emissões de papel-moeda para ajudar ao setor cafeeiro, lembrando que o Governo havia tirado de circulação 50,1 milhões de sacas, das quais 34,1 milhões haviam sido destruídas.

O Banco do Brasil continuou prestando assistência financeira ao programa de ajuda ao setor cafeeiro após a criação do DNC, conforme mostram os dados abaixo:

TABELA VI.6
DÍVIDA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DO CAFÉ NO BANCO DO
BRASIL EM 31 DE DEZEMBRO, 1933-36
(Milhares de Contos)

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

FONTE: *Relatórios do Banco do Brasil*, citados por Peláez, *op. cit.* p. 148.

O Banco do Brasil abria créditos rotativos ao DNC, que os pagava por meio do imposto de exportação. O aumento na dívida observado em 1934 foi devido à enorme safra de 1933-34.

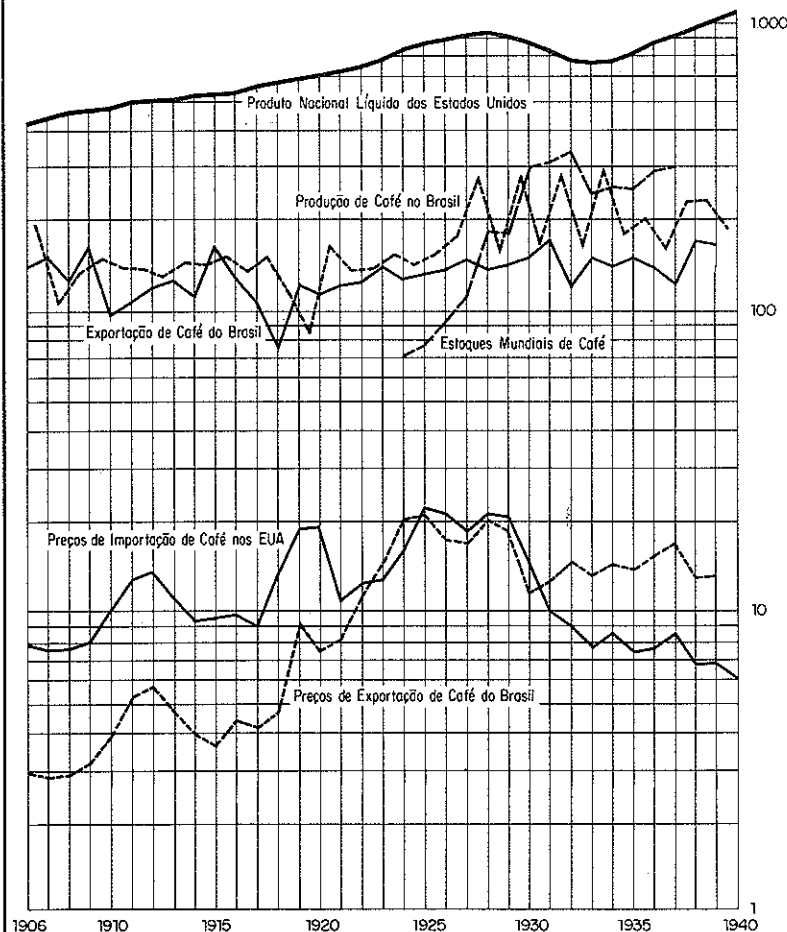
O Gráfico 6.2 dá uma idéia da importância crescente da concorrência no mercado mundial de café durante o período de intervenção. É notável o rápido aumento das exportações africanas, que excede as dos demais grupos de países. Enquanto as exportações da Ásia e do Brasil quase que permaneceram estagnadas, as do resto da América Latina e da África aumentaram.

As políticas de valorização do Brasil, principalmente os altos preços obtidos nos anos 1925-1929, levaram a um enorme aumento no plantio de café no mundo.

Um fator importante no agravamento da posição do Brasil no mercado mundial de café foi o aumento da produção em países de mão-de-obra barata, que plantavam café em pequenas fazendas. Esse era o caso da Colômbia, o principal concorrente do Brasil. Isso se deu devido ao fato de que o tamanho ótimo da fazenda de café havia se reduzido muito no

BRASIL

FATORES DO MERCADO DE CAFÉ, 1906/1940



Fonte: Peláez, "An Economic Analysis etc.", op. cit. quadro M

decorrer do tempo. Era o café de melhor qualidade, produzido em fazendas pequenas em outros países, que constituía o maior concorrente ao café brasileiro.

Notou-se no Brasil um ajustamento rápido na dimensão ótima das fazendas, de vez que as fazendas maiores não podiam resolver o problema técnico de produzir cafés de melhor qualidade. Assim, muitas das grandes fazendas se subdividiram em propriedades menores ou desapareceram. Em São Paulo, nos anos trinta, o número de fazendas de café aumentou, principalmente aquelas com menos de 10.000 cafeeiros. Comparativamente, diminuiu o número de grandes fazendas.

Em novembro de 1937, o Governo decidiu adotar uma mudança radical no que dizia respeito à política do café. De fato, foi a mudança mais radical desde o Convênio de Taubaté, em 1906. O Brasil tentaria reduzir os preços no mercado mundial deixando sua produção chegar ao mesmo livre de impostos. Ao mesmo tempo, seriam realizados esforços para negociar um acordo internacional do café com os demais países produtores. A idéia era vender café ao preço determinado pela lei da oferta e procura.

Foram tomadas diversas medidas a fim de implementar a nova política e abolir gradualmente o programa de ajuda: (a) apenas os cafés de baixa qualidade, para os quais não havia mercado, seriam retirados e destruídos. O restante da produção podia ser livremente exportado; (b) o imposto unitário sobre a exportação foi reduzido de 45 para 12 mil réis por saca. Foi, então, aberta uma "conta especial" de 300 mil contos no Banco do Brasil em favor do DNC, na qual seria creditado o restante dos seus débitos e o saldo seria usado pelo DNC, para suas operações. Do imposto de 12 mil réis, 4 mil réis seriam destinados ao pagamento do crédito nessa conta especial. Quando esse crédito fosse pago, o imposto seria reduzido para 8 mil réis; (c) como o DNC não dispunha de mais recursos suficientes do imposto de exportação para pagar o crédito rotativo no Banco do Brasil, o Tesouro Nacional tomou emprestados 500 mil contos da Carteira de Redesconto e Emissão do Banco do Brasil, que foram lançados a crédito do DNC no Banco. Portanto, o DNC passou a ser o devedor na Carteira de Redescontos, ao invés do Banco; (d) o DNC foi dispensado do pagamento do crédito de 300 mil contos concedido pelo Tesouro Nacional; (e) dos 8 mil réis a que estaria reduzido o imposto de exportação, após o pagamento do crédito no Banco do Brasil, 6 mil réis seriam utilizados no pagamento do empréstimo de Realização do Café, segundo outro acordo a ser negociado; (f) terminaria imediatamente o confisco de divisas, podendo os plantadores de café receber novamente o valor de suas vendas em moeda estrangeira.

Quais foram os resultados dessa política de volta aos mecanismos de mercado? Infelizmente, o ano de 1938 foi o único ano em que se pôde observar o funcionamento normal da nova política, uma vez que, em 1939, já começava a II Guerra Mundial. Apesar disso, tenta-se apreciar os resultados da nova política segundo os seus principais objetivos, como segue: (a) aumento do volume das exportações — as exportações de 1938 totalizaram 17,2 milhões de sacas, isto é, 5 milhões a mais do que em 1937 e só inferiores às de 1931. Até mesmo em 1939 as exportações foram superiores às dos demais anos da década, exceto 1931 e 1938, totalizando 16,5 milhões de sacas; (b) aumento na participação no mercado mundial — em 1938 e 1939 a participação subiu, respectivamente, para 57,2 e 57,4%, depois de ter chegado a um patamar de 48%, em 1937; (c) forçar uma queda nos preços mundiais a fim de conseguir a saída de outros produtores do mercado — isso também foi conseguido, mas às custas de um resultado esperado sobre as receitas em divisas das exportações de café, que caíram de 17,9 milhões de libras esterlinas, em 1937, para 16,2 milhões, em 1938 e 14,9 milhões, em 1939. Em termos de renda interna, essas reduções foram parcialmente compensadas pela depreciação cambial após o término dos controles de câmbio em 1937. Esperava-se que a baixa dos preços unitários em divisa pudesse ser compensada por um aumento mais do que proporcional do volume das exportações, o que seria duvidoso se a demanda mundial de café fosse inelástica. Embora o período de liberdade na produção de café, após um longo período de intervenção, só tenha durado dois anos, pois a II Guerra levou novamente à necessidade de controles, é lícito dizer que caso houvesse o mesmo se prolongado alguns resultados positivos teriam sido obtidos, tais como o fim da produção de cafés de baixa qualidade, a diversificação mais intensa da agricultura no Estado de São Paulo, etc.

6.3.3

Outras Medidas de Apoio à Agricultura: o Reajustamento Econômico

O Reajustamento Econômico foi criado para auxiliar os fazendeiros de café cujas dívidas haviam aumentado em virtude da política cambial do Governo, principalmente o confisco das receitas de exportação e sua conversão a uma taxa desfavorável. O Agricultural Adjustment Act, aprovado pelo Congresso Americano em 1933, foi o exemplo para a legislação brasileira.

O Reajustamento Econômico estava intimamente ligado à Lei da Usura, que fixava um juro máximo de 8% ao ano nos empréstimos em que a propriedade agrícola era dada como garantia e 6% ao ano nos empréstimos para o financiamento das atividades agrícolas ou para o financiamento da compra de equipamento. Além disso, era proibido aos credores exigirem que o pagamento da dívida fosse feito em parcelas anuais superiores a 10% do total.

Através do Reajustamento Econômico, foram reduzidas à metade as dívidas dos fazendeiros existentes em 1 de dezembro de 1933 e incorridas antes de 30 de junho de 1933. Para esse fim, foi criada a Câmara de Reajustamento Econômico. O financiamento do Reajustamento foi feito pela emissão de obrigações do Tesouro, com um rendimento fixo de 5% ao ano, vencendo em 30 anos e dadas aos credores, principalmente bancos, no total da redução da dívida, de acordo com a lei.

Os fazendeiros deviam fornecer um “recibo de dívida” nos casos em que o valor dos bens dados em garantia para o empréstimo era inferior à metade da dívida. Os devedores a bancos, sem garantia real para seus débitos, só teriam direito ao desconto se estivessem insolventes. O desconto de 50% nas dívidas dos fazendeiros foi considerado pela lei como pagamento antecipado dos primeiros 5 pagamentos anuais das parcelas de dez por cento, de acordo com a lei da usura. Daí, durante os primeiros cinco anos após o Reajustamento Econômico, os credores só poderiam exigir os juros de seus empréstimos.

Os tetos de emissão de Letras do Tesouro para fins do Reajustamento Econômico foram aumentados repetidas vezes durante os anos trinta e no início dos anos quarenta. No período 1934-1945, a Câmara de Reajustamento aprovou cerca de 18.700 processos e o total de indenizações (a preços correntes) foi da ordem de 920 milhões de cruzeiros. Desse total, 54% corresponderam ao Estado de São Paulo e 55% foram para o café. Dada a importância incontestável do café na agricultura brasileira da época, isso reflete apenas uma situação de fato.

Em termos globais, o impacto do Reajustamento Econômico sobre a economia do setor agrícola ou sobre a economia brasileira como um todo parece ter sido insignificante se se levar em conta que, em 1939, o produto líquido da agricultura¹⁷ foi estimado em 10.200 milhões de cruzeiros e o produto interno bruto em 45.600 milhões de cruzeiros e, que no período 1934-1945, o montante total das indenizações, a preços correntes foi de cerca de 920 milhões!

17 Vide Estimativas do Produto Físico no Apêndice Metodológico-A.

6.3.4

A Expansão do Plantio de Algodão em São Paulo

O fato de que a produção de café durante longo tempo apresentou alta lucratividade em relação às demais culturas, principalmente em virtude dos esquemas de valorização sucessivamente adotados, fez com que a diversificação da agricultura do Estado de São Paulo fosse adiada. Apenas em ocasiões de crises no setor cafeeiro foi possível a outras culturas prosperarem. Assim, após a geada de 1918, passou a ser comum o plantio intercalado de outras culturas nas plantações de café. Entretanto, assim que os cafeeiros recuperaram sua capacidade produtiva, essas culturas foram abandonadas.

Durante a década dos vinte, ainda se observa que as flutuações no valor da produção agrícola são explicadas pelas oscilações da participação percentual do café, observando-se, entretanto, acentuado progresso de outras culturas, como por exemplo, a cana-de-açúcar.

Já na década dos trinta nota-se o avanço da policultura, que foi favorecida pela crise do café que levou à divisão das grandes propriedades em fazendas menores, mais propícias para a produção de outras culturas.

É de se mencionar que tanto o Governo do Estado de São Paulo como o Governo Federal se pronunciaram a favor e encorajaram a policultura como uma das alternativas viáveis para a agricultura do País nos anos trinta, porém nunca houve um plano geral, tanto no nível estadual, como federal.

A partir de 1934, entretanto, ocorreu uma modificação marcante na estrutura da atividade agrícola de São Paulo, quando a produção de algodão para exportação experimentou um intenso período de prosperidade. Isso se deveu à aceleração das pesquisas realizadas no Instituto Agrônomo de Campinas a partir de 1923, o que permitiu a obtenção de fibras maiores e de melhor qualidade, como também a seleção de sementes de alta qualidade e produtividade, as quais já em 1931, em grande quantidade, foram distribuídas pela Secretaria de Agricultura de São Paulo aos fazendeiros. Até então, a cotonicultura de São Paulo era improdutiva devido a métodos de cultivo e estrutura comercial primitivos. O número médio de sementes selecionadas aumentou de 1.500 por ano nos anos vinte para 7.000 em 1934.

É possível que a cooperação entre o Governo Estadual e os fazendeiros não tivesse sido bem sucedida sem a ligação com os mercados internacionais e os consumidores nacionais, realizada pela Bolsa de Mercadorias de

São Paulo desde 1919. Através da classificação dos tipos de algodão que poderiam ser por ela transacionados; do registro de marcas para o comércio e de máquinas para empacotar com o objetivo de separar facilmente o algodão defeituoso; da contratação de técnicos brasileiros e estrangeiros para sua secção do algodão; do envio de técnicos brasileiros aos Estados Unidos para aperfeiçoamento e estreitamento de relações com os mercados estrangeiros, utilizando o sistema consular para distribuição das amostras do algodão brasileiro ela possibilitou a transmissão da demanda do mercado europeu aos produtores nacionais, ao mesmo tempo que seus técnicos, treinados no exterior, traziam novas técnicas de plantio.

Ao mesmo tempo que o Instituto Agrônomo de Campinas desenvolvia novas fibras de algodão a Bolsa de Mercadorias se encarregava de preparar os mercados.

O grande problema da agricultura do algodão em São Paulo no período 1918-1933 era a impossibilidade de seu aproveitamento na indústria têxtil nacional e nas exportações pelo fato de sua fibra ser excessivamente curta. Entre 1923 e 1939, a mudança ocorrida foi espantosa. Assim, naquele ano a produção consistia principalmente de fibras com um comprimento entre 22 e 26mm. A partir de 1933, a preponderância passou a ser de fibras com comprimento acima de 28mm.

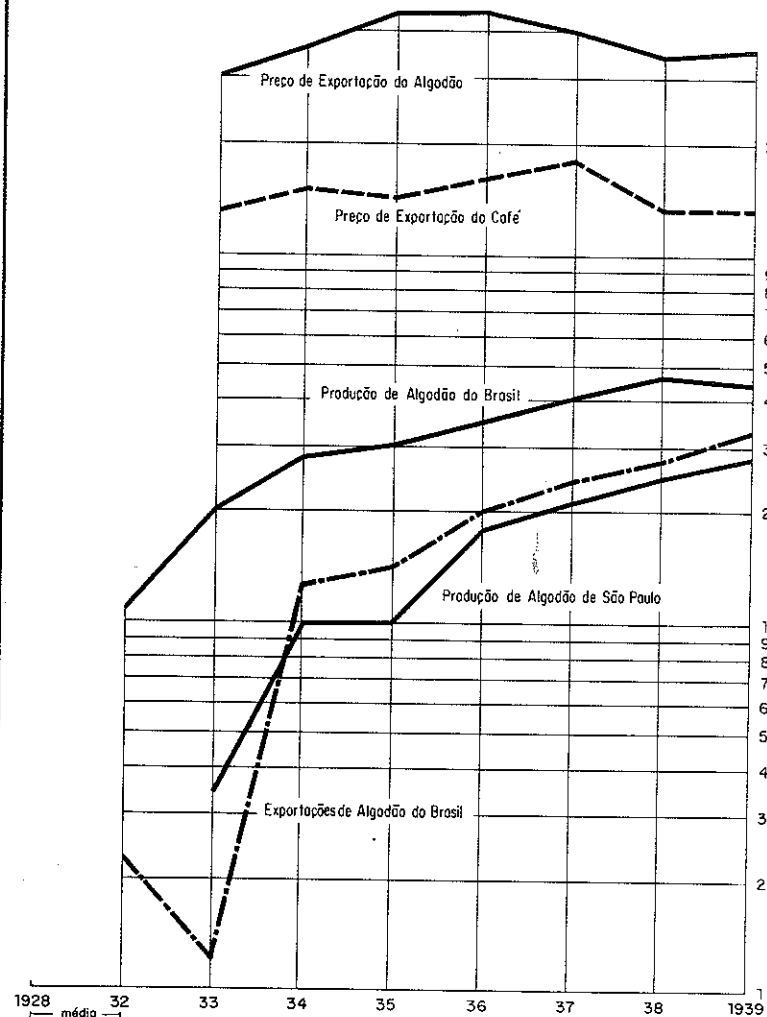
Antes de 1933, o Brasil exportava pouco algodão e a produção de São Paulo não ultrapassava 10.000 toneladas. Os aumentos a partir de 1933 são explicados pelo comportamento dos preços relativos de exportação do algodão e do café, os quais são mais relevantes que os preços internacionais, de vez que dão uma medida mais aproximada das lucratividades relativas internas dos dois produtos. O Gráfico 6.3 sumaria os dados importantes do setor algodoeiro no Brasil e em São Paulo.

O forte aumento na produção de algodão prova que os fazendeiros paulistas eram sensíveis às variações de preços e lucros. Como se verá mais adiante, grande parte dos que passaram a produzir algodão eram os mesmos que produziam café.

Estima-se que a safra paulista de 1934 teria sido de 81 mil toneladas caso houvessem sido usadas as sementes de 1923, ao invés das sementes selecionadas, que produziram uma safra de 90 mil toneladas. O valor dessa diferença em termos de renda agrícola foi estimado em 27 mil contos. Foi durante a primeira safra de alta qualidade que o algodão brasileiro foi cotado em Liverpool ao mesmo preço do algodão norte-americano.

Entre 1929 e 1940, a participação do Brasil na área plantada de algodão em todo o mundo aumentou de 2% para 8,7%. Nos anos 1925-1929, a participação do café no valor total das exportações brasileiras era de 71,7% e, a do algodão, de apenas 2,1%. No período 1935-1939,

PRODUÇÃO E EXPORTAÇÃO DE ALGODÃO DO BRASIL,
PRODUÇÃO DE ALGODÃO DE SÃO PAULO E PREÇOS DE
EXPORTAÇÃO DE ALGODÃO, 1928-32/1939



Fonte: C. Peláez, "The State, the Great Depression and the Industrialization of Brazil", quadro 3-III

a participação do café caiu para 47,1% e a do algodão aumentou para 18,6%.¹⁸ A participação do algodão teria sido ainda maior se não fosse a II Guerra Mundial.

O programa norte-americano de defesa do preço do algodão foi de grande auxílio no desenvolvimento da cotonicultura em São Paulo, no que se refere aos preços internacionais. A maior parte da demanda era estrangeira, apesar de a demanda doméstica também ter desempenhado um papel importante.

Ao se estudar a expansão do plantio de algodão nos anos trinta é de interesse abordar a hipótese alternativa à que supunha ter-se dado uma transferência líquida de recursos do setor cafeeiro para o setor urbano (o que explicaria a industrialização ocorrida), ou seja, que recursos reais se transferiram das plantações de café para a agricultura de algodão. Isso porque é bem mais plausível supor certa rigidez na transferência de recursos reais da agricultura para a indústria, do que de um setor agrícola para outro.

Podem-se conceber diversos testes para essa hipótese. Em primeiro lugar, a rigidez na transferência de terra, mão-de-obra, transportes, talento empresarial, etc., conduz à conclusão de que o café e o algodão devem ter coincidido geograficamente. Para se testar este primeiro caso é necessário obter correlações significativamente elevadas entre a produção do café e a produção de algodão nas regiões agrícolas de São Paulo. Em segundo, se realmente houve a transferência, ela teria sido registrada por observadores da época. Em terceiro, é importante estimar o investimento no plantio de algodão para se obter a renda disponível dos cafeicultores líquida do investimento em algodão. O saldo para investimento em atividades industriais e agrícolas deverá ser mínimo.

Peláez encontrou elevado coeficiente de correlação ordinal (*rank correlation*) entre duas séries de produção de café e algodão em dez regiões agrícolas nas quais haviam sido divididos 270 municípios do Estado, no ano de 1939 (Censo Agrícola de 1940), o que sugere que a produção de algodão se expandiu nos mesmos municípios que produziam café.¹⁹

Há evidência documentária de desinvestimento de recursos reais no setor cafeeiro nos anos trinta. Quatro são as maneiras pelas quais teriam sido transferidos recursos do plantio de café para o do algodão: (i) plantando algodão entre os cafeeiros e há evidência de que tal prática foi generalizada, apesar de não existirem dados precisos; (ii) inúmeras fazendas de café

18 Carlos Manuel Peláez, "A Balança Comercial, a Grande Depressão e a Industrialização Brasileira", *Revista Brasileira de Economia*, (março de 1968), p.47.

19 C. M. Peláez, *An Economic Analysis etc. op. cit.* (pp. 263-265).

foram abandonadas nos anos 1930-1945, sendo provável que algumas dessas terras tenham sido usadas para o algodão e outras culturas — entretanto, não existem dados precisos sobre isso. Há evidência documentária de que as plantações de café foram destruídas a fim de que a terra fosse usada para outros fins. A zona produtora de café se tornou melhor e maior produtora de algodão, tendo havido um significativo deslocamento do algodão das piores terras do Estado para as melhores, onde o café havia sido produzido. A área total plantada de café em São Paulo diminuiu de cerca de 415 mil ha entre 1930 e 1939, enquanto que a área total plantada de algodão aumentou de 1.135 mil ha. Portanto, a transferência direta de terras poderia ter sido de até um terço; (iii) transferência de mão-de-obra do plantio de café para o de algodão — embora não existam dados sobre emprego, a mão-de-obra deve ter sido uma importante parcela da transferência, pois é o fator de produção mais fácil de deslocar; (iv) transferência de capital, principalmente sob a forma de equipamento de transporte e maquinaria, anteriormente usados nas plantações de café. Recursos financeiros que teriam sido empregados na compra e na melhoria de sementes de café poderiam ter sido usados na cotonicultura. Ao mesmo tempo houve também importação de maquinaria para o beneficiamento de algodão. Há evidência de que as ferrovias do café foram usadas pelos plantadores de algodão. Além disso, devem ter sido transferidos fundos para a limpeza de terras plantadas com café ou de terras não cultivadas.

O último teste da transferência de recursos do setor cafeeiro para o setor urbano-industrial seria medir a existência de fundos disponíveis para os cafeicultores, líquidos de investimentos na produção de algodão. Embora consciente do caráter experimental de suas estimativas, Peláez²⁰ acredita que elas estariam subestimadas no que diz respeito aos custos do investimento em plantações de algodão (foram usados dados históricos), o que lhe permite duvidar de que sobrassem recursos líquidos aos cafeicultores para investimento na indústria após a transferência de fundos para a produção de algodão e outras atividades agrícolas.

6.4 Comércio Exterior

O comércio exterior foi o setor que mais sofreu com a Grande Depressão, dada a estrutura das exportações brasileiras. Como já foi mencio-

20 *Ibid.* pp. 268-271.

nado, o preço do café caiu em 1931 a um terço do nível médio dos anos 1925-1929, não obstante a política de valorização. Desse modo, as relações de trocas durante a depressão foram reduzidas à metade e a receita de exportações, em libras, caiu à terça parte, embora o volume exportado tenha-se mantido praticamente constante. O corte nas importações, no entanto, foi ainda maior, tendo o seu volume caído a pouco mais de um terço. Como foi visto, isso parece ter contribuído, através dos saldos na balança comercial, para diminuir o impacto negativo da queda das exportações sobre a renda nacional. Por sua vez, o principal imposto federal — o imposto sobre importações, reduziu-se drasticamente, o que resultou em *deficits* orçamentários. Em 1932, o *deficit* foi agravado pelos gastos com a Revolução de 1932, contribuindo, assim, para a recuperação da economia.

A forte queda nas importações, que atingiu principalmente os bens de capital e de consumo, foi em grande parte resultante do sistema de controle cambial introduzido a partir de 1931 em virtude das dificuldades cambiais existentes.²¹ Já em 1930, devido à queda da taxa de câmbio no mercado livre a um nível inferior ao da taxa de estabilização, exauriram-se 30 milhões de libras existentes na Caixa de Estabilização e no Banco do Brasil.²² A 20 de outubro, o Governo decretou o monopólio das operações cambiais pelo Banco do Brasil, monopólio esse que foi extinto em novembro, na ocasião da Revolução, juntamente com a Caixa de Estabilização.²³

Em 1931, com a interrupção da entrada de capitais e com os compromissos da dívida externa montando a mais de vinte milhões de libras, sem contar as remessas de capitais particulares, as dificuldades cambiais se acentuaram, levando, então, à introdução do controle cambial, com o monopólio das operações pelo Banco do Brasil²⁴ e à realização de um novo acordo para a consolidação da dívida externa²⁵ (3º *Funding*).

Sem contar o País com a entrada de novos capitais e necessitando de divisas, não só para atender à dívida pública externa como as remessas de lucros e juros de capitais particulares e de imigrantes, as dificuldades cambiais continuaram de 1932 em diante, surgindo o mercado negro, que durante certo período foi tolerado pelo Banco do Brasil, o qual, em 1933, estabeleceu uma taxa intermediária (chamada “cinzenta”) para combater a

21 *Vide* Apêndice C, “O Comércio Exterior e a Política Cambial”.

22 *Relatório do Banco do Brasil, 1930*, p. 6.

23 *Ibid.* pp. 28-33.

24 Além de prioridades foram impostas restrições quantitativas às importações. *Vide* Apêndice C, “O Comércio Exterior e a Política Cambial”.

25 *Vide* Apêndice D, “A Evolução da Dívida Externa”.

do mercado negro. Só em 1934 é que o controle cambial veio a ser atenuado, passando grande parte das transações para o mercado livre.

Apesar de ter havido entre 1933 e 1937 uma recuperação no volume tanto das importações como das exportações, na verdade esse foi o período em que o comércio exterior sofreu sua crise mais pronunciada. Assim, com a piora contínua das relações de trocas (que, em 1939 e 1940, chegaram a níveis bem inferiores aos observados durante a depressão) devido à constante queda do preço do café,²⁶ o saldo da balança comercial ficou reduzido à média anual de pouco mais de 8 milhões de libras em 1934-1936, enquanto que só com o pagamento da dívida externa, de acordo com o novo esquema (Esquema Oswaldo Aranha),²⁷ o País despendeu cerca de 7,5 milhões de libras anualmente. Quando, em 1937, devido a um grande aumento nas importações, o saldo da balança comercial reduziu-se a menos de 2 milhões de libras, provocando nova crise cambial, foram restabelecidos o sistema de controle cambial e o monopólio das operações cambiais pelo Banco do Brasil. Além disso, foram suspensos por dois anos (1938 e 1939) os pagamentos do serviço da dívida externa.

A década dos 30 caracterizou-se, portanto, por um constante agravamento na relação de trocas, o qual afetou adversamente a economia, reduzindo a renda do setor exportador (agricultura de exportação, cujo setor cafeeiro estava, além do mais, a braços com a crise de superprodução) e o poder de compra das exportações, i.e., a capacidade de importar. Daí a necessidade de constantes desvalorizações cambiais, assim como de controles no mercado de divisas. Como subproduto dessas desvalorizações e controles, conforme se verá em seguida, o País entrou em uma fase de industrialização que, além de outras causas, teve nas desvalorizações da taxa de câmbio e nas restrições quantitativas um efetivo sistema de proteção. Dessa maneira, foi possível atenuar a queda no ritmo de crescimento da produção agrícola.

26 A partir de 1935 os efeitos sobre a relação de trocas da queda no preço do café foram atenuados, como foi visto, pelo ressurgimento do algodão como o segundo mais importante produto de exportação.

27 Aprovado pelo Decreto nº 23.829 de 5 de fevereiro de 1934. Ao contrário dos *Fundings* anteriores, o esquema Oswaldo Aranha, foi uma redução real no serviço da dívida externa. Assim, durante os quatro anos do esquema o País pagou 33,6 milhões de libras, quando deveria ter pago 90,7 milhões de libras recebendo integralmente os cupões (Ministério da Fazenda, Secretaria do Conselho Técnico de Economia e Finanças), *Finanças do Brasil, Dívida Externa, 1845-1945*, Vol. XIX (Rio de Janeiro, 1955).

6.5 Produção Industrial

Os efeitos negativos da depressão sobre a produção industrial foram menos agudos do que sobre a produção agrícola. Mesmo assim, o exame dos índices de crescimento de produção industrial (Tabela XIV, Apêndice Estatístico) mostra ter ela permanecido quase estagnada entre 1929 e 1932, ou mesmo declinante se se levar em conta o crescimento da população, que foi da ordem de 2% ao ano. A Tabela VI.7, a seguir, indica que os ramos industriais que mais se ressentiram foram aqueles que produziam bens de consumo de maior elasticidade-renda, como vestuário e calçados, bebidas e fumo. Já os produtos alimentares, que, comumente, têm elasticidade-renda mais baixa do que os demais bens de consumo, apresentaram menor queda na produção. No caso da indústria têxtil, no entanto, observa-se que ela expandiu-se bastante nos anos de crise, o que talvez possa ser explicado por duas razões: (1) nos anos anteriores à depressão, como já foi visto, ela passara por um período de crise, i.e., operou a baixo nível de capacidade; (2) as dificuldades surgidas no comércio internacional, e principalmente os obstáculos impostos à importação dos similares estrangeiros, representados pelo controle cambial, desviaram a demanda para os tecidos nacionais, (embora se tenha visto que as importações representavam pequena parcela do consumo total). Nota-se também crescimento da produção da indústria de minerais não-metálicos, o que se explica pela substituição do cimento importado, que até então era quase que a única fonte de suprimento, pelo cimento nacional.

Essa situação especial no caso da indústria é, em grande parte, explicada pelas condições do comércio exterior durante a depressão. A rápida deterioração das relações de trocas levou logo a dificuldades com o balanço de pagamentos, que então dependia exclusivamente do saldo da balança comercial, uma vez que a partir de 1931 cessaram as entradas de capitais.²⁸ Apesar de a balança comercial ter apresentado saldos em 1931 e 1932, a demanda de divisas para atender ao serviço da dívida externa causou dificuldades no mercado cambial, o que levou o Governo a estabelecer o controle cambial. Conforme descrito anteriormente, durante 3 anos, a maioria das transações foi realizada através do mercado oficial, com prioridade para as compras do Governo, o serviço da dívida externa e as importações prioritárias.

As modificações introduzidas na política cambial a partir de 1933 implicaram em constantes desvalorizações cambiais que não só benefi-

28 *Relatório do Banco do Brasil, 1935*, p. 14.

ciaram o setor exportador, ainda deprimido pela depressão, como constituíram uma proteção à indústria pela elevação dos preços das importações. Na realidade, tratava-se de uma proteção adicional à representada pelas restrições quantitativas introduzidas no sistema cambial, embora com o objetivo de proteger o balanço de pagamentos.

Em resumo, a redução do impacto negativo da Grande Depressão sobre a indústria brasileira nos anos 1930-1932 parece ter sido devida a uma combinação de causas que tenderam a manter o nível da procura global, que teria possibilitado assim uma relativa estagnação da atividade industrial ao invés de uma queda violenta, como aconteceu nos países industriais e, a partir de 1933, não só uma recuperação mas um real surto industrial. Essas causas teriam sido: i) os saldos da balança comercial, com seu efeito multiplicador sobre a renda nacional²⁹ e ii) os grandes *deficits* orçamentários (não planejados, como foi visto) oriundos da drástica queda dos impostos aduaneiros e agravados pelas despesas com a Revolução Paulista de 1932 e pela Seca do Nordeste, que levaram a um aumento nos meios de pagamento e, a partir de 1933, a uma alta nos níveis de preços.

Do lado da oferta, os controles cambiais estimularam a aceleração da substituição de importações, de vez que o *quantum* das mesmas em 1931-1933 havia caído para níveis de cerca de 50% do de 1928.

Foi realmente intenso o ritmo do desenvolvimento industrial a partir da Grande Depressão. Assim, do total de estabelecimentos existentes na ocasião do Censo Industrial de setembro de 1940, em número de 49.418, nada menos de 34.691 haviam sido fundados depois de 1930, sendo que 26.881 entre 1933 e a data do Censo. Não obstante o Censo Industrial de 1940 indicar que 56,4% dos estabelecimentos recenseados ocupavam menos de 5 pessoas, é inegável a expansão industrial no período 1933-1939.

Essa expansão é corroborada pelo exame das taxas de crescimento dos índices da produção industrial constantes da Tabela VI.8. Além do mais, os *benchmarks* do produto físico³⁰ indicam que a participação da indústria aumentou de 21%, em 1919, para 43%, em 1939.³¹ O fato de os

29 Cf. Carlos M. Peláez, "A Balança Comercial, A Grande Depressão e a Industrialização Brasileira", *Revista Brasileira de Economia* (março de 1968), pp. 15-47.

30 Vide Apêndice Metodológico A.

31 É claro que as comparações a preços correntes introduzem distorções uma vez que os preços nos dois setores não evoluíram ao mesmo ritmo. Contudo, parece que uma mudança na participação setorial do produto físico de 21% para 43%, mesmo com grande margem de erro, sugere considerável crescimento da atividade industrial, o que é confirmado, por sua vez, pelos índices da produção industrial que cresceram a 11,2% anuais, em média, nos anos 1933-1939 (Tabela XIV). Esses índices, conforme se explica no Apêndice Metodológico foram calculados independentemente dos *benchmarks* do produto físico.

índices da produção industrial indicarem que, no período 1929-1939, ela cresceu à taxa média anual de 8,4%, enquanto que a agricultura cresceu a 2,2% sugere que a atividade industrial substituiu em boa parte a atividade agrícola naquele período.

TABELA VI.7
BRASIL – TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO
DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL, 1929-1932
1929 = 100

	1929-1932 (%)
Indústria Extrativa Mineral	- 6,3
Indústria de Transformação	1,0
Minerais não-Metálicos	13,3
Metalúrgica	- 3,5
Papel e Papelão	0,8
Couros e Peles e Produtos Similares	2,5
Química e Farmacêutica	- 9,7
Produtos de Perfumaria, Sabões e Velas	- 1,6
Têxtil	8,4
Vestuário e Calçados	- 12,5
Produtos Alimentares	- 0,4
Bebidas	- 8,7
Fumo	- 5,1
Total da Indústria	1,0

FONTE: Tabela XIV, Apêndice Estatístico.

É bastante expressivo que o índice da produção industrial que nos anos da depressão registrou uma taxa média anual de crescimento de apenas 1,0%, nos anos 1933-1939 tenha acusado uma estupenda aceleração para 11,2% ao ano, o que explica a taxa média anual de 8,4% no período 1929-1939, não obstante a depressão.

E deve-se salientar que esse crescimento da produção ocorreu apesar de o Governo ter limitado de 1931 a 1937, a importação de máquinas para inúmeras indústrias,³² só permitindo a importação de máquinas para subs-

32 "Superprodução Industrial", *Observador Econômico e Financeiro*, (março de 1937), p. 91 e seguintes.

tituir o equipamento imprestável. Essa proibição atendia às reclamações das classes industriais, que se queixavam de estarem algumas indústrias em superprodução³³ quando, na realidade, o que havia na ocasião, 1931, era uma retração da procura, efeito natural da fase de depressão, pela qual passava a economia do País. É verdadeiramente absurdo que essa proibição tenha sido prorrogada até março de 1937, uma vez que a produção interna de equipamentos era ainda insignificante em relação às necessidades da indústria.

Embora isso não tenha impedido o surto de industrialização anteriormente mencionado,³⁴ o crescimento da produção, em alguns setores in-

TABELA VI.8
BRASIL – TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA
PRODUÇÃO INDUSTRIAL, 1933-1939
1929 = 100

Classes e Gêneros de Indústrias	1933-1939 (%)
Indústria Extrativa Mineral	8,1
Indústria de Transformação	11,3
Minerais não-Metálicos	19,9
Metalúrgica	20,6
Papel e Papelão	22,0
Couro e Peles e Similares	2,7
Química e Farmacêutica	10,6
Produtos de Perfumaria, Sabões e Velas	15,8
Têxtil	11,2
Vestuário e Calçados	9,8
Produtos Alimentares	1,9
Bebidas	8,4
Fumo	5,2
Total da Indústria	11,2

FONTE: Tabela XIV (Apêndice Estatístico).

33 "A Indústria de Fiação do Algodão", *Observador Econômico e Financeiro*, (fevereiro de 1937), pp. 133-142.

34 A proibição de importação restringia-se às indústrias tradicionais, sendo franqueada a importação de equipamentos para as indústrias básicas. É de se assinalar que para o desenvolvimento dessas indústrias concorreu decisivamente o capital estrangeiro, que soube tomar partido dos inúmeros incentivos concedidos pelo Governo Federal, notadamente nas indústrias de cimento e metalúrgicas (vide Carlos M. Peláez, "The State, the Great Depression and the Industrialization of Brazil", tese doutoral não publicada, apresentada à Universidade de Columbia, 1968, Capítulos IV, V e VI).

dustriais, foi feito sem o necessário aperfeiçoamento técnico e à custa de sobreutilização da capacidade instalada.

A indústria têxtil, em particular, passou a operar em dois e três turnos diários,³⁵ chegando a produzir em 1936, 914,5 milhões de metros de algodão, ou seja, um acréscimo de cerca de 54% em relação a 1927, com o mesmo número de teares e fusos existentes nesse ano.³⁶

Daí ter a indústria têxtil chegado em 1939 tecnicamente atrasada (a importação de modernos teares automáticos era proibida, e a indústria nacional produzia, em escala reduzida, apenas os tradicionais teares semi-automáticos),³⁷ e o que é mais grave, com a maior parte do seu equipamento bastante desgastado.

No ano do Censo Industrial (1940), a indústria têxtil de São Paulo, que concentrava 51,2% da produção de fios de tecidos no País, estava com mais de metade da sua maquinaria com idade superior a 10 anos. Na indústria de tecelagem de algodão, de 129.803 máquinas recenseadas, somente 3.975 tinham menos de 10 anos! No ramo de tecelagem de lã, de cerca de 7.000 máquinas recenseadas, 6.090 tinham idade superior a 10 anos, ou idade desconhecida.³⁸

Evidentemente nessa situação a indústria nacional de tecidos não estava apta a concorrer com os produtos estrangeiros, pois seus custos e, portanto, seus preços, eram elevados. Somente a II Guerra Mundial e a conseqüente escassez de tecidos no mercado internacional iriam possibilitar a continuidade da expansão da produção têxtil, que passaria a contar com um mercado externo disposto a pagar seus preços elevados³⁹

A produção da indústria têxtil nos anos 1933-1939 foi das que mais cresceu, 11,2% ao ano, entre as indústrias tradicionais (Tabela VI.9). Em geral, as indústrias tradicionais desenvolveram-se em ritmo inferior à indústria como um todo. Todavia, o crescimento da produção, exceto no caso da indústria de produtos alimentares, que apenas acompanhou o cresci-

35 *Observador Econômico e Financeiro*, (março de 1937), pp. 91 e seguintes.

36 *Jornal do Comércio*, Retrospecto Comercial de 1929, pp. 85-86; *idem, idem*, 1937, p. 57; *Anuário Estatístico do Brasil, 1939-1940*, p. 1329.

37 A certa altura chegou-se a pedir até a proibição de se instalarem teares nacionais, alegando-se uma crise de superprodução. Essa possível crise deve ter resultado do excessivo número de horas diárias de trabalho e não da instalação de fábricas novas, (Vide "Superprodução Industrial", *Observador Econômico e Financeiro*, março de 1937, pp. 91 e seguintes).

38 Estatística Industrial do Estado de São Paulo, 1939-40, p.253; "A Indústria Têxtil no Brasil", *Observador Econômico e Financeiro*, março de 1946), p. 64.

39 "A Indústria Têxtil no Brasil", *Observador Econômico e Financeiro*, (março de 1946), pp. 59-61.

mento demográfico, deu-se a taxas elevadas. Na Tabela VI.9 são confrontadas as taxas de crescimento dos índices da produção industrial com as taxas dos índices de *quantum* das importações por gêneros de indústria, o que permite formar uma idéia da substituição de importações realizada.

TABELA VI.9
BRASIL – TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL E DO *QUANTUM* DAS IMPORTAÇÕES POR GÊNERO DE INDÚSTRIAS, 1933-1939

	Produção Industrial 1933-1939 (%)	Importações (<i>quantum</i>) 1933-1939 (%)
A. Extrativa Mineral	8,1	3,8
B. Indústria de Transformação (principais gêneros)	11,3	...
Minerais não-Metálicos	19,9	- 4,3
Metalúrgica	20,6	3,6
Mecânica	...	10,5
Material Elétrico	...	3,7
Material de Transporte	...	9,1
Papel e Papelão	22,0	4,1
Química	...	3,1
Produtos Farmacêuticos, Pefumaria e Matéria Plástica	...	- 1,1
Têxtil	11,2	- 6,6
Vestuário e Calçados	9,8	- 4,9
Produtos Alimentares	1,9	- 4,7
Bebidas	8,4	1,8
Editorial e Gráfica	...	- 3,8
Diversas	...	- 7,0

FONTE: Dados primários do *quantum* das importações: "Estrutura do Comércio Exterior do Brasil", vol. II, Centro de Contas Nacionais, IBRE/FGV; produção industrial: Tabela XIX. Apêndice Estatístico... Dados não disponíveis.

Observa-se o declínio das importações de produtos das indústrias tradicionais, principalmente têxtil, vestuário e produtos alimentares, nas quais a substituição de importações progrediu e que eram as que mais pesavam no total das importações. Ao mesmo tempo, nota-se forte aumento nas importações de bens de capital, como produtos da indústria

mecânica e material de transporte, e aumento moderado nas indústrias de bens intermediários, como metalúrgica e papel e papelão. A indústria de minerais não-metálicos, representada principalmente pelo cimento, acusa elevada taxa de crescimento da produção interna, que foi iniciada em 1925, e decréscimo das importações.

Os aumentos no *quantum* das importações de produtos das indústrias básicas refletem os *linkages* criados pela industrialização observada nos anos 1933-1939, não obstante a proibição de importação de máquinas destinadas a determinadas indústrias no período 1931-1937.

É importante lembrar que a industrialização dos anos trinta ocorreu apesar das condições adversas do comércio exterior, principalmente do baixo nível das relações de troca durante esses anos, o que limitou severamente a capacidade de importar, de vez que as entradas de capitais foram inexpressivas. Como a indústria de equipamentos estava em sua infância, a capacidade de importar era crucial para a continuidade do processo de desenvolvimento.

Durante os anos vinte, os níveis de investimentos na indústria foram bastante elevados, como mostra a Tabela VI.10. Nesse período, a entrada de capitais estrangeiros permitiu a implantação de algumas indústrias básicas, como as de cimento e aço, assim como possibilitou a expansão da rede ferroviária e da capacidade instalada para produção e distribuição de energia elétrica. As importações de bens de capital para a indústria mantiveram-se em níveis que só foram ultrapassados nos anos de pós-guerra (1947-1952), em consequência da política cambial então vigente, que incentivou maciças compras de equipamento e maquinaria no exterior pela manutenção de uma taxa cambial sobrevalorizada.

TABELA VI.10
BRASIL – INDICADORES DO NÍVEL DE INVESTIMENTOS NA INDÚSTRIA, 1920-1939

	1920-29	1930-32	1933-39
A – Consumo de cimento (média anual, 1.000t)	361	354	554
B – Consumo de aço (média anual, 1.000t)*	230	150	297
C – Importação de bens de capital para a indústria (média 1920-29 = 100)	100	39	75

FONTE: Serviço de Estatística da Produção (Ministério da Agricultura); Serviço de Estatística Econômica e Financeira (Ministério da Fazenda) e IBRE/FGV.

*Exclui trilhos, acessórios, etc.

A paralização a partir de 1931, da entrada de capitais estrangeiros,⁴⁰ assim como as condições adversas do comércio exterior, causaram forte queda nos investimentos durante a depressão, como mostra a Tabela VI-10. A partir de 1933, entretanto, começou a recuperação dos níveis de investimento.

A maturação dos investimentos realizados na década dos vinte nas indústrias básicas permitiu um aumento contínuo da produção das mesmas, propiciando, assim, um desenvolvimento industrial mais extenso e mais firme. Os níveis anuais médios de consumo de cimento e de aço suplantaram em 1933-1939 os níveis de 1920-1929. No que diz respeito às importações de equipamentos industriais, houve nesse período grande recuperação, embora seu nível não tenha igualado o dos anos vinte. É importante assinalar que, na década dos vinte, especialmente entre os anos 1921 e 1928, foi intensa a importação de equipamentos e acessórios para as indústrias têxteis, a qual, como foi visto, foi limitada por legislação específica no período 1931-1937.

Nos anos 1933-1939, a indústria nacional produziu 99% do ferro-gusa consumido no País, dando origem à produção de lingotes de aço e representando 92,4% do consumo interno. Os lingotes, por sua vez, possibilitaram uma produção de laminados de aço da ordem de 19% do consumo interno. Quanto à indústria de cimento, supriu ela no período 1933-1939 cerca de 85% do consumo interno.

Em resumo, na década dos trinta, a despeito das restrições resultantes da contínua deterioração das relações de trocas e a conseqüente redução do poder de compra das exportações, pôde a industrialização dar seu passo mais importante, crescendo a produção industrial a 11,2% ao ano entre 1933 e 1939. Isso foi possível não só porque a política cambial vigente deu crescente proteção à indústria, estimulando a substituição de importações, mas também, porque várias indústrias básicas, que haviam sido instaladas na década dos 20, como as de cimento e metalúrgica, passaram a operar a plena capacidade e/ou se expandiram durante os anos 1933-1939. Além do mais, começou a haver por parte do Governo uma maior preocupação com os problemas industriais, o que levou à criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, a qual passou a financiar, a prazo de até 10 anos, a expansão de indústrias ou a criação de novas. Esses financiamentos, entretanto, só se tornaram importantes a partir de 1941.⁴¹

40 *Relatório do Banco do Brasil*, (1935), p. 14.

41 *Vide* Apêndice E, "Proteção à Indústria".

O Censo Industrial de setembro de 1940 permite uma avaliação das mudanças ocorridas na estrutura da produção industrial. Para isso, comprou-se o valor adicionado por gênero de indústria em 1939 com a mesma classificação adaptada para 1919. O ideal seria a comparação com os anos logo após a Depressão, de vez que, como se viu, a industrialização propriamente dita só se iniciou no período 1933-1939, caracterizando-se a indústria, até 1930, meramente como transformadora de produtos agropecuários para o mercado interno. Como tal, era muito mais dependente do ritmo de expansão da atividade agrícola, do que da própria atividade industrial. Seus *linkages* eram com a agricultura, havendo pouca inter-relação entre os seus setores, o que equivale a dizer que tinha fraco dinamismo próprio. A Tabela XV, no Apêndice Estatístico, apresenta a comparação mencionada.

Embora ainda um tanto timidamente, a indústria já mostrava, em 1939, algumas mudanças em relação a 1919. Observa-se que as indústrias básicas (metalúrgica, mecânica, material elétrico e material de transportes), com a exceção da indústria de cimento (incluída em transformação de minerais não-metálicos), praticamente dobraram a sua participação no total do valor adicionado da indústria. Por outro lado, as indústrias tradicionais (principalmente têxtil, vestuário e calçados, produtos alimentares, bebidas, fumo e mobiliário), apesar de ainda constituírem 60% do valor adicionado da indústria, tiveram sua participação relativa diminuída, pois, em 1919, representavam 72%. Foi extraordinário o crescimento das indústrias química e farmacêutica (inclusive perfumaria, sabões e velas), que quase triplicaram sua participação entre 1919 e 1939.

No tocante à dimensão dos estabelecimentos, o Censo de 1940 revela que a indústria ainda era muito atomizada, embora se constatasse a existência de um razoável número de grandes estabelecimentos. Assim, 85 estabelecimentos industriais, isto é, 0,2% do total, ocupavam 159.627 pessoas, que representavam nada menos de 16,6% do total do emprego na indústria. A maior parte dos estabelecimentos então existentes (56,4%) proporcionava emprego a apenas 7,9% do pessoal ocupado na indústria, o que dá uma média de 2,8 pessoas por estabelecimento.

Outra característica interessante, mostrada pelos dados do Censo de 1940, é a dimensão dos estabelecimentos segundo a potência instalada. Considerando-se apenas os estabelecimentos industriais com mais de 1.000 C.V. de potência instalada, apenas 0,8% (192 estabelecimentos) do número de estabelecimentos recenseados possuíam quase metade do total da potência instalada. Por outro lado, 8.670 estabelecimentos (32,7% do total de estabelecimentos com força motriz) dispunham de apenas 1,8% do total da potência instalada. Saliente-se, ainda, que quase metade dos estabelecimentos recenseados não possuía ou não declarara força motriz instalada.