

Capítulo 1

Economia Primário-Exportadora, Modernização e Subdesenvolvimento

Este capítulo e o seguinte se concentram no desenvolvimento econômico do Brasil a partir da perspectiva histórica. A ênfase é dada para as mudanças estruturais, ainda que, eventualmente, haja referências às políticas governamentais, suas causas, sua natureza e seus efeitos. O exercício taxonômico apresentado segue a maior parte dos estudos históricos existentes. Para simplificar, a formação econômica do país é dividida em seis períodos. A periodização é importante para se destacar e analisar o diferencial de desempenho e as mudanças estruturais ao longo do tempo. Somente no Capítulo 3 é que se faz a análise dos indicadores de desempenho macroeconômico de longo prazo e o confronto dos resultados segundo as distintas fases, com destaque para o exame do desempenho da economia brasileira durante o Governo Lula.

Todo exercício de periodização da formação econômica corre o risco da simplificação exagerada. Esse risco aumenta quando se associa períodos da história econômica com a própria evolução política. Não obstante, para efeitos didáticos, pode-se dividir a formação econômica do país nas seguintes fases: sistema colonial (1500-1822); economia agroexportadora escravista (1822-1889); expansão cafeeira e primórdios da industrialização (1889-1930); desenvolvimentismo, substituição de importações e industrialização (1930-1979); crise, instabilidade e transição (1980-1994); e Modelo Liberal Periférico, de 1995 em diante. É evidente que, entre uma grande fase e outra, há períodos de transição (por exemplo, no Brasil contemporâneo, há o período 1980-1994) em que germinam as relações, os processos e as estruturas que são dominantes na fase seguinte. Também há simplificação exagerada quando se

verificam as superposições das fases da formação econômica com as distintas etapas da evolução política do país: Independência; Abolição e Proclamação da República; golpe de Estado em 1930; e redemocratização a partir de 1979.

Este capítulo examina o desenvolvimento econômico e as mudanças estruturais no período que vai da descoberta até a Revolução de 1930, ou seja, o sistema colonial (1500-1822), a economia agroexportadora escravista (1822-1889) e a expansão cafeeira e primórdios da industrialização (1889-1930). O Capítulo 2 analisa o período pós-1930, que inclui a era desenvolvimentista baseada na substituição de importações e industrialização (1930-1979); período de crise, instabilidade e transição (1980-1994); e o Modelo Liberal Periférico, de 1995 em diante.

1.1 Sistema Colonial (1500-1822)

O período colonial, que se estendeu do descobrimento até a independência política em 1822, foi marcado por expressivas mudanças quantitativas, porém não houve transformações qualitativas importantes na estrutura da economia (PRADO, 1942, p. 123). De fato, por mais de três séculos, o país teve uma economia primário-exportadora conduzida por ciclos de exportação de produtos coloniais – o da cana-de-açúcar (séculos XVI-XVII) e o da mineração de ouro e diamantes (século XVIII).

A economia primário-exportadora era a base do sistema colonial. O Brasil era parte do Antigo Regime, que foi o período de transição do feudalismo para o capitalismo na Europa (NOVAIS, 1979). Foi um longo período de transição, que se estendeu do século XV ao século XVIII, e que se caracterizou pela interação entre absolutismo, mercantilismo (nacionalismo econômico) e expansão do capitalismo comercial. A formação do capitalismo esteve intrinsecamente associada à constituição dos Estados nacionais e à expansão dos mercados. Para os principais países europeus, a expansão colonial foi, portanto, resultante dessa transição do feudalismo para o capitalismo sob o comando do Estado. Conforme assinala Braudel (1985, p. 68) “o capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando é o Estado”. O triunfo do capitalismo passa, no entanto, por ciclos em que há hegemonia de determinados países: ciclo genovês (século XV-início do século XVII); ciclo holandês (fim do século XVI-fim do século XVIII); ciclo britânico (segunda metade do século XVIII-início do século XX); e ciclo estadunidense (fim do século XIX-fim do século XX) (ARRIGHI, 1996, p. 6). Assim, até o início do século XIX, a expansão colonial no Brasil resultou do avanço do capitalismo europeu em escala mundial.

A economia primário-exportadora assentava-se no trinômio grande propriedade-monocultura-trabalho escravo. Na realidade, estava orientada para o mercado externo com base no exclusivismo lusitano (controle das atividades de

produção e comércio pela metrópole, Lisboa). Nas fases de expansão do mercado internacional, o aumento da produção implicava uso extensivo dos recursos naturais e, portanto, desestímulo ao progresso técnico. A incorporação de novas tecnologias também estava limitada pela própria natureza do trabalho escravo. Mesmo quando ocorria essa incorporação, os ganhos de produtividade eram transferidos para os consumidores no mercado internacional via redução de preços. O sistema de grandes propriedades implicava, por seu turno, enorme concentração de riqueza e renda, o que impedia a expansão do mercado interno e gerava vazamentos de renda para o exterior por meio do consumo de produtos importados pelos grandes proprietários de terra e comerciantes.

A ausência de transformações na estrutura básica de produção não significava ausência de mudanças. Nas primeiras décadas após a descoberta do país (1500-1532), predominou a economia de troca com os índios (CARDOSO, 1990a, p. 102). No restante do século XVI (1532-1600), início da colonização efetiva, começou a implantação do sistema de engenhos de açúcar no Nordeste com base na escravidão indígena. Frente à escassez de mão de obra nativa, houve intensificação da importação de escravos da África no século XVII (1600-1700). As estimativas apontam para a média anual de desembarque de 4 mil escravos africanos no Brasil na primeira metade do século XVII. Na segunda metade deste século, a média anual superou 7 mil escravos (IBGE, 1990, p. 60). O tráfico de mão de obra africana estava sob controle de comerciantes em Salvador e no Rio de Janeiro e formava, portanto, a base econômica de uma burguesia comercial estabelecida principalmente no Rio de Janeiro.

O ciclo da cana-de-açúcar é marcante no período de 1580-1650. Em 1650, o açúcar respondeu por 95% do valor das exportações brasileiras (MERRICK; GRAHAM, 1981, p. 28). Em 1750, esta participação caiu para 47% em decorrência do ciclo da mineração, que predominou no século XVIII, principalmente em Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás e Bahia.

Ao longo do século XVIII e até a Independência (1700-1822), surgiu um novo ciclo de produção de *commodities*, desta vez a mineração de ouro e diamantes. A escravidão não somente continuou predominante, como se intensificou. Durante o século XVIII, a média anual de desembarque de escravos africanos variou entre 14 mil e 24 mil (IBGE, 1990, p. 68). Esse também foi o período de expansão da fronteira de exploração econômica em decorrência da mineração, diversificação geográfica da produção agrícola (açúcar, tabaco e algodão) e pecuária (na região sul) e do aumento da população (CARDOSO, 1990b, p. 120). Vale notar ainda que, segundo estimativas, a população brasileira mais do que decuplicou no século XVIII, visto que passou de aproximadamente 300 mil habitantes em 1700 para cerca de 4 milhões no início do século XIX, segundo o IBGE (1990, p. 30).

O fato de grande relevância no período colonial foi a proibição de produção de bens manufaturados no país por determinação da metrópole. Somente no

final do século XVIII é que se permitiu a tecelagem para sacos e roupas dos escravos (Ibid., p. 107).

Estimativas indicam que, no período colonial, três *commodities* responderam por quase 90% do valor das exportações: açúcar = 56%; ouro e diamante = 32% (SIMONSEN, 1937, p. 381). A exportação de outros produtos primários (couros, pau-brasil, tabaco, algodão, arroz, café e cacau) foi relativamente pouco importante. Cabe notar que em 1800 o peso relativo do açúcar caiu para 31% do valor das exportações em decorrência do incremento da produção e exportação de ouro e diamante (MERRICK; GRAHAM, 1981, p. 29). O café, cuja produção viria a se tornar o eixo da estrutura econômica do país no século XIX, durante o século XVIII é uma “cultura de jardim” (MELLO FRANCO, 1958, p. 78).

1.2 Independência e Economia Agroexportadora Escravista (1822-1889)

A revolução de 1789 na França foi o marco histórico do fim do Antigo Regime. A independência dos Estados Unidos em 1776 foi marco da crise do sistema colonial. Na esfera econômica, a Revolução Industrial teve origem na Inglaterra e envolveu uma ruptura tecnológica em decorrência de inovações extraordinárias nos processos de produção industrial e agrícola. No plano ideológico, a ruptura veio com o combate ao mercantilismo. A ascensão do liberalismo político repercutiu na esfera econômica. A crescente dominação da Inglaterra teve o liberalismo econômico como base político-ideológica. Isso significou redução das barreiras comerciais e avanço do livre comércio. Ainda como fato relevante, que marcou a crise do sistema colonial, houve o movimento antiescravista que surgiu a partir da interação entre os interesses econômicos de um lado e, de outro, os valores derivados da Revolução Francesa e do liberalismo político inglês (FAUSTO, 1998, pp. 108-109).

A partir do início do século XIX, o Brasil experimentou extraordinárias transformações econômicas, políticas, sociais e institucionais. Entretanto, não houve uma ruptura com o modelo de economia primário-exportadora. Da chegada da corte portuguesa em 1808 até a Proclamação da República em 1889, o país passou inclusive por rupturas como a independência em 1822 e a abolição da escravidão em 1888. No plano institucional, predominou o sistema monárquico (primeiro império de 1822-1831 e segundo império de 1840-1889), com a transição do período regencial (1831-1840) e, por fim, o regime republicano. Nesse período o país foi palco de disputas políticas, revoltas, revoluções e entrou em guerras no Cone Sul (Uruguai em 1825 e Paraguai em 1865-1870). O século XIX é o período de gestão da herança colonial. Não é por outra razão que se afirmava que o Brasil “não passava de uma feitoria colonial” (BARBOSA, 1891, p. 192).

A vinda da corte portuguesa e a ascensão da Grã-Bretanha implicaram, por um lado, o fim da dominação da metrópole e, por outro, a crescente influência britânica. Todas as mudanças, transformações e rupturas não impedem, entretanto, a caracterização dos traços marcantes da estrutura e do desempenho da economia brasileira no período. Houve dois movimentos distintos: o declínio na primeira metade do século e o crescimento econômico na segunda metade.

Na primeira metade do século XIX, houve problemas crônicos como déficits no orçamento público e déficits no comércio internacional. O fato inicial relevante foi o processo de liberalização comercial após o desaparecimento do exclusivo metropolitano em decorrência da transferência da corte. Houve, inclusive, o tratamento preferencial dado à Grã-Bretanha (tarifa de 15%), que logo foi estendido a outros países. Somente em 1844 as tarifas aumentaram em decorrência da necessidade de elevação da receita tributária para enfrentar o crônico déficit orçamentário. A Independência também envolveu o endividamento externo (PRADO JÚNIOR, 1956, Cap. 14; FURTADO, 1959, Cap. 19). A crescente influência estrangeira após a Independência ocorreu não somente na esfera financeira, como também nas outras esferas das relações econômicas internacionais do país. O financiamento externo era feito junto aos bancos de Londres. O comércio de importação e exportação teve forte presença de empresas britânicas; empresas francesas dominavam o comércio de produtos de consumo de luxo; e comerciantes portugueses também tinham forte influência nas atividades comerciais, inclusive na importação de escravos.

No início do século XIX, o declínio da economia resultou do fraco desempenho da produção e exportação de produtos primários (ouro, diamantes, açúcar, algodão e fumo). Houve queda do preço internacional das principais *commodities* exportadas pelo país. Ademais, as quantidades exportadas de algodão e fumo estagnaram entre o período da Independência e meados do século. Por outro lado, produtos que experimentaram aumento da quantidade exportada sofreram quedas significativas de preços no mercado internacional. O açúcar, principal produto de exportação, teve seu preço médio reduzido de 24 libras-ouro/t em 1821-1825 para 15 libras-ouro/t em 1850-1855 (IBGE, 1990, pp. 345-352). A decadência da economia agroexportadora também decorreu das dificuldades crescentes para importação de escravos, tendo em vista o combate britânico ao tráfico. A instabilidade política e institucional do país também foi determinante para o fraco desempenho da economia brasileira nas três décadas que se seguiram à independência política.

A decadência da economia agroexportadora tradicional ao longo da primeira metade do século XIX foi acompanhada pela expansão da lavoura do café no Rio de Janeiro e posteriormente em São Paulo. A quantidade média de café exportado cresceu de pouco mais de 200 mil sacas em 1821-1825 para mais de 2,5 milhões de sacas em 1851-1855 (Ibid., p. 350). Ainda que tenha havido tendência de queda

de preços neste período, o café superou o açúcar como principal produto de exportação do país já no início dos anos 1830. A cultura do café era a atividade econômica hegemônica na economia agroexportadora brasileira visto que respondia por quase 50% do valor das exportações em meados do século XIX, mais de 60% no final deste mesmo século e chegou a 70% nos anos 1920 (Tabela 1.1). Ou seja, a hegemonia do café nas exportações brasileiras estendeu-se por mais de um século, do período imediatamente após a Independência até meados do século XX.

Tabela 1.1 Padrão de Comércio Exterior - Distribuição Percentual do Valor Exportado Segundo Principais Produtos, Média Decenal: 1821-1950

	Café	Açúcar	Algodão	Peles e couros	Borracha	Total
1821/30	18,6	32,2	20,0	13,8	0,1	84,6
1831/40	43,8	24,0	11,0	7,9	0,4	87,1
1841/50	41,3	26,7	7,5	8,6	0,4	84,5
1851/60	48,8	21,2	6,2	7,2	2,2	85,7
1861/70	45,3	12,0	18,4	6,0	3,2	84,9
1871/80	56,4	11,9	9,5	5,5	5,5	88,8
1881/90	61,7	10,0	4,2	3,2	7,7	86,8
1891/00	63,8	5,7	2,5	2,5	15,8	90,3
1901/10	51,5	1,2	2,1	4,4	27,9	87,1
1911/20	52,4	3,2	2,0	6,4	11,4	75,4
1921/30	69,6	1,4	2,4	4,6	2,5	80,5
1931/40	50,0	0,5	14,3	4,4	1,1	70,3
1941/50	46,1	0,8	11,4	3,3	1,0	62,5

Fonte: elaboração do autor com base em dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (<http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos/html/index.html>).

A expansão da lavoura cafeeira e a proibição do tráfico de escravos causaram alterações marcantes na estrutura da população e da mão de obra. A população escrava manteve-se relativamente estável entre 1798 e 1872 (1,5 milhão de pessoas), mas isto não impediu o crescimento populacional, que triplicou (de 3,3 milhões para 9,9 milhões) (Ibid. p. 49). A migração mostrou tendência de crescimento ao longo da segunda metade do século XIX, visto que o fluxo de imigrantes

aumentou de 120 mil em 1851-1860 para 1,1 milhão em 1891-1900 (Ibid., p. 59). Italianos e portugueses foram os principais imigrantes nas três últimas décadas do século XIX (Ibid., p. 123). Este foi o período de transição para o trabalho assalariado. Vale notar que a própria expansão da produção de borracha no Norte estimulou não só a imigração como a migração interna de populações de regiões decadentes produtoras de outras *commodities*, principalmente da lavoura da cana-de-açúcar no Nordeste (FURTADO, 1959, Cap. 23). No final do século XIX, após a abolição, a expansão da cafeicultura em São Paulo atraiu a maioria dos imigrantes (MERRICK; GRAHAM, 1981, p. 125). Iniciou-se, assim, outra transformação importante, que foi o trabalho assalariado do imigrante.

Do lado da demanda, a expansão da produção cafeeira, a imigração, a urbanização e o trabalho assalariado foram determinantes para a ampliação do mercado interno. Do lado da oferta, a expansão cafeeira e a imigração implicaram a absorção do progresso técnico via importação de máquinas de beneficiamento e o aumento da mão de obra especializada. A segunda revolução tecnológica assentada no motor a vapor e nas ferrovias (fenômeno dos anos 1830) chegou ao país, que, em 1854, tinha míseros 15 km de linhas de trem. Em 1889, a rede ferroviária era de 9.583 km (IBGE, 1990, p. 457). Parte expressiva da infraestrutura (ferrovias, portos e obras urbanas) foi, então, construída para servir ao complexo produtor-exportador de café. A cafeicultura e o financiamento externo eram as principais fontes de recursos para a acumulação de capital. A oferta de recursos naturais decorria da grande extensão territorial do país. Entretanto, o Brasil não tinha carvão mineral, que era usado como combustível para a produção de ferro e aço. A dependência em relação à importação de carvão foi uma restrição importante nos primórdios da produção industrial brasileira no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX (LEWIS, 1978, pp. 219-220).

O avanço da produção industrial foi bastante incipiente e só mereceu algum destaque nas duas décadas que precederam à Proclamação da República (PRADO JÚNIOR, 1956, p. 203). Dados do Censo de 1872 apontavam que, no conjunto da população com mais de 10 anos de idade, 48% estavam empregados na agricultura e somente 3,6% na manufatura (MERRICK; GRAHAM, 1981, p. 192). O inquérito industrial de 1912 mostrou que, no conjunto das 9.475 empresas encontradas nesse ano, 67 foram fundadas antes de 1849, 87 entre 1850 e 1869, e 482 entre 1870 e 1889 (IBGE, 1990, p. 383). Neste último período, as atividades manufatureiras de maior destaque eram vestuário, alimentos, bebidas e fumo.

O desempenho da indústria brasileira foi determinado em grande medida pela própria evolução da atividade agroexportadora (SUZIGAN, 2000, p. 124). A expansão da renda via trabalho assalariado foi base para o mercado interno e estímulo adicional para as indústrias produtoras de bens de consumo. As lavouras criavam demanda por equipamentos, peças e implementos agrícolas. Os efeitos de encadeamento das lavouras também alcançavam as indústrias produtoras de

máquinas de beneficiamento de café e refino de açúcar (Ibid., p. 364). Segmentos industriais vinculados à construção e manutenção de ferrovias, embarcações e atividades complementares também foram impulsionados pela expansão agrícola.

Entretanto, o primeiro impulso mais significativo do setor industrial ocorreu no período 1890-1895 (SIMONSEN, 1973, p. 16; SUZIGAN, 2000, p. 86). Os condicionantes foram: a própria expansão da cafeicultura com a consequente geração de renda e, portanto, demanda por produtos manufaturados; os investimentos na infraestrutura (ferrovias); o afrouxamento da restrição externa (inclusive com entrada de capitais); as imigrações; e as políticas monetária e fiscal expansionistas. As taxas de câmbio nominal e real, por seu turno, sofreram grande volatilidade no período (SUZIGAN, 2000, pp. 396-397). A política comercial protecionista (tarifa média aplicada de 47,5% em 1888) tornou-se mais liberal nos primeiros anos da república (Idem).

No contexto das transformações mencionadas, cabe destacar a extraordinária vulnerabilidade externa estrutural do país ao longo de todo o século XIX. A cafeicultura consolidou-se como eixo fundamental da economia brasileira, sendo o café o principal produto de exportação. Portanto, o desempenho econômico do Brasil era determinado, em grande medida, pela evolução da demanda internacional por um único produto. Na esfera comercial, a vulnerabilidade externa estrutural foi crescentemente marcante, visto que a participação do café no valor das exportações aumentou de 20% na época da Independência para mais de 60% no período da Proclamação da República. Ainda na esfera comercial, vale destacar a forte dependência do Brasil em relação ao mercado britânico; no final do período em análise, os Estados Unidos tornaram-se o principal comprador de produtos brasileiros. Para ilustrar, no início dos anos 1870, a Grã-Bretanha absorveu 39% das exportações brasileiras (valor) e a parcela dos Estados Unidos era de 29% (FAUSTO, 1998, p. 239). Assim, somente dois mercados absorviam 70% das exportações brasileiras, o que caracterizava forte dependência quanto à distribuição geográfica do comércio exterior do país.

Na esfera financeira, a vulnerabilidade externa estrutural brasileira era igualmente forte, tendo em vista a elevada importância relativa do passivo externo na forma de dívida pública externa. O serviço dessa dívida passou a absorver a maior parte do superávit da balança comercial a partir de 1861. Para ilustrar, no período 1881-1890, os pagamentos de juros e a amortização da dívida externa absorveram 99% do saldo da balança comercial (SODRÉ, 1976, p. 262). Esse processo de endividamento externo teve origem nos empréstimos feitos em Londres em 1823, 1824 e 1829, como parte do "resgate" da Independência e para cobertura dos déficits do governo central (GUIMARÃES, 2011, Tabela 1; GONÇALVES, POMAR, 2000, p. 7). O processo de endividamento externo também decorreu da degradação das contas públicas a partir da Guerra do Paraguai (1865-1870). Entre o início da guerra e a Proclamação da República, o governo federal teve superávit

em somente dois anos (1871 e 1888) (IBGE, 1990, p. 616). O endividamento exterior de moedas e os empréstimos internos. Estimativas indicam que aproximadamente 30% do déficit do governo central no período 1850-1889 eram financiados com empréstimos externos. A dívida externa era contraída principalmente em Londres junto ao banco Rothschild & Sons (GOLDSMITH, 1986, pp. 75-77).

Na realidade, o serviço da dívida externa era mecanismo estrutural, permanente e significativo de vazamento do excedente econômico e de divisas para o exterior durante todo o período que vai da Independência até a Segunda Guerra. A herança colonial ressurgiu, portanto, na esfera financeira. Essa extraordinária vulnerabilidade externa estrutural na esfera financeira é importante restrição ao processo de desenvolvimento econômico do país por um período de quase 130 anos. A Tabela 1.2 mostra o saldo da balança comercial (diferença entre o valor da exportação e o valor da importação de bens) e o serviço da dívida externa (juros, comissões e amortizações). No Primeiro Império, o serviço da dívida agravava ainda mais a situação vulnerável da balança comercial, caracterizada por déficit. Esse desequilíbrio era enfrentado com mais endividamento externo. No Segundo Império, o aumento da exportação das *commodities*, principalmente o café, permitiu a geração de superávit comercial. Nesse período, o serviço da dívida externa (juros, comissões e amortizações) respondeu por 91% do superávit comercial. Se as amortizações são descontadas, ainda assim o serviço da dívida externa absorveu uma importante parcela (34%) das divisas estrangeiras obtidas no comércio exterior. Como discutido mais adiante, a situação de fragilidade financeira externa do país não se reduziu durante o ciclo de auge do café na República Velha.

Tabela 1.2 Vulnerabilidade Financeira Externa – Serviço da Dívida Externa e Saldo da Balança Comercial: 1825-1939 (Saldo em Milhões de Libras e Coeficiente em %)

	Saldo comercial acumulado (A)	Serviço da dívida acumulado (juros, comissões e amortizações) (B)	B/A (%)	Serviço da dívida acumulado exclusive amortizações (C)	C/A (%)
1825-1849	-13	8	-61,5	7	-53,8
1850-1889	65	59	91,1	22	34,1
1890-1929	458	300	65,6	218	47,5
1930-1939	87	89	102,4	57	65,7
Total	597	457	76,4	304	50,9

Fonte: elaboração do autor com dados do IBGE (1990, pp. 568-570 e pp. 586-588).

Nota: serviço da dívida = juros + comissões + amortizações.

Na esfera tecnológica, o atraso e a dependência do país eram extraordinários. A primeira revolução tecnológica do último quartel do século XVIII, aplicada inicialmente na indústria têxtil, mal chegou ao Brasil. Segundo dados do inquérito industrial de 1912, somente uma empresa do setor têxtil foi fundada antes de 1849, quatro empresas entre 1850 e 1869 e 46 empresas entre 1870 e 1899 (IBGE, 1990, p. 383). Na indústria têxtil de algodão, no conjunto das 56 empresas existentes em 2005, 11 foram fundadas entre 1830 e 1860, e 45 entre 1860 e 1885 (SUZIGAN, 2000, p. 133). Com uma única exceção, todas eram pequenas empresas. Esse segmento industrial fornecia produtos (tecidos grosseiros) para ensacamento e vestuário de escravos e homens livres pobres.

Ainda como exemplo do atraso tecnológico do país, vale mencionar o caso da produção açucareira. O Brasil era um país essencialmente agrícola com forte concentração da produção nas lavouras do açúcar e do café. Ao mesmo tempo em que ocorria a expansão cafeeira na região sudeste, se constata o declínio da produção açucareira no Nordeste. Esse declínio decorreu da perda de competitividade internacional do açúcar brasileiro frente ao surgimento de um produto substituto (açúcar da beterraba, produzido em grande escala pela Alemanha a partir de meados do século XIX) e dos avanços de produtividade da produção de açúcar na região do Caribe (com destaque para Cuba). O atraso tecnológico da lavoura cafeeira brasileira é evidenciado pelo fato de que, em torno de 1860, em uma das principais áreas de produção (Pernambuco), as máquinas a vapor eram usadas em somente 2% dos engenhos, enquanto em Cuba esta proporção era de 70% (FAUSTO, 1998, p. 238).

A segunda revolução do motor a vapor e das ferrovias, datada de 1829, chegou ao país de forma incipiente principalmente com os investimentos estrangeiros. Grandes saltos na expansão da rede ferroviária ocorreram como resultado da construção da infraestrutura que servia à expansão cafeeira paulista. No terceiro quartel do século XIX, as principais ferrovias eram construídas por empresas de capital britânico. Mais tarde, essas empresas foram compradas por grandes fazendeiros paulistas. Aqui vale mencionar a Santos-Jundiaí (1867), Paulista (1872), Mojiana e Sorocabana (concluídas em 1875) (PERISSINOTTO, 1994, p. 41). No ano da Proclamação da República, a rede ferroviária nacional, além de concentrada na Região Sudeste, era menor do que 10 mil km, sendo que dois terços dessa rede foram construídos no período 1880-1889 (IBGE, 1990, pp. 457-458). Para se ter ideia do atraso relativo do Brasil, vale notar que os Estados Unidos, que também é um país de porte continental, tinham mais de 260 mil km de estradas de ferro em 1890 (EUA, 1949, p. 202).

Na esfera produtiva, a vulnerabilidade externa estrutural do país estava expressa na preeminência britânica. Ainda que o capital estrangeiro não tenha tido papel de destaque nos modestos surtos de industrialização do último quartel do século XIX, o fato é que empresas estrangeiras controlavam ferrovias,

companhias de gás, transporte urbano, navegação de cabotagem e comunicação a cabo (CASTRO, 1979, p. 36). Tratava-se da preeminência britânica no país (MANCHESTER, 1933; GRAHAM, 1968). O comércio exterior (exportação e importação) também tinha significativa presença de capital estrangeiro. Intermediários e casas exportadoras estrangeiras exerciam forte presença na comercialização dos produtos primários, inclusive açúcar, café, borracha e cacau (GUIMARÃES, 2011). Não é por outra razão que, na economia agroexportadora brasileira, a hegemonia política assentava-se cada vez mais no capital cafeeiro e no capital estrangeiro. Esse fenômeno ficou ainda mais evidente na República Velha (PERISSINOTTO, 1994).

Além da enorme vulnerabilidade externa estrutural, o regime monárquico deixou uma evidente herança de subdesenvolvimento. A decadência ou o declínio da primeira metade do século XIX foram superados no Segundo Império. Entretanto, a taxa de crescimento médio anual da renda (Produto Interno Bruto – PIB) foi baixa. Estimativas apontam algo como 2% ao ano no período 1851-1889, o que implica crescimento médio anual da renda *per capita* de 0,34% (GOLDSMITH, 1986, pp. 20-25). Isso significa que a duplicação da renda *per capita* somente ocorreria após 204 anos. Considerando o crescimento nulo no período 1822-1850 (ESCOSURA, 2007, p. 21), a taxa de crescimento médio anual da renda *per capita* é 0,20% no período 1822-1889. Nesse mesmo período, a renda *per capita* cresceu 1,1% ao ano na Europa Ocidental e 1,4% ao ano nos Estados Unidos (MADDISON, 2006, pp. 437-439 e p. 465). O Brasil perdeu, de longe, a corrida do desenvolvimento econômico no século XIX.

No período em questão, houve a segunda e a terceira revoluções ou ondas tecnológicas: vapor e ferrovias (1829) e aço, eletricidade e engenharia pesada (1875). O Brasil entrou lenta e passivamente nestas ondas, principalmente via importação de máquinas e equipamentos. Conforme vimos, o atraso tecnológico do país era evidente e se manifestava, por exemplo, na estatística sobre composição da força de trabalho e educação. Para ilustrar, em 1872, a população era de 5,8 milhões de habitantes, sendo 20% (1,5 milhão) de escravos (GRAHAM; MERRICK, 1981, p. 101). A taxa de analfabetismo atingia 99,9% dos escravos e somente 12 mil jovens estavam matriculados no curso secundário (FAUSTO, 1998, p. 237).

A herança do Segundo Império é uma economia primário-exportadora, essencialmente agrícola, focada em poucos produtos, sendo que o café exercia um papel protagônico. Os registros de produção industrial são modestos. Considerando a força de trabalho existente em 1872, 70% dos escravos e 53% dos brasileiros natos não escravos trabalhavam na agricultura (GRAHAM; MERRICK, 1981, p. 103). O café expandiu-se no Centro-Sul e foi a “estrela-guia” da economia brasileira. A cana-de-açúcar do Nordeste enfrentou dificuldades crescentes, tendo em vista a perda de competitividade internacional; o algodão

produzido no Nordeste e no Norte teve comportamento bastante cíclico e seu auge ocorreu durante a guerra civil nos Estados Unidos (1861-1865). A exploração da borracha no Norte abriu um ciclo de expansão já no final do período em análise que durou até o início da Primeira Grande Guerra; entretanto, depois da guerra, a própria concorrência internacional derrubou a produção brasileira. E o cacau só teve um ciclo mais evidente de crescimento no início do período republicano.

A concentração da riqueza nas mãos dos grandes proprietários agrícolas e comerciantes e o vazamento de renda para o exterior (importações e serviço da dívida externa) configuraram uma economia pouco dinâmica e altamente volátil e dependente do mercado internacional. A economia brasileira teve fraco desempenho econômico pelos padrões internacionais (países europeus, Japão e Estados Unidos, que estavam se desenvolvendo via industrialização e progresso técnico). O desempenho econômico medíocre do Brasil também foi acompanhado pelo reduzido grau de integração econômica, social e territorial. A zona polarizante era, fundamentalmente, limitada pela cafeicultura, inicialmente no Rio de Janeiro e, depois, em São Paulo. Fora das atividades de exportação, os produtos eram consumidos localmente, com a exceção da carne de charque, enviada do Sul e destinada à alimentação de escravos em outras regiões.

A desintegração social era evidente em uma sociedade escravista cujo maior contingente de mão de obra estava empregado em serviços domésticos. Em 1890, na cidade do Rio de Janeiro (Distrito Federal), os dados sobre a distribuição ocupacional mostram que 54% dos negros, 46% dos mulatos e 28% dos brancos nativos eram empregados domésticos (Ibid., p. 105). A elevada taxa de analfabetismo era expressão desta desintegração. O atraso também era evidente quando se considera a existência de 8 mil pessoas com curso superior no Brasil em 1872, sendo a grande maioria, muito provavelmente, formada por bacharéis em Direito (FAUSTO, 1998, p. 237).

A escassa integração territorial refletia a concentração do poder econômico político. O poder imperial estava na Corte no Rio de Janeiro, enquanto as oligarquias dominavam as capitais de província e controlavam verdadeiros feudos. Estancieiros gaúchos, usineiros e coronéis nordestinos, seringalistas nortistas e grandes cafeicultores do Sudeste estavam no topo de uma estrutura social extraordinariamente desigual. A herança trágica do período colonial – patrimonialismo – permaneceu com marco institucional no Brasil durante o Império. Esta herança, havia uma ordem estamental de tal forma que o soberano e seus empregados eram os donos do poder (FAORO, 1957, p. 236).

A abolição da escravidão não implicou o fim do trabalho escravo no Brasil, que sobreviveria os dois séculos seguintes. A elevada importância relativa dos empregados domésticos, na ausência de direitos trabalhistas e proteção da seguridade

social, significou, na prática, condições degradantes e ignóbeis de trabalho durante muitas décadas. As condições degradantes próprias do trabalho escravo persistiram no século XX e chegaram ao século XXI, principalmente na pecuária e na agricultura (cana-de-açúcar, algodão, soja, café etc.) (OIT, 2011, p. 67).

No que se refere à estrutura econômica, é evidente que houve modernização do país no período 1822-1889, principalmente em decorrência da crescente urbanização e dos primeiros impulsos de industrialização. Entretanto, as fragilidades e vulnerabilidades estruturais eram evidentes e marcantes. A estrutura agrária, caracterizada por forte concentração fundiária, teve como efeito direto a extraordinária concentração da riqueza e da renda. Em consequência, quando da Proclamação da República, o país tinha um limitado mercado interno. Por um lado, a imigração e o trabalho assalariado foram fatores de expansão do mercado interno; por outro, a escravidão e a concentração de riqueza foram determinantes estruturais do incipiente tamanho e dinamismo do mesmo. Ademais, a modernização gerada pela expansão cafeeira não somente impeliu como se tornou fator determinante da vulnerabilidade externa estrutural do país nas esferas comercial, real, tecnológica e financeira.

Expansão cafeeira, modernização e subdesenvolvimento econômico foram traços marcantes do Brasil no período 1822-1889. Deixando de lado o atraso social, político e institucional, o fato é que o subdesenvolvimento econômico do país era evidente, segundo diferentes comparações. Estimativas indicam que, em 1890, a renda *per capita* do Brasil era inferior – e em muitos casos, muito inferior – a de outros países latino-americanos (como Argentina e México), a de países de colonização recente (Austrália, Canadá, Nova Zelândia e Estados Unidos) e a de países europeus de importância central na economia mundial (Grã-Bretanha, Alemanha e França). Por exemplo, em 1890, a renda *per capita* brasileira correspondeu a aproximadamente um terço da renda *per capita* da Argentina e a um quarto da renda *per capita* dos Estados Unidos (MADDISON, 2006, p. 438 e 465).

No período em análise não houve mudanças estruturais na economia, ou seja, a distribuição setorial da produção e da renda não se alterou (GOLDSMITH, 1986, p. 24). A conciliação e as “reforminhas” foram os substratos políticos do subdesenvolvimento (RODRIGUES, 1965). No que se refere às mudanças estruturais em um sentido mais amplo – mais especificamente a ausência dessas mudanças –, uma síntese precisa da história do Brasil no período em análise é a seguinte:

“Nem 1822, nem 1831, nem todo o Império rompeu com a estrutura arcaica colonial. A verdade é que nenhum grande movimento brasileiro foi levado às suas consequências práticas, com reformas estruturais, e a própria Abolição sofreu sempre todos os estorvos, todos os obstáculos.” (Ibid., p. 67)

1.3 República Velha e Hegemonia da Cafeicultura (1889-1930)

O período que se estendeu da Proclamação da República até a Revolução de 1930 é o da hegemonia da cafeicultura, do liberalismo e das oligarquias estaduais. A República Velha enfrentou dois desafios. O primeiro foi a implementação do liberalismo econômico, “contraditoriamente experimentado” em função das fragilidades internas e vulnerabilidades externas do país. O segundo foi a busca pela estabilidade política com base no pacto oligárquico — política dos governadores —, que, “apoiada no aliciamento eleitoral do ‘coronelismo’, dará estabilidade ao sistema. Recobrindo, recobrindo mais do que ordenando normativamente, a Carta de 1891 legitimará a ordem, conservadoramente imutável.” (FAORO, 1957, p. 532).

A hegemonia da cafeicultura era tanto econômica quanto política (PERISSINOTTO, 1994). A cafeicultura era o setor dominante, na medida em que partes expressivas da renda e das exportações derivavam dessa atividade. Ademais, a política econômica era, em boa parte, determinada pelos interesses e pela evolução desse setor. Ou seja, as políticas econômicas eram reações às crises que tinham origem no setor exportador. Para se ter ideia da importância relativa da cafeicultura, vale mencionar que a participação do café no valor das exportações brasileiras aumentou de aproximadamente 40%, em meados do século XIX, para mais de 65%, no final desse século (NOGUEIRA, 1988, p. 342).

Além do papel protagonista do café, a economia brasileira se caracterizava por uma marcante vulnerabilidade externa na esfera financeira. Essa vulnerabilidade decorria do desequilíbrio provocado pelo endividamento externo; e grande parte desse endividamento teve como causas principais o financiamento dos déficits públicos crônicos e dos esquemas de valorização do café. A dívida externa registrada aumentou de US\$ 151 milhões, em 1889, para US\$ 1.294 milhões, em 1930 (ABREU, 1990, pp. 389 e 399). Estimativas apontam que o pagamento de juros da dívida externa absorveu 12,9% da receita do governo federal em 1913 (GOLDSMITH, 1986, p. 125).

O aumento do endividamento externo do setor público implicou um crescente desequilíbrio fiscal. Nos 41 anos do período em questão, o governo federal teve déficits em 30 anos (IBGE, 1990, pp. 616-617). O resultado foi o aumento do endividamento total do governo. Por um lado, a dívida interna manteve-se um pouco acima de 10% do PIB ao longo do período (GOLDSMITH, 1986, p. 125; ABREU, 1990, p. 397). Por outro, a dívida externa cresceu significativamente, representando 39% da dívida total do governo federal em 1889 (GOLDSMITH. Op. Cit., p. 121). Essa proporção chegou a 71% em 1930 (Ibid., p. 202).

O desequilíbrio fiscal era elevado, visto que, nos cinco primeiros anos após a Proclamação da República, o pagamento do serviço da dívida pública foi de aproximadamente 20% das despesas do governo federal (VILLELA; SUZIGAN, 1975, p. 400). Nos últimos anos da década de 1920, esse coeficiente chegou a 30% (Ibid., p. 401). Vale mencionar que, segundo estimativas, as despesas do governo federal oscilaram em torno de 10% do PIB no período 1890-1930 (GOLD-SMITH, 1986, pp. 121-122 e 202).

A vulnerabilidade externa financeira na forma de endividamento público externo, além de provocar desequilíbrio das finanças públicas, implicou forte restrição das contas externas e vazamento de renda para o exterior (ABREU, 1995, p. 48). Na República Velha, a relação média entre o serviço da dívida externa e o superávit da balança comercial foi 66%, se for considerado o pagamento de amortizações, e 48%, se for considerado somente o pagamento de juros e comissões (reveja a Tabela 1.2).

Ainda no que se refere à vulnerabilidade financeira externa, cabe notar o importante papel desempenhado pelo capital estrangeiro nos esquemas de valorização do café. Comerciantes e banqueiros estrangeiros foram agentes protagônicos não somente no financiamento, mas também na administração dos esquemas de valorização da cafeicultura (NETTO, 1979, Caps. 2 e 3).

A vulnerabilidade externa estrutural do país também se manifestava na esfera produtivo-real. O capital estrangeiro desempenhava papel importante nas atividades comerciais de exportação e importação, nas ferrovias, nos serviços de utilidade pública e no financiamento do setor privado (TOPIK, 1987, p. 118; SAES E SZMRECSÁNYI, 1985; PERISSINOTTO, 1994, p. 167).

Assim, a vulnerabilidade externa estrutural da economia brasileira na esfera comercial era marcada pela forte dependência em relação às exportações de uma única *commodity* (café). Essa vulnerabilidade estrutural também se manifestava na esfera financeira via endividamento externo do setor público e, na esfera produtivo-real, com a presença do capital estrangeiro em diversas atividades (bancos, ferrovias, comércio exterior, serviços de utilidade pública, indústria etc.). Vale notar ainda o enorme peso do comércio exterior na geração de receitas tributárias. Na República Velha, taxas e direitos de importação representavam 50-70% da arrecadação tributária total (impostos diretos e indiretos) do governo federal (VILLELA; SUZIGAN, 1975, pp. 404-407). Ou seja, a vulnerabilidade externa estrutural era traço marcante da economia brasileira.

Nesse quadro de significativa vulnerabilidade externa estrutural, o grande capital cafeeiro e o capital estrangeiro exerciam decisiva influência nos processos e estruturas políticos. De fato, no período em análise, a hegemonia política era exercida pelo grande capital cafeeiro e pelo capital estrangeiro

(PERISSINOTTO, 1994). O grande capital cafeeiro incluía os capitalistas envolvidos no comércio exterior e na infraestrutura relativa ao complexo agroexportador, além, naturalmente, dos grandes fazendeiros. Na realidade, o grande capital cafeeiro e o capital estrangeiro eram os setores dominantes e, portanto, tinham influência decisiva nas políticas econômicas (monetária, fiscal e cambial) no período. Essa influência era ainda mais evidente em um regime político oligárquico como o existente no Brasil na República Velha. Nesse regime, o controle do Estado era exercido por grupos políticos. Nos governos estaduais, os grandes proprietários de terras, os “coronéis”, dominavam a política. No governo federal, grupos políticos dos estados mais relevantes na economia agromercantil brasileira alternavam-se no poder.

A existência desses setores dominantes não impediu naturalmente os conflitos entre as frações do capital. As pressões exercidas pelos fazendeiros de café e pela burguesia industrial nascente provocaram mudanças nas políticas governamentais que tiveram importantes consequências. Dentre essas, cabe destacar o crescente papel do Estado em quatro setores (finanças, comércio do café, ferrovias e indústria) (TOPIK, 1987). O maior intervencionismo estatal foi resultado, em grande medida, da necessidade de se defender a economia agroexportadora assentada no café, manter certa estabilidade econômica, garantir a própria legitimidade do Estado e perpetuar no poder os grupos dirigentes (principalmente os representantes paulistas e mineiros da “república do café com leite”).

O liberalismo era a ideologia dominante na República Velha. O intervencionismo estatal era passivo e envolvia, na realidade, operações de resgate. Ou seja, a intervenção não era fruto de qualquer projeto estratégico de desenvolvimento e sim resultado das circunstâncias. Naturalmente, havia disputas entre as diferentes frações de classe (capital), entretanto, os rumos da política econômica derivavam da trajetória de instabilidade e crise do país. Essa trajetória tem raízes na própria vulnerabilidade externa estrutural do Brasil e da natureza, magnitude e extensão dos choques, pressões e fatores desestabilizadores externos. No período analisado, a economia mundial sofreu os efeitos de choques (Primeira Grande Guerra) e grandes flutuações, inclusive provocadas por crises financeiras (1890, 1893, 1907, 1920-1921 e 1929) (KINDLEBERGER, 2000, Anexo). As flutuações da economia mundial afetavam sobremaneira a demanda e o preço internacional do produto (café) que constituía o motor da economia brasileira.

O modelo agroexportador predominou durante a República Velha. A economia brasileira era altamente dependente da produção e exportação de *commodities*, e o café desempenhava papel protagônico (VILLELA; SUZIGAN, 1975, p. 75). Entretanto, a expansão cafeeira esteve na origem de mudanças

relevantes como: imigração; urbanização; expansão do mercado interno; avanço do processo de industrialização; e menor dependência em relação ao mercado mundial.

No período em análise houve forte fluxo migratório. Na década anterior à Proclamação da República, o Brasil recebeu 449 mil imigrantes. Na década seguinte, a imigração chegou a quase 1,2 milhão. Até 1930, o fluxo migratório manteve-se relativamente intenso (GRAHAM; MERRICK, 1981, p. 123). Este fluxo foi resultado da expansão cafeeira, que requeria mão de obra. No período 1889-1930, o estado de São Paulo respondeu por 60%-70% do valor das exportações brasileiras de café (TOPIK, 1987, pp. 98-99). Assim, não é por outra razão que São Paulo absorveu 57% do fluxo migratório no período 1889-1930. Vale notar que a imigração era parte da política governamental de estímulo à cafeicultura. A melhor evidência é o fato de que 45% dos imigrantes para São Paulo receberam subvenção na República Velha (GRAHAM; MERRICK, 1981, p. 125). Vale destacar ainda que o Brasil beneficiou-se da conjuntura internacional na última década do século XIX, quando a Itália atravessou um período de estagnação econômica. Além desse período, o Brasil experimentou outras duas fases ascendentes do fluxo migratório (antes da Primeira Grande Guerra e na primeira metade dos anos 1920). Nessas duas fases, a expansão dos fluxos migratórios não foi restrita ao Brasil, na medida em que houve fortes fluxos migratórios em países como Estados Unidos e Argentina (Ibid., p. 130).

O fluxo de imigrantes dirigiu-se não somente para a área rural, como também para as cidades. Na realidade, tanto a imigração quanto a migração intrarregional explicam o crescimento populacional da cidade de São Paulo na virada do século XIX para o século XX. Dados censitários mostram que, entre 1872 e 1920, o percentual da população brasileira em cidades com mais de 20 mil habitantes aumentou de 8% para 13%. Nesse período, a população que vivia nas maiores cidades do país (Rio de Janeiro e São Paulo) cresceu de 3% para 6% da população total (Ibid., p. 235).

A expansão do mercado interno decorreu de vários fatores: aumento do trabalho assalariado; imigração; urbanização; substituição de importações de produtos agrícolas e manufaturados; e diversificação da produção agrícola (VILLELA; SUZIGAN, 1975, p. 49). Como indicador, vale mencionar que a parcela da produção agrícola exportada caiu de 68%, em 1907, para 36%, em 1919. Nesse mesmo período, a relação entre a importação e o consumo aparente de produtos manufaturados caiu de 45% para 28% (Ibid., p. 50). Na década seguinte à Proclamação da República, a corrente de comércio exterior do país representou cerca de 30% do PIB e, no final da década de 1920, essa participação se reduziu para aproximadamente 25% (GOLDSMITH, 1986, pp. 111 e 180).

No período em análise, ocorreu o ainda incipiente processo de industrialização. Houve, de fato, dois ciclos de investimentos na indústria de transformação (SUZIGAN, 2000, pp. 88-91). O primeiro (1902-1913) foi induzido pela expansão cafeeira e pela política econômica (monetária) expansionista. O segundo ciclo (1919-1929) também teve como principal determinante a expansão do setor exportador.

O incipiente processo de industrialização no período em análise pode ser dividido em duas fases. A primeira vai da Proclamação da República até a Primeira Grande Guerra. Nesse período, o investimento na indústria decorreu da própria expansão do setor exportador (renda da produção de café). O aumento da renda gerou um efeito de transbordamento em outros segmentos da economia. Esse efeito atingiu diretamente as indústrias de bens de consumo e, em menor grau, as indústrias de produtos intermediários (por exemplo, peças e componentes para equipamentos usados no setor exportador) e bens de capital. Os efeitos de encadeamento também se manifestaram no interior da própria indústria de transformação, tendo em vista a necessidade de produzir insumos para este setor.

O excedente econômico do setor cafeeiro também foi direcionado para a formação de capital na infraestrutura e na indústria (VILELLA; SUZIGAN, 1975, p. 105). Os excedentes gerados no comércio de exportação e importação e nas atividades de comércio interno eram as outras fontes de capital para o investimento na indústria de transformação (SUZIGAN, 2000, p. 368). O comércio exterior também foi responsável pela maior parte da arrecadação tributária e, portanto, gerava os recursos necessários para os gastos públicos e o financiamento da infraestrutura (serviços de utilidade pública, portos, ferrovias etc.). Ainda que houvesse investimento estrangeiro direto na indústria de transformação (moinhos, calçados etc.), a presença do capital estrangeiro era relativamente pouco expressiva nesse período.

No que se refere à ação governamental, não houve uma política direta e evidente de apoio à industrialização. A política comercial não se tornou mais protecionista no período e a política cambial era reativa frente à situação das contas externas. Políticas monetária e fiscal expansionistas foram executadas, principalmente com a criação da Caixa de Conversão em 1906-1913, cujos objetivos eram a estabilidade da taxa de câmbio e a regulação do preço do café. O *boom* de exportação da borracha, o ingresso de investimento estrangeiro, o financiamento externo e a adoção do sistema monetário do padrão-ouro (taxa de câmbio fixa) foram determinantes da expansão monetária até a Primeira Grande Guerra (FRITSCH, 1990, p. 37).

No segundo período, que vai do início da Primeira Grande Guerra até 1930, o processo de industrialização também foi determinado pelo desempenho do

setor exportador. Essa relação entre expansão cafeeira e investimento industrial foi, entretanto, decrescente ao longo do tempo (SUZIGAN, 2000, p. 368). Inicialmente, os choques e fatores desestabilizadores externos (Primeira Grande Guerra) provocaram a substituição de importações (Ibid., pp. 89-90). Em consequência, o país experimentou a modernização e a expansão das indústrias tradicionais produtoras de bens de consumo (têxtil, calçados, alimentos etc.). Para ilustrar, a produção física de tecidos de algodão em São Paulo cresceu à taxa média anual de 6,4% no período 1900-1928 (VILLELA; SUZIGAN, 1975, p. 343). O Censo Industrial de 1920 mostrou que o principal ramo da indústria de transformação era o de alimentos, que respondeu por 40% do valor total da produção. O segundo ramo mais importante era a indústria têxtil, com 28% do valor total da produção (IBGE, 1990, p. 385). Houve ainda diversificação na direção da produção de bens de consumo e bens intermediários (cimento, aço etc.) e bens de capital (máquinas e equipamentos) (Ibid., p. 120).

Já nos anos 1920, a expansão do setor cafeeiro teve efeito multiplicador de renda sobre o restante da economia brasileira. Esta expansão permitiu ainda o afrouxamento da restrição de balanço de pagamentos. Este último aspecto significou a geração de capacidade para importar insumos (inclusive combustíveis) e bens de capital para a indústria de transformação doméstica. Neste ponto, vale mencionar as taxas médias anuais de crescimento real da produção industrial no Brasil no período: 1911-1919 = 4,3% e 1920-1928 = 3,6% (VILLELA; SUZIGAN, 1975, p. 154).

A expansão cafeeira também foi o fator determinante da extraordinária concentração regional da produção industrial brasileira. Em 1907, São Paulo respondeu por 16% do valor da produção industrial no Brasil e, em 1919, esta participação aumentou para 33% (Ibid., p. 153). O número de estabelecimentos industriais em São Paulo expandiu-se de 326, em 1907, para 6.923, em 1929 (GREMAUD et al., 1997, p. 66). Além do excedente gerado pela produção cafeeira, São Paulo tinha fatores locais específicos de atração dos investimentos industriais: mercado interno formado pelos imigrantes e qualidade da infraestrutura (extensão da rede ferroviária).

Indicadores de mudanças estruturais na produção e comércio exterior são apresentados na Tabela 1.3. O avanço da industrialização nos anos 1920 e 1930 é evidente quando se considera que a relação entre produção industrial e produção agrícola – indicador do grau de industrialização –, que era da ordem de 60% em 1907 e 1919, saltou para 149% em 1939. O processo de substituição de importações também é evidente quando se considera que a importação de produtos manufaturados em relação ao consumo aparente caiu de 47%, em 1907, para 32%, em 1919, e 22%, em 1939. A substituição de importações também ocorreu no setor agrícola, ainda que em menor grau.

Tabela 1.3 Estrutura de Produção – Agricultura e Indústria (%): 1907, 1919 e 1939

	1907	1919	1939
Produção industrial / produção agrícola	62,5	64,8	149,3
Produção agrícola exportada	67,9	36,1	36,7
Produção industrial exportada	9,0	17,2	7,6
Importação de produtos agrícolas em relação ao consumo aparente	12,7	5,5	7,1
Importação de produtos manufaturados em relação ao consumo aparente	47,0	32,0	21,5

Fonte: elaboração do autor com dados de Villela e Suzigan (1975, p. 48).

Nota: consumo aparente = produção + importação - exportação

O peso relativo da demanda externa na geração da renda no país tendeu a diminuir ao longo do tempo. No entanto, a expansão cafeeira continuou como principal determinante da evolução da economia brasileira e do incipiente processo de industrialização. Ademais, cabe destacar a influência da política governamental, seja a política monetária expansionista (1902-1913), seja a política de valorização do café. Os choques e fatores desestabilizadores externos também induziram o avanço da industrialização durante a Primeira Grande Guerra. Nos anos 1920, a expansão cafeeira voltou a ser o principal indutor do crescimento econômico e da industrialização. Em síntese, o desempenho do conjunto da economia brasileira e os primórdios da industrialização foram determinados pela interação entre a evolução da economia mundial e as políticas governamentais, e estas últimas eram, de modo geral, relativas à conjuntura internacional.

No período em questão houve significativa mudança estrutural na economia brasileira. Essa mudança derivou da queda da importância relativa da agropecuária e do aumento da participação relativa dos outros setores. A participação da agropecuária no PIB caiu de 44,6%, em 1900, para 35,2%, em 1929-1930 (Tabela 1.4). O processo de industrialização é evidente, ainda que incipiente, quando se considera que a participação relativa da indústria de transformação aumentou de 9,9% para 11,6% neste mesmo período. O coeficiente de mudança estrutural foi mais elevado no período 1910-1920 (22,8%) do que no período 1900-1910 (17,8%). O choque externo, provocado pela Primeira Grande Guerra, forçou a economia brasileira a se ajustar estruturalmente.

Tabela 1.4 Mudança Estrutural da Economia Brasileira: 1900-2010

	Distribuição percentual do PIB					Coeficiente de mudança estrutural
	Agropecuária	Indústria de transformação	Outras indústrias	Serviços	PIB total	
1900	44,6	9,9	1,7	43,8	100,0	
1909-1910	41,1	10,2	2,7	46,0	100,0	17,8
1919-1920	37,1	12,4	3,8	46,7	100,0	22,8
1929-1930	35,2	11,6	3,6	49,6	100,0	12,8
1939-1940	29,5	14,5	4,4	51,6	100,0	44,6
1949-1950	23,0	19,4	5,8	51,8	100,0	68,7
1959-1960	17,3	23,2	6,4	53,1	100,0	49,7
1969-1970	13,9	24,8	7,4	53,9	100,0	15,5
1979-1980	9,4	25,8	8,8	56,0	100,0	27,5
1989-1990	10,2	22,2	8,8	58,8	100,0	21,6
1999-2000	11,7	20,2	9,2	59,0	100,0	6,2
2009-2010	12,0	17,9	9,0	61,1	100,0	9,6

Fonte: elaboração do autor com dados divulgados pelo IBGE (www.ibge.gov.br).

Notas: em valores constantes de 1949. O coeficiente de mudança estrutural é definido como a soma das diferenças entre as participações em dois anos delimitadores de décadas consecutivas, elevadas ao quadrado.

1.4 Síntese

Da mesma forma que no período que vai da Independência à Proclamação da República, é evidente que houve modernização do país durante a República Velha. A urbanização e a industrialização avançaram. Entretanto, da mesma forma que anteriormente, as fragilidades e vulnerabilidades estruturais próprias do subdesenvolvimento são marcantes. A estrutura agrária altamente concentrada foi mantida e, portanto, a modernização não afetou a extraordinária concentração da riqueza e da renda. É a modernização excludente, visto que o latifúndio e a monocultura impediram a constituição de um amplo e dinâmico mercado interno de consumo de massas, principalmente nas áreas rurais. Nesse ponto, cabe uma citação que sintetiza a ausência de mudanças na estrutura arcaica herdada do período colonial:

“Já no Império, uns poucos viram que a grande propriedade era um empecilho insuperável à transformação econômica e social no campo. Com a República nada se fez para reformar essas condições, pelo contrário, a grande concentração que se desenvolve até a crise de 1929-1930 não só não ajuda a expansão da área de culturas agrícolas, como gera miséria e as fomes que dramatizam o cotidiano nordestino na época das secas.” (RODRIGUES, 1965, p. 84).

A grande dependência em relação à produção e exportação de café foi o fator determinante da vulnerabilidade externa estrutural do país, não somente na esfera comercial, como também nas esferas real, tecnológica e financeira. O subdesenvolvimento econômico também era evidente no final da República Velha. Para ilustrar, no conjunto de sete países latino-americanos para os quais há estimativas, a renda *per capita* do Brasil era a menor em 1930 (MADDISON, 2006, p. 521). Nesse ano, a renda *per capita* brasileira correspondia a aproximadamente um quarto da renda *per capita* da Argentina e a um sexto da renda *per capita* dos Estados Unidos, o que caracteriza, de fato, uma piora relativamente à situação vigente no início do período republicano (Ibid., pp. 465-467 e 520-521).

O atraso social, político e institucional era a própria expressão da dominação política que tinha como atores protagônicos o grande capital cafeeiro e o capital estrangeiro (capital financeiro) (PERISSINOTTO, 1994; TORRES, 1933, p. 34). O subdesenvolvimento era evidente na evolução de instituições como democracia, judiciário, seguridade social e relações capital-trabalho. A permanência do patrimonialismo herdado do período colonial é o melhor exemplo do atraso. Na República Velha, o patrimonialismo estava condensado na “política de governadores”, que tinha como elemento pétreo o “é dando que se recebe”. Desde a Proclamação da República, a percepção predominante talvez fosse que a expressão “é dando que se recebe”, como símbolo mais representativo da realidade brasileira, poderia substituir a divisa positivista “ordem e progresso”.

O patrimonialismo era restrição determinante na evolução do capitalismo moderno no país, de tal forma que “o núcleo modernizador cede, na República, à dispersão e à privatização, com o governo decorativo na teoria e vítima dos assaltos particularistas, estadualmente consagrados”. (FAORO, 1957, p. 606). Na República Velha, “o poder estava nos Estados, concepção que elevou os chefes estaduais à condição de titulares de um grande condomínio oligárquico, verdadeiro auferidor da soberania popular. O desempenho da ordem evitou, pois, o alargamento da incorporação do *demos*”. (LESSA, 1999, p. 226). No interior do país, o sistema político retrógrado assentava-se no fenômeno do “coronelismo, enxada e voto”. Esse fenômeno era multidimensional (econômico, social, político, ético e institucional) e nele os chefes políticos locais, geralmente latifundiários, controlavam não somente os votos da população como o próprio aparelho repressivo do Estado (polícia e Judiciário). Vale destacar ainda que, na República Velha, o simulacro de democracia era evidenciado pela baixíssima

participação da população nas eleições (menos de 3,5%) (SCHWARTZMAN, 1988, Cap. 5). Cabe ainda destacar os governos autoritários de Floriano Peixoto (11/1891-11/1894), Hermes da Fonseca (11/1910-11/1914) e Artur Bernardes (11/1922-11/1926).

Como balanço da institucionalidade na República Velha, cabe a seguinte síntese:

"O Estado é, no Brasil, um fator de dissolução. A influência deletéria dos interesses antissociais, criados e alimentados em torno do poder público, desde os municípios até a União, sobre a vida brasileira, é um fato... Esse regime deve ser substituído por outro, capaz de levar a termo o encargo da geração presente para com o futuro do Brasil." (TORRES, 1933, p. 48)

Somente as dissidências oligárquicas seriam capazes de provocar a ruptura da ordem; isso ocorreu em 1930.