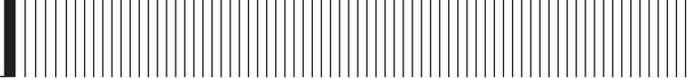


História e Economia

Revista Interdisciplinar



História e Economia

Revista Interdisciplinar

HISTÓRIA E ECONOMIA - revista interdisciplinar.
Brazilian Business School. - v.18, n. 1, (2017). - São Paulo/Lisboa

Semestral

ISSN 1808-5318

1. História - Periódicos 2. Economia - Periódicos 3. Finanças -
Periódicos 4. Brasil - Periódicos I. Instituto BBS.

CCD 330.981

História e Economia

Revista Interdisciplinar

Instituto BBS

Editor: John Schulz

Vice editora: Rita Almico

Secretários gerais: Roberta Barros Meira e Alexandre Ramos

Secretária geral adjunta: Vanessa Moreno

Conselho editorial:

André Villela (EPGE/FGV) • Antônio Penhalves Rocha (USP) • Carlos Eduardo Carvalho (PUC/SP) • Carlos Gabriel Guimarães (UFF) • Felipe Pereira Loureiro (USP) • Gail Triner (Rutgers University) • Jaime Reis (ICS- Universidade de Lisboa) • John Schulz (BBS) • John K. Thornton (Boston University) • Jonathan B. Wight (University of Richmond) • José Luis Cardoso (ICS - Universidade de Lisboa) • Luiz Felipe de Alencastro (FGV; Sorbonne) • Mafalda Soares da Cunha (Universidade de Évora) • Marcos Cintra (Unicamp) • Miguel Figueira de Faria (Universidade Autónoma de Lisboa) • Pedro Carvalho de Mello (ESALQ) • Pedro Lains, ICS-Universidade de Lisboa • Renato Leite Marcondes (USP/Ribeirão Preto) • Ricardo Feijó (USP/Ribeirão Preto) • Rita Almico (UFF) • Steven Topik (University of California Irvine) • Vitoria Saddi (INSPER)

Agradecimento aos pareceristas externos:

Claudio Contador – FUNENSEG; Luciana Suarez Lopes – USP; Alba Zaluar – UERJ; Sheila de Castro Faria – UFF; Adriana Angelita da Conceição- UFSC; Cecilia Senén González- UAM; Marina Bay Frydberg- UFF; Fábio Pesavento- ESPM; João Paulo Garrido Pimenta – USP; Gildo Magalhães dos Santos Filho- USP; Marina de Mello e Souza – USP; Carlos Guilherme Reluz- UNAL; Manoela Pedroza- UFRJ; Miriam Dolhnikoff- USP; Anderson Pires- UFJF; Fernão de Oliveira Salles dos Santos Cruz- UFSCAR; Amélia Cohn - USP; Ana Cristina Araújo– Universidade de Coimbra; João Pinheiro de Barros Neto– PUC-SP; Maria Marta Lobo de Araújo – Universidade do Minho; Diego Salcedo– UFPE; Angelo Alves Carrara– UFMG; Sonia Regina de Mendonça– UFF; Rosa Maria Vieira Berriel – PUC/SP; Gimmar Masiero - USP; Beatriz Ana Loner – UFPel; Petrônio Domingues – USP; Maria Lúcia Lamounier – USP; Eurípedes Antônio Funes – UFC; Lurdes Bertol Rocha – UESC; Antonio Castro Henriques – Universidade do Porto; Roberta Stumpf – Universidade Autónoma de Lisboa;

Projeto gráfico e arte: Meca Comunicação Estratégica

Diagramação: Valter Luiz de Freitas

Tiragem: 500 exemplares

Impressão: Neoband

Instituto BBS

Travessa Ponder, 67 - Cep: 04008-040 -Vila Mariana, SP, Brasil

Universidade Autónoma de Lisboa

Rua de Santa Marta, 47 - 1150-293 Lisboa, Portugal

revistahistoriaeconomia@gmail.com – <http://revistahistoriaeconomica.weebly.com/>

Apresentação

O momento de História e Economia

The Moment of História e Economia

Conselho editorial.....9

Nota do Editor

Editor's note

John Schulz.....11

Artigos

Efectos inter municipales del desarrollo industrial en Colombia

Helmuth Yesid Arias Gómez, Gabriela Antosova.....15

A Economia Brasileira (1954), de Celso Furtado

Mauricio Chalfin Coutinho.....39

Observações sobre as políticas de regulação das importações tecnológicas no Brasil (1950-1990)

Leandro Miranda Malavota.....63

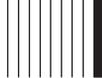
Lavradores, vice-reis e as políticas de fomento econômico no Rio de Janeiro colonial: o caso do anil

Victor Luiz Alvares Oliveira.....87

Títulos de compras e vendas de terras antes da Lei de Terras de 1850: posse ou propriedade?

Carlos Eduardo Rovaron.....107

Roteiro para submissão de artigos.....127



O momento de História e Economia

The Moment of História e Economia

Quando começamos esta revista, vimos isso como um fórum baseado no Brasil para promover o diálogo entre as disciplinas da história e da economia, bem como o diálogo entre estudiosos brasileiros e seus pares internacionais. Quatorze anos mais tarde, as forças cosmopolitas de acadêmicos e empresários foram severamente atacadas por populistas localistas. Embora reconhecamos os defeitos da globalização, e enquanto historiadores e economistas têm o dever de elucidar os problemas provocados pela globalização, defendemos um maior intercâmbio de ideias, pessoas, bens e serviços e capital entre as nações. Dentro da academia, encorajamos particularmente estudos comparativos que lidam com as várias economias.

Neste ponto, temos o prazer de anunciar que estamos a alargar a nossa base para incluir Portugal. A Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) está a aderir ao Instituto BBS como patrocinador da revista. Ter uma presença em dois países deve nos permitir estimular ainda mais a pesquisa comparativa, e estamos muito entusiasmados com esta nova parceria. A Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) tem uma tradição de apoiar a investigação em história financeira e empresarial com uma série de grandes publicações em sua própria imprensa. Nossas sinergias são evidentes.

A administração de nosso novo patrocinador também enfatiza a colaboração entre as disciplinas e publica revistas interdisciplinares.

When we began this journal, we saw it as a Brazil-based forum to promote the dialogue between the disciplines of history and economics as well as the dialogue among Brazilian scholars and their international peers. Fourteen years later, the cosmopolitan forces of both academics and business have come under severe attack from localist populists. While we recognize globalization's defects, and while historians and economists have a duty to elucidate the problems provoked by globalization, we defend increased exchanges of ideas, people, goods and services, and capital among nations. Within the academy, we particularly encourage comparative studies which deal with several economies.

At this point, we are pleased to announce that we are broadening our base to include Portugal. The Universidade Autónoma de Lisboa is joining the Brazilian Instituto BBS as a sponsor of the journal. Having a presence in two countries should allow us to further stimulate comparative research, and we are very excited about this new partnership. The Universidade Autónoma de Lisboa has a tradition of supporting research in financial and business history with a number of major publications on its own press. Our synergies are evident.

The administration of our new sponsor also stresses collaboration among the disciplines and has published interdisciplinary journals. Interdisciplinary studies by historians have been

Estudos interdisciplinares feitos por historiadores têm estado em voga pelo menos desde a aparição dos Annales em 1929. No entanto, na prática, historiadores, em todo o mundo, embora influenciados por ideias de muitos campos, raramente realizam pesquisas em conjunto com estudiosos treinados em outras disciplinas. Estudos coletivos tendem a ser feitos por grupos de historiadores. O Brasil e Portugal têm um número de economistas destacados cujo trabalho sobre história econômica e institucional é reconhecido em todo o mundo. Esta tradição começou no Brasil com Celso Furtado na década de 1950, enquanto em Portugal uma geração floresceu após a Revolução de 1974 (incluindo os estudiosos do interdisciplinar Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL) representados no nosso corpo editorial). Aproveitamos essa situação em ambos os países para facilitar a pesquisa e a comunicação entre estudiosos de ambas as disciplinas.

É nas interseções da história e da economia e do Brasil e de Portugal e do mundo que fazemos a nossa contribuição.

in vogue at least since the appearance of the Annales in 1929. In practice, historians, around the world, although influenced by ideas from many fields, rarely undertake research in conjunction with scholars trained in other disciplines. Collective studies tend to be by groups of historians. Both Brazil and Portugal have a number of outstanding economists whose work on economic and institutional history is recognized around the globe. This tradition started in Brazil with Celso Furtado in the 1950s while, in Portugal, a generation flourished after the Revolution of 1974 (including scholars at the interdisciplinary Instituto de Ciências Sociais of the University of Lisbon represented on our editorial board). We take advantage of this situation in both countries to facilitate research and communication among scholars of both disciplines.

It is on the intersections of history and economics and of Brazil and Portugal and the world that we make our contribution.

Nota do editor

Editor's note

Adalton Franciozo Diniz, que foi vice-editor desde o lançamento da História e Economia, desafortunadamente se afastou por razões de saúde. Sentiremos falta dele e desejamos-lhe o melhor em sua luta. Adalton foi responsável por formar nosso conselho editorial original e foi uma força ativa durante todo o mandato.

Nossa nova vice-editora é Rita Almico, professora do Departamento de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF), especialista em História Econômica e financeira do século XIX. Temos certeza de que ela continuará onde Adalton parou.

Também estamos satisfeitos em anunciar a chegada de Alexandre Ramos, da Universidade de Lisboa, para ser secretário da nossa seção portuguesa, que trabalhará em conjunto com a professora Roberta Barros Meira, que continua como secretária no Brasil.

Da Universidade de Sevilha (US), temos o estudo de Helmuth Arias Gomez e Gabriela Antosova sobre a regressão geográfica ponderada da indústria colombiana, intitulado *Efectos Inter Municipales del Desarrollo Industrial en Colombia*. O autor explica os motivos históricos da dispersão da indústria colombiana e tenta identificar variáveis-chave. Como a industrialização colombiana foi paralela a do Brasil em termos de tempo e influência do café, esse estudo torna-se particularmente interessante para

Adalton Franciozo Diniz, who has been vice editor since the launching of *Historia e Economia*, has unfortunately resigned for reasons of health. We shall miss him, and we wish him the best in his struggle. Adalton was responsible for forming our original editorial board and was an active force throughout his tenure.

Our new vice editor is Rita Almico, professor at the school of economics of the Universidade Federal Fluminense, an expert on nineteenth century economic and financial history. We are certain that she will carry on where Adalton left off.

We are also pleased to announce the arrival of Alexandre Ramos, of the Universidade de Lisboa, to be the secretary for our Portuguese section, who shall work in tandem with Professor Roberta Barros Meira, who continues as secretary in Brazil.

From the University of Seville, we have Helmuth Arias Gomez and Gabriela Antosova's study on the weighted geographical regression of Colombian industry, entitled *Efectos Inter Municipales del Desarrollo Industrial en Colombia*. The authors explains the historical reasons for the dispersal of Colombian industry and tries to identify key variables. As Colombian industrialization paralleled that of Brazil in terms of time as well as in the influence of coffee, this study becomes particularly interesting for

economistas e historiadores brasileiros.

Temos dois excelentes artigos no Brasil do século XX. Na *Economia Brasileira (1954)* de Celso Furtado, Mauricio Chalfin Coutinho analisa o trabalho anterior e menos conhecido deste economista, que incluiu uma série de noções que ele mais tarde desenvolveu mais extensivamente. Nesta revista, sempre consideramos Celso Furtado como um dos pais da História econômica brasileira, por isso estamos especialmente satisfeitos por apresentar um artigo que ilumina mais o pensamento. O outro artigo do século passado, *Observações sobre as políticas de regulação das importações tecnológicas no Brasil (1950-1990)* de Leandro Malavota, trata das barreiras à importação de tecnologia. Um dos fatores que fizeram a década de 1980 tão recessiva no Brasil foi a falta de competitividade em muitas seções da indústria brasileira devido às dificuldades na importação de tecnologia. Embora as reformas da década de 1990 tenham corrigido muito esse atraso, a transferência de tecnologia continua sendo uma preocupação importante.

Voltando-se para a segunda metade do século XVIII e os pensamentos contemporâneos sobre o desenvolvimento econômico, Victor Oliveira discute o cultivo de índigo em seu *Lavradores, vice-reis e as políticas de fomento econômico no Rio de Janeiro colonial: o caso de anil*. Como no caso de outros artigos que tratam do Império Português, tivemos árbitros de ambos os lados do Atlântico opinando sobre este estudo.

Carlos Eduardo Rovaron examina a geração que começa com a Independência com: Títulos de compras e vendas de terras antes de *Lei de Terras de 1850: posse ou propriedade?*. O trabalho conclui que estes atores já possuíam direitos de propriedade exigíveis mesmo antes da aparição desta famosa legislação.

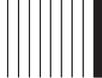
Brazilian economists and historians.

We have two excellent articles on the twentieth century Brazil. Mauricio Chalfin Coutinho's *A Economia Brasileira (1954)* de Celso Furtado analyzes this economist's earlier and less known work which included a number of notions that he later developed more extensively. At this journal, we have always considered Celso Furtado as one of the fathers of Brazilian economic history so we are especially pleased to present an article that sheds more light on his thinking. The other article on the past century, *Observações sobre as políticas de regulação das importações tecnológicas no Brasil (1950-1990)* by Leandro Malavota, deals with the barriers to the importation of technology. One of the factors that made the decade of 1980 so recessive in Brazil was a lack of competitiveness in many sections of Brazilian industry due to the difficulties in importing technology. Although the reforms of the 1990s corrected a good deal of this backwardness, the transfer of technology remains an important concern.

Turning to the second half of the eighteenth century and contemporary thoughts on economic development, Victor Oliveira discusses indigo farming around Rio in his *Lavradores, vice-reis e as políticas de fomento econômico no Rio de Janeiro colonial: o caso de anil*. As in the case of other articles dealing with the Portuguese Empire, we had referees from both sides of the Atlantic opining on this study.

Carlos Eduardo Rovaron examines the generation beginning with Independence with: Títulos de compras e vendas de terras antes de *Lei de Terras de 1850: posse ou propriedade*. This writer concludes that participants in the economy already had enforceable property rights even before the appearance of this famous legislation.





Efectos inter municipales del desarrollo

industrial en Colombia

Helmuth Yesid Arias Gómez

Universidad de Sevilla

Universidad de Desarrollo Regional e Instituto Bancario – AMBIS

hyarias@gmail.com

Gabriela Antosova

Universidad de Desarrollo Regional e Instituto Bancario – AMBIS

gabriela.antosova@vsrr.cz

Resumen

El estudio del desarrollo industrial colombiano ha sido contextualizado dentro de los grandes periodos que rigieron la formulación de la política económica. Reforzado por la consolidación del mercado nacional, este proceso fue el resultado de la integración de mercados regionales, los cuales emergieron por rendimientos crecientes surgidos por intercambios intrarregionales. Si bien la industria se instaló en las cercanías de los grandes centros urbanos ha habido importantes efectos de contagio a los municipios vecinos que han transmitido la dinámica de la actividad económica mediante spillovers espaciales. Este artículo propone un ejercicio de Regresión Geográficamente Ponderada para analizar dichos fenómenos.

Abstract

The study of industrial development in Colombia has focused upon the long stages that led to the formulation of economic policy. A national market formed from the integration of regional markets. Even though industry tended to concentrate in the large urban centres, there was a considerable spillover into the adjoining counties. This article proposes a Geographical Weighted Regression (GWR) in order to analyze these phenomena.

Introducción

Durante la redacción de este artículo se hizo necesario conocer la evolución y los determinantes de los patrones de localización industrial a lo largo del tiempo y las diferencias entre las regiones colombianas, tanto para comprender las diferencias entre espacios regionales, como para diseñar políticas económicas tendientes a equilibrar la localización de la actividad económica y la especialización productiva regional.

Se efectuó una revisión histórica de la distribución espacial de la industria colombiana, señalando lugares, circunstancias y la época en que algunas firmas y agrupaciones se localizaron en sitios particulares de la geografía nacional.

En el primer apartado se refiere a los antecedentes, la segunda parte presenta la evolución histórica de la localización industrial en Colombia, a partir de la revisión de las principales aportaciones de economistas e historiadores colombianos. El segundo apartado se presenta un modelo espacial estimado por la técnica de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR). El trabajo se cierra con un apartado de conclusiones y otro donde se recoge la bibliografía y las fuentes documentales utilizadas.

1. Antecedentes

La industria colombiana ha recorrido un extenso camino desde las etapas típicamente artesanales, pasando por el surgimiento espontáneo de establecimientos a lo largo del siglo XIX, para continuar con un periodo conocido como el 'despegue industrial', que se remonta a finales del siglo XIX y los primeros decenios del siglo XX. El siglo XX, estuvo marcado por la aplicación de la estrategia de sustitución de importaciones y por la crisis industrial colombiana de los años 80, a la que siguió el proceso

de apertura económica y la internacionalización de la economía en los años 1990. Recientemente, el comportamiento industrial se ha caracterizado por un patrón mixto, con sectores beneficiados por el acceso a algunos mercados internacionales, y con otros que han retrocedido por el cierre de establecimientos, insinuando un proceso de desindustrialización (Moncayo, 2007,76).

Históricamente, la localización de las firmas configuró una estructura de cuatro grandes ciudades distribuidas por la geografía del país, descritas como una primacía compartida en una estructura 'cuadricéfala' (Gousset,1998) Estas áreas urbanas son: Bogotá en el centro, Cali en el occidente, Barranquilla en el litoral atlántico y Medellín en la región de Antioquia y eje cafetero. Dichas urbes se rotaron en la condición de ciudad más dinámica durante la historia industrial del país. Así mismo, la geografía también propició una importante dispersión poblacional manifestada en la existencia de un sinnúmero de poblaciones y ciudades intermedias distribuidas geográficamente.

A pesar de la indiscutible primacía política de la capital, históricamente diversos conglomerados urbanos han rivalizado para ganar más preeminencia económica, y aún varias ciudades se alternado la mayor importancia regional con sus pares. En la zona antioqueña, Santa Fe de Antioquia perdió su influencia colonial en favor de Medellín después de 1775. Esta última emergió compitiendo con otras dos poblaciones que se ubicaban en sus cercanías: Rionegro y Marinilla. La dinámica económica alternó también el papel desempeñado por las ciudades del caribe colombiano. Desde la colonia Cartagena dominó el comercio legal de bienes y de esclavos durante la colonia. Sin embargo, bienes de contrabando se comercializaban a través de Mompox provenientes de Riohacha y Santa Marta. Posteriormente, ya en la época republicana, surgieron

dos puertos en el Atlántico para diversificar el comercio con el exterior: Santa Marta y Barranquilla Cali arrebató gradualmente a Popayán su preeminente papel político que históricamente había ejercido durante la colonia. Todo se remonta a la segunda mitad del siglo XVIII cuando Palmira despuntó como un importante centro de producción de tabaco, confiriéndole a Cali un importante papel de centro comercial. Ya durante el siglo XX, la construcción del ferrocarril del Pacífico en 1915 que conectó al Valle del Cauca con el mundo exterior impulsó el crecimiento de Cali, constituyéndose en la ciudad con el más elevado crecimiento entre los años 1918 y 1964 (Safford y Palacios, 2002, 8-9).

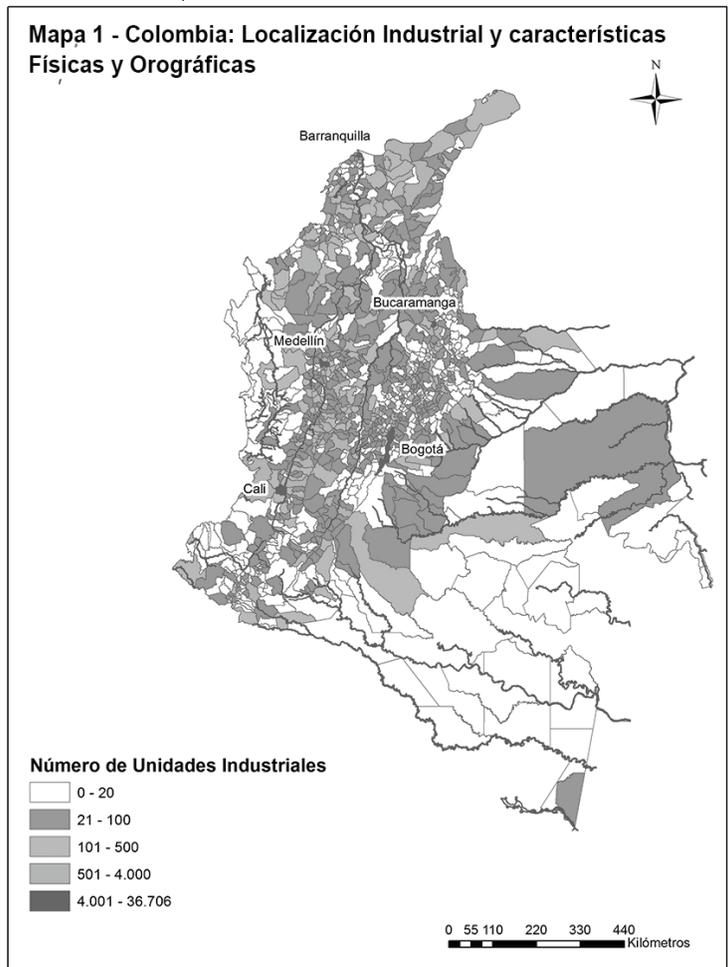
Existe consenso en reconocer en Colombia una distribución espacial de la actividad manufacturera en forma de polos regionales y se afirma la inexistencia de un fenómeno de primacía urbana centrada en una sola ciudad (Revez y Montenegro, 1983, 96-142). Debido a que se ha configurado una red de ciudades como caso excepcional en el entorno latinoamericano, ya que en la mayoría de países del continente los procesos urbanos más intensos se han concentrado en una única ciudad, normalmente la capital nacional o el corazón económico.

Esta diferenciación del caso colombiano con respecto a su vecindario latinoamericano fue observada también por Safford y Palacios

quienes hacen un recorrido por algunos patrones de primacía urbana en la región. En el país azteca las grandes aglomeraciones ocurrieron en torno al valle de México, en Chile en cercanías al valle Central, en Venezuela en la zona costera. Por su parte la primacía urbana en Argentina y Uruguay ha ocurrido alrededor de Buenos Aires y Montevideo, respectivamente (Safford y Palacios, 2002, 7).

El Mapa 1 exhibe gran concentración de establecimientos industriales en la cuadricefalia urbana, menor intensidad industrial en ciudades

Mapa 1 - Colombia: Localización Industrial y características Físicas y Orográficas



Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Geográfico Agustín Codazzi – DANE

intermedias y pequeñas y ausencia de establecimientos manufactureros en los extremos sur y oriental del país.

La historia relata que, al abrirse el siglo XX, la guerra de los mil días fue bastante destructiva para la infraestructura y actividad productiva. Conllevó el incremento de los costes de transporte, debido a que diezmó la existencia de mulas de carga y disminuyó el tránsito por el río Magdalena de 40 a 18 barcos en el año 1902 (Bejarano, 1987, 173-207).

Algunas empresas surgidas en las regiones sobrevivieron a la catástrofe bélica, aunque hubo una grave afectación en Santander y Boyacá, siendo el sector más golpeado, la industria textil. En estos departamentos existía también una gran desventaja al competir con las fábricas textiles antioqueñas más eficientes. Se presentó una reconversión artesanal en algunos establecimientos desplazados por las textileras modernas, que se reinventaron produciendo sacos de fique para empaquetar el café (Mc Greevey, 1979, 243). Mejor suerte corrieron las estructuras industriales del occidente del país en Antioquia, Caldas y el Valle del Cauca, que fueron preservadas de la destrucción (Poveda, 1970, 38).

La política económica fue abiertamente proteccionista por intermedio del incremento de los aranceles, exenciones a la importación de maquinaria y materias primas, la concesión de subvenciones y la firma de contratos de suministro. También se otorgaron subsidios a las exportaciones de café, tabaco y caucho y a los productos de algodón (Bejarano, 1987, 174-176).

Las primeras décadas del siglo XX coincidieron con un período de extraordinaria expansión de las exportaciones cafeteras, aunque ciertamente ocurrieron altibajos cíclicos de la cotización internacional. McGreevey ubica el

auge entre los años 1890 y 1930 y lo atribuye al impulso proveniente de un repunte de la cotización internacional, con una completa recuperación del precio en 1910 y destaca que el efecto multiplicador de la actividad cafetera fue más efectivo por la estructura de tenencia de la tierra en pequeñas parcelas, que permitieron una distribución más homogénea de la renta cafetera (Mc Greevey, 1979, 223-234).

En términos espaciales el foco de la producción cafetera se trasladó de un punto a otro. A finales del siglo XIX en Santander y Cundinamarca se producía más del 80% del café del país y posteriormente en el lapso 1905 – 1914, el núcleo productivo se ubicó en la región de Antioquia y el viejo Caldas. Se estima que en 1932, la zona de Antioquia, Caldas y el Valle concentraban el 57% de la producción cafetera, mientras que otro 13% se producía en las estribaciones de la cordillera central, en el departamento del Tolima. Este cambio geográfico modificó también la organización productiva, ya que en el primer foco se explotaban grandes plantaciones, mientras que en la expansión cafetera en el occidente del país, predominaron las pequeñas fincas (Bejarano, 1987, 173-179).

Con respecto a la conducción económica, el país se vio abocado a responder a los choques provenientes del entorno internacional. Después de los años treinta del siglo XX se intensificó la intervención estatal en la economía, como consecuencia de la redefinición del papel del Estado como gran regulador, a pesar de que aún no existía una convicción teórica asociada al keynesianismo o al modelo CEPALINO, que de momento eran desconocidos en el país. En el plano internacional, la entrada de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, en 1941, redujo severamente las importaciones americanas a Colombia, y conllevó una acumulación inusitada de divisas en el país, con una con-

mitante expansión monetaria. En el plano fiscal hubo un declive en la recaudación de aranceles, lo que obligó al Gobierno a elevar los impuestos a las ventas de artículos industriales como textiles, azúcar, cemento y cerveza. Existió una actitud más proclive a explotar el mercado interno por parte de las clases dirigentes colombianas, para evitar exponerse a los fuertes choques provenientes de la gran depresión y la segunda conflagración europea los cuales se transmitían vía sector externo de la economía (Ocampo, 1987, 217 - 225).

2. Análisis Dinámico del Proceso de Localización de la Industria en Colombia a la luz de la Nueva Geografía Económica: Una Perspectiva de Largo Plazo (Siglos XX y XXI)

Se propone la identificación de tres grandes periodos extensos ante la lentitud en los cambios en las relaciones espaciales y por la estabilidad en los patrones de especialización de la industria departamental (Revez y Montenegro, 1983, 139).

- El primero abarca desde finales del siglo XIX hasta 1930, cuando se inauguró la producción manufacturera escasamente mecanizada, como un intento del capitalismo industrial por superar la producción cuasi artesanal, desarrollando mínimas economías de escala. Las empresas surgidas al final del siglo XIX fueron aventuras empresariales que no tuvieron éxito. A principios del siguiente siglo el proceso se hizo más dinámico y generalizado espacialmente, y las empresas constituidas tuvieron mejor suerte en términos globales. Así, éste periodo de creación de empresas se denomina Despegue Industrial.

- Un segundo periodo de Sustitución de

Importaciones se caracterizó por la restricción en la importación de bienes industriales debido a conflagraciones mundiales. En la Sustitución de Importaciones, Moncayo (2012, 12) plantea una primera fase “Espontánea” como resultado de la gran depresión mundial y de la Segunda Guerra Mundial, y una segunda fase “Deliberada” basada en medidas de política económica de corte proteccionista.

- El tercer periodo se inicia en el año 1990, cuando las reformas neoliberales propicia la liberalización comercial, la aplicación de reformas estructurales y de desregulación económica. Esta época se denomina periodo de apertura e internacionalización de la economía.

a. Transición desde la Producción Artesanal y Despegue Industrial (Finales del Siglo XIX hasta 1930)

El río Magdalena ha sido históricamente la arteria fluvial que ha vertebrado de sur a norte la actividad económica del país, con un trazado casi longitudinal atravesando buena parte del territorio nacional. En efecto, durante el siglo XIX e inclusive durante parte del siglo XX sirvió como enlace para el transporte de mercancías y pasajeros en un sentido u otro, teniendo como lugar de paso a Honda por su cercanía a la capital del país, en recorridos que normalmente tenían como referencia a Bogotá.

Según la Tabla 1, la estructura de la población en los inicios de la industrialización, respetaba los núcleos humanos del periodo colonial, cuando la demografía dependía del grado de densidad de las comunidades aborígenes o de la existencia de explotaciones mineras, lo que constituye una evidencia incontrovertible del papel tanto de la geografía como de la historia. La topografía natural aisló cuatro grandes bloques geográficos, en cuyas inmediaciones sólo existían selvas y montañas. La relación entre locali-

zación y demografía, indica que los incipientes centros industriales urbanos abastecían territorios rurales cercanos. Las zonas más pobladas correspondían a los asentamientos heredados del pasado colonial relacionados con la preferencia de los españoles de buscar climas montañosos más frescos y más diversos para cultivar, comparados con las tierras más bajas y costeras donde prevalecían condiciones más extremas y malsanas (Safford y Palacios, 2002, 11).

people within the region and as a link to other regions” (Ospina, 1974, 414 y Poveda, 1970, 32).

La proyección intrarregional inicial estuvo reforzada por las enormes dificultades de comunicar a las regiones allende sus fronteras. Este esquema aislado de intercambios se retroalimentaba porque la proyección autárquica de cada sistema no propiciaba la conectividad interregional y la construcción de caminos y ferrocarriles no

Tabla 1 - Colombia: Población por Regiones 1887 - 1898 (Miles de habitantes)

Año	Antioquia	C/marca	Bolívar	Boyacá	Cauca	M/lena	Tolima	S/der	Panamá	Total sin Panamá
1887	520	550	336	615	635	115	115	330	295	3,666
1898	620	630	375	685	800	132	380	640	340	4,262

*Los entes territoriales no corresponden necesariamente a los existentes en la actualidad.

Fuente: Melo (1978)

Las industrias pioneras se ubicaron en los alrededores de Medellín, aprovechando las caídas de agua para generar energía (MEYER, 1983, 149); en Bogotá como capital política de la República, y en Barranquilla como principal puerto marítimo. En el Valle del Cauca, la industria ligada al procesamiento de la caña de azúcar ya empezaba a sobresalir. En Santander existían establecimientos textiles, siendo célebre el caso de la fábrica de San José de Suaita. Célebres son los casos de la empresa tipográfica de Bedout en Medellín, la cervecera Bavaria y Pastas Doria en Bogotá, y la fábrica textil de Samacá en Boyacá.

En los inicios de la manufactura, en medio de una inmensa precariedad de los transportes entre regiones, las ciudades emergían en el corazón de sus áreas de influencia con un papel concreto: “...(cities) occupied a pivotal position as controller of non local Exchange of commodities, money and services, and as the major node in the physical movements of commodities and

encontraba una escala de producción suficiente que los justificara. La verdadera dificultad era transportar las mercancías desde los puertos fluviales a los centros de producción y consumo encumbrados en las cordilleras. Safford y Palacios atribuyeron la tardanza en la consolidación de un mercado nacional agregado a los altos costes de transporte y la escasa especialización regional de la producción, fenómenos íntimamente relacionados. Consideró definitivo el desarrollo de un sistema moderno de transporte para integrar los sistemas regionales, ya constituidos, para aprovechar las ventajas del intercambio a escala nacional (Safford y Palacios, 2002, 9).

La mejora en las comunicaciones llegó con el auge de la economía cafetera. Hacia el año 1900 se construyó un camino entre Bogotá y Puerto Salgar en proyección al Río Magdalena y las carreteras de Bogotá hacia Boyacá y hacia Girardot. En el plano de las comunicaciones ferroviarias, se retomó la obra que comunicaba a Cali con Buenaventura, que se culminó en 1914 y que dio un impulso, algo tardío, a la región del Valle del Cauca (Poveda, 1970, 39). También se construyó el tramo de carretera entre Bogotá y

Armenia y los ferrocarriles que comunicaban a Bogotá con Tunja y con Neiva (Poveda, 1970, 49).

Esta situación era propia de un país fraccionado territorialmente. Durante el despegue industrial, pocas industrias se proyectaron al ámbito nacional, todas ellas centradas en la producción de bienes de consumo, debido a que la demografía estaba todavía centrada en el sector rural, con escasos centros que merecieran el calificativo de urbanos. En algunos casos la proyección al mercado nacional ocurrió por la absorción de pequeñas unidades de influencia local coincidiendo con procesos de concentración de la propiedad y por sucesivas fusiones entre establecimientos en los sectores de alimentos y bebidas (Misas, 2001, 118).

Los departamentos estaban especializados. En Medellín y Antioquia se asentaron fábricas textiles, ferrerías y fábricas de galletas y bienes de consumo. La elaboración de herramientas respondió a la idiosincrasia minera y cafetera de la región, como en el caso de la Ferrería de Amagá. Ya en la segunda década del siglo XX se producía maquinaria en Caldas, La Estrella, Titiribí y Robledo (Poveda, 1970, 37) a causa de la expansión agrícola que rebasó el trabajo de artesanos y herreros locales. Estos talleres de pequeñas máquinas, tenían un alcance limitado y un vínculo muy estrecho con las necesidades locales que satisfacían demandas específicas, con base en una continua comunicación con los clientes en mercados específicos (Meyer, 1983, 155). Las necesidades agrícolas originaron efectos de arrastre en los procesos industriales, como el uso de rastrillos, azadones, arados, etc.

En Cartagena operaba un establecimiento de textiles. El mercado de Bogotá incentivó la producción dirigida al consumo popular en el caso de chocolates, pastas alimenticias, cervece-

rias, incluyendo a Bavaria, fábricas de vidrio y de ladrillos.

b. La Estrategia de Sustitución de Importaciones Espontánea y Dirigida (1930-1990)

A principios del siglo XX, se sentaron las bases del desarrollo industrial que modernizó al país, en un ambiente social predominantemente rural y en medio de la precariedad de las comunicaciones. La industria urbana pionera atendía a una población rural, en un país caracterizado por la “archipielaquización” de su territorio (Moncayo, 2002, 11).

Según Mc Greevey (1979, 240) la distribución más equitativa de la renta cafetera impulsó a la industria por la demanda potencial proveniente de la actividad cafetera. En los años treinta, una escasez de divisas obligó a algunos importadores a convertirse en productores directos, acelerando un proceso de sustitución de importaciones, de momento, con alcance sectorial.

Con la gran depresión mundial de 1929 se interrumpieron las importaciones industriales provenientes de los países avanzados, inaugurándose para el país un periodo de Sustitución de Importaciones Espontánea (Moncayo, 2002, 12). En opinión de Ocampo (1987, 260) era: “...una estrategia que había surgido más bien por fuerza de las circunstancias externas a comienzos de los años treinta se hizo cada vez más consciente a lo largo de la república liberal, y a finales de dicho periodo se había convertido en una verdadera ideología nacional”. El proceso sustitutivo estuvo a la altura del precario desarrollo de la tecnología disponible en el país, empezando por las líneas más básicas de producción manufacturera orientadas a los bienes de consumo.

Los costes de transporte se redujeron ostensiblemente con la apertura del ferrocarril,

estimándose la reducción entre un 5 y un 20%, gracias a lo cual se activó el transporte de maquinaria importada para la industria textil de Medellín, que incorporó tecnología en la fabricación de telas de algodón de fibra gruesa (McGreevey, 1979, 241).

Hacia 1945 los departamentos periféricos tenían una labor bien definida: procesar sus recursos primarios y distribuirlos al resto del país: Chocó procesaba la madera y los metales; Meta y Caquetá participaban en el procesamiento de alimentos; Tolima, Huila y Santander elaboraban el tabaco y Norte de Santander, Nariño, Boyacá y Caldas trabajaban el cuero. Los minerales no metálicos se explotaban en Antioquia, Caquetá, Cundinamarca, Valle del Cauca y Santander, presumiblemente con un aporte importante de las líneas de cemento y material para la construcción. Estos perfiles productivos recuerdan el concepto marshalliano de “industrias localizadas” ligadas a la explotación de riquezas naturales (Marshall, 2005, 316).

En una segunda fase, la Sustitución de Importaciones evolucionó hacia una estrategia de fomento industrial dictada por la política económica, con el Estado como agente activo del desarrollo (Mancayo, 2002, 12) coincidiendo con una reorientación a sectores productores de bienes intermedios y de capital.

La variedad productiva de la industria era bastante limitada y precaria y marcaba la entrada de algunos departamentos sin tradición industrial. La producción de textiles estaba bastante extendida por muchos departamentos, pero era verdaderamente importante en Antioquia, Santander, Atlántico, Nariño, Cauca, Boyacá, Caldas y Valle del Cauca. Como sector conexas, las confecciones ya marcaban la especialización del viejo Caldas, Nariño y Norte de Santander. Sin embargo, la importancia de este sector en de-

partamentos como Santander y Tolima se acrecentaría en los decenios posteriores. La industria de los derivados del petróleo estaba reservada a la zona de Santander, desde que Ecopetrol asumió las tareas de refinación, una vez expiraron las concesiones petroleras privadas.

Teóricamente se asevera que en las ciudades se instalan industrias móviles no condicionadas a localizaciones fijas y en la periferia la producción se proyecta al aprovechamiento de recursos naturales y a los mercados locales (Krugman, 1992, 243). Por la heterogeneidad territorial, la industria periférica echó raíces vinculándose a actividades agrícolas y mineras, y en algunos casos, la vocación puramente agrícola evolucionó hacia estructuras económicas agroindustrial con escasa fuerza de arrastre y mínimos encadenamientos sectoriales (caso de los molinos arroceros del Huila y la refinera de petróleo del Putumayo, entre otros) (Loteró, 2007, 73).

Otras industrias se proyectaban hacia mercados urbanos. Los historiadores americanos consultados, señalan que los procesos manufactureros en general, están conectados con el desarrollo del sistema de ciudades y con la aparición de industrias enmarcadas a lo urbano, específicamente las de artes gráficas, publicidad, publicación de diarios, que se expanden de forma paralela con la industria y el comercio, así como las actividades de tipografía e imprentas.

Krugman propuso la relación entre consolidación industrial y urbanización resaltando las dinámicas de causación acumulativa tan propias de la NGE. Los procesos circulares retroalimentan la conformación de núcleos manufactureros con el crecimiento de las ciudades.

El crecimiento urbano estuvo asociado también a la ampliación del horizonte productivo y territorial por la expansión de fronteras agrí-

colas, en los departamentos de la costa atlántica y en el Meta, o como procesos de colonización tradicionales ocurridos en la parte sur del país (Ocampo, 1987, 250). También la colonización antioqueña abrió nuevas tierras agrícolas aptas para la producción de café en inmediaciones del eje cafetero (Bejarano, 1987, 179). Ocampo et al. argumentan que la expansión de dichas fronteras coincidió con la ampliación de los anillos industriales y el fortalecimiento del sistema urbano, erigiendo a las ciudades como núcleos de la manufactura a partir de su potencial de mercado (Ocampo, 1987, 250). En Ocampo también se identifica un amplio período de desarrollo urbano a mediados del siglo XX, caracterizado por el crecimiento de las ciudades y la expansión del sector externo, particularmente entre 1966 y 1974 (Ocampo, 1987, 272).

En 1949 emergió la planta de Cementos del Caribe en Barranquilla, y ocurrieron ampliaciones en Cementos del Valle, Cementos Samper en Bogotá y de Argos en Medellín, De la mano con el dinamismo de la urbanización a mediados del siglo XX. Al año siguiente surgieron, Cementos Cairo en Antioquia y Cementos Hércules en Santander. En 1954 se replicó la expansión de cementos Samper en Bogotá y Cementos Caribe en Barranquilla (Poveda. 1970, 67).

Al ampliarse el espacio de la industrialización se integraron departamentos anteriormente relegados en el despegue industrial. Acerías Paz del Río (1954), produciendo hierro y acero, surgió por la expansión de las obras de infraestructura y la construcción de edificaciones. Aparecieron las plantas de Cementos Caldas en Neira y de Cementos Boyacá en Nobsa en 1961. Ocurrió también una nueva expansión de Cementos del Valle y del Caribe. Boyacá empezó a destacarse en la agrupación de Metalúrgica Básica y Norte de Santander en Minerales no Metálicos.

El desarrollo de la industrialización asignó roles productivos a los departamentos. Alimentos y bebidas hicieron presencia en todas las secciones del país, explotando mercados locales. Según Meyer, ante la inexistencia de mercados masivos en la periferia no acogen industrias con alcance nacional y terminan procesando bienes primarios, sin desarrollar sistemas complejos. Este es el caso de economías periféricas como Caquetá y Magdalena, Meta y Chocó. Se ilustra que, consolidada la especialización de la periferia y en medio de la integración de los sistemas regionales, ciudades intermedias atendían la demanda proveniente del mundo rural y del sector ligado a los recursos naturales (Meyer, 1983, 153).

La consolidación del mercado nacional ocurrió por la proyección interregional o nacional de los intercambios. Posteriormente, al perder importancia las demandas locales, estos sistemas multi regionales llegaron a ser tan poderosos que las empresas que iban apareciendo asumían escalas nacionales.

Los años setenta se caracterizaron por la implementación del plan de desarrollo conocido como “Las Cuatro Estrategias”, que pretendía impulsar la demanda doméstica mediante la promoción deliberada del sector de la construcción, originando un efecto de arrastre sectorial específicamente para los Minerales no Metálicos y la producción de Hierro y Acero. Los planes macro propiciaron la aparición de puntos de actividad en lugares diferentes a los tradicionales, a través de la aceleración de la urbanización y el incentivo a la construcción.

La crisis de los ochenta se atribuyó a la falta de competitividad estructural y a problemas financieros y de endeudamiento de las empresas, circunstancias que obligaron a reestructurar el sector y que sirvieron de preparación para la pos-

terior fase de internacionalización de la economía de corte netamente neoliberal (Misas, 2001, 125).

c. Apertura e Internacionalización de la Economía en el Cambio de Siglo (1990 – 2009)

El proceso de liberalización de los años noventa, inauguró un periodo de reformas macroeconómicas en el ámbito comercial, financiero, cambiario, etc. El sector manufacturero reaccionó favorablemente durante el primer lustro, situación que cambió a finales de la década cuando sobrevino una crisis macroeconómica, como consecuencia de agudos desequilibrios externo y fiscal.

En ausencia explícita de una política industrial regional, se confiaba la descentralización productiva al aprovechamiento de las ventajas de las ciudades fronterizas y portuarias, y de esta forma forzar la deslocalización hacia las periferias (Loteró, 2007, 26). Sin embargo, durante el proceso, surgieron regiones ganadoras como la capital nacional y ciudades intermedias en proceso de modernización, y ciudades perdedoras como aquellas que estaban especializadas en ramas propias de sustitución de importaciones. Los efectos de la apertura conllevaron una mayor eficiencia productiva por la incorporación de adelantos tecnológicos, mejoras en la gestión empresarial, el ajuste de los costes laborales y la absorción de mano de obra calificada (Loteró, 2004, 191).

Ciertamente, en cercanías a los puertos se desarrollaron ventajas en la importación de insumos. En el Valle del Cauca y Atlántico se aprovechó su mayor intensidad en capital y su estructura diversificada. Regiones intermedias mejoraron su productividad industrial y su participación en la manufactura nacional, particularmente en el caso de Tolima, Cauca y Cun-

dinamarca. Contrariamente, se destruyó empleo manufacturero en zonas caracterizadas por el procesamiento de recursos naturales mineros y agropecuarios, donde había proyección a mercados locales. Sectorialmente las agrupaciones de la fabricación de fertilizantes y de siderurgia se vieron seriamente amenazadas. Algunas ciudades de tamaño mediano con fuertes vínculos con las actividades primarias, con el sector agropecuario y con la producción de industrias livianas, se vieron afectadas por su dependencia de sectores amenazados por la liberalización de importaciones (Loteró, 2004, 181). En efecto, las consecuencias de exponerse a la competencia no fueron homogéneas. Un primer grupo de sectores intensivos en insumos importados, se beneficiaron por la reducción de aranceles de los equipos de capital y las materias primas, mientras que otros aprovecharon la expansión en el consumo interno y la inversión. Después de la apertura se mantuvo inalterada la jerarquía de regiones respetando el orden de los departamentos, ya que las participaciones regionales en los agregados manufactureros no se modificaron.

La consolidación del sistema metropolitano atrajo inversiones hacia ciudades satélites en proximidades a las grandes urbes, fortaleciendo a algunas ciudades intermedias. Existió un desarrollo en algunos ejes viales aprovechando la posición geográfica y el acceso a recursos naturales y proyectándose a explotar economías de escala regionales (Loteró, 2004, 182).

La Tabla 2 presenta una mayor diversificación en grandes metrópolis, aunque reafirmando sectores tradicionales. Se afianzaron Antioquia en la cadena textil y de confecciones y el Valle del Cauca, Bolívar y Cundinamarca (sin Bogotá) en la industria química. La dispersión industrial al resto de departamentos mantuvo el perfil especializado en actividades intensivas en trabajo y recursos naturales.

Tabla 2 - Colombia: Participación sectorial en el empleo departamental 2009 (%)

	Bebidas Alimentos	Tabaco	Textiles	Vestir Prendas	Cuero	Imprenta	Refinerías	Prod. Químicos	No Metálicos	Hierro y acero	Prod. Metálicos	Vehículos Y partes.	Ind. Divers y madera
CIU	15	16	17	18	19	22	23	24	26	27	28	34	36
REGION ANDINA													
Bogotá	16.3	0.2	8.8	9.3	3.3	9.0	0.2	11.7	2.6	1.2	5.5	3.1	6.1
Antioquia	15.9	0.5	14.5	17.5	2.3	3.6	0.0	8.8	7.5	1.2	5.8	1.2	3.3
Norte S/der	24.9	0.0	0.2	1.7	9.9	4.0	0.0	0.2	43.6	0.4	7.2	0.7	1.8
S/der	34.7	0.4	3.3	8.6	4.9	4.2	12.4	2.6	4.4	0.3	5.3	4.0	3.0
Boyacá	13.3	0.0	0.9	2.0	0.0	0.8	0.0	1.4	13.8	48.6	5.3	3.2	1.5
Caldas	33.3	0.0	0.5	3.8	5.4	2.3	0.0	4.1	7.8	6.5	12.8	1.8	2.3
C/marca	24.1	0.0	2.8	1.8	1.8	0.6	0.3	15.1	13.0	2.5	4.1	3.7	5.8
Risaralda	19.9	0.0	5.3	32.3	3.7	1.9	0.0	0.6	3.7	1.4	0.8	4.3	2.0
Quindío	29.7	0.0	26.1	0.9	6.6	0.5	0.0	0.0	1.4	0.0	10.9	0.0	19.1
Huila	63.1	0.0	0.0	0.0	0.0	8.2	0.0	14.4	9.3	0.0	0.0	0.4	0.9
Tolima	45.3	0.0	22.0	15.3	0.7	1.9	0.0	2.5	5.8	0.0	1.3	0.0	1.8
REGION CARIBE													
Atlántico	27.4	0.0	6.2	3.7	2.7	2.0	0.3	14.7	5.9	4.8	3.7	0.5	8.8
Bolívar	37.0	0.0	1.5	0.5	0.0	3.1	5.1	12.8	9.2	8.0	2.8	0.2	1.0
Magdalena	72.6	1.0	0.0	1.0	0.0	3.1	0.0	6.8	4.5	0.0	0.2	0.0	0.9
Córdoba	51.5	0.0	0.0	0.0	0.0	5.1	0.0	0.0	5.6	35.1	0.0	0.0	0.0
La Guajira	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sucre	36.6	0.0	0.0	2.2	0.0	4.8	0.0	0.0	49.7	0.0	0.0	0.0	3.2
REGION PACÍFICA													
Valle del C.	30.8	0.0	1.3	7.8	3.9	4.5	0.0	16.0	2.7	2.7	4.4	0.7	5.1
Nariño	76.7	0.0	0.3	0.0	0.9	6.4	0.0	4.2	2.8	0.0	0.8	0.6	4.7
Cauca	37.5	0.0	2.1	0.1	0.2	4.7	0.0	11.1	2.9	2.7	5.5	0.0	2.2
REGIÓN ORINOQUÍA													
Meta	91.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	1.1	3.7	0.4	0.4	0.1	0.6

Fuente: DANE – EAM. Aplica la clasificación CIU revisión 3.

Casos exitosos han sido Bogotá reválidándose como núcleo industrial y otros departamentos que aprovecharon la diversificación, modernización y proyección a los mercados ex-

ternos. Por su mercado y la capacidad de albergar sectores industriales avanzados, la internacionalización de la economía consolidó el papel de Bogotá como gran metrópoli, lo que ocurrió a expensas de la participación en los agregados industriales de Antioquia y Atlántico. Se observaron avances en ciudades intermedias levemente-

te diversificación, dedicadas a actividades relacionadas con bienes de consumo (Lotero, 2004, 180).

Siguiendo a Ricci, la distribución de la producción industrial revela una especialización incompleta ya que divisiones industriales específicas se distribuyen en departamentos con ventajas en términos de productividad, pero también otros departamentos menos productivos acogen al mismo sector industrial. Teóricamente, la ventaja comparativa de cada región se debilita si los mercados están fraccionados y si los costes de transporte son elevados. Con especialización incompleta cada mercado fraccionado demanda sus propios bienes y se propicia una descentralización productiva que favorece a las periferias (Ricci, 1997, 55). La teoría propone de forma interesante la activación de fuerzas contrarias. Algunas regiones exhiben fuertes ventajas comparativas y mayor productividad, concentrando en ellas la actividad, imponiendo una especialización completa. En caso contrario, con mercados altamente fraccionados, con costes de transporte elevados y en presencia de altas elasticidades de sustitución, un proceso de especialización incompleta se pone en marcha dispersando la producción (Brakman, Garretsen, Marrewijk, 2009, 71).

3. Comportamiento Espacial de los coeficientes de la Regresión Geográficamente Ponderada.

La localización de las firmas está determinada por factores de diversa índole, de modo que se pueden identificar las variables que influyen en dicho fenómeno y especificar una relación estadística entre ellas. En línea con el presente análisis, se incluye una sección dedicada a analizar el tipo de relación espacial entre el número de unidades industriales y un conjunto de determinantes económicos, representados por

un conjunto de variables explicativas.

El análisis anteriormente presentado demuestra la existencia de una gran desigualdad en la manera como las firmas se instalan en los municipios colombianos y un proceso de localización forjado en contextos históricos particulares.

En el enfoque espacial de este análisis se consultan datos socioeconómicos e información directamente relacionada con la actividad industrial, pero es necesario que esta información esté georeferenciada. En este aspecto, los datos provienen de la consulta de la información disponible en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), que está disponible en archivos de cobertura geográfica para despliegue cartográfico de los atributos temáticos para cada municipio del país. Si bien dicho instituto geográfico colombiano provee la información georeferenciada, las fuentes temáticas de los datos a nivel municipal referentes a las unidades industriales, las unidades de servicios y la densidad de población fueron capturadas mediante el Censo colombiano del año 2005, mientras que la producción agrícola por municipio proviene del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Esta fuente suministró los datos básicos para desarrollar todo el enfoque espacial, del ejercicio de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR), utilizando como variable endógena el número de unidades industriales en cada municipio para el año 2005.

En este sentido, la consulta de los datos básicos tuvo la restricción de limitarse a las variables disponibles en los atributos socioeconómicos asociados a cada municipio, esto implica que otras variables que se podían juzgar como pertinentes para el análisis, no aparecían en las bases de datos. En consecuencia, para efectos de esta investigación, se buscaron variables que

permitieran modelar los determinantes espaciales del emplazamiento industrial por municipios de una manera más fiable y consistente.

La disponibilidad de los datos a nivel de municipio constituye una gran ventaja, porque permite hacer aplicaciones espaciales muy específicas y puntualmente localizadas. Adicionalmente, el mayor número de observaciones en la muestra permite dar mayor confiabilidad a los resultados estadísticos, teniendo en cuenta que los archivos georeferenciados del instituto geográfico mencionado incluyen los 1.118 municipios colombianos existentes para la época de la consulta. Los datos allí incluidos corresponden al año 2005.

Con estas variables alternativas como la producción agrícola en toneladas, la presencia de actividades terciarias y la densidad de población, se procedió a estimar localmente algunos determinantes de la presencia industrial a nivel de municipio, utilizando la técnica de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR), cuyos resultados en general son coherentes y revalidan la característica de heterogeneidad espacial en la distribución por municipio del número de unidades industriales. Dicha técnica es útil cuando la relación entre la presencia industrial a escala municipal y sus variables explicativas, se va modificando en diferentes puntos del espacio. Para tal efecto se replicó la metodología utilizada por Brundson et al. (1996) y Huang y Leung (2002), con los datos disponibles para la industria colombiana, como tema central de análisis.

La fuente de la información fue el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (la oficina geográfica oficial de Colombia), que ha organizado la información temática georeferenciada para consulta del público en su página web, la cual ofrece consultas virtuales personalizadas a distintas escalas territoriales. Allí aparecen los datos

a nivel municipal, relacionados con la temática industrial que son usados como datos básicos en esta investigación.

La elaboración del modelo estadístico incluye un extenso caudal de información que permitió hacer un trabajo estadístico robusto, ya que la consulta de la fuente de datos brindó la información georeferenciada a un nivel bastante detallado a una escala municipal. De modo que a cada unidad territorial correspondía una serie de atributos socioeconómicos que pudieron ser utilizados como variables a la hora de especificar el modelo estadístico. Por esta razón, entre las variables existentes se escogieron las más idóneas, con el fin de analizar la relación espacial del fenómeno de la localización industrial con un conjunto de variables explicativas.

En este sentido, se obtuvieron los datos correspondientes a 1.118 municipios del país, permitiendo trabajar con un tamaño de muestra suficientemente grande, para efectos de cumplir las propiedades estadísticas de un modelo robusto.

Como en otros puntos de ésta investigación, la construcción de herramientas operativas y la estimación de modelos se limitaron a las variables disponibles que estuvieran apropiadamente preparadas para los respectivos procedimientos. En este sentido no era posible utilizar exactamente las mismas variables del modelo consultado (Huang y Leung, 2002).

Los detalles de la técnica de GWR se plantean en términos del modelo propuesto por autores chinos que tiene la siguiente especificación (Huang y Leung, 2002):

$$Y_i = a_{10} + \sum_{k=1}^p a_{ik} X_{ik} + \theta_i$$

En el desarrollo del proceso de estimación con los datos colombianos, se tomaron las variables que se consideraron como proxies de las propuestas en el modelo original de Huang y Leung (2002), y se consultaron algunos detalles específicos del procedimiento de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR) que aparecen en Brundson et al. (1996) y Charlton y Fotheringham (2009).

Para sacar el máximo provecho a las bondades de contar con información a escala municipal, se definió una variable endógena que se aproximara al enfoque de los artículos consultados, tomando en consideración que no se disponía exactamente de las mismas variables que usaron Huang y Leung (2002).

En este sentido, los datos que aparecen en la fuente IGAC corresponden al período 2005 y en la especificación del modelo se utilizó como variable endógena el número de unidades industriales por municipio, como un proxy del nivel de industrialización. Las variables exógenas se describen a continuación.

- Producción agrícola en toneladas. Corresponde al volumen de bienes agrícolas producidos en cada municipio. La fuente temática de éstas estadísticas es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. Se esperaba que los coeficientes locales de esta variable fueran positivos en los municipios caracterizados por poseer unidades de agroindustria o de procesamiento y transformación de bienes de origen agrario.

- Densidad de población. Se calculó como el cociente entre la población y la extensión en kilómetros del municipio. La fuente temática es el DANE. La relación con la industrialización debería ser positiva en los municipios cuya industria depende de la producción de bie-

nes de consumo masivo.

- Número de Unidades de Servicios. Corresponde al número de establecimientos dedicados a actividades terciarias en cada municipio. La fuente temática de éstas estadísticas es el DANE. El signo esperado será positivo en las localidades en las que la industria establece vínculos interrrama con las actividades terciarias.

El planteamiento así formulado es interesante porque recoge variables que con sobradas razones, han influido en la conformación de la estructura industrial del país. La dependencia interrrama con la agricultura y los servicios y la existencia de centros poblacionales densos son, factores que verdaderamente influyen en el fenómeno de industrialización local.

De otro lado, para el caso colombiano, se probaron especificaciones alternativas con variables adicionales relacionadas con la inversión en capital fijo y el peso de la población urbana a propuesta de Huang y Leung (2002), pero estas variables demostraron carecer de significancia estadística y no fueron incluidas en la estimación final.

El procedimiento se llevó a cabo en el software espacial ARCGIS y las estimaciones arrojaron resultados interesantes, los cuales se representan mediante un despliegue cartográfico.

Para proponer un modelo robusto por GWR, la aplicación de la metodología recomienda comparar algunos criterios estadísticos calculados por las dos estimaciones, tanto por MCO y por GWR, y justificar si la aplicación de regresiones locales arroja mejores resultados que la estimación global (Breyer 2013, Brundson et al. 1996, Huang y Leung 2002). En la Tabla xx aparece dicha comparación:

Tabla 3 – Criterios de comparación Estimaciones MCO - GWR

	R ²	R ²	Antioquia
MCO	0.9480	0.9478	7.8
GWR	0.9964	0.9963	0.0

Fuente: Resultados Estimaciones Econométricas

Se observa que en la regresión local el modelo ajusta de mejor forma, a juzgar por el resultado del R² ajustado, mientras que el criterio de Akaike, que se utiliza para comparar la pertinencia entre modelos, tiene un resultado menor, lo cual respalda la aplicación de las estimaciones locales por medio de la Regresión Geográfica Ponderada.

El objetivo de las regresiones por GWR es presentar la manera como se comporta espacialmente la relación definida entre variables, e interpretar las razones de la no estacionariedad de los parámetros estimados. El modelo informa acerca de una distribución desigual de las relaciones estadísticas estimadas a lo largo del espacio y una notoria variabilidad espacial de la localización de la industria.

Se procede a presentar los resultados del modelo general global estimado por MCO, en el cual se estiman parámetros globales para el conjunto del espacio (ver Tabla 4).

A diferencia de las estimaciones por MCO, debe recordarse que en la técnica de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR) se hacen tantas estimaciones locales, como puntos de muestra existan, por eso la mejor forma de presentar los coeficientes, es a través de su despliegue cartográfico.

Con respecto a los resultados de la estimación por MCO indican que las variables seleccionadas son estadísticamente significativas, revelando una bondad de ajuste elevada repre-

sentada por un R² de 0,94. Al mismo tiempo, se observa que los coeficientes globales del modelo son todos estadísticamente significativos a un nivel de significancia del 1%.

Tabla 4- Resultados de la Regresión Global por MCO

Variables	Número de unidades industriales
Qagrícola	-.00009 *** (.000022)
Servicios	.323 *** (.0037)
Densidad	.1156*** (.0113)
Constant	-5.037 (3.636)
Observations	1.090
R-squared	0.9480
Adjusted R-squared	0.9478

Robust standard errors in parentheses *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Fuente: Estimaciones Econométricas

A partir de los resultados de la regresión por MCO, en términos generales se pueden intuir ciertos comportamientos en las relaciones de las variables propuestas. Ceteris paribus, el número de unidades industriales se incrementaría con la producción agrícola en las zonas en las cuales exista intensa actividad de la agroindustria, o cuando en general predominen sectores destinados a la producción de bienes de consumo.

Otra interacción general que se puede suponer es la relación positiva entre la presencia industrial y el número de establecimientos de servicios. Presumiblemente existirá una relación con signo positivo entre las dos variables, si la industria establece vínculos directos con las actividades terciarias, que son predominantemente

urbanas. Por tanto, las industrias emplazadas en cercanías de las grandes ciudades, requerirán una conexión intermunicipal muy estrecha con los servicios privados.

En esa misma consideración de las industrias urbanas, aquellos sectores manufactureros volcados a satisfacer la demanda de las ciudades dependerán positivamente de que existan núcleos de población densos. En este sentido la relación entre la cantidad de unidades industriales y la densidad poblacional será positiva, si predominan las industrias dirigidas a satisfacer las necesidades urbanas.

No obstante, lo anterior, el modelo global no informa acerca del comportamiento local de la relación entre variables, cosa que sí se logra mediante la técnica de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR).

En este orden de ideas, se procede a presentar el despliegue cartográfico de las relaciones econométricas estimadas, utilizando como variable endógena el número de unidades industriales por municipio. La representación cartográfica de los coeficientes estimados por la técnica de Regresión Geográficamente Ponderada (GWR), revela resultados interesantes a partir del comportamiento de la variabilidad espacial de las relaciones estadísticas.

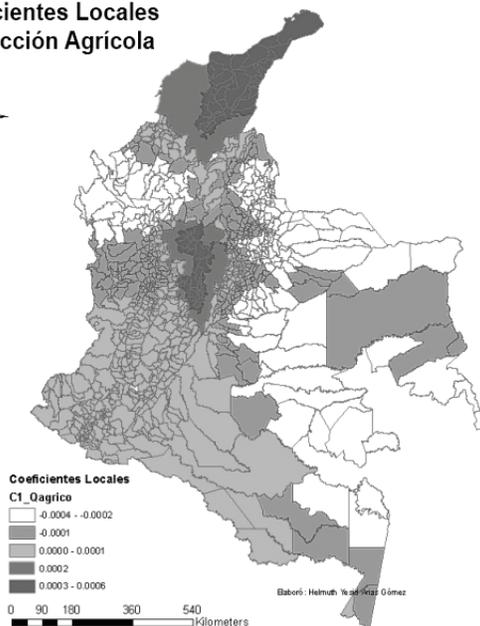
Lo que se va a presentar es un conjunto de mapas, uno por variable exógena y uno más que representa el comportamiento de los residuales del modelo. De esta manera, se van a desplegar cartográficamente las estimaciones locales de los coeficientes de la ecuación de estimación, lo que permitirá definir unas áreas geográficas donde el comportamiento de los coeficientes locales es similar.

En el Mapa 2 se representan los resul-

tados locales del coeficiente de la producción agrícola medida en toneladas. Allí se intuye que la relación con la actividad agrícola muestra un claro patrón espacial, con altos valores ubicados en la costa norte del país y en el Valle Medio del Río Magdalena, una zona típicamente ganadera y con presencia de cultivos de clima templado. En el caso de las regiones de la costa, esta fuerte relación coincide con la influencia de Barranquilla sobre el área del Caribe colombiano, considerando que se trata de una ciudad que exhibe una alta especialización en las agrupaciones de alimentos, que se complementa con la clara vocación agropecuaria de la Costa Atlántica.

En este sentido existe un conjunto de productos agrícolas proyectados a procesos industriales y que son típicos de la región norte colombiana. En la costa Caribe es conocida la fuerte influencia del procesamiento de la palma africana para la producción de aceites en los de-

Mapa 2 - Regresión Geográficamente Ponderada: Coeficientes Locales Producción Agrícola



Fuente: Elaboración propia con datos del IGAC – SIGOT – Ministerio de Agricultura

partamentos de Cesar, Córdoba, Atlántico, Guajira y Bolívar. Así mismo, existe una importante actividad agroindustrial en la costa Caribe en torno al maíz tecnificado, el algodón y la actividad láctea.

Volviendo al Mapa 2, otro grupo de coeficientes locales ya con signo negativo se distribuyó en la parte suroccidental del país, mientras que la mayor relación negativa se observó en la frontera oriental del país, en inmediaciones de los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Santander. En cualquier caso los coeficientes de la variable tienden a ser de baja magnitud.

existe evidencia de una alta relación con la variable endógena en la región oriental del país, particularmente en los departamentos de Santander, Arauca y Norte de Santander.

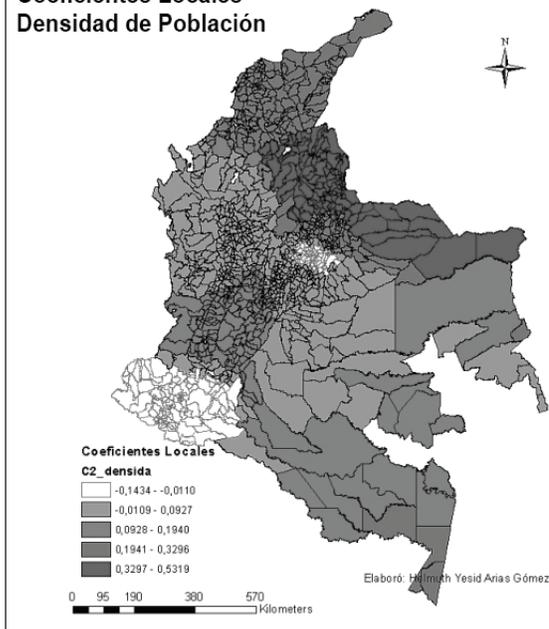
En una segunda región se observó una relación positiva entre la densidad de población y la industrialización. Esta zona abarca los departamentos de la costa atlántica.

Una tercera franja de color abarca la zona del occidente del país y continúa hacia la parte sur. Allí el signo de los coeficientes locales es de pequeña magnitud, aunque se mantiene el signo positivo. Esta región incluye la ciudad de Cali y el departamento del Valle del Cauca, el Tolima y algunos municipios del sur del país.

Finalmente, los colores más claros indican que los coeficientes son de magnitud muy reducida o que asumen valores negativos en el grueso de la región central del país y en la parte sur, a la altura del departamento de Nariño. Esto indica especialmente, que en dichas zonas la relación entre la densidad poblacional y la existencia de establecimientos industriales es débil o tiende a ser una relación inversa.

Observando el comportamiento espacial de los coeficientes locales se deduce que la mayor intensidad de la relación entre la variable endógena y la densidad de población se localiza en los departamentos de Santander y Norte de Santander y en toda la región Caribe colombiana. En estas regiones la industria se caracteriza primordialmente por su carácter especializado en actividades como la elaboración de artículos de cuero, confecciones, minerales no metálicos y alimentos y bebidas, entre otros. Valga decir también que no se evidenció una relación fuerte en centros industriales andinos como Bogotá y Medellín.

Mapa 3 - Regresión Geográficamente Ponderada: Coeficientes Locales Densidad de Población



Fuente: elaboración propia con datos del IGAC – SIGOT – DANE

En el Mapa 3 se representan los coeficientes locales correspondientes a la variable densidad de población. Lo que se observa es que

El Mapa 4 en el que aparece la relación estimada entre el número de unidades industriales y las de servicios, tiene la particularidad de arrojar coeficientes positivos en todos los casos, y adicionalmente contiene los coeficientes con mayor magnitud del modelo, lo que da indicios de la existencia de una relación más estrecha entre esta variable exógena y el número de unidades industriales. Algo que ya dejaban entrever los resultados de la estimación por MCO.

Ahora bien, analizando el comportamiento de los coeficientes locales, la variabilidad espacial de la relación espacial entre variables es notoria y se observa una fuerte influencia del sector servicios en la parte occidental del país, abarcando la zona de influencia de la ciudad de Medellín y los departamentos de Quindío, Caldas y Risaralda. Una segunda área de influencia del sector servicios corresponde la zona sur del país, centrándose en el departamento de Nariño y con un pequeño nodo que aparece en el oriente, a la altura del departamento de Santander alrededor de Bucaramanga. Seguidamente, una menor influencia se observa en el centro del país y en las regiones de la Orinoquía y la Amazonía.

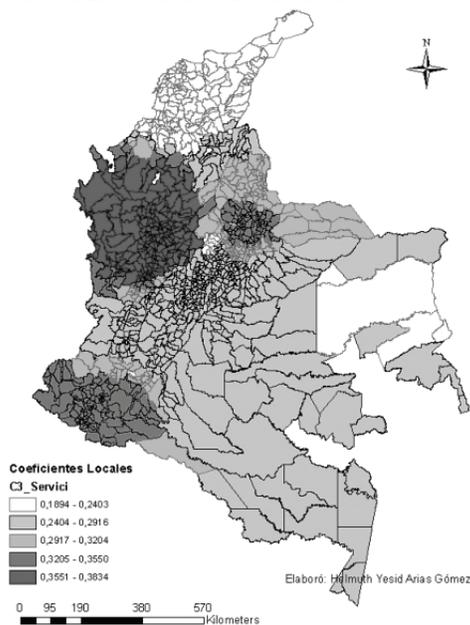
Finalmente, la relación más débil se localizó en la costa norte y algunos municipios del oriente del país.

Analizando con más detenimiento los resultados, se puede deducir que la actividad terciaria existente en la zona de Antioquia y en el área del eje cafetero, con la presencia de Medellín como centro neurálgico y de ciudades intermedias importantes, ha favorecido el desarrollo de una actividad industrial intensa en la zona demarcada.

La menor intensidad de la influencia del sector servicios sobre la variable endógena, se observó en la costa atlántica que constituye una

región predominantemente agrícola y pecuaria y en donde existe menor presencia del sector terciario.

Mapa 4 - Regresión Geográficamente Ponderada: Coeficientes Locales Unidades de Servicios



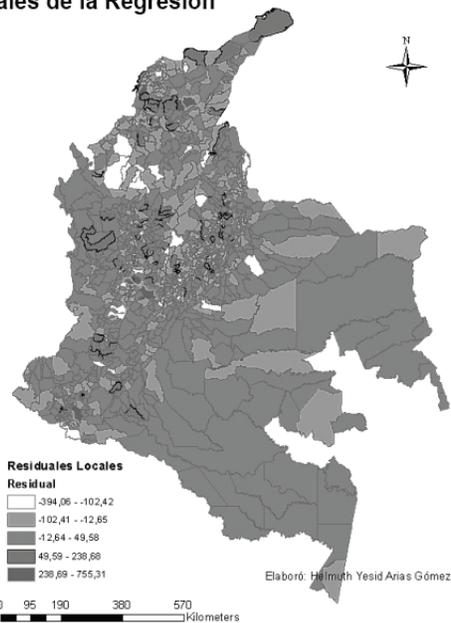
Fuente: Elaboración propia con datos del IGAC – SIGOT - DANE

En el Mapa 5 se representa cartográficamente la disposición de los residuales de la regresión estimada por la técnica de GWR. La observación de la distribución espacial corrobora la ausencia de un patrón espacial de la variable endógena número de unidades industriales y da un indicio de una ubicación de tipo aleatorio.

En resumen, del ejercicio propuesto para analizar el comportamiento espacial de la cantidad de establecimientos industriales y sus determinantes se pueden hacer algunas aseveraciones.

Cuando se estima el modelo por MCO, el ajuste del modelo demuestra que este tiene un

**Mapa 5 - Regresión Geográficamente Ponderada:
Residuales de la Regresión**



Fuente: elaboración propia con datos del IGAC – SIGOT

ajuste bastante aceptable con un R cuadrado de 0.94, con un conjunto de variables estadísticamente significativas a un nivel de significancia de 1%.

A su vez, el despliegue cartográfico de los coeficientes estimados por la técnica de la Regresión Geográficamente Ponderada (GWR), demuestra que sí existe heterogeneidad espacial en la relación espacial de la variable endógena con sus variables explicativas. El mapa de los residuales de la regresión corrobora que la presencia industrial a lo largo y ancho del territorio, exhibe una distribución espacial muy desigual.

Se evidencia una clara relación espacial entre el proceso de industrialización y la producción agrícola y agroindustrial en la zona norte del país. Las actividades relacionadas con la explotación de la palma africana, el maíz tec-

nificado, el sorgo y el procesamiento de la carne, proyectan dichas actividades primarias a procesos de transformación manufacturera en dicha región del país.

La influencia de la actividad terciaria en la presencia de unidades industriales fue especialmente intensa en los alrededores de la ciudad de Medellín, abarcando el departamento de Antioquia, el norte del departamento del Chocó y la zona del eje cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío). La difusión de los servicios asociados a las actividades mineras y que están proyectados a los núcleos urbanos de la región, pueden explicar la relación entre las variables analizadas.

La región de Bogotá no intervino espacialmente como un área donde la relación estadística entre el número entre unidades industriales y las variables exógenas fuese particularmente fuerte. Por tratarse de un área urbana, es comprensible que no exista una relación intensa con la producción agrícola y con respecto a la relación con las actividades terciarias y la densidad poblacional, tampoco se registró una interacción espacial fuerte.

Según esto, se podría plantear que, en el área de Bogotá, las variables del modelo no se desempeñan bien como factores explicativos de la industrialización capitalina. De lo que se deduce que, por su grado de diversidad, la industria bogotana podría establecer una relación más potente con factores no incluidos en la regresión, y que representen la operación de externalidades puras, vínculos de integración vertical o procesos de calidad de los mercados laborales. No obstante, por cuestiones de espacio no se procede en esta investigación a realizar un análisis independiente y exhaustivo para el área de Bogotá.

Conclusiones

Los primeros determinantes de localización industrial fueron fruto de la geografía colombiana, el patrón de población de la época colonial, las carencias de infraestructuras de comunicación interior y la dependencia de los puertos marítimos para el comercio exterior. Como resultado, surgieron cuatro bloques regionales, prácticamente aislados entre sí.

La preponderancia de los costes de transporte sobre las potenciales economías de escala otorgó una ventaja a determinadas regiones y áreas metropolitanas, que se ha mantenido incluso cuando los costes de transporte han perdido relevancia. Se confirma por tanto la hipótesis de Krugman identificando condiciones iniciales ventajosas o accidentes de la historia como activadores de dinámicas de circularidad, avivadas posteriormente por la explotación de rendimientos crecientes. Esto explica la relativa estabilidad en el largo plazo de la distribución espacial de la industria en el país.

Al observar la distribución de la cantidad de establecimientos industriales en los municipios del país, se corrobora que pocos centros urbanos concentran la actividad manufacturera y el resto de municipios se van escalonando gradualmente hacia menores intensidades industriales.

Como en la generalidad de análisis que abordan el comportamiento de las variables en el espacio, se corrobora un fenómeno de heterogeneidad, en el sentido que el valor de las variables no adopta los mismos valores en la totalidad de punto del plano. El análisis de estos fenómenos de heterogeneidad espacial plantea la necesidad de abordar el fenómeno de la industrialización desde un punto de vista territorial y espacial, con la clara intención de identificar lugares y puntos en donde la actividad manufacturera se hace más

intensa o donde es inexistente.

Esta situación conlleva la aplicación de una técnica econométrica conocida como la Regresión Geográficamente Ponderada. Los resultados de dicha estimación revelan que existe una clara heterogeneidad en la relación estadística entre el número de unidades industriales con las variables exógenas definidas.

En primer lugar la interacción con la producción agrícola demostró ser bastante fuerte en los departamentos de la costa atlántica y en la zona media del Río Magdalena.

Con respecto a la densidad poblacional, la relación más alta con la presencia industrial se detectó en los departamentos de Santander, Norte de Santander, César y en el sur del departamento de Bolívar.

Se observó una influencia importante del número de unidades de servicios en los alrededores del municipio de Medellín abarcando la región antioqueña, y los departamentos de Chocó, Quindío, Caldas y Risaralda. La influencia de actividades mineras y la presencia de ciudades intermedias importantes, puede explicar en la zona la proliferación de unidades de servicios asociadas con la actividad industrial.

Observando el caso de Bogotá, los despliegues cartográficos de los coeficientes locales estimados por la Regresión Geográficamente Ponderada (GWR), no destacan una relación fuerte localmente de la industrialización y las variables exógenas propuestas. Esto puede indicar que la estructura industrial diversificada de la capital, proyecta una relación con variables no incluidas en el modelo, como las externalidades puras o la existencia de un mercado laboral especializado.

Referencias bibliográficas

ABBOTT, Carl. "Frontiers and Sections: Cities and Regions in American Growth". *American Quarterly* 37, no. 3 (1985): 395-410.

ARIAS, Helmuth. "Tendencias de la Industria Regional en Colombia". Documentos de Trabajo 36. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011.

ARIAS, Helmuth, "Industria Regional y Especialización". *Revista de Estadística Básica*. n.o 2 (2012): 5-24.

BEJARANO, Jesús Antonio. 1987. "El Despegue Cafetero (1900-1928)". En *Historia Económica de Colombia*, ed. Ocampo José Antonio. Bogotá: Tercer Mundo Editores – Fedesarrollo, 1987, 173- 207.

BRAKMAN, Steven, Garretsen, Harry y van Marrewijk, Charles. "The New Introduction to Geographical Economics". Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

BRUNDSO, Chris. et al., 1996. "Geographically Weighted Regression: A Method for Exploring Spatial Nonstationarity". *Geographical Analysis*. vol. 28. no 4. p. 281-298.

BRUNDSO, Chris. "Some Notes on Parametric Significance Test for Geographically Weighted Regression". *Journal of Regional Science*. vol. 39. no. 3. 1999.

FUJITA, Masahisa y KRUGMAN, Paul. "La Nueva Geografía Económica, Pasado, Presente y Futuro". *Investigaciones Regionales* 4, 2004, 177-206.

GOUSSET, Vincent. "Nacimiento de una metrópoli: la originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XIX". Bogotá. Tercer Mundo Editores.

HUANG Y, LEUNG Y. "Analysing regional industrialisation in Jiangsu province using geographically weighted regression". *Journal of Geographical Systems* 4, pp. 233–249, 2002.

CHARLTON, Martin. y FOTHERINGHAM Stewart. "Geographically Weighted Regression. National Center for Geo-computation White Paper". Maynooth: National University of Ireland, 2009.

JARAMILLO, Samuel y CUERVO, Luis. "La Configuración del Espacio Regional en Colombia. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico". Bogotá: Universidad de los Andes, 1987.

KRUGMAN, Paul. "Geografía y Comercio". Barcelona: Antoni Bosch, 1992.

LOTERO, Jorge; RESTREPO, Sergio y FRANCO, Liliana. "Desarrollo regional y productividad de la industria colombiana". *Revista de Estudios Regionales* 70 (2004): 13 - 201.

LOTERO, Jorge. "Industria y Región en Colombia. Medellín": Universidad de Antioquia, 2007.

MARSHALL, Alfred. *Principios de Economía*. Madrid: Editorial Síntesis - Fundación ICO, 1890: 2005.

MC GREEVEY, William. "Historia Económica de Colombia 184 -1930". Bogotá: Tercer Mundo, 1979.

MELO, Jorge Orlando. "La evolución económica de Colombia, 1830-1900". <http://www.jorgeorlandomelo.com>. 1978.

MEYER, David. "Emergence of the American Manufacturing Belt: an Interpretation". *Journal of Historical Geography* 9 (1983): 145 - 174.

MISAS, Gabriel "De la Sustitución de Importaciones a la Apertura Económica: La Difícil Consolidación Industrial". En: *Desarrollo Económico y Social en Colombia durante el siglo XX*. ed. Gabriel Misas. (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia), 2001.

MONCAYO, Edgard. "Nuevos enfoques de política regional en América Latina: El caso de Colombia en perspectiva histórica". *Archivos de Economía*. Documento: 197, 2002.

MONCAYO, Edgard. "Dinámicas Regionales de la Industrialización." Bogotá: Universidad Central, 2007.

OCAMPO, José Antonio. "Crisis Mundial y Cambio Estructural". En: *Historia Económica de Colombia*, editado por José Antonio Ocampo. Bogotá: Tercer Mundo Editores - Fedesarrollo, 1987, 209-242.

OCAMPO, José Antonio, Bernal Joaquín, Avella, Mauricio y Errázuriz María. "La Consolidación del Capitalismo Moderno". En: *Historia Económica de Colombia*, editado por José Antonio Ocampo. Bogotá: Tercer Mundo Editores - Fedesarrollo, 1987, 243-332.

OSPINA VÁSQUEZ, Luis. "Industria y Protección en Colombia 1810-1930". Bogotá: Oveja Negra. 1974.

POVEDA, Gabriel. "Historia de la industria en Colombia". *Revista de la ANDI* 11 (1970): 5-73.

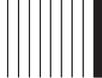
REVEIZ, Edgard y MONTENEGRO, Santiago. "Modelos de Desarrollo, Recomposición Industrial y Evolución de la Concentración Industrial de las Ciudades en Colombia. (1965-1980)". *Desarrollo y Sociedad* 11 (1983): 95-142.

RICCI, Luca. "A Ricardian Model of New Trade and Location Theory". *Journal of Economic Integration* 12: 1 (1997): 47-61.

RICCI, Luca. "Economic geography and comparative advantage: Agglomeration versus specialization". *European Economic Review* 43 (1999): 357 -377.

SAFFORD, Frank, Palacios Marco. "Colombia: Fragmented Land, Divided Society." New York: Oxford University Press, 2002.

WEISS, Anita. "Antecedentes del Desarrollo Industrial Colombiano". Documentos de Sociología 20: 1980, p. 2-64.



A Economia Brasileira (1954),

de Celso Furtado

Mauricio Chalfin Coutinho

Instituto de Economia Unicamp

coutinho@unicamp.br

Resumo

O artigo descreve o primeiro trabalho de Furtado de grande porte voltado à construção de modelos econômicos de grande escala, voltados a explicar a evolução da economia brasileira: A Economia Brasileira, editado em 1954. Esta técnica, que se veria consagrada em Formação Econômica do Brasil, de 1959, notabilizou Furtado. Também se apresentam as relações entre a obra de 1954 e a de 1959, bem como comparações com trabalhos anteriores de Furtado de natureza histórica. O objetivo do artigo é tanto apresentar uma obra pouco lida (A Economia Brasileira), como auxiliar no entendimento da construção da abordagem histórico-estrutural de Furtado.

Abstract

The article describes Furtado's first work based upon the construction of large scale economic models through which he to explained the evolution of the Brazilian economy: A Economia Brasileira (The Brazilian Economy), published in 1954. This technique, that he perfected in The Economic Growth of Brazil (1959), established Furtado as an economic historian. The article compares the 1954 and the 1959 books, and also relates the 1954 book with his previous works. The purpose of the article is twofold: to introduce a book that is not well known (The Brazilian Economy) and to shed light on the building of Furtado's historic-structural approach.

1. Introdução

Em 1954, Celso Furtado publicou seu primeiro livro sobre desenvolvimento econômico, de modo geral, e sobre o desenvolvimento econômico brasileiro - origens, evolução e dilemas -, de modo particular: *A Economia Brasileira (Contribuição à Análise de seu Desenvolvimento)*.¹ Primeiro trabalho de Furtado a aplicar em grande escala a técnica de construção de modelos econômicos que visam explicar “Como se forma o fluxo de renda em cada um dos sistemas econômicos que se sucederam no território do país...” (Furtado, 1954,15), *A Economia Brasileira* revelou-se um projeto inovador e de certa complexidade, que veio a adquirir maturidade em obra de muito maior ressonância, *Formação Econômica do Brasil*, publicada em 1959.

A *Economia Brasileira* pode ser tomada como uma antecipação de *Formação Econômica do Brasil*. O próprio Furtado esclarece no prefácio desta obra que sua parte final (*Economia de Transição para um Sistema Industrial – Século XX*) segue o ensaio de 1954. Não seria excessivo dizer que as partes Um (*Fundamentos Econômicos da Ocupação Territorial*) e Dois (*Economia Escravista de Agricultura Tropical – Séculos XVI e XVII*) também retomam o espírito, se não a estrutura, do trabalho de 1954. De modo análogo, podem ser encontrados neste último traços da tese doutoral de Furtado, *Economia Colonial no Brasil nos Séculos XVI e XVII*,² de 1948, bem como elementos de um artigo de 1950, *Características Gerais da Economia Brasileira*,³ o qual, a rigor, apresenta uma primeira versão das tipologias da evolução econômica brasileira que se tornariam características de Furtado.

A despeito das continuidades e do evi-

¹ No que segue, *A Economia Brasileira*.

² No que segue, *Economia Colonial*.

³ No que segue, *Características Gerais*.

dente caráter antecipador em relação a *Formação Econômica do Brasil*, que veio a ser admitida como uma obra-mestra do estruturalismo, *A Economia Brasileira* permanece um dos menos lidos e reconhecidos trabalhos de Furtado.⁴ Na verdade, a obra nunca foi reeditada e sua única edição, financiada pelo autor, foi de pequeno volume. Até mesmo os detalhes de sua elaboração são pouco conhecidos. No relato biográfico, Furtado (1985) não detalha as razões de haver decidido empreender um trabalho histórico-teórico de fôlego, em um momento em que as atividades iniciais da comissão BNDE-Cepal exigiam grande atenção. Informa apenas, e sucintamente, que resolveu reunir em um livro as reflexões sobre os temas que o preocupavam na ocasião: teoria do desenvolvimento, economia brasileira (perspectiva histórica e problemas correntes), crítica das ideias sobre desenvolvimento econômico. Além disso, dá a entender que evitou enredar-se nos debates de circunstância sobre política e economia, muito acesos no Rio de Janeiro à época, optando antes por submeter as questões econômicas a uma reflexão disciplinada, a envolver conhecimentos de teoria econômica, história econômica, política econômica. Com efeito, o leitor não deixará de perceber que, a par da reconhecida familiaridade com história do Brasil e economia agro-açucareira do Nordeste, *A Economia Brasileira* revela fluência no tratamento das questões cambiais e na descrição dos fluxos de renda em uma economia aberta. É perceptível que a bagagem em história do autor vira-se acrescida de um conhecimento refinado de macroeconomia, relações econômicas internacionais, fluxos de renda; em outras palavras, a prática em análise econômica desenvolvida nos anos de atividades na CEPAL faz-se sentir no ensaio de 1954. Sobretudo, *A Economia Brasileira* consolidou a aplicação do instrumental analítico da economia a períodos distintos da história, tendo em vista a

⁴ Poucos estudiosos, entre os quais Bielschowsky (1986), ressaltaram o caráter antecipador da obra de 1954 em relação à de 1959.

construção de sínteses da estrutura e da evolução da economia brasileira – uma metodologia e um projeto característicos da abordagem histórico-estrutural, que se revelariam amadurecidos em Formação Econômica do Brasil.

O presente artigo, de caráter predominantemente descritivo, busca reconstituir as características e as principais contribuições de A Economia Brasileira. Em paralelo, destacar conexões (ou rupturas) com os textos de caráter histórico que o antecedem – Economia Colonial e Características Gerais – e sucedem – Formação Econômica do Brasil. Acredito que a comparação entre estes quatro trabalhos de caráter histórico, escritos ao longo de uma década (1948-59), pode auxiliar no entendimento da construção da abordagem histórico-estrutural de Furtado.

A estrutura do artigo é a que segue. Após esta Introdução, a seção 2 descreve a estrutura da obra e aborda aspectos teórico-metodológicos do capítulo I. A seção 3 sumaria os principais argumentos sobre a evolução da economia brasileira, dos capítulos II, III, IV, V.⁵ A seção 4 procura identificar temas e recursos teóricos da tese doutoral, bem como de Características Gerais, presentes em A Economia Brasileira. A título de conclusão, a seção 5 reforça os traços comuns às várias versões do modelo histórico-estrutural de Furtado.

2. A Economia Brasileira: a estrutura do texto

A Economia Brasileira tem seis capítulos. O último (Formulação Teórica do Problema do Crescimento Econômico), de caráter geral e não imediatamente voltado ao caso brasileiro, não será objeto deste artigo.⁶ Já o primeiro (As

5 O artigo pressupõe familiaridade do leitor com Formação Econômica do Brasil, cuja argumentação não será sumariada. Breves notas indicam os pontos em que a antecipação do livro de 1954 relativamente ao de 1959 é mais evidente.

6 O capítulo VI se tornaria bem conhecido ao ser republicado em Desenvolvimento e Subdesenvolvimento (Furtado, 1961).

Categorias fundamentais do Processo Histórico do Crescimento Econômico), também de caráter geral, merece um comentário porque nele se antecipam soluções teóricas que reapareceriam, em novas roupagens e aplicadas a situações históricas diversas, em sínteses posteriores da história econômica brasileira.

Como a sistematização da evolução econômica brasileira é desenvolvida nos capítulos II, III, IV e V,⁷ pode-se dizer que os capítulos I e VI, de caráter geral, complementam o núcleo histórico do texto. Aqui reside uma diferença em relação à Formação Econômica do Brasil, que, como se sabe, não contém capítulos de natureza exclusivamente conceitual.

Os capítulos II (A Unidade Colonial Exportadora-Escravista), III (A Nova Economia Colonial e seus Mecanismos de Defesa) e IV (A Crise do Setor Colonial e o Deslocamento do Centro Dinâmico) contêm o núcleo da explicação de Furtado para a dinâmica da economia colonial brasileira e a natureza do processo de industrialização por substituição de importações. São estes os capítulos que de modo mais claro antecipam Formação Econômica do Brasil, sendo que o segundo e o terceiro não deixam de se reportar a Economia Colonial. O capítulo V (A Infraestrutura de Desequilíbrios do Crescimento Recente), que discute os dilemas de política econômica no período da Segunda Guerra e do pós-guerra, antecipa o tratamento dos economistas da CEPAL à inflação estrutural e evidencia a preocupação de Furtado com os problemas correntes da economia brasileira. Recorrer à história para embasar a análise de problemas econômicos correntes, um traço do texto de 1954 antecipado por Características Gerais, reflete o caráter instrumental das sínteses de evolução histórica de Furtado.

7 Uma transcrição compactada dos capítulos II, III e IV forma os três capítulos de Uma Economia Dependente (Furtado, 1956), folheto publicado pelo Ministério de Educação e Cultura.

O capítulo I inicia com uma discussão geral sobre o papel do comércio na elevação da produtividade e na produção de excedente. De acordo com Furtado, economias e unidades produtivas isoladas, muitas vezes familiares, têm mínimas condições de expansão. Já o comércio – por exemplo, a venda de produção agrícola para aglomerados urbanos – estimula a divisão do trabalho, a especialização e a melhor utilização do potencial produtivo das regiões. O feudalismo europeu teria decorrido da regressão econômica provocada pela retração do comércio. Bastou o restabelecimento de fluxos comerciais para que se rompesse o isolamento das unidades produtivas e das regiões e se estimulasse o aumento de produtividade.⁸ Furtado entende que a dinâmica comercial, a despeito de seu papel positivo na integração de sistemas de produção fechados, encontra limites em fatores disruptivos por ela estimulados, como a concentração de riqueza, as tentativas de submissão de povos, os conflitos provocados pela disputa de exclusivos. Para o autor, o comércio tende a provocar uma dissociação entre o mecanismo de acumulação de capital e o processo produtivo; ou um desvio da riqueza, do processo produtivo para o fausto e as obras improdutivas.

Ademais, a dominância de polos comerciais leva à apropriação dos frutos do aumento de produtividade das comunidades subordinadas. A subordinação envolve sempre um ‘sistema de apropriação do incremento de produtividade’ e pode até mesmo provocar retração das atividades produtivas e regressão da estrutura social nos centros dominantes. A Espanha após a descoberta da América é o caso representativo da possibilidade de regressão do polo dominante em sequência a um aumento substancial da produtividade média da economia.

⁸ É bem clara a influência de Pirenne na visão de Furtado sobre o mundo feudal, papel da retração do comércio, potencialidades abertas pelo restabelecimento do comércio. Pirenne fora uma influência marcante da tese doutoral de Furtado. A este respeito, ver Silva (2011).

Note-se que aumento de produtividade é entendido como maior disponibilidade de bens sem elevação do número de horas trabalhadas. No exemplo espanhol, um simples mecanismo de expropriação colonial, o qual provocou elevação de preços e desestímulo a um sem-número de atividades produtivas no território metropolitano. O exemplo é sugestivo, por representar a situação clássica de aumento de ‘produtividade econômica’ com diminuição de ‘produtividade física’, acompanhada de concentração de riqueza.

O significado de ‘economia industrial’ fica claro em seu contraste com ‘economia comercial’. Segundo Furtado, enquanto na economia comercial os aumentos de produtividade podem advir simplesmente da expansão dos mercados e da possibilidade de ampla utilização dos fatores disponíveis, na economia industrial os aumentos de produtividade estão ligados a mudanças na organização da produção. Trata-se não apenas de utilizar mais recursos, senão de expandir o produto por unidade de recursos, ou um aumento de produtividade de caráter não apenas ‘econômico’, mas também ‘físico’. Especificamente, “... aumentar a produtividade física de um fator (a mão-de-obra) mediante a intensificação do uso de um outro (o capital).” (Furtado, 1954, 34)

Em Formação Econômica do Brasil, a expressão ‘economia industrial’ viria a ser retomada para explicar as diferenças (nos fluxos de renda e no processo de capitalização) entre economias escravista-exportadoras e economias baseadas em trabalho livre.⁹ Sugestivamente, a transição entre os dois tipos de organização econômica e de produtividade, ou a passagem da ‘economia comercial’ à ‘economia industrial’, é em A Economia Brasileira ilustrada pela situação

⁹ Ver Formação Econômica do Brasil (no que segue, nas notas de rodapé, FEB.), parte II, cap. 9.

de economias comerciais nas quais capitalistas passam a organizar o processo de produção. Furtado menciona o caso de Veneza e de outras cidades-estado italianas, nas quais a decorrência da apropriação do processo produtivo pelo comércio teria sido a aplicação do lucro mercantil na contratação de mão-de-obra, compra de matérias primas etc, ou, ainda, a transição para o ‘lucro industrial’. Nessa situação temos pagamento de fatores a partir da venda dos produtos, o próprio lucro constituindo um dos fatores. O pagamento de fatores passa a ser a “... contrapartida financeira de uma operação real de produção” (Furtado, 1954, 37). A venda do produto é condição de pagamento dos fatores, inclusive de liquidação dos empréstimos obtidos para as atividades produtivas. Em presença do ‘lucro industrial’, a manutenção do fluxo de produção e liquidação de compromissos torna necessária a reaplicação dos lucros na atividade produtiva.

Em especial, a atividade industrial cria um fluxo de pagamento de salários e remunerações externas ao capitalista, o que significa geração de renda.¹⁰ O capitalista torna-se um ‘organizador da produção’, elemento determinante na criação de renda e na transformação da comunidade. O processo produtivo fomenta a demanda, ocorrendo um aumento simultâneo da procura e da oferta de bens. Em contrapartida à circulação de bens, um permanente fluxo monetário entre as partes envolvidas no processo produtivo. Ao considerar a demanda exercida a partir do pagamento de renda monetária aos trabalhadores envolvidos no processo produtivo, Furtado abre as portas para a incorporação do mecanismo multiplicador a sua análise. Antes disso, e primordialmente, assinala que a necessidade de

¹⁰ “Numa economia industrial a inversão faz crescer diretamente a renda da coletividade em quantidade idêntica a ela mesma. Isto porque a inversão se transforma automaticamente em pagamento a fatores de produção”. Já na economia exportadora-escravista, “... a nova inversão fazia crescer a renda real apenas no montante correspondente à criação de lucro para o empresário. Esse incremento da renda não tinha ... expressão monetária, pois não era objeto de nenhum pagamento”. Furtado (1959, 85)

relançar os recursos no processo produtivo faz com que a economia industrial seja um sistema necessariamente expansivo. Ao contrário da economia comercial, a economia industrial não pode acomodar-se com o entesouramento dos lucros. Ademais, a concorrência entre os produtores e a busca do lucro necessariamente conduzem a maior produtividade e inovação. A articulação entre técnica e acumulação de capital torna-se o ‘núcleo central do mecanismo da economia industrial’, o que transforma o aumento de produtividade por meio do progresso técnico em um processo interno e contínuo. Na ‘economia comercial’, ao contrário, o progresso técnico não é contínuo ou auto-induzido pelo próprio processo de geração de riqueza.

Por meio da distinção entre ‘economia comercial’ e ‘economia industrial’, Furtado antecipa alguns elementos do contraponto entre economias agroexportadoras escravistas e economias baseadas no trabalho pago, típicos dos capítulos históricos de A Economia Brasileira e de Formação Econômica do Brasil. A questão será retomada na seção subsequente, bem como nas conclusões.

3. A economia brasileira: o modelo histórico.

Para explicar as características da economia colonial brasileira, Furtado distingue no capítulo II dois tipos de colonização, a colônia como entreposto e a colonização ‘industrial’, ligada à busca de matérias primas. A última envolve a exportação de capital e técnica, bem como a utilização dos recursos locais, naturais e humanos. Se houver exportação de mão-de-obra da metrópole, a colônia industrial será um prolongamento da economia metropolitana – caso da Austrália e da Nova Zelândia do século XIX. Já quando ocorrer exportação apenas da técnica, com utilização de força de trabalho e recursos lo-

cais, a situação será outra: a renda que circula no território é menor e o impulso dado às economias locais pode ser pequeno, como na mineração. Por fim, a colonização que requer muita mão-de-obra – é o caso da produção de bens agrícolas demandados pelo mercado internacional – pode introduzir profundas transformações na economia colonial.

Em todas essas situações, o impulso dinâmico é dado pela demanda externa. Não se cria uma ‘economia industrial autônoma’. Faltam os mecanismos de realimentação – pagamento de fatores internos – e a transformação da produtividade, de meramente ‘econômica’ em ‘física’. Eventuais aumentos de produtividade (via preços) transformam-se em lucros transferidos à metrópole. Não há estímulo para a substituição de mão-de-obra por capital. Inexiste aumento de produção por unidade de mão-de-obra. Afinal, e principalmente, os frutos dos aumentos de produtividade não transformam a economia local; ao contrário, tende a ocorrer concentração das atividades nos produtos com vantagens nos mercados internacionais. Aliás, a economia colonial especializa-se em produtos com elevada elasticidade de demanda, portanto, problemáticos. Além disso, os empresários não são levados a transformar a produção, já que, nos momentos de alta de preços e de lucros, simplesmente expandem seu consumo.

Furtado resume sua descrição da economia colonial a uma fórmula: “... o processo de formação de capital não se comporta como uma peça integrante do sistema econômico.” (Furtado, 1954, 63). Ou ainda, a economia colonial não constitui um ‘sistema econômico’, senão ‘parte dependente’ de um sistema. Voltaremos às transformações que sofre o conceito de economia colonial na seção 4.

A natureza específica do processo de

colonização do Brasil é apresentada por meio dos contrastes entre a colonização que envolve e a que não envolve força de trabalho local a ser explorada; por exemplo, a das colônias inglesas do Norte da América em contraste com as do sul, ou ainda com o Nordeste brasileiro. Furtado afirma que, por não haver de imediato sido aberto acesso a artigos de valor elevado, as colônias do Norte não ofereciam oportunidades de ganhos comerciais significativos para as companhias comerciais: um típico caso de fracasso para as companhias exploradoras acompanhado, todavia, por fixação de população nas terras colonizadas, indutora de grandes transformações no futuro.¹¹

O caso oposto, o de colonização baseada na exportação de capital e de técnica – como na exploração de metais no México –, implicou destruição de civilizações prósperas e criação de grande riqueza exportadora, favorável apenas ao explorador. Não se forma qualquer ‘corrente importante de renda’ entre o setor exportador e o de subsistência. A abundância de mão-de-obra limita os salários. Não se cria um “processo autônomo de desenvolvimento” (Furtado, 1954, 70). Processos autônomos de desenvolvimento sempre envolvem o pagamento de fatores, principalmente mão-de-obra.

Para Furtado, a economia colonial brasileira representou uma combinação dos dois tipos extremos acima identificados, ou um caso intermediário e de características próprias: escassa população local, aproveitamento de terras tropicais por meio da agricultura, exigência de investimentos iniciais consideráveis... O ‘mecanismo econômico’ envolve unidades produtoras independentes, preços fixados no mercado exportador, nível de renda no interior da colônia determinado pelo nível de preços. Adicionalmente,

¹¹ A mesma ideia será desenvolvida com detalhes em FEB, parte I, cap. 5.

todos os fatores de produção são de propriedade do empresário e a massa de lucros representa o elemento residual, obtido a partir da dedução dos custos fixos do valor de venda dos produtos. Para complementar, mercado interno inexistente e ausência de gastos monetários, o que significa que o investimento não exerce qualquer efeito sobre a renda da coletividade.

Este último aspecto é essencial. Em uma economia industrial, "... a inversão faz crescer diretamente a renda da coletividade em quantidade idêntica a ela mesma ... porque a inversão se transforma automaticamente em pagamento a fatores." (Furtado, 1954,73). Já em uma economia colonial-escravocrata, parte da inversão (inclusive a compra de escravos) representa pagamentos fora da colônia, sendo o lucro a diferença entre receita e custos de reposição e de manutenção da força de trabalho. Uma nova inversão "... fará crescer a renda real num montante correspondente à criação de lucros..." (Furtado, 1954, 74); porém, o incremento de renda (os lucros) não tem 'expressão monetária'. Enfim, as inversões não criam um fluxo de renda monetária, o que bloqueia o multiplicador. Na economia colonial-exportadora, o fluxo de renda do território estabelecia-se entre o conjunto das unidades produtivas e o exterior.¹²

Furtado acrescenta que o fluxo de renda no interior da unidade econômica era de natureza puramente contábil. Custos e lucros poderiam ser apurados, sem que tivessem expressão monetária. Trata-se de um caso típico de especialização econômica e de produção orientadas para o comércio – o contrário do feudalismo –, porém, com ausência de pagamento de fatores no interior do território.¹³

¹² Ponto retomado e detalhado em FEB, parte I, cap. 9.

¹³ O equívoco de considerar 'feudal' a colonização brasileira é tema recorrente em Furtado. Está presente em *Economia Colonial*, retomado em *A Economia Brasileira e reiterado em FEB (Parte Dois, capítulo 9)*.

Algumas características adicionais de estruturas coloniais exportadoras como a brasileira merecem destaque. Em primeiro lugar, a grande estabilidade. Regressão de demanda e de preços traduz-se em lenta retração, na medida da incapacidade de reposição da mão-de-obra. Sem possibilidades de migrar para cultivos alternativos de exportação, a unidade produtora continua a operar, refletindo-se a retração do mercado na compressão dos lucros do proprietário. Em segundo lugar, o crescimento da economia, condicionado sempre à demanda externa, dá-se por adição de unidades similares, o que significa ausência de indução a progresso técnico. Finalmente, nenhuma possibilidade de 'auto-propulsão', uma vez que, pela inexistência de mercado interno, os lucros aplicam-se apenas na expansão das mesmas atividades exportadoras. O quadro geral é marcado por ausência de integração econômica e pela justaposição de unidades produtivas independentes, relacionadas apenas ao exterior. Nesta economia, os aumentos de produtividade (por elevação de preços) tendiam a ser retidos no exterior.

O capítulo III, que apresenta os mecanismos de defesa da economia colonial, antecipa abertamente algumas das formulações bem conhecidas de Formação Econômica do Brasil. O ponto de referência é ainda a unidade exportadora, porém, Furtado agora enfatiza a convivência entre as atividades de exportação e uma 'economia de subsistência', formada por população não absorvida pelas unidades produtivas escravistas ou dela repelida em momentos de crise.

A 'economia de subsistência' é o ponto chave para o estabelecimento da identidade da formação econômica brasileira, em dois sentidos. Em primeiro lugar, por ter sido decisiva na ocupação do território, uma questão crucial para a delimitação da nacionalidade. Em segundo, pelo fato de a esfera de subsistência reter

mão-de-obra; ou, ainda, absorver nos momentos de crise exportadora os fatores antes ocupados nas atividades de exportação, e dela liberados a despeito da capacidade de resistência da economia escravocrata-canavieira. Assim, os ciclos da economia colonial de exportação geram resíduos que vêm a engrossar a ‘economia de subsistência’, o que teria ocorrido na economia canavieira e de modo mais marcante ainda na economia mineradora, em sua crise.

A ocupação do território e a multiplicação da população, asseguradas pela ‘economia de subsistência’, alteram os dados básicos do problema colonial brasileiro: “... de país praticamente desprovido de mão-de-obra, o Brasil transformara-se em região dotada de uma extensa economia de subsistência, que poderia constituir uma fonte de força de trabalho”. (Furtado, 1954, 86) Com a identificação de uma reserva de trabalho dispersa pelo território, Furtado pavimentava o caminho para a construção de um modelo de crescimento com oferta ilimitada de mão-de-obra.

Curiosa e digna de nota é a apresentação sucinta dos outros grandes ciclos exportadores baseados em mão-de-obra escrava, o da mineração e o do café. Como são considerados parte da dinâmica colonial-escravista, diferem, na visão de Furtado, apenas em detalhes do modelo canavieiro. A ênfase na plantation escravista canavieira, diante do pequeno destaque conferido à mineração e ao café escravista, reforça a ideia de que a economia canavieira afinal representa uma espécie de matriz dos modelos de economia colonial-escravista brasileira, não apenas no sentido cronológico, mas também lógico. As características dos demais ciclos escravistas-exportadores seriam apresentadas a partir de suas diferenças em relação à economia canavieira. Voltaremos ao tratamento bastante sumário dado ao ciclo cafeeiro escravista, mas vale notar que, na síntese

histórica de Furtado, o cultivo de café destaca-se menos por sua imensa importância econômica no Brasil independente do que por haver sido a base da transição da economia colonial para o regime de assalariamento.

Como combinar excedente populacional interno e impossibilidade de formação de um mercado de trabalho livre sem imigração? Apesar de decisiva, esta questão recebe solução provisória e insuficiente na obra de 1954, uma vez que - sempre conforme Furtado -, suprimido o trabalho escravo e encontrada solução para o problema da mão-de-obra livre por meio da imigração, o Brasil tenderia a se defrontar com elevação dos salários, não fora a reserva de trabalhadores nos setores de subsistência. De todo modo, o processo imigratório representa um ponto de virada histórico e conceitual, por, de um lado, significar a implantação do trabalho assalariado ou contratado, com todas as implicações sobre fluxo de renda e formação do mercado interno; de outro, combinar-se a um excedente de mão-de-obra interna que viria a frear uma subida de salários que seria incontornável caso o país dependesse apenas de mão-de-obra imigrante.

São evidentes as lacunas do argumento sobre a formação de uma economia exportadora com mão-de-obra livre de *A Economia Brasileira*. Antes de mais nada, e como observado, o texto trata sumariamente da cafeicultura escravista. Além disso, não esclarece como pode um excedente de mão-de-obra não imediatamente integrado à lavoura canavieira – a população local – representar pressão de oferta em um mercado de trabalho que só veio a se constituir graças à imigração.¹⁴

Seja como for, a presença de mão-de-obra livre altera radicalmente o fluxo de renda.

¹⁴ FEB viria a conceder um tratamento bem mais detido à formação do mercado de trabalho livre no Brasil. Ver em especial Parte Quatro, caps. 21 e 22.

Estabelecem-se diferenças essenciais em relação ao modelo canavieiro, uma vez que o empresário tem que pagar a cada fator, em especial aos trabalhadores, permanecendo com o resíduo. Além disso, cria-se um novo contraste, aquele que contrapõe a renda dos assalariados à renda dos proprietários. Enquanto a totalidade da renda dos assalariados se transforma em consumo, parte da renda dos proprietários aumenta o capital. O poder de compra dos trabalhadores, por sua vez, estimula fornecedores, os quais também são remunerados monetariamente e se integram à corrente de gastos. Enfim, passa a haver gastos de consumo no país, e sua soma "... excede de muito a renda monetária criada pela atividade produtora-exportadora." (Furtado, 1954, 90). Na economia assalariada, o multiplicador atua plenamente.

É importante acrescentar que o consumo impulsiona a produção interna, a qual, por sua vez, absorve fatores antes subutilizados. Logo, além do multiplicador, o modelo de Furtado contempla um efeito subsidiário não desprezível, que é a elevação da produtividade por meio de mobilização de fatores ociosos. De todo modo, o assalariamento é sempre o elemento fundamental, uma vez que "A massa de salários paga no setor exportador vem a ser ... o núcleo central de uma economia de mercado interno." (Furtado, 1954, 90/91) Esta massa de salários cresce por expansão do emprego, e não do salário, graças ao excedente populacional.¹⁵ O resultado é elevação da produtividade média do trabalho e retenção do excedente nas mãos dos empregadores.

Por outro lado, a ausência de pressão salarial deixa de estimular o progresso técnico no cultivo do café. Algum progresso técnico nos transportes é admitido, porém, no fundamental, Furtado considera que o cultivo permanece inal-

¹⁵ A relação entre os salários nos setores dinâmicos e nos setores de subsistência é explorada no capítulo 26 (Parte Quatro) de FEB.

terado, sem aumento da produtividade do trabalho ou da terra. A expansão do cultivo sempre se dá por ocupação de novas terras. A razoável incompressibilidade dos salários faz com que a pressão na baixa do ciclo se concentre nos lucros. Vale lembrar que compactação dos lucros na baixa cíclica também fora uma característica da plantation escravista.

Antecede a análise da reação à baixa cíclica uma ponderação a respeito das dificuldades de adaptação das economias primário-exportadoras ao padrão-ouro,¹⁶ que, em termos sumários, mostra as dificuldades de adaptar as economias exportadoras à tradicional solução de contração de crédito, devido à elevada participação relativa do comércio internacional na formação da renda e à extrema contração do nível de atividades requerida pelo ajustamento do balanço de pagamentos. Enquanto na economia exportadora escravista a contração das importações afeta apenas a classes proprietárias, na economia exportadora assalariada a demanda por importações provém de diversos segmentos da população. Não podemos esquecer que, em presença de trabalho assalariado, "... a procura monetária tende a crescer mais que as exportações." (Furtado, 1954, 95) Com a crise, cessa a entrada de divisas, mas a demanda por importações é mantida ou custa a cair. Os termos de intercâmbio deterioram, ocorre fuga de capitais e não há reservas cambiais suficientes para enfrentar a transição até o relançamento das exportações.

A decorrência é a pressão por desvalorização cambial, a qual, se preserva a renda interna, provoca uma 'socialização dos prejuízos'. A tese da 'socialização dos prejuízos', que, conforme veremos, fora antecipada em *Características Gerais, vê-se agora amplamente desenvolvida*.¹⁷

¹⁶ Ponto classicamente antecipado por Prebisch e retomado em FEB (Parte Quatro, capítulo 27).

¹⁷ A tese reaparece, nos mesmos termos, em FEB, Parte Quatro, cap. 28. Love (1986) nota que a ideia de 'socialização das perdas' aparece pela primeira vez (sem esta designação) em *Características Gerais*.

Em termos resumidos, a tese sustenta que a mudança da taxa de câmbio efetua uma transferência de renda do numeroso contingente dos que pagam as importações para o pequeno grupo de exportadores, agravando a concentração de renda e riqueza já típicas da economia colonial. Por outro lado, o prêmio aos exportadores atenua o desestímulo à expansão do cultivo do café, gerando pressão permanente de oferta em um mercado internacional que tem no Brasil o grande produtor. Origina-se uma permanente tendência à superprodução, a qual, por sua vez, impede a correção dos efeitos da crise.

Furtado acrescenta que a concentração de poder nas mãos dos produtores de café leva a uma permanente e bem-sucedida mobilização política a seu favor, cujo ponto culminante foi a política de formação de estoques adotada no início do século XX. Como veio a gerar uma espiral ascendente de produção e estoques a pressionar cada vez mais o mercado, a política econômica protegeu os exportadores e amou o gatilho das crises subsequentes.

É importante notar que o assalariamento e a criação de uma rede de produtores vinculados ao mercado interno não impediram que a economia do café formasse um bloco de poder político e financeiro, decisivo no bloqueio ao surgimento de uma verdadeira economia de mercado interno. O papel crucial representado pelo elemento político no retardamento da superação do modelo primário-exportador no Brasil é um tema decisivo - e pouco destacada pelos comentadores - do modelo histórico de Furtado

A economia orientada pelo mercado interno seria o subproduto da crise de 1929 e de seu brutal impacto sobre as exportações de café. Esta crise e as reações a ela são analisadas no capítulo IV (A Crise do Sistema Colonial), que, conforme Furtado, antecipa o tratamento dado ao

tema em *Formação Econômica do Brasil*.

Antes de chegar à crise, Furtado recapitula as consequências principais da política de proteção à queda dos preços do café via formação de estoques: favorecimento aos lucros dos cafeicultores, expansão do plantio, expansão dos estoques e da oferta internacional em um mercado limitado pelas baixas elasticidade-preço da demanda e elasticidade-renda do produto. Características Gerais já destacara a baixa elasticidade-preço e a baixa elasticidade-renda dos produtos primários exportados, elementos decisivos da tese de deterioração dos termos de intercâmbio de Prebisch. Furtado acrescenta que o governo e os cafeicultores teriam incorrido em erro ao não levarem em conta "... as características próprias de uma atividade econômica de natureza tipicamente colonial..." (Furtado, 1954,117/118), as quais repousam, essencialmente, no peculiar equilíbrio entre oferta e demanda.¹⁸

Os elementos deste equilíbrio são: pelo lado da oferta, equilíbrio balizado apenas por esgotamento de fatores; pelo lado da demanda, por saturação do mercado internacional. Em consequência, o crescimento da oferta de café só encontraria barreiras na remotíssima hipótese de esgotamento da disponibilidade de fatores, ou, alternativamente, na nada remota possibilidade de saturação do mercado diante da expansão da oferta. Cria-se uma rota em direção à crise apenas contornável pelo surgimento de atividades exportadoras igualmente lucrativas, capazes de concorrer pelos recursos aplicados no café, algo que não ocorreu. Além disso, qualquer restrição da oferta do produto brasileiro não teria sido capaz de impedir a expansão dos concorrentes. Não há dúvida de que a visão sobre a inexorabilidade da crise envolve um pessimismo sedimentado em relação às possibilidades de êxito do

¹⁸ O peculiar equilíbrio entre oferta e demanda na lavoura cafeeira é tema do capítulo 30 de FEB.

modelo agroexportador brasileiro.

Vale assinalar, tendo em vista a posterior apresentação do diagnóstico da inflação para o período pós-Segunda Guerra, uma breve nota a respeito do caráter inflacionário da política de retenção de estoques financiada por empréstimos externos. Os empréstimos internacionais utilizados na manutenção dos estoques representariam uma injeção de dinheiro na economia, cujo caráter inflacionário seria amplificado ainda pela baixa elasticidade de oferta, tanto para alimentos como para produtos manufaturados. Se acrescentarmos a esse quadro o retorno ao padrão-ouro no imediato pré-1929, em decorrência da situação cambial favorável gerada pelo superávit comercial e pelos empréstimos externos, o desfecho não poderia deixar de ser a pronta liquidação das reservas aos primeiros sinais da crise internacional.

Furtado conclui que o imenso estoque de café formado pela política de sustentação de preços torna impossível a adaptação dos conhecidos mecanismos de proteção diante de crises de demanda. Resume os dilemas de política econômica no pós-crise às três questões canônicas que seriam transpostas a Formação Econômica do Brasil:¹⁹ 1) continuar a colher o café ou deixá-lo apodrecer?; 2) o que fazer com o café colhido?; 3) como financiar a operação, em uma situação em que os recursos externos deixaram de estar disponíveis? De todo modo, a queda imediata dos preços dos produtos exportados levou à falência da convertibilidade e à depreciação significativa da moeda nacional sem desarmar o impasse, uma vez que, ainda que a variação cambial protegesse os exportadores, os preços desabaram e nova retenção de estoques só seria viável com recursos internos. A solução dada pelo governo - sustentação das colheitas por meio de compra da produção e sucessiva queima dos estoques –

19 Ver FEB, Parte Cinco, cap. 31.

representou em última análise uma modalidade de socialização dos prejuízos adaptada às novas circunstâncias.

A resposta aos questionamentos a respeito do ‘grau de efetividade dos mecanismos de defesa’ e das modificações estruturais produzidas na economia é a que se tornaria clássica em Formação Econômica do Brasil: a política cafeeira pós-crise manteve o nível de emprego na economia exportadora e, indiretamente, na economia voltada ao mercado interno. Implicou redução do impacto do multiplicador de desemprego, pois “... ao permitir que se colhessem quantidades crescentes de café, estava-se inconscientemente evitando que a renda monetária se contraísse na mesma proporção que o preço monetário que o agricultor recebia por seu produto.” (Furtado, 1954, 128/129). A conclusão de que “... estávamos em verdade construindo as famosas pirâmides que anos depois preconizaria Keynes” (Furtado, 1954, 130) se tornaria bem conhecida na obra subsequente.²⁰

Em síntese, o Brasil teria efetuado uma política anticíclica inconsciente de grandes dimensões, na qual a acumulação de estoques funcionava como investimento líquido – com a diferença apenas de não se criar capacidade produtiva. Acredito que, em meio a tantas soluções inovadoras, o ponto focal da análise de Furtado a respeito da reação à crise exportadora radica na utilização criativa de uma simples identidade da contabilidade social: a equiparação entre formação de estoques e investimento líquido.

A análise das consequências da política cafeeira sobre o sistema econômico antecipa a bem conhecida fórmula de *Formação Econô-*

20 Parte Cinco, cap. 31 de FEB. No capítulo 31 (*Os Mecanismos de Defesa e a Crise de 1929*), a tabela utilizada para ilustrar o comportamento da renda em virtude da política cafeeira assumida no pós-crise, bem como diversos parágrafos, são transpostos integralmente ou com pequenas modificações de A Economia Brasileira. A percepção de Furtado sobre as virtudes (e deméritos) do mecanismo de sustentação do café era bem outra em Características Gerais, como veremos.

mica do Brasil. Em síntese, a renda preservada dirigiu-se ao mercado interno, uma vez que a depreciação cambial produziu uma mudança abrupta dos preços relativos em favor do produto local. Inicia-se o processo de substituição de importações impelido por constrangimentos cambiais. Cria-se uma ‘situação praticamente nova na economia brasileira’, que é a preponderância do mercado interno na formação de capital.

Adicionam-se dois elementos significativos à análise da ruptura que levou ao processo de substituição de importações. Primeiramente, a fuga de capitais do café em direção a outros produtos agrícolas de exportação, como o algodão, ou mesmo a atividades de mercado interno. Em segundo lugar, ênfase na possibilidade de expansão da oferta industrial por ocupação da capacidade instalada, um reconhecimento indireto do parque industrial existente no pré-1930.²¹ Complementarmente, cabe notar uma breve menção ao crescimento da indústria de bens de capital.

As modificações bruscas na estrutura econômica não poderiam deixar de produzir desequilíbrios. Furtado tem em vista a reconfiguração da estrutura produtiva com base nos novos preços relativos e sua possibilidade de sustentação, uma vez obtida recuperação das exportações e certo alívio cambial. Se na economia colonial este alívio se traduziria em recuperação das importações, no novo quadro os produtores internos concorrem pelas divisas escassas com os importadores. A consequência é a perda do mecanismo automático de correção via câmbio, uma vez que este provocaria uma inaceitável derrocada da produção local. A concorrência entre produtores internos e importadores pelo câmbio é o elemento novo, e crítico, do modelo que se instaura com a crise de 1929.

²¹ Tanto o texto de 1954 quanto o de 1959 são bastante omissos em relação à indústria brasileira ao início do século XX. *Características Gerais dá mais importância à indústria brasileira pré-1930.*

Diante do novo quadro, torna-se necessário administrar a taxa de câmbio. As consequências da nova política cambial sobre a estrutura econômica, as alternativas de política econômica abertas e, finalmente, as modalidades de crise suscitadas por um sistema orientado por expansão do mercado interno em condições de restrição cambial, são os temas do Capítulo V. Sintomaticamente, já o título do capítulo – A infraestrutura de desequilíbrios do crescimento recente - remete aos dilemas da política econômica do pós-guerra, inclusive as pressões inflacionárias, um tema de certa importância quando a obra foi redigida e que recebera atenção especial em *Características Gerais*.²²

Como obter equilíbrio no novo sistema, marcado por expansão do mercado e da produção interna sob restrições cambiais, é a questão que orienta o capítulo. O ponto de referência é o acúmulo de saldos positivos no balanço de pagamentos na Segunda Guerra, uma situação especial em que o governo fixou a taxa cambial a um nível de preços relativos que refletia a crise cambial dos anos 1930. A impossibilidade de importar havia criado um fluxo de poder de compra sem contrapartida na oferta de bens. Aumentara a renda monetária do setor exportador em uma situação de retração da oferta de importados, o que implicou que a renda monetária ficasse represada no mercado interno, pressionando os produtores locais. Nesta situação, e ao contrário do que ocorrera no imediato pós-crise, havia plena ocupação de capacidade produtiva e era difícil executar os investimentos que requeressem importação de equipamentos.

Furtado questiona se uma política alternativa de valorização da moeda nacional teria produzido equilíbrio, diante das restrições absolutas às importações, para concluir que a acumu-

²² O mesmo tema está presente em *FEB*, em especial nos capítulos 33 e 35.

lação de reservas e a pressão sobre o mercado monetário teriam sido de todo modo inevitáveis. Se acrescermos à pressão inflacionária da monetização das reservas o impacto adicional do déficit público nos anos de guerra, o quadro será de elevada demanda sobre o mercado local de bens, em uma situação de nula possibilidade de expansão das plantas e reposição de equipamentos. O resultado só poderia ser queda de produtividade e elevação da inflação, um resultado estimulado ainda pela atitude passiva das autoridades monetárias.

Furtado vai adiante, ao enfatizar as alterações da distribuição de renda produzidas pela inflação. Os argumentos sobre a inflação procuram levar em consideração tanto os aspectos monetários quanto os distributivos, e viriam a ser reiterados em *Formação Econômica do Brasil*.²³ A abordagem da inflação brasileira do texto de 1954 é inovadora, podendo mesmo ser considerada uma espécie de primeira versão dos diagnósticos estruturalistas da inflação latino-americana, que nos anos subsequentes caracterizariam a contribuição da CEPAL.²⁴

A análise do processo inflacionário arranca dos dilemas econômicos do pós-guerra. De acordo com Furtado, se olharmos pela ótica distributiva, os exportadores, que haviam sido protegidos pela fixação do câmbio, viram-se a seguir pressionados pela elevação dos custos. Considerando-se ainda a subida mais intensa dos preços dos produtos exportados que a dos preços internos, o saldo final será um benefício líquido para os exportadores. Por seu lado, a indústria interna beneficia-se das elevações de preços, embora a perda de produtividade exerça um impacto sobre os custos unitários dos produtos.

²³ Os capítulos 33 e 35 de FEB repetem (muitas vezes *ipsis literis*) os argumentos do capítulo V de *A Economia Brasileira*.

²⁴ Boianovsky (2012) nota que os argumentos sobre a inflação de *A Economia Brasileira* são substancialmente repetidos em FEB. Documenta ainda o caráter pioneiro do texto de 1954, considerando-se as mais reconhecidas formulações do diagnóstico estruturalista da inflação.

Duas possibilidades foram abertas pela relativa regularização do quadro do comércio internacional no pós-guerra: desvalorização da moeda ou controle seletivo das importações. A segunda solução, afinal adotada – segundo Furtado, em decorrência do receio dos impactos inflacionários da desvalorização cambial –, trouxe como efeito colateral o impulso suplementar ao processo de industrialização. O desequilíbrio cambial passou a ser administrado por controles administrativos, os quais reservavam as divisas às importações essenciais de equipamentos e de insumos não produzidos localmente; ou seja, às importações que atendiam às demandas da indústria. O barateamento relativo de bens de capital e insumos importados veio a favorecer uma indústria já beneficiada pela elevação dos preços de seus produtos à frente dos reajustes de custos.

Para Furtado, o quadro distributivo que se abre no pós-guerra é complexo. Não se trata de pura transferência de renda do setor exportador para o de mercado interno; nem de transferência do setor agrícola para o industrial (uma vez que os preços dos produtos agrícolas se elevaram); nem tampouco de penalização dos consumidores. A conclusão é de que ocorre é uma apropriação, pelos empresários, de parte do aumento da renda real resultante da melhora de preços de intercâmbio externo. O setor industrial veio a ser o maior beneficiário, simplesmente por representar o maior usuário das divisas racionadas. Paralelamente, o aumento de produtividade, em boa parte internalizado pela indústria, permitiu entre 1946 e 1951 a elevação da taxa de investimento sem o concomitante bloqueio ao consumo.

Voltando à análise do processo inflacionário, Furtado procura distinguir dois problemas: os efeitos da elevação dos preços e a razão pela qual os preços se elevam. Pelo lado dos efeitos do processo inflacionário, houve redução do

preço real dos equipamentos e estímulo ao investimento – o que levaria, em um movimento realimentador, a mais controle de câmbio e a benefícios renovados para os empresários.

A análise do quadro econômico entre 1939 e 1949, que tem como elemento central os dilemas entre inflação e câmbio, leva à conclusão de que a instabilidade representa, no caso brasileiro, um problema estrutural. A instabilidade inflacionária seria gerada por um conjunto complexo de fatores, envolvendo concorrência entre importadores e produtores internos, oscilações na capacidade de importar e, afinal, mas de não menor importância, atitude passiva das autoridades em relação à política monetária e fiscal.

Evitar a depreciação cambial por meio do controle das importações estimulou a elevação dos preços internos dos produtos com indisponibilidade cambial. Além disso, e na medida em que no imediato pós-guerra a importação de bens de capital custou a surtir efeito sobre a oferta de produtos, o quadro mais amplo continuou a ser o de criação de uma renda monetária que não encontraria contrapartida na estrutura de oferta, com a decorrente pressão inflacionária.

É neste ponto que Furtado realiza um exercício lógico, em que contrasta a situação existente com uma situação ideal de inflação neutra, vale dizer, uma inflação que contemplasse harmonicamente todos os preços e grupos sociais, sem afetar a distribuição de renda.²⁵ Sua conclusão é de que, mesmo com inflação neutra, existem efeitos reais – ou seja, a neutralidade é apenas aparente, visto que os preços não crescem em simultâneo ou na mesma proporção. Teríamos de todo modo um equilíbrio instável, caracterizado pela seguinte sequência de acomodações: 1) sobem os preços dos produtos exportados e sobe a renda; 2) o controle das importações impede ou

25 Carvalho (2015) argumenta que Furtado propõe em *A Economia Brasileira um argumento pioneiro sobre inflação inercial*.

retarda a expansão da oferta; 3) cria-se ‘procura monetária excedente’. Enfim, o aumento da renda real é necessariamente acompanhado de desequilíbrio monetário, por sua vez estimulado pelo modo como opera o sistema bancário brasileiro. De acordo com Furtado, o sistema bancário responde passivamente à demanda de crédito pela indústria, originada na própria necessidade de adequar o capital de giro diante da expansão dos preços internos - um movimento recorrente, em que a expansão de crédito acaba por acomodar a elevação de preços.

Por debaixo dessa dinâmica monetária estaria a luta pela participação na renda real. Na medida em que a oferta se tornou inelástica pelo controle das importações, as manifestações monetárias do desequilíbrio se fizeram inevitáveis. A subida de preços antecede a expansão dos meios de pagamento, gerando uma espiral que apenas poderia ser cortada por uma política ativa das autoridades monetárias, no limite evitada porque a indústria e o comércio controlam o sistema bancário. Em outras palavras, indústria e comércio pressionam por crédito e obtêm sucesso em sua demanda, diante de um governo constrangido pela ameaça de desemprego.

Como se vê, o diagnóstico ‘estrutural’ de inflação adiantado em *A Economia Brasileira* é bastante complexo. Inclui elementos políticos e atuação do governo, as restrições efetivas de oferta criadas pelo controle cambial, os efeitos sobre preços relativos e lucros, a distribuição de renda ‘original’ e os impactos nela produzidos pelo fenômeno inflacionário. Considera ainda as características do sistema bancário brasileiro, as relações entre crédito e inflação e, finalmente, o papel da política monetária (ou a ausência de controles monetários devidos). O diagnóstico ‘estrutural’ integra, em caráter pioneiro, fenômenos monetários e distributivos na análise da inflação brasileira.

4. Antecedentes de A Economia Brasileira

A seção anterior já antecipou alguns dos argumentos de Características Gerais que se veriam transpostos à Economia Brasileira. Tais antecipações são menos típicas na tese de doutoramento, mas alguns de seus traços permanecem nos trabalhos dos anos 1950.²⁶ Economia Colonial inicia com uma interrogação sobre o significado de ‘colonização’. Especificamente, Furtado pergunta se a expansão comercial portuguesa implicava colonização. Assumindo o conceito de colonização como um processo que envolve emigração de população da potência colonizadora e dominação do novo território, contrasta a formação de entrepostos coloniais na Ásia com a ocupação do território no Brasil. Enquanto na Ásia os portugueses realizaram apenas dominação, contato comercial e militar, sem ocupação de território, a colonização brasileira teria sido específica, por envolver ocupação e exploração comercial do território, embora, de início, um diminuto transplante populacional.

Economia Colonial contrasta ainda a exploração de pau-brasil com o ciclo canavieiro. A primeira se fez por meio de feitorias, não podendo ser considerada colonização, no rigor do termo, uma vez que o trabalho utilizado foi o de indígenas conscritos ou atraídos por pequenos presentes. Já o ciclo canavieiro implicou transferência de capital, embora não de um grande contingente de população metropolitana, já que a solução para as imensas exigências de mão-de-obra repousou inteiramente na escravidão de africanos. Em um e em outro caso, o concurso de mão-de-obra não-europeia foi um elemento decisivo.

De todo modo, o ciclo canavieiro foi uma experiência intensamente comercial, o que

26 Szmezcányi (2003) destaca a conexão entre Economia Colonial e Formação Econômica do Brasil.

afasta da colonização do Brasil qualquer traço de feudalismo, regime que na Europa decorreu exatamente de retração dos nexos comerciais. E, a despeito da pequena emigração de portugueses, a experiência portuguesa de colonização teria sido a primeira a fixar europeus nos trópicos. Enfim, a cana-de-açúcar, uma cultura de elevado rendimento comercial, dependente da mão-de-obra escrava, deu arremate à colonização nos trópicos.

A economia açucareira foi ainda o “... elemento fundamental de modelagem da sociedade brasileira” (Furtado, 1948, 107). Furtado se vale das contribuições de Gilberto Freyre e refere-se à estrutura econômica e social da sociedade canavieira, cuja ‘célula social’ teria sido constituída pelo binômio engenho e senhor de engenho. Em torno desse núcleo gravitam os escravos, os pequenos contingentes de trabalhadores livres, os plantadores subalternos; além, naturalmente, de gravitar a ordem política e social na nova experiência de civilização que se ergue nos trópicos.

Por suas elevadas exigências de capital, a cultura de cana é típica do que Furtado denominou em 1948 de ‘sistema de agricultura tropical’, um sistema que necessariamente envolve grande propriedade e se revela hostil às unidades produtivas pequenas. Grande propriedade e exclusão social são os esteios do sistema, sendo a escravidão ‘sustentáculo e consequência’ da monocultura latifundiária.

Por outro lado, em função da produção para o mercado externo, Furtado admite já em 1948 que o centro de gravidade da economia está fora do país.²⁷ Especificamente, a economia colonial acomoda-se aos ciclos de preços e demanda do mercado internacional, revelando uma sensibilidade extrema às crises. Além disso, no

27 Ver a respeito Paula (2015), que analisa a inserção de Economia Colonial, e da obra de Furtado de modo geral, na cultura histórica.

caso brasileiro, a riqueza foi para o exterior ou se concentrou no núcleo senhorial - um contraste com a colonização na América do Norte, a qual admitiu a convivência de dois sistemas, o de agricultura tropical (grande propriedade) e o de povoamento com utilização de pequenas propriedades. Como se sabe, o contraste entre a experiência norte-americana de colonização com pequenas propriedades e o latifúndio agro-canaieiro, um ponto central na delimitação do modelo de exploração colonial português no Brasil, seria um dos temas recorrentes de Furtado.

Já em Características Gerais, a expressão 'economia de tipo colonial' designa economias baseadas na exportação de poucos produtos primários e importação de grande número de artigos de consumo, sobretudo manufaturas leves. O conceito de 'economia de tipo colonial' do texto de 1950 é de grande amplitude, inclusive cronológica: a economia brasileira teria sido de tipo colonial até 1914. Tomando como ponto de partida para a discussão dos problemas da economia brasileira a secular deterioração dos termos de troca, Furtado conclui que este tipo de estrutura - a colonial - facilita, via taxa de câmbio, a transferência das perdas provocadas pela relação de troca e pelas baixas brutas dos preços dos produtos primários exportados. Temos aqui a combinação da hipótese de deterioração dos termos de troca com a ideia de que mudanças na taxa de câmbio permitem transferir as perdas dos exportadores aos importadores - uma antecipação do clássico argumento da 'socialização das perdas'.²⁸

Ainda de acordo com Furtado, a correção automática do balanço de pagamentos em situações de crises exportadoras seria tolhida por um conjunto de mecanismos, o qual envolve: defasagem entre as encomendas dos importadores

e o pagamento efetivo das importações; cessação da entrada de capitais e eventual repatriação dos capitais internacionais; forte peso do passivo da dívida (inclusive da dívida pública) no balanço de pagamentos. A deterioração da situação fiscal, por sua vez, leva a emissões que impulsionam a elevação dos preços internos. Como se vê, no texto de 1950 já estão esboçados argumentos sobre as crises exportadoras e suas consequências, inclusive inflação, que viriam a ser desenvolvidos em A Economia Brasileira.

Na 'economia de tipo colonial', a prosperidade implica aumento das transferências ao exterior. Furtado se vale aqui de um conceito 'físico' de produtividade, para afirmar que não há correlação entre o ritmo de crescimento econômico e o aumento de produtividade na economia. Auges exportadores e prosperidade decorrem apenas do aumento de preços e/ou de vendas no mercado internacional, associando-se à concentração de renda e à decorrente lenta formação do mercado interno. Na alta cíclica, o efeito multiplicador seria nulo, porque a renda em expansão seria direcionada ao consumo de produtos importados para as elites.

Os salários, por seu turno, não crescem na expansão.²⁹ Nas economias coloniais os ciclos exportadores se sucedem, sem se sobrepor - uma fase expansiva significa a absorção de mão-de-obra que se tornou redundante na baixa cíclica anterior. Nosso mais importante ciclo colonial, o do café com base no trabalho livre, teve que apelar à mão-de-obra imigrante. Enfim, os surtos exportadores não absorvem a mão-de-obra, que se torna cronicamente redundante. Redundância de mão-de-obra e contenção salarial, elementos típicos dos modelos de desenvolvimento de Furtado para a América Latina, estão bem presentes no texto de 1950.

²⁸ Como vimos, Love (1996) aponta o pioneirismo de Características Gerais na construção do argumento de 'socialização das perdas'.

²⁹ Furtado pressupõe, ou ao menos aponta para, um regime de mão-de-obra livre - o qual não se situa cronologicamente fora de sua definição de economia colonial.

A título de síntese, o artigo alinha ao final os traços fundamentais da economia brasileira, todos decorrentes de sua base colonial: 1. Os mecanismos de socialização das perdas e concentração dos benefícios fazem surgir um ‘espírito de elevados lucros’, que passará da agricultura à indústria; 2. A baixa produtividade geral e o elevado nível de gastos das classes dirigentes implicam pequena formação de poupança; 3. Associados à pequena poupança, os elevados lucros condicionam juros elevados; 4. Os salários reais encontram-se permanentemente deprimidos; 5. Os baixos salários na agricultura balizam e impedem o crescimento dos salários nos demais setores; 6. Em decorrência, o mercado interno cresce lentamente; 7. Finalmente, todos os fatores anteriores retardam a formação de um ‘autêntico espírito de empresa’.

Para Furtado, o dilema econômico brasileiro decorreria de suas origens coloniais. A própria industrialização estaria condicionada à herança colonial, embora tenha vindo a criar uma série de desafios cujo enfrentamento seria decisivo para a superação do atraso econômico. Já no artigo de 1950, os surtos de crescimento da indústria são relacionados aos impasses no modelo colonial, em especial os relacionados a fortes restrições externas. O bloqueio à importação de manufaturados (guerras mundiais) e as crises exportadoras (Grande Depressão) são admitidos como impulsionadores da indústria. No entanto, *Características Gerais* destaca como propícios à formação de um ‘primeiro núcleo industrial’ fatores inerentes ao próprio modelo colonial, como a depreciação da moeda nacional (para proteção dos exportadores e da nascente indústria nacional); a formação de um mercado de trabalho livre pelo café; o baixo custo de mão-de-obra e de matérias primas, aliado à aludida expansão do mercado interno; a proteção aduaneira.

De todo modo, a indústria interna, cujo

embrião é situado no período colonial, teria sua expansão tolhida por qualquer retomada do surto exportador e subsequente melhora das relações de troca. Mesmo em situações em que a taxa de câmbio não se ajusta à melhora das relações de troca, a elite social retoma as importações, restringindo o mercado para produtos industriais. Somam-se ao direcionamento do consumo das elites aos produtos importados as barreiras à elevação salarial, decorrentes de excedente de mão-de-obra. A economia colonial tem como uma de suas características a de que “...a alta cíclica não significa (que) necessariamente aumento da massa dos salários pagos, assim como a depressão não implica automaticamente em desemprego.” (Furtado, 1950, 16). Desse modo, apenas circunstâncias excepcionais, como as guerras, reduziriam o coeficiente de importações a ponto de levar a uma expansão sensível da produção industrial interna. Furtado refere-se em especial à indústria têxtil, a qual, no seu entendimento, é a que mais sofre as consequências da apreciação cambial.

Furtado discute ainda um tema candente ao início dos anos 1950, e que, como vimos, viria a receber extenso tratamento em *A Economia Brasileira: os efeitos da política econômica do período da Segunda Guerra*, a qual teve como resultados imediatos expansão dos lucros da indústria e inflação. A têxtil é assumida no texto de 1950 como caso emblemático de atividade industrial que, surgida como desdobramento da economia colonial, incorpora características típicas: ausência de modernização, baixos salários, manutenção de preços elevados (e por essa via reiteração da concentração de renda e mercado interno restrito). Enfim, um quadro contrastante com o que se observa em ‘economias à base de mercado interno’, nas quais a elevação dos salários anda a par com aumentos de produtividade.

É importante observar que a economia

brasileira teria representado ao longo de todo o período de dominância da atividade colonial um caso típico de ‘estagnação’.³⁰ A ruptura com o modelo colonial e com a lógica de estagnação, ou o “término de uma fase evolutiva da economia brasileira” (Furtado, 1950, 23) teria ocorrido apenas em 1929, data que representa, se não o início de uma ‘economia industrial’, ao menos o lançamento de uma fase em que os investimentos industriais tornam-se preponderantes e a estagnação deixa de representar destino inexorável.

O fator principal para a mudança de modelo teria sido a desvalorização da moeda, produzida pelo choque externo e por uma sucessão de constrangimentos cambiais, associada à decisão de destruir parte do estoque de café. Curiosamente, o artigo de 1950 não dá à destruição do estoque de café o status de ‘política keynesiana’ decisiva, que lhe viria a ser atribuído obras posteriores. Furtado até mesmo se abstém de “... julgar aqui o valor dessa política malthusiana” (Furtado, 1950, 25), insinuando que um desestímulo mais forte ao café poderia ter liberado para outros setores os ‘fatores de produção’. Assinala, no entanto, que a política de destruição de estoques se situava no mesmo espírito de ‘socialização das perdas’ de épocas anteriores.

A conclusão é a de que, malgrado o esforço de diversificação das exportações primárias, a queda dos preços forçou a desvalorização cambial e levou a uma escassez de divisas, em um racionamento de importações, de fato ou administrado. Enfim, a redução forçada do coeficiente de importações veio afinal a impulsionar a expansão do mercado interno.

5. Conclusões

A exposição de argumentos decisivos de *Economia Colonial e de Características Gerais*

30 Furtado chega a afirmar que, do início do período colonial até o final do século XIX, a renda per capita praticamente não cresceu no Brasil.

permite que se destaquem, em contraste com A Economia Brasileira, os elementos de ruptura e de inovação, assim como os de continuidade, na trajetória de Celso Furtado no período que vai de sua tese de doutoramento até 1954. Vale assinalar, em primeiro lugar, a presença - e as modificações - do conceito de ‘colonização’. A própria ideia de ‘colonização’ traz à tona o conteúdo histórico e os atavismos do desenvolvimento econômico brasileiro. Para Furtado, nenhum fenômeno econômico, inclusive as vicissitudes da industrialização brasileira no pós-Segunda Guerra, explicam-se fora do ambiente histórico e das circunstâncias de sua evolução, ou da ‘formação econômica do Brasil’.

Note-se que ‘colonização’ adquire um sentido no texto de 1948, e outro bem diverso no texto de 1950; neste, já associado à ausência de industrialização e à importação de produtos industriais. Enquanto na tese de doutorado ‘colonização’ relaciona-se à projeção de recursos e população, visando a ocupação de um território, o texto de 1950 preocupa-se com a caracterização de uma ‘economia colonial’: aquela que exporta um número restrito de produtos primários e importa manufaturas em grande volume. Em resumo, Furtado em 1950 já mostra preocupação com as características e os impasses de uma industrialização realizada no interior de um sistema predominantemente primário-exportador. Na tese doutoral, mesmo a de certo modo paradoxal conclusão (parte III), que discute os ‘atavismos coloniais do Brasil atual’, atem-se apenas a características da agricultura brasileira, sem qualquer referência à industrialização. O Brasil em industrialização, uma perspectiva que emerge apenas no texto de 1950, de certo modo orienta a revisão da herança colonial efetuada por Furtado. Assinale-se que a monocultura exportadora aparece, tanto na tese como no trabalho de 1950, como uma herança problemática do período colonial.

Já a ênfase nas características da unidade produtiva canavieira, um traço comum às diversas versões do modelo histórico-estrutural, remonta à tese de doutorado. Ao longo de toda a obra histórica de Furtado, o engenho e a lavoura canavieira aparecem como a célula formativa da economia e da sociedade brasileiras. Os elementos essenciais da economia exportadora escravista são retirados exatamente da descrição da lavoura canavieira: presença de mão-de-obra escrava, relações com o exterior, baixo nível de monetização interna ao território, escassez de capital e de mão-de-obra livre, formação de uma elite importadora, complementaridade do 'setor de subsistência'... Em *A Economia Brasileira*, assim como nos trabalhos subsequentes, cada ciclo exportador sucessivo (mineração, café), bem como as atividades ancilares (pecuária), e/ou aquelas surgidas a partir de alguma diversificação agrícola (algodão, fumo, atividades de subsistência), tem seus mecanismos internos descritos por diferenciação em relação à matriz açucareira.

De todo modo, *Características Gerais* perde a sutileza da diferenciação histórica, por englobar em um amplíssimo conceito de 'colonização' todas as atividades primário-exportadoras pelas quais o Brasil passou em fases sucessivas. Ou melhor, para situar os dilemas do desenvolvimento industrial brasileiro, Furtado relacionou-os em 1950 às características da economia colonial. Uma decorrência interessante foi o esforço de jogar para o período colonial tanto comportamentos em política econômica que se tornariam característicos da substituição de importações - a 'socialização das perdas', por exemplo -, como traços da estrutura social de elevada importância para o processo de industrialização - concentração de renda e o decorrente estreitamento de mercados são casos típicos. Enfim, Furtado atribui certos dilemas da industrialização a suas ori-

gens coloniais, para, simultaneamente, introjetar na dinâmica da economia colonial características decisivas do modelo de industrialização por substituição de importações. Embora 'industrialização por substituição de importações' viesse a se tornar uma expressão de amplo uso apenas posteriormente, a industrialização movida por restrições cambiais já é uma ideia presente no texto de 1950.

Presentes, do mesmo modo, os elementos nucleares do modelo de crescimento com excedente estrutural de mão-de-obra, os quais, vale lembrar, Furtado relaciona em todas as obras às origens colonial-escravistas do Brasil. Concentração de renda, assim como pequena dimensão do mercado interno e baixa produtividade, são decorrências da origem colonial. Em *Características Gerais* Furtado arrisca uma análise sociológica, ao propor que a classe dirigente brasileira é pouco frugal e avessa à poupança, o que prejudica a formação de um 'autêntico espírito de empresa'. Note-se que esse esboço de sociologia das classes empresariais ampara-se na caracterização de 'economia colonial' e, portanto, na história. Embora profundamente modificado em obras posteriores, o esboço ao menos antecipa dois elementos que permanecerão nas subsequentes abordagens: o consumo suntuário das elites e a baixa taxa de poupança da economia.

O traço importante e de certo modo pioneiro de *Características Gerais* consiste na aplicação persistente de elementos de análise econômica à caracterização dos quadros históricos. Furtado procura dar inteligibilidade e coerência ao fluxo histórico, ao resumir suas principais características econômicas e aplicar elementos e categorias da análise econômica. Além disso, os dilemas do presente inspiram a síntese histórica. Obviamente, a questão de fundo são os impasses de uma industrialização movida em meio a res-

trições cambiais, em um país cuja economia se caracterizara até as primeiras décadas do século XX por exportações primárias concentradas em poucos produtos, e cuja população encontrava-se em grande medida submetida à pobreza característica de ‘economias coloniais’ com excedente de mão-de-obra.

A Economia Brasileira representa o amadurecimento do método histórico-estrutural, exatamente por ampliar o painel histórico – que passa a abarcar agora as fases sucessivas do longo período primário-exportador e as primeiras décadas da industrialização – e por aprofundar a aplicação aos diversos períodos históricos das ferramentas da análise econômica: identidade poupança-investimento; identidade renda-despesa; economia monetária versus não-monetária; comércio externo e taxa de câmbio; multiplicador; preços relativos; política monetária; restrições fiscais. Em particular, o trabalho de 1954 exibe um pleno domínio da temática cambial, uma herança notória da agenda da CEPAL. O extenso tratamento dado por Furtado à questão cambial em *Formação Econômica do Brasil* é na certa caudatário do texto de 1954.¹

Afora a questão cambial, é importante assinalar elementos distintivos adicionais que, intocados ou com alterações, integraram-se à em definitivo à visão do autor. Na medida em que a reconstituição das contribuições principais do texto de 1954 e de suas diferenças em relação ao de 1959 foram objeto da seção 2, podemos nos fixar apenas em elementos gerais e característicos das diversas abordagens históricas de Furtado.

Um deles é o contraste entre ‘economia comercial’ e ‘economia industrial’. Como vimos, ‘economia industrial’ é um conceito que reaparece em *Formação Econômica do Brasil*. Embora

¹ Coutinho (2009) discute o tratamento dado por Furtado às questões cambiais em FEB.

no texto de 1954 a exemplificação de Furtado recorra às cidades-estado italianas do período anterior à expansão atlântica, são flagrantes as analogias com contrastes, ou dicotomias, relacionados ao ambiente totalmente distinto da economia brasileira. ‘Economia escravista’ versus ‘economia de trabalho livre’, ‘economia colonial’ versus ‘economia industrial’, são pares análogos. No fundo, Furtado quer se referir a atividades dinâmicas mercantis que não implicam - ou, alternativamente, implicam - pagamento generalizado de fatores. Havendo pagamento de fatores, as atividades econômicas serão dinamizadas tanto para trás – pagamento de assalariados, de insumos e matérias primas – como para frente - necessidade de realização dos lucros para saldar compromissos e assegurar continuidade dos negócios. A economia exportadora escravista brasileira representaria um caso, mesmo que transfigurado, de ‘economia comercial’. Já a indústria, e mesmo a agricultura exportadora com mão-de-obra livre, representam a versão brasileira da ‘economia industrial’.

Acima foi dito que o modelo, ou célula básica, à qual Furtado aplica elementos de análise econômica, é a agricultura canavieira colonial, em particular a nordestina, cujas características são: ausência de mão-de-obra livre, poucas transações extra-propriedade (afora a venda do produto final), dispêndios monetários maciços no exterior (compra de escravos e de bens de consumo suntuário), pequena circulação monetária no interior do território, convivência com ‘economia de subsistência’, ausência de progresso técnico. Note-se que pouca atenção é dada ao abastecimento dos núcleos urbanos.² Pode-se dizer que a insistência na unidade produtora açucareira nordestina, com suas particularidades, de certo modo põe em segundo plano a descrição específica e mesmo o reconhecimento da importância de outras atividades escravista-

² Que serão considerados na análise da mineração.

-exportadoras. A produção açucareira do sudeste no século XIX e a lavoura escravista do café são casos notórios de culturas de grande impacto sobre a economia brasileira, praticamente ausentes do painel histórico de Furtado. A rigor, não é exagero afirmar que o século XIX e o período pós-independência, de modo geral, representam lacunas da síntese histórica de Furtado.³

A análise específica da agricultura de mercado interno com mão-de-obra livre, do final do século XIX e, principalmente, do século XX, representa outra lacuna importante do texto de 1954. É possível que a hipótese de inelasticidade da oferta de alimentos, muito presente na discussão das pressões inflacionárias do pós-guerra, tenha vindo a plasmar a visão de uma agricultura de mercado interno pouco diferenciada e dinâmica. Talvez por essa razão não se tenham buscado explicações suplementares e específicas para a estrutura e o desempenho da agricultura de mercado interno - sem dúvida, uma das lacunas de Formação Econômica do Brasil.

A título de conclusão, pode-se dizer que a estrutura e o conteúdo do texto de 1954 são praticamente definitivos em tópicos tão decisivos como a crise da economia primário-exportadora, a industrialização, a passagem de um modelo primário-exportador a outro essencialmente baseado no mercado interno. De modo específico, e tomando-se a obra de 1959 como o termo de comparação, são tópicos totalmente caracterizados no livro de 1954 a análise da crise da economia cafeeira (e sua expansão no pré-1930), a caracterização do impulso industrializante representado por uma crise cambial de grandes proporções, a própria dinâmica do processo de substituição de importações. O mesmo pode ser afirmado da análise dos impasses do período 1945-1953 e, principalmente, do papel

³ A economia cafeeira com trabalho livre do final do século XIX recebe atenção. A hipótese de que a renda per capita teria ficado estagnada no século XIX talvez explique a pouca atenção dada ao período.

desempenhado pelas políticas cambial e monetária. Finalmente, integram o modelo de 1954 o reconhecimento de uma estrutura social opressiva, que remonta à escravidão, a dispersão pelo território de uma população ocupada em atividades de baixa produtividade e, não menos importante, o domínio político de uma oligarquia conservadora que se assenhora do estado. Os dilemas econômicos e políticos de uma nação que se industrializa e urbaniza, aliás, constituem o pano de fundo da reconstituição histórica de Furtado. Pode-se dizer que em todos os aspectos - e não apenas na antecipação de um ou outro elemento - *A Economia Brasileira* representa a matriz de *Formação Econômica do Brasil* e do método histórico-estrutural de Furtado.

REFERÊNCIAS

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento Econômico Brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1986.

BOIANOVSKY, M. 'Celso Furtado and the Structuralist-Monetarist Debate on Economic Stabilization in Latin America'. In: Duke University, *History of Political Economy*, 2012, 44-2.

CARVALHO, A.R. *The conceptual Evolution of Inflation Inertia in Brazil*. S. Paulo, FEA-USP, 2015.

COUTINHO, M. 'A Teoria Econômica de Celso Furtado: Formação Econômica o Brasil'. In: Marcos Costa Lima; Mauricio Dias David. (Org.). *A Atualidade do Pensamento de Celso Furtado*. Vila Nova: Verbena Editora Ltda., 2008.

COUTINHO, M. 'A política cambial: instrumento privilegiado na análise da Formação Econômica do Brasil'. In: Coelho e Granziera (orgs.). *Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2009.

FURTADO, C. *Economia Colonial no Brasil nos Séculos XVI e XVII*. São Paulo: Hucitec/ABPHE, 2001.

FURTADO, C. 'Características Gerais da Economia Brasileira'. In: Rio de Janeiro, *Revista Brasileira de Economia*, vol.4, 1950, n.1.

FURTADO, C. *A Economia Brasileira (Contribuição à análise de seu desenvolvimento)*. Rio de Janeiro: Editora A Noite, 1954.

FURTADO, C. *Uma Economia Dependente*. Rio de Janeiro: Ministério de Educação e Cultura, 1956.

FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

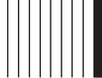
FURTADO, C. *A Fantasia Organizada*. In: Furtado, C. *Obra Biográfica*, São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

LOVE, J. L. *Crafting the Third World. Theorizing Underdevelopment in Romania and Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1996.

PAULA, J.A. 'Celso Furtado, a história e a historiografia'. In: Rio de Janeiro, CICF, *Cadernos do Desenvolvimento*, vol. 10, n. 17, 2015.

SILVA, R.P. *O Jovem Celso Furtado. História, política e economia – 1941-48*. Bauru, EDUSC, 2011.

SMRECSÁNYI, T. 'Retomando a questão do início da historiografia econômica no Brasil'. In: Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de empresas. Caxambu, ABPHE, 2003.



Observações sobre as políticas de regulação das importações tecnológicas

no Brasil (1950-1990)¹

Leandro Miranda Malavota²

Analista do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

malavota@gmail.com

Resumo

O artigo propõe uma análise das políticas de controle sobre as importações tecnológicas estabelecidas no Brasil na segunda metade do século XX. Partindo-se de uma reflexão sobre o processo brasileiro de industrialização, aponta-se o acesso à tecnologia como questão problemática. Uma vez definidos as demandas de segmentos dinâmicos do empresariado nacional, o Estado passa a atuar, a partir dos anos 1970, como instância de intervenção sobre o mercado tecnológico, tendo em vista o fortalecimento do poder de barganha dos compradores e a efetuação de um controle sobre as remessas ao exterior. Examinam-se os mecanismos de representação dos interesses empresariais, seu comportamento diante da intervenção governamental, bem como a emergência de conflitos intraclasse, tomando-os como fatores determinantes (embora não exclusivos nem suficientes) para uma inflexão no tratamento governamental para a matéria, caracterizada a partir da década de 1990. Tal reflexão histórica tenciona contribuir para análises posteriores sobre os impactos provocados por diferentes políticas sobre o processo nacional de desenvolvimento.

Abstract

This paper intends to analyse the controls on technology imports in Brazil during the second half of the twentieth century. The discussion begins with a reflection on Brazilian industrialization, identifying the access to technology as a controversial issue. Once it defined the demands of the most dynamic sectors of domestic industry, the government intervened in the technology market, with a view to strengthening the buyers' bargaining power and to controlling remittances abroad. Later, we examine the mechanisms of representation of business interests, the industrialists' reaction to State intervention, as well as the emergence of internal conflicts among groups of industrialists. These factors (although neither exclusive nor sufficient) lead to a shift in the government's treatment of technology imports during the 90's. This historical study intends to constitute a first step towards further analyses concerning the impacts of different policies upon the Brazilian development process.

¹ As opiniões emitidas neste artigo são de inteira e exclusiva responsabilidade do autor, não representando os posicionamentos das instituições a que se vincula.

² Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Analista do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Membro fundador da Rede Proprietas. Pesquisador associado ao Instituto Nacional de Tecnologia (INCT) História Social das Propriedades e dos Direitos de Acesso. Pesquisador associado ao Núcleo de Pesquisa Propriedade em suas Múltiplas Dimensões (NUPEP).

1. Considerações iniciais: industrialização, desenvolvimento e tecnologia na segunda metade do século XX

Os anos 1950 foram marcados por uma tendência de aceleração e aprofundamento do processo brasileiro de industrialização. Sob estímulos de um conjunto de ações planejadas e sistemáticas, ganha força o desenvolvimento de setores voltados à produção de bens de consumo duráveis e bens de capital, atividades que exigiam grande aporte de capitais e a aplicação de tecnologias intensivas em conhecimento. Logo, se nas primeiras fases do processo de substituição de importações a expansão da atividade industrial pôde ser financiada fundamentalmente por capitais nacionais públicos e privados — ainda que contando com algum grau de apoio de investimentos estrangeiros, tanto em forma de ajuda direta quanto de inversões privadas (Hirschman, 1982) —, a incorporação progressiva de atividades mais dinâmicas passava a exigir maior integração da economia brasileira ao sistema produtivo internacional. Uma vez que o desenvolvimento de setores “de ponta” demandava abundantes fontes de capitais e de tecnologia, e que estas dificilmente se mostravam disponíveis internamente, a nova estrutura industrial em formação atrelava-se a uma presença maciça do investimento estrangeiro.

Em outras palavras, na segunda metade do século XX o país assistiu a um processo de internacionalização do seu mercado interno, acompanhado pela incorporação de setores industriais tecnologicamente complexos, em um contexto em que convergiam o avanço do processo de industrialização e a expansão de novas formas de capitalismo — baseadas em uma nova divisão internacional do trabalho —, cuja principal expressão foi a transferência de parte do

sistema industrial do centro para a periferia por meio das grandes empresas transnacionais. Tem início no período a transição rumo a um novo tipo de desenvolvimento industrial, baseado em “um novo esquema de concentração do poder e da renda, bem como novos mecanismos de estímulo, adequados a outra etapa de integração com o capitalismo internacional” (TAVARES, 1972, p.175). A solução para a elevação a um novo patamar, ou o aprofundamento da industrialização sob novos moldes, seria a busca por recursos fora dos limites da economia nacional, isto é, através da associação com capitais externos, configurando no interior do sistema produtivo um quadro de dupla dependência: financeira e tecnológica (Cardoso & Falleto, 1970).

Em meio a esse quadro de mudanças estruturais, portanto, a questão tecnológica passava a adquirir destaque na agenda nacional de debates. A importância do papel da tecnologia enquanto fator de produção e como instrumento de promoção de crescimento econômico ficava cada vez mais evidente, reforçando a percepção da necessidade de sua plena incorporação ao esforço industrializante, proporcionalmente ao próprio grau de expansão das atividades industriais no Brasil. Pode-se afirmar que a urgência da promoção do desenvolvimento tecnológico era ponto pacífico entre distintos segmentos sociais, posto que patente a defasagem existente entre centro e periferia capitalistas. A controvérsia, contudo, dava-se quanto à melhor forma de viabilizar a acumulação de conhecimento tecnológico. Em geral, os grupos menos simpáticos ao capital estrangeiro inclinavam-se à defesa da produção endógena de tecnologia, a partir de pesados investimentos estatais na formação de pessoal qualificado e em atividades de pesquisa. A resistência quanto à absorção de tecnologia externa se justificava principalmente pela potencial dependência em relação aos países ofertantes,

especialmente se levada em conta a vulnerabilidade de setores considerados estratégicos, como o de comunicações, transportes, bens de produção e intermediários, nuclear, etc. Também as pressões causadas pela importação tecnológica sobre o balanço de pagamentos figuravam entre os motivos de preocupação. Por outro lado, junto a um “empresariado nacional associado”³ predominava um posicionamento mais aberto à atração de tecnologias externas, isto é, ao pleno aproveitamento do estoque de conhecimento disponível nos países centrais. Nesse tipo de concepção, tal estratégia permitiria a “queima” de etapas no processo de desenvolvimento, disponibilizando ao mercado interno, de forma rápida e eficiente, novos bens e métodos de produção. Cabe ressaltar, contudo, que, não obstante o fato de tais construções argumentativas serem erigidas a partir de fundamentos distintos, havia entre elas muitos pontos de convergência, o que de certo modo permitiu a configuração de espaços de interseção entre diferentes interesses e matizes ideológicos.⁴ Logo, se à primeira vista as discussões pareciam apontar para uma disputa entre projetos dicotômicos — a defesa do desenvolvimento tecnológico endógeno, por um lado, e a aposta na importação da tecnologia, por outro —, as circunstâncias e as peculiaridades do tema permitiram a abertura de espaço para diálogos e negociações entre os grupos envolvidos.

O que, em geral, a literatura de época nos sugere é a prevalência de uma perspectiva interpretativa inclinada ao equilíbrio entre importação

³ Tomamos o termo emprestado das análises de DREIFUSS (1981) sobre a crise política de 1964. Em uma leitura particular, concebemos essa “associação” entre setores do empresariado nacional e o capital estrangeiro de uma forma bem ampla, englobando ligações do tipo matriz-filial, participações acionárias, relações vendedor-cliente (fornecimento de insumos, equipamentos e tecnologia), etc. O termo “empresariado nacional associado” deve ser entendido, portanto, como os setores do empresariado nacional vinculados ao capital estrangeiro, a partir de relações que, embora materializadas de distintas formas, favoreciam uma maior afinidade política e ideológica entre as partes.

⁴ Uma discussão interessante sobre os principais matizes do pensamento econômico brasileiro no segundo terço do século XX, com destaque para as diferentes percepções acerca das relações entre industrialização, desenvolvimento e capital estrangeiro, pode ser encontrada em BIELSCHOWSKY (2004).

e geração própria. Tomando-se como referência, por exemplo, a produção intelectual da Escola Superior de Guerra (ESG), espaço que dedicou à temática do desenvolvimento tecnológico significativo destaque,⁵ percebe-se em grande parte dos estudos uma tendência favorável à entrada de tecnologia estrangeira no país, propondo-se muitas vezes a construção de políticas públicas visando à sua atração. Contudo, era comum o alerta de que o Brasil não poderia eleger tal estratégia como via única para se integrar ao rol dos “países desenvolvidos”. O principal argumento repousava na percepção de que as potências industriais não se interessavam em disponibilizar tecnologias de última geração em setores estratégicos — especialmente o militar —, uma vez que aquelas constituíam justamente o principal fator a lhes oferecer vantagens comparativas na competição internacional. Logo, a tecnologia estrangeira era vista como um instrumento de impulso ao crescimento, mas que não poderia condicioná-lo. Somente uma complementaridade entre as tecnologias endógena e exógena poderia evitar a construção de um quadro de dependência, ameaça não apenas ao alcance do bem-estar social, mas ao próprio funcionamento do sistema econômico. Enfim, o objetivo principal a ser buscado, segundo o grosso dessa literatura, era a absorção do conhecimento vindo de fora para a promoção das condições para um desenvolvimento tecnológico autossustentável no longo prazo, porém em nenhuma hipótese autárquico.⁶

⁵ No contexto do pós-guerra — que consagrou o binômio segurança-desenvolvimento como materialização mais completa da ação e do pensamento militar — a questão da ciência e da tecnologia (C&T) auferiu grande destaque dentro das Forças Armadas. De tal modo, formaram-se dentro da corporação núcleos e redes voltados à apreciação de questões referentes à matéria, envolvendo especialmente seus centros de altos estudos e as Escolas de Comando e Estado Maior. No âmbito da ESG, por exemplo, foram constituídas, no final da década de 60, equipes encarregadas de estudos sobre questões relacionadas a C&T e ao desenvolvimento econômico, geralmente formadas por membros da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG). Essas equipes produziam anualmente pesquisas sobre o tema e posteriormente expunham seus resultados aos estagiários do curso da ESG. Um resumo dos primeiros trabalhos produzidos pode ser encontrado em ESG (1967).

⁶ Em pesquisa efetuada junto ao acervo de monografias da ESG, identificamos, para o período compreendido entre 1960 e 1985, 378 estudos sobre tecnologia e objetos afins, entre monografias produzidas por estagiários e palestras proferidas por professores e convidados.

Além do meio militar, outros segmentos da sociedade brasileira passavam a lançar novos olhares sobre o tema do desenvolvimento tecnológico. No âmbito das entidades representativas da classe empresarial, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), o papel da tecnologia enquanto fator de alavancagem do desenvolvimento industrial era matéria frequentemente discutida, embora muitas vezes a partir de argumentos basicamente intuitivos, desprovidos de uma sustentação teórica sofisticada (Bielschowsky, 2004). No campo acadêmico, por sua vez, o ambiente para a construção de reflexões sobre a industrialização na periferia mostrava-se cada vez mais amadurecido, muito em função dos esforços desenvolvidos pela intelectualidade reunida em torno da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Particularmente no que concerne ao tema do desenvolvimento tecnológico, autores como Prebisch (1949) e Furtado (1958) — entre outros — chamavam a atenção para a necessidade de ações governamentais sistemáticas visando à superação dos obstáculos ao crescimento industrial na América Latina, especialmente as dificuldades de acesso equipamentos e técnicas. Também no campo das relações internacionais a matéria ganhava progressiva relevância, sendo lançada a importantes foros de debate e deliberação, com destaque para o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), entre outras instâncias.

Há ainda outras centenas de trabalhos que tratam do assunto de forma indireta que optamos por não contabilizar. Também na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e na Escola de Guerra Naval (EGN) é grande o volume de produções sobre o tema. Devido ao tamanho dos acervos estudados, optamos por trabalhar apenas com uma amostragem do material supracitado, distribuída entre o início dos anos 60 e meados da década seguinte, priorizando os trabalhos centrados nos temas específicos da transferência de tecnologia e da propriedade industrial.

Os debates gerais sobre a temática do desenvolvimento tecnológico nacional não podiam prescindir do enfrentamento de uma questão fundamental: a compleição e o funcionamento dos mecanismos de apropriação sobre a tecnologia. Conforme a literatura econômica já começava a demonstrar à época, o mercado internacional de tecnologia e o sistema de patentes apresentavam características peculiares que impunham impactos sobre os países em desenvolvimento, os quais deveriam ser cuidadosamente avaliados. Por um lado, argumentava-se que a patente poderia constituir um instrumento para a atração e absorção de tecnologia exógena. A certeza de obtenção de lucros significativos a partir do exclusivo temporário poderia ser um importante incentivo à entrada do capital estrangeiro, diminuindo-se as incertezas quanto ao retorno dos investimentos — devido à criação de uma barreira de entrada a possíveis concorrentes — e se estimulando a introdução de novos produtos e métodos no mercado nacional. Paralelamente, à medida que um dos pré-requisitos ao patenteamento de uma invenção era o disclosure,⁷ o documento de patente poderia se transformar também em uma relevante fonte de informação tecnológica, permitindo aos agentes econômicos nacionais um maior contato com conhecimentos de ponta, facilitando seu aprendizado e permitindo sua reprodução após a expiração da validade do privilégio. Mesmo que o capital estrangeiro não estivesse disposto a investir diretamente na produção de bens no mercado nacional, o licenciamento de tecnologias estrangeiras a empresas nacionais através de contratos de exploração de patentes também comporia outra ferramenta para absorção de conhecimento tecnológico de última geração. Além disso, a garantia de exclusivo seria um estímulo ao produtor nacional para o

⁷ Para efeitos deste trabalho, definiremos sumariamente o disclosure como a divulgação obrigatória do conteúdo tecnológico da invenção, ou seja, a “revelação”, ao público, da informação técnica que permitiu ao inventor desenvolver sua criação. O disclosure deve integrar o pedido de patente, consubstanciado em um relatório descritivo.

investimento direto em pesquisa, proporcionando retornos no longo prazo. Por outro lado — e a obra da economista norte-americana Edith Penrose já constituía importante instrumento de alerta aos países periféricos⁸ — alguns fatores negativos não podiam ser desprezados. Era necessário também considerar, por exemplo, que, uma vez que o grosso da geração de conhecimento científico-tecnológico concentrava-se nos países desenvolvidos, e, por conseguinte, a esmagadora maioria das patentes ser concedida a empresas neles sediadas, o privilégio patentário poderia também funcionar como uma espécie de reserva de mercado às avessas, ou seja, uma proteção às atividades do capital estrangeiro no mercado nacional em detrimento das empresas locais, excluídas da competição. Outro aspecto deletério era o fato de boa parte da tecnologia disponível para licenciamento já se encontrar em vias de obsolescência nos países ricos, o que fazia com que os países em desenvolvimento, mesmo que lograssem seu pleno domínio, mantivessem-se sempre alguns passos atrás das potências líderes. Finalizando, o licenciamento de patentes gerava ainda pagamentos significativos de royalties, que, de acordo com a forma como fossem negociados, poderiam ser bastante onerosos.

Diante do conjunto de fatores envolvidos e do leque de opções disponíveis, pode-se afirmar que, a despeito dos riscos e desvantagens, prevaleceu a tese que positivava a aposta na utilização do sistema de patentes como instrumento de estímulo à transferência de tecnologia, desde que aplicado com as devidas salvaguardas. Até porque a alternativa contrária — o abandono do sistema de patentes — poderia também constituir obstáculo ao desenvolvimento do país, posto que a aquisição de tecnologia estrangeira através de outros objetos de negociação também

⁸ Referimo-nos aqui ao seu “*The Economics of the International Patent System*”, publicado em 1951. A obra foi posteriormente ampliada e traduzida para a língua espanhola em 1974.

não era desprovida de problemas. O know-how,⁹ por exemplo, era um objeto baseado no segredo da informação tecnológica, fator que podia facilitar a construção de barreiras à disseminação ou restrições de uso ao comprador. O sistema de patentes, desta forma, era geralmente encarado como um instrumento que, apesar de não dispensar alguns efeitos colaterais, poderia, se bem utilizado, ser benéfico ao esforço industrializante. Ou ainda, mesmo que a princípio não o fosse, poderia ser devidamente transformado ou adaptado de modo a convergir para o atendimento dos anseios desenvolvimentistas de uma economia periférica.

2. Sobre o comércio exterior de tecnologia: políticas e mecanismos de controle

Uma característica fundamental do comércio de tecnologia no Brasil até meados do século XX foi o contundente grau de liberdade desfrutado pelos atores nele envolvidos. Mesmo após a formulação das primeiras normas legais de regulação sobre o trânsito de capitais estrangeiros e seus rendimentos, estabelecidas pelo Decreto-lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, não foi promovida nenhuma providência específica em relação a pagamentos de royalties de patentes ou de tecnologia, mantendo-se o campo desprovido de maiores controles (Biato, Guimarães E Figueiredo, 1973). Escassos são os registros disponíveis sobre as transações tecnológicas até 1947, ano a partir do qual a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) começaria a incluir esta rubrica em seus levantamentos estatísticos. A atuação do Departamento Nacional da Propriedade Industrial (DNPI)¹⁰ pode servir

⁹ Para efeitos deste trabalho, definiremos sumariamente o know-how como uma informação tecnológica de natureza secreta, aplicável economicamente e passível de transmissão, não protegida por direitos de propriedade industrial. Para uma discussão mais aprofundada sobre o conceito de know-how, ver BARBOSA (1999).

¹⁰ Ainda na Primeira República fora criado o primeiro órgão governamental especificamente incumbido do tratamento das questões concernentes à propriedade industrial (patenteamento de invenções e registros de marcas), a Diretoria Geral da Propriedade Industrial (DGPI), através do Decreto n.º 16.264, de 19 de dezembro de 1923. Este

como um bom exemplo da frouxidão dos controles governamentais: órgão responsável pelo patenteamento de invenções e registro de marcas no período, desempenhava precariamente algumas de suas incumbências, entre elas o registro dos licenciamentos de patentes, instrumento para comprovação do uso de objeto patentado no mercado brasileiro, conforme exigência do Código da Propriedade Industrial de 1945.¹¹ De acordo com Fonseca Netto (1986), as informações referentes aos contratos não eram, em geral, sistematizadas, sendo costumeiramente anexadas ao próprio processo de registro, sem maiores detalhamentos sobre objetos, valores ou condições contratuais.

A partir da segunda metade da década de 50 este quadro começaria a sofrer modificações. Marcado pelo aprofundamento do processo de substituição de importações, o período é também caracterizado por um crescimento do fluxo de transações tecnológicas entre o Brasil e o exterior, contribuindo fortemente para a configuração de um progressivo desequilíbrio no balanço de pagamentos. Esse peso exercido pelo comércio de tecnologia no deficit comercial passa, a partir de então, a provocar a adoção de medidas por parte do governo brasileiro. Estudos promovidos pela Divisão do Imposto de Renda da Receita Federal e pela SUMOC durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) constataram a sangria de divisas resultante do comércio tecnológico, incluindo tanto a importação de tecnologia implícita (inserida nos bens de capital adquiridos durante a montagem do parque industrial nacional) quanto de tecnologia explícita (os objetos tecnológicos propriamente ditos, negociados por meio de licenciamento de patentes, assistência técnica, etc.). O relatório do Diretor da Divisão do Imposto de Renda, datado de 30 de novem-

órgão seria extinto dez anos depois, por meio do Decreto n.º 22.989, de 26 de julho de 1933, criando-se então o Departamento Nacional da Propriedade Industrial (DNPI), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

¹¹ Decreto-lei n.º 7.903, de 27 de agosto de 1945.

bro de 1957, mostrava que enquanto as empresas de capital majoritariamente nacional pagavam ao exterior, em média, cerca de 4% de seu faturamento por royalties de patentes e marcas, as empresas de capital majoritariamente estrangeiro pagavam por royalties valores que chegavam até a 27% de seu faturamento no mercado nacional (Fonseca Netto, 1986). Evidenciava-se, assim, uma clara distorção no comportamento das filiais de empresas estrangeiras no Brasil, que envolvia também suspeitas de ocultação de lucros e, conseqüentemente, de sonegação fiscal.¹² Com base em tais informações, o governo esboçou uma reação. A Lei n.º 3.470, de 28 de novembro de 1958 — que alterava a legislação do imposto de renda, especialmente no que dizia respeito à dedutibilidade fiscal de pagamentos por royalties de patentes e marcas, bem como por contratação de assistência técnica — e a Portaria n.º 436 do Ministério da Fazenda, de 30 de dezembro de 1958 — que fixava os valores percentuais de dedutibilidade — apresentaram-se como marcos regulatórios precusores. Entretanto, tais iniciativas dificilmente podem ser interpretadas como um controle efetivo sobre o comércio exterior de tecnologia, mas instrumentos de desestímulo a remessas abusivas de divisas (Barbosa, 1981).

Somente a partir do governo João Goulart (1961-1964) foram implementadas ferramentas mais contundentes de controle sobre o trânsito de capitais no comércio tecnológico. O agravamento do deficit do balanço de pagamentos no início da década de 60, inserido em um quadro de forte crise monetária, suscitaria medi-

¹² Estudos posteriores, conforme os desenvolvidos em BARBOSA (1981) e BARBOSA (1984), confirmariam esse comportamento diferenciado entre as empresas controladas pelo capital estrangeiro e as empresas de controle brasileiro. As primeiras tendiam a concentrar mais de 70% das remessas, sendo estas em sua maior parte relacionadas a contratações estabelecidas com suas matrizes ou empresas do mesmo grupo. Outra constatação de tais estudos foi de que os valores das contratações se mostravam muito maiores quando envolvendo empresas com vínculos acionários do que nas negociações entre empresas de grupos diferentes. As evidências sugeriam o uso das contratações tecnológicas como ferramentas para transferência de fundos entre empresas acionariamente relacionadas, configurando prática de evasão fiscal e cambial.

das mais enérgicas objetivando corrigir as distorções existentes. Com este intuito, foram lançados dois instrumentos jurídicos de larga abrangência: a Lei n.º 4.131/62, — o Estatuto dos Capitais Estrangeiros — e a Lei n.º 4.137/62 — Lei Antitruste —, que, juntamente com a criação de um sistema institucional fiscalizador, composto por órgãos como a SUMOC, a Divisão do Imposto de Renda da Receita Federal e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), passavam a marcar uma mudança no tratamento governamental para o campo do comércio exterior de tecnologia.¹³

A criação dos primeiros mecanismos de controle coincidia com a aceleração da entrada do grande capital transnacional nos mercados periféricos. Embora os processos de desenvolvimento industrial na periferia e de expansão dos capitais oligopólicos estivessem intimamente interligados — ocorrendo uma forte convergência entre os interesses das grandes empresas transnacionais e do empresariado periférico associado —, não estavam imunes a eventuais atritos, a determinadas áreas de choque, sendo talvez o mercado tecnológico o setor em que mais tenham se explicitado. Atendo-nos ao caso brasileiro: decerto um processo acelerado de desenvolvimento industrial e uma plena inserção do país no sistema produtivo internacional demandava, devido à dupla dependência anteriormente comentada, uma associação entre os setores mais modernos do empresariado nacional e os capitais internacionais; entretanto, tal relação, ainda que tenha se transformado em um dos principais pilares do modelo nacional de desenvolvimento na

13 A Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962, foi elaborada com intuito de regulamentar a entrada e saída de capitais estrangeiros do país. Em relação ao comércio tecnológico, estabeleceu a obrigatoriedade do registro dos contratos que justificassem remessas na SUMOC; proibição de remessas de royalties por licenciamento de patentes e marcas por empresa cujo controle acionário pertencesse ao licenciante; estipulação de limite máximo para remessa de royalties; fixação de prazos para pagamentos de royalties de patentes, marcas e assistência técnica; etc. Já a Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, tinha como escopo promover a repressão ao abuso de poder econômico. No que concerne ao comércio tecnológico, estabelecia a proibição de determinadas práticas comerciais restritivas.

segunda metade do século XX, não era desprovida de contradições. A construção de mecanismos de regulação sobre as remessas promoveria reações das partes diretamente atingidas. Uma das consequências foi o progressivo abandono das contratações tecnológicas através de objetos de propriedade (principalmente as patentes), alvos preferenciais dos controles governamentais. A estratégia adotada pelos grandes conglomerados transnacionais ofertantes de tecnologia, aproveitando-se de um posicionamento privilegiado no mercado (caracterizado por um alto grau de oligopolização), foi de promover uma mudança na compleição dos contratos, de forma priorizar as negociações envolvendo assistência técnica, nas quais o know-how se apresentava como objeto privilegiado. Tal fato seria percebido claramente ao longo dos anos 60; a despeito de todo o aparato jurídico-institucional construído durante o governo Goulart — e a princípio não modificado, pelo menos em sua essência, pelo regime instaurado após o golpe de abril de 1964 — houve um crescimento dos montantes remetidos ao exterior por contratações tecnológicas, sendo que grande parte dessas remessas era originada de contratos de know-how. Segundo BARBOSA (1981), no período compreendido entre 1960 e 1970 as remessas por contratos de assistência técnica ou serviços saltaram de 47,6% para 92,3% do total das remessas de divisas para o exterior por tecnologia. No mesmo período, o valor absoluto de remessas por tecnologia saltou de 42 para 104 milhões de dólares.

As consequências das mudanças do mercado mostravam-se negativas a alguns setores empresariais ligados a atividades de maior grau de complexidade, especialmente as indústrias de bens de capital, que demandavam acesso e domínio de tecnologias mais avançadas. A evolução quantitativa e qualitativa do sistema produtivo capitalista, significativamente recrudescida no

pós-guerra e acentuada exponencialmente ao longo da segunda metade do século, exigia do parque industrial brasileiro uma adequação a um quadro de extremo dinamismo — necessário para a manutenção do processo de acumulação e reprodução do capital — algo que só poderia ser alcançado se promovido um aceleração da capacitação tecnológica da indústria nacional. Na condição de compradores de tecnologia, alguns setores industriais viam sua expansão comprometida diante da compleição e do funcionamento do mercado tecnológico internacional. A imposição do know-how como instrumento preferencial de contratação tecnológica entre países desenvolvidos e periféricos fragilizava cada vez mais o poder de barganha dos últimos, levando-os a lançar mão da tecnologia disponível no mercado internacional sob condições extremamente desvantajosas. É neste contexto que setores do empresariado nacional passam a se articular visando à defesa de seus interesses, encontrando respaldo no governo militar — àquela altura já comprometido com um projeto econômico desenvolvimentista — a partir da implementação de um programa específico de políticas públicas.

Portanto, em um quadro de complexificação do processo brasileiro de industrialização e de transformações na compleição do mercado internacional de tecnologia, fortalece-se a percepção da ineficiência da estrutura de controle e regulação então vigente. Logo seria efetuada uma profunda reorganização jurídico-institucional, ampliando-se a esfera de atuação do Estado. A década de 70 é marcada por um novo tipo de tratamento governamental para o comércio de tecnologia, caracterizando-se pela inserção da contratação tecnológica em uma dada estratégia de desenvolvimento. Uma das principais medidas adotadas neste sentido foi a criação do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI),¹⁴

¹⁴ O INPI foi criado durante o governo do General Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), através da Lei n.º 5.648, de 11 de dezembro de 1970, como uma autarquia vinculada ao Ministério da Indústria e

que além das funções tradicionais de um escritório de patentes passava a auferir protagonismo dentro de um sistema de controle sobre o comércio de tecnologia, tornando-se o principal órgão executor de políticas de controle sobre a importação de tecnologia no Brasil. Ainda que diversas outras áreas tenham sido envolvidas em uma ampla estratégia de desenvolvimento para o campo científico-tecnológico, a propriedade industrial e o comércio de tecnologia receberam um tratamento privilegiado, constituindo áreas-chave de atuação governamental, sendo conferidos ao INPI alguns dos seus principais instrumentos de intervenção.

Entre as funções atribuídas ao INPI no momento de sua criação, quatro se destacavam como essenciais, constituindo as atividades-fim da autarquia: concessão de privilégios oferecidos por patentes de invenção e registros de marcas (função herdada de seu antecessor, o DNPI); controle e regulação do comércio de tecnologia entre o Brasil e o exterior; disponibilização e divulgação de informação tecnológica; pronunciamento quanto à conveniência de assinatura, ratificação e denúncia de convenções, tratados, convênios e acordos sobre propriedade industrial. No que concerne à segunda das funções citadas — determinada pelo Artigo 2º da Lei n.º 5.648/70, em seu parágrafo único —, seu exercício seria dado a partir de duas linhas gerais de atuação: controle e fiscalização sobre os contratos de tecnologia; assessoria ao empresariado nacional para obtenção das melhores condições possíveis para negociação e utilização de tecnologia importada. Ambas as ações visavam a garantir o alcance dos objetivos da política de desenvolvimento tecnológico e industrial, bem como atender aos interesses do governo de controle

do Comércio. A criação do novo órgão e as funções a ele conferidas podem ser compreendidas como parte de um reordenamento efetuado pelo regime militar no aparato jurídico-institucional de controle sobre o mercado tecnológico, que englobava, entre outras providências, a promulgação de um novo Código da Propriedade Industrial, consubstanciado na Lei n.º 5.772, de 21 de dezembro de 1971.

sobre o fluxo de divisas. Entretanto, só após a definição de um novo Código da Propriedade Industrial (CPI), em 1971, passaria o INPI a atuar efetivamente, utilizando-se da autoridade e das ferramentas conferidas pela nova legislação, que em seu artigo 126 estabelecia a sujeição de todos os contratos que implicassem em transferência de tecnologia à sua averbação. Embora o texto não especificasse exatamente o que representava o ato da averbação, a generalidade do artigo 2º da Lei n.º 5.648/70 abria possibilidade para uma ampla atuação do instituto no tocante a transações tecnológicas. De fato, a averbação dos contratos tecnológicos constituiu mais do que mera formalidade ou simples notificação das partes envolvidas ao órgão governamental regulador. Assumiu o INPI um papel de direta intervenção no mercado de tecnologia, uma vez que a ele cabia efetuar screening dos contratos, ou seja, executar sua apreciação e avaliação, tendo poderes para modificação ou veto sobre os termos neles estabelecidos, com base na legislação vigente.¹⁵

A averbação obrigatória dos contratos tecnológicos junto ao INPI foi um instrumento encontrado pelo governo para intervir sobre o mercado tecnológico, de forma a evitar que os interesses dos ofertantes, que dispunham das vantagens de uma posição oligopólica, sobrepujassem-se aos interesses dos compradores, setores dinâmicos do empresariado nacional. Logo, permitia o screening contratual efetuado pelo INPI: a seleção das tecnologias importadas, de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Plano Nacional de Desenvolvimento — 1972/74 (I PND) e pelo Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT); a eliminação de cláusulas contratuais restritivas, que

15 Consoante BARBOSA (1981), o screening dos contratos tecnológicos, teve início ainda na década de 60, sendo primeiramente efetuado pela SUMOC e posteriormente pelo Banco Central (BACEN). Entretanto, devido à falta de familiarização dos agentes lotados nessas instituições com a natureza dos objetos tecnológicos, tal atribuição foi transferida ao INPI, cujo corpo técnico seria especialmente preparado para tal atividade.

muitas vezes constituíam obstáculos à absorção e difusão da tecnologia negociada; a avaliação dos valores concernentes às tecnologias adquiridas, sempre visando à redução dos custos envolvidos na importação; o estabelecimento de prioridade para os contratos que envolviam objetos de propriedade industrial; impedir que o pagamento por know-how se tornasse remuneração de capital não sujeito a risco; impedir que o know-how se tornasse uma patente sem tempo limitado (INPI, 1974). A averbação implicava também em três efeitos de caráter prático para as partes que celebravam o contrato: legitimação de pagamentos ao exterior (o Banco Central só autorizava remessas após a averbação do contrato pelo INPI); obtenção de benefícios fiscais (a Receita Federal também exigia a averbação para a autorização de deduções sobre o imposto de renda); comprovação de exploração efetiva de patente (exigência legal para a concessão e manutenção do exclusivo, de acordo com o CPI de 1971) (Cardozo, 1990). Também coube ao órgão a atribuição — conferida pelo Artigo 3º do Decreto n.º 68.104, de 22 de janeiro de 1971 — de promover a absorção, adaptação ou desenvolvimento de novas tecnologias no país, garantindo o aproveitamento de informações acumuladas e a sua divulgação junto a setores industriais ou de pesquisa. Nesse sentido, buscou-se construir um banco de informações sobre tecnologia patenteada, com o objetivo de prestar apoio e assessoramento ao empresariado e à comunidade acadêmica, além de respaldar a atuação do próprio corpo técnico da instituição.

Segundo autores como Arruda (1984), Fonseca Netto (1986) e Cruz Filho (2015) as políticas de controle sobre a contratação de tecnologia estrangeira nas décadas de 70 e 80 teriam sido marcadas por fases distintas. Um momento inicial, compreendido aproximadamente entre os anos de 1972 e 1978, caracterizar-se-ia por

uma ênfase ao tratamento dos aspectos internos dos contratos, isto é, as condições de negociação das tecnologias. A prioridade do screening seria voltada essencialmente para a apuração de valores, fiscalização de procedimentos e aferição da adequação das cláusulas contratuais à legislação. Paulatinamente começariam a ser construídas as ferramentas que, juntamente com o arcabouço legal anteriormente existente, viabilizariam o controle estatal sobre o mercado tecnológico. O primeiro grande instrumento de intervenção teve como alvo o setor hoteleiro: por meio da Portaria INPI n.º 471, de 9 de dezembro de 1974, estabeleceram-se regras para as contratações envolvendo instalação e operação de hotéis e estabelecimentos afins, dispondo-se essencialmente sobre contratos de franquia, que envolviam licenças para uso de marcas estrangeiras, assistência técnica e serviços administrativos (COPPE, 1985). Um ano depois seria expedido pelo INPI o Ato Normativo n.º 15, de 11 de agosto de 1975, que estipulava conceitos básicos e normas gerais para a averbação dos contratos tecnológicos. Consistindo basicamente na reunião e sistematização do conjunto de dispositivos legais que balizava a atuação do órgão, o AN 15/75 estabelecia, entre outras coisas, os efeitos da averbação, a classificação dos contratos conforme seus objetos e objetivos, prazos contratuais, valores máximos permitidos, as cláusulas obrigatórias e aquelas consideradas restritivas (sendo, por isso, proibidas). Destacam-se ainda nesse contexto o Ato Normativo n.º 30, de 19 de janeiro de 1978 — que estipulava normas para averbação de contratos no setor de veículos automotivos — e o Ato Normativo n.º 32, de 5 de maio de 1978 — que instituiu a obrigatoriedade de consulta prévia ao INPI para determinados tipos de contratos. O primeiro, entre outras providências, proibia, especificamente no setor automobilístico, contratos de know-how classificados na categoria Fornecimento de Tecnologia Industrial (tecnologias para

a fabricação de bens de consumo ou insumos em geral), bem como limitava as contratações classificadas nas demais categorias somente aos casos em que não houvesse disponibilidade de tecnologias semelhantes no mercado nacional. Já o último, por sua vez, embora aparentemente voltado a aspectos puramente formais do processo de averbação, reforçava o poder de intervenção da instituição, evitando que a avaliação do INPI fosse feita sobre contratos já consumados.¹⁶

Ainda seguindo a periodização supracitada, a partir de 1979 a política de regulação sobre os contratos tecnológicos começaria a sofrer uma inflexão, adicionando-se aos controles sobre as formas de contratação a criação de instrumentos visando à absorção da tecnologia importada, bem como de incentivo ao desenvolvimento da capacitação tecnológica das empresas nacionais. Em tal fase, que se estenderia até meados dos anos 80, a avaliação da necessidade de importação teria se tornado uma nova prioridade, restringindo-se contratações que envolvessem objetos já disponibilizados por empresas nacionais. A substituição das importações tecnológicas e a elevação dos investimentos em P&D, portanto, apresentavam-se como objetivos principais dentro de uma nova estratégia de desenvolvimento industrial. Os primeiros esboços desta nova diretriz seriam apresentados com o AN 30/78, que por proibir no setor automobilístico importações de tecnologias quando da existência de similares nacionais, criava uma reserva de mercado para indústrias brasileiras produtoras de insumos. A diretriz teria sido consolidada após a expedição do Ato Normativo n.º 60, de 24 de março de 1982, e do Ato Normativo n.º 64, de 16 de setembro de 1983. O primeiro estabelecia novas normas para

¹⁶ FONSECA NETTO (1986) chama a atenção para a importância do AN 32/78 usando o exemplo das negociações para a implantação do Polo Petroquímico de Camaçari, na Bahia. Iniciada a construção ainda antes de sua vigência, muitos dos contratos foram submetidos ao INPI para averbação já assinados — alguns até em processo de aplicação — contendo cláusulas contratuais que contrariavam critérios estabelecidos pela legislação nacional.

a contratação de serviços técnicos especializados, entre os quais estavam incluídos serviços de engenharia, redefinindo os tipos de objetos passíveis de importação, as condições gerais de contratação, valores para remuneração, prazos, garantias e vedações. Já o último, entre várias outras providências, criava estímulos para que os ofertantes de tecnologia (empresas estrangeiras) implementassem programas de investimentos em infraestrutura tecnológica e pesquisa junto à empresa contratante ou a instituições de pesquisa e universidades.

Outro marco importante dessa fase teria sido a formação dos Grupos Setoriais de Trabalho (GTs), instâncias colegiadas formadas por técnicos do INPI, de outras instituições públicas e representantes da iniciativa privada. Os GTs eram divididos por setores industriais, reunindo-se periodicamente para analisar as consultas prévias encaminhadas ao INPI. Sua função basicamente era de efetuar a avaliação da conveniência das contratações, discutindo-se o conteúdo das tecnologias negociadas, a necessidade da importação, a capacidade da empresa compradora para utilizar e absorver a tecnologia adquirida, valores, condições, entre outros fatores (Medeiros, 2005). Constituíam, portanto, instâncias formalmente incorporadas ao processo de averbação dos contratos, subsidiando as decisões tomadas pelo INPI. O primeiro GT foi criado em 1980, tendo como atribuição a análise dos contratos envolvendo importação de serviços técnicos especializados — projetos de engenharia, estudos de planejamento, gerenciamento e execução de empreendimentos, montagens, programas de computador, consultorias, etc. Posteriormente, outros GTs foram criados para o tratamento dos contratos nos setores de bens de capital (1981), de informática (1981) e no químico-petroquímico (1982).

Uma terceira fase nas políticas de contro-

le sobre as contratações tecnológicas teria sido inaugurada a partir de 1985, já no contexto de redemocratização do país. No período que Cruz Filho (2015) conceitua como “fase de transição”, teria sido introduzida um paulatino relaxamento dos critérios e exigências para averbação dos contratos. Em uma conjuntura marcada pela alta dos juros internacionais, retração dos créditos e investimentos externos, “decolagem” de segmentos tecnologicamente intensivos no centro da economia capitalista e pelo aumento das pressões (internas e externas) em prol da “abertura” da economia brasileira, a nova diretriz visava atenuar a intervenção do Estado sobre o mercado tecnológico, flexibilizando-se regras e procedimentos. Entre seus objetivos destacavam-se a atração de novos investimentos tecnológicos por parte das multinacionais, o incentivo às trocas tecnológicas entre o Brasil e o exterior e a criação de condições para que o empresariado nacional elevasse seus investimentos em P&D. Em tal interpretação, na segunda metade dos anos 80 procurou-se dar ao INPI um caráter mais “técnico”, com ênfase ao seu papel como organizador e divulgador de um sistema de informações tecnológicas, estas últimas concebidas como matéria prima essencial à capacitação da indústria nacional e à elevação de sua competitividade.

É preciso salientar que, considerando o interstício 1972-1990, a referida periodização não constitui ponto pacífico entre os autores que se dispuseram a se debruçar sobre a matéria. Barbosa (1999) aponta que as políticas de controle sobre as contratações tecnológicas teriam apresentado uma tendência à flexibilização já a partir de meados dos anos 70, acentuada paulatinamente nos três lustros seguintes. Ao contrário dos intérpretes que conceituam o AN 15/75 como um dos mais completos diplomas já produzidos no Brasil na área antitruste, para o autor algumas de suas

disposições já configuravam uma atenuação dos rigores quanto ao controle de remessas, como a possibilidade de delegar às partes contratantes a escolha sobre a responsabilidade do pagamento do imposto de renda nos contratos de know-how e licença de patentes. Em tal perspectiva, esse dispositivo contrariava a legislação vigente, que atribuía o pagamento à parte que detinha a renda, não à que realizava a despesa. Para o autor, por sinal, os Atos Normativos do INPI, em geral, funcionaram como instrumentos de liberalização, interpretando — e por vezes contornando — os mecanismos de controle estabelecidos desde os anos 60. Mais um exemplo apontado seria o AN 64/83, que sob a justificativa de incentivar os investimentos externos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) no Brasil teria possibilitado as remessas entre filiais e matrizes de transnacionais. Fator que igualmente denotaria sua diretriz liberalizante seria a possibilidade de alargamento dos prazos dos contratos nos casos que envolvessem investimentos em projetos de P&D (Medeiros, 2005).¹⁷ Outro marco liberalizante do período seria o Decreto-Lei n.º 2433, de 19 de maio de 1988, que estabelecia incentivos fiscais para os investimentos tecnológicos. Segundo Barbosa (1999), o diploma, sob uma aparente roupagem desenvolvimentista, permitia a elevação do teto para remessas e o “incremento do nível de pagamento aos fornecedores do exterior” (Barbosa, 1999, p. 361).

A eleição de Fernando Collor de Mello à Presidência da República, ocorrida em 1989, ensejou uma redefinição no modelo nacional desenvolvimento. A década de 90 foi marcada por uma diretriz liberalizante que envolveu a economia como um todo: abertura de mercado; desre-

¹⁷ Deve-se salientar que, ao contrário de Barbosa (1999), Medeiros (2005) interpreta o AN 64/83 de uma forma positiva. Em sua argumentação, aponta que o AN 64/83 seguia um viés desenvolvimentista e embora abrisse possibilidades antes inexistentes quanto a remessas e prazos, o INPI ainda mantinha sob seu controle ferramentas suficientes de intervenção, tendo a faculdade de simplesmente não averbar os contratos considerados abusivos.

gulamentação de atividades; redução do papel do Estado na economia. Nesse contexto, os campos da propriedade industrial e da transferência de tecnologia sofreram impactos diretos. Sob forte pressão internacional e com apoio de importantes segmentos empresariais nacionais — além dos principais veículos de imprensa —, a estrutura de controle sobre os contratos tecnológicos vigente desde os anos 60 começa a ser desmontada, a partir da revogação ou esvaziamento de boa parte dos mecanismos de intervenção. Já em 1990, ao anunciar sua nova política industrial, o governo já indicava uma mudança no papel exercido pelo INPI, impondo a simplificação do processo de averbação dos contratos. Este mesmo pacote previa o fim do limite de valores e redução de prazos para remessas por tecnologia (incluído royalties).¹⁸ Ato contínuo, a Lei n.º 8.383, de 30 de dezembro de 1991, legalizou a dedutibilidade fiscal e as remessas de royalties por patentes e assistência técnica entre filiais e matrizes de empresas estrangeiras. O INPI também participou desse processo de desconstrução dos controles sobre os contratos tecnológicos, criando novas regras por meio de atos normativos. Os regulamentos construídos em 1974 para os contratos de franquia foram revistos por meio do Ato Normativo n.º 115, de 30 de setembro de 1993, que legalizou as remessas por uso de marcas e assistência técnica em tais tipos de contratação. O Ato Normativo n.º 116, de 27 de outubro de 1993 regulamentou as contratações do tipo cost-sharing, nos quais os custos das atividades de P&D são rateados entre matriz e subsidiárias de empresas do mesmo grupo (Barbosa, 1999). A tendência seria acentuada em 1993, após a promulgação do Ato Normativo n.º 120, de 17 de dezembro. Por ele, o INPI reinterpretava a função do screening contratual, subtraindo

¹⁸ Outras medidas de peso foram a abertura do mercado de informática, redução de alíquotas e barreiras para importação de insumos, incentivos ao aumento da participação do investimento privado em atividades de P&D, financiamentos para parcerias tecnológicas entre empresas e universidades, etc. (PROGRAMA, 1990).

de seu escopo a análise de valores, condições de pagamento, tipo e condições de transferência de tecnologia, prazos, vedações, acumulação de objetos contratuais, entre outros fatores (Barbosa, 2002). O órgão também se eximia da faculdade de negar a averbação em casos em que os contratos estivessem em desacordo com a legislação de repressão à concorrência desleal ou ao abuso de poder econômico, limitando-se a alertar as partes sobre possíveis ilegalidades. Entre as justificativas para a introdução do AN 120/93 estavam as pressões de parte da classe empresarial (tanto empresas de capital estrangeiro quanto de capital nacional) pela desburocratização do processo de averbação e pelo fim da interferência do Estado nas relações privadas entre ofertantes e compradores de tecnologia, defendendo-se a plena liberdade de ação para as partes contratantes. Nesse sentido, a seleção dos objetos, fornecedores, valores, condições de uso, entre outros fatores envolvidos nas importações caberiam unicamente às empresas, restando ao Estado, por meios de suas instâncias burocráticas (INPI e BACEN, principalmente), o papel de zelar pelo cumprimento de exigências formais.

O AN 120/93 representou o passo mais largo até então dado no caminho da desregulação das importações tecnológicas. Entretanto, sua legalidade foi de pronto contestada. A despeito de uma diretriz liberalizante hegemônica desde o governo Fernando Collor (1990-1992), ainda vigia uma legislação que impunha determinados controles, especialmente no tocante a remessas e dedutibilidade fiscal, e um Ato Normativo do INPI não podia se sobrepor a essas leis. Ou em outras palavras, como órgão da aparelhagem burocrática do Estado brasileiro, entendia-se que o instituto não poderia se eximir da obrigação de aplicar a legislação, atribuindo a si mesmo a faculdade de averbar contratos que com aquela estivesse em desacordo (Barbosa, 2002). Diante

da aparente contradição, o AN 120/93 teve vida relativamente curta, sendo revogado quatro anos depois. A nova regulamentação, consubstanciada no Ato Normativo n.º 135, de 15 de abril de 1997, mostrava-se mais genérica do que a sua predecessora, não tecendo detalhes quanto à extensão e limites do processo de averbação. De novidade, o destaque dado à função do INPI na prestação de assessoramento a empresas nacionais para a compra de tecnologia, o que envolvia a pesquisa e divulgação de informações sobre tecnologias disponíveis, análise de preços, apoio nas negociações, entre outros serviços de caráter técnico, sempre a pedido da parte interessada. A intervenção do Estado sob as contratações, de fato, ainda se mostrava possível, mas agora sob uma roupagem bem diferente daquela identificada nas duas décadas anteriores.

Ao fim dos anos 90, portanto, os mecanismos de intervenção sobre as contratações tecnológicas já se mostravam bem menos contundentes do que em tempos pretéritos. A nova Lei de Propriedade Industrial promulgada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) confirmava esse esvaziamento:¹⁹ se por um lado confirmava a obrigatoriedade da averbação dos contratos junto ao INPI, por outro suprimia a sua função como órgão regulador da transferência de tecnologia, revogando as disposições do parágrafo único do Artigo 2º da Lei 5648/70. A lei, portanto, ratificava a retirada do poder e da autoridade do INPI para intervir sobre as contratações em função de suas oportunidade e conveniência, mantendo-se apenas a sua competência para a análise da legalidade dos contratos, especialmente no que concerne a aspectos fiscais, cambiais e concorrenciais (Barbosa, 2002).

4. Importações tecnológicas e os interesses empresariais

¹⁹ Lei 9.279, de 14 de julho de 1996.

Conforme discutido até aqui, a importância adquirida pelas questões concernentes à transferência de tecnologia a partir dos anos 70 foi uma decorrência do próprio aprofundamento do desenvolvimento capitalista brasileiro. Apropriação e acesso a tecnologia eram fatores estratégicos em um contexto de reconfiguração da estrutura produtiva, interessando diretamente aos segmentos mais dinâmicos do empresariado nacional. Embora desde os anos 60 os industriais tenham se envolvido diretamente no tratamento da questão da importação tecnológica, especialmente a partir de suas entidades corporativas de representação de classe (FIESP, FIEG, CNI, etc.) nem sempre estas podiam constituir espaços adequados para o enfrentamento de temas específicos, particularmente quando estes atingiam de forma diferenciada os interesses dos distintos segmentos por elas representadas.²⁰ Em outras palavras, nos assuntos em que as divergências e contradições entre os setores produtivos se manifestavam, a construção de um discurso de classe unificado tornava-se tarefa de difícil alcance, fator que contribuía para a transformação das entidades extracorporativas — mais especificamente, as associações setoriais — em espaços privilegiados de organização e representação de interesses, ou seja, loci especiais em que as demandas particulares de determinadas frações da classe empresarial — no caso de nosso estudo, as questões relacionadas à importação de tecnologia — eram agregadas e organizadas, engendran-

20 Um exemplo interessante dos conflitos entre segmentos industriais em assuntos relacionados a aquisição e apropriação de tecnologia pode ser encontrado no processo de tramitação do Projeto de Lei n.º 309/71, que propunha a reformulação do CPI. Em sua participação na quarta sessão da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, realizada no dia 22 de setembro de 1971, Thomaz Pompeu de Sousa Brasil Neto, presidente da CNI, relatou uma conversa travada com o presidente da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEG), Mário Leon, na qual este declarara a impossibilidade da entidade se posicionar sobre o PL 309/71 devido a uma profunda discordância entre os setores químico e farmacêutico. No caso, a indústria química fluminense, na condição de fornecedora de insumos, era contra a proibição do patenteamento de produtos e processos químico-farmacêuticos, considerando os exclusivos elementos importantes para a manutenção de suas taxas de lucratividade. Já o setor farmacêutico era a favor da proibição, tomando-a como um fator que reduzia os custos de acesso aos insumos provenientes da indústria química e facilitava a introdução de novos produtos no mercado a partir da cópia de medicamentos desenvolvidos por laboratórios estrangeiros (BRASIL, 1971).

do a gestão, planejamento e desenvolvimento de ações sistemáticas visando ao alcance de objetivos (políticos) estratégicos.

Tomemos como exemplo o caso do setor de bens de capital. Este era um segmento industrial considerado prioritário pelo governo desde a formulação do I PND, sendo o tratamento preferencial a ele dispensado progressivamente intensificado ao longo da década de 70. No que diz respeito à importância conferida a este setor específico dentro do modelo de desenvolvimento adotado no pós-64, é interessante notar o quanto empresários a ele ligados estiveram integrados à estrutura formal de poder do regime militar, ocupando loci decisórios relevantes dentro da aparelhagem governamental e, conseqüentemente, tendo participação direta no processo de planejamento e formulação de políticas, especialmente as voltadas ao desenvolvimento industrial.²¹ Para além dessa ocupação de cargos-chave dentro do governo, o empresariado do setor de bens de capital também lançava mão de outros canais de ligação com os centros decisórios, especialmente através de uma firme atuação de suas entidades extracorporativas, tais como a Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base (ABDIB),²² a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE), etc. Mantiveram-se tais entidades sempre próximas ao núcleo do poder federal, ora tomando assento em espaços

21 Segundo Silva (2002), é possível identificar a participação de empresários do setor de bens de capital em diversos cargos-chave espalhados pela aparelhagem burocrática governamental, com destaque para os órgãos financiamento e regulação da atividade industrial. A autora aponta, por exemplo, uma atuação ativa de empresários no BNDE e suas subsidiárias: no Conselho da Mecânica Brasileira SA (EMBRAMEC) destacam-se os nomes de Paulo Villares (Indústrias Villares) e Cláudio Bardella (Bardella Indústrias Mecânicas). Na diretoria da Investimentos Brasileiros S.A (IBRASA), José Mindlin (Metal Leve) e Olavo Egidio Setúbal (Banco Itaú América). No Conselho da Financiamentos e Participações S.A. (FIBASE), Antônio Ermírio de Moraes (Grupo Votorantim). Também é considerável a participação de empresários em órgãos de primeiro escalão e colegiados, como o Ministério da Indústria e do Comércio e o Conselho de Desenvolvimento Industrial.

22 Hoje denominada Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base, mantendo a sigla original.

decisórios importantes, como o Conselho de Desenvolvimento Industrial, ora, sendo chamadas pelo poder público a opinar e colaborar na tomada de decisões (Silva, 2002).

A construção de políticas de desenvolvimento para setores específicos da indústria nacional pressupunha a consideração das inúmeras variáveis que interferem no desempenho da atividade: taxas de juros e de câmbio, meios de financiamento, incentivos fiscais, custo da mão de obra, proteção frente à concorrência estrangeira, etc. Particularmente quanto ao tratamento deste último fator, diversos instrumentos de política econômica foram utilizados pelo poder público, entre os quais o controle sobre importações. Durante o regime militar, dois eram os pilares institucionais de sustentação das políticas de controle sobre as importações: no tocante a bens materiais (máquinas, equipamentos, insumos, etc.), a Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), já no que concerne a bens intangíveis (tecnologia), o INPI. Ora, em um contexto em que o empresariado nacional do setor de bens de capital se organizava e mobilizava na defesa de seus interesses, não é de estranhar que o segmento tenha buscado maximizar suas vias de acesso (direto ou indireto) aos recursos de poder necessários à satisfação de suas demandas. De fato, tanto no âmbito da CACEX quanto do INPI é possível identificar uma atuação constante de representantes do empresariado, sendo a mesma executada principalmente através de suas entidades extracorporativas de classe.²³

Particularmente no caso do INPI, desde o início dos anos 70 foram construídos canais de interação entre agentes institucionais e representantes do setor de bens de capital. Não era incomum, por exemplo, o encaminhamento de consultas informais a entidades extracorporativas

23 Comentários sobre a participação ativa de entidades de classe como a ABDIB e a ABIMAQ junto às atividades exercidas pela CACEX podem ser encontrados em LAFER (1975)

como subsídio para decisões sobre a concessão de patentes ou averbação de contratos de transferência de tecnologia. (Lobo, 2005). As demandas de empresários por apoio e assessoramento do INPI nas negociações estabelecidas com ofertantes estrangeiros também eram corriqueiras, buscando o INPI atuar na redução de custos e melhoria das condições de contratação (Bandeira, 2005). Em uma fase inicial, portanto, o padrão de atuação do empresariado no processo de tomada de decisões caracterizou-se pela informalidade, ainda que garantindo o uso ao seu favor dos principais recursos de poder conferidos ao INPI. Entidades como a ABDIB e, a partir de 1975, a ABIMAQ eram constantemente chamadas a auxiliar na análise de contratos de transferência de tecnologia, juntamente com representantes de instituições técnicas e de pesquisa da esfera governamental. A despeito da primazia do setor de máquinas e equipamentos, os setores químico e petroquímico, de energia elétrica, transportes, comunicações, engenharia e extração mineral (com destaque para o petróleo) também faziam uso desses canais informais que os permitiam acesso ao processo decisório, ainda que a autoridade formal — e a palavra final — se mantivesse como prerrogativa do INPI.

A partir de década de 80, este padrão de representação dos interesses do empresariado seria modificado. Nesse período, o papel consultivo informal havia muito desempenhado pelas entidades extracorporativas de classe seria formalizado com a criação, no âmbito do INPI, de Grupos de Trabalho (GTs) para análises de contratos de transferência de tecnologia. Conforme anteriormente comentado, o primeiro GT foi criado em 1980 tendo em vista a análise dos contratos envolvendo importação de serviços técnicos especializados na área de engenharia, sendo composto por técnicos do governo (INPI e outros órgãos estatais) e representantes de entidades de

classe do setor, mais especificamente, a Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE) e a Associação Brasileira de Engenharia e Montagens Industriais (ABEMI) (INPI, 1980). Nos anos seguintes foram criados novos GTs nos setores de bens de capital, informática²⁴ e no químico-petroquímico, todos envolvendo, além de entidades de representação da classe empresarial diretamente interessadas (ABDIB, ABIMAQ, ABINEE, ABIQUIM, etc.), instituições governamentais de financiamento (FINEP, BNDE), planejamento (CDI, SEI), fiscalização (Secretaria da Receita Federal, BACEN), pesquisa (o Instituto de Pesquisas Tecnológicas da Universidade de São Paulo, principalmente) e empresas estatais (com destaque para a Petrobras).

Para além de uma atuação puramente restrita ao screening contratual, os GTs também exerceram influências na construção e reformulação de normas reguladoras para a importação de tecnologia. Tomemos o caso do já citado GT de Engenharia e Consultoria, cujos trabalhos também propiciaram a formulação de novos critérios para averbação dos contratos, prestando-se ao alargamento das margens de proteção das empresas nacionais do setor frente à concorrência externa. O AN 60/82, norma produzida a partir da atuação daquele GT, condicionou as contratações de serviços de engenharia e consultoria junto a empresas estrangeiras à inexistência de capacitação nacional, oficializando uma prática protecionista (COPPE, 1985). Posteriormente, o critério da proibição de importações de tecnologias que dispusessem de similares nacionais seria aplicado nos demais GTs, seguindo uma

24 No caso do setor de informática, foi criada em 1981 uma comissão formada por técnicos do INPI e da Secretaria Especial de Informática (SEI). Apesar de dispor de uma estrutura ligeiramente diferente dos GTs, ou seja, sem a participação da iniciativa privada — devido às próprias características daquele mercado — as funções desempenhadas pela Comissão INPI-SEI eram análogas às dos GTs, ou seja, a análise dos contratos envolvendo transferência de tecnologia no respectivo setor industrial e a promoção de medidas visando ao aumento da participação da indústria nacional no mercado. Uma análise mais aprofundada sobre as políticas implementadas nas décadas de 70 e 80 voltadas para o setor de informática pode ser encontrada em MARQUES (2003).

diretriz política que já vinha sendo utilizada nos controles setoriais sobre importações de bens tangíveis como máquinas e equipamentos.

A despeito da forte participação da classe empresarial na formulação e execução das políticas de controle sobre as importações tecnológicas, a diversidade de pensamento e interesses entre seus segmentos sempre abriram espaço para a irrupção de críticas e oposições. Parece óbvio que as grandes corporações transnacionais, submetidas a uma série de restrições relacionadas a valores de remessas, prazos e condições contratuais, constituíram foco de resistência à intervenção do Estado sobre as contratações. Contudo, embora fosse comum a alegação de que a intervenção estatal era invasiva e discricionária, bem como houvesse pressões mais contundentes em áreas e sobre contratos específicos, os conflitos foram geralmente contidos e controlados dentro dos limites institucionais. Nos setores automobilístico e de petróleo, dados o peso político e a capacidade econômica dos ofertantes, as pressões se faziam usualmente mais contundentes, demandando maior complacência e flexibilidade nas negociações entre as partes e o governo (Bandeira, 2005). A resolução de tais conflitos, entretanto, não era uma tarefa de difícil alcance — mesmo quando o governo se via obrigado a ceder mais do que de costume —, posto que a estrutura de tomada de decisões era pautada na análise caso a caso. Pode-se afirmar que, a despeito das recorrentes críticas, nos quinze primeiros anos de intervenção direta sobre os contratos as eventuais crises nas relações entre INPI e multinacionais constituíram exceção, e não regra, sendo geralmente administradas com sucesso.²⁵

Para além das resistências das empresas ofertantes, a intervenção governamental sobre o

25 Deve-se ressaltar que, em momentos específicos, os arditos podiam gerar impactos de maior gravidade, como em 1975, quando parte da equipe de técnicos que compunha a área de análise de contratos do INPI pediu afastamento em função de desacordos quanto à averbação de contratos envolvendo o setor automotivo.

mercado tecnológico também contrariava, aqui ou ali, interesses de empresas compradoras, fossem estas joint ventures ou empresas de capital nacional. Partimos da hipótese de que, ao contrário do caso das multinacionais, não havia um padrão de comportamento do empresário brasileiro frente à ação interventora do INPI, variando a posição do comprador de tecnologia caso a caso, de acordo com suas necessidades imediatas. A indústria química, por exemplo, foi um setor que esteve sempre muito próximo aos canais decisórios constituídos na instituição, representado principalmente por sua entidade extracorporativa de representação de classe, a ABIQUIM. Isso não impedia, porém, que em determinados casos as empresas do setor se colocassem abertamente contra as decisões estabelecidas pelo órgão. Em 1979, um manifesto assinado por Gunner Orberg, Diretor-Presidente da Resana Indústrias Químicas, empresa produtora de resinas e polímeros então instalada na cidade de São Bernardo do Campo (SP), expressava uma profunda crítica à conduta do INPI na avaliação dos contratos de importação de tecnologia. Primeiramente, criticava um posicionamento seletivo do governo, cujas políticas beneficiavam determinados segmentos (e no texto são citados como exemplos os setores de petroquímica e de informática) em detrimento de outros. No caso da indústria química, a intervenção governamental era considerada como um obstáculo ao desenvolvimento das empresas nacionais. Isso porque, segundo o manifesto, as vantagens competitivas auferidas pelas filiais de multinacionais estabelecidas no Brasil eram decorrências de seu acesso mais fácil às tecnologias de ponta desenvolvidas por suas matrizes, enquanto que as empresas de capital nacional, que precisavam apelar para a importação junto a fornecedores estrangeiros, tinham suas demandas dificultadas pela rigidez dos controles governamentais. A interpretação era de que as exigências quanto a preços, condições e

prazos, ao invés de ajudarem a empresa nacional na negociação, dificultavam seu acesso às tecnologias desejadas, por desestimularem os ofertantes (empresas estrangeiras) a abrirem seu estoque tecnológico às empresas brasileiras (Orberg, 1979). À época a Resana tinha como principais parceiros e fornecedores de tecnologia a Reichhold Chemicals e a Nuodex, ambas empresas de capital norte-americano.

À medida que irrompem os anos 80, avança o processo de distensão política e os controles sobre a imprensa tornam-se mais frouxos, as críticas às políticas de controle sobre as contratações tecnológicas tornam-se mais comuns e contundentes. Ganham força dentro do empresariado as teses antiprotecionistas, atribuindo-se aos excessos da ação tutelar do Estado as causas da ineficiência competitiva da indústria nacional. A argumentação recorrente partia da premissa de que o acesso a tecnologias de ponta demandava a construção de um ambiente favorável aos investimentos externos. Contudo, a estrutura de regulação montada nos anos 70, segundo tal discurso, atuava no sentido exatamente contrário. Por meio da grande imprensa e de suas entidades de representação geral, como as federações estaduais da indústria e a CNI, parte do empresariado passava a condenar o modelo vigente, apontando-o como cerceador da liberdade econômica. As críticas também se direcionavam aos aspectos operacionais do sistema de controle, considerado demasiadamente burocratizado. A morosidade dos trâmites processuais, o excesso de zelo com aspectos formais e a inflexibilidade dos mecanismos de controle eram também apontados como fatores de desestímulo aos investimentos tecnológicos, além de dificultarem as negociações entre empresas brasileiras e as grandes empresas internacionais. Em tal perspectiva, a burocracia funcionária como fator de estrangulamento da indústria nacional,

comprometendo as suas possibilidades de crescimento e modernização. Constituiu o “Leviatã” brasileiro um empecilho ao livre fluxo de capitais e tecnologias, condenando com isso o setor produtivo (e o país como um todo) ao atraso. Ao final dos anos 80, apontava-se que as importações tecnológicas, que cerca de 20 anos antes correspondiam a um valor em torno de 9,4% dos pagamentos brasileiros ao exterior, teriam sido reduzidos a cerca de 1,2% (Beting, 1988). Contudo, ao contrário do que poderia parecer, tal retração se mostrava negativa, posto que não acompanhada pelo aumento dos investimentos internos em P&D. O resultado de tal quadro seria a estagnação tecnológica e a redução da competitividade das empresas nacionais, que só tinham como sobreviver em um ambiente de proteção e tutela estatal. As políticas de controle sobre as importações, de tal modo, teriam contribuído para o aumento do gap tecnológico entre o Brasil e o exterior, não para a sua redução.

Os anos 90 assistem, portanto, à ratificação de uma nova disposição de forças no seio da classe empresarial, na qual os valores e representações de natureza neoliberal consolidam-se e se impõem como paradigma. As teses desenvolvimentistas e protecionistas, hegemônicas até a década anterior, perdem espaço e legitimidade. Pesquisa divulgada pela CNI, em 1990, afirmava que a maioria dos empresários brasileiros se posicionava de forma contrária a políticas de reserva de mercado e outros instrumentos de defesa contra a concorrência estrangeira, embora muitos ainda sustentassem que a redução das proteções deveria ocorrer de modo gradual. A defasagem tecnológica em relação aos concorrentes internacionais constituía preocupação de cerca de 70% dos entrevistados, enquanto 58,7% condenavam as políticas de controle sobre importações de máquinas equipamentos e tecnologia, considerando que as intervenções de órgãos como a SEL, a CA-

CEX e o INPI eram desfavoráveis ao desenvolvimento das empresas nacionais (Pesquisa, 1990). Em uma conjuntura em que se impunham novas formas de agir e pensar, livre mercado e competitividade tornavam-se esteios de um novo discurso, e o conceito de desenvolvimento tecnológico passava por uma ressignificação. O reforço dos direitos de propriedade industrial, por um lado, e a desregulamentação do comércio de tecnologia, por outro, eram concebidos como fatores de indução aos investimentos tecnológicos (internos e externos). Investimentos geravam inovação; inovação gerava crescimento econômico; crescimento gerava desenvolvimento social. Esse mantra, inúmeras vezes repetido, dava o tom de uma nova economia, onde a estrutura de controle sobre as importações não tinha mais lugar. A vaga neoliberal varreu o terreno e abriu caminho para novos edifícios. Resta analisar o que foi construído no lugar, bem como se os resultados obtidos foram correspondentes ao discurso.

5. Considerações finais

Em face do que foi até aqui exposto, podemos perceber que o tratamento governamental para questões relacionadas à importação de tecnologia foi perpassado por um relevante conteúdo político. Inserindo-se em um projeto de cunho desenvolvimentista, as políticas de controle voltaram-se ao atendimento dos anseios de grupos específicos do empresariado nacional, que procuravam se inserir em um modelo produtivo de tipo capitalista, moderno e internacionalizado, mas cuja plena integração era refreada em função das condições desvantajosas a que se submetiam para a obtenção de tecnologia. A ação regulatória, exercida por um arcabouço jurídico-institucional próprio para a matéria, antes de ter atuado na contramão dos interesses econômicos de um empresariado associado ao capital estrangeiro, constituiu uma de suas demandas, proporcionando elementos que permitissem o

fortalecimento de seu poder de barganha frente aos parceiros comerciais externos, os fornecedores de tecnologia. O INPI — peça principal do sistema de controle — funcionou, nas décadas de 70 e 80, como um espaço privilegiado de articulação e defesa dos interesses de alguns segmentos industriais, posto que convergentes com a estratégia de desenvolvimento adotada pela cúpula do regime militar. Era a autarquia uma face da aparelhagem institucional do Estado dotada de instrumentos de poder que permitiam uma intervenção sobre relações entre empresas nacionais e estrangeiras no mercado de tecnologia, não de forma exterior, a partir de uma função de mediação ou arbitragem, mas organizando e representando demandas específicas, fundamentalmente as oriundas dos segmentos de máquinas e equipamentos, metalurgia, química e petroquímica, petróleo e serviços de engenharia e consultoria.

Tomando o interstício 1970-1990 como referência, é importante ressaltar que a ação de intervenção governamental sobre o mercado tecnológico de forma alguma consistiu em explícita contraposição ao capital internacional. Ao contrário, de tal forma sequer poderia se apresentar, uma vez que os fundamentos gerais do próprio modelo de desenvolvimento pautavam-se na associação entre capital privado nacional, capital privado estrangeiro e capital estatal. A diretriz geral das políticas de controle, portanto, voltava-se à equilibração das relações entre empresas nacionais e estrangeiras no mercado de tecnologia, tendo em vista a manutenção do tripé de sustentação da economia e a superação (ou ao menos a atenuação) de suas contradições.

Os anos 90 marcaram a *débâcle*, nas palavras de Cruz Filho (2015), das políticas de controle e regulação sobre as contratações tecnológicas. Em um contexto de reconfiguração dos interesses empresariais e reordenamento de forças no quadro das disputas intraclasse, um dis-

curso que ganhava força havia pelo menos uma década finalmente tornou-se hegemônico, pautado na defesa da liberdade econômica, do fim das restrições aos fluxos de capitais e da redução do papel do Estado na economia. As pressões oriundas do sistema produtivo surtiram impactos diretos sobre leis e instituições, que ao longo da década passaram por um amplo processo de reformulação.

Obviamente, é preciso considerar que as pressões da classe empresarial em prol da derubada dos mecanismos de controle sobre as contratações tecnológicas inseriam-se em um contexto muito mais amplo de reorientação do modelo nacional de desenvolvimento, que para além de questões internas era também perpassado por fatores determinantes que compunham a conjuntura internacional. A emergência de um novo paradigma tecnológico, os esforços dos países desenvolvidos para a ratificação de suas lideranças nos segmentos tecnologicamente intensivos, o fortalecimento global de uma ordem econômica de tipo neoliberal, entre inúmeros outros aspectos, formavam um contexto em que os padrões de apropriação, acesso e negociação da mercadoria tecnologia estavam em plena transformação. A Rodada do Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), ocorrida entre 1986 e 1994, provocou um verdadeiro reordenamento do mercado internacional de tecnologia, tendo como consequência uma nova configuração das regras e práticas que até então balizavam as relações entre países desenvolvidos (líderes tecnológicos) e em desenvolvimento. Na década de 90 ratificou-se uma tendência de expansão das prerrogativas dos detentores de tecnologia e de redução das margens de manobra para que os governos pudessem estabelecer controles e intervenções sobre o mercado tecnológico. O Brasil, assim como outros países em desenvolvimento, viu-se inserido nesse processo histórico, sendo

diretamente impactado pelo conjunto de transformações em curso.

Do contexto dos anos 90 aos dias atuais, o tema das importações tecnológicas acabou sendo de certa forma secundarizado pela literatura especializada, perdendo espaço na agenda de debates econômicos. Talvez pela centralidade auferida pelos estudos envolvendo o funcionamento e o fortalecimento do sistema nacional de inovação, poucos se dispuseram a esticar a discussão, talvez até considerando-a superada. Alguns defendem que os controles são incompatíveis com os valores da economia de mercado e da economia do conhecimento, típicos ao atual estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista (Guimarães, s.d.). Outros que eles hoje são desnecessários, posto que as atuais legislações fiscal e cambial já oferecem aos investidores liberdades e garantias para a maximização de rendimentos, dispensando a utilização das contratações tecnológicas como meios para disfarce de remessas (Fernandes, 2015). De todo modo, a despeito do seu arrefecimento, a temática ainda está longe de ser esgotada. Ainda faltam, por exemplo, estudos mais aprofundados a respeito tanto dos resultados das políticas de controle quanto das consequências de sua desconstrução. Sob o ponto de vista empírico — e não meramente conceitual ou ideológico — a intervenção do Estado sobre as importações tecnológicas exerceu que efeitos (positivos e negativos) sobre a inovação no Brasil? E uma vez reduzida (ou em certos aspectos anulada) essa intervenção, quais foram os resultados alcançados? Talvez alguns acontecimentos recentes, como o lançamento das 119 propostas para a competitividade da CNI — entre cujas disposições incluiu-se a definitiva eliminação da anuência do INPI para celebração de contratos de transferência de tecnologia (CNI, 2016) — reforcem a hipótese de que o tema não está ultrapassado e ainda re-

serva aspectos não suficientemente explorados. Esperamos que a oportunidade não se perca e que atraia a atenção e curiosidade de uma nova geração de pesquisadores.

A discussão proposta neste trabalho, em suma, buscou prestar uma contribuição aos estudos sobre a propriedade intelectual e a transferência de tecnologia no Brasil, apresentando a perspectiva histórica como um viés válido e profícuo para o enfrentamento de questões concernentes à matéria. Nossa pretensão, que esperamos não ser demasiada, é, tendo em vista a crescente problematização e os desafios que envolvem a inovação, o desenvolvimento tecnológico e o acesso a bens essenciais na contemporaneidade, mostrar como a história pode oferecer ferramentas teórico-metodológicas que permitam uma melhor compreensão sobre alguns dos fenômenos e conflitos sociais a que no presente assistimos.

Referências:

ARRUDA, Mauro Fernando M. A política de transferência de tecnologia: os recentes Atos Normativos do INPI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL, 4., 1984, São Paulo. Anais... São Paulo: [s.n.], 1984.

BANDEIRA, Arthur Carlos. Depoimento de Arthur Carlos Bandeira. Entrevistador: L. Malavota. Rio de Janeiro: [s.n.], 2005. 1 fita cassete (60 min), 3^{3/4} pps, estéreo.

BARBOSA, Antônio L. F. Sobre a propriedade do trabalho intelectual: uma perspectiva crítica. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

_____. Brasil: importações tecnológicas da Suécia (1965-1980). Rio de Janeiro: INPI, 1984.

_____. Propriedade e quase propriedade no comércio de tecnologia. Brasília, CNPq, 1981.

BARBOSA, Denis B. Contratos de licença e de tecnologia — a intervenção do INPI. [S.l.: s.n.], 2002.

BETING, Joelmir. Virando sucata. O Globo, Rio de Janeiro, p. 26, 10 mar. 1988.

BIATO, Francisco de Almeida; GUIMARÃES, Eduardo Augusto, FIGUEIREDO, Maria Helena P. A transferência de tecnologia no Brasil. Brasília: IPEA/IPLAN, 1973.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Anais da Comissão que apreciou o Projeto de Lei que deu nova redação ao Código da Propriedade Industrial. Brasília: Câmara dos Deputados, 1971.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

CARDOZO, Arthur Câmara. Depoimento de Arthur Câmara Cardozo. Entrevistador: L. Malavota. Rio de Janeiro: [s.n.], 2005. 2 fitas cassetes (60 min), 3^{3/4} pps, estéreo.

_____. The implementation of laws and regulations on transfer of technology: the experience of Brazil. [S.l.]: UNCTAD Secretariat, 1990.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). 119 propostas para a competitividade com impacto fiscal nulo. Brasília: CNI, 2016.

COORDENAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE ENGENHARIA (COPPE). Grupo independente. Atos normativos sobre transferência de tecnologia: evolução e impactos. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 1985.

CRUZ FILHO, Murillo Florindo.. A norma do novo: fundamentos do sistema de patentes na modernidade. 3 ed. Rio de Janeiro: [s.n.], 2015.

_____. History of the industrial property strategies and transfer of technology administrative system in Brazil: 1950-1997. ADM. MADE — Revista do Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial, Rio de Janeiro, Universidade Estácio de Sá, ano 1, n.2, p.117-33, jul. 2001.

DREIFUSS, René Armand. 1964: a conquista do Estado. Ação Política, poder e golpe de classe. Petrópolis (RJ): Vozes, 1981.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). A evolução técnico-científica e a segurança nacional. Rio de Janeiro: ESG, 1967.

FERNANDES, Vander. A evolução das ferramentas de remessa de valores para empresas no exterior — do uso dos contratos de transferência de tecnologia no século XX à remessa de lucros no século XXI. Rio de Janeiro: [s.n.], 2015.

FONSECA NETTO, Henrique P. Liberalização do Sistema de controle e regulação da transferência de tecnologia no Brasil — Implicações e prováveis consequências sobre a questão. Rio de Janeiro: INPI, 1986.

FURTADO, Celso. Perspectivas da economia brasileira. Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1958.

GUIMARÃES, Gustavo Sartori. Contratos de transferência de tecnologia: a interferência do INPI na autonomia da vontade das partes. Disponível em <www.jusbrasil.com.br>. Acesso: 01 nov. 2016.

HIRSCHMAN, Albert. “A mudança para o autoritarismo na América Latina e a busca de suas determinantes econômicas”. In: COLLIER, David (Org.). O novo autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL (INPI). Relatório de Atividades 1980 — Plano Geral de Trabalho 1981. Rio de Janeiro: INPI, [1980].

_____. Relatório 1970/73. [Brasília]: INPI, [1974].

LAFER, Celso. O sistema político Brasileiro. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LOBO, Thomaz Thedim. Depoimento de Thomaz Thedim Lobo. Entrevistador: L. Malavota. Rio de Janeiro: [s.n.], 2005. 1 fita cassete (60 min), 3³⁴ pps, estéreo.

MARQUES, Ivan da Costa. Minicomputadores brasileiros nos anos 1970: uma reserva de mercado democrática em meio ao autoritarismo. História, Ciências, Saúde: Manguinhos, v.10, n.2, p. 657-81, maio/ago., 2003.

MEDEIROS, Lia de. Depoimento de Lia de Medeiros. Entrevistador: L. Malavota. 2 fitas casetes (60 min), 3³⁴ pps, estéreo. 2005.

ORBERG, Gunner. Notas para a reunião ABIQUIM/ INPI. São Bernardo do Campo: [s.n.], 1979.

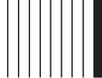
PENROSE, Edith. The Economics of the International Patent System. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1951.

PESQUISA mostra que os industriais temem o ritmo lento da modernização. Folha de São Paulo, São Paulo, caderno B, p.4, 12 jan.1990.

PREBISCH, Raul. El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. Santiago: CEPAL, 1949.

SILVA, Mariene V. Política industrial e interesses empresariais: o II PND, 1974-1979. 2002. Dissertação (mestrado em economia) — Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara, 2002.

TAVARES, Maria da Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.



Lavradores, vice-reis e as políticas de fomento econômico no Rio de Janeiro

colonial: o caso do anil

Victor Luiz Alvares Oliveira

Doutorando em História UFRJ

Bolsista CAPES

victor.alvares@outlook.com

Resumo

O presente trabalho levanta algumas questões sobre as práticas de fomento econômico que a Coroa portuguesa buscou implementar entre a população colonial na segunda metade do século XVIII, tentando verificar algumas das reverberações destas medidas entre a população rural menos abastada, nomeadamente a dos lavradores que viviam nos arredores da cidade do Rio de Janeiro. Deste modo, é realizado um primeiro esforço de observação das políticas agrárias de cunho fomentista em sua dinâmica com a economia doméstica campesina, de forma a entender as tensões e consonâncias entre a política régia e o panorama econômico e social dos lavradores.

Abstract

This paper raises some questions about the economic development practices that the Portuguese Crown sought to implement among the colonial population in the second half of the 18th century, trying to verify some of the reverberations of these measures among the less well-off rural population, namely the peasants who lived in the outskirts of the city of Rio de Janeiro. In this way, a first effort is made to observe the agricultural policy of the “developmentalists” in its dynamics with the peasant domestic economy, in order to understand the tensions and positive points between the royal policy and the economic and social panorama of the farmers.

Este trabalho tem como principal objetivo analisar as políticas de fomento produtivo encetadas pela Coroa portuguesa no final do século XVIII e como elas dialogaram com a produção dos lavradores do Rio de Janeiro colonial, trabalhando especificamente com o caso do anil. Após o levantamento das principais posições historiográficas sobre o período, farei uso de relações, documentos e cartas deixadas pelos vice-reis do Rio de Janeiro, assim como de um mapa populacional e econômico realizado para algumas freguesias rurais do entorno da cidade em 1797, de forma a trabalhar com os princípios que regeram a atuação dos vice-reis no tema do fomentismo econômico e as possíveis reverberações dessa política régia entre a população rural.

Discussão Bibliográfica

A segunda metade do século XVIII na Europa ocidental viu surgir uma série de questões para os Estados modernos. Ideias ilustradas no âmbito da organização política e econômica trazidas pelos ventos do iluminismo percorreram os reinos europeus produzindo diferentes resultados (Paquette, 2009). No que tange ao caso de Portugal e suas possessões, como a América portuguesa, tal momento foi visto por alguns estudiosos como um período no qual a Coroa buscou implementar mudanças administrativas que implicaram em algumas novidades na defesa e na exploração econômica das suas colônias. Sobre esse último aspecto, historiadores como Caio Prado Junior e depois Dauril Alden, enfatizaram o que seria um “renascimento agrícola” da colônia brasileira, quando os colonos voltaram novamente as suas atividades para a agricultura depois de passada a euforia e os efeitos da mineração do ouro na sociedade colonial. Nesse cenário, buscou-se aproveitar o desenvolvimento de novos produtos como o anil, o algodão e o café,

além da retomada do açúcar, que atingiam preços competitivos no final do século XVIII graças em boa parte a situações de caráter externo que acabaram por beneficiar a produção brasileira, como a saída da colônia de São Domingos do mercado de açúcar ou o desenvolvimento industrial inglês que aumentava a demanda por algodão (ver Alden (2004) e Prado Jr. (2011)). Com base em práticas ilustradas e inspiradas em exemplos de fisiocratas franceses, os agentes da Coroa portuguesa mobilizaram homens e incentivaram mesmo a formação de quadros de técnicos e estudiosos que os auxiliassem a colocar em prática os princípios de uma renovada política de fomento econômico, questão central para o restabelecimento das combalidas finanças públicas do reino em meados do século XVIII. Tratando sobre os fundamentos teóricos que inspiraram esta renovação, o historiador Arno Wehling resume com maestria os principais aspectos desta política fomentista:

A política fomentista denota, portanto, uma clara consciência dos principais problemas econômicos portugueses e das formas de solucioná-los, à luz do movimento intelectual da Ilustração e da atuação governamental tradicionalmente pragmática. A solução para o déficit da balança comercial e para a crise brasileira foi seu objetivo maior. As formas de que se revestiu, desde um mercantilismo rígido a Pombal, até a retomada da tendência pragmática tradicional com a Viradeira, foram essencialmente as mesmas, girando em torno de certos pré-requisitos econômicos (modernização da agricultura, melhora das comunicações, difusão de técnicas) e estímulos circunstanciais (isenção de direitos, proteção aduaneira, controle das fontes de matérias-primas, garantia de compra aos lavradores) (Wehling, 1977, 264)

Observada através de novas políticas que a Coroa buscava implementar para a diversificação econômica – não só através do incentivo a novos gêneros agrícolas mas também de novas

tecnologias que pudessem melhorar o processo produtivo – a noção de um “renascimento agrícola” teve sua origem delimitada principalmente através de fatores internos e externos, ou seja, como fruto de uma política ilustrada da Coroa e também de uma conjuntura específica externa que delimitou em parte os seus sucessos e fracassos. Muitos trabalhos que se voltam para esta temática enfatizam, com toda a razão, a importância das ideias de homens da ilustração como a base teórica do que se viria a realizar. A influência das obras de Diderot e Voltaire, como apontou Maria Odila Leite Dias (2009, 41), reforçaram entre os intelectuais luso-brasileiros o caráter prático das medidas a serem adotadas, confiando no progresso técnico e científico para a melhoria das condições materiais e de trabalho da população. Outros pesquisadores ressaltam também a circulação e o debate de diferentes teorias econômicas em Portugal do final do Antigo Regime, analisando suas influências nas atitudes do governo monárquico em encontrar uma saída para a crise financeira do período, como Wehling (1977) e Cardoso e Cunha (2011).

No entanto, acredito que em suas variadas análises os estudos que relacionam ilustração e o império português – especificamente na relação entre Portugal e a América portuguesa – ainda conferem pouca atenção à reverberação das políticas régias de fomento produtivo na sociedade colonial, uma vez que frequentemente o resultado das políticas ilustradas é visto como sendo muito pequeno ou mesmo irrelevante pois não representou uma mudança estrutural da sociedade ou das formas de produção, impossibilitando uma fatídica crise da ordem do Antigo Regime em Portugal e no Brasil (é o caso de Wehling (1977) e Novais (1984)). Portanto, quando nos perguntamos sobre a implementação e os resultados dessa política na América portuguesa, a historiografia ainda prioriza uma certa avalia-

ção macro, no sentido de asseverar sobre o seu sucesso ou fracasso com base no aumento da produção do gênero agrícola incentivado e a sua participação na balança comercial da colônia, ou mesmo sobre o seu ganho ou perda de importância no contexto do comércio com a Europa, ficando então as famílias de lavradores e a sua realidade econômica e social completamente alijada deste processo. Em outras palavras, pouco se procura entender como as intenções régias de fomento agrícola atingiram o meio produtivo rural e especialmente a economia doméstica dos camponeses. Existe ainda um vasto campo para se explorar, como alguns trabalhos mais recentes têm demonstrado (ver: Pesavento, 2013 e 2005).

Talvez justamente por muitos historiadores entenderem que os incentivos por parte da Coroa não permitiram uma mudança estrutural da produção agrícola, ou então que promoveram resultados passageiros e de pouca importância, que a reverberação da sua política entre a população rural não figure com destaque enquanto objeto de estudo. Não obstante, me parece que é muito pertinente se questionar sobre o grupo de lavradores em meio a política de fomento agrícola do final de setecentos, não só porque era uma política voltada principalmente para mobilizar os lavradores, mas também porque se trata de um período no qual a capitania do Rio de Janeiro demonstrava um dinamismo comercial cada vez mais pujante. Segundo Fragoso (2001), na passagem do século XVIII para o XIX, a praça comercial do Rio de Janeiro já consistia na principal do Atlântico sul português em termos comerciais, conseguindo acumular superávits com as praças de além mar com a qual estabelecia comércio. A resposta para este “enigma” que atentava contra o princípio da balança comercial favorável para a metrópole era encontrada, ainda segundo o mesmo autor, devido a algumas características da sociedade e economia de então:

Para responder a esta pergunta deve-se considerar que, ao lado dos senhores das plantations, existiam os criadores de porcos, as charqueadas, as fazendas de pecuária bovina, os produtores de mandioca, entre outros produtores para o abastecimento interno, disseminados por Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul etc. Isto é, uma multidão de produtores que, apesar de não venderem mercadorias para os portos europeus, produziam riquezas e com elas compravam fazendas européias, da Índia, escravos africanos, etc. As pessoas que adquiriam esses produtos e cativos, evidentemente, não o faziam vendendo fubá ou toucinho, através de Lisboa, para Londres ou Hamburgo, mas sim por meio de moedas conseguidas antes com a alienação daquele fubá ou mulas nos vários mercados regionais da América portuguesa. Portanto, se trabalhamos com as “contas internacionais” da colônia percebe-se que ela era mais que uma plantation exportadora, e era isto que lhe permitia pagar suas “dívidas externas” (Fragoso, 2001, 336).

Nesse sentido, tanto Fragoso como outros autores vêm enfatizando o estudo das dinâmicas internas da economia e da sociedade como a principal chave interpretativa para se entender o Brasil Colônia (Fragoso, Bicalho, Gouvêa, 2001). Essa posição vai de encontro a outras interpretações importantes, a exemplo de autores como Fernando Novais, que acreditam na configuração social e econômica do Brasil colonial como reflexo principalmente da sua inserção no processo de acumulação primitiva de capitais na Europa, sendo o lucro excedente da economia colonial direcionado para Portugal por meio do monopólio comercial da metrópole (Novais, 1983).

Acredito que se por um lado a ideia de um “renascimento agrícola” foi cunhada com bastante foco em aspectos externos tais como a melhoria do preço dos gêneros agrícolas brasileiros no mercado europeu, não se pode perder de vista também a dinâmica social e econômica

interna que já vinha em curso, que no caso do Rio de Janeiro dava mostras de uma agricultura de abastecimento de relevância desde o início do século XVIII. Os crescentes mercados consumidores do sudeste colonial foram potencializados pelo ouro e o grande fluxo de migrantes que o metal precioso atraía. Essa perspectiva incita alguns autores a contestarem a ideia de um “renascimento agrícola” no caso do Rio de Janeiro, defendendo que este setor não havia perdido seu dinamismo e potencialidade em épocas anteriores ao final do setecentos, como argumenta Sampaio (2003). Deste modo, é necessário lembrar que as políticas de fomento econômico da Coroa em finais do setecentos não chegavam necessariamente em um meio rural marcado pela “terra arrasada”, o que implica reconhecer que a produção das famílias de lavradores de pequena e média capacidade já vinham apresentando indícios de um certo dinamismo calcado na economia de abastecimento ou mesmo envolvida no comércio atlântico de africanos, como demonstram o caso da farinha de mandioca e da aguardente, importantes produtos exportados do Rio de Janeiro para a aquisição de cativos no decorrer do século XVIII e princípios do XIX ¹.

Tendo em vista esse cenário, fica a pergunta: como se desenvolveram os incentivos à produção entre a população rural da América portuguesa? A documentação deixada pelos vice-reis do Estado do Brasil em finais do século XVIII é imprescindível para visualizarmos uma parte deste processo de fomento econômico na colônia. Vejamos o que alguns deles pensaram quando trataram dos lavradores das cercanias da cidade do Rio de Janeiro.

Os vice-reis e o fomento econômico do Rio de Janeiro

Em 1763 a cidade do Rio de Janeiro

¹ Sobre a produção e a presença da cachaça e da farinha no tráfico atlântico de africanos, ver os trabalhos de Ferreira (2001) e Bezerra (2011).

passa a ser a capital do Estado do Brasil, mudança que representava a crescente importância econômica da cidade como porto de escoação do ouro e de entrada de cativos africanos. Com a mudança, o desenvolvimento do entorno rural da cidade, tradicionalmente ligado com a produção do açúcar, passa a ser objeto de maior atenção por parte dos vice-reis. Dentre eles, um dos que mais se debruçou sobre este assunto foi Luís de Almeida Portugal, o segundo Marquês de Lavradio, que passou a governar no Rio de Janeiro a partir de 1769. A instrução que deixou para seu sucessor dez anos depois constitui um importante documento onde é possível ter ideia de algumas medidas de fomento econômico que buscou implementar, especialmente o incentivo para gêneros agrícolas que não estavam na pauta tradicional da exportação do Rio de Janeiro. Um deles foi o arroz, no qual o vice-rei relata os limites das suas possibilidades de incentivo:

Promovi do modo que pude a lavoura do arroz; e como eu não tinha com que ajudar aos lavradores, nem aos fabricantes, interessei-me com alguns negociantes, fazendo-lhes muitas festas e distinções, para que eles quisessem auxiliar aos que tinham fábricas, afim de que eles pudessem animar aos lavradores² (Portugal, 1843, p. 468).

Se para o arroz Lavradio se queixava dos obstáculos, no caso do índigo, corante que era extraído de plantas para fins de tingimento, ele demonstrou maiores esforços. O grande problema que se apresentou para esse gênero era fazer com que agricultores e mercadores estivessem dispostos a produzir e comercializar um produto que não era nem um pouco tradicional, apesar de haver em bastante quantidade a planta para sua extração e o mercado para o corante fosse certo nas fábricas têxteis da Europa. O método inicial foi ao que parece brusco, com o vice-rei afirmando que obrigou à força que alguns lavradores

² Para facilitar a leitura atualizei o português do original em todas as citações.

plantassem o índigo assim como a outras pessoas que fabricassem o anil. Entretanto, a desconfiança e os baixos preços pelos quais os mercadores queriam comprá-lo não interessava aos produtores, deste modo o vice-rei propôs uma prática mais incisiva por parte da Coroa:

Pus na presença da nossa Corte este negócio (do anil), e merecendo a Real aprovação de S. M. o que tive a honra de representar a este respeito, foi o mesmo Senhor servido mandar examinar a qualidade do anil, e dividindo-o em três classes, estabelecer os preços que cada uma daquelas classes merecia, ordenando-se-me que eu tomasse todo pela Fazenda Real, e que por esta fosse pago, segundo os preços estabelecidos, com proibição de que ninguém mais o pudesse comprar (Portugal, 1843, 468).

A Fazenda Real passa a monopolizar a compra do anil do Rio de Janeiro, obtendo-o por preços tabelados. A princípio ordenou o vice-rei que a Fazenda Real comprasse o anil de primeira qualidade por mil réis, o de segunda por novecentos réis e o de terceira por oitocentos réis (Pesavento, 2005b,27). Porém, depois de incentivada a produção por este modo, o marquês permitiu que os produtores vendessem também para os negociantes interessados, o que em alguns casos rendeu aos lavradores preços ainda mais em conta do que os oferecidos pela Fazenda Real. Deste exemplo, o vice-rei extrai a seguinte conclusão:

Este é o último meio de se poderem aumentar os gêneros e o comércio nestas conquistas: todas as vezes que os Soberanos não animarem os lavradores, e não lhes fizerem certo o prêmio de seu trabalho, não será possível conseguir coisa alguma (Portugal, 1843, 470).

O gênio do marquês de Lavradio empregava os limitados meios que dispunha para colocar em prática o que um pouco mais tarde, em 1789, o abade José Francisco Correia da Serra iria defender ao realizar um discurso na Real

Academia de Ciências de Lisboa. Como um importante intelectual identificado com os valores ilustrados do final do século XVIII em Portugal, não deixou de tratar em seu discurso das necessidades e dos meios para superar a crise econômica portuguesa:

Dar providências, remover obstáculos, extirpar abusos, compete somente aos ministros do poder soberano; influir com grandes exemplos, intentar grandes estabelecimentos, cabe só na força dos grandes proprietários; pagar as luzes, que para este fim lhe subministra a natureza de seus estudos, é tudo quanto podem e devem fazer as corporações literárias (Serra, 1990,7).

As academias literárias, em Portugal e na América portuguesa, foram importantes núcleos de formação das ideias de modernização da agricultura, tendo inclusive participantes que mais tarde ingressariam nos aparatos do governo régio, como D. Rodrigo de Sousa Coutinho, que integrou os debates em torno das causas do atraso econômico de Portugal na Real Academia de Ciências de Lisboa (Wehling, 1977, 195-196). Portanto, a prática do Marquês de Lavradio só evidenciava a sua afinidade com algumas das ideias em discussão na sua época, procurando ao seu modo remover obstáculos e criar oportunidades para que prosperasse a diversidade de culturas que a Coroa procurava desde ao menos a década de 1750, quando as primeiras ordens referentes a isso foram enviadas para os governadores do Rio de Janeiro (Sampaio, 2014, 324).

O caso do anil acabou por se comprovar como um grande sucesso, em parte devido a atuação do Marquês de Lavradio, mas também ao incentivo e acompanhamento técnico de Jerônimo Vieira Abreu. Ele se envolveu com uma série de inventos nas fábricas de descascar arroz e também disseminou entre os lavradores a produção do anil, elaborando uma instrução para

eles das melhores técnicas de extração do corante. Além disso, compôs a mesa de inspeção do Rio de Janeiro que averiguava a qualidade dos gêneros produzidos (Cavalcanti, 2004, 86; Pesa-vento, 2013,77).

Apesar disso, houve limites claros ao incentivo régio junto aos produtores de anil, sendo o principal deles o constante déficit que havia na Fazenda Real. Por este motivo que o Marquês de Lavradio liberou os produtores para venderem aos mercadores interessados, temendo que o erário régio não suportasse todo o volume apresentado, como por fim acabou por acontecer (Portugal, 1848, p. 470). Dez anos depois, em 1789, o vice-rei sucessor de Lavradio, Luís de Vasconcelos e Sousa, reclamava dos mesmos problemas ao também elaborar um relatório que deixou para o seu sucessor. Segundo suas palavras:

Os importantes objetos de anil e cochonilha, que nela se tem principiado e estabelecido, tem promovido grandes vantagens para este Estado, as quais seriam ainda maiores, se não fossem sujeitos a muitos inconvenientes, que se não tem feito perder de todo o seu progresso, tem em muita parte concorrido para se não promoverem com mais força e indústria, estes importantes ramos do comércio (...). Logo que o anil principiou a aumentar-se pelo meio mais próprio de o receber a Fazenda Real e de ser prontamente pago na forma da Ordem de Sua Majestade, expedida pelo seu Real Erário à Junta da Fazenda desta Capital, na data de 13 de agosto de 1773, veio em breve tempo a experimentar uma notável decadência pela falta do pronto pagamento até ao ponto de se deitarem abaixo algumas fábricas e de se abandonar quase de todo esta cultura: foi contudo necessário restabelecê-la outra vez por meio de novos editais, que fiz publicar no ano de 1779, facilitando a execução da dita ordem, que sendo já antes deste tempo, quando não impossível, sumamente dificultosa (...) Animados contudo os fabricantes com estas novas promessas, entraram outra vez a levantar novas fábricas, que

se foram aumentando, enquanto se lhes verificou o pagamento à vista, de modo que até o ano de 1847 [?] existiam 406 fábricas em diversos distritos (Sousa, 1789, 188).

Mesmo com o esforço do novo vice-rei, que reconhecia a importância desta política e inclusive deu continuidade a ela procurando utilizar o mesmo modelo em outras produções (como a da cochonilha, para extração do corante vermelho), a realidade dos cofres lhe impediu de levá-la adiante. Foi forçado a suspender o pagamento “na triste conjuntura de se estar devendo aos fabricantes [de anil] a soma de 24:544\$150 rs., como mostra a relação junta ao ofício para a Corte, com data de 22 de maio de 1786” (Sousa, 1789, p.190). Entretanto, as possibilidades de produção e comercialização do anil brasileiro mostraram-se pujantes, encontrando na década de 1790 uma grande aceitação no mercado externo. O anil da América portuguesa acabou beneficiado pelo crescimento da indústria têxtil inglesa e francesa e também pelo panorama internacional que desestabilizou a produção no Caribe. Foi somente com o incentivo inglês da produção do anil indiano a partir de 1799 que o produto brasileiro encontrou franca decadência (Wehling, 1977, 249). Apesar disso, estudos recentes apontam que mesmo com a irregularidade do pagamento da Fazenda Real, o incentivo inicial ao anil acabou por movimentar um comércio próspero entre o Rio de Janeiro e as praças comerciais portuguesas até pelo menos os primeiros anos do século XIX, motivado muitas vezes por outros mercados além do inglês como o de Hamburgo, mostrando que a fabricação do índigo continuou por um curto momento como uma opção interessante para quem se dispusesse ao seu preparo (Pesavento, 2005a, 221-222).

Mas quem realizou tal empreendimento? Se as relações dos vice-reis nos permitem traçar um pequeno balanço das políticas régias de di-

versificação produtiva, por outro lado são pobres quando se tratam de conhecer os lavradores que elas tanto queriam estimular. Na verdade, a imagem que fica a partir destes documentos é de uma população que sem estímulos por parte do poder central ficaria letargicamente na sua tradicional produção, incapaz ou mesmo desinteressada em qualquer cultivo novo. Fica transparente esta percepção quando o vice-rei Luís de Vasconcelos trata das produções da cochonilha e do café na Ilha de Santa Catarina:

Tem porém produzido conhecidas vantagens a cultura da cochonilha, que sendo desconhecida e odiosa aos povoadores daqueles distritos (Santa Catarina), foi promovida pela indústria e cuidado do dito governador, que com o seu próprio exemplo fez animar aos que repugnavam principiá-la, por mais diligência que antecedentemente se tinha feito para os reduzir, depois de se conhecer a propriedade daqueles terrenos para a mesma cultura. Serviu, contudo de maior estímulo o pronto pagamento de toda a que se apresentava naquela provedoria para onde até aqui tenho feito todo o esforço para se remeter o produto do suprimento, que ali se adiantava, de modo que se não ficar suspenso o pagamento é bem de esperar que vão em tanto estas produções, que serão precisas maiores providências para a compra e saída deste gênero. (...) O que me parece não virá a acontecer com o café, que o mesmo governador fez estabelecer naqueles distritos, pelo consumo e extração que tem este gênero para muitas partes da Europa, sendo tal até agora a falta de indústria daqueles miseráveis colonos, que conhecendo há muito tempo a utilidade deste ramo de comércio, nem por isso se aplicavam a ele, contentando-se com a única lavoura da mandioca em que unicamente se empregavam, e de que apenas podiam tirar o pequeno interesse de uma fraca e muita escassa subsistência (Sousa, 1789, 197-198, grifo feito por mim).

Observa-se que uma das vantagens que parece ser a principal para os produtores é

o pronto pagamento da produção oferecida, o que poderia ser o diferencial da política régia em comparação com a venda para outros negociantes que poderiam pagar só quando a carga fosse vendida em Portugal. Entretanto, ainda assim Luís de Vasconcelos credita a falta do sucesso da diversificação – através do exemplo do café – devido ao baixo interesse dos lavradores que se contentariam com uma produção de subsistência. Ele não foi o único a identificar problemas no meio rural, o seu sucessor, José Luís de Castro, o Conde de Resende, voltaria a expor queixas semelhantes em 1797 ao trocar missivas com os capitães dos distritos do Rio de Janeiro:

Para se desfrutarem as vantagens deste Estado [do Brasil] e remediarem em parte a sua decadência, é necessário conhecê-las, e discorrer no modo de fazer a cada uma delas o benefício possível: estes dois pontos só poderão conseguir-se encarregando a sujeitos inteligentes, ativos, e zelosos, que visitando todos os Distritos desta Capitania, façam neles as observações que adiante se dirão. Os assuntos, que se hão de considerar são todos os que necessitam de adiamento, os quais neste Estado são muitos, e muito grandes, pois a qualquer parte, a que se voltem os olhos se veem terras as mais ricas, sem habitantes; as habitadas, sem cultura; e as cultivadas, sem terem estimação os seus efeitos, não por faltas de colheitas, e consumo, mas pela pouca indústria, e frouxidão, ainda naqueles objetos, que sendo animados a proporção das vantagens que oferecem, pagariam generosamente todo o trabalho que no princípio de um acertado estabelecimento se soffresse milhares de homens, e mulheres engolfados na ociosidade, na miséria (BNRJ, 5, 3, 2).

O vice-rei Conde de Resende confiou em alguns capitães dos distritos milicianos da capitania para formular informações e propostas para desenvolver a agricultura, incentivando, ainda segundo o mesmo documento, que os capitães fossem agentes ativos na disseminação de técnicas e da modernização agrária entre os

lavradores:

Podendo se reduzir todos estes diferentes assuntos a os fundamentais de Povoação, Agricultura, Comércio, Indústria, e uma boa Polícia e o meio de promovê-los será o objeto da visita para a qual nomeio a Vossa Mercê, cuja servirá de preparatório o fundamento as operações grandes, que (suecofeivamente) se poderão empreender, introduzindo em todo o gênero, e em todas as partes o conhecimento prático do melhor, que se pode discorrer em cada um dos pontos referidos, reconhecendo as coisas com a maior solidez, a proximidade, examinando tudo que se pode fazer cômodo de executar, comunicando aos Povos, e particulares as luzes necessárias, para que eles por suas mãos possam adiantar os seus próprios interesses, dando-lhes a conhecer os prodigiosos meios que tem, ainda não os desfrutando (BNRJ, 5, 3, 2).

Deste modo o vice-rei apresentava uma proposta de certa forma diferente da imaginada pelo secretário de Estado dos Negócios da Marinha e Domínios Ultramarinos da sua época, D. Rodrigo de Sousa Coutinho. O secretário acreditava que a disseminação das “luzes” pelos sertões da América portuguesa poderia se dar também através de livros e folhetos acerca das modernas técnicas de cultivo ou de instruções sobre o plantio de novos gêneros agrícolas. Em São Paulo os livros ficaram por vender aos agricultores sem grandes sucessos, até chegarem ao ponto de serem distribuídos de graça, porém ainda assim com poucos resultados (Dias, 2009, 58-61). Em 1798 a câmara municipal do Rio de Janeiro acusou ao reino o recebimento das obras O Fazendeiro do Brasil, uma série de livros escritos por José Mariano da Conceição descrevendo técnicas de cultivo de diversos gêneros, os quais foram:

...para se venderem a dez tostões cada um e entregar-se ao oficial maior da Secretaria de Estado José Pereira Leão para indenizar a

Real Fazenda, teve o Senado a satisfação de lhes dar pronta saída, e a dizer o quanto este povo é suscetível das luzes que Sua Majestade é servida comunicar-lhe (ANRJ, Caixa 500, pacote 1, 1798).

Apesar do entusiasmo das palavras da Câmara, é difícil aferir em que medida a população das freguesias rurais estava aberta às “luzes que Sua Majestade é servida comunicar-lhe”. O fato é que da documentação que nos chegou dos vice-reis a perspectiva era francamente negativa e constantemente pedia intervenções mais diretas por parte do governo de forma a estimular e alterar o panorama rural. Neste caso, me parece pertinente questionar sobre a natureza do choque entre a vontade régia que defendia uma produção agrícola cada vez mais pautada pelos emblemas da racionalidade e da produtividade com os interesses e aspirações dos próprios lavradores. Ou seja, se até então partimos das missivas e julgamentos das autoridades régias sobre o meio rural, é necessário agora dar voz aos lavradores para compreender melhor a dinâmica que era buscada e a qual efetivamente se conseguiu para a produção agrícola em finais do século XVIII. Para isso, é necessário analisar melhor essa população de lavradores do Rio de Janeiro colonial.

Agricultores e produtores de anil nas paróquias rurais do Rio de Janeiro

Como adentrar na economia doméstica dos lavradores do final do setecentos? Esta pergunta nos leva invariavelmente para a decifração da lógica da economia camponesa. Segundo a teoria clássica de Alexander Chayanov sobre o tema, o lavrador e sua família estavam dispostos a produzir sem uma lógica de acumulação, geralmente tendo como norte a satisfação das necessidades de consumo de todos os seus integrantes, que compunham ao mesmo tempo a unidade de trabalho e de consumo familiar (Chayanov,

1966). A tese de Chayanov, entretanto, não deve ser aplicada ao universo colonial brasileiro de forma irresponsável, especialmente por estarmos a falar de uma sociedade escravista que conferia outras características à economia do lavrador livre e sua família³. Apesar disso, sublinho aqui a busca por uma otimização produtiva que, para além do modo de produção capitalista, era uma característica que se identificava igualmente com a lógica do lavrador na busca pelos melhores cultivos e oportunidades. Ou seja, mesmo que não houvesse uma preocupação em intensificar a produção em busca de uma acumulação cada vez maior, isso não impediu que o lavrador buscasse formas eficientes para alcançar o produto necessário para o seu sustento (Chayanov, 1925, 108-109).

Outro ponto a sublinhar é a questão da minimização dos riscos trazida por Michael Lipton. Este economista britânico estudou comunidades de camponeses em regiões subdesenvolvidas como a Índia, extraindo de suas pesquisas a ideia de aversão ao risco como a principal característica da agricultura do camponês tradicional. Uma série de questões impunham grandes limitações e riscos na busca pela dinamização produtiva do lavrador tradicional, tais como: a presença de um mercado imperfeito; de limitações técnicas no cultivo; da imprevisibilidade do clima e sua repercussão na lavoura, assim como outros fatores que transformavam a atividade agrícola em um negócio arriscado para quem dependia dela para sobreviver. Portanto, em vista de garantir a subsistência de sua família, a dimi-

3 Penso que o elemento escravista na produção camponesa poderia representar um acréscimo na produção sem significar necessariamente em um crescimento, na mesma proporção, da demanda por consumo da família. Uma vez que o escravizado encontrava-se, a princípio, em situação hierarquicamente inferior no grupo familiar do qual fazia parte, suas demandas poderiam ser reduzidas pelos senhores somente ao consumo de sua subsistência, que inclusive não precisava necessariamente ser a mesma que a de outros membros livres da família. Portanto, mesmo as famílias camponesas que contavam com poucos escravizados em suas unidades domésticas, poderiam conseguir um aumento da produtividade que Chayanov não previu, modificando algumas das suas ideias sobre o ciclo demográfico produtivo familiar. Ver Chayanov, 1925, p.56-59.

nuição dos riscos era o principal fator a moldar suas opções econômicas (Lipton, 1968, p. 330-332). Como muitas das características levantadas por Lipton no âmbito do universo rural de países subdesenvolvidos encontram eco na realidade dos lavradores do período colonial, acredito que sua teoria em torno da aversão ao risco é um referencial importante ao se estudar os agricultores do Rio de Janeiro em finais do setecentos.

Levando em consideração as questões levantadas acima, caberia, portanto, a pergunta: quais eram as principais características e necessidades que as famílias de lavradores de anil apresentavam no final do século XVIII? A tarefa é das mais difíceis pois na maioria das vezes nos faltam subsídios que permitam explorar a produção, os modos de trabalho e o comércio no qual estas famílias se envolveram. No entanto, a própria vontade dos vice-reis de conhecer e interferir no meio rural acabou nos legando alguns documentos que permitem vislumbrar brechas da vida econômica campesina. Trata-se dos pedidos do vice-rei Conde de Resende aos capitães dos distritos para que elaborassem relatórios das freguesias e relações da sua população e agricultura. Um deles chegou até nós, o relatório do distrito de Guaratiba feito em 1797, que englobava algumas freguesias do entorno da antiga urbe colonial do Rio de Janeiro, tais como Guaratiba, Campo Grande, Jacarepaguá, Marapicu, Jacutinga, Iguacu e Itaguaí (AHU, Mapas descritivos...,1797). A realização do documento coube a Sebastião José Guerreiro França e nele é possível encontrar o número de famílias e sua composição (a quantidade de filhos, pessoas es-

cravizadas e os agregados de cada uma), o que produziam, quanto exportavam e quanto lucraram no ano com o comércio. Tomados alguns destes dados para três freguesias selecionadas,

Tabela 1 – Resumo de algumas informações dos mapas do Distrito de Guaratiba, 1797

	Engenhos	Fogos	População	Pop. Livre		Pop. Escrava	
Campo Grande	15	357	3.565	1.561	43,7%	2.004	56,2%
Jacarepaguá	8	252	2.283	987	43,2%	1.296	56,7%
Guaratiba	7	324	3.019	1.338	44,3%	1.681	55,6%
Total	30	930	8.867	3.886	43,8%	4.981	56,1%

para as quais já disponho de dados mais avançados, foi possível construir a tabela abaixo:

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

As paróquias relacionadas na tabela 1 eram velhas produtoras de açúcar no Rio de Janeiro, algumas delas contando com engenhos desde o século XVI, a exemplo de Jacarepaguá. Isso é um dos fatores que explica a grande presença de cativos, que ultrapassavam a metade da população nas três paróquias. Apesar disso, a região não ficou marcada exclusivamente pela cana de açúcar. Os mapas das freguesias demonstram que muitas famílias de lavradores produziam mais do que simplesmente o açúcar ou a aguardente, pois foram avaliadas também produções de arroz, feijão, milho, farinha, café e anil. As famílias que declararam produzir o anil serão o foco principal da análise.

Nas três paróquias não foram muitas as famílias de lavradores que assim fizeram: em Campo Grande 31 famílias plantaram sementes de anil (8,68% dos 357 fogos da paróquia), em Guaratiba foram 38 (11,73% de 324 fogos) enquanto que em Jacarepaguá somente 1 família se interessou. Temos, portanto, poucos domicílios que apostaram na produção do anil naquele ano. Juntamente com os mapas das freguesias,

o vice-rei encomendou também um relatório por escrito. Nele, Sebastião José Guerreiro aproveitou para expor as razões para essa baixa adesão, contando o seguinte:

A plantação de anil principiou a estender-se com frouxidão no governo do Excelentíssimo Senhor Marquês de Lavradio e chegou a um ponto florescente governando o Estado o Excelentíssimo Senhor Luís de Vasconcelos (...) Finalmente, esta erva entrou a morrer apesar da teima dos lavradores / alguns ficaram perdidos / que se viram na dura necessidade de abandonar uma plantação tão lucrativa e de tão doce exportação e extração, depois de esgotarem todos os meios para remediar semelhante mal, sem contudo se poder descobrir a causa física dele. Sobre este artigo se não podem dar providências positivas, por que logo que os lavradores conhecerem por alguma experiência / que de quando em quando vão fazendo / que esta planta começa a reproduzir, eles a propagarão voluntariamente quanto puderem, pelas grandes e conhecidas vantagens que daqui resulta aos seus inte-

ses (IEB, AL-022-002).

Além do relato de Sebastião evidenciar algum tipo de peste agrícola pela qual a plantação do anil passava, o ponto mais interessante é justamente a ressalva que ele faz quanto às medidas dos agricultores, que demonstravam um interesse contínuo na produção ao ponto de praticarem experiências que pudessem reverter a situação de crise, evidenciando assim um quadro diferente dos lavradores letárgicos que os vice-reis tanto pintavam em seus escritos. Talvez fossem os frutos da política de incentivo iniciada pelo marquês de Lavradio, assegurando uma liquidez certa do produto que ficou na memória dos agricultores pelas suas “grandes e conhecidas vantagens”, segundo escreve o próprio Sebastião.

Outro aspecto importante a se levar em consideração é a produção agrícola em geral daquelas famílias, uma vez que elas não produziram somente o anil. Reunindo as informações sobre a

Tabela 2 – Produção e exportação dos 31 produtores de anil de Campo Grande

	Arrobas de Açúcar	Alqueires de Farinha	Alqueires de Feijão	Alqueires de Milho	Alqueires de Arroz	Libras de Café	Libras de Anil
Quanto Produz	374,5	771,5	200	117	117	51	512
Quanto Exporta	362	19	9	1	10	51	494
% do exportado sobre o produzido	96,79%	2,46%	4,9%	0,85%	8,55%	100%	96,48%

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

Tabela 3 – Produção e exportação dos 38 produtores de anil de Guaratiba

	Arrobas de Açúcar	Alqueires de Farinha	Alqueires de Feijão	Alqueires de Milho	Alqueires de Arroz	Libras de Café	Libras de Anil
Quanto Produz	141	1.669	449	118	84	110	1.189
Quanto Exporta	141	63	168	14	10	110	1.189
% do exportado sobre o produzido	100%	5,39%	37,42%	11,86%	11,9%	100%	100%

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

Tabela 4 – Produção e exportação do único produtor de anil de Jacarepaguá

	Arrobas de Açúcar	Alqueires de Farinha	Alqueires de Feijão	Alqueires de Milho	Alqueires de Arroz	Libras de Café	Libras de Anil
Quanto Produz	0	40	10	11	8	290	256
Quanto Exporta	0	20	4	5	4	290	256
% do exportado sobre o produzido	0%	50%	40%	45,45%	50%	100%	100%

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

mercialização expostas pelo mapa de 1797, foi possível montar os quadros abaixo:

Tomando os casos das paróquias de Campo Grande e Guaratiba, para as quais existem um grupo maior de famílias produtoras, percebe-se que a composição da renda familiar ocorreu com base em produtos típicos de exportação para o reino como o açúcar. No entanto, o anil aparece como um forte complemento deste comércio, alcançando os mesmos patamares do açúcar em volume exportado. Infelizmente não é possível saber o peso de cada produto na composição da renda dos domicílios, entretanto o fato de se encontrar percentuais semelhantes de exportação demonstra que foi uma cultura pensada em termos comerciais. Inclusive ao lado do anil surge também o café como outro produto de destaque, gênero que também era alvo de incentivos por parte da Coroa (Pesavento, 2013, 70-71). A produção de anil teve uma média de 31,2 libras para cada família em Guaratiba e de 16,5 para cada família em Campo Grande. No caso de Jacarepaguá, como só temos uma família produzindo anil, chefiada por Francisco Gonçalves, não é possível traçar maiores comparações. Porém, fica claro que a família de Francisco apostava alto nos produtos que eram incentivados pela Coroa naquele final de século, pois conta basicamente com o grande volume de anil e café para compor sua renda.

A aposta em cultivos diferentes dos tradicionais contrariava a lógica e o costume arraigado desde o século XVI da cana de açúcar e da mandioca, principais gêneros plantados no Rio de Janeiro. No caso do arroz, o negociante Manoel Luiz Vieira tomou o mesmo papel da Fazenda Real para o anil, oferecendo incentivos como crédito e garantia da compra das safras deste cereal junto aos lavradores. Desta forma ele procurava garantir o suprimento da matéria prima para a sua fábrica de descascar arroz, que estava

em atividade no Rio de Janeiro desde meados do século XVIII (Cavalcanti, 2004, p. 86 e Pesavento, 2013, p.72-73). Exemplos como esse demonstram os incentivos que alguns gêneros tiveram no final do século setecentista. A despeito disso, a diversificação agrícola procurada no final do século ainda poderia apresentar diversos riscos para os lavradores, como ressaltou Fábio Pesavento:

Sempre é bom lembrar o custo de oportunidade que o agricultor tinha ao se aventurar numa nova cultura. O arroz era cultivado em terrenos alagados, logo tinha um custo de oportunidade baixo. Porém, outras culturas, como o café, requeriam uma área plantada maior e, portanto, um maior custo de oportunidade. Assim, migrar para uma nova cultura com lucro e mercado de venda duvidoso era sempre um risco, mas que por vezes foi recompensado, fruto de uma receita garantida pela Coroa. (Pesavento, 2013, 83).

Além do pequeno custo de oportunidade do plantio de arroz, este cereal surge como uma produção bastante dinâmica para o lavrador por outros motivos também. O principal deles era o fato de ser um gênero alimentício que poderia ser incorporado na alimentação dos seus integrantes caso não encontrasse saída para o mercado. Apesar do percentual de arroz vendido não ser muito significativo entre o grupo de lavradores de anil em Campo Grande e Guaratiba, como demonstram as tabelas 2 e 3, o seu cultivo expressava de certa forma a mesma lógica de incentivo ao anil junto dos agricultores: a construção de um mercado consumidor seguro, com preços garantidos junto ao comprador. No entanto, se o arroz demonstrava um custo de oportunidade pequeno, podendo inclusive ser incorporado na dieta familiar, o que falar do anil? Este dificilmente encontraria consumo entre os próprios membros da família do lavrador, representando um custo de oportunidade muito

maior. Levando isso em consideração, por que, então, algumas famílias continuavam a apostar no seu plantio? Essa pequena comparação com o desenvolvimento da produção do arroz é um ponto importante por demonstrar como os lavradores do período, ao escolherem os gêneros que iriam plantar, nos permitem um vislumbre de como conceberam a sua economia doméstica em relação com as oportunidades que tiveram acesso. Portanto, acredito que ao analisar as escolhas produtivas e de comércio das famílias é possível pensar e realizar conjecturas em torno das necessidades do grupo familiar camponês, especialmente se cruzarmos essas informações com outros dados.

A primeira questão a se observar é a condição dos grupos familiares em relação à propriedade da terra, informação que também pode ser extraída do mesmo mapa realizado em

Tabela 5 – Ocupação da Terra entre os 31 produtores de anil de Campo Grande*

Proprietárias de Terra	Partidistas de Engenho	Foreiras	Sem definição
5	3	21	3

1797. Avaliando esse aspecto, temos os seguintes quadros:

Fonte: AHU, *Mapas descritivos...*, 1797.

*A soma total resulta em 32 devido ao fogo de número 250 do padre Jacinto José Vi-

Tabela 6 – Ocupação da terra entre os 38 produtores de anil de Guaratiba

Proprietárias de Terra	Partidistas de Engenho	Foreiras	Sem definição
5	3	28	2

gário que aparece tanto como foreiro de terras quanto como proprietário de terras.

Fonte: AHU, *Mapas descritivos...*, 1797.

A relação com a terra demonstra, de certa forma, a capacidade de cada família em dispor de maior liberdade – ou não – para escolher o que plantar, interferindo diretamente na organização da sua economia doméstica. Por exemplo, para o lavrador proprietário de terras era possível arriscar-se muito mais, ocupando seu tempo com o trabalho em plantações de semente de anil, na criação do inseto da cochonilha e na lavoura da mandioca se assim quisesse. O risco que corria ao trabalhar nesses cultivos comerciais poderia ser maior, porém não incorria sobre a sua renda nenhuma extração de fonte externa, como a obrigação do pagamento de foro pela terra, por exemplo⁴. Como se pode ver facilmente nas tabelas 5 e 6, a maioria das famílias que produziram índigo foram justamente as que tiveram essa obrigação do foro, constando no mapa valores em réis que elas pagavam aos senhores. Os valores a serem pagos pelas famílias variaram: em Guaratiba a média foi de 4\$547 e em Campo Grande foi de 4\$069.

Na verdade, o valor em réis do foro talvez não seja a informação mais precisa, posto que o valor pode muito bem ter variado no tempo, no entanto o que chama atenção é que, como já referido, uma das possíveis vantagens a se extrair da produção do anil era a compra imediata pela Fazenda Real ou então a facilidade da venda para os homens de negócio, o que poderia representar uma liquidez mais rápida do produto. Este ponto era de suma importância em se tratando das famílias de agricultores foreiros que necessitavam pagar o foro anual, algo que não era tão importante assim para as famílias que aparecem como proprietárias de terras ou que então viviam em terras de engenhos como lavradores de cana partidistas. No caso, em Campo Grande as 21 famílias foreiras que cultivaram anil re-

⁴ Isso não descarta, logicamente, outras fontes de diminuição da renda do lavrador proprietário de terras, como a ação do capital usurário ao contrair dívidas para adquirir os instrumentos, animais e materiais na montagem da sua lavoura.

presentavam cerca de 32% de todas as famílias que pagavam foro naquela paróquia (21 de 64), enquanto que na freguesia de Guaratiba elas representavam 22% do total de foreiras (28 de 126 famílias). Ou seja, o quanto a opção pelo anil não era importante para essas famílias diversificarem a sua produção e terem uma maior garantia do pagamento do seu foro? Nesta lógica, eram elas que dispunham de maior fragilidade, portanto justamente as que mais se esforçavam por incrementar sua produção.

Avaliando um outro aspecto agora, vejamos a diversidade de gêneros cultivados entre as famílias. Nos mapas aparecem seis cultivos possíveis entre os lavradores: carros de cana, ramas de mandioca, quartéis de feijão, de milho, de arroz e de semente de anil. As tabelas abaixo mostram, através do número de gêneros cultivados, a diversidade agrícola de cada família pela relação

Tabela 7 – Quantidade de gêneros plantados por cada família de lavrador segundo sua relação com a terra. Campo Grande, 1796

Famílias	0	1	2	3	4	5	6
Proprietárias	-	-	2	-	-	2	1
Partidistas	-	-	-	1	-	2	1
Foreiras	-	-	-	4	6	10	-
Sem definição	-	1	1	-	1	-	-
TOTAL	-	1	3	5	7	14	1

que cada uma delas tinha com a terra.

Tabela 8 – Quantidade de gêneros plantados por cada família de lavrador segundo sua relação com a terra. Guaratiba, 1796

Famílias	0	1	2	3	4	5	6
Proprietárias	-	-	-	-	2	2	1
Partidistas	-	-	-	-	1	1	1
Foreiras	-	2	5	7	11	3	-
Sem definição	-	-	-	1	-	1	-
TOTAL	-	2	5	8	14	7	2

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

Se nas tabelas 2 e 3 vimos que o açúcar, o café e o anil eram os gêneros que comercializados formavam a renda das famílias produtoras de anil, agora com estas tabelas 7 e 8 observa-se, além de uma policultura, o esforço das famílias de lavradores em manter mais de três cultivos. A produção de três ou mais lavouras foi disseminada em quase todas as famílias que plantaram anil naquele ano, representando mais tempo e trabalho dispendido nas roças. No entanto, por trás dessa ampla disseminação, provavelmente existiam motivações diferentes. A maioria das famílias de lavradores foreiros em Campo Grande plantou de quatro a cinco cultivos, da mesma forma que as famílias proprietárias de terras da mesma paróquia. No caso das famílias proprietárias, provavelmente prestavam-se a aproveitar melhor as oportunidades de comércio que en-

contravam, mas para as famílias foreiras não se tratava somente de buscar aproveitar, mas sim de garantir alguma renda mínima para o pagamento do foro. Nota-se essa preocupação quando se observa o plantio do arroz em conjunto do anil, ambos com um mercado de liquidez certa. Em Campo Grande, dentre as 11 famílias que cultivaram arroz com anil, 7 eram famílias que pagavam foro. Em Guaratiba temos algo similar: das 7 famílias que plantaram arroz com anil, temos 4 famílias foreiras. Suas opções remetem para a ideia de diminuição dos riscos, especialmente do risco de mercado.

Por fim, vejamos a capacidade de trabalho que cada família dispunha segundo o seu quantitativo de

Tabela 7 – Estrutura da posse de escravos das famílias produtoras de anil Campo Grande Guaratiba

Número de Escravos	Número de Famílias	% das famílias sobre o total
Sem escravos	5	16,13%
1	9	29,03%
2	4	12,09%
3	2	6,45%
4	1	3,23%
5	1	3,23%
6 – 10	5	16,13%
11 – 15	1	3,23%
+ 15	3	9,68%
Total	31 famílias	100%

Número de Escravos	Número de Famílias	% das famílias sobre o total
Sem escravos	1	2,63%
1	6	15,79%
2	8	21,05%
3	4	10,53%
4	3	7,89%
5	3	7,89%
6 – 10	8	21,05%
11 – 15	3	7,89%
+ 15	2	5,26%
Total	38 famílias	100%

peçoas escravizadas:

Fonte: AHU, Mapas descritivos...,1797.

Levando em consideração os dados, percebe-se inicialmente uma grande diversidade de senhores de escravos que apostavam no plantio do anil. Porém, na paróquia de Campo Grande, se contadas as famílias que dispunham de zero a dois cativos, elas compunham quase que 60% de todas elas. Em Guaratiba o quadro foi mais equilibrado, com cerca de 40% de famílias nesta mesma situação (de 0 a 2 cativos) e cerca de 34% de famílias com grandes quantidades de homens e mulheres escravizados (com 6 ou mais deles). Há que se reforçar ainda que

estas famílias, como já foi demonstrado ao observar o número de gêneros produzidos, não se restringiam ao anil e se dedicavam a variadas produções agrícolas. Logo, a ausência ou a baixa presença de cativos que pudessem auxiliar na lavoura provavelmente aponta para uma forte presença do trabalho familiar e de agregados no campo. Apesar de inicialmente cogitar como mais lógico a presença do lavrador mais opulento – nesse caso, com maior posse de força de trabalho na forma de escravos que facilitasse a diversificação da produção – o incentivo à produção de anil parece ter atraído um número bastante significativo de famílias pobres nestas duas paróquias. Esse ponto

encontra uma das suas explicações na busca dessas famílias pobres por uma renda mínima para arcar com os custos do foro pela terra, posto que a maioria delas se encontrava nessa situação.

A questão do foro que venho ressaltando adquiria grande relevância naquelas paróquias, posto que a ocupação de terras nas freguesias dominadas pela produção do açúcar reforçava a posição mais frágil a qual estavam suscetíveis as famílias foreiras. Em finais do século XVIII a percepção de uma fronteira aberta em algumas paróquias rurais fluminenses não era mais um consenso. Desde os relatórios de 1779 enviados ao marquês de Lavradio, assim

como no relatório escrito por Sebastião Guerreiro em 1797, que a presença de terras desobrigadas no distrito de Guaratiba só existia nos limites dos engenhos e era bem entendida como uma reserva de sertões para as madeiras necessárias ao fabrico do açúcar (IEB, AL-022-002). Dificilmente permaneceria na paróquia alguma família ocupando terras propícias ao cultivo sem ser proprietária ou estar ligada a algum engenho como lavrador de cana, ou então como foreira. Portanto, as conseqüências de não pagar um foro poderiam ser realmente desastrosas para algumas famílias de lavradores que não desejavam se deslocar para as fronteiras da plantation, e por isso o investimento na diversificação produtiva representada pelo anil pode ter participado mais fortemente do cálculo de sobrevivência dentro da sua economia doméstica.

Considerações finais

Por mais interessantes que os dados dos mapas do distrito de Guaratiba sejam para se conhecer a população rural e sua produção, somente com eles é impossível tecer conclusões com maior profundidade para o universo rural e para os produtores de anil, para isso seria necessário dispor de outros mapas para anos diversos, de forma a acompanhar o desenvolvimento produtivo das famílias e inclusive perceber as possíveis inconsistências e problemas que os dados do mapa podem fornecer. No entanto, retirados somente as informações das instruções e documentos dos vice-reis e alguns dados da produção dos lavradores, tais como a sua relação com a terra e da força de trabalho que cada família dispunha, percebe-se um cenário onde a política de incentivo da Coroa teve alguma relevância para alguns segmentos do meio rural do Rio de Janeiro.

Mesmo que em finais do século XVIII a presença de produtores de anil não fosse expressamente majoritária em algumas paróquias, a sua

sobrevivência no final do século demonstrava que o seu cultivo guardava, para determinados segmentos específicos do campo, alguma relevância. As famílias de lavradores que pagavam foro pela terra possivelmente viam no anil uma forma de alcançar uma liquidez rápida através da Fazenda Real. A falta da Coroa em cumprir com seus compromissos de garantir a compra imediata do anil provavelmente influenciou bastante na diminuição do interesse dos lavradores, porém a permanência de uma maioria de produtores do corante que pagavam foro no final do século XVIII pode demonstrar que ainda existia por parte deste segmento uma esperança na continuidade desta política ou até mesmo um estreitamento de laços com os negociantes da praça do Rio de Janeiro, que continuaram como importantes compradores deste gênero junto aos lavradores, como aponta Pesavento (2005b, p. 38).

Tratando ainda das famílias de pequenos lavradores, parece que uma parte da historiografia atribuiu às questões estruturais de produção precária do anil, a exemplo do seu baixo nível técnico, como causa da fragilidade ou mesmo derrota das iniciativas fomentistas da Coroa⁵. Apesar de indiscutível em certos pontos, cabe lembrar que essa perspectiva pode fazer com que se aceitem ideias de “camponeses desinteressados” das missivas e documentos régios de forma acrítica. O que foi demonstrado até aqui para algumas paróquias do Rio de Janeiro é que muitos dos que produziam o anil eram os que menos dispunham de força de trabalho cativa, e que não pensaram na produção do corante necessariamente segundo os interesses da Coroa, mas sim de acordo com os problemas que envolviam a sua economia doméstica. Para aquelas famílias de lavradores de cana, em terras vinculadas aos engenhos obrigadas a alimentá-lo com canas, no que poderia interessar a produção do

5 Quanto ao caso do anil especificamente ver Wehling (1977), quanto a questão estrutural mais ampla do Brasil colonial no contexto do século XIX ver Novais (1984) e Alden (2004).

anil? Ou então das poucas famílias de lavradores proprietárias de terras, o que ganhariam com o anil? Talvez pouca coisa, por isso a baixa presença específica destes agricultores entre os produtores do corante em finais do século XVIII. Somente os foreiros, com problemas e obrigações específicas de foro, é que podem ter se interessado a continuar a plantar e produzir o corante.

Teríamos então um choque entre o pensamento ilustrado que defendia a diversificação agrária com o modelo clássico de economia camponesa proposto por Alexander Chayanov? Na verdade, somente com mais estudos é possível desenvolver tal ponto, mas que acredito que não deixa de ser instigante para pensar os lavradores da América portuguesa dentro dos esquemas econômicos propostos e pensados pelos homens da ilustração luso-brasileira. Ou seja, aliada às perspectivas de incentivo da produção e do comércio que a Coroa implementava em finais do período colonial em vista de aumentar os dívidos e impostos recolhidos na Alfândega, havia também uma outra lógica a moldar e subjugar a produção, essa lógica era a da economia doméstica dos lavradores. De certa forma o sucesso que o anil e o arroz adquiriram na segunda metade do século XVIII se deveu ao entendimento que alguns homens, como o vice-rei marquês de Lavradio, tiveram em compreender as incertezas e mazelas que se abatiam sobre a agricultura dos lavradores mais simples. Ao estabelecer valores de compra garantidos e depois incentivar este mercado na praça comercial do Rio de Janeiro, os vice-reis eliminaram ou pelo menos diminuíram bastante os riscos de produção do corante para os lavradores. Quer isto dizer que se por um tempo o anil consistiu em um relevante item de exportação isso se deve a algo mais do que simplesmente um mercado consumidor externo propício a consumir o anil brasileiro, mas também à capacidade das autoridades régias em tornar

aquele produto relevante para a economia doméstica dos lavradores mais simples da colônia.

Documentação

AHU – Arquivo Histórico Ultramarino. Mapas descritivos da população das freguesias de Campo Grande, Jacarepaguá, Guaratiba, Marapicú, Jacutinga, Aguaçú e Taguaí do distrito de Guaratiba, capitania do Rio de Janeiro, feitos por ordem do vice-rei do Estado do Brasil, conde de Resende [1797]. Rio de Janeiro, Caixa 165, Doc. 62. AHU_ACL_CU_017, Cx 163, D. 12203. 1797

AHU – Arquivo Histórico Ultramarino. Regimento que levou Tomé de Sousa, governador do Brasil, Almerim, 17/12/1548. Códice 112.

ANRJ – Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. Fundo dos Vice-Reis, caixa 500, pacote 1, 1798.

BNRJ – Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. Seção de Manuscritos. 5, 3, 2.

IEB – Arquivo do Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo. Fundo Alberto Lamego. Relato descrevendo o distrito de Guaratiba, de autoria de Sebastião José Guerreiro da França, assinalando as divisas do distrito com os de Irajá, São João Marcos e Ilha Grande. 1797. AL-022-002.

PORTUGAL, Luís de Almeida (Marquês de Lavradio). Relatório do Vice-Rei Marquês de Lavradio [1779]. Revista Trimensal de História e Geografia ou Jornal do Instituto Histórico Geográfico Brasileiro. N° 16, Janeiro de 1843.

SOUSA, Luís de Vasconcelos. Relatório do Vice-Rei Luís de Vasconcelos e Sousa [1789]. Revista Trimensal do Instituto Histórico Geográfico e Ethnographico do Brasil. Vol. XXIII, 2° Trimestre de 1860.

SERRA, José Corrêa. Discurso preliminar [1789]. In: Memórias Económicas da Academia Real das Ciências de Lisboa. Tomo I. Lisboa: Banco de Portugal, 1990.

Bibliografia

ALDEN, Dauril. O Período Final do Brasil Colônia: 1750-1808. In: BETHELL, Leslie (Org.). História da América Latina: América Latina Colonial, vol. II. São Paulo: EDUSP; Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2004.

BEZERRA, Nielson Rosa. Escravidão, tráfico e farinha: a viagem redonda entre o Rio de Janeiro e a Baía de Biafra. In: SOARES, Mariza de Carvalho; BEZERRA, Nielson Rosa (Org.). Escravidão Africana no Recôncavo da Guanabara (séculos XVII-XIX). Niterói: Editora da UFF, 2011.

CARDOSO, José Luís & CUNHA, Alexandre Mendes. Discurso econômico e política colonial no império Luso-Brasileiro (1750-1808). Tempo. Revista Digital de História do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, n. 31, 2011.

CAVALCANTI, Nireu. O Rio de Janeiro Setecentista: a vida e a construção da cidade da invasão francesa até a chegada da Corte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

CHAYANOV, Alexander V. On the theory of non-capitalist economic systems. In: CHAYANOV, Alexander V. The theory of peasant economy. Homewood (Illinois): The American Economic Association-Richard Erwin, 1966.

CHAYANOV, Alexander V. Peasant Farm Organization. Homewood (Illinois): The American Economic Association-Richard Erwin, 1925.

DIAS, Maria Odila Leite da Silva. Aspectos da Ilustração no Brasil. In: DIAS, Maria Odila Leite da Silva. A interiorização da metropole e outros estudos. São Paulo: Alameda, 2009.

FERLINI, Vera. Terra, trabalho e poder: o mundo dos engenhos no Nordeste colonial. Bauru, SP: EDUSC, 2003.

FERREIRA, Roquinaldo. Dinâmica do comércio intracolônial: Geribitas, panos asiáticos e guerra no tráfico angolano de escravos (século XVIII). In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.) O Antigo Regime nos Trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI – XVIII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.) O Antigo Regime nos Trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI – XVIII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001

FRAGOSO, João. A noção de economia colonial tardia no Rio de Janeiro e as conexões econômicas do Império português: 1790-1820. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.) O Antigo Regime nos Trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI – XVIII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

LIPTON, Michael. The Theory of Optimising Peasant. *The Journal of Development Studies*, Vol. 4, Issue 3, 1968.

NOVAIS, Fernando A. *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial, 1777-1808*. São Paulo: Hucitec, 1983.

NOVAIS, Fernando A. O Reformismo Ilustrado Luso-Brasileiro: alguns aspectos. *Revista Brasileira de História*, n. 7, 1984.

PAQUETTE, Gabriel (ed.) *Enlightened Reform in Southern Europe and its Atlantic Colonies, c. 1750 – 1830*. Farham: Ashgate Publishing, 2009.

PESAVENTO, Fábio. O azul fluminense: um estudo sobre o comércio do anil no Rio de Janeiro colonial. *Econômica*. Vol. 7, n. 1, 2005a.

PESAVENTO, Fábio. O Azul Fluminense: o anil no Rio de Janeiro colonial, 1749-1818. *Dissertação (mestrado) – Programa de Pós Graduação em Economia da UFF, Niterói*, 2005b.

PESAVENTO, Fábio. *Um Pouco antes da Corte: a economia do Rio de Janeiro na segunda metade do setecentos*. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

PRADO JR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo: colônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SAMPAIO, Antonio Carlos Jucá. *Na Encruzilhada do Império: hierarquias sociais e conjunturas econômicas no Rio de Janeiro (c.1650-c.1750)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003.

SAMPAIO, Antonio Carlos Jucá. A curva do tempo: as transformações na economia e na sociedade do Estado do Brasil no século XVIII. In: FRAGOSO, João; GOUVÊA, Maria de Fátima (Orgs.). *O Brasil Colonial, 1720 – 1821*. Volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

SCHWARTZ, Stuart. *Segredos Internos: engenhos e escravos na sociedade colonial, 1550-1835*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SCHWARTZ, Stuart. O Nordeste açucareiro no Brasil colonial. In: FRAGOSO, João; GOUVÊA, Maria de Fátima (Orgs.). *O Brasil Colonial, 1580 – 1720*. Volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

WEHLING, Arno. O Fomentismo Português no Final do Século XVIII: doutrinas, mecanismos, exemplificações. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*. Vol. 316, 1977.

Títulos de compras e vendas de terras antes da Lei de Terras de 1850:

posse ou propriedade?¹

Carlos Eduardo Rovaron

doutor em História Econômica pela USP

carlosrovaron9@yahoo.com.br

Resumo

O presente artigo propõe um novo ponto de vista sobre a propriedade da terra no Brasil. Diversas interpretações sobre a questão da propriedade da terra tiveram início com a publicação da Lei Nº 601, a Lei de Terras, de 18 de setembro de 1850, após quase 30 anos de debates e propostas parlamentares. Do século XIX, com Augusto Teixeira de Freitas, com sua obra de 1882, denominada Terra e Colonização.... até nossos dias há produção acadêmica sistemática sobre a Lei de Terras e as questões de propriedade, percorrendo os caminhos e atalhos jurídicos, as discussões teóricas sobre o significado e a abrangência da legislação, as possibilidades de aplicação, as exceções a sua aplicabilidade e os estudos de casos locais em quase todos os estados brasileiros. Não é nosso objetivo analisar a historiografia sobre a Lei de Terras, ou as posições teórico-metodológicas existentes sobre o assunto, pois embora estejamos apresentando um texto sobre propriedade rural, escolhemos explorar o período que antecedeu a vigência da lei, para demonstrar como em situações empíricas pessoas comuns resolveram questões sobre as quais ainda não havia legislação estabelecida e que a noção de propriedade privada já estrava sedimentada na prática social neste período de vazio normativo sobre o tema.

Abstract

This article proposes a new view on land ownership in Brazil. Various interpretations on the question of land ownership began with the publication of Law No. 601, the Land Law, of September 18, 1850, after almost 30 years of debates and parliamentary proposals. From the nineteenth century, with Augusto Teixeira de Freitas' work of 1882, called Land and Colonization, until today there has been systematic academic discussion regarding the Land Law and property issues, traversing the legal paths and shortcuts, the theoretical discussions about the meaning and scope of the legislation, the possibilities of its application, the exceptions to its applicability, and local case studies in almost all Brazilian states. It is not our objective to analyze the historiography about the Land Law, or the existing theoretical-methodological positions on the subject, because although we are presenting a text on rural property, we chose to explore the period that preceded the law, to demonstrate how common people solved property issues prior to the legislation. We shall show that the notion of private property was already established in social practice in this period of a normative vacuum on the subject.

1 Agradeço a Prof. Dr. Raquel Glezer pela leitura atenta e contribuição valiosa, sem as quais este texto não teria a mesma profundidade.

Introdução

Este artigo é sobre um tema um tanto quanto fora de moda nas pesquisas históricas da atualidade: a propriedade da terra no Brasil. Tema que parece repetitivo, gasto, mesmo sem sentido com a crise dos partidos e movimentos de esquerdas no país, que olha perplexo para um além em que não consegue divisar nada diferente de uma realidade capitalista dura, concreta, presente, onipresente e onipotente. Enquanto os partidos e movimentos de esquerda tiveram vigor, os seus intelectuais discutiram e analisaram a propriedade como riqueza a ser redistribuída – defendendo uma democracia contrária ao neoliberalismo – ou para atacá-la como fonte de injustiças e desigualdades. Neste momento, a realidade capitalista no país se apresenta tão triunfante, tão dada e tão certa, que nem parece mais necessário discutir o tema, mas o fato é que no Brasil a propriedade da terra é, ainda em nossos dias, uma das questões não resolvidas, quer teoricamente, quer literalmente. Essa não resolução teórica ainda transborda para a literalidade: em muitas regiões do país continuam disputas sobre a propriedade das terras que se tornam casos policiais, envolvendo crimes de morte e grilagem sistemática, que são noticiadas regularmente nos meios de comunicação de massa, trazendo para o contemporâneo problemas que se supunham resolvidos, solucionados e ultrapassados. Por este motivo achamos que vale a pena assumir este desafio – o de discutir um tema fora de moda – apresentando questões acerca da propriedade da terra com que nos deparamos no processo de elaboração de uma tese de doutorado defendida em 2014, cujo o foco não foi a propriedade da terra em si, mas a sua circulação comercial no Brasil (Rovaron, 2015).

Propriedade privada hoje – tecnicamente domínio pleno privado – é uma ideia que se

calca numa definição jurídica contemporânea. Já de início esclarecemos que não ignoramos a importância que a posse – como contrato de gaveta ou simples ocupação mansa e pacífica, que pode ser comprovada de inúmeras formas – assume ainda na atualidade como direito real sobre a terra, que pode levar ao direito de propriedade privada sobre ela via usucapião, anulando a validade legal de um título de propriedade. Também não ignoramos que o inverso também ocorre nas ações de reintegração de posse que por vezes vemos na TV, o que mostra que o título de propriedade privada – formal, cartorial, registrado e matriculado no Cartório de Registro de Imóveis – também é uma realidade que tem sua força conforme a jurisprudência utilizada, a formação, a orientação político-ideológica e a visão de mundo do juiz. Também somos conscientes que desde a Constituição de 1988 a posse assumiu um caráter de função social, que acabou sendo instrumentalizada por movimentos defensores da reforma agrária nos anos de 1980 e 1990². Fato é que o jogo complexo entre posse e propriedade – embate posseiros versus proprietários – é uma realidade contemporânea por vezes ainda violenta e com raízes antigas e que, justamente por isso, continua chamando a atenção dos historiadores³.

Diversas interpretações sobre a questão da propriedade da terra tiveram início com a publicação da Lei N^o 601, a Lei de Terras, de 18 de setembro de 1850, após quase 30 anos de debates e propostas parlamentares. Do século XIX,

² O caráter social ligado a reforma agrária pode ser percebido na Lei 8.629, promulgada pelo Congresso Nacional em 1993, que regulamenta as disposições relativas à reforma agrária, previstas na Constituição Federal de 1988 (Artigos 184 a 191). Entre as regras estabelecidas, estão os critérios para seleção de famílias a serem assentadas e os que medem a produtividade dos imóveis rurais.

³ Essa contemporaneidade pode ser observada no novo artigo sobre o usucapião (Art.2.16-A), que em 2015 fez parte das reformas que o Poder Executivo realizou nas normas processuais civis. A intenção foi eliminar a necessidade de processo judicial para o possessor conseguir o título de propriedade no caso de pleno acordo de todas as partes ou não oponibilidade ao possessor, e o título poder ser conseguido pelo sistema cartorial imobiliário existente: “Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado ...” - Lei 13105/15 | Lei n^o 13.105, de 16 de Março de 2015: Art. 1.071 - O Capítulo III do Título V da Lei n.6.015 de 31 de dezembro de 1873 (Lei de Registros Públicos, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2.16-A), (Vigência).

com Augusto Teixeira de Freitas, com sua obra de 1882, denominada Terra e Colonização.... até nossos dias há produção acadêmica sistemática sobre a Lei de Terras e as questões de propriedade, percorrendo os caminhos e atalhos jurídicos, as discussões teóricas sobre o significado e a abrangência da legislação, as possibilidades de aplicação, as exceções a sua aplicabilidade e os estudos de casos locais em quase todos os estados brasileiros. Não é objetivo de nosso texto analisar a historiografia sobre a Lei de Terras, ou as posições teórico-metodológicas existentes sobre o assunto, pois embora estejamos apresentando um texto sobre propriedade rural, escolhemos explorar o período que antecedeu a vigência da lei, para demonstrar como em situações empíricas pessoas comuns resolveram questões sobre as quais ainda não havia legislação estabelecida.

Nesse artigo, o nosso objetivo é tentar demonstrar a presença da ideia de direito/jus/domínio pleno e privado da terra - propriedade privada - em pessoas simples e pobres antes de 1850, antes de ter assumido os primeiros contornos legais que tem hoje; em outras palavras, antes de inúmeras atividades legislativas que se deram ao longo do século XIX e começo do século XX que a expressaram clara e formalmente como a conhecemos e entendemos no nosso cotidiano. Para isso utilizaremos uma série documental de escrituras particulares de compra e venda de terras que foram feitas entre a promulgação da Resolução 76 de 17 de julho de 1822 - que extinguiu o sistema de sesmarias como forma de propriedade do solo - e a Lei de Terras - texto legal que pela primeira vez tentou discriminar o domínio público da terra do domínio privado. Pretendemos demonstrar que essa ideia já estava anteriormente sedimentada na prática social. Faremos isso durante a análise da referida documentação, na qual exploraremos e problematizaremos melhor as definições de posse e

propriedade privada, traçando um paralelo entre as expressões e conceitos presentes nos textos dessas escrituras particulares e os conceitos presentes na legislação atual. Também levaremos em conta a realidade social e econômica em que a documentação foi produzida. Começaremos apresentando a documentação e o contexto social e econômico, para depois passar à análise textual.

Indicamos alguns textos referentes a questões de propriedade da terra que são consensuais como dos mais relevantes, leituras iniciais em nossos dias para os pesquisadores e que também foram os nossos, em sequência cronológica⁴. Em nossos dias, mais que o debate sobre capitalismo ou pré-capitalismo, predominam os estudos de caso indicativos das limitações da legislação.

A documentação: o baú de papéis de Francisco de Paula Tolledo e seus descendentes

Encontrar uma série de títulos particulares de compra e venda de posses de terras entre 1822 e 1850 foi verdadeira sorte. Na procura por acervos de documentação particular encontramos José Luiz Gonçalves, que nos cedeu a cópia da documentação de um baú da família Tolledo, com a qual tem vínculos de parentesco, e que está sob a guarda de seu primo Sebastião Israel Primo em Ibitiura de Minas-MG. As 48 escrituras de terra do baú referem-se a Fazenda Bom Retiro, e dessa forma elas cumprem dois requisitos fundamentais para nossos objetivos: a) - constituem uma série documental de uma mesma área; b) - os documentos foram produzidos entre os anos de 1827 e 1894 e permitem observar, num caso específico, a realidade das escrituras particulares antes da Lei de Terras de 1850.

4 Ver: Cirne Lima (1954); Costa (1977); Martins (1979); Gadelha (1989); Silva (1996); Motta (1998 e 2009).

Estes papéis são um típico acervo documental particular de teor diverso: cartas pessoais, receitas de remédio, despesas com velório e missas de defuntos, bilhetes de crédito, orações e etc. Entre eles, os 48 documentos que utilizaremos como exemplos para esboçar a realidade dos títulos de posse de terra e de suas transações de compra e venda feitas por escrituras particulares. Por não estarem disponíveis em arquivo público para a consulta, a solução encontrada para citá-los foi organizá-los, catalogá-los e reproduzi-los digitalmente. Por ser de mais amplo acesso, as citações aqui serão feitas com base nas referências do anexo disponibilizado na Biblioteca Digital USP, da seguinte forma: 2015_CarlosEduardoRovaro_ANEXOS.pdf, Anexo 7, Doc. 1. Sendo o arquivo Doc. e seu número sequencial a referência do manuscrito digitalizado⁵.

A amostra documental utilizada nas análises divide-se em: 29 escrituras particulares e 19 documentos relacionados a elas, que complementam os dados e as contextualizam. A base documental principal das 29 escrituras subdivide-se em: 24 contratos de compra e venda, 3 doações, 1 desistência de herança e 1 troca. Das 24 escrituras de compra e venda, 2 que foram lavradas em 1856 tratam de mais de uma operação, perfazendo o total de 26 operações. Além delas há um talão de sisa de 1859, avulso, sem escritura particular correlacionada, que informa a taxa sobre uma compra e venda de terras em 80\$000 réis, assim estas elevam-se para 27. Todas essas transações são de transmissão de direitos reais sobre imóveis, a título oneroso (compra e venda) e gratuito (doação, desistência de herança). Ressaltamos que todas essas escrituras foram produzidas fora do sistema cartorial e que, mesmo antes da promulgação de qualquer lei a respeito, é possível encontrar alguns elementos que constituem o que hoje chamamos domínio

pleno e privado do solo ou a propriedade privada. Porém, antes de entrarmos nessa discussão, descreveremos e contextualizaremos a documentação, o espaço e a economia a que se liga.

Contexto social e econômico: transações, personagens, terras, negócios, dimensões, preços e outras especificidades

A maior parte das terras da Fazenda Bom Retiro situavam-se no planalto de campos - fundo da Caldeira Vulcânica de Poços de Caldas - próxima a Vila de Caldas/MG. A região chamada Bocaina, na primeira metade do século XIX aparece como lugar, ou sítio, situado dentro da Fazenda Bom Retiro, mas em 1859 é citada como Fazenda da Bocaina, mostrando o processo de desmembramento da unidade primária através destas escrituras particulares. Uma escritura também indica que a Fazenda se estendia além dos planaltos de campos, para as terras férteis e de matos próximas a Serra do Jaguari, provavelmente no vale além desta Serra, fora da referida Caldeira, que enclausura em seu interior os planaltos de campos. É sobre estas terras que as transações das 29 escrituras mencionadas foram feitas.

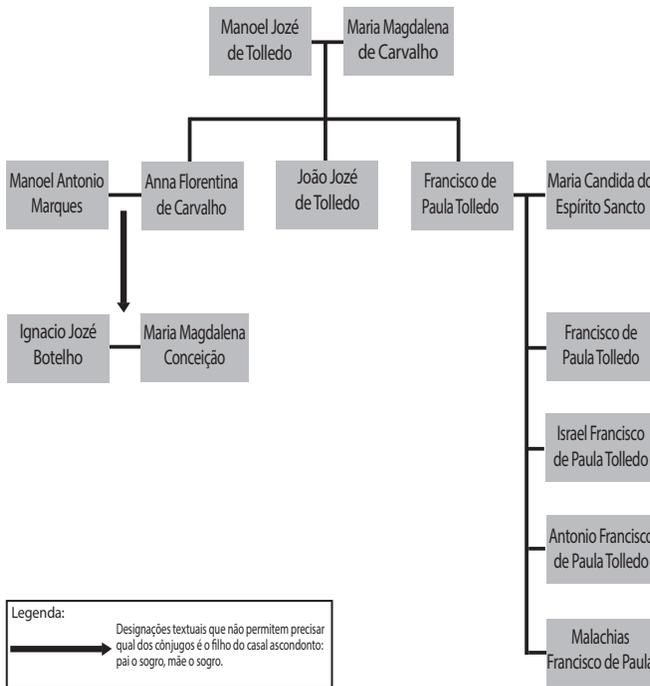
Na maioria dos documentos as terras transacionadas são qualificadas como sendo de “campos e matos”. Numa escritura de troca, que cita a Serra do Jaguari, um alqueire de terras de matos é trocado por dois de campos, mostrando que de início houve maior valorização das áreas próprias para criação de gado. A denominação “terras de cultura”, para diferenciá-las das áreas de campos, aparece apenas em um recibo de pagamento de 2 alqueires de terras de 1850: “...terras de corturas, campos e mattos...”. A produção na Fazenda Bom Retiro parece ter sido diversificada, nos anos de 1830 parte dela produzia: milho, feijão, centeio e gado bovino e cava-

⁵ Todos os dados citados neste artigo constam no anexo 7, que pode ser encontrado no endereço eletrônico indicado na nota 1.

lar, sendo os gados a menor produção, porém a mais rendosa.

Quanto aos negócios de terras, a maior parte trata-se de compras e vendas e o resto de doações e trocas. Sua peculiaridade mais notória é que foram feitos principalmente entre parentes e depois entre pessoas cuja presença ou ausência de vínculos de parentesco não foi possível detectar. A simples leitura sequencial das 29 escrituras e dos 11 talões de sisa correlacionados permitiu a remontagem de uma árvore genealógica⁶:

Ilustração 1 - Árvore genealógica de Francisco de Paula Tolledo



O personagem central nas compras foi o que destacamos em vermelho nessa árvore, Francisco de Paula Tolledo, o dono do baú de papéis. No total ele fez quatorze transações de

⁶ Montagem da árvore feita com base principalmente nos seguintes documentos: 2015_CarlosEduardoRovarom_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.1, Doc.3, Doc.5, Doc.7, Doc.9, Doc.27 e Doc.28.

terras com escrituras particulares, das quais treze são compras e vendas em que ele é o comprador e uma é a única transação de troca da amostra que mencionamos acima: um alqueire de campos por dois de matos próximos a Serra do Jaguarí. Não há escritura alguma no baú em que Francisco de Paula Tolledo figure como vendedor, suas compras principiaram em 1847 e pararam em 1859, as posteriores são de seus herdeiros. Essa ausência de vendas explica-se provavelmente pelo seguinte motivo: nesta amostra é sempre o vendedor que manda lavrar o título para entrega-lo ao comprador e é sempre o comprador que fica encarregado de pagar a sisa

de bens de raiz, o imposto da transmissão de 'propriedade' da época. De qualquer forma, o contexto da documentação indica que não era costume produzir duas vias do documento para que uma fosse entregue ao adquirente e a outra ficasse com o transmitente, como acontecia nos cartórios. Algumas dificuldades que a produção de uma segunda via envolvia podem explicar esta ausência: como estas escrituras foram feitas fora dos cartórios, parte de sua validade estava nas assinaturas e para produzir dois títulos iguais, além

da cópia, seria necessário fazer os contratantes e as testemunhas assinarem duas vezes. Além disso, no geral a caligrafia e a ortografia mostram que quem as escreveu escrevia com dificuldades, uma cópia seria demorada. Por estes motivos não

podemos afirmar que Francisco de Paula Tolledo não fez nenhuma venda só porque não existem em seu baú escrituras em que ele é o vendedor. Se vendeu terras provavelmente entregou ao comprador o título de venda que mandou lavrar.

Se 14 escrituras são de negócios que envolvem Francisco de Paula Tolledo, quem são os personagens das 15 restantes? Eles são parentes e conhecidos, a maior parte dos negócios das 29 escrituras envolveu os personagens da árvore genealógica acima e podemos esboçar o começo da história que contam da seguinte forma: o casal Manoel José de Tolledo e Maria Magdalena de Carvalho, se não foi o pioneiro possuidor e fundador da Fazenda Bom Retiro, foi ao menos herdeiro de parte dela. Em 1827 Manoel José de Tolledo já havia morrido, uma vez que sua filha Anna Florentina de Carvalho com o marido, Manoel Antônio Marques, desistiram de parte da herança do “falecido pai e sogro” em favor da viúva “mãe e sogra”. Em 1847 este mesmo casal de herdeiros do finado vendeu 6 alqueires de terras da Fazenda Bom Retiro para o cunhado e irmão José Francisco de Tolledo, que por sua vez os revendeu para o irmão Francisco de Paula Tolledo em 1848 (5 alq.^{res}) e 1849 (1 alq.^{re}). Chegamos assim ao personagem central desta história. Levando em conta que, em 1847, Francisco de Paula Tolledo já havia comprado 15 alqueires de Candido Marcondes de Quadro na mesma fazenda. Em 1849 estas três primeiras aquisições reconcertavam 21 alqueires. Além destas terras compradas, é muito provável que ele também contasse com terras anteriormente herdadas, já que entre 1833 e 1834 pagou o imposto de dízimos sobre pequenas produções agrícolas e pecuárias.

Os documentos observados em conjunto, e sequencialmente, revelam que além da lavratura da escritura particular no momento da compra e venda, era prática do vendedor entregar ao

comprador o título ou títulos anteriores de aquisições do imóvel que possuía e que estava alienando, já que eles estão também guardados no baú de Francisco de Paula Tolledo e seus descendentes. Por exemplo, no baú há a escritura da compra de 6 alqueires de terras que João José de Tolledo fez ao cunhado Manoel Francisco Marques e a irmã Anna Florentina de Carvalho em 1846 e também há duas escrituras em que ele vendeu esses mesmos 6 alqueires em duas etapas para o seu irmão Francisco de Paula Tolledo⁷. Ou seja, há três títulos sobre a mesma área, o mais antigo de João José de Tolledo e dois mais novos de Francisco de Paula Tolledo. Outro exemplo: a escritura da compra de 2 alqueires na Bocaina que Adão Feliz da Cruz fez a José Francisco Dias em 1850 e a escritura de venda destes mesmos 2 alqueires a Francisco de Paula Tolledo em 1855⁸. Isso significa que João José de Tolledo e Adão Feliz da Cruz entregaram os seus títulos anteriores de aquisição das terras ao comprador Francisco de Paula Tolledo. Dessa forma, esse comprador tinha em seu baú o histórico e prova da efetiva ocupação e posse antiga e pacífica da área que lhe foi transmitida por alienação, o que valeu a seu favor num processo judicial em que brigou com um dos cunhados por uma pequena parte de terras⁹. Portanto, esses títulos foram capazes de gerar o efeito de segurança jurídica antes de 1850. Essa prática explica a existência, em seu baú de documentos, das 15 escrituras em que ele não é citado como adquirente ou transmitente. Os títulos anteriores as compras por ele feitas lhes foram entregues pelos vendedores, serviam como prova de posse continuada em caso de contestação, daí o cuida-

7 2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.3, Doc.5 e Doc.9.

8 2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.14 e Doc.17. Com relação à escritura particular Doc.17 é preciso pontuar que, apesar de estar bastante danificada, sabemos tratar-se de dois alqueires na Bocaina porque na escritura é possível ler “preço e quantia de 165000 réis” e no talão de siza da compra e venda por ela feita é averbado dois alqueires de terras vendidos por 325000 réis. Ou seja, os 165000 réis legíveis na escritura referem-se ao preço de cada alqueire.

9 Um processo judicial, que conta a briga por terras entre Francisco de Paula Tolledo e o seu cunhado Manoel Antônio Marques, também faz parte dos documentos do baú que foram analisados. Sua análise encontra-se na parte da tese intitulada Da segurança jurídica dos negócios: títulos particulares e efeitos jurídicos antes de 1850 – páginas 319-323.

do em guardá-los. Graças a essa prática foi possível fazer até aqui a recomposição fragmentária de uma cadeia dominial que não seria encontrada nos cartórios.

O desenrolar da história dos negócios desse personagem, que é possível recompor aqui, girou em torno do esforço de reconcentração, por compra, de parte da Fazenda Bom Retiro fragmentada entre herdeiros e vizinhos. Como vendedores repetem-se alguns personagens acima mencionados e aparecem outros membros da família, como o seu sobrinho Ignacio José Botelho, e pessoas cuja existência ou não de parentesco não foi possível detectar, como é o caso do citado Candido Marcondes de Quadro. Em 1855 Francisco de Paula Toledo já havia juntado 32 alqueires de terras. Neste ano ele foi até a presença de Francisco de Paula Trindade¹⁰, vigário da Paróquia de Caldas, cumprir o Regulamento da Lei de Terras decretado em 1854: averbar a área possuída nos registros paroquiais.

N.88 - Eu abaixo assinado sou senhor, possuidor de uma Fazenda de Campo, e Matos sita nesta Vila, tem mais ou menos 31 alqueires, divide-se primeiro com José Antônio de Lima, com Ignacio José Botelho, com Marciano Antônio da Costa, com Thomé Antônio Ferraz, Com Candido Felipe de Souza. Vila de Caldas, 18 de 10br.o de 1855.

N.89 – Eu abaixo assinado sou senhor e possuidor de 2 alqueires de campos, sitos na Fazenda do Bom Retiro, divide-se primeiro com Bonifácio Jose Monteiro, com Custodio Antônio de Oliveira, Com Francisco Antônio de Godois, com Moises Candido, com Thomé Antônio Ferraz, com Antônio Jose de Lima, com Jose Luciano da Costa. Vila de Caldas, 18 de 10br.o de 1855.

10 Sabemos tratar-se do vigário Francisco de Paula Trindade porque a assinatura do comprovante e segunda via dos dois registros paroquiais dados a Francisco de Paula Tolledo é a mesma que as do dito vigário nas escrituras que lavrou no Cartório do 1º. Ofício de Caldas-MG: Quitação – L.2, fl.3 – 1846; Carta de Liberdade – L.4, fl.75 – 1865; Venda – L.5, fl.26 – 1872 e ect.

Entre os confrontantes, além do sobrinho Ignacio José Botelho, consta Thomé Antônio Ferraz, que foi um dos poucos vizinhos alfabetizados que redigiu algumas das escrituras desta amostra. Há outros confrontantes que aparecem como testemunhas. Como é possível perceber, os negócios foram feitos em escala local, onde todos se conheciam e com os pares fazendo às vezes de escrivães e testemunhas. Provavelmente muitos dos nomes das escrituras que não constam na árvore genealógica acima apresentavam laços de parentesco com o nosso personagem em algum grau, é preciso levar em conta que este era um contexto de povoamento rural rarefeito em que casamentos endogâmicos eram comuns.

Em 1878 Francisco de Paula Tolledo Já havia morrido e seu filho homônimo vendia ao irmão Israel Francisco de Paula Tolledo a herança que havia recebido do “finado pai”. A sequência das escrituras indica que foi Israel de Paula Tolledo que buscou reconcentrar a terra fragmentada entre os herdeiros.

Encerramos aqui exposição dos negócios feitos com as terras da Fazenda Bom Retiro e, embora as fontes permitam ampliá-lo, o que foi exposto é o suficiente para contextualizá-los. Mas algumas análises finais são necessárias para este encerramento:

As compras de terras feitas por Francisco de Paula Tolledo, listadas na tabela um, indicam que eram pequenas as áreas transacionadas nestas escrituras, a maiores aquisições que ele fez foram de 15 alqueires e as menores de 1 alqueire. De fato, outros exemplos da amostra revelam que nela os negócios que envolviam pequenas áreas eram o padrão. Das 29 escrituras 17 estão com as áreas medidas ou com dados que, juntamente com os talões de sisa, permitem recompor a área:

Tabela 1 - Amostra das proporções das áreas compradas e vendidas nas escrituras particulares de Francisco de Paula Tolledo.

Área	Tipo de Escritura	Número de Casos
15 alqueires	Compra e venda	4
6 alqueires	Compra e venda	2
5 alqueires	Compra e venda	1
3 alqueires	Compra e venda	2
2 alqueires	Compra e venda	3
1 alqueire	Compra e venda	2
1 alqueire por 2 alqueires	Permuta	1
½ quarta – (cerca de 3.000 m ²)	Doação	2
TOTAL		17

O número 17 corresponde a 58,62% do total da amostra, boa representatividade para as escrituras de terras do século XIX, que dificilmente averbam medidas ou apresentam dados que permitem recompô-las. Mesmo nos casos das escrituras cartoriais a imprecisão é a regra. As pequenas dimensões destas áreas mostram que na região de Caldas também havia uma estrutura fundiária de pequenas unidades produtivas que fugiam do contexto latifundiário. Neste caso o que vemos é o contrário: um latifúndio (a Fazenda Bom Retiro) fraturando-se em unidades menores.

Quanto aos preços do alqueire, são 16 as escrituras que os averbam, ou que permitem deduzi-los quando analisadas em conjunto com os talões de Sisa. Nelas o alqueire varia entre 15\$000 e 20\$000 réis entre 1846 e 1859, depois deste ano as escrituras não permitem avaliar o preço. Uma das escrituras de doação informa que ½ quarta de terras doada (cerca de 3.000 m²) valia 2\$000 réis em 1850¹¹. As maiores compras de terra custaram 300\$000 e as menores 15\$000, portanto estas transações, além de se distanciarem do latifúndio, também se distanciam do mundo dos grandes negócios. Reforça essa afirmação o fato de que em nenhuma das escrituras

a terra é vendida com escravos. Outra peculiaridade importante a ser destacada, é que depois de 1855 não houve escrituras particulares transacionando valores iguais ou maiores que dois mil réis. Relembrando, a Lei Orçamentária de 1855 determinava que todos os contratos de terras iguais ou superiores a duzentos mil

réis deveriam ser feitos nos Cartórios de Notas para serem considerados legalmente válidos, isso significa que os negócios de compra e venda de terras da Fazenda Bom Retiro posteriores a 1855 que foram feitos por escrituras particulares estavam dentro desta Lei, poderiam ser feitos por escrituras particulares porque transacionaram valores menores que duzentos mil réis.

O último ponto que falta abordar para fechar a discussão das especificidades destes negócios é a ausência de hipotecas e quitações de hipotecas na amostra. Rafael Freitas Santos, em uma de suas publicações, mostra que no século XVIII as operações de crédito com pequenas somas eram feitas com moeda escritural, os mesmos bilhetes de crédito que repetem a fórmula “devo que pagarei” que abundam no baú de Francisco de Paula Tolledo¹². Segundo o autor as operações de maiores somas eram feitas por hipotecas e as de menores por estes bilhetes¹³. Pelas cifras das sucessivas compras de terras feitas por Francisco de Paula Tolledo, é possível perceber que ele não dispunha de grande quantidade de capital: as maiores compras foram de 300\$000 e a menor de 17\$500. Dízimos por ele

¹² SANTOS, Rafael Freitas. *O ouro e a palavra: endividamento e práticas creditícias na economia mineira setecentista*. In: CARRARA, Ângelo Alves (org.). *A vista ou a prazo: comércio e crédito nas Minas Setecentistas*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2010 – pp.71-89.

¹³ *Idem*, *ibidem*.

Tabela 2 - pagamentos de dízimo de Francisco de Paula Tolledo – produção rural

Ano	Tipo de Escritura	Número de Casos	Tipo de Escritura	Número de Casos
1833	Milho	100 alq.res	400 réis o alq.re	40\$000
	Feijão	4 alq.res	500 réis o alq.re	2\$000
	Centeio	4 alq.res	4\$000 réis o alq.re	16\$000
	Bezerro	1 cabeça	20\$000 réis	20\$000
Total				78\$000
1834	Milho	50 alq.res	200 réis o alq.re	10\$000
	Feijão	2 alq.res	800 réis o alq.re	1\$600
	Gado bovino	2 cabeças	4\$000	8\$000
	Cavalo	1 cabeça	25\$000	25\$000
Total				44\$600

pagos em 1833 e 1834 reforçam essa suspeita, a princípio ele não foi um grande produtor de gado e as atividades rurais que desenvolveu não lhe permitiam grandes ganhos, como podemos observar na tabela2. Também não há nenhum título de propriedade de escravos no baú.

As aquisições de terras que ele fez certamente foram para ampliar as possibilidades destes ganhos e os valores mostram que cavalos e gado bovino rendiam mais. Em todas as suas compras de terras da Fazenda Bom Retiro ele gastou 1:677\$000 réis. Também não encontramos nos cartórios do 1º e 2º ofício de Caldas qualquer tipo de título em seu nome, o que mostra que todas as suas transações foram feitas por escrituras particulares. Tudo indica que Francisco de Paula Tolledo ficou restrito as concessões e aquisições de pequenas somas de dinheiro para o que os bilhetes de crédito “devo que pagarei” bastavam e faziam as vezes do dinheiro numa economia em que a falta de moeda cunhada circulante era crônica. Para exemplo dessa falta de recursos monetários individuais e da desmonetização dessa economia, basta observar recibo do pagamento da compra de 2 alqueires e meio de terras que segue:

Adão Feliz da Cruz recebeu um capado por 9\$500, um par de ferraduras por 640, um cavalo por 30\$000 a pagamento de dois alqueires e meio de culturas, campos e matos que Francisco de Paula Tolledo deu a pagamento para o dito Adão sobre estas terras a preço de dezesseis mil réis o alqueire – 4 de Agosto de 1850. Recebeu tudo quanto o acima dito pelas terras sem dúvida alguma, passava os papéis estando de tudo pago, restando nesta conta 140.

Nesta transação de 1850, os valores em réis dos bens dados em pagamento de 2 alqueires em meio somam 40\$140, pouca coisa a menos do que ele ganhou com toda a produção rural do ano de 1834. Se o preço do alqueire da terra era 16\$000 réis, então os 2 alqueires e meio custaram 40\$000 réis e os 140 réis que restaram na conta do recibo acima são os que Adão Feliz da Cruz recebeu a mais e que teria que devolver. Até de 140 réis se fazia conta neste pequeno universo rural de parentes e conhecidos, hipotecas provavelmente não faziam parte da realidade de nosso personagem, que certamente não poderia custear os juros. É neste contexto fundiário, econômico e social que se inserem as escrituras particulares analisadas.

Das escrituras particulares: sua produção e suas características próprias

Em termos da produção física da escritura particular os ‘vizinhos escrivães’ são o ponto chave, por esse motivo foram também uma peça fundamental na realização dos negócios feitos com elas, em quase todas as escrituras os vendedores pedem a eles para escreverem o título de venda e para assinassem a seu rogo porque não sabiam ler e nem escrever. Como caso ilustrativo destes ‘escrivães’, retomemos o exemplo já citado de Thomé Antônio Ferraz, que é averbado como vizinho confrontante das terras de Francisco de Paula Tolledo nos registros paroquiais de 1855: no final da escritura da venda feita em 1845 por Adão Feliz da Cruz e sua mulher Maria Angelica de Jesus lê-se: “pedimos e rogamos a Thomé Antnio Ferraz que por nós passasse [a escritura] e a meu rogo assinasse”. Outro exemplo é Thomas Antônio de Almeida, na escritura de venda feita por Ignacio José Botelho e sua mulher em 1848 lê-se: “e por não sabermos ler nem escrever pedimos a Thomas Antônio de Almeida que este por nós passasse e a meu rogo assinasse”. Em 1856 este mesmo ‘vizinho escrivão’ redigiu e assinou uma escritura de compra e venda a rogo de seu próprio pai.

Mencionados os aspectos mais gerais da produção da documentação, passemos as peculiaridades do texto. Uma das características das escrituras produzidas pelos ‘escrivães vizinhos’ é que ao mesmo tempo em que procuraram reproduzir um aspecto formal nos contratos, deixaram escapar na ortografia e na estrutura das frases um português coloquial e regional: possuir e possuidor são grafados como “peçuir” e “peçuidor”, quarenta como “corenta” ou “carenta”, título como “tito”, cláusula como “claza” ou “clauza”, Israel como “Irahe” e etc. A concordância nominal e verbal também revelam uma fala

bastante cotidiana. Tudo isso junto da caligrafia e da ausência de pontos finais e vírgulas tornam os textos de difícil leitura e compreensão. A clareza do texto e normatização dentro do que poderia ser chamado o ‘português culto do século XIX’ aumentam nas escrituras cartoriais e mesmo nelas encontramos regionalismos linguísticos¹⁴.

Além destas, há outras diferenças com relação às escrituras públicas. As particulares possuem uma formalidade própria nem sempre padronizada e o exercício de identificá-la mostrou-se útil para o delineamento do processo de formalização legal das transações de terras que se ligou a produção de escrituras em cartório. Mas, apesar de haver várias minúcias e nuances diferentes entre os títulos particulares e públicos que podem ser discutidos, para não nos perdermos nos detalhes nos reteremos apenas na principal das diferenças, o sujeito da fala. De quem é a voz nas escrituras particulares e de quem é a voz nas escrituras públicas? Esta pergunta é respondida logo pelas primeiras linhas dos documentos, que se repetem com poucas variações, o que poderíamos chamar de uma ritualística textual. Apresentaremos primeiro o caso da escritura pública para depois comparar com ele a particular.

Nas escrituras públicas a voz é institucional, quem fala é o tabelião, primeiro em nome do Estado burocrático que representa e depois em nome das partes contratantes. Embora o nosso foco seja a terra, apresentaremos o caso de uma das primeiras escrituras do Cartório do 1º. Ofício de Caldas, ano de 1840, que trata da permuta de escravos, o seu uso como exemplo justifica-se porque a estrutura da fórmula inicial é a mesma para todos os tipos de escrituras cartoriais, seja o objeto transacionado terras ou escravos e, apesar de existirem pequenas variações segundo o tipo de contrato e a época, o cerne

¹⁴ As escrituras dos Cartórios de Notas do 1º e 2º Ofício de Caldas foram analisadas na tese *Xadrez Imobiliário...*, Op. cit.

institucional da fórmula de abertura evocando o Estado se mantém:

Saibam quantos o presente Instrumento de Escritura de breganha (sic.) de escravos virem, ou como em Direito melhor nome e lugar haja virem, que no Ano do Nascimento de Nosso Senhor Jesus Cristo de mil oitocentos e quarenta, decimo nono da Independência e do Império do Brasil, nesta Vila de Caldas, Minas, Comarca do Sapucaí, aos dezesesseis dias do mês de Julho do dito ano, em meu Cartório compareceram presentes Antônio Coutinho da Nobrega e Manoel José Martins, reconhecidos pelos próprios de mim Tabelião e das testemunhas abaixo assinadas. E por eles me foi dito que pela presente escritura fixaram, como de fato fixado tem, o seguinte trato: [...] ¹⁵ – 1840.

Na sequência o tabelião passa para a parte em que os bens transacionados são descritos, seja de forma vaga ou não. Neste trecho a grafia de alguns substantivos com letra maiúscula e de outros com minúscula revela uma clara hierarquização do que era escalonado como mais importante: a religião cristã (nesse caso católica), o Império do Brasil (o Estado Brasileiro), o cartório e autoridade dele tabelião, com T maiúsculo. É ele tabelião que toma a voz e fala em nome dos contratantes como representante do Estado Imperial e da instituição Cartório, é ele o intermediário. Essa fórmula “Saibam quantos o presente Instrumento de Escritura de (...) virem, ou como em Direito melhor nome e lugar haja virem”, também mostra como nos anos de 1840 nem mesmo o Estado tinha clareza das definições e tipos de títulos e contratos, não havia ainda uma categorização deles para uma padronização, o que gerava dúvidas remediadas com a frase “ou como em Direito melhor nome e lugar haja virem”, que seguia a definição do contrato.

Nas escrituras particulares de compra e venda de posses dos Tolledo a fórmula inicial

¹⁵ Arquivo do Cartório do 1º Ofício de Caldas-MG: escritura de Troca, L.1, fl.11. Grifos nossos.

também se repete quase de forma idêntica para todos os tipos de contratos encontrados na amostra, nela a voz é a do vendedor, do doador ou do permutante, ou seja, do particular, não há intermediário. Vejamos dois casos de compra e venda de terras dos anos de 1840:

Digo eu Adão Feliz da Cruz e minha mulher Maria Angelica de Jesus, que sendo nós senhores e possuidores deste título de dois mil réis de um lugar de morada com suas benfeitorias no espigão do jacarandá, nas mesmas terras, [...] ¹⁶ – 1845.

Digo eu Manoel Antônio Marques e minha mulher Anna Florentina de Carvalho, entre os mais bens que somos senhores e possuidores livres e desembargados e bem assim meia parte de terras e o mais que possui nesta Fazenda do Bom Retiro de meia terras [...] ¹⁷ – 1846.

Nestes casos de título particular de compra e venda a voz é individual e particular, é a do vendedor, que evoca a autoridade de ser “senhor e possuidor” do bem para aliená-lo. Outra fórmula que frequentemente se repete é a declaração de que o bem está “livre e desembargado”, ou seja, sem dívidas ou outro ônus legal qualquer que impeça a sua alienação, diminua o seu preço ou que provoque prejuízos para o comprador, com isso o vendedor procura reforçar a sua autoridade para dispor do bem através da declaração de que está agindo de boa-fé. Porém observa-se que não há uma padronização rígida do texto, em algumas a fórmula “livres e desembargados” aparece e em outras é omitida. Isso também acontece com relação à outras fórmulas e partes da escritura. A declaração de que os bens estão livres e desembargados é determinada como obrigatória para as hipotecas de bens de raiz no Código Comercial de 1850, porém nele nada se fala sobre as transações de alienação. Nas escrituras particulares de compra e venda da Fazenda Bom

¹⁶ 2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.2 – de 1845. Grifo nosso.

¹⁷ 2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.3 – 1845. Grifo nosso.

Retiro ela já figurava como uma prática habitual nos exemplos dos anos de 1840 citados acima e mesmo em casos anteriores.

Voltando o foco para as escrituras particulares, a sequência textual trata do tipo de transação realizada, cuja concretização é feita de forma escrita através de fórmulas verbais que expressam o ato feito com a terra/objeto e que hoje são juridicamente chamadas de cláusula constitui¹⁸: “vendemos como de fato vendido temos.”, “damos como de fato dado temos” e etc. A essa fórmula pode ser adicionada ou não a complementação da descrição da terra vendida, dada ou trocada, com área e limites. Trata-se de uma declaração que segue a determinação das Ordenações Filipinas de que a tradição - entrega do bem – é a formalidade legal central nas alienações de terras¹⁹. Nessas escrituras a entrega do bem é feita de forma verbalmente escrita, tipo de tradição do bem chamada por Manoel Antônio Coelho da Rocha de ficta²⁰, feita pela já mencionada cláusula constitui. Após isso são declarados os valores: “...pelo preço e quantia de...”. Nestes exemplos de títulos particulares inseridos dentro do que no Brasil é chamado de ‘fase do possessor’, percebe-se que a descrição do objeto transacionado começa logo no início, quando os vendedores declaram qual é o bem de que são “senhores e possuidores” e esta expressão

18 “CLÁUSULA ‘CONSTITUTI’. Pela derivação de ‘constitutum’, do latim ‘constituire’ (dispor, obrigar-se, convencionar), bem se depreende que tal cláusula forma uma obrigação, um pacto ou uma ‘convenção’, que se acrescenta ao contrato ajustado entre as partes, no intuito de ‘modificar’ ou ‘alterar’ a natureza do ajuste que se estabelece. Desse modo, a cláusula ‘constituti’, instituída num contrato, tem a propriedade de considerar promovida a tradição da coisa, que lhe serve de objeto, embora continue a ser ‘detida pelo antigo possuidor’. Nesta razão também é chamada de ‘cláusula precária’, visto que o ‘possuidor da coisa’ por ela reconhece que continua em seu poder, mas não tem sobre ela mais que o direito de uso, a título de ‘constitui’ ou precariamente. Com isso não se quer dizer que ‘constitui’ e ‘precário’ sejam sinônimos: somente assim se expressa para indicar que a posse a ‘título constitui’ é ‘precária’, embora outras existam precárias, tal como a do rendeiro, que não é a título constitui. Chamam-na, também, de ‘constitui possessório’”. – (Silva, 2012, 295).

19 Título VII do Livro IV das Ordenações Filipinas.

20 Ver: ROCHA, Manoel Antônio Coelho. *Instituições do Direito Civil Português*. 2ª ed. Rio de Janeiro: H Garnier, 1907. – pg.31. Além da naturalite e da facta, o autor também descreve outras formas de tradição: a symbolice: a entrega das chaves da casa, por exemplo, ou de algo que represente a terra; longamanu: (tradição da coisa ao alcance da mão), acontece quando ninguém detinha a coisa cuja posse era transmitida, uma das formas de a fazer era o vendedor mesclar a coisa para o comprador com a intenção de a transmitir e esse deve olha-la com a intenção de possuir; traditio brevi manu (com mão curta): aquele que possuía em nome alheio, passa a possuir em nome próprio (por exemplo é o caso do locatário, que adquire a propriedade da coisa locada), isso era feito através da declaração do vendedor (antigo possuidor) ao comprador (locatário que ocupava o imóvel em nome do antigo possuidor) que lhe transmitia a posse.

provoca dúvidas quanto as seguintes questões: como a terra estava sendo encarado por estes particulares antes da Lei de Terras de 1850? Como posse ou como propriedade? E se como propriedade, que tipo de propriedade? Ou ainda em outras palavras: como posse, como propriedade plena, como propriedade limitada, como domínio relativo e privado, como domínio pleno e privado, ou como uma mescla confusa destas categorias?

Esta discussão é fundamental, porque ajuda a problematizar o que está sendo transacionado - a terra - e como está sendo transacionado (posse ou propriedade). Por enquanto não estamos afirmando ou refutando aqui a validade dessas categorias de domínio sobre a terra para o Estado Imperial, mas para esses pequenos agricultores, que estavam alienando, doando ou trocando seus pequenos pedaços de chão por meio desses títulos particulares, escritos por eles mesmos ou a rogo de seus vizinhos e contando com os membros de sua comunidade como testemunhas legitimadoras das transações – e isso em rincões e querências longes do centro de poder político e estatal. A exploração destes dois conceitos presentes nos títulos de posse, o de senhor e o de possuidor, é bastante útil para esse fim, já que eles aparecem no início de todas as escrituras particulares deste período em que não existem mais sesmarias e em que a propriedade privada era algo que ainda estava sendo legalmente pensada na Corte para solidificar as transações hipotecárias²¹, dentre outras motivações, como as das teorias econômicas de “linhagem wakefieldiana” que Roberto Borges Martins estuda²². Além disso, continua aparecendo depois e também aparece nas escrituras públicas²³:

21 Essa discussão permeia toda a tese *Xadrez Imobiliário...*, Op. cit.

22 BORGES MARTINS, Roberto. “Se Deus quiser, semana que vem...ou na outra” – Terra, trabalho e liberdade. In: *Anais eletrônicos do XI Congresso de História Econômica & 12ª Conferência Internacional de História de Empresas*. Vitória - ES: Universidade Federal do Espírito Santo-UFES, 2015. Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/0B2qy1stqQ5xEjmfV0XZQaEkyTW1SNWmb3F5ZjNkYzV2dF90Tjg2d21PelhvZW5TTQzckk>>. Acesso em 02/11/2015.

23 Segue uma síntese referente aos conceitos de senhor e possuidor, sua ligação com posse

A palavra senhor deriva da latina sênior, que significa o mais antigo, mais velho, ou maior. Em nosso vocabulário jurídico ela é usada como sinônimo de proprietário ou dono. A palavra dono, por sua vez, deriva de domino, que em latim significa aquele que tem o domínio. O domínio é traduzido como o direito de propriedade sobre algo, que também pode ser expresso como poder sobre algo. A ideia de direito como poder em latim equivale à palavra jus no sentido de facultas agendi, faculdade de agir, deste conceito derivam, por exemplo, jus abutendi, direito de abusar, e jus agendi, direito de agir. Portanto, o domínio é composto por um conjunto de jus, direitos, ou facultas agendi, faculdades de agir, que o domino tem sobre a res, coisa. E domino em português é traduzido como senhor que, como vimos, juridicamente equivale a dono e proprietário. Toda essa volta etimológica visa mostrar a equivalência entre senhor e proprietário e a relação entre a propriedade e o domínio, composto pelos direitos que dão poderes para agir sobre a coisa.

A propriedade do senhor pode ser plena ou limitada. A Propriedade plena, também chamada perfeita, é aquela em que todos os direitos relativos à coisa se reúnem nas mãos de uma única pessoa e essa concentração de direitos é chamada de domínio pleno: os direitos de usar, de gozar, dispor (da coisa como bem entender) e reaver a coisa (reavê-la de quem injustamente a possui), no entendimento jurídico de hoje esses são os quatro elementos constitutivos do domínio pleno que, quando privado, também é chamado propriedade plena privada, caso em que o indivíduo é o titular de direitos²⁴. Hoje simplificamos domínio pleno privado como proprie-

e propriedade e suas implicações. Ela foi feita com base em: Silva (2012). Baseamo-nos nas definições e explicações dos seguintes verbetes: senhor, posse, propriedade, propriedade plena, propriedade privada, propriedade pública, jus, domínio, domínio pleno e direito real. Todos estes verbetes estão intimamente interligados.

²⁴ BRASIL. Código Civil, Constituição Federal, Legislação Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013 – No Código Civil desse compêndio: “Art. 1228: O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”.

dade privada. Mas, o domínio pleno também pode ser público, nesse caso o Estado é o titular dos direitos em nome de todos e também pode ser chamado de propriedade plena pública. Em sentido amplo o “domínio pleno é “a ausência de qualquer restrição ou limitação do domínio, pela ausência de qualquer gravação, ônus ou vínculo, que venha a diminuir a ação do senhorio no uso, gozo e disposição da coisa”²⁵.

A Propriedade limitada, também chamada imperfeita, é quando o domínio pleno foi desmembrado ou fracionado em direitos sobre a coisa, dados a pessoas diferentes, por exemplo: quando é desmembrado o domínio direto do útil, ou quando uma operação contratual qualquer tenha imposto limitações no seu uso, gozo ou disposição (servidão, usufruto e etc.). Neste sentido a sesmaria, mesmo que tenha sido na prática tratada como domínio pleno sobre a terra, em termos jurídicos era uma propriedade limitada, já que as condições da obrigatoriedade do cultivo e medição para manter o domínio sobre ela ditavam ao sesmeiro o seu uso integral, teoricamente ele não tinha a opção de deixá-la incultas se assim o quisesse. Além disso, o Estado era o real proprietário da terra, poderia retomá-la a qualquer momento sem indenização. Ao sesmeiro era dado uma espécie de direito de uso e gozo privado e condicionado da terra, algo que se assemelha ao usufruto e era esse direito – na realidade ficção jurídica - que era negociado.

Essa discussão objetiva mostrar que quando os transmitentes das escrituras particulares de posse se declaram senhores significa que se declararam proprietários, titulares de direitos sobre a coisa, seja esta propriedade plena e privada ou limitada e privada. Quando se fala em compra, venda ou na hipoteca de propriedades, o que está sendo vendido, comprado ou hipotecado é esse conjunto de abstrações conceituais que

²⁵ Verbetes domínio (Silva, 2012)

dão poder pleno ou relativo sobre o imóvel, e a forma de transmiti-lo em nossa cultura ocidental é através da escrita, que fixa no tempo o acordo, a transmissão de direitos, enquanto durar a prova material, o suporte em papel da escrita. Poderíamos mesmo dizer que a escritura é esse conjunto de abstrações que dão poder, ela é a materialização do poder sobre a coisa negociado. Por esse motivo é significativo observar que pessoas simples e analfabetas da Fazenda Bom Retiro não só se auto proclamavam senhores das terras que ocupavam, como faziam questão de produzir suas próprias escrituras de transmissão de 'propriedade' com a ajuda dos poucos vizinhos alfabetizados. Isto é uma verdadeira burocracia extraoficial na tradução literal de burocracia, o poder do papel: "e por assim ser verdade pedimos e rogamos a Antônio Ferraz de Vasc.^{los} que esse [título] por nós fizesse como visto e assinasse. Hoje, Fazenda do Bom retiro de Caldas, 15 de Março de 1827"²⁶. Nesse trecho a escrita equivale à verdade do ato feito (a existência de uma herança, de poderes sobre algo herdados, em favor de outra pessoa). Passemos agora à discussão do outro conceito que aparece logo na sequência da auto declaração de senhor: possuidor.

Possuidor é aquele que detêm a posse de algo. Em latim Posse deriva do substantivo possessio e do verbo possidere, ambos os vocábulos são compostos por posse, que significa ter o poder de, e por sedere, que significa estar assentado ou fincado. A junção de posse/possessio e sedere na palavra posse produz o significado de detenção física e material ou da ocupação efetiva de uma coisa, no nosso caso as terras da Fazenda Bom Retiro. Em termos gerais, a posse no Direito revela uma situação de fato que se diferencia de uma situação de direito: o fato de um indivíduo estar ocupando e utilizando uma área

de terras não significa que tenha direitos sobre ela (propriedade).

Há dois teóricos jurídicos europeus que foram muito lidos no século XIX pela elite política brasileira para pensar a posse da terra no país: Ihering²⁷, com sua teoria objetiva, e Savigny²⁸, com sua teoria subjetiva. A teoria objetiva sustenta que a posse funda-se apenas na situação de fato, em que a pessoa tem a coisa em suas mãos e a sua disposição, "exercitando sobre ela os direitos que lhe competem, comportando-se como verdadeiro titular dos mesmos"²⁹. A teoria subjetiva sustenta que a posse só existe quando há conjugados o corpus, o poder físico sobre a coisa, e o animus domini, que é a vontade de tê-la e ocupá-la como dono, como proprietário. Seja conforme a teoria objetiva ou conforme a subjetiva posse e propriedade trazem sentidos bem definidos: "a posse é o poder de fato; a propriedade, o poder de direito"³⁰. Quando os transmitentes de nossas escrituras particulares se auto apresentam como senhores e possuidores de partes das terras da Fazenda Bom Retiro, mesmo que o ignorem, estão se intitulado proprietários delas, titulares de direitos de domínio, e ao mesmo tempo estão afirmando que as estão efetivamente ocupando e utilizando como suas. Segundo a teoria subjetiva de Savigny também poderíamos interpretar o senhor antecedendo o possuidor como animus domini, a vontade de possuir a terra como dono, configurando a posse como perfeita e existente. Quando a posse é considerada jurídica, ou justa (mansa, pacífica, sem turbação alheia e sem má-fé) ela é juridicamente protegida e pode tornar-se propriedade através da prescrição aquisitiva (usucapião) porque, mesmo sendo uma situação de fato e não de direito, exterioriza os direitos de propriedade: os atos de gozo, uso e disposição. Falta junto

27 Rudolf Von Ihering, jurista alemão (1818-1902).

28 Friederich Carl Von Savigny, jurista alemão (1779-1861).

29 SILVA, De Plácido e, 2012. Op. cit. – verbete posse.

30 SILVA, De Plácido e, 2012. Op. cit. – verbete posse.

26 2015_CarlosEduardoRovaran_ANEXOS.pdf, Anexo 7: Doc.1. Observação entre colchetes e grifo nossos.

desse três direitos o direito de reaver a coisa, que pode ser enxergado no próprio pedido de usucapião ou fazer-se presente no uso da força particular para proteger a posse mansa e pacífica em caso de turbação alheia ou esbulho.

O fato é que o modelo destas escrituras particulares foi inspirado em algum lugar e a qualificação dos bens como “livres e desembargados” nos títulos da década de 1840, somados à expressão “senhor e possuidor”, denota que estas pessoas estavam encarando as suas ocupações de terras como algo mais do que uma simples posse ou que um domínio relativo da terra, e tal qualificação dá a ela a dimensão de domínio pleno e privado sobre o bem, ainda que um regime legal as regulamentando só fosse começar a surgir a partir dos anos de 1850. A expressão “livres e desembargados” indica que não há nenhum gravame ou ônus limitando o uso, gozo e disposição plenos do bem, portanto teoricamente o domínio e a propriedade seriam plenos e privados³¹. Isso nos permite interpretar a Lei de Terras como o início da regulamentação de uma situação que já se dava na prática. Porém, é necessária esclarecer que a parte textual em que é declarada a transmissão do bem não é padronizada e apresenta variações. No caso da transmissão de uma pretensa propriedade plena e privada, esta é indicada pelos termos domínio, jus e ação. Vejamos alguns casos:

1845: [...] ao qual passo passamos (sic.) pertencendo dando-lhe toda a posse e domínio que nelas temos, que nem nós nem nossos herdeiros poderemos chamar a posse, antes a fazer boa quando alguma dúvida haja [...].

31 Por ônus entende-se qualquer restrição de poder sobre o imóvel, cuja origem está em um direito que um terceiro tenha sobre ele, que pode ser: direito de gozo e uso sobre coisa alheia (usufruto), ou o direito real de garantia de uma dívida (hipoteca). No primeiro caso a restrição recai sobre os direitos de uso, fruição e disposição da coisa (elementos do direito de propriedade plena), no segundo caso a restrição constitui-se no fato de uma dívida acompanhar o imóvel, sendo transferida para qualquer um que adquira o direito de propriedade sobre ele, quer por compra, herança ou doação. Ambos os casos apresentam o princípio de sequência: o ônus segue o bem. No caso desses títulos de compra e venda, doação ou troca de posses de terras da primeira metade do século XIX, eles eram lavrados fora dos cartórios com a legitimação da coletividade, a transparência das transações restringia-se à palavra das testemunhas, não havia qualquer instituição como um cartório para informar-se a terra já havia sido vendida ou se havia algum ônus ou gravame como hipoteca ou usufruto seguindo o imóvel.

1848: [...] e na pessoa dito meu irmão cedo e traspasso toda a posse, domínio, juz, ação que nos ditos cinco alqueires de campo tinha, como seu que fica sendo de hoje para todo o sempre sem que eu jamais me (sic.) possa chamar a posse dele [...].

1849: [...] na pessoa do dito nosso irmão e cunhado cedemos e traspassamos toda a posse, domínio, juz e ação que nos ditos dois alqueires de terras tínhamos e como suas que ficam sendo de hoje para todo o sempre os poderá possuir e nos obrigamos a fazer esta venda boa firme e valiosa [...].

1884: [...] ficando o comprador com todo o direito de domínio na dita parte de terra [...].

Ao declararem transferir toda a posse, eles declaravam transferir toda a detenção física, todo o domínio de fato ou todo o direito de posse mansa pacífica e continuada. Ao declararem transferir todo o domínio estão declarando transferir todo o direito de propriedade sobre algo, também entendido como poder sobre algo, o qual, como vimos, é composto por um conjunto de jus, vocábulo latino que pode indicar direito ou poder. Quando o alienante declara transferir todo jus para outro, significa que está transferindo todos os direitos ou poderes sobre a coisa: “jus utendi, jus fruendi et jus abutendi”, quer dizer, direito de usar, gozar e abusar, sendo que a tradução abusar muitas vezes é substituída por dispor³². Já o direito de reaver a coisa está embutido na palavra ação, que pode tanto se referir ao seu direito de defesa particular contra quem está esbulhando ou turbando sua propriedade, como ao direito de reaver a coisa via ação judicial³³. Dessa forma, a expressão “toda

32 “Dominium est ius utendi, fruendi et abutendi re sua, quatenus iuris patitur”: a propriedade é o direito de usar, gozar e dispor da coisa própria até onde a razão do direito permite – Direito Canônico.

33 Ainda é necessário levantar quais as ações ditadas pela Lei da época para reaver a coisa. Porém, no Código Civil Brasileiro em vigor – Lei N.10.406, de 10 de Janeiro de 2002 – o elemento da propriedade direito de reaver a coisa, pode ser observado, por exemplo, no Livro III – Do Direito das Coisas – Título I – Da Posse – Capítulo III – Dos efeitos da Posse: “Art.1.2010 – O possuidor tem o direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado”. O direito de ação pode ser mais claramente percebido nos parágrafos 1º e 2º desse artigo: “§1º O possuidor turbado ou esbulhando, poderá manter-se ou restituir-se por sua própria

a posse, jus, domínio e ação” - e suas variações - englobam em si, de forma condensada, todos os elementos constitutivos do domínio pleno: propriedade privada. Em outros casos – na minoria - apesar da autoproclamação inicial do transmitente como senhor e possuidor, apenas a transmissão da posse é declarada:

1846: [...] ao qual poderá possuir como suas que ficam sendo de hoje para todo o sempre, ficando obrigado a pagar a Sisa [...].

1856: [...] e poderá a dita compradora possuir por si e seus herdeiros, que nem eu, nem meus herdeiros nunca mais poderemos chamar a posse deles, antes sim obrigado a fazer esta venda boa, firme e valiosa a todo o tempo que se mova qualquer dúvida, porque vendo muito de minha livre vontade sem constrangimento de pessoa alguma, ficando o comprador obrigado a competente Sisa [...].

1894: [...] poderá o dito comprador possuir por si e seus herdeiros, que nem nós e nem nossos herdeiros nunca mais poderemos chamar a nosso poder, antes sim somos obrigados a fazer esta venda boa, firme e valiosa todo o tempo que se mover qualquer dúvida, porque vendemos muito de nossa livre vontade, sem constrangimento de pessoa alguma [...].

Também há escrituras em que a transmissão de posse ou domínio é simplesmente ignorada, averbando-se somente a venda da terra, como exemplo há duas de 1878. Essas oscilações ao longo do tempo não significam que a questão do que estava sendo transmitido (posse ou propriedade) era confusa para estas pessoas que estavam transacionado terras fora do sistema cartorial. Os ‘vizinhos escrivães’ não eram bacharéis em direito e isso explica em parte

força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de esforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse”; “§2º Não obsta à manutenção ou reintegração na posse a alegação de propriedade ou de outro direito sobre a coisa”. O Art. 1.212 também é elucidativo: “O possuidor pode tentar a ação de esbulho, ou a indenização, contra o terceiro, que recebeu a coisa esbulhada sabendo que o era”. Essas formas de reaver a coisa também se aplicam a propriedade, porque a posse é adquirida “desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade” – Art.1.204. Complementando, sobre a propriedade o Art.1.228 diz: “O proprietário tem a faculdade de usar gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem injustamente a possua ou detenha”.

as oscilações. Fato é que tanto eles quanto os contratantes em geral tratavam as ocupações de terras como propriedade privada e preocupavam-se em fundamentar essa pretensão evocando as formalidades da Lei vigente que poderiam ter escapado do texto da escritura, a fórmula a seguir mostra isso, ela se repete com pequenas variações ao final de quase todas as escrituras: “e se neste papel faltar alguma clareza ou cláusula, pedimos aí por expressa como se fizesse especial menção”.

Outra fórmula digna de nota é referente ao pagamento da Sisa que aparece em várias das escrituras: “...ficando o comprador obrigado a pagar a competente Sisa...”. Ela permite reflexões a respeito da legitimidade do título particular: a Sisa era o imposto de transmissão de bens de raiz criado pelo Alvará de 3 de Junho de 1809 e que incidia sobre as operações de compra e venda, a taxa foi reiterada pela Lei 514 de 28 de Outubro de 1848 e era paga nas coletorias municipais. Se as transações eram feitas fora dos cartórios este imposto poderia facilmente ser burlado, mas a regra nas escrituras da amostra é o seu pagamento. Em 1854, ano do Regulamento da Lei de Terras, foi acrescentado a estes recibos as leis que determinavam a taxa. Neles também foi incluída a fórmula “Para clareza se lhe dá o presente Conhecimento”, isso explica porque estes recibos eram comumente chamados de clareza ou conhecimento no texto das escrituras cartoriais. Outra peculiaridade é que o registro do pagamento no canhoto dos talões/cadernos de notas da receita, que ficavam na coletoria, era chamado de distribuição, por isso às vezes os recibos também recebiam o nome de distribuição.

Das 14 operações feitas por Francisco de Paula Tolledo que deixaram registro escrito em seu baú, 13 são compras e vendas: 12 informadas por escrituras e uma por conhecimento de Sisa sem escritura correlata, provavelmente

perdida. Dessas 12 escrituras 7 apresentam em anexo os conhecimentos de Sisa das compras feitas e para as 5 restantes eles encontram-se ausentes. Duas destas escrituras sem Sisa encontram-se bastante danificadas, principalmente na parte que permite a datação exata. Muitos documentos praticamente não sobreviveram à deterioração, por esse motivo é muito provável que os talões de Sisa destas 5 escrituras sejam muitos dos papéis que reduziram-se a quase pó no baú. Das escrituras em que o nome de Francisco de Paula Tolledo não é citado, há 3 que também apresentam o talão de Sisa anexo, ou seja, com o talão de Sisa avulso o número destes documentos sobe para 11 na amostra.

Essa situação gera a seguinte questão: - por que ele teve o zelo de guardar não só os títulos de terras anteriores dos vendedores, como também os conhecimentos do pagamento das sisas referentes aos títulos de várias compras que fez? Este zelo soa como algo parecido com: - o meu título é válido porque eu paguei o imposto de Sisa de bens de raiz ao Estado, tenho como provar, e por isso o Estado tem que o reconhecer como legítimo e protegê-lo. Isso indica que, pelo menos entre a década de 40 e 1859, para essas pessoas a legitimidade das compras e vendas passava antes pela Coletoria do que pelo cartório: embora as escrituras não tenham sido lavradas em cartório eles faziam questão de pagar a Sisa, que, como dissemos, poderia bem ser burlada. Em geral a Sisa era paga de alguns meses e até um pouco mais de um ano depois do título lavrado, sendo raros os casos em que era paga antes. O fato de a Coletoria aceitar o pagamento da transação feita por escritura particular também mostra que a aceitava como legítima. Se a documentação das Coletorias municipais houvesse sobrevivido ao tempo seria possível conhecer muitas das transações particulares que ficaram sem registro nos Cartórios.

Apesar dessa resistência de Francisco de Paula Tolledo e outros personagens desta amostra em registrar seus contratos em cartório, percebemos o ganho de importância das escrituras públicas e o eco da presença do Estado no texto de algumas delas já nos na década de 1840 que, lembrando, é a década do início das reformas cartoriais e da instalação do Registro Geral de Hipotecas (instituído em 1843): “e se nesta escritura faltar alguma clareza ou cláusula em direito necessário, aqui as damos por expressa e declarada como se fora escritura pública” – ano de 1847. O trecho em negrito indica que as pessoas que produziram esta escritura particular viam maior legitimidade legal nas escrituras produzidas em cartório e com esta fórmula buscaram elevá-la a condição de pública. Outros dois casos idênticos se repetem em 1848 e 1850. Em 1856, depois do Regulamento da Lei de Terras, a preocupação com o reconhecimento da legitimidade dos títulos particulares pelo Estado aparece de forma ainda mais clara em dois casos, segue um como exemplo: “e se neste título faltar alguma clareza ou cláusula em direito necessário peço a Justiça deste Império lhe dê inteiro vigor como de escritura pública”. Apesar de não fazer parte da amostra do baú da família Tolledo, outra escritura particular que merece ser citada é uma de terras do Vale do Rio Jaguari Mirim - lavrada em São Sebastião do Jaguari em 1869 – porque ela encaixa-se perfeitamente com esses exemplos, nela a “Justiça deste Império” é personalizada na figura de Sua Majestade o Imperador: “...e se neste papel faltar alguma clareza ou cláusula constituinte, pedimos a Justiça de S.M.J (sic.) [Sua Majestade] que lhes dê todo e inteiro vigor como se fosse pública”³⁴. Sejam calcados no costume ou nos textos legais produzidos ao longo do tempo, as inúmeras palavras e seus significados usados para produzir

34 Arquivo da Biblioteca Municipal de Andradas-MG: Escritura de Compra e Venda da Fazenda Lagoa Dourada, na parte do Vale do Rio Jaguari Mirim – ano de 1869. Informação entre colchetes nossa. Grifo nosso.

os conceitos de posse e propriedade em todas as suas variações são produtos culturais específicos, abstrações. Por isso se fala de posse e propriedade também como ficções jurídicas: existem só porque em algum momento foram criadas e porque todos acreditam e concordam que existem.

Finalizamos defendendo, pelo o que foi analisado e exposto, que os pequenos agricultores da Fazenda Bom Retiro tinham uma noção bem clara e definida do que hoje chamamos propriedade privada da terra ao produzirem seus títulos particulares de compra e venda, mesmo antes da Lei de 1850. A legitimidade de seus títulos estava, para além das cláusulas, no pagamento da sisa e na assinatura das testemunhas. Eles consideravam suas escrituras legítimos títulos de propriedade privada, guardando os dos vendedores - seus antecessores como proprietários da terra - junto dos seus. E pudemos mesmo observar que serviram para mover ações judiciais no Juízo de Paz antes de 1850 (NOTA). Dessa forma, as atividades legislativas posteriores parecem seguir o costume, uma prática social pré-existente, apenas formalizando em leis o que já se dava na mente e na prática das pessoas.

DOCUMENTAÇÃO MANUSCRITA UTILIZADA:

Disponível na Biblioteca Digital USP: Teses e Dissertações: << <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-02062015-165843/pt-br.php> >>. Digitalizações dos manuscritos em pdf disponíveis no arquivo intitulado 2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS.pdf, Mais especificamente no Anexo 7 – Baú da Família Toledo: << file:///C:/Users/Win7/Downloads/2015_CarlosEduardoRovaron_ANEXOS%20(3).pdf >>.

LEGISLAÇÃO – LEIS E DECRETOS
POR ORDEM CRONOLÓGICA:

Alvará de 3 de Junho de 1809 – determinava a cobrança do imposto de sisa de bens de raiz sobre as operações de compra e venda.

Resolução 76 de 17 de julho de 1822.

Lei 514 de 28 de Outubro de 1848 - reitere o que foi determinado sobre a sisa pelo Alvará de 3 de Junho de 1809.

Lei No. 601 de 18 de setembro de 1850.

Lei Orçamentária de 1855 - determinava que todos os contratos de terras iguais ou superiores a duzentos mil réis deveriam ser feitos nos Cartórios de Notas para serem considerados legalmente válidos.

Lei N.10.406, de 10 de Janeiro de 2002 – Novo Código Civil de 10 de Janeiro de 2002.

Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 – promove alterações no Art. 1.071, Capítulo III do Título V da Lei n.6.015 de 31 de dezembro de 1873 (Lei de Registros Públicos, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2.16-A)

Lei 8.629, promulgada pelo Congresso Nacional em 1993, regulamentou as disposições relativas à reforma agrária, previstas na Constituição Federal de 1988 (arts. 184 a 191).

BIBLIOGRAFIA

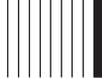
BORGES MARTINS, Roberto. “Se Deus quiser, semana que vem...ou na outra” – Terra, trabalho e liberdade. In: Anais eletrônicos do XI Congresso de História Econômica & 12ª Conferência Internacional de História de Empresas. Vitória - ES: Universidade Federal do Espírito Santo–UFES, 2015. Disponível em: <<<https://drive.google.com/drive/folders/0B2qy1stqQSxEfmFVOXZQaEkyTW1SNWxmb3FsZjNkY2V2dF9OTjg2d21PelhvZW5iTTQzc0k>>>. Acesso em 02/11/2015.

ROCHA Manuel Antônio Coelho. Instituições do Direito Civil Português. 2ª ed. Rio de Janeiro: H Garnier, 1907.

ROVARON, Carlos Eduardo. Xadrez imobiliário: as peças humanas, o tabuleiro de terras e as novas regras do jogo em Caldas-MG (Séc. XIX). São Paulo, 2015. Tese (Doutorado em História Econômica), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

SANTOS, Rafael Freitas. O ouro e a palavra: endividamento e práticas creditícias na economia mineira setecentista. In: CARRARA, Ângelo Alves (org.). A vista ou a prazo: comércio e crédito nas Minas Setecentistas. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2010.

SILVA, Oscar Joseph de Plácido e. Vocabulário Jurídico. 29ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.



Roteiro para submissão de artigos

Guidelines for submission of papers

1. A revista *História e Economia* publica artigos de história econômica, história financeira e história das idéias econômicas.

2. A revista também recebe resenhas de livros e comunicações sobre dissertações de mestrado e doutorado.

3. A publicação dos artigos ocorre conforme a aprovação dos textos pelo conselho editorial.

4. Os artigos não devem exceder 30 páginas (espaçamento duplo), incluindo notas de rodapé e referências bibliográficas.

5. O texto submetido para a revista deve ser original. Em casos especiais, poderemos aceitar a publicação simultânea em revista estrangeira.

6. Recebemos artigos em português, espanhol, inglês e francês.

7. Os originais devem ser editados em MS Word.

8. As figuras, tabelas e gráficos devem ser editados em preto e branco. Caso tais figuras tenham sido geradas em outros programas que não MS Word (por exemplo: Excel, Power Point), o autor deve enviar um arquivo separado contendo o objeto no seu formato original.

9. Devemos receber um arquivo adicional com o(s) nome(s) do(s) autor(es), endereço completo para correspondência contendo afiliação institucional, posição, titulação, telefone para contato e e-mail. É necessário que o autor inclua neste arquivo o título do artigo no idioma original e sua tradução para o inglês. Além disso, o autor deve incluir uma resenha do texto no idioma original e em inglês. A resenha em ambos os idiomas não devem exceder 150 palavras.

1. História e Economia publishes articles on financial history, economic history and the history of economic ideas.

2. We accept book reviews and dissertation summaries.

3. The journal publishes papers according to their approval by the editorial board.

4. The articles must not exceed 30 pages (double spaced), including references and footnotes.

5. The manuscript submitted to the journal should be original. In special cases, we may accept the simultaneous publication in another foreign journal.

6. We welcome articles in Portuguese, Spanish, English and French.

7. The originals must be edited in MS Word.

8. The figures, tables and graphics should be edited in black and white and included in the file containing the article. In case the original figure, table or graph was created in a program different from MS Word, we must receive a separate file containing the object in its original format.

9. We must receive an additional file with the name of the authors, complete mailing address containing the institutional affiliation, position, title, phone number and email address. We request the author to include the title in its original language as well as its English translation. In addition, the author should enclose an executive summary in the original language and in English. The executive summary and the English translation should not exceed

10. As referências bibliográficas devem ser detalhadas e completas, elaboradas de acordo com a NBR 6023 da ABNT. Os dados históricos e as tabelas devem especificar as fontes utilizadas. Em caso de fontes primárias (originais), o autor deve fornecer o nome do Arquivo (ou Instituto, Instituição), a caixa, seção (se for aplicável) e todas as demais informações que julgar relevantes.

11. Os arquivos podem ser enviados por e-mail para: revistahistoriaeconomia@gmail.com.

12. Somente artigos que satisfizerem os requerimentos acima serão submetidos para o comitê editorial.

13. Todos os textos submetidos à revista receberão avaliações escritas dos membros do comitê editorial.

14. O recebimento do texto pela revista automaticamente implica em autorização para futura e eventual publicação. A revista não paga qualquer tipo de royalties para o autor.

15. A revista *História e Economia* deve enviar uma carta e um e-mail para o autor acusando o recebimento dos originais (caso o artigo seja aprovado, algumas mudanças podem ser sugeridas).

16. A revista não devolverá nenhum texto recebido.

Envio de artigos

Os artigos podem ser enviados para:

Roberta Barros Meira

Instituto BBS

Instituto de História e Economia

Travessa Ponder, 67 - Vila Mariana.

São Paulo, SP. Brasil.

e-mail: revistahistoriaeconomia@gmail.com

10. The references must be detailed and complete. Historical data and tables should specify the sources used. In case of original/primary sources, the author must provide the archive's name, section, box (if it is applicable) and all the relevant information.

11. The files can be sent by email to:

12. Only the articles that meet the above requirements are submitted to the Editorial Board.

13. All the manuscripts submitted to this journal will receive written evaluations by the board members.

14. The submission of a manuscript to us implies authorization for future publication by its author. No royalties will be paid.

15. História e Economia will send a written letter and an email to the author. In case of approval, some changes may be suggested.

16. The journal will keep the originals.

Submission of originals

Originals should be sent to:

Roberta Barros Meira

Instituto BBS

Institute of History and Economics

Travessa Ponder, 67 - Vila Mariana.

São Paulo, SP. Brazil

email: revistahistoriaeconomia@gmail.com



