

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

DIOGO DEL FIORI

**INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL NA DÉCADA DE 1930: UMA APLICAÇÃO DA
TEORIA DOS JOGOS**

Porto Alegre

2011

DIOGO DEL FIORI

**INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL NA DÉCADA DE 1930: UMA APLICAÇÃO DA
TEORIA DOS JOGOS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, com ênfase em Economia do Desenvolvimento

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto
Monteiro

**Porto Alegre
2011**

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

Del Fiori, Diogo

D729s Industrialização do Brasil na década de 1930 : uma aplicação com teoria dos jogos / Diogo Del Fiori – Porto Alegre, 2011.

152 f. : il.

Orientador: Sérgio Marley Modesto Monteiro

Ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2011.

1. Economia institucional : Brasil. 2. Desenvolvimento econômico : Brasil. 3. Governo Getúlio Vargas : 1930-1945. I. Monteiro, Sérgio Marley Modesto. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 338.22(81)

DIOGO DEL FIORI

**INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL NA DÉCADA DE 1930: UMA APLICAÇÃO DA
TEORIA DOS JOGOS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, com ênfase em Economia do Desenvolvimento

Aprovada em: Porto Alegre, 10 de outubro de 2011.

Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Paulo Ferreira Noguez
UNB

Prof. Dr. Hélio Afonso de Aguiar Filho
UFRGS

*Para o meu pai e minha
família*

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, primeiramente, ao Deus todo poderoso do universo, pelos conhecimentos, força, saúde, resistência e paciência na elaboração e conclusão deste trabalho, bem como de todo o curso de mestrado ao longo desses dois anos e meio.

Para a minha família em São Paulo como um todo, mas agradecendo em especial ao meu pai, pela presença constante nas suas comunicações comigo, pela sua preocupação e apoio, mesmo não estando presente na minha rotina diária. A Priscilla, minha irmã, agradeço muito pela revisão da estrutura desse trabalho, mesmo ela não dispondo de tempo algum, não poupou esforços em me ajudar, muito obrigado pelo apoio.

Ao meu abnegado orientador e também amigo Sérgio Monteiro, pela sua paciência e rigor na orientação deste trabalho, o que contribuiu de forma decisiva para o alcance dos objetivos propostos.

A CAPES e ao IPEA pelo imprescindível apoio financeiro para que eu pudesse cursar o mestrado acadêmico em período integral, bem como a elaboração e conclusão deste trabalho. Muito obrigado a esses dois órgãos governamentais.

Aos meus professores da Universidade de São Paulo (campus Ribeirão Preto) e da Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela contribuição direta e indireta na minha formação acadêmica, contribuindo de maneira importante para o meu entendimento e formação em teoria econômica e história econômica.

Aos amigos, em especial ao José Marcolino e colegas aqui de Porto Alegre, pelas conversas diárias nas dependências da UFRGS, o que ajudou a enfrentar os desafios da área acadêmica, ao mesmo tempo proporcionando momentos de descontração em conversas não relacionadas aos assuntos de trabalho.

A secretaria do PPGE, em especial a Iara Cleci Machado, Raquel Klaudat e Lurdes pelo grande apoio e atendimento imediato em todas as minhas demandas burocráticas, que surgiram ao longo deste período de mestrado, o que facilitou em muito o meu trabalho perante o programa de pós graduação em economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SALMOS BIBLÍCOS

(Salmos de Guerra)

Salmo 3

Para os mestres de música. Com instrumento de corda. Salmo davídico

Senhor, muitos são os meus adversários! Muitos se rebelam contra mim! São muitos os que dizem a meu respeito: “Deus nunca o salvará! Mas tu, Senhor, és o escudo que me protege; és a minha glória e me fazes andar de cabeça erguida. Ao senhor clamo em alta voz, e do seu santo monte ele me responde. Eu me deito e durmo, e torno a acordar, porque é o Senhor que me sustém. Não me assustam os milhares que me cercam. Levanta-te, Senhor! Salva-me, Deus meu! Quebra o queixo de todos os meus inimigos; arrebenta os dentes dos ímpios. Do senhor vem o livramento. A tua benção está sobre o teu povo

Salmo 10

Senhor, por que estás longe? Por que te escondes em tempos de angústia? Em sua arrogância o ímpio persegue o pobre, que é apanhado em suas tramas. Ele se gaba de sua própria cobiça e, em sua ganância, amaldiçoa e insulta o Senhor. Em sua presunção o ímpio não o busca; não há lugar para Deus em nenhum dos seus planos. Os seus caminhos prosperam sempre; tão acima da sua compreensão estão as tuas leis que ele faz pouco caso de todos os seus adversários, pensando consigo mesmo: “Nada me abalará! Desgraça alguma me atingirá, nem a mim nem aos meus descendentes. Sua boca está cheia de maldições, mentiras e ameaças; violência e maldade estão em sua língua. Fica à espreita perto dos povoados; em emboscadas mata os inocentes, procurando às escondidas as suas vítimas. Fica à espreita para apanhar o necessitado; apanha o necessitado e o arrasta para a sua rede. Agachado, fica de tocaia; as suas vítimas caem em seu poder. Pensa consigo mesmo: “Deus se esqueceu; escondeu o rosto e nunca verá isto. Levanta-te, Senhor! Ergue a tua mão, ó Deus! Não te esqueças dos necessitados. Por que o ímpio insulta a Deus, dizendo no íntimo: “De nada me pedirás contas!””? Mas tu enxergas o sofrimento e a dor; observa-os para tomá-los em tuas mãos. A vítima deles entrega-se a ti, tu és o protetor do órfão. Quebra o braço do ímpio e do perverso, pede contas de sua impiedade até que dela nada mais se ache. O senhor é rei para todo o sempre; da sua terra desapareceram os outros povos. Tu, Senhor, ouves a súplica dos necessitados; tu os reanimas e atendes ao seu clamor. Defendes o órfão e o oprimido, a fim de que o homem, que é pó, já não cause terror.

RESUMO

O presente trabalho propõe-se analisar a industrialização do Brasil no contexto de mudanças econômicas e políticas no primeiro governo de Getúlio Vargas, de 1930 até 1945. Na literatura de economia brasileira com relação ao surgimento da indústria no Brasil, duas visões se contrapõem: de um lado, a industrialização como subproduto da intervenção do governo no setor cafeeiro; de outro, a industrialização intencionalmente promovida pelo governo. Com base em uma análise de equilíbrio em um jogo dinâmico de informação imperfeita, é evidenciada a racionalidade da criação de instituições para o desenvolvimento industrial na década de 1930. Este resultado de equilíbrio mostra as mudanças pela qual o Brasil passou a partir da década de 1930, com mudanças da estrutura tributária, educacional, financeira e relações de trabalho, ou seja, essa mudança institucional gerou campo fértil para o surgimento do processo de industrialização que caracterizou o primeiro governo Vargas e também mostra a intencionalidade desse governo, quando se observa a transformação do sistema tributário, de tal modo a ficar imune das oscilações econômicas externas e também as mudanças educacionais, que passou a incentivar o ensino primário, secundário e técnico profissionalizante, medidas essas feitas para atender o novo panorama econômico brasileiro. Outro ponto que corrobora o resultado do equilíbrio de Nash perfeito em subjogos é a perda da importância do setor cafeeiro no período que engloba o século XIX até o final do primeiro governo Vargas, onde as evidências mostram que os cafeicultores tinham, antes e durante a década de 1930, tendências a diversificarem investimentos por conta da perda da renda com o setor cafeeiro.

Palavras-chaves: Nova Economia Institucional. Primeiro Governo Vargas. Revolução de 1930. Ambiente Institucional. Equilíbrio Perfeito de Nash em Subjogos.

ABSTRACT

This study proposes to examine the industrialization of Brazil in the context of economic and political changes in the first government of Getulio Vargas, from 1930 until 1945. In the literature of the Brazilian economy with the coming of industry in Brazil, two visions are in opposition: on one hand, industrialization as a byproduct of government intervention in the coffee sector, on the other, deliberately promoted industrialization by the government. Based on an analysis of equilibrium in a dynamic game of imperfect information, rationality is evident from the creation of institutions for industrial development in the 1930s. The result shows the changes of equilibrium in which Brazil went from the 1930s, with changes in the tax structure, educational, financial and labor relations, that institutional change created fertile ground for the rise of industrialization that characterized the first Vargas government and also shows the intention of this government, when one observes the transformation of the tax system, so be immune to external economic fluctuations and also educational changes, which came to encourage the primary, secondary and technical vocational, measures designed to meet the new economic landscape of Brazil. Another point that confirms the outcome of the Nash equilibrium is perfect in subgame the loss of the importance of the coffee sector in the period that includes the nineteenth century until the end of the first Vargas government, where the evidence shows that farmers had, since the decade of 1930, to diversify investment trends due to the loss of income to the grower industry.

KeyWords: New Institutional Economics. First Government Vargas, 1930 Revolution. Institutional Environment. Perfect Nash Equilibrium in Subgames.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|-----|
| Figura 1- Payoffs dos jogadores 1 e 2..... | 125 |
| Figura 2- Matriz de payoffs do jogo na forma extensiva da figura 1..... | 126 |
| Figura 3- A árvore do jogo em forma extensiva..... | 132 |
| Figura 4- Matriz de <i>Payoffs</i> para o nóculo de decisão NINST..... | 136 |
| Figura 5- Matriz de <i>Payoffs</i> para o nóculo de decisão NINST com o equilíbrio de Nash..... | 136 |
| Figura 6- Matriz de <i>Payoffs</i> para o nóculo de decisão INST..... | 136 |
| Figura 7- Matriz de <i>Payoffs</i> para o nóculo de decisão INST com o equilíbrio de Nash..... | 137 |
| Quadro 1: Atributos dos três modos de governança..... | 35 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 -Brasil: Receitas, despesas e déficits federais orçados e executados, 1929-1945(em milhões de cruzeiros) | 60 |
| Tabela 2 -Receita do Governo Federal. Datas selecionadas, 1914-1945 (percentual)..... | 72 |
| Tabela 3 Características macroeconômicas, 1914-1947..... | 76 |
| Tabela 4 -Crescimento e Estrutura do Estoque de Moeda. Datas e Períodos selecionados, 1913-1945..... | 77 |
| Tabela 5 -Brasil: taxas de câmbio de vendas médias, 1929-1945 (em cruzeiros por unidade de moeda estrangeira)..... | 78 |
| Tabela 6 -Investimento no setor de bens de capital (capital das sociedades registradas na Junta Comercial, menos ampliação de Sociedades Anônimas), importação de máquinas, importações totais, exportações de café e exportações totais, estado de São Paulo, 1911-1920, em mil réis (\$000) a preços correntes..... | 104 |
| Tabela 7 -Investimento em bens de capital, a preços constantes (mil réis de 1920); Importação de máquinas, a preços constantes (mil réis de 1920); Número de empresas fundadas no setor de bens de capital; capital médio das empresas (em mil réis de 1920); % importações de máquinas das importações totais; correlações entre investimento em bens de capital e exportações de café, exportações totais, importações de máquinas, importações totais, no estado de São Paulo, 1911 – 1921..... | 105 |
| Tabela 8 -Correlação entre os investimentos no setor de bens de capital com relação às exportações totais, exportações de café..... | 106 |
| Tabela 9 -Firmas com mais de 100 operários, que produzem máquinas, São Paulo, 1961-1963, fundadas entre 1920 e 1940..... | 109 |
| Tabela 10 -Importação Norte Americana de Café..... | 119 |
| Tabela 11 -Coeficiente de elasticidade da procura do café dos Estados Unidos..... | 120 |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 12 |
| | |
| 2 INTITUIÇÕES E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS: A ABORDAGEM DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL | 17 |
| 2.1 Instituições | 20 |
| 2.2 Mudança Institucional..... | 22 |
| 2.3 Direitos de Propriedade..... | 27 |
| 2.4 Custos de Transação..... | 31 |
| 2.5 Governança | 33 |
| 2.5.1 <i>Evolução e Reforma das Instituições Governamentais.....</i> | <i>36</i> |
| | |
| 3 O CONTEXTO ECONÔMICO E POLÍTICO DO BRASIL NO PERÍODO 1930-1945..... | 39 |
| 3.1 Contexto político do Brasil no golpe de Estado de 1930: a ascensão da Aliança Liberal ao poder..... | 39 |
| 3.2 O impacto da crise de 1929 e o processo de industrialização do Brasil..... | 50 |
| | |
| 4 CARACTERÍSTICAS DAS INSTITUIÇÕES DO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1930..... | 71 |
| 4.1 Sistema Tributário..... | 71 |
| 4.2 Sistema Financeiro..... | 74 |
| 4.3 Câmbio..... | 77 |
| 4.4 Mercado de Capitais..... | 81 |
| 4.5 Trabalho..... | 81 |
| 4.6 Instituições Formais..... | 85 |
| 4.7 Reformas do Ensino..... | 86 |
| 4.7.1 <i>Mudança na Ideologia.....</i> | <i>87</i> |
| 4.7.2 <i>Mudanças das regras formais.....</i> | <i>88</i> |
| 4.7.3 <i>Estrutura do Ensino.....</i> | <i>91</i> |
| 4.8 O Ambiente Institucional do Primeiro Governo Vargas..... | 93 |

| | |
|--|------------|
| 5 ANÁLISE EMPÍRICA DA ECONOMIA BRASILEIRA: UM ENFOQUE NO PREÇO DO CAFÉ E DAS AÇÕES DAS INDÚSTRIAS..... | 96 |
| 5.1 Uma evidência da alocação do lucro e da renda do setor cafeeiro para o setor industrial..... | 97 |
| 5.2 A Industrialização do Brasil sob a visão das intervenções macroeconômicas | 103 |
| 5.3 Intervenção do governo Federal e Estadual: Uma análise descritiva da oscilação do preço do café..... | 112 |
| 5.4 A Estimação da elasticidade do café brasileiro pelos Estados Unidos..... | 118 |
| | |
| 6 UMA APLICAÇÃO DA TEORIA DOS JOGOS..... | 124 |
| 6.1 Jogo Dinâmico Completo e de informação imperfeita: Representação da forma extensiva do jogo em forma normal..... | 125 |
| 6.1.1. <i>Equilíbrio de Nash Perfeito em Subjogos</i> | 126 |
| 6.2 Apresentação dos jogadores e das funções utilidade de cada jogador..... | 126 |
| 6.3 A árvore do jogo e a divisão em subjogos: O equilíbrio de Nash perfeito em subjogos..... | 127 |
| | |
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 139 |
| | |
| REFERÊNCIAS..... | 143 |

1 INTRODUÇÃO

A década de 1930 no Brasil foi caracterizada por grandes transformações econômicas, políticas e sociais. A transformação política está inserida no contexto do golpe da Aliança Liberal, grupo com características heterogêneas com relação à sua ideologia, formado por militares, fascistas, comunistas, membros da burguesia industrial e da burguesia agrária. O propósito inicial desta aliança não constava a industrialização como o objetivo crucial do governo, embora mencionasse que a industrialização complementar ao setor agroexportador, as chamadas indústrias naturais, fossem fundamentais.

No contexto político, a Aliança Liberal consegue o poder central via um golpe de Estado, dirigido por Vargas, tendo como estopim o assassinato do seu vice, João Pessoa, por um indivíduo ligado a Washington Luís. Depois do golpe, Vargas começou uma aproximação com os tenentes, grupo de militares que reivindicavam a modernização do Brasil por meio da industrialização. Eles fundaram as chamadas “legiões revolucionárias”, com o intuito de lutar contra a autoridade das oligarquias estaduais. As oligarquias, não sendo a favor de Vargas, fundaram as chamadas “frentes únicas”, compostas pelos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, desencadeando a Revolução Constitucionalista de 1932, o que iniciou o afastamento de Vargas com relação aos tenentes e sua ligação gradual com as oligarquias estaduais.

O período de 1934 caracteriza o Brasil em uma fase mais liberal, não igual ao que ocorreu no século XIX, mas um liberalismo semelhante ao alemão, com a constituição brasileira neste período parecida com a constituição alemã de Weimar (regime federalista com executivo forte). Este período foi até 1937, ano em que se sucedeu o golpe do Estado Novo, com características ditatoriais e centralizador, que tirou as oligarquias estaduais do poder, aumentando a cooperação com a burguesia industrial.

No campo econômico, a época é caracterizada pelo choque da crise de 1929, que ocasionou alterações profundas na economia do Brasil, com o término do padrão-ouro, crises no balanço de pagamentos, mudanças convergindo para uma diminuição da cotação do café durante a década de 1930 e o surgimento da indústria no Brasil. O término do padrão-ouro acarretou a depreciação cambial, e regimes de câmbio múltiplo foram colocados em prática

no decorrer da década de 1930 com o intuito de conseguir o equilíbrio do balanço de pagamentos e a defesa do setor cafeeiro.

O setor cafeeiro passou a não ser mais o setor dominante, porém, na década de 1930, o governo implantou políticas de defesa desse setor por meio da obtenção de empréstimos do exterior realizados pelo Estado de São Paulo e pela realização das políticas fiscais e orçamentárias crescentes juntamente com a tributação de novos cafeeiros plantados. A década de 1930 marca a variação de preços do café que convergiam para diminuição, como o ano de 1930, que foi caracterizado por uma época de super-produção em virtude das safras de 1927 e diminuição da demanda em decorrência do grande desemprego e queda da renda, com queda da cotação deste produto.

Algumas correntes de autores de economia brasileira discutem sobre as políticas macroeconômicas colocadas em prática pelo governo. Assim, são duas correntes de autores; com base no conceito sobre a ortodoxia das políticas macroeconômicas colocadas em prática. Os autores com visão de política econômica não-ortodoxa são Fonseca (1987), Furtado (1977), Fishlow (1972), Cano (1998), Mello (1982) e Suzigan (1973), que possuem a visão de que as políticas fiscal e monetária do governo são crescentes, corroboradas pelos déficits no decorrer da década de 1930. Também mostram o mecanismo de depreciação cambial com o término do padrão-ouro e os déficits do balanço de pagamentos.

Para Furtado (1977) e Mello (1982), os déficits do balanço de pagamentos aconteceram em decorrência da diminuição da cotação do café no mercado externo e do encargo da dívida brasileira no mercado internacional. Fonseca (1987) ressalta que a depreciação cambial elevava esta dívida externa, pois a dívida em moeda estrangeira aumentava com o processo de conversão em moeda nacional, em virtude da depreciação cambial. Fonseca (1989) também pondera que a depreciação cambial, ao provocar queda das importações, acarretava diminuição nos recursos financeiros oriundos da tributação nas aquisições externas, ocasionando elevação dos problemas fiscais.

A interpretação alternativa acerca das características macroeconômicas ressalta que políticas fiscal, monetária e cambial são ortodoxas. Nesse sentido, Peláez (1972) diz que a ortodoxia monetária, a defesa do café, a política de austeridade, a manipulação da taxa de câmbio e a preocupação com o equilíbrio orçamentário e com o balanço de pagamentos provam que o governo tinha características ortodoxas com relação às políticas

macroeconômicas. Os recursos para a defesa do café, segundo esse autor, são oriundos de tributos sobre a exportação e não do aumento de crédito e da oferta monetária.

A análise do processo de industrialização do Brasil a partir de 1930 foi feito com base em duas visões, sendo que de um lado há a visão de Fonseca (1989), que defende a industrialização intencional e, de outro há a visão de Furtado (1977), que descreve a industrialização do Brasil como resultado da defesa do setor cafeeiro. De acordo com Fonseca (2003), Furtado enxerga a política econômica como inconsciente, uma política anticíclica e de grande magnitude, que nunca foi observada em nenhum dos países industrializados (FONSECA, 2003, p.5). O resultado da política de compra e queima de uma fração da produção cafeeira, com o intuito de proteger o setor cafeeiro, deu as condições para a existência de preços mínimos de compra, o que acarretou renda para a grande parte dos produtores, dando possibilidades para a manutenção de um patamar de emprego na economia cafeeira e, conseqüentemente, nos setores do mercado interno que eram conectados ao setor cafeeiro exportador.

Na análise de Furtado (1977), a política econômica para o incentivo a renda, inserida no contexto da defesa do setor cafeeiro, acarretou um desequilíbrio externo com tendências para uma piora. O concerto desse desequilíbrio ocorria por meio de uma desvalorização cambial. Essa desvalorização impactava em um aumento dos preços dos produtos importados, diminuindo o coeficiente de importação. A renda que outrora era gasta no exterior em importação passou a ficar no Brasil, sendo usada internamente, assim, passando a ser um estimulante para produtores internos. Portanto, a industrialização que surgiu a partir da década de 1930 ocorreu pelas alterações estruturais ocasionadas pela queda, ou aumento não suficiente, do setor exportador.

A função do setor exportador alterou-se: sua relevância relativa como o fator crucial da elevação da renda interna caiu, mas tornaram-se fundamental para fornecer a condição para adquirir do exterior os bens de capital fundamental para o investimento na indústria de transformação. Neste mesmo contexto, o investimento em setores econômicos relacionados ao mercado interno transformou-se no principal fator da elevação da renda. Tendo em vista que tais investimentos tiveram condições para elevar-se na década de 1930, quando houve diminuição da condição para importar, é evidenciado pela queda do coeficiente de importações, e também pelas alterações no conjunto das importações, que foram

conseqüências da industrialização substitutiva de importações. Portanto, ocorreu uma elevação das aquisições do exterior de bens intermediários e de capital canalizados aos setores conectados ao mercado interno. Formou-se um novo contexto na economia brasileira, que foi o processo de composição do capital como resultado da ação do mercado interno.

É notório que a grande procura juntamente com o aprisionamento de uma maior fração dessa procura no interior do país, juntamente com a queda das importações, deu condições para as atividades conectadas ao mercado interno garantirem ou até elevarem sua taxa de ganho. Essa elevação aconteceu juntamente com a diminuição dos lucros no setor conectado ao mercado externo. Logo, esta industrialização substitutiva de importações é ressaltada por Furtado (1977) como uma conseqüência do choque adverso específico, ou seja, a crise do café e a Grande Depressão da década de 1930.

Fonseca (2003), com o objetivo de explicar o objetivo do governo brasileiro de fazer a industrialização, apresenta algumas evidências para nos anos de 1930. O autor destaca as instituições criadas e modificadas nessa época pelo governo, em ações que em nenhuma hipótese podem ser enxergadas como resultado da política de valorização do café, ou cujo objetivo não tenha sido a intenção de defender e realizar o desenvolvimento industrial. Como exemplos, Fonseca (2003) “[...] aponta a compra no exterior de bens de capital para o setor industrial, com a assinatura em 1935 de tratado de comércio com os Estados Unidos. Este tratado concedia algumas vantagens a alguns produtos brasileiros de exportação (café, borracha, cacau) em contrapartida da diminuição de 20% a 60% na compra de alguns produtos norte-americanos, como máquinas, equipamentos, aparelhos e aços”(FONSECA, 2003, p.9). Outra evidência ressaltada “[...] é a reforma tributária de 1934, resultado da reivindicação de industriais no período, como Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi, o que acarretou uma elevação da tarifa específica agregada aproximadamente em 15%” (FONSECA, 2003, p.10).

Outras evidências da intencionalidade é a política de fomento ao crédito da carteira de crédito agrícola e industrial do Banco do Brasil em 1937. Esta mostra o aparecimento de uma instituição específica responsável pela oferta de crédito para a formação de novas indústrias e aumento das já presentes. Os discursos de Vargas, segundo Fonseca (2003), é outra prova da intenção de fazer a industrialização no Brasil. Vargas ressaltava a importância do protecionismo para ajudar o desenvolvimento da indústria que surgia. Em 1933, aconteceu a

“[...] formação do Ministério da Agricultura, do Instituto de Tecnologia, atrelado à Diretoria Geral de Pesquisas Científicas, a formação de duas diretorias das Minas e das Águas e de três centros de pesquisa atreladas à extração mineral do Instituto Geológico e Mineralógico Laboratório Central de Indústria Mineral e Escola Nacional de Química. Essas ações acarretaram a intervenção direta do governo no processo de desenvolvimento industrial, com a instituição da Companhia Siderúrgica Nacional, da Usina de Volta Redonda e da Companhia Vale do Rio Doce no começo da década de 1940” (FONSECA, 2003, p.11).

Este trabalho está dividido em cinco capítulos e conclusão, além desta introdução. O segundo capítulo aborda o conceito de instituições da Nova Economia Institucional (NEI) e suas atribuições para o desenvolvimento econômico com base nas idéias de Douglass North. O terceiro capítulo aborda as mudanças políticas do Brasil a partir da década de 1930 e também apresenta as visões dos autores ortodoxos acerca das políticas macroeconômicas do governo. O quarto capítulo faz uma análise das instituições implantadas a partir da década de 1930, para mostrar que suas características eram de fomento à industrialização, quando se observam as reformas tributárias, cambial, educacional, do sistema financeiro e trabalhista, direcionadas para promover a industrialização do Brasil. O quinto capítulo aborda o processo de industrialização do Brasil antes de 1930, para mostrar que o setor cafeeiro foi perdendo sua importância ao longo das três primeiras décadas do século XX e também para mostrar que a industrialização a partir de 1930 foi impulsionada pela capacidade industrial instalada nas décadas anteriores a 1930. O sexto capítulo, por sua vez, apresenta o modelo de jogo dinâmico completo e de informação imperfeita, caracterizado pelas ações simultâneas dos jogadores setor cafeeiro e setor industrial, que tem por objetivo analisar a intencionalidade da industrialização brasileira a partir da década de 1930. Por fim, as considerações finais do trabalho.

2 INTITUIÇÕES E MUDANÇAS INSTITUCIONAIS: A ABORDAGEM DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

Para os institucionalistas, a economia não é somente a soma dos trabalhos realizado por indivíduos levados a almejam rendimento máximo. Em uma determinada economia, existe a chance de encontrar formas de ação em conjunto que não significam uma pura soma das ações de caráter individual, sendo importante as instituições na economia como um todo. Instituição é vista como qualquer forma organizada de atitude em termos coletivos que forma o universo cultural. Essa forma de enxergar a instituição não envolve apenas organizações formadas com determinados objetivos, como a escola, as prisões, os bancos, a família etc., porém um grupo de usos e costumes, leis e códigos de conduta, formas de pensar e de ação inseridas nos padrões culturais (ALMEIDA, 1983).

As instituições econômicas são sintetizadas pelo monopólio, o crédito, as relações entre empresas e empregados, as leis sociais, o sistema previdenciário e os padrões de distribuição de renda (ALMEIDA 1983) que são o objetivo principal de análise pelo arcabouço institucional. Assim, os institucionalistas não concordam com a visão dos economistas neoclássicos que defendem as leis imutáveis da economia e a sua percepção do conceito de equilíbrio vigente na economia. Segundo Lancaster, considerado por Furubotn e Richter¹ (2000, *apud* Scherer, 2007) na definição do *mainstream* na economia neoclássica (por exemplo, o modelo de equilíbrio geral de Arrow-Debreu), as instituições estão isentas de qualquer tipo de função. O destaque está concentrado na eficiência alocativa, sendo que a função das diferentes composições institucionais servem apenas como “outros meios” para obterem as mínimas condições para o ótimo de Pareto, segundo FURUBOTN e RICHTER (2000, *apud* Scherer, 2007).

Tendo por base os conceitos de Darwin e as teorias evolucionistas, o institucionalismo inicial defendia que o essencial era estudar as características e a evolução das instituições econômicas, ou seja, não concordava com o pressuposto de que os sistemas econômicos convergiriam ao equilíbrio (ALMEIDA, 1983). Assim, os institucionalistas não acreditavam

¹ FURUBOTN, Eirik G.; RICHTER, Rudolf. **Institutions and economic theory**: the contribution of the New Institutional Economics. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000.

no pressuposto do equilíbrio, mas na idéia de alterações cumulativas e na presença de desequilíbrios referente à economia com intervenções por meio do governo. Assim, a escola institucionalista era a favor da intromissão do governo na economia em algum patamar e a sua presença para concertar os sistemas econômicos fora de equilíbrio. Além de não serem a favor de uma ordem social equilibrada, falavam da presença de grandes choques de interesses entre grupos pertencentes a determinadas sociedades. Portanto, os interesses da empresa de pequeno porte eram contrários aos da empresa de maior porte, sendo que igual raciocínio vale na relação entre empregados e empresários, ou seja, o interesse entre ambos é opostos, o mesmo ocorrendo entre os consumidores e os produtores, fazendeiros e os produtores urbanos, mercado interno e o dos importadores e os dos produtores de bens com relação aos produtores de riqueza. Nesse conjunto de interesses em atrito, o governo objetivava equilibrar desavenças por meio de políticas com condições de garantir o bem mútuo e o funcionamento eficiente do sistema econômico (ALMEIDA, 1983).

Os institucionalistas eram a favor de reformas democráticas que pudessem realizar uma melhor distribuição dos bens e da renda. Eram contra a idéia de que o mecanismo de preços e a atuação livre das ações do mercado, por conta própria, proporcionassem à alocação eficiente dos recursos. Apresentavam preocupações com relação aos custos e benefícios sociais e eram contra o arcabouço teórico atrelado à visão dos marginalistas e clássicos, que imaginavam uma natureza humana com característica hedonista; eram contra a idéia do comportamento econômico como uma atitude racional e inteligente de indivíduos com propósitos de possuir prazer e não obter a dor (ALMEIDA, 1983).

A escola institucionalista apareceu em um contexto de mudança do capitalismo americano com o aparecimento das enormes empresas oligopólicas na produção e no sistema financeiro. Seus objetivos se resumiram na reforma social presentes entre as camadas médias, pequenos proprietários rurais e urbanos, intelectuais reformadores, organizações de consumidores e sindicalistas; ou seja, dentro de um grande grupo social que imaginavam ter as condições para tornar mais difícil a ação dos objetivos traçados por essas empresas e colocá-las sob a tutela dos objetivos da maioria (ALMEIDA, 1983). Segundo Filho (2006), a Escola Institucionalista apareceu para fazer crítica a forma errada de interpretar a economia pela escola neoclássica. Para os institucionalistas, essa falha é consequência da falta de compreensão e subordinação da função das instituições que administram a economia.

A Nova Economia Institucional (NEI), segundo Scherer (2007), possui interpretações antagônicas com relação às visões institucionalistas anteriores, pois, além de mencionar o papel fundamental desempenhado pelas instituições, busca elaborar uma forma que permita ligar a análise institucional junto a economia usando o arcabouço teórico da economia neoclássica para mostrar a forma como funcionam e evoluem as matrizes institucionais e, assim, aumentar a previsibilidade dos modelos econômicos, conforme destaca FURUBOTN e RICHTER²(2000, *apud* Scherer, 2007). Assim, houve um grande crédito e aceitação pelo *mainstream*, tal que “[...] it is now widely recognized that understanding how institutions affect economic performance and why different institutional arrangements emerge in different social, cultural and economic settings is now widely accepted by economists” (JOSKOW³, 2004, p. 25, *apud* Scherer, 2007), embora tenha ocorrido profundas mudanças de algumas hipóteses básicas. A Nova Economia Institucional (NEI) tem por objetivo aumentar o seu escopo para a realização de análise englobando teorias do custo de transação apresentado Ronald Coase e Williamson e o da racionalidade processual de Herbert Simon.

Segundo Scherer (2007), embora a NEI enxergue a racionalidade como limitada, não existe no âmbito da escola concordância de qual seria a teoria mais eficiente que explique esta racionalidade limitada no lugar da Teoria da Escolha Racional (TER). Uma das teorias mais consistente é da racionalidade restrita (*bounded rationality*) de Herbert Simon⁴ (1987, *apud* Scherer, 2007). Em virtude da falta de uma maior formalização, esta teoria jamais conseguiu progresso mais robusto e muito menos houve um esforços nesta direção, impossibilitando o desenvolvimento de uma teoria mais consistente, acarretando o surgimento de outras interpretações de racionalidade limitada (AUMANN⁵, 1997, *apud* Scherer, 2007).

² FURUBOTN, Eirik G.; RICHTER, Rudolf. **Institutions and economic theory**: the contribution of the New Institutional Economics. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000.

³ JOSKOW, Paul L. **New Institutional Economics: a report card**. 2004.

⁴ SIMON, Herbert A. Rationality in Psychology and Economics. In: HOGARTH, Robert M.; REDER, Melvin W. (Ed.). **Rational Choice**. Chicago: The University of Chicago Press, 1987. P.25-40

⁵ AUMANN, Robert J. Rationality and Bounded Ratonality. **Games and Economic Behavior**, Orlando, n. 21, p. 2-14, May, 1997.

A Nova Economia Institucional, tendo como membro Douglas North, Coase e Williamson é organizado em duas vertentes, sendo que a primeira procura compreender como ocorrem as alterações no arcabouço institucional, ou seja, de que forma as regras políticas, sociais e legais de um país influenciam o rendimento econômico em um horizonte mais amplo de tempo. A segunda vertente busca compreender como se formam e como se alteram o aparato de governança para algumas transações, isto é, o grupo de instituições que possibilitam que alguma forma de transação ocorra a um menor custo de transação (BUENO⁶, 2004, *apud* Scherer, 2007).

2.1 Instituições

Segundo a interpretação da NEI, na visão de Gustav Schmoller⁷ (1900, *apud* FURUBOTN; RICHTER, 2000, p.6), as instituições são caracterizadas como regras formais e informais, inserindo sua forma de imposição (*enforcement*). Esta interpretação é usada por North (1990), ressaltando que as instituições são formadas pelos indivíduos com o objetivo de organizar suas relações. A economia têm por base os custos de produção e de transação e também a possibilidade de obter lucro no começo de uma atividade econômica. Conforme North (1990, p.97). “Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interactions. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights)”.

North⁸ (1990, *apud* Scherer, 2007) faz distinções entre instituições e organizações, sendo que as instituições podem ser vista como as regras do jogo e as organizações os

⁶ BUENO, N, P.; FARO, J, H. Economia e Instituições no Governo Kubitschek. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.24, n.1, jan./mar. 2004.

CAMPOS, Francisco. **O Estado Nacional**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1941.

⁷ SCHMOLLER, G. VON. **GUNDRISSE DER ALLGEMEINEN VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE**. Munich and Leipzig: Dunker and Humblot, 1900.

⁸ NORTH, Douglass. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University, 1990.

“jogadores”. As organizações têm por meta fornecer incentivos por meio da estrutura institucional, sendo composta por agentes econômicos com alguma meta comum entre eles para conquistar objetivos (SCHERER, 2007, p.23). As organizações, segundo North (1990), são definidas nas palavras de Scherer (2007, p.23) “[...] representam grupos políticos (partidos políticos, o senado, câmaras de vereadores, agências reguladoras), grupos econômicos (firmas, sindicatos, fazendas, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e corpos educacionais (escolas, universidades, centros de instrução vocacional).”.

Furubotn e Richter (2000, *apud* Scherer, 2007) enfatizam as organizações, (firmas, mercados e Estado), ressaltados por North como aglomerados de agentes econômicos detentores de um mesmo objetivo, sendo que as organizações são representadas pelos mercados, Estados e as próprias firmas. No interior dos mercados, a meta mútua seria a elevação da utilidade de fortes compradores e vendedores, enquanto a meta para o Estado seria fornecer um patamar de bens públicos e fixar taxas suficientes para conseguir tal objetivo.

Segundo North (1990, *apud* Scherer, 2007), as instituições diminuem algumas formas de condutas, ou permitem outros tipos de condutas, o que acarreta o surgimento de um comportamento universal que contribua para o equilíbrio do ambiente, eliminando ou restringindo as incertezas inseridas nas atividades humanas cotidianas. Este grau de previsibilidade do ambiente acarreta a diminuição de custos de transação, possibilitando as trocas, embora isso não queira dizer que as instituições sejam eficientes. Nas palavras de North, “There is no guarantee that the beliefs and institutions that evolve through time will produce economic growth” (NORTH, 1990, p.363).

A relação entre as limitações institucionais e as escolhas realizadas, de fato pelos indivíduos no tocante a essas instituições, está correlacionado com os códigos de ação auto-impositivo, punição por parte dos outros indivíduos da sociedade ou punições sociais e coerção imposta pelo Estado (SCHERER, 2007).

2.2 Mudança Institucional

As instituições, segundo Williansom⁹ (2000, *apud* Scherer, 2007), fornecem melhores condições para as trocas, mesmo essas trocas sendo complexas. Essas melhores condições são notórias quando se estuda a matriz institucional formulada por Williansom (2000), que apontam as dificuldades de ocorrerem a mudança institucional dada a persistência das instituições informais.

Para North (1990), os principais causadores da mudança institucional é a mudança dos preços relativos. Junto com este, outro fator é a mudança nos gostos ou nas preferências. A mudança institucional ocorre na margem, portanto é incremental, sendo fruto da ação não centralizada dos indivíduos. A dinâmica da mudança institucional ocorre em um contexto em que acontece alterações de preços ou de preferências, o que acarreta desequilíbrio parcial no mercado em que ocorre tais eventos, causando correções para readaptação nas cláusulas dos contratos que regulam atividades entre agentes econômicos, ocasionando a mudança institucional. North mostra o caso da Inglaterra entre o século XIII e XVII, que fornece uma ótima explicação sobre esse mecanismo de mudança institucional. As mudanças demográficas acarretavam mudanças nos preços e tornavam os fatores (terra, alimento, trabalho) escassos, acarretando desequilíbrios de várias naturezas dentro do feudo, ocasionando mudanças como o aumento das cidades, a monetarização das ligações entre senhores e camponeses, a formação de um mercado de terras e a disposição de forma de cultivo mais eficientes (NORTH, 1990).

Mas as regras vigentes que torna possível a realização dos contratos e torna viável o cumprimento das suas cláusulas não podem ser modificada de forma abrupta. Para alterá-las é necessário tomar medidas para esse propósito. Segundo North (1991), para esse fato se concretizar, os incentivos para ocorrer por esse caminho devem estar acima dos custos antecipados. Assim, a alteração das instituições formais é consequência do cálculo maximizador dos indivíduos. Neste contexto, o fator que diz se a alteração vai acontecer e com que intensidade vai depender do poder de barganha dos agentes econômicos presentes.

Mas existem os casos de mudanças descontínuas, ocasionadas por fatores profundos, como guerras, revoluções ou grandes catástrofes naturais. Observando mais detalhadamente

⁹. WILLIAMSON, O. The New Institutional Economics: taking stock, looking ahead. **Journal of Economic Literature**, Stanford, v.38, n.3, p. 595-613, Sep.2000.

esses exemplos, verifica-se que a quebra nas regras formais têm resultados pouco consistente. Isso ocorre em virtude da presença das regras informais que influenciam a ação dos grupos e dos indivíduos. As regras informais transformam-se em uma frequência diferente (mais lento) da frequência em que mudam os preços ou as regras formais. As mudanças abruptas que foram abordados acarretam uma situação de desequilíbrio, que irá sofrer um processo de correção ao longo do tempo (NORTH, 1991).

North (1990) realiza um estudo comparativo utilizando evidências acerca do processo de evolução histórica dos países que conseguiram se desenvolver e daqueles que se desenvolveram pouco ou sequer evoluíram na América. O *ranking* do conjunto dos países do mundo com relação às características de desenvolvimento pode ser realizada tendo em vista a matriz institucional de cada sociedade¹⁰.

As indagações importantes que a teoria tem por objetivo explicar são essas: a) sendo que o custo em adquirir informações diminuam, por que não ocorre convergência entre as economias?; e b) sendo que a matriz institucional “vencedora” enraizada nos países mais desenvolvidos é de conhecimento comum, por que os países com piores resultados econômico não a utilizam?

Para responder essas perguntas, é necessário abordar os conceitos de *path dependence*¹¹ e *lock in*, elaborados por North (1990) e utilizados em um trabalho desenvolvido por Arthur¹², que observou que quando duas tecnologias competem entre si, ambas fornecendo retornos ascendentes, não necessariamente a melhor será utilizada. O caso de uma tecnologia se manter sobre outra pode acontecer em virtude da função monopolística do empresário. Portanto, uma tecnologia inferior pode ser utilizada em detrimento da superior em virtude dos processos autorreforçantes, os quais North descreve como:

(1) large setup or fixed costs, which give the advantage of falling unit costs as output increases, (2) learning effects, which improve products or lower their costs as their prevalence increases; (3) coordination effects, which confer advantages to

¹⁰ North (1990) diferencia aquelas sociedades que continuam presas em transações primitivas e aquelas que estão se desenvolvendo, embora de maneira diferente.

¹¹ O conceito do *Path Dependent* foi estudada destacando os rendimentos ascendentes por meio da implantação de uma tecnologia vigente. Esses rendimentos que aumentam no decorrer do tempo tendem para um processo de *lock-in*, isto é, uma situação em que uma dada tecnologia se forma, criando barreiras para uma modificação nos padrões tecnológicos

¹² ARTHUR, B. Self-reinforcing mechanisms in economics. In: ANDERSON, P; ARROW, K; PINES, D (Ed.). **The economy as an evolving complex system**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1988.

cooperation with others economic agents taking similar action, and (4) adaptive expectations, where increased prevalence on the market enhances beliefs of further prevalence (NORTH, 1990, p.94).

Como resultado da presença dos mecanismos auto-reforçantes que está presente no processo de alteração tecnológica, isso acarreta: 1) multiequilíbrio; 2) presença de ineficiências, como visto no caso em que a tecnologia inferior se mantém; 3) *lock in*; e 4) *path dependence*.

Segundo North (1994), tais conceitos são utilizados com relação à alteração institucional. Para este autor, duas causas definem o processo: a presença de retornos crescentes e mercados imperfeitos. As instituições possui a meta de simplificar ambientes complexos, presentes no mundo real. Isso quer dizer que uma vez definida uma trajetória, existe a presença dos fatores que tornam a matriz institucional *locked in* e seja *path dependent*. A conclusão é mesmo que as instituições presentes não sejam as melhores para proporcionar desenvolvimento econômico, como existem retornos institucionais ascendentes, é bem provável que elas continuem. Mudanças institucionais vão acontecer, porém, a partir das composições já existentes.

Como exemplo para esse raciocínio, North (1991) mostra o seguinte exemplo: a atividade de pirataria é um meio de repartir a riqueza disponível, via o mecanismo do roubo, não sendo um ramo econômico eficiente que aumenta a eficiência do sistema. Entretanto, dependendo do sistema de incentivos presentes em um dado país, esse sistema de pirataria pode se manter se as instituições existentes que apóiam a pirataria tiverem retornos ascendentes. Essa ilustração aponta a evidencia de que instituições mais eficazes não serão obrigatoriamente mais eficientes para o rendimento econômico dos países, tendo em vista que as matrizes institucionais são formadas, quase sempre, pelos interesses dos indivíduos que têm poder de barganha. Se os piratas possuem poder de barganha em um determinado país, as instituições presentes (neste caso, as informais) vão atender a seus interesses. Com o surgimento das instituições, os mecanismos autoreforçantes levam as economias para um estado de *locked in* em uma dada estrutura institucional, independentemente se incentivam atividades improdutivas, atrapalhando o crescimento de atividades produtivas que vai contribuir para um bom desempenho.

Se esses mecanismos auto-reforçantes existem, o contexto histórico das instituições é fundamental para definir a composição institucional presente, e desta forma, definir o arcabouço institucional futuro. A ligação do passado com o presente e o futuro é característica do processo de *path dependence*.

Na visão de Douglas North (1991), a mudança institucional é incremental, reforçando as características *path-dependent* da matriz institucional, o que fornece condições para explicação do porque as economias possuem patamares diferentes de desenvolvimento. Nas palavras do autor:

The key to path dependence, a term used to describe the powerful influence of the past on the present and future. The current learning of any generation takes place within the context of the perceptions derived from collective learning. Learning then is an incremental process filtered by the culture of a society which determines the perceived payoffs, but there is no guarantee that the cumulative past experience of a society will necessarily fit them to solve new problems of societal complexity (NORTH, 1991, p. 364).

Ocorrem grandes proximidades, segundo Conceição (2009), entre o pressuposto comum das regras e interpretações entre economia institucional, principalmente os indivíduos que são membros da escola de North e da escola de economia evolucionária, como Hodgson. Portanto, existem razões para que essas duas escolas unam suas respectivas forças: elas possuem um arcabouço comum centrada no fato de que o agir humano e as interações são fruto de hábitos de ação e de pensamento. Este fato acarreta a não concordância com o princípio de “maximização” característico da maneira de agir dos indivíduos. A concepção de regra possui profunda relação com os hábitos pertencentes aos homens referente ao aspecto social dessas idéias. Assim, regras e hábitos exercem influências sobre os indivíduos. Na interpretação de Pontes (2008), a forma para a obtenção de hábitos é o processo encarregado pela implantação de uma instituição, dando condições para um agente econômico ser transformado, acarretando maior tempo de vivência para aquela instituição.

Assim, a ligação entre Hodgson¹³ (2007, p. 330 *apud* Conceição, 2009) e North ocorre em virtude do primeiro ter em mente a relevância dos modelos mentais, que caracterizam a composição econômica e, também, às instituições, o que mostra uma relação

¹³ Hodgson, Geoffrey M. (2007) “The Revival of Veblenian Institutional Economics. *Journal of Economic Issues* 41.2: 325-340.

entre o novo e o antigo institucionalismo, conferindo a denominação de preferências endógenas, assim, a racionalidade individual é caracterizada como fundamental, moldada cultural e institucionalmente. Esses fatos gabaritam a presença de uma ontologia evolucionária vebleniana. Hodgson enfatiza que North está perto da idéia acerca do institucionalismo original de Veblen quando ele insere conceitos sobre cognição na abordagem sobre mudanças econômicas e institucionais. Ele destaca a forma pela qual as disposições ou preferências de agentes têm a possibilidade de sofrer alterações em virtude de causas cognitivas, com chances de alterações endógenas (CONCEIÇÃO, 2009).

Para Veblen (1899), as instituições são as causas da evolução socioeconômica. Instituições e hábitos são formas de seleção em um contexto evolucionário juntamente com formas simultâneas de promoção da adaptação dos indivíduos e das instituições. Assim, a evolução econômica é a mesma do que a forma de repasse das informações genéticas em um contexto de evolução biológica. Nas palavras do autor.

The life of man in society, just as the life of other species, is a struggle for existence, and therefore it is a process of selective adaptations. The evolution of social structure has been a process of natural selection adaptation. The evolution of social structure has been a process of natural selection of institutions. The progress which has been and is being made in human institutions and in human character may be set down, broadly, to a natural selection of institutions. The progress which has been and is being made in human institutions and in human character may be set down, broadly, to a natural selection of the fittest habits of thought and to a process of enforced adaptation of individuals to an environment which has progressively changed with the growth of community and with the changing institutions under which men have lived. Institutions are not only themselves the result of a selective and adaptative process which shapes the prevailing or dominant types of spiritual attitude and aptitudes; they are at the same time special methods of life and human relations, and are therefore in their turn efficient factors of selection. So that the changing institutions in their turn make for a further selection of individuals endowed with the fittest temperament, and a further adaptations of individual temperament and habits to the changing environment through the formation of new institutions (VEBLEN, 1899, p. 188).

Ressalta-se que a ligação de causalidade crescente pode acontecer em todos os graus da evolução social e do surgimento das instituições para o desenvolvimento macroeconômico. Conforme Veblen.

[...] institutions are an outgrowth of habit. The growth of culture is a cumulative sequence of habituation, and the ways and means of it are the habituation response of human nature to exigencies that vary incontinently, cumulatively, but with something of a consistent sequence in the cumulative variations that so go forward (VEBLEN, 1919, p.241).

Instituições e hábitos possuem um patamar de duração e qualidade quase genético, alterando-se do mesmo jeito como na biologia. Assim, segundo a visão do autor, a biologia e a economia estavam em patamares ontológicos distintos, mas juntas por enormes conjunturas de evolução mútua.

Isso destaca Veblen mediante todas as correntes mais importantes de pensamento econômico. Nas suas palavras:

Under the Darwinian norm it must be held that men's reasoning is largely controlled by other than logical, intellectual forces; that the conclusion reached by public or class opinion is as much, or more, a matter of sentiment than of logical inference; and that the sentiment which animates men, singly or collectively, is as much, or more, an outcome of habit and native propensity as of calculated material interest. There is, for instance, no warrant in the Darwinian scheme of things for asserting a priori that the class interest of the working class will bring them to take a stand against the propertied class (VEBLEN, 1919, p. 441).

Segundo Pontes (2008), instintos e hábitos formam uma relação mútua entre eles, sendo que os instintos têm a característica de serem fixos, enquanto os hábitos, interpretados como uma forma de atingir objetivos, estão sujeitos ao desenvolvimento cumulativo com base no desenvolvimento dos processos históricos e sociais. Assim, afirma Veblen:

This apparatus of ways and means available for the pursuit of whatever may be worth seeking is, substantially all, a matter of tradition out of the past, a legacy of habits of thought accumulated through the experience of past generations. So that the manner, and in a great degree the measure, in which the instinctive ends of life are worked out under any given cultural situation is somewhat closely conditioned by these elements of habits, which so fall into shape as an accepted scheme of life (VEBLEN, 1914, p.7).

2.3 Direitos de Propriedade

Os direitos de propriedade contribuem, em geral, para a eficiência econômica e o bem-estar social. Esses direitos influenciam a alocação de recursos, a composição da produção e a distribuição de renda. Nas palavras de Alchian:

In essence economics is the study of property rights over scarce resources. The allocation of scarce resources in a society is the assignment of rights to uses of resources and the question of economics, or of how prices should be determined, is the question of how property rights should be defined and exchanged, and on what terms (ALCHIAN, 1967, p.2).

Assim, os direitos de propriedade que estão enraizados em uma sociedade podem ser entendidos como um conjunto de relações econômicas e sociais que define a posição de cada indivíduo com respeito à utilização dos recursos. Dessa forma, ocorre uma relação entre direitos de propriedade e escolhas econômicas. Tecnicamente, uma matriz institucional reflete um determinado arranjo dos direitos de propriedade (ALCHIAN, 1967).

Os direitos em questão são divididos em absolutos e relativos. Os direitos de propriedade absolutos são os bens tangíveis (ex: propriedades) e intangíveis (ex: patentes). Para propósitos práticos, direitos de propriedade privados são caracterizados pelo uso exclusivo de um determinado bem pelo seu proprietário. Assim, bens como água e ar, denominados bens públicos, não têm direitos de propriedade privados, tendo em vista que são de uso comum (ALCHIAN, 1967).

Os direitos de propriedade têm por objetivo internalizar as externalidades. A externalidade é definida como uma situação em que a posição econômica de um indivíduo é afetada por outro indivíduo com relação ao consumo ou a produção (ALCHIAN, 1967). Em um sistema capitalista, externalidades serão internalizadas pela transferência dos direitos de propriedade relevantes. As condições necessárias para a internalização dos efeitos externos incluem: (1) uma especificação clara dos direitos de propriedade; e (2) liberdade para as trocas. Nas palavras de Demsetz (1967, p. 349), “It is the prohibition of a property right adjustment, the prohibition of the establishment of an ownership title that can henceforth be exchanged, that precludes the internalization of external costs and benefits”.

Segundo Libecap (1989), o Estado desempenha um papel fundamental para instituir direitos de propriedade, embora nem sempre eles acarretem aumento da eficiência econômica. Evidências históricas abordadas por Demsetz (1967) mostram o rei como o lócus da autoridade pública, com poderes de dar direitos exclusivos sobre os recursos naturais ou outros ativos para indivíduos ou grupos de indivíduos, proporcionando a captura das rendas de monopólio estabelecido. O que se desenvolveu, então, foi um sistema em que ficou vantajoso para a pessoa que busca favores do governo (por exemplo, monopolistas aspirantes)

fazer as despesas com vistas a pressionar o rei ou outras autoridades e, assim, melhorar suas chances de adquirir seus direitos. Tais gastos de *lobby* na forma de honorários advocatícios, subornos e despesas relacionadas são, no entanto, desperdício de recursos do ponto de vista social.

Demsetz (1967) desenvolveu as teorias otimistas dos direitos de propriedade. “Otimista” com o sentido de que essas teorias defendem que o mercado leva a economia em direção à eficiência. Especificamente, isso significa que as forças do mercado em um sistema capitalista podem eliminar ineficiências das estruturas dos direitos de propriedade e promover a introdução de novos arranjos que se adaptam melhor à exploração de oportunidades econômicas. A visão de Demsetz (1967) é oposta a de Sugden (1989), cujo argumento é que os direitos de propriedade têm emergido ao longo do tempo por convenção (ou através da operação da mão invisível), mas as estruturas que têm evoluído não são necessariamente eficientes.

Demsetz enfatiza que a emergência dos novos direitos de propriedade ocorre em resposta ao desejo das pessoas em ajustar os efeitos das novas economias ou deseconomias externas. Ou seja, os direitos de propriedades internalizam externalidades quando os ganhos da internalização são maiores que os seus custos. Inúmeros exemplos são consistentes com essa teoria: o desenvolvimento dos direitos para a atmosfera, direitos dos inquilinos, por exemplo, Demsetz (1967) apresenta um grupo de exemplos que lideraram o desenvolvimento dos direitos de propriedade nas sociedades dos índios americanos. Ele se refere ao fato de que existia uma relação estreita tanto histórica quanto geográfica entre o desenvolvimento dos direitos de propriedade e o crescimento comercial. Nas palavras do autor:

Before the fur trade became established, hunting was carried on primarily for purposes of food. The externality was clearly present. Hunting could be practiced freely and was carried on without assessing its impact on other hunters. But these external effects were of such small significance that it did not pay for anyone to take them into account (DEMSETZ, 1967, p.351).

Com relação a análise de Libecap (1989), burocratas exercem influência na definição e alocação dos direitos de propriedades. Assim, a tese de Libecap sobre o Estado:

The intensity of political bargaining over distributional issues and the likelihood of successful property rights change will be influenced by i) The size of the aggregate

expected gains from institutional change; ii) the number and heterogeneity of the bargaining parties; iii) the skewness of the current and proposed share distribution; and iv) information problems (LIBECAP, 1989, p.11).

Resumindo os pontos analisados, Libecap (1989) sugere que mudanças institucionais promovam o uso racional de recursos, pois o crescimento econômico não pode ser dado como certo. Os conflitos distributivos que são inerentes a qualquer organização dos direitos de propriedade podem bloquear as estruturas institucionais que foram adotadas. Isso mostra que mais atenção deve ser dada às implicações da distribuição dos direitos de propriedade. O que é necessário ser conhecido é que a aplicação da teoria da internalização tem por objetivo obter maior informação sobre as identidades e as preferências das partes de uma negociação. O maior conhecimento sobre as motivações e estratégias dos jogadores acarreta maior chance para prever mecanismos que podem ser eficazes na promoção de acordos (LIBECAP, 1989).

Um tema básico na análise de Libecap (1989) é que a incapacidade de internalizar condena um sistema para uma alocação ineficiente e de menor bem-estar social. O autor enfatiza que:

If influential parties cannot be sufficiently compensated through share adjustment in their political process to win their support, otherwise beneficial institutional change may not occur with potential economic advance foregone. Even though society is made worse off, the distributional implications lead influential parties to oppose institutional change (LIBECAP, 1989, p. 8).

Embora essa explicação pareça plausível à primeira vista, não ocorre nenhuma indicação clara do que constitui uma melhoria no bem-estar social. Menção de compensação é feita aos indivíduos que são afetados pela mudança institucional, mas Libecap (1989) deixa claro que o critério do ótimo de Pareto nas trocas entre indivíduos nem sempre é alcançado. O desejo de evitar um teste de Pareto para o ganho social pode ser compreensível, mas dificuldades surgem porque nenhuma medida alternativa de “progresso econômico” ou “alocação racional” é introduzida. Segundo este autor, não se pode falar em melhoria através de mudanças institucionais, a menos que o padrão utilizado para determiná-la seja especificado.

No final, parece que os efeitos distributivos são significativos em vários níveis. Se a reorganização dos direitos de propriedade é grande e exerce um efeito substancial sobre a atividade econômica, no sistema então emergem questões sérias sobre esses direitos.

2.4 Custos de Transação

Segundo Filho (2006), a Escola Neoclássica interpreta a firma como um agente que tem por objetivo apenas maximização de lucro focando o maior excedente possível, de acordo com as condições que o mercado proporciona. Embora esse significado de firma forneça melhores condições para a pesquisa e desenvolvimento de modelos de equilíbrio e crescimento econômico, ele não é suficiente para trabalhar com realidades mais complexas, como imperfeições de mercado e o conceito de maximização de lucro dos oligopólios. Isso ocorre porque de acordo com a interpretação da escola neoclássica, não existem custos de transação, tendo em vista que para os neoclássicos, a racionalidade é substantiva, que parte do pressuposto de que os indivíduos podem obter e processar toda a informação que eles querem a um custo zero. Estes mesmos indivíduos possuem as condições para realizar previsões eficientes, o que acarreta as condições para escrever contratos completos com máxima eficiência. Neste contexto, uma “mão invisível” atuante no mercado aloca os recursos de tal forma a igualar oferta e demanda via preços. Os custos estão relacionados apenas com a produção de mercadoria, não existindo custo de transação (FILHO, 2006).

Na teoria institucionalista das firmas e mercados conectadas ao pressuposto dos custos de transação, elaborada por Williamson (1975, 1981, 1985), tendo por base os trabalhos de Coase (1960), o intuito de obter maior eficiência econômica influencia as formas de ação dos agentes, o que impacta na maneira pela qual as atividades econômicas são organizadas e coordenadas. De acordo com Williamson (1975), os custos de transação se mantêm em dois conceitos simples, i) a racionalidade limitada dos agentes econômicos; e ii) o oportunismo presente nas ações desses agentes. Tais características com relação aos agentes econômicos e dos seus objetivos acarretaram o aparecimento dos custos de transações. Para Williamson¹⁴ (1989, *apud* Scherer, 2007), segundo Scherer (2007), “[...] as transações estão embasadas em três pressupostos: 1) sua frequência; 2) o nível e tipo de incerteza a que estão sujeitas; e (3) a especificidade do ativo, sendo o que o último tem por característica um modo mais crítico, pois ativos com alto grau de especificidade fornecem a existência de oportunismo, formando novos custos não relacionados à produção” (SCHERER, 2007, p.22).

¹⁴ WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics. In: SCHMALENSEE, R.; WILLIG, R.D. **Handbook of industrial organization**. Amsterdam: Elsevier Science, 1989.v.1, p.135-182.

Segundo Williamson (1985), O problema que aparece é que caso os custos de transação sejam altos, isso pode inibir que trocas aconteçam, ou seja, isso pode acarretar a inexistência de um mercado ou impedir que um determinado mercado consiga se formar. Os custos *ex ante* estão mais em evidência e participam mais ativamente no processo de negociação das regras do contrato. Os custos *ex post* estão representados por: i) custos decorrente da má formalização de um contrato colocado em prática; ii) custos de refazer o contrato, em virtude da má formalização; iii) custos de montar uma estrutura para monitorar o contrato, bem como um mecanismo para aplacar litígios entre as partes do contrato; e iv) custos para o contrato ser cumprido entre as partes (WILLIAMSON, 1985, p.23-29).

As transações estão ligadas diretamente com as instituições, pois sem as regras inseridas pelas instituições, iriam ocorrer conflitos sociais. Assim, os custos de transação são as barreiras que tornam difíceis as trocas entre os agentes econômicos. A análise da função do direito de propriedade¹⁵ e das organizações acontece com o propósito de baixar os custos de transação, que ocorrem via a formalização de contratos. O ambiente privado e as instituições instauradas (sob a forma de organização) são fundamentais para estruturar o contrato *ex post*, acarretando diminuição dos seus custos. A solução de tais atritos torna-se profunda em virtude dos interesses antagônicos e comportamento estratégico dos agentes econômicos. Assim, segue que os custos *ex ante* e *ex post* devem ser levados em conta na formalização dos contratos (WILLIAMSON, 1985).

Problemas para a formalização de contratos aparecem em virtude da presença da assimetria de informação dos agentes inseridos nas trocas reguladas pelo contrato. E isto acarreta influências sobre a postura desses agentes durante a vigência do contrato. A seleção adversa está presente caso fatores aconteçam no tempo que antecede o término dos contratos, e, sob a perspectiva do *moral hazard*, se eventos estão em andamento ao longo da vigência do contrato. A chance do oportunismo *ex-ante* e *ex-post* não ocorrer na transação entre agentes econômicos pode acontecer mediante as seguintes exigências: 1) O patamar para tomada de decisão do indivíduo, que proporciona a inserção da cláusula no contrato entre

¹⁵ No contexto de uma realidade com custo de transação zero, os indivíduos irão fazer trocas a custos reduzidos, obtendo solução consistente sem dependerem dos direitos de propriedade vigentes. Portanto, os direitos de propriedade só é útil em um sistema econômico com custos de transação positivos. Segundo a abordagem de Williamson (1975), os direitos de propriedade não necessariamente são bem definidos, compreendidos e garantidos pelo governo. Assim, o estudo dos custos de transação parte da idéia de que os direitos de propriedade não necessariamente são os mais eficientes, uma vez que se isso ocorresse o governo teria as condições de oferecer segurança a qualquer transação a baixo custo.

dois ou mais agentes; 2) o padrão de escolha em conjunto, resumida no surgimento de convenções, leis e constituições, associações, corporações e comunidades (WILLIAMSON, 1985).

Uma economia de mercado tem a possibilidade de ser analisada como um grupo de direitos e obrigações enraizadas nos contratos presentes em um sistema regularizado como uma maneira de garantir eficiência econômica. Assim, um grande esforço é realizado no interior de uma relação contratual e um arcabouço institucional. A Teoria dos Custos de Transação (TCT) estuda o mecanismo do contrato, que tem por objetivo a solução do atrito presente ou em formação e também com a informação sobre grande conflito iminente, assim, exigindo instituições ou estruturas de administração que minimizem esse tipo de problema (WILLIAMSON, 1985).

2.5 Governança

O conceito de Governança está relacionado com o conceito da teoria dos custos de transação de Williamson. A instituição legal e social fornece as condições para as transações econômicas em virtude da proteção dos direitos de propriedade e da execução dos contratos, tendo a ação coletiva o objetivo de fornecer infra-estrutura física e organizacional. Também é importante porque mercados, atividades econômicas e transações não funcionam bem na sua ausência. A Governança é necessária para assegurar três pré-requisitos das economias de mercado (DIXIT, 2009):

- a) **Garantia dos Direitos de Propriedade:** sem isto, faltará aos indivíduos incentivos para poupar e investir, porque eles temem ser privados dos frutos dessas atividades. Eles também irão desistir de operações de mercado de capitais para conseguir uma alocação eficiente dos bens.
- b) **Execução dos Contratos:** transações econômicas prometem ganhos para todos os participantes voluntários. Mas cada participante pode perder se o outro, agindo de forma oportunista, não cumprir seu papel na transação.
- c) **Ação Coletiva:** muitas atividades econômicas dependem da provisão adequada de bens públicos e do controle de bens públicos “ruins”. Aqui, se inclui não apenas infra-estrutura

física, mas também instituições e organizações. O fornecimento de redes de segurança social, a facilidade da internalização das externalidades e o controle dos bens públicos ruins são os objetivos da governança.

Segundo Scherer (2007), a organização de governança está relacionada com um arcabouço institucional que definem uma determinada transação. Tendo em vista o contexto institucional, as ações são realizadas levando em conta o arcabouço institucional que administrará as transações econômicas. Em uma dada transação, ocorre uma organização em forma de governança que vai diminuir os custos de transação.

Se partir do pressuposto que a transação é a forma mais simples de análise, fornecendo de forma clara as relações sociais de atrito, dependência (mutualismo) e ordem, como elaborado por Commons¹⁶ (1931, *apud* Scherer, 2007), a governança vai ser o caminho da inserção da ordem, de modo a evitar o atrito e conseguir ganhos para todos os envolvidos nas trocas. Sob a ótica da escola neoclássica, esses caminhos seriam conseguidos se as transações ocorressem via mercado. Entretanto, como observado antes, este resultado simples só vai ser conquistado em um ambiente econômico com custos de transação zero. A ocorrência dos custos de transação proporciona a condição para o entendimento do por que pode ser mais eficiente fazer as transações dentro de uma firma (ou uma outra forma de organização em forma hierárquica qualquer). A explicação mais importante é que formas diferentes de governança se juntam com as necessidades das inúmeras transações, de modo a ter menores custos de transação, dando condição para os modos alternativos de governança.

Williamson¹⁷ (2004, *apud* Scherer, 2007) faz uma ligação entre as estruturas de governança e as transações. As formas de governança no setor comercial são divididas em mercados clássicos, modos híbridos de contratos e hierarquias. Mercados é o lugar onde partes independentes realizam entre si as trocas, sendo classificados em densos (mercados clássicos), com inúmeros compradores e vendedores em uma dada transação; ou estreitos, tendo por característica a escassez, em virtude da especificidade de ativos. Contratos híbridos

¹⁶ COMMONS, John R. Institutional economics. **American Economic Review**, Nashville, v.21, n.4, p.648-657, dec. 1931.

¹⁷ WILLIAMSON, Oliver.. Shaping a High Trust and Economic Organisation. **Journal of Law and Economics**, Chicago, v. 36, n.1, p.453-486, Apr. 2004.

e hierarquias aparecem quando eleva a especificidade de ativos e a identidade passa a ser fundamental. Dentro das hierarquias, as trocas acontecem sob uma dominação única, ou seja, compradores e vendedores se encontram dentro de uma mesma corporação e estão sob a tutela de controles administrativos (presença de autoridade com a inclusão de credores).

As leis contratuais de uma hierarquia definem as regras de apelação final perante uma corte. Formas híbridas são contratos com vigência de longa duração que mantêm uma determinada autonomia, mas ofertam salvaguardas extras para trocas específicas com relação aos mercados. O Quadro 1 mostra estas três maneiras de acordo com as características do grau de incentivos, controles administrativos e regimes de leis contratuais. A forma de governança utilizada está relacionada com as diferentes transações efetuadas (SCHERER, 2007).

| Estrutura de Governança | | | |
|--------------------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------|
| Atributos | Mercados | Híbridos | Hierarquias |
| Intensidade de incentivos | Forte (++) | Médio (+) | Fraco (0) |
| Controles Administrativos | Pouco (0) | Algum (+) | Muito (++) |
| Regimes de Leis Contratuais | Legalidade (++) | Contrato como estrutura (+) | Omissão (0) |

Quadro 1 - Atributos dos três modos de governança
Fonte: Scherer (2007).

O critério para nomear as distintas formas de governança pode ser entendido como um comportamento maximizador das firmas inseridas no conjunto de restrições, mas outra maneira de maximização é investir os recursos para alterar as matrizes institucionais. O caminho a ser trilhado pela organização depende de quanto se pretende ganhar (NORTH, 1990, *apud* Scherer, 2007).

A governança econômica eficiente se encontra na estrutura de todo o processo smithiano, no qual os agentes econômicos se aprofundam em trabalhos diversos e

posteriormente realizam trocas com outros agentes para alcançar o objetivo econômico da coletividade.

2.5.1 Evolução e Reforma das Instituições Governamentais

Mantendo o foco nas instituições governamentais, é permitido indagar se elas possuem a possibilidade de se desenvolver para maneiras mais eficazes e como podem ser transformadas. Em relação a forma normal de evolução, os estudiosos mostraram diferentes formas de interpretações. Williamson (1985) estudou a ligação das atividades com as formas de governo para diminuir os custos de transação, ou seja, na sua análise ocorre uma convergência natural para formas mais eficazes que estão relacionadas com a presença das instituições de governança. Douglass North (1994), por sua vez, ressaltou que essa ligação pode deixar de acontecer, ressaltando as barreiras presentes no contexto político da reforma. Mas as instituições possuem um equilíbrio, e alterações institucionais indicam convergência para um novo equilíbrio. Em qualquer ambiente social de maior profundidade, ocorre a necessidade de três medidas a serem colocadas em prática para apoiar essa alteração: (1) compensar os indivíduos que arcam com o ônus da alteração ou superação de sua resistência no contexto político vigente; (2) alterações de informações e alinhamento de incentivos; e (3) formação de maneira de ação mutua para manter o novo equilíbrio. Todas estas ações possuem barreiras, assim o mecanismo de mudança institucional não é rápido e as antigas instituições podem continuar como um processo *lock-in*.

Os velhos institucionalistas não eram a favor da concepção de que ocorre convergência da economia para um ponto de equilíbrio, ressaltando que ocorrem desequilíbrios e alterações cumulativas, sendo a intervenção do Estado fundamental para concertar esses desequilíbrios.

A Nova Economia Institucional (NEI) insere as idéias do velho institucionalismo na escola neoclássica. Os autores ressaltam o papel crucial das instituições no crescimento econômico, não concordando com a concepção de que a Economia converge para um ponto de equilíbrio, o que mostra alocação eficiente dos fatores por meio da força dos preços e o livre mercado. Assim, os autores da NEI inserem as instituições na análise econômica, usando

o pressuposto da escola Neoclássica para compreender a composição e evolução do arcabouço institucional e também elevar a condição de previsão dos modelos econômicos.

A NEI inseriu a idéia dos custos de transação de Coase (1960), North (1991) e Williamson (1985) com o da racionalidade limitada de Simon (1987), sendo divergente da Escola Neoclássica, que incorpora a idéia de custo de transação zero e racionalidade ilimitada, o que mostra que todas as informações para enxergar a ação futura dos outros indivíduos inseridos na transação serão ofertados a custo zero, ou seja, isso proporciona ao indivíduo fazer previsões sem imperfeições juntamente com ausência de incerteza.

Segundo North (1990), instituições são conhecidas como um grupo de regras formais e informais, em que a função dessas instituições é baixar os custos de transação, ofertando informações de forma mais acessível para a escolha de um comportamento mais consistente, de modo a elevar o patamar de previsão do modo de agir dos indivíduos e promover a queda da incerteza e dos custos de transação nas transações entre os indivíduos. Williamson (1981) também trabalha com os métodos para promover a queda dos custos de transação utilizando os direitos de propriedade que administram as transações entre os indivíduos promovendo punições para algum comportamento oportunista. O direito de propriedade possui o objetivo de fazer acontecer à realização dos contratos. Um fator que provoca diferenças entre North (1990) e Hodgson (2007) é a característica das instituições, sendo que, para o segundo, instituições são formadas por hábitos, assim, quando uma sociedade possui hábitos inseridos em rotinas ou costumes, acontece o surgimento das instituições. Hodgson não é a favor em estudar instituições reforçando as regras como é realizado por North.

North (1991) também ressalta a função das instituições por elevar a eficiência econômica, ressaltando que elas nem sempre garantem uma eficiência consistente. Hodgson (2007) por sua vez, mostra que as instituições e os hábitos estão sujeitos a um mecanismo de seleção que acarreta uma forma de adaptação dessas instituições, o que induz a evolução econômica, contexto este igual ao repasse genético ressaltado na biologia. As concepções de Hodgson (2007), atrelado ao pensamento do Darwinianismo Universal, corroboram que as instituições moldam informações em conhecimento disponível, sendo esse um fator de aproximação com as teorias da NEI.

A idéia de que as instituições não garantem sempre eficiência econômica na análise de North (1990) está inserido no processo *path-dependent*, em que as alterações institucionais

desta atividade crescem no decorrer do tempo em virtude dos retornos ascendentes, mesmo a atividade não sendo eficiente. Hodgson (2007) tem a concepção semelhante ao do *path-dependent* quando ressalta que o arcabouço institucional de hoje exerce influencia na instituição de amanhã, com o hábito tendo um mecanismo seletivo de modo a manter ou transformar como os indivíduos pensam.

Assim, as instituições influenciam o rendimento das atividades econômicas. A noção central deste capítulo é evidenciar que determinadas composições institucionais acarretam um crescimento econômico. Por exemplo, países desenvolvidos precisam de um arranjo institucional para atender o seu rendimento econômico.

3 O CONTEXTO ECONÔMICO E POLÍTICO DO BRASIL NO PERÍODO 1930-1945

O período após a crise de 1929 foi caracterizado pela decadência dos poderes estaduais e o fim da república das oligarquias. Em 1930 ocorre a ascensão de Vargas ao poder, com a formação de um novo governo, com o apoio da Aliança Liberal e com características de governo provisório do período entre 1930 até 1934, constitucional liberal de 1934 até 1937 e, posteriormente, a partir de 1937 até 1945 um governo ditatorial e centralizador inserido no contexto do Estado Novo.

3.1 Contexto Político do Brasil no Golpe de Estado de 1930: a ascensão da Aliança Liberal ao Poder

Segundo Fonseca (1989), a década de 1920 foi marcada pelo aparecimento de novos fatos sociais e políticos que provocaram o fim da República Velha. O final desta década foi caracterizado pelo fim da república das oligarquias, em decorrência da crise econômica de 1929, das revoltas sociais, do desenvolvimento das camadas urbanas e sociais, reivindicações dos militares e a divisão interna entre os grupos dos setores das oligarquias estaduais. O surgimento da indústria antes de 1930 propiciou o aparecimento da burguesia financeira, juntamente com a classe média e o operariado, o que contribuiu para a derrocada do poder político das oligarquias agrárias. Esses novos grupos urbanos passaram a reivindicar alterações no sistema eleitoral, de tal forma a aniquilar a corrupção vigente nesta época (FONSECA, 1989).

Eli Diniz¹⁸ diz “[...] não há antagonismo entre o anti - liberalismo radical, expresso por esses autores¹⁹, e o apoio aos aspectos básicos da ordem capitalista. Ao contrário, existe uma

¹⁸ DINIZ, Eli. **Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978

¹⁹ Para Oliveira Vianna (1930, *apud* Fonseca, 1989), somente um Estado forte teria condições para implantar a modernidade. Um Estado forte com autoridade de intervenção em questões econômicas e sociais formou as condições fundamentais do modelo político elaborado pelos pensadores autoritários daquela época. Assim, seguindo o raciocínio de Francisco Campos (1941, *apud* Freire, 2009), as instituições políticas e burocráticas modernas necessitavam de um Estado Autoritário e antiliberal. Para Francisco Campos, a sociedade moderna estava atrelada a uma sociedade de massas. Assim, “os Estados autoritários não pertenciam a um pequeno número de indivíduos, ao contrário, era consequência da presença das massas. A sociedade de massa não obedece às regras parlamentares e não sabem sobre as leis do liberalismo.

aceitação dos pressupostos do funcionamento do sistema burguês” (1978, p.92, *apud* Fonseca, 1989). O Estado moderno tinha por características ideológicas o nacionalismo e o autoritarismo, segundo Medeiros²⁰ (1978, p.33, *apud* Freire, 1989), ao analisar as características dessa ideologia no Brasil, inserida na ideologia da burguesia industrial.

Desse modo, o mundo do trabalho, o ethos do industrialismo, a própria regulação do valor da força de trabalho resultam de uma construção da intelectualidade incorporada ao aparelho estatal, criando as bases para a regulação das relações sociais para a expansão da industrialização sob bases capitalistas (VIANNA 1986, p. 70, *apud* Freire, 2009).

Assim, “[...] a ideologia política assume a dimensão de um fato constitutivo da própria ordem política que se deseja construir” (GOMES²¹, 1979, p. 105, *apud* Freire, 2009). Embora a constituição de 1937 tenha dado apoio à legislação social, várias cláusulas dessa legislação foram possíveis depois da implantação de outras leis, sendo que a primeira foi o decreto-lei n.1.402, que administrava a “Associação em Sindicatos”. Esse decreto tinha por característica não permitir a implantação de mais de um sindicato por categoria profissional e dependência do sindicato ao Estado. Assim Rodrigues (1968, *apud* Fonseca, 1989) ressalta “[...] selava-se definitivamente a dependência dos sindicatos ao Estado: o Ministério do Trabalho deveria conceder-lhes carta de reconhecimento e poderia cassá-las em casos de não cumprimento da lei” (RODRIGUES²², 1968, *apud* Fonseca, 1989).

A partir do momento em que a legislação trabalhista entrava em vigor, barreiras que impediam o progresso do país eram removidas. Assim, o governo de Vargas concedia o desenvolvimento econômico do país junto com a oferta de direitos trabalhistas. Portanto, o apoio aos trabalhadores por meio desses benefícios trabalhistas era fundamental para o próprio capitalismo, sendo muito importante “as classes conservadoras” terem acatado esses benefícios para evitar que os interesses do Estado fossem contestados pelos mesmos

²⁰ MEDEIROS, Jarbas. **Ideologia Autoritária no Brasil, 1930-1945**. Rio de Janeiro: FGV, 1978.

²¹ GOMES, Ângela Maria de Castro. Ideologia e trabalho no Estado Novo. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. p. 53-72.

²² RODRIGUES, José Albertino. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: DIFEL, 1968.

(SINGER²³, 1977, *apud* Fonseca, 1989). A concessão do salário mínimo mostra com exatidão esse objetivo do governo de ter em mãos esse apoio, sendo que de um lado o governo passou a atender velhas reivindicações dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, isso acarretou a garantia de mercado consumidor à indústria nacional.

Para Rangel²⁴ (1978, *apud* Fonseca, 1989), a concessão do salário mínimo tinha por objetivo aumentá-lo para um patamar acima do salário de mercado, que eram menores em virtude da oferta ilimitada de mão de obra, acarretado, sobretudo, pelo êxodo rural. Assim, seguindo o raciocínio de Singer (1977, *apud* Fonseca, 1989), o salário mínimo acima do patamar de mercado iria garantir mercado consumidor para os produtos das indústrias no Brasil, embora Fonseca (1989) destaque que o salário mínimo possuía a função de subsistência, sendo que a lei do salário mínimo não acarretou aumento da remuneração dos operários industriais, mas foi determinante para a queda dessa remuneração, como no caso da mão-de-obra qualificada. Oliveira (1982, *apud* Fonseca, 1989) enaltece a interpretação de Fonseca, ao dizer que o salário mínimo tinha a função de subsistência, utilizado para os gastos mínimos com transporte, habitação, calorías na alimentação etc. Vianna (1978, *apud* Fonseca, 1989), observando os trabalhos da organização responsável pela sua elaboração no Estado de São Paulo, concluiu que seu patamar foi “muito próximo ao mínimo indispensável para promover a sobrevivência de um trabalhador”. Mas isso fez aparecer uma contradição, pois, os empresários de um dado ramo econômico possuíam o objetivo de abaixar o salário dos seus trabalhadores, mas possuía a vontade de que o salário dos outros ramos econômicos crescesse. Por isso, segundo Rangel (1978, p.101, *apud* Fonseca, 1989), em alguns casos diz que “[...] a burguesia se pronuncia pelo reajustamento dos salários”. Essa contradição do setor empresarial foi a causa que formou o terreno para que Vargas colocasse essa legislação trabalhista na função de árbitro do atrito entre a classe trabalhadora e empresarial”. Ianni²⁵

²³ SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. 2.ed. São Paulo: Nacional, 1977a.

²⁴ RANGEL, Ignácio. **A inflação brasileira**. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.

²⁵ IANNI, Octávio. **Estado e capitalismo: estrutura social e industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

_____. **O ciclo da revolução burguesa**. Petrópolis: Vozes, 1984

(1965, 1977, 1984, *apud* Fonseca, 1989) possui visão próxima a de Rangel, quando enaltece a preocupação do governo central em dificultar que a classe trabalhadora se tornasse mais pobre em decorrência dos baixos salários provenientes da enorme oferta de mão-de-obra. Mas Ianni (1965, *apud* Fonseca, 1989) mostra que no período que engloba 1930 e 1945, essas metas do governo central falharam frente à piora de algumas categorias operárias.

Segundo Fonseca (1989), a queda da estrutura republicana formada na década de 1890 ocorreu no fim da década de 1920, ocasionando a partir de 1930 sete anos de importantes eventos, como a revolta regionalista em São Paulo, uma nova Constituição, um movimento de frente popular, um movimento fascista e uma tentativa de golpe comunista. A partir de 1937, o Brasil ficou sob o domínio do Estado Novo, que teve duração de oito anos.

Vargas passou a ganhar referência no cenário político desde o período em que ocupou os cargos de deputado estadual, deputado federal, ministro de Estado, ministro da Fazenda do presidente Washington Luís e também presidente do Rio Grande do Sul durante a República Velha. Passou a ter destaque nacional quando começou a liderar a campanha da Aliança Liberal em 1929-1930 para a sucessão presidencial de Washington Luís. Tendo em vista sua derrota nas urnas em decorrência das fraudes políticas, fato que era muito comum nesta época, ganhou a presidência via golpe de Estado. As condições que propiciaram a Vargas realizar esse golpe de 1930 foi justamente a sua habilidade em utilizar setores da oposição ao governo da República Velha para si mesmo. A revolta armada, chefiada por Vargas, foi tranquila dado que a nação ficou horrorizada com o assassinato de João Pessoa, que estava no posto de presidente da Paraíba e era candidato a vice-presidente em Recife, por questões não relacionadas com fatores políticos²⁶(FONSECA, 1989).

Assim para Fonseca (1989), Vargas após tomar posse da chefia do governo provisório, fez intensas mudanças na política brasileira. Uma mudança considerável é que foi a primeira vez que um gaúcho estava responsável por esse cargo, que não fazia parte da normalidade em

²⁶ A Aliança Liberal era a maior chapa de oposição ao governo de Whashington Luís e era comandada por Getúlio Dorneles Vargas. Mesmo tendo suporte de muitos políticos de destaque na Primeira República, como os ex-presidentes Epitácio Pessoa e Arthur Bernardes, o seu programa possuía modernização: jornada de oito horas, voto feminino e apoio às classes urbanas. A Aliança Liberal recebeu respaldo do tenentismo, movimento de jovens militares que apoiavam a organização administrativa e cujo slogan era “representação e justiça”. Nas eleições de 1930, a Aliança Liberal foi derrotada pelo candidato Júlio Prestes. Mas utilizando como argumento a morte do aliancista João Pessoa por um aliado de Washington Luís, Getúlio e seus partidários lideraram o golpe de 1930, que derrubou Washington Luís (FONSECA, 1989).

virtude da política do café com leite, caracterizada pela alternância de poder entre paulistas e mineiros.

Vargas foi influenciado pela ideologia do positivismo, muito difundida no Brasil, principalmente no Rio Grande do Sul e inserida no setor militar. Mudanças políticas e econômicas, objetivando à modernização das estruturas velhas da República Velha, estavam dentro dos objetivos da classe militar. Fonseca (1989) destaca a influência do positivismo no Brasil desde a época da República Velha. Nas palavras do autor:

Cabe, mais adiante, analisar até que ponto esta ideologia continuou exercendo influência em Vargas após sua chegada à presidência da República, mesmo porque há quem entenda que após 1930 o positivismo, de ideologia restrita ao Rio Grande do Sul, estendeu-se ao governo federal. Há de distinguir de início, três campos de abrangência do positivismo: o religioso, o intelectual e o político. Embora os três encontrem apoio em Comte, seus adeptos penderam geralmente para um deles, dando lugar a um debate enriquecido pela contribuição de pensadores como Emile Corra, Le Play, Spencer, Haeckel, Huxley – só para lembrar alguns dos mais citados nos jornais da época (FONSECA, 1989, p. 51).

A corrente do positivismo que influenciou Vargas foi o “positivismo intelectual” e o “positivismo político”, sendo que o segundo serviu de exemplo para as medidas políticas e administrativas do governo durante a República Velha (FONSECA, 1989). Nas palavras de Fonseca:

Apresentando-se como alternativa ao liberalismo bacharelesco, com todas “licenciosidades e deformações” encontradas no Brasil, não é de estranhar que o positivismo, embora tenha sido ideologia restrita a uma elite, fosse capaz de, no Rio Grande do Sul, penetrar em “segmentos médios urbanos” da população, setor em que se chegou a identificar a base social do castilhismo e do borgismo, em oposição aos setores agrários (FONSECA, 1989, p. 55).

Fonseca (1989) ressalta que o positivismo não estava presente somente nos assuntos políticos, mas também econômicos. As duas vertentes do positivismo (político e econômico) formam os discursos e ações de Getúlio ao longo da República Velha. Mas a partir do momento em que ele passou a ocupar a presidência do Rio Grande do Sul, ele deixou de lado o rígido princípio positivista, que tinha em pauta evitar gastos além do que se arrecadava. Evidências nesta direção foram à concessão de crédito para a pecuária no Rio Grande do Sul na década de 1920. Isso quer dizer que nem sempre a ideologia que forma a idéia do governante será colocada em prática. Assim, fica fácil visualizar que Vargas não iria colocar essa ideologia em ação durante o seu governo a partir da década de 1930.

A ligação de Vargas aos “tenentes” no começo da década de 1930 não fez com que a ideologia do grupo dirigente deixasse de ser heterogênea, pois este grupo era composto de

liberais, fascistas, integralistas, positivistas e até esquerdistas²⁷, o que caracterizava a ideologia como heterogênea, ou seja, uma múltipla ideologia (FONSECA, 1989).

Vargas deixou o cargo do presidente do Rio Grande do Sul em 1930 para assumir a função de presidente da República do Brasil. A partir dessa época, houve inovações desconhecidas pela chamada ideologia liberal. Novos fatores, como a ideologia operária (sindicalismo) e a urgência de uma previdência social que garantisse proteção ao trabalhador surgiu, com o objetivo de dificultar revoltas populares em uma fase caracterizada pelo surgimento de uma nova ordem política e econômica a partir da década de 1930. Regulamentação de preços e intervenções eram propostas com características opostas à ideologia que prevalecia na República Velha (FONSECA, 1989).

Fonseca (1989) mostra que a Aliança Liberal era liderada por uma burguesia agrária, que possuía por objetivo principal a defesa do segmento cafeeiro, considerado o fator mais importante a ser enfrentado. A Aliança tinha por meta com relação ao setor cafeeiro baixar os impostos, tornar mais eficiente o sistema de transportes e eliminar os intermediários. Na época, Getúlio prometeu colaboração mais consistente com a União na área do produto, para ofertar serviço, administrar o cumprimento dos convênios entre os estados envolvidos, executar as ações da alçada federal e utilizar os seus recursos em caso de urgência. Assim, os interesses dos cafeicultores e membros do Partido Democrático de São Paulo, cisão do PRP (Partido Republicano Paulista) pertencente à Aliança Liberal eram correspondidos (FONSECA, 1989).

Mas o interesse da Aliança pela defesa do setor cafeeiro não significava que a industrialização não fizesse parte da sua meta. A Aliança tinha por meta a industrialização, porém, complementar ao setor agrário. Por três vezes a indústria estava listada nos itens denominados “A Carestia da Vida e o Regime Fiscal”, “Desenvolvimento Econômico” e “Questão Social”. O tema da carestia era caracterizado pelo grande dispêndio na produção e nos fretes, das taxações não organizadas do fisco e política protecionista ineficiente. A Aliança fomentava a velha ideologia inerente ao setor agrário da presença da indústria “natural” e “artificial”, tendo em vista que o incentivo era para a indústria que utilizasse a matéria-prima nacional e não para o surgimento das indústrias artificiais, que manufaturavam

²⁷ O pluralismo e a “indefinição” ideológica dos “tenentes” foram salientados por diversos autores, entre os quais: Saes (1986, p. 70-78, *apud* Fonseca, 1989) e Fausto (1986, p. 249-250; 1983, p. 57-69, *apud* Fonseca, 1989).

a matéria-prima adquirida no exterior, acarretando benefícios apenas para as empresas estrangeiras (FONSECA, 1989).

Na segunda passagem referente à indústria, para Fonseca (1989), a plataforma deu um sinal para certa mudança na visão acerca do processo de industrialização, defendendo que os setores industriais do Brasil deveriam evoluir da produção de têxteis e de alimentos para a produção industrial nos setores de bens de capital. Assim, o debate entre “indústrias naturais *versus* artificiais” foi eliminado dos discursos de Vargas nos anos de 1930. Com isso, a defesa da siderurgia entrou no discurso governamental como uma questão de segurança nacional, o que mostrou a meta dos aliancistas de conseguirem o apoio dos militares. A terceira referência à indústria, ao abordar a “questão social”, mostrou o objetivo de defender as ações de auxílio aos trabalhadores, garantindo relativo conforto e estabilidade na ajuda tanto na doença como na velhice (FONSECA, 1989).

Na interpretação de Fonseca (1989), embora a aliança tenha ressaltado a indústria, elimina-se de forma consistente a hipótese de os aliancistas terem a ideologia industrializante, em virtude da não abordagem do fator indústria no escopo do programa. Mas os industriais não eram totalmente descartados de imediato, dado que a defesa de seus objetivos ocorria para que ela não se separasse totalmente da interpretação de mundo da burguesia agrária. A própria noção de “indústria natural” era uma evidência da proximidade de interesses, pois, significava o beneficiamento dos produtos agrícolas (FONSECA, 1989).

Segundo Fonseca (1989), Getúlio Vargas tomou posse do governo com os tenentes, após o golpe de 1930, o que acarretou o fim do governo de Washington Luís. O golpe de 1930 ocorreu a partir do momento em que o decreto baixado no dia 11 de Novembro e deu ao governo o direito de comandar o poder executivo e legislativo até a formação de uma nova Assembléia Nacional Constituinte por meio de eleições. Houve um processo centralizador, com a extinção do Congresso Nacional e das câmeras municipais e o cargo de interventor federal, em nível estadual, foi instituído pelo governo provisório. O interventor tinha grandes poderes tanto na esfera executiva como na legislativa. Essa excessiva concentração de poder pelo governo de Getúlio Vargas gerou um foco de luta entre os diferentes grupos que constituíam a coalizão revolucionária.

Na visão de Fonseca (1989), o ano de 1931 é caracterizado pela proximidade entre as idéias dos tenentes e Vargas. Isso acarretou descontentamento e oposição dos antigos políticos

que apoiavam a Aliança Liberal e o golpe de Estado. Esses descontentamentos ficaram visíveis em vários estados, nas denominadas “frentes únicas”, que eram opositores ao regime, em especial os estados de Minas, São Paulo e Rio Grande do Sul. Este último estado, mesmo mantendo uma presença considerável no ministério e no governo, possuía elementos que eram contra o governo federal, como Borges de Medeiros e João Neves da Fontoura, próximos de Raul Pilla, que eram contra o governo federal. O objetivo dessas frentes únicas era o retorno ao regime constitucional, ao contrário dos tenentes, que não eram a favor da volta desse regime. Esses tenentes fundaram “legiões revolucionárias”, com idéias ligadas ao fascismo e com o apoio de políticos próximos a Vargas. É correto afirmar que Getúlio as influenciou para enfrentar as forças das oligarquias estaduais que faziam oposição ao seu governo. O grupo tenentista carregava a bandeira do espírito revolucionário e defendia a idéia de que a volta à legalidade deveria acontecer apenas depois da “Revolução” atingir os seus objetivos (FONSECA, 1989).

Em comunicado à nação, no dia 14, na análise de Fonseca (1989), de maio quando a cobrança pelo retorno da ordem constitucional estava alta, com maior foco em São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, Vargas passou a ressaltar que a ditadura era o único caminho para a reconstrução nacional. Na visão de Vargas, o povo defendia a ditadura pelos benefícios que ela trazia, tornava as decisões necessárias mais rápidas segundo a visão de Vargas, assim, atendendo a exigência do mundo moderno, em virtude da crise econômica. Nos momentos em que era necessária a recuperação financeira por meio do emprego e de fortes medidas que acarretasse grande efeito, um governo com autoridade excepcional era necessário para atender a essas exigências.

Esse contexto da história brasileira que marca a incorporação da constituição de 1934 é caracterizado como um período em que tanto os constitucionalistas liberais quanto os grupos tenentistas tiveram condições para inserir suas idéias na nova Constituição, embora ambos os grupos não tivessem forte poder político. Os tenentes, que eram ferrenhos defensores de bruscas mudanças tanto no campo político como econômico, jamais conseguiram obter apoio popular. Seu único triunfo era o poder de influência sobre Getúlio Vargas e seus conselheiros políticos ao longo dos dois anos posteriores a 1930, com poder de influência em muitas questões econômicas e sociais (FONSECA, 1989).

Em 1934, o Brasil, Fonseca (1989) diz que o Brasil passou por um regime constitucional, sendo que nesse período ocorreu uma revolta dos gaúchos e paulistas na denominada Revolução Constitucionalista de 1932, acabando com o domínio do extremismo dos tenentes. Vargas, de forma gradativa, afastou-os aproximando-se novamente com os políticos tradicionais, a cujo grupo ele próprio fazia parte. Embora tenha acontecido a saída do grupo tenentista, a constituição de 1934 inseriu algumas idéias pelas quais Vargas e os tenentes haviam defendido.

A Constituição Federal de 1934 era caracterizada por ser liberal e moderna, sendo próxima a constituição Alemã de 1919, denominada Constituição de Weimar. Pode-se dizer que o caráter liberal dessa nova constituição brasileira não era o mesmo do liberalismo do século XIX, mas de um liberalismo inserido no contexto da década de 1930.

O congresso elegeu, de forma indireta, Vargas como o presidente da república, com um mandato previsto até 1938. Mas Vargas não tinha por meta exercer seu governo até 1938, assim, com o apoio do ministro da Guerra General Eurico Dutra no ano que virou Ministro da Guerra em 1936, Vargas promoveu o golpe conhecido de 10 de Novembro de 1937, que inseriu no país uma nova carta constitucional diferente daquela vigente em 1934. O período curto de duração da carta de 1934 ocorreu em virtude do surgimento no ano de 1937, de uma nova Constituição que iria caracterizar o Estado Novo (FONSECA, 1989).

O Estado Novo, que entrou em cena após o golpe de 1937, teve vigência de oito anos e foi um Estado centralizador do poder²⁸, com a imposição de censuras políticas, proibição de reivindicações, seja via liberdade de imprensa ou por meio da publicação de livros contrárias às regras governamentais. Segundo Trindade²⁹ (1985, p.72, *apud* Fonseca, 1989), nos discursos políticos ressaltavam-se os governos que utilizavam a força, o encerramento do

²⁸ Vargas governou com poderes sem limites ao longo dos oito anos do governo do Estado Novo. O encerramento do conjunto das casas legislativas do Brasil juntamente com a autonomia para indicar interventores para os estados, que aumentou o poder do executivo federal. O Estado Novo proporcionou as condições para garantir a hegemonia da burguesia industrial, tanto na esfera econômica como na política (FONSECA, 1989).

²⁹ TRINDADE, Hégio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e prática autoritária. In: ROUQUIÉ, Alain et alii. **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

liberalismo, da economia corporativa, mas ao mesmo tempo não concordavam com alguns excessos, destacando o compromisso com a democracia por parte do governo.

Oliveira (1982, p.19, *apud* Fonseca, 1989) diz que o golpe de 10 de novembro encerrou o liberalismo “[...] anacrônico e demagógico que criava espaço para o desenvolvimento do regionalismo, o caciquismo, o caudilhismo e os extremismos da esquerda e da direita”, preservando algumas instituições fundamentais que caracterizam a democracia: a república presidencialista e o seu caráter de forma representativa, destacando as características *sui generis* da composição política brasileira”.

Esse período marca uma alteração consistente das relações entre o governo federal e a economia. É um período em que o governo assumiu o compromisso de coordenar, disciplinar e incentivar as atividades produtivas. Esta época é marcada por intervencionismos por parte do Estado, com o propósito de conseguir o desenvolvimento econômico. O discurso governista era pautado no intuito de conseguir desenvolver uma nação desenvolvida. Nas palavras de Fonseca:

Iniciava-se a crença de que, com o desenvolvimento econômico, os grandes problemas do país desapareceriam: a miséria, as desigualdades regionais, a incipiência do mercado interno, a exclusão e demais questões da nacionalidade encontrariam finalmente sua solução. A construção da nova nação exigia trabalho e esforço de todos: dos empresários aos quais Vargas apelava à imaginação e à iniciativa, à realização de novos investimentos e à modernização dos processos produtivos e dos trabalhadores, dos quais se esperava trabalho e disciplina. Os primeiros teriam, em contrapartida imediata, o aumento dos lucros e do patrimônio individual; os segundos, a legislação trabalhista, de momento, e a promessa futura de uma sociedade mais justa e igualitária (FONSECA, 1989, p. 257).

Segundo Fonseca (1989), o Estado Novo é visto como um contexto em que o capitalismo passa a se formar juntamente com o domínio da burguesia no Brasil, que encontrou condições ideais para exercer sua dominação, crescendo economicamente e garantindo meios para atender aos seus interesses. A burguesia industrial não teve prejuízos com a ditadura, pois recebeu o direito de fazer parte em órgãos estatais e, ao mesmo tempo, foi favorecida pelo fim do grupo agrário.

Esta forma de ver é oposta, por exemplo, ao de Vianna, que ressalta que a burguesia, no Estado Social recém-formado, iria “enterrar suas esperanças de realizar sua hegemonia de classe, somente possível pela pontuação da ordem do indivíduo” (VIANNA³⁰, 1978, p.77,

³⁰ VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

apud Fonseca, 1989). Basbaum (1976³¹, *apud* Fonseca, 1989) tem opinião diferente, quando este descobre que a “[...] nova burguesia industrial e financeira, que havia apoiado a Revolução de 30, na esperança de apossar-se do poder, sente-se ludibriada”, ou ainda quando assevera que estes setores “[...] tiveram de limitar-se a uma modesta participação no governo”. A discordância com este último autor vai além quando ele postula, possivelmente com coerência às teses expostas acima, que “[...] só o proletariado, que pouco, aliás, havia participado da revolução (de 1930), dela tirou algum proveito: as famosas ‘leis sociais trabalhistas’, os Institutos de Pensões e Aposentadorias, a Lei de Férias, a estabilidade, a dispensa com indenização e outras mais” (BASBAUM, 1976, p.151-156, *apud* Fonseca, 1989).

Segundo Skidmore (1969), a partir de 1937, a centralização da administração pública federal passou a ter maiores dimensões, principalmente na economia, com aumento gradativo da intervenção, o que demandava novos órgãos federais, e este aumento da importância da esfera federal passou a desgastar o poder dos estados e municípios. A construção de uma sólida infra-estrutura, tais como ferrovias, empresas de navegação, empresas de economia mista e técnica que promoviam o investimento na indústria eram fruto das políticas coordenadas pelo governo federal. Os governos estaduais e municipais perderam força dada às barreiras de recursos provenientes da receita tributária. O governo federal, por meio das constituições de 1934 e 1937, acabou com o imposto interestadual (denominado imposto “de exportação”). Instituições burocráticas também foram criadas no governo Vargas, segundo Skidmore (1969), com a instituição do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que contribuiu para o aumento da eficiência da administração pública, ao mesmo tempo em que concedia a Vargas canais para elevar o seu poder sobre a esfera do governo federal.

Esse ganho de poder pelo executivo federal acarretou enormes consequências no campo político. Pode-se destacar a monitoração sobre empréstimos a juros reduzidos do Banco do Brasil, projetos de obra pública, taxas múltiplas de câmbio e controles de importação. Dessa forma, Vargas pode utilizar o executivo federal fortificado para instituir

³¹ BASBAUM, Leôncio. **História sincera da república**. 4.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976. Vol. 3.

no Brasil o que se pode denominar um regime nacional de fato. O surgimento de novas instituições políticas no governo do Estado Novo foi necessário para uma centralização administrativa e aumento das possibilidades de ligação dentro de um contexto nacional de pactos políticos. Essa centralização política, segundo Skidmore (1969), permitiu ao governo Vargas eliminar o poder dos oligarcas políticos locais que, anteriormente, dominavam o cenário da política brasileira e assim preparar o terreno para a consolidação o domínio do governo federal (SKIDMORE, 1969).

3.2 O Impacto da Crise de 1929 e o Processo de Industrialização do Brasil

Na literatura da economia brasileira, há uma intensa discussão das características das políticas macroeconômicas do Brasil a partir da década de 1930. De um lado, as visões de Villela (1973), Pelaez (1972) e Dean (1976, 1986), de que o governo Vargas tinha por característica a implantação de políticas econômicas ortodoxas, e de outro lado a visão de Fonseca (1987, 1989), Furtado (1977), Fishlow (1972) e Cano (1977, 1998), Mello (1982) e Suzigan (1973, 1986), que interpretam a política econômica do governo Vargas como expansionista, ou seja, políticas não ortodoxas.

Segundo Furtado (1977), a depressão mundial de 1929 fez o Brasil enfrentar grave crise econômica, com fortes impactos negativos no balanço de pagamentos, ocasionando sua piora em virtude do aumento do montante da dívida externa, resultado dos empréstimos externos. Outros acontecimentos que provocaram a piora do balanço de pagamentos foram à diminuição da cotação do café no mercado mundial em decorrência da abundância de terras, defasagem entre o plantio e a colheita e a elasticidade da oferta de mão de obra. Para que a produtividade física se elevasse, seja da mão de obra, seja da terra, era fundamental a melhoria dos procedimentos de cultivo ou aumento da capitalização, ou seja, maior montante de capital por unidade de mão de obra ou de terra deveria ocorrer via aumento do investimento. Como não ocorria reivindicação da mão de obra para aumentar salários, não era interessante ao empresário elevar o montante de capital por unidade de trabalho. Como o retorno da elevação da produtividade era convertido para o capital, quanto maior fosse o tamanho da cultura, ou seja, quanto mais elevada a produção por unidade de capital canalizada, melhor seria para o

empresário (FURTADO, 1977, p.168).

É notório que qualquer elevação da produtividade convertida em lucro tornaria melhor o aumento da quantidade produzida por unidade de capital, no lugar de despender o salário mínimo por unidade de produto. O resultado disso era que o empresário rural (FURTADO, 1977, p.168) teria sempre por objetivo investir seu capital no aumento da produção cafeeira e não tornar mais eficiente as formas de cultivos vigentes. Essa mesma observação pode ser realizada com relação à terra. É lógico que se a terra fosse escassa, em virtude da ocupação com o plantio de café, os empresários rurais seriam incentivados a tornar mais eficiente as formas empregadas na produção de café e aumentar o investimento para elevar a produtividade do mesmo. Por outro lado, a utilização de solos de baixa qualidade iria aumentando a renda da terra, ou seja, isso obrigava o empresário rural do setor cafeeiro a repassar para o dono da propriedade frações maiores dos lucros auferidos com a produção de café. Para defender-se desse repasse dos lucros, o empresário rural seria obrigado a aumentar os cultivos, ou seja, elevar a quantidade de capital por unidade de terra com plantação de café (FURTADO, 1977, p.169). Porém, a terra era mais abundante do que a mão de obra e sempre estava desocupada ou subocupada. Em virtude disso, o empresário rural procurava usá-la com uma pequena fração de capital por unidade de terra. Sempre que a terra se tornava escassa, o empresário rural tinha por justificativa parar de usá-la, repassando o capital para terras novas com maior produtividade. Os incentivos econômicos faziam com que os empresários investissem em novas plantações, ao mesmo tempo em que elevavam o montante de terras e de mão-de-obra por unidade de capital (FURTADO, 1977, p.169). As condições econômicas características do setor cafeeiro descritas mostram de forma clara que não existiam incentivos ao empresário para elevar a produtividade física, seja da terra ou da mão de obra por ele usada. Assim, as características gerais do setor cafeeiro era a presença de terras desocupadas ou subocupadas com abundância dos fatores terra e mão de obra, porém, com pouca presença de capital. Por isso, o setor exportador não possuía tendência de elevação da produtividade física (FURTADO, 1977, p.169).

O ganho de produtividade auferido pelo empresário acontecia em situações de aumentos de preços. Mas os aumentos de preços estavam atrelados a ciclos econômicos, sendo, portanto, concebível que o empresário entregasse, na forma de lucros menores, aquilo que recebiam na forma de maiores lucros em épocas favoráveis. As

oscilações de cotações de exportação do café caracterizavam, dessa forma, em diminuições e aumento do lucro marginal do empresário (FURTADO, 1977, p.170). A queda do preço do café ocasionava desequilíbrios no balanço de pagamentos, sendo que o mecanismo utilizado pelo governo para evitar esses desequilíbrios era a manipulação cambial. A elevação da produtividade econômica obtida com a alta do preço do café era assegurada pelos empresários, tendo em vista a grande quantidade de terra e de mão de obra vigentes na produção. Portanto, havia propensão para a concentração da renda nas épocas de alta do preço do café. Nessas épocas de prosperidade, os lucros se elevavam de forma mais consistente com relação aos salários, ocasionando a elevação da participação do lucro no total da renda do Brasil. Na época de queda do preço do café, ocorria a diminuição da produtividade econômica do setor cafeeiro. Seguindo o raciocínio, em épocas de alta produtividade, a renda ficava concentrada nas mãos deste setor, em épocas de baixa do preço do café, os prejuízos tinham a perspectiva de ficar retida nos lucros dos empresários do setor cafeeiro (FURTADO, 1977, p.173).

Mas o mecanismo cambial utilizado para equilibrar o desequilíbrio externo acarretava o repasse do prejuízo para os consumidores. Mesmo em épocas em que ocorria queda do preço, não era compensador diminuir ou parar de produzir o café, em virtude do grande prejuízo atrelado aos investimentos de longo prazo em capital para produção (FURTADO, 1977, p.174). Também, tendo em vista que a mão de obra alocada na produção de café não teria outro setor econômico para atuar em caso de uma paralisação da produção deste produto, assim, essa mão-de-obra seria obrigada a atuar no setor de subsistência, acarretando perda de renda pelos trabalhadores, aumentando o impacto depressivo sobre a economia como um todo. Portanto, é plausível que a economia procurasse não diminuir o emprego, mesmo nos períodos de depressão. Independentemente do grau da queda do nível do preço do café, sempre era melhor sob a ótica do conjunto da coletividade, manter o patamar de produção para negociação no mercado externo (FURTADO, 1977, p.176).

Tavares (1983) ressalta os mecanismos da taxa de câmbio nas relações econômicas brasileiras na década de 1930. O governo tomou medidas com o intuito de administrar as importações, aumento da taxa de câmbio e aquisição de excedentes ou financiamento de estoques com o objetivo de realizar um equilíbrio nas contas externas. Para a autora, o contexto da industrialização que começou a partir desta década encontrou respaldo na

manutenção da renda interna fruto daquela política. Nas palavras de Tavares acerca da passagem ao novo modelo de desenvolvimento voltado “para dentro”

Tendo-se mantido em maior ou menor grau o nível de demanda preexistente e reduzido violentamente a capacidade para importar, estava desfeita a possibilidade de um ajuste *ex ante* entre as estruturas de produção e de demanda interna, através do comércio exterior. O reajuste *ex post* se produziu mediante um acréscimo substancial dos preços relativos das importações, do que resultou um estímulo considerável à produção interna substitutiva (TAVARES, 1983, p.33).

Assim, por meio do uso da capacidade interna, foi viável produzir os bens que outrora eram importados. Uma realocação mais eficiente dos fatores produtivos internos e a importação dos bens de capital e das matérias-primas necessárias facilitaram o processo de substituição de importações. A autora ressalta a mudança do setor exportador para o setor importador como o determinante do processo de industrialização, contribuindo para a diversificação do setor produtivo, por meio das importações de equipamentos e bens intermediários. Uma taxa básica de investimento e de crescimento foi mantida, mesmo em situações de queda das exportações através da mudança da estrutura das importações, focando no aumento da compra de bens de capital e dos insumos fundamentais para a industrialização. Cohn parte do mesmo raciocínio de Tavares ao afirmar:

[...] mas existiam, internamente, as bases sociais e econômicas para reagir dinamicamente a essa situação. O setor industrial já existente fora preservado do pior impacto da crise, a qual atingira mais diretamente o setor importador. Com isso, lançavam-se as bases para o desenvolvimento de um processo sustentado de substituição de importações, através do aproveitamento, pela indústria interna, das oportunidades oferecidas pela conjugação entre os altos preços dos produtos importados (em virtude da desvalorização da moeda) e a escassez global de recursos para manter o fluxo de compras no exterior. A manutenção desse estado de coisas revelar-se-ia extremamente benéfica ao setor industrial, que se expandiu notavelmente nos anos subseqüentes à crise (COHN, 1984, p. 297).

Dean (1986) salienta que as políticas econômicas adotadas por Vargas eram não expansionistas em virtude da restrição dos gastos públicos. Para este autor, houve resultados positivos de curto prazo no programa de aquisição do café, porém, as medidas econômicas posteriores impactaram negativamente o setor cafeicultor de forma considerável, como por exemplo, a taxação sobre o setor cafeeiro, que tinha por meta equilibrar o orçamento do Brasil e não conceder empréstimos para a promoção de políticas da aquisição do estoque de café, assim, se caracterizando como uma forma de usurpação do setor cafeeiro. Pelaez (1972) possui idéia contrária a de Dean (1986), ao dizer que o uso da renda da tributação era

canalizado para a aquisição e estoque do café, em virtude da dificuldade de adquirir empréstimos no exterior.

Com relação ao balanço de pagamentos, Dean diz que os motivos da piora do balanço comercial no período da década de 1930 foram a utilização de recursos que seriam destinados para o pagamento de juros e fundos de amortização, mas que acabaram sendo canalizados para aquisições externas. Este autor ressalta que durante o período que engloba 1930 até 1937, Vargas ressaltou poucas vezes a indústria nos discursos políticos que realizou durante ao longo desse período, mostrando pouco interesse pela manufatura nacional. A queda das tarifas de importação de produtos manufaturados oriundos dos Estados Unidos foi um meio de fazer com que as tarifas inseridas no setor cafeeiro pelo governo americano também fossem diminuídas, sendo este um fator que Dean utiliza para argumentar a falta de interesse pelo processo de industrialização por parte do governo brasileiro. Nas palavras do autor (DEAN, 1986, p.210) “[...] Em 1934 publicou-se outra tarifa. As taxas gerais eram um pouco mais elevadas, mas alguns países foram convidados a negociar na base de taxas mínimas, 20% mais baixas, ou de taxas de nação mais favorecida, às vezes mais baixas ainda”.

Para Dean, o governo Vargas passou a objetivar a industrialização a partir de 1938, quando as cotações das exportações passaram a diminuir frente às cotações constantes das aquisições externas. Nas palavras do autor,

[...] o Estado Novo abandonou o liberalismo tanto econômico quanto político. Fundamentalmente, Vargas acabara chegando a conclusão que Simonsen e outros tinham proclamado tantas vezes. Num discurso pronunciado em abril de 1938, observou que o valor por tonelada das exportações brasileiras vinha declinando constantemente, ao passo que os preços das importações continuavam os mesmos. Disso se seguia que o país teria de começar a substituir os produtos importados por produtos de fabricação nacional (DEAN, 1976, p. 223).

Os perfis conservadores e intervencionistas do Estado Novo de 1937 não são iguais com relação ao período de 1934, que concedia “liberdade econômica”. O Estado interventor tinha a incumbência de suprir as falhas da iniciativa privada e alocar os fatores de produção de tal modo a evitar atritos, atendendo aos interesses da nação por meio do Estado.

O governo sabia da condição “semimonopólica” (FONSECA, 2009, p.878) do Brasil no mercado externo para influenciar cotações do café, via desvalorização cambial, não mostrando aos produtores o risco de continuarem nesta atividade no longo prazo; estes

continuavam no setor, elevando o investimento e produção, fazendo crescer a oferta de café, o que acarretava problemas para o setor cafeeiro.

Segundo Pelaez (1972), o governo colocou em prática a ortodoxia monetária, a defesa do café, a política de ortodoxia, a manipulação da taxa de câmbio e a meta do equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos. O autor destaca que as ações do governo federal no período da intervenção do setor cafeeiro por meio do Conselho Nacional do Café (CNC) tinham por meta impedir a produção cafeeira ao longo de um grande período, para viabilizar a capacidade produtiva se igualar aos patamares de consumo mundial. Esse autor argumenta que o perfil das políticas de defesa do setor cafeeiro não eram keynesianas (Peláez, 1972, p.139), pois, os recursos para aquisição de café eram provenientes do imposto de exportação e não do recurso do Banco do Brasil e do Tesouro, liberados por meio da oferta de moeda.

Pelaez destaca o ponto do orçamento equilibrado, com o compromisso de saldar a dívida externa e reestruturar o crédito brasileiro no mercado internacional, para atender às reivindicações de banqueiros que salientavam a necessidade do Brasil de implantar o equilíbrio orçamentário e de diminuir a base monetária para alcançar essas metas.

Villela e Suzigan (1973) possuem interpretação próxima ao de Pelaez (1972), quando dizem que o Brasil na esfera econômica no período de 1889 a 1945 mantiveram “o equilíbrio orçamentário, estabilidade monetária e valorização cambial” (VILLELA E SUZIGAN, 1973, p.55). Destacam, ainda, as metas conservadoras das autoridades, enfatizando que, no decorrer da depressão de 1930, o Banco do Brasil defendia a volta das políticas de deflação colocadas em prática no começo do século. Assim, o autor tem a visão de que o governo tinha por meta diminuir a inflação e o déficit como uma maneira de acabar com a crise. Portanto, as políticas de austeridade eram preferidas à políticas “tipo keynesiana”. (VILLELA E SUZIGAN, 1973, p.182).

Para Fishlow (1972), a depressão propiciou o prosseguimento do contexto de substituição de importações (principalmente em indústrias de base), sendo que o grande patamar de demanda interna contribuiu para isto. Em raras exceções, houve um insucesso em aumentar a eficiência das relações de troca com relação aos preços internacionais do café em virtude da diminuição da demanda dos países que adquiriam este produto. Os preços e as relações melhoraram quando ocorreram políticas de defesa do setor cafeeiro e a melhora econômica nos países industriais.

Para Silva (1976), a abordagem do processo de industrialização no Brasil deve ser feita com base no estudo das relações entre café e a indústria. Porém, é complicado fazer esta análise, pois, o café e a indústria são fatores opostos. Segundo o autor, é fundamental fazer uma ligação entre café e a indústria como atores da acumulação de capital no Brasil; mais detalhadamente, como atores dos novos processos de acumulação, cujo processo de formação engloba o período de 1880 a 1890. A indústria urbana nascente, em especial do Estado de São Paulo, tem a sua disposição um mercado de trabalho oriunda da imigração como ajuda para o seu desenvolvimento. Para o autor, o setor cafeeiro desempenha uma função fundamental no processo de industrialização do Brasil. A subordinação da política econômica aos interesses da grande burguesia cafeeira, por meio de política cambial e alfandegária, teve conseqüências contrárias sobre o processo de industrialização nascente. Este é um dos principais pontos, segundo Silva, que também mostra a dívida externa ascendente e as grandes oscilações do preço internacional do café, como um processo que mostra a realidade da economia brasileira ao longo do período analisado por ele: a dependência comercial e financeira foi acarretada pela realização dos empréstimos externos do *funding - loan*. Para adquirir as condições para arcar com estes empréstimo, o governo teve que tomar medidas econômicas de equilíbrio financeiro, via queda de despesas e elevação das suas receitas por meio impostos.

Silva (1976) mostra que o setor exportador não iria arcar com o ônus do imposto, pois, isso iria causar problemas no equilíbrio político das próprias classes dominantes e, em especial, na função hegemônica da grande burguesia cafeeira. O autor argumenta que a taxação das exportações não é prudente em um sistema que tem por base de acumulação o crescimento do setor cafeeiro. Assim, a arrecadação de recursos para equilibrar as finanças federais deveria ser proveniente da taxação de produtos comercializados no mercado interno.

Dessa forma, em virtude da posição hegemônica do capital cafeeiro e dado que a economia brasileira é atrelada a economia mundial, o governo foi obrigado a cobrar impostos sobre as importações. O autor argumenta que nesta época, não havia evidências de uma política para fomentar o processo de industrialização, pois o governo tinha baixado tarifas sobre produtos adquiridos no exterior em decorrência do alcance do equilíbrio financeiro. Sintetizando o raciocínio, o autor afirma:

Na verdade, ao examinarmos os diferentes aspectos da questão, concluímos que as relações entre o comércio exterior e a economia cafeeira, de um lado, e a indústria nascente, de outro, implicam, ao mesmo tempo, a unidade e a contradição. A unidade está no fato de que o desenvolvimento capitalista baseado na expansão cafeeira provoca o nascimento e um certo desenvolvimento da indústria; a

contradição, nos limites impostos ao desenvolvimento da indústria pela própria posição dominante da economia cafeeira na acumulação de capital (SILVA, 1976, p. 103).

Segundo Mello (1982), o sistema de defesa do setor cafeeiro, instituído pelo Instituto Paulista do café, passou a entrar em crise a partir de outubro de 1929. As causas não foram apenas a queda brusca de demanda, mas também o fim da intervenção do cafeeiro pelo governo federal. O autor pondera que o impacto da crise de 1929 seria pior no Brasil caso “1) o Estado se ausentasse de eventual intervenção no setor cafeeiro; e 2) o Estado colocasse em prática uma política fiscal ortodoxa, tendo por meta o equilíbrio orçamentário”(MELLO, 1982, p.168). O equilíbrio entre demanda externa e a oferta teria que ser feito por meio da eliminação de capacidade produtiva em excesso. A diminuição dos preços externos seria repassada para os preços internos, anulando qualquer efeito que a desvalorização cambial pudesse ter como forma de defesa. As empresas que produziram com altos custos acima dos preços e que fizeram financiamento bancário foram eliminadas.

A análise de Furtado (1977) e de Mello (1982) são parecidas ao enfatizarem que a queda da cotação do café no mercado internacional ocasionou resultados negativos no balanço de pagamentos, o que acarretou o deslocamento do café brasileiro do mercado mundial. Isso ocasionou a interrupção de nova capacidade produtiva, a partir de certo momento, tendo em vista que a previsão para a obtenção de lucro foi diminuída. O impacto da crise no Brasil iria acarretar interferências no preço internacional e interno do café, rebaixando-o em um patamar apenas o suficiente para arcar com os custos variáveis das empresas em atividade. E os resultados da crise causaram efeitos de grandes proporções: queda de 60% do preço do café no mercado mundial entre 1929 e 1933, apesar da saída do mercado de milhares de sacas. Isto mostra que o equilíbrio da agricultura cafeeira seria obtido por meio da eliminação de uma enorme fração da capacidade produtiva inserida, aumento do desemprego e diminuição profunda do salário (MELLO, 1982, p.169). A partir do setor cafeeiro, a crise se espalharia por toda a economia. A depressão iria impactar, primeiramente, a área urbana do setor cafeeiro, os serviços comercial-financeiros e de transportes por meio da diminuição da demanda e também pela eliminação das empresas cafeeiras (MELLO, 1982, p.170). Posteriormente, a queda do consumo iria impactar a indústria de bens de consumo e a agricultura comercial de alimentos e matérias-primas, ocasionando impactos negativos sobre a indústria e sobre a agricultura de mercado interno, etc.

Mello apresenta características não ortodoxas quando afirma:

Parece lícito concluir, portanto, que abstendo-se o Estado de qualquer intervenção no mercado cafeeiro e se efetivando uma política fiscal ortodoxa, tanto a depressão teria sido de extraordinária profundidade, quanto a economia brasileira dificilmente se recuperaria integralmente até o fim da Segunda Guerra. No entanto, a depressão não assumiu proporções catastróficas, se bem que possa ser considerada severa, uma vez que o produto interno bruto caiu cerca de 4% entre 1928 e 1931, o ponto mais baixo. Mais ainda, a recuperação foi rápida, especialmente em relação a outros países (MELLO, 1982, p. 171).

Segundo o autor, não restam dúvidas de que a política de defesa do setor cafeeiro colocada em prática pelo Estado garantiu a remuneração do café a preços internos que conseguiram arcar com os custos monetários variáveis e o consumo de grande parte das empresas cafeeiras inframarginais, assegurando o patamar de renda da economia urbano-exportadora. O governo provisório, após poucas ações da Gestão Whitaker, tomou a medida para implantar o Conselho Nacional de Café que, por meio da aquisição e aniquilação de estoques, passou a promover a política de sustentação. Alcançando seus objetivos, o Conselho Nacional do Café adquiriu o produto na soma de quase 30% da receita provenientes da exportação em 1931 e 1932, aniquilando 14,4 milhões de sacas entre maio de 1931 e fevereiro de 1933 (MELLO, 1982, p.172).

Para Mello (1982), muitos empresários sucumbiram à crise e os que permaneceram no mercado, em virtude da intervenção do Estado, puderam arcar somente com custos variáveis, impossibilitando a elevação da produção cafeeira. Para Furtado, ocorreu tendência de elevação da estrutura produtiva, demonstrado pela depreciação da taxa de câmbio, sendo essa a diferença com relação a Mello (1982), que aponta a paralisação da capacidade produtiva do setor cafeeiro. Mello enfatiza que a época em que o capital industrial surgiu e se firmou engloba o período 1888 a 1933. O setor cafeeiro proporcionou os meios para que a economia brasileira tivesse a condição de enfrentar de forma eficiente a “Crise de 29”. O autor tem raciocínio oposto ao de Suzigan no tocante ao acúmulo de capital fixo na década de 1930 e próximo ao de Furtado (1977), quando afirma que o Brasil utilizou a capacidade existente para promover o processo de industrialização e a diminuição da capacidade para importar incentivou a produção da indústria interna:

A recuperação econômica promovida objetivamente pela política econômica do Estado fez com que a capacidade ociosa criada pelo desfalecimento da demanda e mesmo, em certos casos, a anterior à crise, fossem preenchidas. Com isto, a lucratividade corrente das empresas foi recomposta ou, naqueles casos, aumentada. Por outro lado, a taxa de lucro esperada da indústria leve de bens de produção foi

favorecida pelo forte protecionismo externo gerado pela quebra da capacidade para importar, enquanto o investimento nas indústrias de bens de consumo assalariado foi bloqueado pela proibição de importação de novos equipamentos, vigente de 1931 a 1937. Desencadeia-se, então, uma expansão econômica fundada em novas bases, que só foi possível, de um lado, porque já dispúnhamos de certa capacidade de acumulação e, de outro, devido a medidas de política econômica que sustentaram relativamente a capacidade para importar (não obstante as relações de troca tenham piorado, o certo é que se deterioraram muito menos que o fariam se o Estado não retirasse maciçamente os excedentes de café do mercado internacional), e a reservaram, até 1937, para a ampliação da indústria leve de bens de produção, o que exigiu a sobreutilização da capacidade produtiva da indústria de bens de consumo para assalariados (MELLO, 1982, p. 109).

Para Mello (1982) a partir de 1933 até 1955, começa no Brasil um novo contexto de mudança, tendo por base um novo padrão de acumulação. Esse período é caracterizado como de industrialização restrita. Ocorre industrialização, porque o processo de acumulação passa a ocorrer em virtude do crescimento industrial, ou seja, dado a presença de um movimento com características endógenas de acumulação, que sustenta a força de trabalho e uma fração ascendente do capital destinado para a indústria. Mas um problema que surge para o processo de industrialização é a barreira oriunda da falta das fontes técnicas e financeiras da acumulação. Essa fase é caracterizada por um aumento mais intenso do departamento de bens de produção. Mas, a capacidade da produção nos principais segmentos econômicos produtivos, não foi suficiente para arcar com as necessidades mais urgentes para a existência da economia atrelada a maiores patamares de acumulação (MELLO, 1982).

Mesmo os investimentos públicos em infra-estrutura que eram compatíveis com a característica de acumulação do Brasil, tiveram grandes problemas, acarretando “pontos de estrangulamento” em energia e transportes. Cano (1998) é um grande crítico das visões de Peláez quando se aborda o assunto da ortodoxia do orçamento público. Seguindo a forma de pensar de Furtado, Cano diz que o Brasil ficou a mercê de déficits públicos. Nas palavras de Cano:

Por exemplo, em relação ao ano de 1928, o déficit orçamentário federal de 1930 é seis vezes maior; o de 1931 é 120% maior, o de 1933 é 134% maior e o de 1934 é quatro vezes maior. O déficit de 1932, de fato, é o maior de todo o período, mas mesmo dele se retirando os gastos com a revolução paulista de 1932 e com as secas do Nordeste, fatos que o autor aponta para tentar minimizar o déficit com o esquema cafeeiro, ainda assim o déficit restante é cerca de quatro vezes maior que o de 1928. Acrescente-se que a arrecadação da receita federal de 1930 a 1932 situou-se cerca de 27% abaixo do nível verificado em 1928 (CANO, 1998, p.164).

Os dados presentes na tabela 1 não corroboram a afirmação de que a política fiscal era ortodoxa. Os déficits que constam na tabela mostram que os de menores valores que aparecem

na tabela 1 para o ano de 1931 e 1933 nunca estiveram em patamares menores do que 12% da despesa feita. Apontar os pequenos déficits de 1931 e 1933 para dizer que a política fiscal colocada em prática era ortodoxa, como fez Peláez (1972) não é correto, já que os grandes déficits que ocorreram em 1930 e 1932 restringiram o seu valor nos anos seguintes.

Tabela 1 Brasil: Receitas, despesas e déficits federais orçados e executados, 1929-1945 (em milhões de cruzeiros).

| | Receita Orçada | Receita | Despesa Orçada | Despesa | Déficit Orçado | Déficit |
|------|-------------------|---------|-------------------|---------|-------------------|---------|
| 1929 | 2.210 | 2.395 | 2.144 | 2.225 | -66 | -170 |
| 1930 | 2.365 | 1.674 | 3.020 | 2.510 | 655 | 836 |
| 1931 | 2.670 | 1.752 | 2.452 | 2.046 | -218 | 294 |
| 1932 | 2.242 | 1.695 | 2.217 | 2.859 | -25 | 1.164 |
| 1933 | 2.125 | 2.096 | 2.101 | 2.392 | -24 | 296 |
| 1934 | 2.086 | 2.518 | 2.355 | 3.050 | 269 | 532 |
| 1935 | 2.169 | 2.723 | 2.691 | 2.872 | 522 | 149 |
| 1936 | 2.537 | 3.127 | 2.893 | 3.226 | 356 | 99 |
| 1937 | 3.218 | 3.462 | 3.726 | 4.143 | 508 | 681 |
| 1938 | 3.824 | 3.880 | 3.875 | 4.735 | 51 | 855 |
| 1939 | 4.070 | 4.297 | 4.065 | 4.850 | -5 | 553 |
| 1940 | 4.809 | 4.645 | 5.020 | 5.189 | 211 | 544 |
| 1941 | 4.725 | 4.765 | 5.462 | 5.438 | 737 | 673 |
| 1942 | 4.989 | 4.988 | 5.626 | 6.343 | 637 | 1.355 |
| 1943 | 5.378 | 6.011 | 5.870 | 6.512 | 492 | 501 |
| 1944 | 7.430 | 8.311 | 7.404 | 8.399 | -26 | 88 |
| 1945 | 9.232 | 9.845 | 9.205 | 10.839 | -27 | 994 |

Fonte: Abreu (1999).

Outra evidencia abordada por Cano (1998) para fazer suas críticas a Pelaez (1972) é o fator do meio circulante, que no período de 1931/33 estava aproximadamente 10% acima do patamar de 1930; em 1935 estava acima dos patamares relacionados aos anos de 1928/29.

Assim o autor diz:

Pelaez comete outro equívoco ao não levar em conta que o nível geral de preços havia caído durante a depressão 1928 como base, o nível dos preços em 1930 estaria 15,5% abaixo; o de 1931 a 1933, cerca de 25%, e o de 1934, o ano final de sua análise, pouco mais de 20%. O nível de 1928 só recuperaria a partir de 1940. Portanto, confrontada a série do nível geral de preços com a do saldo do papel moeda em circulação, e tomado o período de 1928/34, apenas em 1930 poder-se-ia falar em sua redução real, assim mesmo, em apenas 0,5%. A “ortodoxia”, em fins de 1931, já havia providenciado elevação real do meio circulante da ordem de 16%; em 1932, de 25%, e, passada a tempestade da “guerra paulista”, fizeram retornar seu nível, acima de 20% em 1933 e de 17% em 1934, em relação aos níveis reais de 1928 (CANO, 1998, p.165).

Outra crítica realizada pelo autor a Pelaez (1972) corresponde ao fator balanço de pagamentos, sendo que, para Pelaez, o saldo da balança comercial foi impactado apenas por questões externas, sendo que na visão de Cano, o que acarretava o patamar de importação era

a renda e a composição do sistema produtivo interno. O que define o patamar das exportações é o mecanismo da depreciação cambial e o seu controle. Assim, nas palavras de Cano:

No que se refere à questão do saldo da balança comercial, Pelaez afirma que é o grande saldo ocorrido em 1931 o principal fator de recuperação da economia brasileira. Somente no ano de 1933 o produto recupera o nível de 1928; o nível de 1931 encontra-se 4,3% abaixo do nível de 1928 e 3,3% abaixo do nível de 1930, que foi ano de fraco desempenho. O índice do produto real da indústria de transformação não apresentaria melhor desempenho: só em 1933 supera o nível de 1928; o nível de 1931, embora fosse cerca de 1% maior do que o de 1930 encontrava-se 9% mais baixo do que o de 1928 (CANO, 1998, p.168).

Portanto, uma crítica importante a ser realizada contra Pelaez (1972) é que esse autor atribuiu ao saldo positivo da balança comercial o fator que alavancou a renda e promoveu a recuperação econômica do Brasil. Cohn (1984) tem uma interpretação antagônica à de Dean (1986) quando se aborda a questão do balanço de pagamentos, enfatizando que a saída de capitais no início da década de 1930, a depreciação cambial e a diminuição das exportações em decorrência da influência da crise de 1929 na economia brasileira dificultavam manter um grande fluxo de aquisições externas, sendo oposto à interpretação de Dean (1986), que defende a elevação das importações neste período.

O autor enfatiza que o governo tinha por objetivo antes de 1930 manter o setor exportador, com o objetivo de resguardá-lo das mudanças de preços no mercado externo. Essa proteção era realizada via manipulação da taxa de câmbio, que administra as transações entre a moeda nacional e a estrangeira. Este autor argumenta que a crise de 1929 promoveu o processo de substituição de importações, característico da industrialização do Brasil nos anos de 1930. Esse é o seu ponto de vista crucial, que mostra o contexto da industrialização no Brasil como fruto desta crise, sendo que este processo foi a causa dos 10% da produção total no Brasil, englobando um grande segmento de bens de consumo final (têxteis, calçados, móveis, produtos alimentícios e outros) bem como de bens intermediários.

O setor industrial que surgiu antes de 1930 é fruto da urbanização da cidade de São Paulo e também do financiamento que tinha origem nos recursos dos fazendeiros e financiadores, que promoviam esse setor. Outro fator que acarretou o aparecimento da indústria antes de 1930 foi o fluxo do capital (da fração do excedente investido nas atividades produtivas do setor agrário-exportador). Cohn (1984) ressalta a origem de outros meios de

financiamento na indústria antes de 1930, como os recursos resultantes da especulação³² do café realizada por corporações estrangeiras. Um grande aparelho financeiro liberou recursos para investimento nos meios de transporte e na infraestrutura, gerando condições propícias para o aparecimento da indústria no Brasil. Outras fontes de recursos para investimento foram os subsequentes empréstimos externos que o Brasil foi obrigado a fazer, tendo em vista a diminuição dos recursos que ocorreu por causa da queda das exportações durante a crise de 1929.

As idéias de Cohn, Tavares e Furtado são parecidas ao destacarem a depreciação cambial e a presença de indústrias presente antes de 1930 e as divisas, como determinantes da industrialização do Brasil a partir da década de 30. A visão dos três autores é igual quando corroboram a hipótese de que ocorreu depreciação cambial com o propósito de alcançar o equilíbrio das contas externas, produção dos bens industriais que antes eram adquiridos externamente e, importação dos bens de capitais com o uso dos recursos externos ou oriundos do setor de exportação.

Com relação ao repasse da renda do setor cafeeiro para o setor industrial, Cano (1998) diz que a indústria não obteve capitais provenientes do setor cafeeiro. Esta forma de enxergar do autor vai contra a interpretação de Furtado (1977), que mostra o destino dos recursos antes investidos no setor cafeeiro para outros setores, como o do algodão, agricultura e indústria.

Para Suzigan (1986), a crise de 1929 termina com a industrialização resultante das exportações. Segundo o autor, esse período evidencia o investimento na indústria de transformação via aquisição externa de maquinaria e equipamento e, em menor patamar, insumos básicos. Ao longo da década de 1930, o setor exportador esteve em uma crise, enquanto a defesa do setor cafeeiro assegurou os patamares de renda interna, juntamente com a política monetária e fiscal ascendente. O autor destaca que o crescimento industrial teve impulso graças a elevação da produção nas indústrias de bens de consumo que surgiram em épocas anteriores à década de 1930, e em grande processo de substituição de importações nas indústrias de bens intermediários e de capital. A partir de 1933, foram fundamentais grandes investimentos para a aquisição de grandes taxas de crescimento desse setor. Assim, o autor

³² A estrutura de especulação estava atrelada às atividades de firmas estrangeiras, cuja meta era assegurar uma vantagem entre o preço de compra do café no Brasil e a sua venda nos estabelecimentos importadores localizados na Europa por um preço maior.

afirma que a década de 1930 mostra um ponto de inflexão na passagem para uma economia de característica industrial.

O autor ressalta que a desvalorização da taxa de câmbio (SUZIGAN, 1986), seguindo o raciocínio de Tavares, foi um fator crucial de proteção, principalmente nos anos depois da guerra até 1921, em 1927-1929, 1930-1931 e no segundo período da metade da década de 1930. Assim, durante a década de 1930, a depreciação cambial que elevou os preços relativos das importações, as barreiras às importações e o programa de defesa do setor cafeeiro, contribuíram para a expansão da indústria interna, juntamente com políticas monetária e fiscal crescente. Suzigan (1986) argumenta que a intervenção governamental contribuiu para o desenvolvimento da indústria na década de 1930, tendo em vista que a depreciação cambial mudou os preços relativos, incentivando a produção interna, ao mesmo tempo ocasionando elevação do custo das importações.

Outros autores que abordam a industrialização antes de 1930 são: Versiani e Versiani (1978). Segundo ambos os autores, a industrialização do Brasil é caracterizada por períodos, sendo um período de investimentos em virtude da valorização da taxa de câmbio e outro período de elevação da produção, conseqüência do aumento do investimento. A industrialização, nesta época, foi fruto das políticas cambiais e tarifárias. Para ambos os autores, a elevação da produção ocorreu durante o período da primeira Guerra Mundial e a elevação da capacidade produtiva em períodos anteriores à Primeira Guerra Mundial. Assim, nas palavras de Versiani e Versiani (1978, p. 123) “A evolução da indústria têxtil parece caracterizar-se justamente pela sucessão de fases distintas de expansão da capacidade produtiva e de aceleração da produção, etapas até certo ponto complementares de um mesmo modelo de industrialização”.

Dessa maneira, a indústria têxtil é caracterizada por épocas de crescimento da capacidade produtiva e por épocas de crescimento da produção. As variações da taxa de câmbio foram um dos fatores cruciais, sendo responsável por períodos positivos e negativos para os produtores nacionais. O mecanismo da taxa de câmbio na economia brasileira é a resposta dos agentes econômicos frente às mudanças dessa taxa, sendo que em períodos de incerteza, os agentes investiam na produção interna como forma para diminuir riscos e prejuízos. Em períodos de baixa da cotação do café e depreciação do câmbio, era vantajoso passar a produzir aqueles produtos que importavam nas épocas em que as importações

estavam com preços elevados, pois, poderia receber na função de produtor aquilo que deixariam de receber como importadores, nos períodos de alta do preço das importações.

Para o importador, os períodos melhores para importar coincidem com épocas de lucros mais elevados, o que torna mais fácil a promoção de aquisição no exterior de equipamentos para suprir os períodos de crise da atividade importadora. Versiani e Versiani (1978) utilizam as informações históricas da taxa de câmbio para confirmar a hipótese da variação cambial como a causa responsável da industrialização. Assim, todas as épocas de aprofundamento de investimentos (1846-1850, 1870-1875, 1885-1895, 1905-1914) estão relacionadas com períodos de câmbio valorizado, seguidos de fases com depreciação cambial. É importante notar que as tarifas foram importantes em períodos de câmbio depreciado, sendo que a expansão da indústria têxtil está correlacionada com a proteção tarifária, principalmente a partir de 1879. Portanto, o grande aumento da capacidade produtiva nos anos anteriores a primeira guerra mundial foi realizada mediante câmbio estável e apreciado junto com proteções alfandegárias (Versiani e Versiani, 1978).

A década de 1920, com a diminuição da produção têxtil a partir de 1922, é uma época em que o processo de industrialização foi muito fraco. Esse período marca uma diminuição na produção junto com uma elevação na capacidade produtiva. Mas, esse aumento da capacidade produtiva impactou positivamente a evolução da indústria nos anos de crescimento da demanda depois de 1930, principalmente ao longo da Segunda Guerra. Assim, o período de 1920-1929 é de extrema importância para o contexto da industrialização brasileira (Versiani e Versiani, 1978).

Fonseca diz que as políticas colocadas em prática por Vargas no início da década de 1930 não eram expansionistas, anticíclica e pró-industrializante (Fonseca, 1986, p.140), assim, não sendo demanda do “tipo keynesiano” ou pró-industrializante (Fonseca, 1986, p.141). Neste período, as políticas monetárias e fiscais não tinham objetivos de promover o processo de industrialização do Brasil, embora tenha contribuído para que este processo ocorresse. São os exemplos da expansão monetária, da desvalorização da taxa de câmbio, das alterações nos preços relativos, administração do mercado de câmbio, as aquisições externas e a política tarifária, acarretando impulso para o processo de industrialização. (FONSECA, 1989).

Outros determinantes que não estão correlacionados com os atos governamentais, como o reduzido patamar das relações de transação e a falta de divisas para aquisição externa,

juntamente com a capacidade ociosa presente em muitos segmentos industriais, explicam os altos patamares de crescimento industrial nesta época. A depreciação cambial é resultado do término do ingresso de capitais estrangeiros a partir de 1931, sendo que o saldo do balanço de pagamento passou a ser reflexo da balança comercial. O governo brasileiro passou a concentrar a economia em direção ao mercado interno, seja pela indústria ou pela policultura. O redirecionamento da economia para o mercado interno não significa falta de compromisso para ajustar a economia externamente. Assim, o objetivo era substituir importações e diversificar as exportações para equilibrar o saldo do balanço de pagamentos e cumprir com os compromissos internacionais (FONSECA, 1989).

Segundo Fonseca (1987), o período que começa na década de 1930 não é tão importante para as relações comerciais brasileiras externas, mas o governo não se ausentou nesta área. Para o autor, quando Vargas assumiu o governo provisório, o Brasil passava por grave crise econômica. Entre os períodos de 1927 a 1929, as exportações foram responsáveis somente dois terços do total produzido. Segundo Fonseca, tendo em vista essa nova situação, o novo governo encontrou-se na obrigação de tomar ações para diminuir os impactos da crise e evitar que ela piorasse. Os empréstimos externos ficaram mais difíceis, o que tornava difícil o respaldo ao setor cafeeiro mediante recursos externos.

Depois de 1930, Fonseca (2003) mostra que o governo tomou ações pró-industrializante de forma consciente. Órgãos econômicos foram formados para acolher líderes do setor industrial para tomar decisões para impulsionar a industrialização. Entre os órgãos e conselhos formados de 1930 a 1937 com maior conexão a indústria e ao comércio estão “[...] o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930; o Departamento Nacional do Trabalho, em 1931; o Conselho Federal do Comércio Exterior, o Plano Geral de Viação Nacional e a Comissão de Similares, em 1934; e o Conselho Técnico de Economia e Finanças, em 1937. A formação dos dois primeiros reflete o objetivo do governo com o setor industrial e com a administração das ligações entre capital e trabalho” (FONSECA, 2003, p.12).

Outro fator mostrado por Fonseca para provar o interesse do governo pela industrialização foi a política de crédito, com a formação do Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, que tinha por objetivo fornecer financiamento para investimentos em novas indústrias e o crescimento das já presentes. O autor pondera o interesse do governo federal

para criar a indústria siderúrgica, evidenciado por meio dos discursos de Vargas. Nas palavras de Fonseca:

Este conjunto de medidas ajuda a evidenciar que, no interregno entre a formação da Aliança Liberal e o golpe do Estado Novo, as idéias (e ações) de Vargas com respeito à industrialização mudaram. À medida que foram passando os anos de 1930 a 1937, cada vez mais a indústria foi tomando destaque em seus discursos. A divisão entre indústrias naturais e artificiais tendeu a desaparecer; em sua substituição viria a noção de desenvolvimento econômico, inaugurando uma constante em todos os discursos presidenciais brasileiros, daquela época à atualidade (FONSECA, 1989, p.210).

Para Cohn (1984), o Estado exerceu grandes medidas na economia brasileira. O autor, como Fonseca, ressalta o objetivo de tornar mais eficiente a estrutura administrativa, por meio de ações como reformas no Ministério da Agricultura, a inserção do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e de órgãos com o objetivo de fornecer maior respaldo à medida federal.

Segundo Fonseca, em 1931, o governo adquiriu uma fração do café estocado e o excluiu do mercado, com a participação do Estado de São Paulo neste processo, participando com uma fração do pagamento. Um novo imposto sobre cada pé-de-café produzido foi instituído no estado de São Paulo. Assim, o Estado achou opções extras para enfrentar o problema da ausência de empréstimos para dar respaldo para a economia cafeeira. Nas palavras de Fonseca:

A solução, pelo conjunto de políticas implementadas, foi dada pela conjugação de medidas tradicionais de apoio ao setor (principalmente a desvalorização cambial), com medidas fiscais (como o imposto sobre o cafeeiro plantado). Estas, aliadas à queima do café, evidenciam a mudança da forma com que passou a entender o Estado a problemática do café e da monocultura. Mesmo sem levar em conta até agora a atuação estatal com respeito à produção industrial e de outras culturas agrícolas, não resta dúvida de que, somente pelas medidas levadas a efeito na área do café, sua posição apostava, em prazo maior de tempo, na superação do “exclusivismo”.(FONSECA, 1989, p.154)

A grande desvalorização da taxa cambial, que tinha impacto positivo tanto no setor cafeeiro como no industrial, e a elevação dos gastos governamentais constituem em uma medida fiscal não ortodoxa. Nas palavras de Fonseca:

Pode-se observar que, com o início da crise, aumenta significativamente a participação do governo no PNB: de 15% em 1929 para 21% em 1932. Entre 1933 e 1935 essa participação se situa em torno de 20%; entre 1936 e 1937 cai para 16,8% para depois recuar e atingir 19,2% em 1939. Estes dados mostram que as intenções de corte de gastos, correntes nos vários discursos de Vargas ao longo do período, não se concretizaram (pelo menos enquanto parcela do PNB), mas de forma alguma provam a hipótese de a política fiscal ser expansionista. O pico foi atingido em 1932, pelas razões já apontadas e a contragosto das autoridades

governamentais; a partir daí houve queda do quociente “gastos do governo/PNB”, depois tendendo à estabilidade e sem nunca voltar à taxa encontrada naquele ano (FONSECA, 1989, p.181).

Seguindo pensamento semelhante a Mello sobre a depreciação da taxa de câmbio, o início da década de 1930 marca o fim do padrão-ouro pelo Brasil, que foi visto como uma tentativa de equilibrar o déficit do balanço de pagamentos. Com o fim da caixa de estabilização em 1930, o país começou a adotar o câmbio flutuante, que juntamente no contexto de falta de divisas internacionais, acarretou a depreciação cambial. Apesar de a depreciação suavizar os impactos negativos da crise de 1929 sobre o balanço de pagamentos e diminuir os impactos sobre as exportações via socialização das perdas, isto acarretou duas profundas conseqüências. Por um lado, aconteceu um choque fiscal, dado que a depreciação cambial fez o governo brasileiro gastar mais mil-réis por unidade de moeda estrangeira para lidar com o peso do débito externo. Neste período, houve diminuição da receita do governo, pois eram atrelados ao imposto de importação. O raciocínio é que a depreciação cambial elevava o preço das importações, e como resultado, o montante de importação sofria queda.

O governo passou a enfrentar um dilema: seus gastos elevavam em mil réis e sua receita sofria queda até 1932. Isso acarretou choques fiscais, o que levou o governo a ter interesse em amenizar a depreciação cambial. O menor reflexo da depressão no Brasil foi graças a forte desvalorização da taxa de câmbio no período 1929/31, como no exemplo da China³³, quando comparado com o impacto da mesma em outros países. Assim, tanto Mello (1982) quanto Fonseca (1989) ressaltaram que a depreciação da taxa de câmbio não resultou em melhorias do balanço de pagamentos.

Fonseca vai contra as idéias de Pelaez quando ressalta que as políticas monetária, cambial e fiscal mostram a característica não ortodoxa do governo. A intervenção do governo federal na economia cafeeira foi fundamental para centralizar o poder do governo a partir de 1930. A centralização deu ao governo mecanismos para usar instrumentos cambiais, fiscais e

³³ A função primordial das taxas de câmbio fixas no repasse da Depressão na economia mundial é explicado com base no exemplo da China. Esse país possuía um padrão-prata no lugar de um padrão-ouro. Assim, possuía um esquema igual a uma taxa de câmbio flexível com relação aos países detentores do padrão ouro. Uma diminuição no preço do ouro da prata acarretava efeito similar do que uma desvalorização no câmbio do *Yuan* chinês. Isso acarretou minimização do impacto da Depressão Mundial dentro da China. A China podia prosseguir com o equilíbrio externo sem ser impactada com uma deflação interna. E isto ocorreu. De 1929 a 1931, a China sofreu pequenos impactos internos pela crise que estava crescendo pelo sistema do padrão-ouro (FRIEDMAN; SCHWARTZ, 1963, p. 361-362).

monetários, dado que o governo de Getúlio Vargas era próximo da corrente keynesiana e era contra o *laissez-faire*. Assim, nas palavras de Fonseca:

Este posicionamento de Vargas casa perfeitamente bem com as críticas ao *laissez-faire* de quando era parlamentar. Sua postura, em linhas gerais, lembra o diagnóstico keynesiano da crise (em contraposição, pelo menos, aos “clássicos”), estando inclusive mais próximo de Malthus, que já no início do século XIX levantara a possibilidade de crises capitalistas devido à enorme expansão da produtividade frente os limites do mercado. Getúlio, em outro discurso, diria que a superprodução era “proveniente do *tailorismo*, da racionalização e do aperfeiçoamento técnico das indústrias. Com isto passava a haver disparidade entre oferta e demanda, enquanto esta era entendida como basicamente de consumo. (FONSECA, 1987, p.164)

Vale a pena também fazer uma breve comparação entre Fonseca e Furtado sob a visão do orçamento. Ambos são a favor que ocorreu piora do orçamento governamental, mas Fonseca pondera por meio da arrecadação tributária enquanto Furtado pondera via empréstimos externos.

Concluindo, a crise de 1929 ocasionou grandes alterações tanto na esfera econômica quanto política. Na esfera política, o golpe de 1930 chefiado pela Aliança Liberal colocou fim ao monopólio do governo pelas oligarquias estaduais com a implantação de um golpe de Estado depois da perda de Getúlio Vargas nas eleições. O golpe ocorreu em decorrência do assassinato do vice de Getúlio, João Pessoa, por fatores não relacionados com questões políticas. Também, além do assassinato, é fundamental ressaltar outras causas que acarretaram o golpe, como o crescimento de um segmento urbano, resultado da industrialização do Brasil que ocorreu antes de 1930, liderado pela burguesia industrial que estava surgindo e trabalhadores urbanos, que começaram a exigir direitos sociais, como outras leis trabalhistas, previdenciárias, término do monopólio político das oligarquias estaduais, direito de opinar nas ações governamentais, mudanças nas instituições econômicas, alterações no arcabouço eleitoral com o objetivo de por fim a fraude, a corrupção e o coronelismo e o término da política de intervenção no setor cafeeiro.

A Aliança Liberal era não homogênea no tocante a sua formação, sendo composto por grupos das oligarquias agrárias, setores urbanos, militares e até esquerdista. Embora as metas da Aliança não fosse inserir políticas econômicas para incentivar o processo de industrialização do Brasil, o aparecimento de indústrias ligadas ao setor agrário-exportador estava no objetivo de políticas econômicas a serem colocadas em prática pela Aliança. Depois do golpe de 1930, a esfera do executivo e legislativo passou a ser centralizado sob a tutela do

governo federal até que uma nova constituição fosse colocada em prática. De 1930 a 1932 Vargas passou a apoiar os tenentes, grupo formado por militares que eram a favor de uma alteração tanto política quanto econômica e que objetivava a mudança das velhas estruturas da república das oligarquias. Isso acarretou a não aceitação do grupo das oligarquias estaduais que faziam parte da Aliança Liberal, acarretando a revolução constitucionalista de 1932, induzindo Vargas a se aproximar de novo das oligarquias estaduais, grupo a que ele fazia parte. Assim, em 1934, uma nova constituição de caráter mais próxima da constituição liberal alemã de Weimar, é colocada em prática. De 1934 a 1937, aos poucos Vargas vai reforçando os laços com a burguesia industrial, onde em 1936 o General Eurico Dutra é nomeado Ministro da Guerra, garantindo o apoio militar aos objetivos de um governo centralizado e ao golpe do Estado Novo em 1937. O Estado Novo, que apareceu depois do golpe de 1937, teve vigência de oito anos, caracterizado por um governo totalitário.

Os resultados econômicos da Grande Depressão foram o fim da taxa de câmbio fixa (padrão-ouro) em decorrência da saída de capitais estrangeiros e a diminuição dos preços do café, sendo que, de acordo com a análise de Fonseca (1989), Furtado (1977) e Mello (1982), a depreciação cambial e a diminuição da cotação do café ocasionaram desequilíbrios orçamentários.

As duas correntes, dos autores com visão ortodoxa quanto a dos autores com visão não ortodoxos, afirmam que o Brasil enfrentou crises macroeconômicas depois da crise de 1929 e que o Estado trabalhou para amenizar os resultados negativos da enorme depressão na economia brasileira. Porém, essas duas correntes são antagônicas com relação às ações macroeconômicas colocadas em prática pelo governo. Para os autores com visão da política macroeconômica ortodoxa, as ações foram de equilíbrio fiscal, valorização cambial, equilíbrio do balanço de pagamentos por meio da entrada de capitais estrangeiros e a defesa do setor cafeeiro. Para este grupo, a luta contra a inflação e o controle dos déficits orçamentários era a fórmula para o país se livrar da crise. Assim, a política da defesa do setor cafeeiro era realizada com recursos provenientes da taxação dos cafezais e não via mecanismo de crescimento fiscal e monetário. O entendimento dos autores com visão não ortodoxa é contrária com relação ao entendimento dos autores com visão ortodoxa, ao corroborarem que as influências negativas da crise de 1929 foram resolvidas via crescimento da oferta monetária e elevação dos déficits orçamentários, ou seja, por meio de políticas macroeconômicas crescentes.

Outro fator a ser destacado por ambas as correntes de autores é a influência da crise econômica no balanço de pagamentos, sendo que, para os autores de visão ortodoxa, somente as causas externas da crise de 1929 influenciaram negativamente o saldo da balança comercial em decorrência da diminuição das exportações. Para os autores de visão não ortodoxa, a depreciação cambial ocasionou influências negativas no balanço de pagamentos, sendo que a interpretação de Furtado aponta para um impacto positivo.

Os autores de visão ortodoxa e não ortodoxa coincidem ao corroborarem que houve alteração estrutural no Brasil, com a mudança de uma economia com características agrário-exportadora com destaque para o setor cafeeiro para uma economia mais diversificada, com a participação do setor industrial, embora antes de 1930, segundo as duas correntes, a indústria no Brasil estava presente.

Silva (1976), Suzigan (1973) e Versiani e Versiani (1978) são os autores que ressaltaram a industrialização antes de 1930. Para Sérgio Silva, acontece uma convergência entre a tributação do setor importador e a industrialização, pois uma fração dos bens antes importados começaram a ser elaborados dentro do Brasil. Versiani e Versiani estudam, sob a vertente da taxa de câmbio, que antes da Primeira Guerra Mundial o Brasil teve épocas de valorização cambial e elevação do patamar de investimentos, por meio da elevação de aquisição externa dos bens de capital e, ao longo dos anos da Primeira Guerra Mundial, aconteceu elevação da produção industrial em decorrência do surgimento da infra-estrutura oriunda da aquisição externa desses bens de capitais.

O estudo da industrialização a partir de 1930 provoca atrito entre as duas correntes. Para os autores com visão não ortodoxa, as ações de depreciação cambial, a aquisição do estoque do café e a mudança dos investimentos do setor agrário exportador para o setor industrial foram às causas que acarretaram o surgimento da industrialização a partir da década de 1930. Dentro da corrente de visão não ortodoxa, Fonseca realiza outra interpretação sobre a industrialização do Brasil, concedendo maior destaque para a sua característica intencional por meio da instauração de instituições pelo Estado. Dean diz que o Brasil começou a destacar a industrialização a partir de 1938, quando a relação de preços entre os produtos do setor cafeeiro e industrial diminuíram. Para eles, Vargas não pautou pelo processo do surgimento da indústria e, como fator para isso, Dean destaca que antes de 1938 o governo baixou os impostos de aquisição de produtos industriais adquiridos no exterior.

4 CARACTERÍSTICAS DAS INSTITUIÇÕES DO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1930

Segundo Scherer (2007), na década de 1930, o Brasil enfrentou uma modificação econômica e institucional de grande magnitude. Esse período é marcado pela elevação da participação da indústria e dos serviços no produto total do Brasil. As características governamentais mudaram, com a queda do poder dos estados, centralizada pelo governo federal.

Para que a compreensão sobre a magnitude da alteração institucional que ocorreu no Brasil na virada da década de 1920 para 1930 seja entendido, é fundamental enxergá-la sob a ótica internacional, como parte de uma mudança de graus maiores.

A meta do Estado Novo foi inserir uma maior eficiência e racionalidade administrativa no governo. As primeiras medidas foram a alteração na composição do funcionalismo, pautado na formação profissional, na capacidade técnica e no mérito, no lugar da filiação partidária ou da indicação política. Nesta época ocorreu o aparecimento de um órgão com a função de realizar a reforma e a modernização da administração pública, por meio da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) juntamente com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na área econômica, inúmeros conselhos e órgãos técnicos foram instaurados para formalizar estudos e auxiliar o governo na formação e na execução de suas ações, tornando mais fácil o acesso de setores empresariais na máquina burocrática (SCHERER, 2007)³⁴.

4.1 Sistema Tributário

Segundo a observação de Scherer (2007), a formação da Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios (CEFEEM) em 1931 acarretou a oferta de informações a respeito das finanças dos estados e o desenvolvimento de formas para

³⁴ A estrutura de organização das seções (da seção 4.1 a seção 4.8), deste capítulo, para a realização do estudo das instituições brasileiras neste período está baseado na dissertação “Caracterização do Ambiente Institucional e sua mudança no Brasil entre 1889 e 1945”, cuja autoria é de Catarina de Miranda Scherer.

elevar sua eficiência. Pelas informações do CEFEEM, o governo federal começou a trabalhar para dificultar uma dívida maior nos estados, via queda da autonomia destes.

A nova Constituição formalizou mudanças consistentes na esfera tributária do país, com o intuito de promover a predominância dos impostos existente no Brasil sobre o produto. A nova matriz institucional instituiu de maneira mais eficiente a atribuição das três esferas do governo, sendo que e os municípios foram inclusos nesta divisão tributária. A carga tributária ficou menos atrelado ao comércio exterior em detrimento da base de tributação doméstica (SCHERER, 2007).

De acordo com a Tabela 2, a participação dos impostos diretos foi irrisório até o término de 1930, embora em 1945 tenha chegado a 1/4, como fruto da instauração do imposto de renda de pessoas físicas. As informações que constam na tabela revelam que a receita do governo por meio de tarifas de importação caiu progressivamente entre os anos de 1914 a 1945 e o imposto sobre consumo cresceu neste período de análise (GOLDSMITH, 1985).

Tabela 2-Receita do Governo Federal. Datas Seleccionadas, 1914-1945 (percentual).

| | 1914 | 1918 | 1921 | 1929 | 1931 | 1939 | 1945 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) |
| 1. Tarifas de importação | 46,1 | 27,7 | 35,8 | 42,2 | 34,5 | 27,2 | 10,4 |
| 2. Imposto sobre consumo | 12,3 | 19,3 | 17,3 | 19,4 | 21,5 | 27,1 | 28,8 |
| 3. Imposto de renda | 15,7 | 29,4 | 16,3 | 13,4 | 13,5 | 11,6 | 23,9 |
| 4. Outros | 25,9 | 23,6 | 30,6 | 25,0 | 30,5 | 34,1 | 36,9 |
| 5. Impostos diretos | 0,9 | 2,1 | 2,1 | 3,5 | 5,7 | 7,8 | 24,6 |
| 6. Impostos indiretos | 70,6 | 58,2 | 67,2 | 76,7 | 74,6 | 65,2 | 59,6 |
| 7. Total [milhões de mil-réis] | 423 | 619 | 891 | 2201 | 1753 | 3795 | 9845 |
| Total [percentual do produto interno] | 7,5 | 6,4 | 6,9 | 6,8 | 7,2 | 7,6 | 7,4 |

Fonte: Goldsmith (1985).

Os estados obtiveram autorização para instituir o novo Imposto de Vendas Mercantis (IVM), que era atrelada a esfera federal, sendo denominado de Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC). Este virou um tipo de imposto denominado “cascata”, inserido em cada operação de venda ou consignação baseado na cotação total da mercadoria, levando em conta uma alíquota fixa *ad valorem*. Como observado por Carvalho³⁵ (2002, *apud* Scherer, 2007), embora IVC possua enorme produtividade fiscal, sendo a fonte primordial de fonte tributária

³⁵ CARVALHO, David F. Pacto federativo e descentralização fiscal no Brasil na década de 90. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 7., Curitiba, 2002, **Anais... [recurso eletrônico]**. Curitiba: SEP, 2002. 1 CD-ROM.

estadual, sua forma de cobrança no sistema cascata e o enorme patamar de liberdade auferido pelos estados para mudarem as suas taxas aprofundaram os atritos por recursos, acarretando uma guerra fiscal entre os membros da Federação. Para tornar menos grave este problema, não foi mais autorizado fazer a cobrança do IVC nas operações entre os estados, impondo um patamar máximo de 10% de taxa para este imposto. Sob a ótica do imposto de exportação, foi colocado em prática um patamar máximo de 10% eliminando da sua composição de tributação o comércio entre os estados. As trocas desta natureza passou a receber a incidência do Imposto de Vendas e Consignação. Para os municípios, a Constituição de 1934 concedeu autonomia para formalização da estrutura tributária (SCHERER, 2007).

Segundo Scherer (2007), a reestruturação da composição tributária, ao longo da reforma de 1934, ocasionou a elevação da alíquota tributária. A expansão econômica atrelada a industrialização do país, observado a partir de 1933, deu flexibilidade para a elevação das alíquotas de tributação interna ao Brasil. Cossio³⁶ (2002, *apud* Scherer, 2007) ressalta o aumento do mercado de trabalho urbano, o que ocasionou o aumento da proteção do sistema de previdência social, resultando no aumento da carga tributária nos anos de 1930-46.

Com relação ao sistema de arrecadação de impostos, embora os impostos indiretos fossem o fator principal do aumento da carga, a elaboração do imposto de renda e a elevação de grande magnitude das contribuições para a previdência social ocasionaram a elevação da ação dos impostos diretos na composição tributária dessa época.

Ao longo do primeiro Governo Vargas, o sistema tributário começou a ser composto na quase totalidade por taxação doméstica, assim se precavendo contra as crises externas. Os impostos indiretos continuavam sendo mais cruciais, embora tenha ocorrido elevação da importância dos impostos diretos (SCHERER, 2007).

³⁶ COSSIO, Fernando A.B. **Ensaio sobre federalismo fiscal no Brasil**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós Graduação em Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

4.2 Sistema Financeiro

A crise de 1929 barrou a migração regular de capitais estrangeiros para o Brasil, demandando melhoria no sistema financeiro para atender a oferta de crédito para o setor produtivo.

Os primeiros anos do governo, segundo Scherer (2007) possuíam a meta de enfrentar a crise por mecanismos não expansionistas. O término da Caixa de Estabilização ocasionou a diminuição da base monetária e a queda da emissão de notas do Banco do Brasil, época em que os preços obtiveram quedas profundas. Em 1931, o banco começou de novo a emitir e, em 1932, os preços já estavam em patamares estáveis. Nos anos subsequentes, ações para o crescimento da expansão das operações creditícias governamentais foram feitas para fornecer respaldo ao setor cafeeiro e a indústria (VILLELA; SUZIGAN³⁷, 1973, *apud* Scherer, 2007).

O governo Vargas começou a administrar a atividade financeira do Brasil. Em 1930, o BB passou a fazer funcionar sua Carteira de Redesconto e instituiu, em 1932, a Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB), que começou a demandar reservas obrigatórias mínimas e passou a forçar depósitos, no BB, de reservas excedentes, para dar respaldo aos bancos com carteiras de pequena liquidez. A Caixa tinha por atribuição realizar empréstimos urgentes, com o propósito de evitar a não liquidez. Ela realizava empréstimos aos bancos em troca de um ativo como segurança. Os recursos oriundos da Caixa eram utilizados apenas em transações com familiaridade com esses ativos, sendo proibidas outras transações bancárias, de modo que unicamente os ativos de bancos presentes na época da fundação da Caixa sofressem com o redesconto. Esta ação fortaleceu a consistência dos bancos, ofertando as possibilidades para a resistência dos bancos comerciais brasileiros perante a crise (SCHERER,2007).

O BB passou a ser o “banco do governo”, tendo a meta de receber, em 1932, depósitos do tesouro e de repassar os recursos para quitar os gastos da União. Também o BB vinha dando respaldo financeiro para as prioridades do Tesouro Nacional e do Departamento Nacional do Café.

³⁷ VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. **Política do governo e crescimento da economia brasileira: 1889 - 1945.** Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973. (Série Monográfica, n. 10)

Outra reformulação do sistema financeiro foi o aparecimento de bancos industriais para ofertar crédito para a indústria e a agricultura, de modo a melhorar a tornar a produção industrial mais eficiente e transformar em realidade a nacionalização das indústrias que fossem rentáveis (DRAIBE³⁸, 1985, *apud* Scherer, 2007).

Essa urgência de crédito, em parte, foi fornecida em 1937, com a formação da Carteira de Crédito Agrícola e Indústria do Banco do Brasil (CREAI). Este órgão foi alocado para fazer a oferta de crédito para o surgimento de novas indústrias e crescimento das já presentes, fornecendo empréstimos em prazos de até dez anos. De acordo com Abreu³⁹ (1989, *apud* Scherer, 2007), a política creditícia mostrou uma evolução a partir de 1942, com o aumento de 20% do montante real de empréstimo do Banco do Brasil e dos bancos comerciais para o setor privado.

O crescimento das atribuições do Banco do Brasil estava correlacionado com o aumento progressivo do sistema bancário brasileiro, substituindo a hegemonia dos bancos estrangeiros do começo da República por inúmeros bancos nacionais. A nacionalização ocorreu devido à perda de importância das relações externas na economia brasileira a partir da década de 1930, formando barreira para uma área de atuação desses bancos estrangeiros. Outros fatores que representaram barreiras para esses bancos foram à inserção das administrações cambiais pelo governo. A elevação do número de bancos nacionais ocorreu graças à inexistência de exigências à entrada de brasileiros no sistema bancário: não existiam normas rigorosas por parte da legislação, demandava-se baixo patamar de recursos, organização e aparato tecnológico. “Do ponto de vista da expansão e do aprofundamento das atividades bancárias, estariam assegurados os pré-requisitos mínimos para financiar o

³⁸ DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

³⁹ ABREU, Marcelo de P. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: _____ (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica Republicana: 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989. p.73-104.

investimento via crédito, via criação endógena de moeda bancária, independentemente da acumulação prévia de poupança. (COSTA; DEOS⁴⁰, 2002, p.8, *apud* Scherer, 2007)

De acordo com Goldsmith (1985), o enorme crescimento do crédito pode ser enxergado sob a perspectiva de um conjunto global do sistema bancário, e não somente do Banco do Brasil, principalmente em decorrência do alcance do redesconto por ele ofertado.

Tabela 3 Características Macroeconômicas, 1914-1947.

| Anos | Variação anual (%) | | |
|------|--------------------|-----------------|--------|
| | PIB real | Oferta de moeda | Preços |
| 1930 | -2,1 | -7,6 | -12,4 |
| 1931 | -3,3 | +10,5 | -10,8 |
| 1932 | +4,3 | +16,5 | +1,5 |
| 1933 | +8,9 | +6,5 | -2,0 |
| 1934 | +9,2 | +5,7 | +6,3 |
| 1935 | +2,9 | +8,7 | +4,7 |
| 1936 | +12,1 | +7,7 | +1,6 |
| 1937 | +4,6 | +16,6 | +6,5 |
| 1938 | +4,5 | +12,2 | +6,1 |
| 1939 | +2,5 | -2,3 | +2,0 |
| 1940 | -1,1 | +5,7 | +6,7 |
| 1941 | +5,0 | +25,4 | +10,2 |
| 1942 | -2,7 | +29,2 | +16,3 |
| 1943 | +8,5 | +42,8 | +15,9 |
| 1944 | +7,6 | +31,4 | +21,9 |
| 1945 | +3,2 | +15,0 | +14,9 |

Fonte: Goldsmith (1985).

De acordo com a Tabela 3, entre 1931 e 1932, a oferta de moeda aumentou 16,5% e não aconteceu sua queda, com exceção do ano de 1933. Assim, as informações da tabela apontam para as características não ortodoxas do governo Vargas quando se observa a expansão monetária. É notório observar a melhora do PIB brasileiro depois de 1929, como evidenciam as informações inseridas, evidenciando uma mesma tendência a partir de 1932 (GOLDSMITH, 1985).

Conforme a Tabela 4 a seguir, ao longo do período de 1913 a 1945, ocorreu elevação da taxa média anual de 12% da oferta de moeda, maior se comparado às seis décadas

⁴⁰ COSTA, Fernando N. da; DEOS, Simone S. de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira**. Campinas: IE/UNICAMP, 2002. (Texto para Discussão, n.109)

passadas. Isto acarretou uma grande taxa de aumento ao longo das duas guerras mundiais, embora tenha existido uma taxa média de 8%, relacionada às décadas de 1920 e 1930 sem ser maior do que o patamar próximo a 6%, que aconteceu entre 1889 e 1913 (GOLDSMITH, 1985).

Tabela 4-Crescimento e Estrutura do Estoque de Moeda. Datas e Períodos Seleccionados, 1913-1945.

| | Papel-moeda (1) | À vista (2) | A prazo (3) | M-1 (4) | M-2 (5) |
|---|--------------------|----------------|----------------|------------|------------|
| I. Quantias: milhões de mil-réis | | | | | |
| 1913 | 705 | 445 | 248 | 1151 | 1399 |
| 1918 | 1131 | 1047 | 509 | 2177 | 2686 |
| 1921 | 1270 | 1884 | 894 | 3154 | 4048 |
| 1929 | 2051 | 3296 | 2099 | 5347 | 7447 |
| 1931 | 1928 | 3531 | 1984 | 5459 | 7442 |
| 1939 | 3704 | 7006 | 3527 | 10710 | 14238 |
| 1945 | 13854 | 25732 | 12451 | 39586 | 52037 |

Fonte: Goldsmith (1985).

Oliveira⁴¹ (1996, *apud* Scherer, 2007) ressalta que a elevação do encaixe e do capital pertencente ao sistema bancário não foi compatível com o aumento dos empréstimos. Com relação aos bancos nacionais, estes criaram uma política consistente de crédito, elevando suas operações ativas via aumento dos empréstimos, sem o devido planejamento em reforçar os encaixes e o capital (GOLDSMITH, 1985).

Os investimentos de grande proporção para o desenvolvimento industrial ocorreu em virtude da intervenção direta do Estado, que passou a ter a função de produtor destinando recursos fora do Brasil para a realização direta dos investimentos, como aconteceu no exemplo da Companhia Siderúrgica Nacional.

4.3 Câmbio

Segundo Abreu (1999), entre o final de 1930 e 1934, em virtude da grande depreciação do mil-réis perante o dólar e a libra (as taxas de câmbio estão na Tabela 5), o governo tentou impedir uma maior depreciação, tendo em vista que a visão da época era que a

⁴¹ OLIVEIRA, Geraldo de B.M. de. Expansão do crédito e industrialização no Brasil; 1930-1945. **América Latina en La Historia Económica**, México, D.F., n.6, p.81-90, 1996.

depreciação ocasionava uma queda de receitas de exportação, rebaixando as cotações do café em moeda estrangeira.

Tabela 5-Brasil: taxas de câmbio de venda médias, 1929-1945 (em cruzeiros por unidade de moeda estrangeira).

| | | | | | | |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1929 | 41,01 | | | 8,48 | | |
| 1930 | | 44,33 | | | 9,24 | |
| 1931 | | 62,95 | | | 14,27 | |
| 1932 | | 48,53 | | | 14,13 | |
| 1933 | | 53,15 | | | 12,70 | |
| 1934 | 73,42 | 59,70 | | 14,69 | 12,08 | |
| 1935 | 85,11 | 57,91 | | 17,40 | 11,90 | |
| 1936 | 86,23 | 58,41 | | 17,23 | 11,77 | |
| 1937 | 78,79 | 56,86 | | 16,03 | 11,40 | |
| 1938 | 86,39 | 57,60 | | 17,62 | | |
| 1939 | 85,75 | 71,07 | | 19,22 | 16,64 | |
| 1940 | 79,99 | 67,30 | 75,85 | 19,80 | 16,63 | 20,77 |
| 1941 | 79,97 | 67,37 | ... | 19,72 | 16,60 | 20,59 |
| 1942 | 79,59 | 67,45 | ... | 19,64 | 16,58 | 20,48 |
| 1943 | 79,59 | 67,21 | 79,59 | 19,63 | 16,59 | 20,42 |
| 1944 | 79,29 | 67,35 | 79,30 | 19,58 | 16,56 | 20,04 |
| 1945 | 78,90 | 67,55 | ... | 19,50 | 16,54 | ... |

Fonte: Marcelo de Paiva Abreu (1999).

O câmbio sobrevalorizado não era muito positivo entre os cafeicultores, que preferiam depreciação adicional (em termos da elevação do vencimento em mil-réis relativo a unidade de moeda estrangeira exportada), mesmo que no curto prazo, a depreciação acarretasse queda das cotações mundiais de café, tendo em vista o incentivo para a venda em um mercado caracterizado pela liderança do Brasil no mercado mundial (ABREU 1999).

Além disso, estavam obrigados a repassar uma fração considerável da sua produção para ser aniquilada. Os industriais eram a favor da depreciação cambial, principalmente nas épocas que não estavam elevando a capacidade produtiva, em decorrência da proteção exercida sobre a produção interna. Algumas concessões foram concedidas aos cafeicultores em 1933 via perdão da dívida. Entre o término de 1930 e meados de 1931, o novo governo anunciou paralisação do pagamento da dívida em moeda estrangeira. No começo de 1931, as dificuldades foram amenizadas em virtude da concessão de empréstimos por Londres ao Brasil. Em setembro, porém, o contexto estava difícil: aconteceu paralisação do pagamento dos juros e dos fundos de amortização relativos à dívida pública externa foi paralisado e o monopólio cambial do Banco do Brasil, sendo que este começou a ter o direito de exercer o

exclusivismo da aquisição de moeda estrangeira dos exportadores; as vendas de moeda estrangeira seriam administradas de acordo com as prioridades vigentes (ABREU, 1999).

Segundo Abreu (1999), a lista de prioridades são essas (a) compromisso da dívida e aquisições oficiais; (b) aquisições externas fundamentais (com desembolso atrelado às informações de embarque original); c) outros: i) pequenos repasses para um quadro pessoal fora do Brasil, ii) alguns repasses de juros e dividendos calculados em cima do capital estrangeiro, iii) importações em grande escala em conta aberta e consignação e iv) compromissos anteriores de grande valor (ABREU, 1999). A administração cambial não obteve alterações até o início de 1934. Como uma maneira de evitar operações de mercado negro, o Banco do Brasil fundou um “mercado cinza”, sendo balanceado entre a taxa oficial e a do mercado negro, com uma fração das receitas cambiais oriundas das exportações.

Em 1934, todo o recurso cambial não relacionado com a exportação ou oriunda de alguma exportação não relevante foi isenta dos controles oficiais. Em 1935, a taxa de câmbio era a mesma para todo o grupo de importações, mas não igual para as exportações. Exportações não comuns foram patrocinadas, primeiro pelo Banco do Brasil e posteriormente pelo Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE). Essa ação foi feita tendo em vista a realidade difícil acarretada pela elevação das aquisições externas.

Em 1936 as exportações elevaram-se relativamente às importações, acarretando acúmulos de reservas cambiais (aproximadamente de 10 milhões de libras no começo de 1937). Isso propiciou as condições para colocar em prática uma política de vendas robustas de moedas estrangeiras, com a meta de tornar mais forte o mil-réis ao longo do tempo, com o Banco do Brasil tendo por meta elevar a confiança dos investidores e assim facilitar o ingresso de capital estrangeiro para a estabilização do mil-réis.

Ao final de 1937, a ausência de moeda estrangeira atrelada ao grande aumento das aquisições externas acarretou a uma taxa de câmbio único. Com a depreciação dessa taxa, foi implantado um controle cambial em conjunto com a paralisação de pagamento do serviço da dívida externa. As aquisições externas foram administradas e as prioridades de cobertura com moeda estrangeira foi concedida conforme segue: a) necessidades do governo (descartando a o compromisso suspenso da dívida externa e inserindo o pagamento de encargos comerciais não pagos anteriormente); b) aquisições externas de bens; c) pagamentos para exportar; d) obrigações das empresas de serviços públicos; e) repasses de lucros e dividendos; e outros

fatores. Um imposto de 3% era inserido sobre o mercado de câmbio, sendo que o governo era uma exceção a esta regra (ABREU, 1999).

Vargas focou a utilização das políticas cambiais para atender a nova política cafeeira. A tributação das exportações de café foi intensamente diminuída e a eliminação de estoques de café foi restrita a produtos de pouca qualidade, embora o governo colocasse em estoque uma grande fração da safra. Isso era oposto aos princípios que haviam caracterizado a política de defesa do café do Brasil desde o começo do século, que davam uma grande garantia de preços aos comerciantes no mercado externo. Essa política adotada resultou em uma elevação de cerca de 40% do montante de café vendido ao exterior entre 1937 e 1939 juntamente com uma diminuição de preços de aproximadamente 25% (ABREU, 1999).

A crise norte-americana ocasionou a queda de outras exportações, o que acarretou uma inevitável paralisação dos pagamentos do compromisso da dívida externa. Vargas, imaginando que a política cafeeira colocada em prática por ele iria ocasionar um rebaixamento das receitas de vendas externas, argumentava que interesses exportadores vinham influenciando a taxa de câmbio oficial, e que a suspensão do serviço da dívida seria colocada em prática em virtude da queda da taxação do café sobre a arrecadação do governo. Outros fatores para a paralisação do pagamento do serviço da dívida era a urgência de manter o patamar para algumas importações. O controle cambial começou a ser usado depois de 1937, sendo o mecanismo fundamental da política comercial, como ocorreu em 1931 e 1934 (ABREU, 1999).

Na análise de Scherer (2007), ao longo da Segunda Guerra, exceto em um pequeno período entre 1939 e 1940, que aconteceu uma queda das receitas em decorrência da diminuição da cotação do café, aconteceu saldos positivos na balança comercial e de pagamentos. Esse acúmulo de moeda estrangeira deu as condições para a estabilização cambial e apreciação cambial (cruzeiro, a partir de 1942). Mesmo com a ausência de controle cambial vigente no período, a guerra acarretou queda nas importações, já que os fluxos comerciais foram paralisados, fazendo cair as aquisições externas. Assim, a política cambial foi usada para conseguir as metas do governo, que era equilibrar o balanço de pagamentos e incentivar a industrialização.

4.4 Mercado de Capitais

Após a Primeira Guerra Mundial, houve queda na cotação do mercado de títulos e de ações. O número de empresas vinculadas a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro caiu aproximadamente 20% durante o período que se estende até 1940, com elevação da participação das indústrias com relação a segmentos como bancos, empresas têxteis e de transportes (GOLDSMITH⁴², 1986, *apud* Scherer, 2007).

A queda da importância do mercado de capitais, segundo Musacchio (2005, *apud* Scherer, 2007), aconteceu depois de aparecer a reforma da lei de falências de 1945, que mudou fortemente a função de credores, concedendo ênfase aos trabalhadores e aos débitos governamentais.

Nesta época, o sistema financeiro ganhou subsídio governamental. Uma Autoridade Monetária surgiu no decorrer daquela época com a elevação da importância do Banco do Brasil juntamente com a instauração da SUMOC. O encerramento do padrão-ouro propiciou maior flexibilidade entre as políticas monetária e cambial, sendo essas políticas usadas para o incentivo ao desenvolvimento econômico brasileiro. A expansão industrial foi beneficiada por meio da concessão do crédito por meio de uma estrutura adequada para esses propósitos, abrangendo uma política pública de oferta de empréstimos para todo o Brasil (SCHERER, 2007).

4.5 Trabalho e a Assistência Social

As alterações no contexto econômico e político, juntamente com a relevância do surgimento de uma coligação de apoio ao novo governo, fez com que ocorressem alterações substanciais nas regras formais e nas regras trabalhistas ao longo do primeiro governo Vargas. Como ressalta Barbosa (2003⁴³, *apud* Scherer, 2007), a partir de 1930 começa a ocorrer a

⁴² GOLDSMITH, Raymond W. **Brasil, 1850-1984: desenvolvimento financeiro sob um século de inflação**. São Paulo: Harper&Row do Brasil, 1986.

⁴³ BARBOSA, Alexandre de F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil: da escravidão ao assalariamento**. Campinas: UNICAMP, 2003.

nacionalização e formação de um mercado de trabalho no Brasil, em oposição ao mercado regional de trabalho fragmentado e incompleto que outrora prevalecia.

A partir de 1930, o mercado de trabalho evoluiu juntamente com o crescimento industrial. Nesta época, a oferta de trabalho era compatível com a elevação da demanda oriundas da elevação da produção. Outro ponto a ser ressaltado é que as diferenças regionais em função da característica do trabalho urbano diminuíram. A composição da força de trabalho por imigrante também caiu, dando lugar aos trabalhadores do Nordeste.

Os anos da década de 1930 têm por característica o aparecimento de uma maior eficiência na administração do mercado de trabalho, tendo por base a legislação trabalhista, previdenciária, sindical e também na instituição da Justiça do Trabalho. Dentro desse novo contexto, a regulamentação do trabalho passou a ser imprescindível para ofertar uma maior estabilidade política e dar impulso ao desenvolvimento urbano-industrial do país. As leis trabalhistas obtiveram novo contexto político e maior relevância econômica e social (SCHERER,2007). A partir da revolução de 1930, segundo Gomes e D'Araújo (1993), o Estado passou a dar maior destaque para a questão social e ao longo do Estado Novo, “[...] toda uma estratégia político-ideológica de luta contra a pobreza” (Pandolfi, 1999) focada no desenvolvimento do valor do trabalho ocasionou um novo contexto nacional de relações de trabalho. A trajetória mais consistente era buscar vencer os grandes obstáculos sócio-econômicos do país, sendo que os fatores mais robustos estavam relacionados com o abandono da população, assim, a meta seria garantir a essa população uma maneira digna de vida. Formar o cidadão brasileiro, lutar pelo crescimento econômico e a paz social eram metas a serem tentadas e conquistadas, ou seja, direcionar o homem para ser um cidadão/trabalhador, assumindo a responsabilidade por sua riqueza pessoal e também pela riqueza do país como um todo.

O trabalho, não estando atrelado a um contexto de pobreza, seria a meta do homem para a obtenção da riqueza e cidadania. A aprovação dos direitos sociais a ser colocado em prática estava na pauta de uma grande política de revalorização do trabalho caracterizada pela a revalorização do indivíduo brasileiro. O trabalho passou a ser visto como um direito e também em um dever; uma meta de caráter moral e uma maneira de colocar em prática uma determinada realização; um comprometimento para com o Estado e a sociedade pertencente a este mesmo Estado, mas também uma demanda para o agente visto como um cidadão

brasileiro. O grau dessa alteração de forma de pensar, como os pensadores posteriores aos anos da década de 1930 podem ser vistos através do contexto em que o Brasil foi alicerçado em uma sociedade com base na escravidão durante quatro séculos, sendo o último país do mundo que promoveu o fim do regime escravocrata (PANDOLFI, 1999).

Mestriner afirma que “Instala-se uma estratégia político-ideológica de combate a pobreza, centrada justamente na valorização do trabalho” (MESTRINER, 2001, p. 75, *apud* Erustes, 2007). Segundo Mestriner⁴⁴ (2001, *apud* Erustes, 2007), o Estado colocou em prática a Caixa de Subvenções na época de 1931, com a meta de realizar ajuda às organizações sociais, sendo que o Ministério da Justiça tinha o objetivo de realizar a seleção e fiscalização desses métodos de ajuda via regras legais. Em 1932, foi instaurado o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS), responsável pela consolidação em 1936 da Escola de Serviço Social, tendo em vista que a classe dominante tinha urgência em ter à sua disposição profissionais especializados para organizar um desenvolvimento mais eficiente do trabalho social perante os trabalhadores e suas respectivas famílias.

Na visão de Silva⁴⁵ (2006, *apud* Silva, 2007), a organização corporativa do Estado Novo atendeu as demandas populares, inserindo direitos trabalhistas com a meta de administrar a classe trabalhadora. O governo ditatorial e populista de Vargas passou a apoiar a questão social (visto como um problema a ser resolvido pela polícia) como um plano para controlar a sociedade e sua ideologia, formando o Ministério do Trabalho para administrar os sindicatos ligados aos Estados, os denominados “sindicato pelego”, formando a visão de um Estado paternalista. Ao longo deste período do Estado Novo, foram instauradas as primeiras instituições com o objetivo de promover a proteção social, com o intuito de colocar em prática a manipulação das massas populares. Segundo Mestriner (2001, *apud* Erustes, 2007), nesta época vão aparecer duas formas de filantropia, a assistência médico-hospitalar e o atendimento à criança. O atendimento a criança era caracterizada por fomentar a recuperação de meninos e meninas, inserindo - os à educação e ao trabalho infanto-juvenil, evitando,

⁴⁴ MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. São Paulo, Cortez, 2001.

⁴⁵ SILVA, M.I. **Estado & Sociedade Civil**: Contribuições para a construção de uma perspectiva emancipatória. Boletim Electronico Sura número 120, Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica, 2006. Disponível <<http://www.ts.ucr.ac.cr>>.

assim, a marginalização. A assistência passa a ser um canal de atendimento aos problemas sociais via Escolas de Serviço Social.

Em 1938 surgiu o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), que segundo Mestriner “[...] foi a forma de consolidar a estratégia de aliança entre o Estado e a sociedade civil, via filantropia” (MESTRINER, 2001, p.68, *apud* Erustes, 2007). Nas palavras de Iamamoto⁴⁶ (1985, *apud* Silva, 2007) acerca do papel do CNSS “com as funções de órgão consultivo do governo e das entidades privadas e de estudar os problemas do Serviço Social” (IAMAMOTO, 1985, p.256, *apud* Silva, 2007). O CNSS passou a promover análises das solicitações de ajuda para as organizações sociais, sendo um departamento de auxílio a essas organizações, induzindo o Estado a promover realizar a função de auxiliador das ações promovidas pelas instituições privadas. O CNSS foi o primeiro caminho para colocar em prática a presença da assistência social, entrando no lugar do governo para escolher as organizações para prestar apoio, assim, tendo certa autonomia diante do Estado. Na interpretação de Mestriner (2001, *apud* Erustes, 2007), o Estado passou a dar respaldo para as organizações privadas de assistência. A assistência social nesta época está correlacionada com a questão do trabalho formal e da legislação trabalhista

O usufruto de toda essa legislação (trabalhista, previdenciária e de regulação da filantropia) se atrelara o movimento operário ao Estado, sendo que os benefícios recebidos devem ser assim retribuídos pela obediência social. Esta reciprocidade é que vai reger a lógica de legitimidade do governo, a ser controlado pelo Estado” (MESTRINER, 2001, p.103, *apud* Erustes, 2007)

Segundo Erustes (2007), no começo da década de 1940, o governo subsidia a primeira campanha assistencial de alcance nacional via Legião Brasileira de Assistência Social - LBA, que apareceu em 1942, com a meta de realizar assistência às famílias cujos chefes tinham sido convocados para a guerra. Assim, a LBA começou a agir em muitos campos da assistência, sendo um importante canal para a efetivação assistencial e para o desenvolvimento do Serviço Social técnico, ofertando auxílio às escolas especializadas. Vargas começou a usar a iniciativa privada junto ao Estado intervencionista com a meta de desenvolver o amparo social. Nesse

⁴⁶ IAMAMOTO, M.V. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica/ Marilda Villela Iamamoto; Raul de Carvalho. 3. Ed. São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]: CELATZ, 1985.

contexto, a igreja católica foi ganhando terreno para a intervenção, sendo convocada para dar apoio para a estabilidade do novo governo (ERUSTES, 2007).

Assim, a assistência social se reduz mais a uma prática de ajustamento social, a uma política integrativa: harmonizar as classes em conflito, substituir a ‘vadiagem’ por hábitos sadios de trabalho. As instituições serão também bastante limitadas ao protagonismo do operariado” (MESTRINER, 2001, p.110, *apud* Erustes, 2007)

Segundo Iamamoto (1985, *apud* Silva, 2007), a formação da LBA e do SENAI, enquanto instituição social, propiciou um novo canal de expansão capitalista com a meta de preparar a força de trabalho para o parque industrial brasileiro, por meio de dois caminhos “[...] o atendimento objetivo ao mercado de trabalho no sentido de supri-lo de trabalhadores portadores das qualificações técnicas necessárias” (IAMAMOTO, 1985, p.271, *apud* Silva, 2007). Desta maneira, as ações sociais formalizadas pelos técnicos educadores com respaldo do SENAI, inclusive o assistente social, possuíam por meta trabalhar para a “suavização dos aspectos contraditórios (antagônicos) desse ajustamento, reforçando, objetivamente, a dominação de classe” (IAMAMOTO, 1985, p.272, *apud* Silva 2007). Assim, nas palavras de Iamamoto “[...] além das transformações na retórica do discurso oficial do Serviço Social, solidifica-se uma adesão ao capitalismo em sua etapa de aprofundamento industrial urbano” (IAMAMOTO, 1985, p. 273, *apud* Silva 2007).

As leis trabalhistas não surgiram após 1930, mas foi uma continuidade e intensificação do processo que já estava em andamento. Assim, como avalia Fonseca (1989, p. 223, *apud* Scherer, 2007), “[...] a extensão e o caráter globalizante da legislação trabalhista do pós-30, impondo o Estado como mediador, executor, legislador e julgador dos conflitos de classe, iriam de fato estabelecer relações entre trabalho e capital, cuja forma difere significativamente da anterior”, que resultariam no favorecimento da expansão capitalista”.

4.6 Instituições Formais

Segundo Scherer (2007), uma das primeiras atitudes do Governo Provisório, depois da vitória, foi fundar o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, apontando as metas do governo no amadurecimento da questão social. O conhecido “Ministério da Revolução” tinha por meta conciliar as metas dos trabalhadores, da indústria e do comércio. Assim, os empresários começaram a possuir o direito a um órgão público com o propósito de

administrar as possibilidades de contratação, utilização e pagamento dos trabalhadores e de aceitar suas reivindicações em setores atrelados a política tarifária, importação de bens de capital e dos incentivos públicos, concedidos pelo Departamento Nacional da Indústria (DNI) e pelo Departamento Nacional do Comércio (DNC). Os trabalhadores foram beneficiados com um grande arcabouço trabalhista mais robusta inaugurada pelo Departamento Nacional do Trabalho (DNT), cujo órgão central tinha a meta de fazer o controle, colocar em prática e inserção das novas regras de previdência social (SCHERER, 2007).

Foi com base nessa forma de analisar os fatos que o governo gradativamente tomava conta do poder, impondo um arcabouço institucional que colocaria em prática a sindicalização estritamente administrada pelo Estado, tendo por barganha a instauração de uma legislação que ditaria as leis e garantiria um novo patamar de blindagem aos trabalhadores, sob a responsabilidade deste Estado que possuía tendências mais centralizadoras (SCHERER, 2007).

4.7 Reformas do Ensino

Na visão de Scherer (2007), quando iniciou a Revolução de 1930, um movimento vinha surgindo para dar um novo tratamento com relação a questão da escola e educação no Brasil: a Escola Nova. Parte de seus atores fez parte do grupo revolucionário de 1930. Desta maneira, com o surgimento do novo governo, ações foram feitas para fazer uma alteração no ensino. Assim, uma das primeiras ações iniciais do novo governo foi a elaboração do Ministério da Educação e da Saúde, sob a tutela de Francisco Campos.

Por um lado, as alterações da economia que iniciaram a partir da década de 1930, com o desenvolvimento industrial e a urbanização, convergiram para uma nova forma de padrão educacional no Brasil. Em uma nova realidade de desenvolvimento da produção industrial, a educação transformou-se em um quesito imprescindível a inclusão social pelos grupos sociais. Com relação à evolução do contexto da urbanização, o aumento populacional e a elevação gradual da renda *per capita* impactaram em uma queda da taxa de analfabetismo. Portanto, as alterações na educação no decorrer do período foram fruto de duas vertentes de forças: de um lado, fatores ideológicos, conseqüências das alterações colocadas em prática em outros países (alterações nas preferências); por outro lado, fatores econômico-estruturais, resultantes da

enorme mudança que a economia brasileira estava atrelada na época (alterações nos preços relativos) (SCHERER, 2007).

4.7.1 Mudança na Ideologia

Segundo Scherer (2007), a alteração das características de poder do governo brasileiro depois da Revolução de 1930 fez com que ocorresse uma enorme discussão ideológica no Brasil, que tinha por meta estudar os caminhos a serem providenciados pelo novo governo. Isso deu flexibilidade para grande ação do movimento escolanovista, bem como a ação de uma organização contrária que não concordavam com as alterações que os primeiros queriam, sendo constituídos por organizações conectados à Igreja Católica, que tinham alguma autoridade sobre a educação (principalmente secundária) até então (SCHERER, 2007).

A organização da Escola Nova era muito aberta para novas idéias de ensino que estavam inseridas nos EUA e na Europa, opostas as práticas tradicionais brasileiras. Estas eram a favor de uma inovação na educação para inserir o indivíduo na sociedade e facilitar a entrada de todos à escola.

Muitos indivíduos atrelados ao ensino passaram a fazer parte dessa organização, enxergando a chance de modificar a estrutura educacional e dando início a uma nova ideologia educacional para o Brasil. Em uma sociedade com grande alteração econômica e política, a escola primava pela formação de indivíduos em condições de inserir-se e fazer reflexão sobre a sociedade. Suas idéias estão presentes no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932.

Este material, que começa com a mudança educacional no país, apontava para a desorganização da estrutura escolar e defendia que o Estado realizasse uma transformação na educação. O acesso à educação transformou-se em uma meta para alcançar um maior número de cidadãos e passou a ser visto como dever do Estado. A escola deveria ter caráter público, juntando a família e a escola; laica, livres de rivalidades religiosas; sem encargos e com acesso para todos e obrigatória, sob a condição de punição, para todos até os 18 anos e com o mesmo nível de igualdade para meninos e meninas.

Com relação ao quesito ideologia, houve alterações pelo novo governo que se formava. Após 1937, ao longo do Estado Novo, suas características nacionalistas ficaram evidentes, com o intuito de acabar com os regionalismos que prevaleceram ao longo da República Velha. Assim, a função estratégica da educação na formação desta identidade era ressaltado através da luta contra o regionalismo, realizado via padronização do ensino, da centralização das atividades escolares, da unicidade dos programas e materiais escolares, etc (SCHERER, 2007).

4.7.2 Mudanças das regras formais

O primeiro governo Vargas foi profundo com relação às alterações das regras formais relacionadas à educação. Após os revolucionários terem conquistado o poder, foi instituído o Ministério da Educação e da Saúde, sob a tutela de Francisco Campos. Este ministro implantou muitas medidas de alterações no ensino que englobaram todos os patamares, conhecidas por Reforma Francisco Campos. Esta reforma teve por objetivo montar um sistema nacional de educação, por meio da elaboração da organização do ensino em todo o Brasil, tendo respaldo do governo federal para a formação do Conselho Nacional e Estadual de Educação (que iniciaram atividades em 1934), com a meta de ajudar o Ministério na administração da educação no Brasil (SCHERER, 2007).

Com relação ao ensino superior, os cursos foram modificados juntamente com a implantação do arcabouço universitário, sendo caracterizado pelo respaldo do Estatuto das Universidades Brasileiras. Para isso, nas palavras de Scherer (2007): “[...] era imprescindível a formação dos cursos em universidades via organização da estrutura universitária em pelo menos três dos seguintes órgãos do ensino superior: Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia e Faculdade de Educação, Ciências e Letras. As universidades tinham autorização de serem desenvolvidas pela União, pelos estados por meio de fundações ou de associações, por particulares, surgindo universidades federais, estaduais e livres” (SCHERER, 2007, p.168).

Segundo Scherer (2007), com relação ao ensino secundário, foram inseridos dois segmentos: o secundário e o médio profissional. O secundário foi organizado em duas fases,

um fundamental, de cinco anos e um complementar, de dois, que proporcionava qualificação para a entrada no ensino superior em algumas carreiras. Também, esse sistema de ensino passou a ser ressaltado, com regras para a contratação de professores e a urgência de homologação perante o Ministério da Educação de todas as escolas secundárias, públicas ou particulares, que possuíam por obrigação ser igualado ao Colégio Pedro II, mediante respaldo do governo federal.

O ensino médio profissional adquiriu investimentos, nas palavras de Scherer (2007), “[...] com o aparecimento de novos cursos, organizados em duas fases: um curso propedêutico, de três anos, e um curso técnico, com período variado, dependendo da ênfase (secretário (1 ano), guarda-livros e administrador-vendedor (2 anos), atuário e perito-contador (3 anos), sendo que somente os cursos de três anos puderam ter ingresso ao ensino superior de administração e finanças). O ensino primário e o ensino normal não foram contabilizados na nova legislação em virtude de estarem atrelados aos estados” (SCHERER, 2007, p.168).

Com a evolução da educação desde as inovações de 1931, a Constituição que surgiu em 1934 concedeu prosseguimento com relação às políticas de educação e cultura. Nesta constituição, a educação tinha por meta assegurar direito para todos, devendo ser administrada tanto pela família como pela autoridade pública. A União ficaria encarregada de colocar em ação o plano nacional de educação do ensino de todos os patamares, comuns e especializados bem como colocar em prática o seu funcionamento em todo o Brasil. Assim, segundo Scherer (2007), este planejamento colocado em prática ressaltava que o ensino primário seria ao longo do dia, de graça e de comparecimento obrigatório, buscando conseguir a gratuidade aos outros patamares de ensino, para agilizar o seu acesso por todos os cidadãos. A educação recebia recursos provenientes de 10% das taxas totais recebidos pela União e municípios e 20% do total auferido pelo Distrito Federal (SCHERER, 2007).

Em 1937, o golpe que implantou o Estado Novo impôs uma nova carta constitucional. Tal carta não se dirigiu com ênfase à educação, dizendo que era obrigação da União implantar o formato da educação nacional, inserindo as regras que deveriam seguir o preparo físico, intelectual e moral da infância e da juventude (Art. 15, IX, *apud* SCHERER, 2007) e administrar as regras da educação nacional. Colocavam em prática também quesitos anteriores, como a liberdade da arte, ciência, o acesso sem custos e obrigatoriedade do ensino

primário. Também, oferecia respaldo ao trabalho manual, que virou obrigatório em todas as escolas primárias e secundárias (SCHERER, 2007).

O ensino secundário foi repartido em duas frentes: um curso ginásial, de quatro anos, tendo matérias das *Humanidades* como o Português, Latim, Francês, História Geral e do Brasil, etc., em conjunto com as matérias científicas, Ciências Naturais e Matemática, englobando três anos. O alcance era grátis ou via pequenas mensalidades (SCHERER, 2007).

Já o ensino industrial foi organizado neste período via planejamento de fomento da industrialização do Estado Novo. Em janeiro de 1942, foi inserido o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), administrado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), para monitorar as escolas de preparação para industriários.

O ensino industrial concedia ensino de grau secundário com a meta de formar profissionais para atuar na indústria e nas atividades artesanais bem como nos transportes, nas comunicações e na pesca, alcançando tanto os objetivos do trabalhador (elevando sua formação em capital humano) como das empresas (dando respaldo para elas segundo as suas urgências ascendentes por mão de obra). Esse patamar de ensino foi organizado de duas formas: a primeira ofertava quatro formas de ensino: ensino industrial básico, ensino de mestría, ensino artesanal ou aprendizagem; já a segunda forma ofertava o ensino técnico industrial ou o ensino pedagógico, que tinha por meta preparar os docentes que iriam assumir esse trabalho. A formação industrial era reforçada com cursos extras, com o objetivo de intensificar o aprendizado do aluno. A entrada nestes cursos profissionais era feita mediante aptidão física e aprovação em vestibular.

Complementando as reformas realizadas, em 1943 foi posto em prática o ensino comercial, que deveria formar profissionais em condições de executar trabalhos específicos no comércio bem como funções de ajuda no ramo administrativo, nas atividades públicas e privadas; ofertar a candidatos a execução das atividades inseridas no comércio e na administração via formação de caráter profissional consistente (SCHERER, 2007).

Na vigência do Estado Novo, devido ao aprofundamento da segunda guerra juntamente com a aliança junto aos americanos, o governo começou a enxergar a nacionalização do ensino como um quesito para a segurança nacional, tendo em vista que grande parte dos imigrantes era de origem italiana, alemã ou japonesa. Assim, apareceu a Comissão Nacional de Ensino Primário, com o propósito de nacionalizar o ensino nos grupos

estrangeiros, com o objetivo de elevar o ensino público e administrar o ensino particular nas colônias, não permitindo as escolas ensinarem em língua estrangeira, impondo que o português fosse língua oficial. Uma política para enaltecer a cultura brasileira desses indivíduos foi colocada em prática, para conseguir uma identidade nacional através do uso do português (SCHERER, 2007).

O ensino superior foi fortificado pelo Estado Novo juntamente com a centralização administrativa e monitoramento das esferas de ensino pelo governo federal. Assim, em 1938 houve criação pelo governo federal de cursos superiores e administração dos cursos em nível superior já presente.

O conjunto de reformas seria encerrado em 1946, por meio da instauração do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e das Leis Orgânicas do Ensino Primário, Normal e Agrícola, as quais colocaram em prática o ensino primário, ficando sob a tutela dos estados, embora a União tivesse a incumbência de fixar projetos e formas fundamentais para a sua ação, como o ensino primário supletivo, para dar respaldo à jovens a partir dos 13 anos e também aos adultos, com o propósito de elevar o grau de instrução da população analfabeta, adulta e jovem, com vigência de dois anos. Foi colocado pelo Estado o Fundo Nacional do Ensino Primário, com o propósito de conseguir mais recursos para este segmento de ensino, contando com o apoio de repasses dos estados, da União e dos municípios. Também foram implantadas regras para o ensino normal sob a tutela dos estados na sua administração (SCHERER, 2007).

4.7.3 Estrutura do Ensino

No governo Vargas da década de 1930, aconteceu uma elevação significativa das matrículas no ensino, que elevaram 70% (média de todos os graus) entre 1927 e 1937 diante de uma elevação de 15% na população no mesmo período. Mas não aconteceu progresso com relação a produtividade escolar, ao elevar a eficiência administrativa e o prosseguimento dos estudos (RIBEIRO⁴⁷, 1998, *apud* SCHERER, 2007).

⁴⁷ RIBEIRO, Maria L.S. História da educação brasileira: a organização escolar. Campinas: Autores Associados, 1998. (Coleção Memória da Educação).

Na visão de Scherer (2007), embora os resultados não tenham chegado a um patamar eficiente, as alterações com relação à importância atribuídas a educação, como um quesito fundamental para o crescimento do país, oriundos das discussões da época foram fundamentais, pois forneceram margem para alterações de preferências que permitiram alterações no campo institucional no contexto da história brasileira. A urgência para a implantação de um Plano Nacional de Educação, bem como a isenção de cobranças e obrigatoriedade do ensino primário, apontam para uma mudança de pensamento do governo, evidenciados pela constituição de 1934.

Ao longo do período do Estado Novo, o governo tinha metas mais claras, tendo em vista a promoção de ações, focando o ensino industrial, para ter a disposição mão de obra qualificada para a indústria, que era o principal alicerce da economia. As alterações do sistema de educação tinham por meta fazer acontecer o desenvolvimento econômico, com base nacionalista e com centralização do poder sob a responsabilidade do governo federal. A implementação da educação moral e cívica tinha por meta fazer os alunos aceitarem à nova idéia de país subordinado à ditadura.

Assim, o desenvolvimento do Estado deu condições para a instauração de um padrão educacional de uma sociedade estamental, que destinava os cursos profissionalizantes para os “desfavorecidos”, enquanto os cursos secundários eram destinados para as classes mais favorecidas, que almejavam o ensino superior.

O primeiro governo Vargas modificou de forma substancial a estrutura educacional com relação àquela vigente na Primeira República. O ensino fundamental passou a ser de graça e obrigatório, com o propósito de expandir a sua universalização, embora sua administração estivesse sob a tutela dos estados e municípios.

Com relação aos outros patamares, o foco do país foi fazer um sistema educacional atrelado à nova cisão econômico-social do trabalho. Portanto, a educação tinha por foco desenvolver a capacitação. A categoria secundária de ensino sofreu alterações mais profundas juntamente com as categorias profissionalizantes para a indústria, comercial, pedagógico, etc. Por fim, o ensino superior elevou a sua eficiência, com o aparecimento do regime universitário e do Estatuto das Universidades Brasileiras, embora como ressaltado, seu ingresso era muito difícil para as camadas de renda mais baixa (SCHERER,2007).

4.8 O Ambiente Institucional do primeiro governo Vargas

Após a Primeira Guerra Mundial, começou um grande processo de alterações nas instituições políticas e econômicas mais relevantes dos países ocidentais, impactando o Brasil. Essas alterações de preferências e preços relativos com certeza não aconteceram de imediato, mas foi fruto da perda de importância das instituições que davam respaldo ao liberalismo do século XIX. Assim, as alterações de preços relativos no mercado internacional, bem como das preferências, concedeu a chance de ganho para o sistema econômico brasileiro, sendo que as preferências da organização que chegou ao poder (chefiado por Getúlio Vargas) eram antagônicas das preferências de seu antecessor (a ideologia desenvolvimentista). Estes novos fatos proporcionaram subsídios para que esta organização que ascendeu ao poder realizasse ações para mudar as instituições, com a implantação de regras que proporcionassem os meios para um desenvolvimento econômico mais robusto e, ao mesmo tempo, concedesse apoio ao desenvolvimento de qualificações e conhecimentos nos novos segmentos em que se inseria (SCHERER, 2007).

Segundo Scherer (2007), com relação às instituições políticas, o primeiro governo Vargas promoveu a centralização do poder do Executivo Federal e a consolidação de um Estado Nacional, de característica nacionalista. Houve também a formação da ideologia trabalhista, com o propósito de incorporar as denominadas massas, que concedia legitimidade ao Presidente da República, que passou a possuir mais força como líder da nação, assim acirrando o autoritarismo no período. Seguindo as linhas desenvolvimentistas, o governo central passou a querer o desenvolvimento econômico e não pautar as suas políticas econômicas para atender às reivindicações da oligarquia agroexportadora.

O arcabouço tributário passou a ser focado em uma estrutura de tributação doméstica, o que acarretou queda do impacto da influência externa. Apesar da relevância dos impostos indiretos, houve uma elevação da importância dos impostos diretos. O poder centralizado acarretou uma maior concentração do sistema tributário e foi colocada em prática uma forma de repasses intergovernamentais, para conceder respaldo às necessidades dos estados e municípios. Ocorreu uma elevação da carga tributária, para cumprir com os compromissos assumidos pelo Estado interventor (SCHERER, 2007).

O sistema financeiro foi mudado com o surgimento de uma Autoridade Monetária, primeiramente com crescimento das obrigações do Banco do Brasil e depois com o aparecimento da SUMOC. O fim do padrão-ouro deu condições para uma grande separação entre política monetária e cambial, dando condições para que as políticas monetária e cambial fossem utilizadas como mecanismos para promover o desenvolvimento econômico.

O crescimento industrial ocorreu em virtude do subsídio oriundo do crescimento do crédito, sendo uma política creditícia pública de fomento ao desenvolvimento econômico, que foi acessível graças ao desenvolvimento do sistema bancário.

Um desenvolvimento maior da economia também exigia uma melhor eficiência das leis trabalhistas, para alcançar um mercado de trabalho nacional de caráter mais consistente. Nesta época, aconteceu uma grande mudança nas leis referentes ao trabalho. O novo contexto econômico e as novas características do poder político fizeram com que ocorresse um novo tratamento para a questão social conduzida pelo Estado, que começou a se intrometer de forma objetiva nas relações trabalhistas. O Estado exerceu poderes de intervenção nos sindicatos, o que acarretou uma maior intervenção sobre o grupo de trabalhadores. Para isso, surgiram leis que incentivavam a contratação de trabalhadores brasileiros, o que possibilitou a formação de um mercado de trabalho de amplo alcance no país (SCHERER, 2007).

Dentro desse novo contexto da economia brasileira, o sistema educacional mudou suas características, pautando pela formação da mão de obra qualificada destinada para a indústria e para o comércio, assim, atendendo a nova demanda da população, de caráter mais urbana. Portanto, o primeiro governo Vargas transformou a estrutura educacional vigente na Primeira República. Com relação ao ensino fundamental, houve mais facilidade por meio da gratuidade e da obrigatoriedade, o que contribuiu para a sua disponibilidade para todos, embora sua administração estivesse sob a responsabilidade de estados e municípios.

Tendo por base outros patamares, a educação deveria estar em sintonia com uma nova divisão econômico-social do trabalho, por meio do fornecimento de qualificações com relação a inúmeros papéis e funções a serem realizadas. O nível secundário de ensino foi o mais alterado. Os cursos profissionalizantes para aumentar a qualificação da mão de obra para o setor industrial também foi disponibilizado para todos. Assim, embora o ensino superior tivesse conquistado aumento de eficiência, com a instituição do regime universitário e da

formação do Estatuto das Universidades Brasileiras, seu acesso manteve-se muito árduo (SCHERER, 2007).

5 ANÁLISE EMPÍRICA DA ECONOMIA BRASILEIRA: UM ENFOQUE NO PREÇO DO CAFÉ E NAS AÇÕES DAS INDÚSTRIAS

O objetivo deste capítulo é mostrar que o processo de industrialização do Brasil, que teve início ao longo da segunda parte do século XIX, passou por alteração ao longo das três primeiras décadas do século XX, com a diminuição gradativa da relevância do setor cafeeiro neste contexto.

O contexto do aumento industrial que se iniciou a partir da década de 1860 ocorreu graças a política governamental, fiscal e monetária crescente do governo, resultado dos gastos com a Guerra do Paraguai e com os recursos vindos das vendas externas do café e do algodão. Essa época foi conhecida pela depreciação cambial e a inserção de tarifas protecionistas, formando condições para transformar em mais difícil a concorrência dos produtos industrializados. Mas, a partir de 1873, o governo colocou em prática ações deflacionistas, baixando o crescimento fiscal e monetário. Isso ocasionou valorização cambial em decorrência da diminuição das cotações e recessão da economia, com diminuição das atividades econômicas. No decorrer da época que engloba 1880 a 1890, as políticas macroeconômicas do governo foram não expansionistas, o que criou barreiras para um maior crescimento do processo de industrialização nesta época.

O período de 1880 até 1895 evidencia a elevação do investimento na indústria das regiões de crescimento do setor cafeeiro. A elevação das exportações do setor cafeeiro acarretou as causas para investimento na infraestrutura, como portos e estradas de ferro. De 1880 a 1890, a queda das cotações internas e a das cotações da aquisição externa ocasionaram valorização cambial, compensando de forma negativa as tarifas aduaneiras de importação. Mas, a partir de 1890, a política crescente do encilhamento resultou em inflação interna, acarretando à depreciação da taxa cambial e à desintegração das tarifas aduaneiras. No entanto a depreciação cambial balanceou essa desintegração, resultando em proteção dos produtos internos perante os externos. Assim, a primeira parte da seção 5.1 faz uma análise do processo da industrialização brasileira no século XIX e a segunda parte desta mesma seção faz uma análise do processo de industrialização no século XX, que se estende até a década de 1930. O setor cafeeiro foi diminuindo a sua relevância como caminho de incentivo dos investimentos em infra-estrutura e como recurso financiador da industrialização.

5.1 Uma Evidência da Alocação do Lucro e da Renda do Setor Cafeeiro para o Setor Industrial

De acordo com Suzigan (1986), o gasto destinado para a indústria de transformação no Brasil foi pequeno no período que se estende até a metade do século XIX. Esse ramo de atividade foi proibido no período posterior a 1785, sendo que essa proibição foi anulada em 1808, quando o governo de Portugal se instalou no Brasil. Porém, os investimentos permaneceram baixos por causa dos tratados selados a partir de 1810, que concediam vantagens comerciais em termos de tarifas de importações oriundas da Grã-Bretanha e também de outros países. A ausência de proteção continuou até 1844, quando terminou o tratado com a Grã-Bretanha e a primeira tarifa “protecionista” foi colocada em prática. Entretanto, a elevada cotação externa do mil-réis nesse contexto balanceou de forma parcial a elevação da proteção da tarifa sendo que no período de 1857 uma tarifa de caráter mais liberal entrou no lugar da tarifa protecionista vigente em 1844.

Depois do ano de 1850, houve crescimento econômico em virtude da elevação das cotações do café e do crescimento das vendas externas de algodão. Parece que o investimento elevou-se nessa época, embora a indústria de transformação estivesse atrelada à “produção de panos grossos de algodão, chapéus, calçados e artigos de ferro fundido” (Suzigan, 1986, p.77). Após o ano de 1865, cresceu a canalização de recursos para a indústria de transformação. Os picos de investimento na indústria de transformação nos períodos que antecederam o período de 1920 aconteceram nas seguintes épocas: 1) entre o término da década de 1860 e começo da década de 1870; 2) nos anos que compõem 1880 e começo da década de 1890; e 3) nos anos que antecedem à Primeira Guerra Mundial. A seguir, esses períodos serão detalhados, de acordo com o modelo de Suzigan (1986).

- a)) *A expansão das exportações de algodão e de café, políticas econômicas expansionistas e aumento do investimento – 1869-1873*: No período posterior a 1865, o crescimento do investimento na indústria de transformação foi ocasionado pelo aumento nos gastos governamentais com a Guerra do Paraguai, subsidiadas por um aumento do estoque de moeda. A política fiscal e monetária ascendente aumentou a demanda agregada, reforçada pelo aumento dos recursos de exportação de café e algodão. Essa política expansionista acarretou desvalorização cambial no período que

engloba 1865-1868 e a elevação dos gastos governamentais foi em parte subsidiado por uma elevação nos direitos aduaneiros via elevação do protecionismo no término da década de 1860, gerando os meios consistentes para a produção do país. A política econômica expansionista foi posteriormente encerrada e políticas deflacionárias foram colocadas em prática no período que engloba 1870 até 1875, diminuindo a proteção aos responsáveis pela produção interna de manufaturados, assim, diminuindo os custos da maquinaria adquiridas do exterior. A diminuição na manutenção do equipamento favoreceu a elevação dos recursos canalizados durante o período de 1870-1873 (SUZIGAN, 1986).

b) Políticas deflacionárias, estagnação das exportações e declínio do investimento – 1874-

1879: O grande crescimento da canalização de recursos para indústria de transformação foi cessado começando o ano de 1874, com a queda da canalização de recursos que durou até o ano de 1879. A política não expansionista que entrou em vigor após a Guerra do Paraguai diminuiu o montante de moeda e acarretou queda no patamar de cotações. Uma nova crise surgiu no período que engloba 1874-1876 em virtude de uma grave crise no sistema bancário no ano de 1875, com queda no nível de atividades até 1879. Os direitos para a aquisição externa foram diminuídos, principalmente depois do ano 1874, ao mesmo tempo em que o câmbio sofreu valorização. Os preços para a aquisição externa tiveram uma intensa queda depois do período de 1873-1874, em virtude do progresso nos mecanismos de fabricação. Isso acarretou a apreciação da taxa de câmbio real, diminuindo os patamares de proteção.

c) Expansão das exportações, política monetária expansionista e aumento do investimento –

1880-1895: Esse período é caracterizado como um dos maiores sob a ótica do crescimento da canalização de recursos para a indústria de transformação, que iniciou nos anos de 1880 e se estendeu até o ano de 1895, sendo caracterizado por uma época de crescimento econômico consistente, principalmente nas localidades que produziam café no Centro-Sul. Mas políticas monetárias e fiscais não expansionistas acabaram impedindo o aumento da canalização de recursos ao longo da década de 1880, principalmente no período que engloba 1884-1887, sendo que esta situação se reverteu no final do Império e começo da República com as políticas monetárias e fiscais expansionistas, o que refletiu positivamente para o salto dos investimentos em 1890-1891. O crescimento do estoque de moeda e a maior oferta

de crédito originaram uma bolha de especulação que culminou no episódio do Encilhamento. A tarifa protecionista elevou-se nos anos de 1880, tendo contribuição da cambial no período que engloba 1880-1886. Mas a persistente queda das cotações de aquisição externa, a diminuição das cotações internas e a apreciação da taxa de câmbio nos finais da década de 1880 balancearam a elevação da proteção tarifária, principalmente em 1884-1889, quando houve diminuição da cotação real das aquisições externas. No começo da década de 1890, a proteção tarifária foi quase eliminada, devido à desintegração das alíquotas específicas ocasionadas pela inflação; embora a forte depreciação da taxa de câmbio tenha balanceado essa queda nos direitos aduaneiros, principalmente no período compreendido em 1890-1891 e em 1894-1895, quando o câmbio sofreu desvalorização sob a ótica real. Houve elevação da proteção em 1890-1891 e em 1893-1895 (embora com forte queda da cotação de aquisição externa) e queda no período que engloba 1892-1893 (SUZIGAN 1986).

Dean (1976) ressalta a função que o café desempenhou no desenvolvimento da indústria brasileira, tendo em vista que esse setor era responsável pela economia monetária. O café foi responsável pela atração de investimentos na compra de escravos, construção de estrada de ferro em São Paulo e obtenção de crédito. Esse produto foi responsável pela organização industrial e investimento em transporte, gerando as condições de infra-estrutura para a instalação da manufatura nacional.

Segundo Mello (1985), o capital cafeeiro estava presente desde a década de 1880 nas zonas urbanas; particularmente em São Paulo e regiões interioranas, sendo canalizado para ferrovias, serviços urbanos, setor financeiro e comercial. Nas palavras da autora:

Joaquim Egídio de Souza Aranha, Marquês de Três Rios, proprietário de cinco fazendas de café em Campinas e Rio Claro com mais de um milhão de pés de café, aparece como diretor da Casa Bancária de São Paulo (1887), Companhia Paulista (1874), vice-presidente do Banco Comércio e Indústria (década de 90); está também à frente do Banco de Campinas (1873), Companhia Iluminação Pública de Campinas (1873), Companhia Ituana (1873). Rafael Pais de Barros, também grande fazendeiro de café, com mais de um milhão de pés de café, foi sócio da casa de comissão de café e algodão Amaral Rocha & Cia.; participava da fábrica de tecidos Anhaia Fabril, pertenceu à diretoria da Companhia Cantareira de Águas e Esgotos (1887). Seu irmão Francisco Pais de Barros, também fazendeiro de café e grande acionista desta Companhia, foi diretor da Companhia de Tecidos Anhaia Fabril (1889). Entre os bens do casal Antônio Augusto Monteiro de Barros aparecem fazendas de café e, além de ações de diversas companhias, revela-se sócio na Casa Prado Chaves (comissária e exportadora), na qual registrava-se o nome de Elias Pacheco Chaves, presente na diretoria de diversas companhias; mais tarde; a ela também esteve ligado Antônio Prado (MELLO, 1985, p. 141).

Assim, seguindo a descrição feita, é notório a canalização dos recursos do setor cafeeiro para o setor industrial. Conforme a autora:

Como exemplo, cita-se o caso do Barão de Itapetininga, que apesar de ser identificado mais como empresário urbano, possuía fazendas de café e da mesma forma Gabriel Dias da Silva, dono de duas fazendas de café em Brotas. O primeiro foi diretor de Caixa Filial do Banco do Brasil (1857) e um dos maiores *acionistas* da Companhia Paulista. O segundo possuía casa comissária em Santos, em sociedade com Rafael Sampaio, elemento ligado a vários empreendimentos em Campinas, junto com o Marquês de Três Rios. Foi também diretor da Companhia Industrial Paulista, Companhia Tapeçaria e Móveis Santa Maria, Banco dos Lavradores; seu irmão Ismael Dias da Silva aparecia na Companhia Carris de Ferro, Companhia Bragantina e outras. Fidélis Nepomuceno Prates, sócio comanditário da Casa Bancária da Província de São Paulo (na qual aparece, entre outros fazendeiros, o sempre presente Marquês de Três Rios), foi diretor da Companhia Paulista (MELLO, 1985, p. 142).

O que é interessante notar é a forte presença de alguns agentes nas novas companhias que surgiam. Nessas companhias, observa-se a mistura de fazendeiros de café junto com os empresários do setor urbano. Nesse sentido, afirma Mello:

Como vinhamos dizendo, as notícias até aqui expostas acrescidas das proposições efetuadas por outros autores que trataram de temas semelhantes, indicam-nos o articular entre as várias esferas da produção e riqueza; se assim é, se as funções estão sintetizadas e não separadas neste capital, não é de se estranhar que seja ele quem vai comandar as transformações que tiveram palco na economia paulista a partir de 1870. Os empreendedores, personificação deste capital, serão os diretores das companhias de estrada de ferro, dos bancos, das companhias de serviço público e estarão à frente do movimento imigrante (MELLO, 1985, p. 143).

Os recursos financeiros do complexo exportador cafeeiro foram canalizados para muitos investimentos paralelos. Uma fração do capital agrário viraram ações, sendo uma fonte crucial de financiamento para novos investimentos.

A autora também mostra que houve uma tendência de alterar a base da riqueza dos fazendeiros de escravos para a compra de ações. As ações representavam outros meios para aquisição de recursos, com amplas perspectivas de apreciação. Uma nova tendência nesta época foi o surgimento dos proprietários rurais com muitas atividades urbanas diversificada. No lugar de se especializar em alguma atividade, era mais vantajoso a diversificação, assim, em vez de possuir apenas escravos, era vantajoso investir em imóveis e ações. Mello (1985) ressalta que os fazendeiros não atuavam somente nos empreendimentos agrícolas. Mesmo a riqueza dos indivíduos sendo de origem do sistema agrário, seu destino para investimentos eram diversificados em atividades agrícolas e “urbanas”, sendo exemplificado pelos exemplos dos juros, aluguéis e dividendos.

A economia cafeeira teve um grande salto no término do século XIX, permitindo sua conexão com o mercado externo. Isso acarretou o surgimento de uma rede de logística entre a área do Oeste Paulista, forçando a criação de portos para vendas externas. Essa rede foi financiada por fazendeiros-capitalistas que canalizaram recursos em estrada de ferro, representada pela Paulista e Mogiana. O crescimento da importância do produto na inserida na composição para exportação demandava um grupo de estabelecimentos (para a venda externa) e de bancos (para empréstimos para investimento), com forte participação dos próprios fazendeiros. Esta nova realidade transformaram os cafeicultores em empresários capitalistas. A propriedade rural passou a ser administrada por administradores e capatazes, gerando a condição para se ocuparem com investimento em capital em detrimento da atividade rural. Com base nas informações, segundo Mello (1985), pode-se observar três evidências:

- a) Os recursos canalizados para a compra de ações tornaram-se um recurso fundamental para financiamento na economia do estado de São Paulo. Isso começou a ocorrer nas sociedades mercantis de maior envergadura que surgiu em São Paulo a partir de 1870;
- b) Os fazendeiros de destaque faziam parte do grupo dirigente que apareciam, em diversos setores;
- c) Os indivíduos urbanos com interesses na agricultura também faziam parte do grupo dirigente destas companhias nos distintos setores (MELLO, 1985).

No começo do século XX, os fazendeiros foram acionistas das empresas mais importantes do segmento industrial, representadas pela Companhia Mecânica e Importadora de São Paulo e a Mac Hardy, conforme Lago et al⁴⁸, 1979 (apud MARSON, 2010, p. 29). Porém grande parte dos estabelecimentos (representado pelas pequenas oficinas) era administrada por imigrantes e se transformaram em enormes fábricas com a presença de inúmeros de operários.

Segundo Marson (2010), embora algumas empresas do setor industrial fossem propensas ao capital e recebessem apoio dos fazendeiros do setor cafeeiro, grande parte das empresas que surgiram entre 1891 e 1907 não tiveram respaldo dos fazendeiros (com o seu capital). Essas empresas eram de propriedade de um imigrante (recentes no Brasil ou já

⁴⁸ LAGO, L.A.C.; Almeida, Fernando Lopes de; Beatriz M.F. **A indústria brasileira de bens de capital: origens, situação recente e perspectivas.** Rio de Janeiro: FGV/IBRE, 1979.

cidadãos nas cidades) com o intuito de suprir a oferta, nas palavras de Marson “[...] de máquinas específicas, reparo e construção de peças para as indústrias têxteis, de papel e borracha e outros bens de consumo na capital do estado, de máquinas para o beneficiamento agrícola de uma agricultura local (mandioca, arroz, cana-de-açúcar), de exportação (café) e de máquinas para a indústria de consumo (como a alimentícia de massas) no interior do estado. As características econômicas do setor primário-exportador determinavam o investimento no setor de bens de capital no estado de São Paulo” (MARSON, 2010, p.40).

Chama a atenção o fato de algumas empresas que não forneceram máquinas para a cafeicultura estarem presentes em cidades que estavam em destaque no ciclo cafeeiro, como Rio Claro e Araras, na época em que surgiram. A cafeicultura ofertou as condições que flexibilizaram o processamento de matérias-primas presentes nas cidades pertencentes ao estado de São Paulo, criando terreno para a aquisição de máquinas para esses setores (MARSON, 2010).

Dean⁴⁹ (1976, *apud* Marson, 2010) enfatiza que o setor primário-exportador forneceu recursos para a aquisição do setor de bens de capital e também para o crescimento e desenvolvimento do setor que engloba as máquinas e equipamentos. Com o objetivo de ter maior destino para os seus investimentos ou agregar valor para o principal produto do seu principal ramo econômico, por meio da agregação de valor para seus produtos agrícolas, os fazendeiros realizaram repasse de recursos para a indústria e o segmento de bens de capital nascente. Segundo este autor, o uso de máquinas capazes de realizarem o processo de beneficiamento do café foi estimulado em virtude da falta de trabalhadores. Embora fosse da responsabilidade dos imigrantes o processo de aperfeiçoamento desses equipamentos, os recursos para isso eram dos fazendeiros paulistas. Assim, Dean afirma (1976, *apud* Marson, 2010) “Essas mesmas oficinas forneceram muitos equipamentos modelado para serem instalados nas fazendas e estradas de ferro, como caldeiras, bombas, vagões fechados de carga e artigos semelhantes” (DEAN, 1976, p. 44, *apud* Marson, 2010). O autor ressalta que os agricultores fazendeiros por si mesmo canalizaram recursos para a produção de ferro e aço, que utilizavam matéria-prima adquiridas do exterior, pois “tais companhias produziam máquinas e obras de fundição que ficariam mais caras se fossem compradas

⁴⁹ DEAN, W. **A industrialização de São Paulo (1880-1945)**. São Paulo: DIFEL, 1976.

no exterior” (DEAN, p. 77, *apud* Marson, 2010).

Dentro do período que compreende 1900 até o começo da Primeira Guerra Mundial, o autor destaca que a partir de 1900, a produção de novos cafeeiros foi paralisada em virtude da diminuição do seu preço. De 1906 até 1913, houve uma reversão dessa tendência, pois o preço do produto aumentou, o que acarretou lucros maiores para os cafeicultores, embora a formação de novas fazendas fosse impossibilitada pelas leis estaduais que proibia a plantação de novos cafeeiros para balancear a oferta de café (MARSON, 2010). Isso fez com que uma fração dos lucros excedentes provenientes da elevação do preço do café fosse destinada para outros segmentos de empresas, como, por exemplo, a indústria (DEAN, p. 51, *apud* Marson, 2010). Outra explicação plausível acerca do surgimento da indústria no pequeno período que engloba 1906 até 1913 foi graças à sociedade em comandita firmados entre os imigrantes europeus, que não constam em decretos federais e também no Registro de Títulos e Documentos (DEAN, p. 67, *apud* Marson, 2010). Vale à pena observar que a indústria seguia a tendência da diminuição do preço do café em alguns períodos (1892, 1895 e 1902-1906). Quando a cotação do café crescia e estava em elevados patamares (1907-1913), o segmento industrial acompanhava esse crescimento. O período de (1907-1913) foi caracterizado pela apreciação cambial, dando condições aos empresários investirem e aumentarem suas fábricas via compra de máquinas do exterior.

5.2 A industrialização do Brasil sob a visão das intervenções macroeconômicas

De acordo com Suzigan (1986), o período que sucede 1906 foi caracterizado por políticas monetárias e fiscais expansionistas. Houve aumento do estoque de moeda até 1912, oriundo da expansão de moeda realizado via fundo de estabilização cambial (Caixa de Conversão). O governo federal gastou recursos provenientes do exterior “[...] para a construção de estradas de ferro, equipamentos de portos, melhoramentos urbanos, etc.” (Suzigan, 1986, p.83). Esses gastos, aliados com o programa que promovia a política de valorização do café, acarretaram desenvolvimento econômico, elevação da capacidade para realizar compras no exterior, a apreciação da taxa de câmbio e estabilidade dos preços internos (SUZIGAN, 1986).

As combinações da apreciação cambial juntamente com a estabilidade das cotações internas acarretaram a valorização da taxa de câmbio real, embora tenha ocorrido elevação nas cotações de compra externa. Porém, a elevação nos direitos aduaneiros balanceou o impacto dessa apreciação cambial, dando respaldo, assim, a produção industrial no interior do Brasil, porém, de forma limitada, tendo em vista que essa proteção aduaneira tinha apenas condições de evitar uma diminuição de grandeza maior da cotação real das aquisições externas. Assim, tendo combinado o mecanismo de proteção aduaneira juntamente com apreciação da taxa de câmbio real em um contexto de grande expansão da economia brasileira, o que gerou um campo fértil para a realização do investimento na indústria de transformação. (SUZIGAN, 1986).

Tabela 6 - Investimento no setor de bens de capital (capital das sociedades registradas na Junta Comercial, menos ampliação de Sociedades Anônimas), importação de máquinas, importações totais, exportações de café e exportações totais, estado de São Paulo, 1911-1920, em mil réis (\$000) a preços correntes.

| Ano | Inv bens de Capital | Imp de máquinas | Import Totais | Export. Café | Export. Totais |
|------|---------------------|-----------------|---------------|--------------|----------------|
| 1911 | 843.000 | 23.496.984 | 192.578.589 | 477.663.319 | 480.900.286 |
| 1912 | 1.106.019 | 32.386.601 | 248.819.218 | 527.511.843 | 530.135.051 |
| 1913 | 582.000 | 33.279.626 | 273.258.953 | 487.999.662 | 490.581.355 |
| 1914 | 45.500 | 13.389.115 | 135.899.175 | 350.094.009 | 352.949.348 |
| 1915 | 113.000 | 6.525.988 | 157.221.944 | 453.698.715 | 485.212.904 |
| 1916 | 591.500 | 9.956.812 | 215.601.207 | 456.749.740 | 488.632.405 |
| 1917 | 430.937 | 14.769.192 | 227.575.552 | 336.763.700 | 422.334.512 |
| 1918 | 863.146 | 15.046.382 | 257.699.609 | 268.383.609 | 371.446.402 |
| 1919 | 1.809.613 | 29.961.665 | 381.152.290 | 946.576.671 | 1.087.487.101 |
| 1920 | 1.056.000 | 62.724.509 | 613.456.564 | 671.363.457 | 860.476.150 |

Fonte: Deliberali Marson (2010).

De acordo com Marson (2010), os dados da Tabela 6 estão em moeda corrente referente àquela época (o mil réis), e nota-se grande patamar de inflação no período analisado. A tabela mostra queda do gasto nominal relacionados ao setor de bens de capital do período que engloba 1913 a 1918. Isso ocasionou redução no montante dos gastos gerais do segmento de bens de capital ao longo do estado de São Paulo, durante o conflito mundial, mais propriamente a Primeira Guerra Mundial, embora seja fácil observar que o começo dessa queda foi antes da época dessa guerra (MARSON, 2010).

Em termos reais, com relação a cotações não variáveis de 1920, são mostrados na Tabela 7. É importante perceber que ocorreu queda quase pela metade do investimento no segmento de bens de capital entre 1912 e 1913 (o gasto em 1913 estava em um patamar de

47,8% do gasto em 1912). Os investimentos agregados em 1914, quando é feita uma comparação com relação a 1912, são basicamente irrisórios. Em 1916 os patamares de investimento começam a elevar-se novamente, mas só em 1919 que o investimento realizado no segmento retornou ao nível de 1912. Durante a realização da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) foi gasto 2.564 contos de réis de 1920 nesse segmento econômico, sendo esse nível de investimento idêntico aos dois anos anteriores, entre 1912-1913, 2.535 contos de réis referentes à década de 1920, embora tenha ocorrido grande diminuição no período de 1913. Assim, os gastos no setor de bens de capital no estado de São Paulo foram prejudicados durante a Primeira Guerra Mundial (MARSON, 2010).

Tabela 7 Investimento em bens de capital, a preços constantes (mil réis de 1920); Importação de máquinas, a preços constantes (mil réis de 1920); Número de empresas fundadas no setor de bens de capital; capital médio das empresas (em mil réis de 1920); % importações de máquinas das importações totais; correlações entre investimento em bens de capital e exportações de café, exportações totais, importações de máquinas, importações totais, no estado de São Paulo, 1911-1921.

| Ano | Inv. Bens de Capital (a preços de 1920) | Imp. Máquinas (a preços de 1920) | Empresas Fundadas | Capital médio (preços 1920) | %Imp.MaQ/Imp.Totais |
|------|---|----------------------------------|-------------------|-----------------------------|---------------------|
| 1911 | 1.406.371 | 86.200.344 | 6 | 234.395 | 12 |
| 1912 | 1.666.337 | 127.495.412 | 8 | 208.292 | 13 |
| 1913 | 869.188 | | 8 | 108.648 | 12 |
| 1914 | 74.455 | | 4 | 18.614 | 10 |
| 1915 | 163.754 | | 9 | 18.195 | 4 |
| 1916 | 769.175 | | 11 | 69.925 | 5 |
| 1917 | 515.316 | | 16 | 32.207 | 6 |
| 1918 | 1.043.095 | 17.671.195 | 12 | 86.925 | 6 |
| 1919 | 1.904.270 | 36.547.145 | 23 | 82.794 | 8 |
| 1920 | 1.056.000 | 62.724.509 | 10 | 105.600 | 10 |
| 1921 | 3.060.596 | | 25 | 122.424 | |

Fontes: Deliberati Marson (2010).

De acordo com Marson (2010), de acordo com as informações da tabela 8, ocorreu forte ligação entre os gastos no setor de bens de capital, as vendas externas totais (0,80) e vendas externas de café (0,78) durante a época que engloba 1911-1920 dentro do estado de São Paulo. Essa ligação sucedeu-se de forma mais intensa para o último período de 1916-1920, que engloba a segunda metade da época que ocorreu a primeira guerra, onde as vendas externas foram as responsáveis pelo gasto no setor de bens de capital (MARSON, 2010).

Tabela 8 Correlação entre os investimentos no setor de bens de capital com relação às exportações totais, exportações de café.

Correlação entre Investimento em bens de capital e exportações de café

1911 – 1915: 0,83

1916 – 1920: 0,88

1911 – 1920: 0,78

Correlação entre Investimento em bens de capital e exportações totais

1911 – 1915: 0,73

1916 – 1920: 0,89

1911 – 1920: 0,80

Fonte: Deliberali Marson (2010).

Segundo Suzigan (1986), o período que compreende 1902-1913 marca o aumento dos patamares de gastos, sendo 1912-1913 a época de maior patamar comparado com a época que antecedeu à primeira guerra mundial.

No período de 1915-1916, houve diminuição de aproximadamente 12% das exportações de maquinaria industrial para o Brasil com relação ao período de 1913 e aproximadamente 16% em 1917-1918. Durante a guerra, ocorreu a imposição de barreiras para adquirir do exterior máquinas e equipamentos, acarretando juntamente com a elevação dos preços de aquisição externa, queda do investimento, com redução da dinâmica de aumento da produção industrial naquela época. Em quase todos os setores industriais, os gastos alcançaram um patamar mínimo igual aos níveis do pré-guerra (SUZIGAN, 1986).

Logo depois do pós-guerra, de acordo com Suzigan (1986), houve crescimento do investimento na indústria de transformação, mantendo-se em grandes patamares ao longo da década de 1920, mas tendo duas recessões de pequeno porte, uma no período que engloba 1922-1923 e outra relacionada com o período de 1926 a 1928. Essas características do investimento nos anos de 1920 foram frutos de acontecimentos na economia externa e das alterações na política econômica brasileira. Em 1920-1921, a economia brasileira foi impactada pela crise econômica internacional naquele período, sendo que a cotação do café apresentou queda de 45%. Portanto, entrou em vigor um novo programa de valorização do café, junto com a política monetária e fiscal crescentes no período que engloba 1922-1923. Posteriormente, foi colocada em prática uma política não inflacionária em 1924-1926 juntamente com a implementação de um programa de estabilização cambial e monetária no período que compreende 1927-1929.

O efeito conjunto da crise internacional de 1920-1921 junto com as alterações efetuadas na política econômica sobre as cotações internas e a taxa de câmbio, ao lado da

volta das cotações para aquisição externa aos patamares normais do período anterior a guerra, é imprescindível para mostrar os grandes patamares e as oscilações do gasto na indústria de transformação ao longo do período de 1920. A grande recuperação dos gastos em 1919-1920 é decorrência da enorme encomenda, que tinha por objetivo substituir o maquinário que estava velho ou que estava muito desgastado após o seu grande uso ao longo do período de guerra. Uma parte desse pedido talvez ainda estivesse a caminho em 1921, mas com uma menor frequência do que no período de 1919-1920. O advento da crise de 1920-1921 acarretou diminuição de encomendas em virtude da própria recessão e porque a desvalorização cambial real fez o custo da importação de máquinas aumentar acima da taxa de câmbio existente no período de guerra. Esta é a causa da diminuição das vendas externas de máquinas e equipamentos industriais destinados para o Brasil no período que engloba 1922-1923 (SUZIGAN, 1986).

No término da década de 1920, a economia brasileira foi impactada pela recessão do setor agrícola-exportador de café decorrente da superprodução e pela própria estagnação econômica presente no mercado mundial. No mesmo instante, surgiram problemas com o balanço de pagamentos em 1931, acarretando uma grande desvalorização do câmbio. A desvalorização cambial real em conjunto com a elevação das tarifas aduaneiras que começou em 1931 aumentou o custo real para a realização de aquisições externas a patamares iguais aos existentes compreendidos na Primeira Guerra Mundial. O gasto na indústria de transformação sofreu grandes quedas durante o período de 1930-1931, chegando a patamares de somente 30% relacionados aos patamares anteriores à Depressão no período que engloba 1931 a 1932. Em quase todos os segmentos da indústria de transformação, houve diminuição abrupta dos gastos, com mais ênfase no período que engloba 1931-1932 (SUZIGAN, 1986).

“Fazendeiros desiludidos com a baixa dos preços do café em 1930 transferiram para a indústria grande parte do seu capital” (DEAN, 1976, p. 122). A plantação de novos cafeeiros caiu entre 1933 e 1942. Esta característica dos cafeicultores é ressaltada usando a visão de Delfim Neto (1959) sobre a função das expectativas⁵⁰. Portanto, quando as cotações estão se

⁵⁰ A oferta é caracterizada por: $S_t = \sum_4^w c_{t-i} f(i)$, onde c_t é o número de pés plantados no ano t e o produto $f_1(t)f_2(t)$

pode ser aproximado, com muita profundidade, por um polinômio de quarto grau chamado de $f(t)$, em que $f_1(t)$ é a fração dos pés de café cultivados no começo do ano t . Ou seja, $f_1(t)$ é a curva de sobrevivência dos pés de café. A função $f_2(t)$ fornece a produção de café comercial com relação ao número de pé de café com t anos. A variável c_t indica a resposta dos cafeicultores aos incentivos (positivos ou negativos) fruto das variações das cotações do produto. Nota-se que, normalmente, quando as cotações se elevavam, no decorrer de quatro ou

elevando, o agricultor permanece gastando neste setor. Mas quando as cotações estão caindo, os cafeicultores formam a expectativa de novas quedas, canalizando seus recursos disponíveis para outros segmentos econômicos, como por exemplo, o setor industrial. A produção continuou forte ao longo do período da década de 1940, mas os cafeicultores passaram a buscar alternativas, fora o café ou o gasto na indústria, como “[...] em imóveis, construções urbanas, em seguros ou no comércio” (DEAN, 1976, p.122). O setor bancário comercial era um empreendimento dos fazendeiros. Alguns fazendeiros vendiam algumas das suas propriedades mais velhas, ao mesmo tempo em que mantinham a administração dos recursos oriundos do crédito dos ramos de atividades no mercado e transporte. O surgimento de muitas empresas de grande porte para equipamentos ferroviários e máquinas pesadas foram graças ao repasse de capitais oriundos da agricultura. “Menores investimentos se fizeram em tecidos, cerâmica, ferro e aço na década de 1920 e em tecidos, fabricação de metais e ferro na década de 1930” (DEAN, 1976, p. 122).

cinco anos a oferta tinha expectativas de crescimento, o que evidencia que c_t responde a p_t . A oferta seguia a tendência para formar estoque no contexto com tendências de cotações elevadas ou se a cotação se intensificasse. Esta característica pode ser mostrado por meio da expectativa. Quando as cotações estão se elevando, o agricultor forma a expectativa que eles permaneçam assim (o mesmo ocorre no caso de queda). Assim, c_t também responde a p_{t-1} .

Tabela 9 - Firms com mais de 100 operários, que produzem máquinas, São Paulo, 1961-1963, fundadas entre 1920 e 1940.

| Firma | Data da Fundação | Fonte de capital |
|--|------------------|--------------------------------------|
| Ribeiro | 1920 | Transferido da lavoura (em parte) |
| Indústria Brasileira de Artefatos de Ferro | 1920 | |
| Dedini-Ometto | 1920 | Estrangeiro direto |
| Andrighetti | 1922 | |
| Lorenzetti | 1923 | |
| Fichet – Schwartz Haumont | 1923 | |
| Pugliese, Irmãos | 1923 | |
| Philips | 1924 | |
| Masiero | 1924 | |
| Nardini | 1924 | |
| Itaúna | 1925 | |
| Tecelagem São Paulo | 1925 | |
| Martins Ferreira | 1925 | |
| Zaccaria | 1925 | Transferido da importação |
| Fiel | 1926 | |
| International Harvester | 1926 | Estrangeiro direto |
| Fundição Brasil | 1927 | Transferido da lavoura |
| SOMA | 1929 | |
| Brasil – Motores Elétricos | 1930 | Estrangeiro direto |
| Tupy, Artefatos de Aço | 1933 | |
| Hora | 1933 | Transferido da lavoura |
| Anel | 1935 | |
| Forest | 1935 | Estrangeiro direto |
| Piratininga | 1935 | |
| Ferro-Enamel | 1935 | Transferido da indústria |
| Zauli | 1936 | |
| Honneger | 1936 | Transferido da indústria |
| Pignatari | 1936 | |
| Barra Mansa | 1937 | Transferido da indústria |
| Nossa Senhora Aparecida | 1937 | Transferido da lavoura |
| Hero | 1938 | Transferido da importação |
| Cardobrasil | 1938 | Transferido da lavoura |
| Pontal, Material Rodante | 1938 | Transferido da importação |
| Romi | 1938 | Transferido da indústria |
| Villares | 1939 | |
| Walita | 1939 | Transferido da importação (em parte) |
| Arno | 1940 | |
| Arbame | 1940 | Estrangeiro direto |

Fonte: Warren Dean (1976).

Os importadores diminuíram sua participação no aumento da indústria nas décadas que englobam 1920 e 1930, embora o padrão de distribuição mantivesse de certa forma o mesmo. Grandes fabricantes prosseguiram na negociação dos seus produtos no mercado, por meio dos importadores, que subseqüentemente, os repassavam aos atacadistas. Esse sistema elevava os custos de distribuição, embora os importadores continuassem a ofertar recursos

monetários para os fabricantes (DEAN, 1976). No segmento dos tecidos, um número pequeno de fábricas não eram mais subordinadas aos importadores no decorrer dos anos de 1940 e ao menos três das companhias mercantis mais grandes repassaram capitais para a indústria ao longo da década de 1930.

Mas os gastos dos fazendeiros e importadores, segundo Dean (1976), tinham menos peso para o crescimento da indústria nessa época com relação ao reinvestimento realizado pelos industriais. Os cotonifícios simples plantados por fazendeiros nas regiões interioranas, por exemplo, não acarretaram uma grande redistribuição nos mercados, tendo em vista que as fábricas elevavam ainda mais ligeiramente a sua estrutura de produção. O contexto da integração já ressaltado prosseguia e os industriais instalados entraram com mais força em novos segmentos de produção. Nas palavras de Dean (1976)

Jafet, Votorantim e Siciliano passaram a produzir ferro e aço; Matarazzo e Votorantim investiram em fábricas de rayon; começando pelos elevadores, Villares cresceu e começou a atuar no ramo dos metais básicos e das máquinas-ferramentas. Matarazzo ingressou também na produção de açúcar e a prensar óleo de caroço de algodão. Muitos industriais alocaram os lucros da indústria que teriam como destino o crescimento do parque industrial em outros empreendimentos. Como exemplo, grandes investimentos foram realizados pelos Jafets, Klabin, Cícero Prado e Pereira Ignácio em novas propriedades em São Paulo: Votorantim, por exemplo, tinha em mãos 1.400.000 metros quadrados no Brooklyn Paulista. Esta é a explicação pela qual não aconteceu nenhuma grande acumulação de capital industrial na época entre as duas grandes guerras (DEAN, 1976, p.123).

Muito provavelmente a crise do comércio do café tenha freado novas possibilidades de gastos pelos fazendeiros e importadores, prejudicando de forma indireta os industriais, restringindo-lhes o empréstimo ofertado por importadores e banqueiros do mercado internacional. A queda do gasto estrangeiro ocorreu em virtude da estagnação dos fluxos comerciais no mercado internacional. O aumento mais robusto do segmento da indústria no estado de São Paulo ocorreu graças às pequenas oficinas que passaram a surgir em segmentos evoluídos com relação à tecnologia da indústria, tais “[...] como equipamento elétrico, máquinas-ferramentas, plásticos e peças de automóveis”(Dean, 1976, p.123). Sob a ótica da acumulação de capital, parece não ter sido crucial antes do período que engloba 1940, mas sob a ótica da mudança relacionada a composição da indústria, parece que foi de fato fundamental. Uma lista de todas as indústrias do estado de São Paulo que operavam em um desses segmentos de produção foi elaborada, a de máquinas, que surgiu entre 1920 e 1940, contratando um número maior do que cem operários em torno do ano de 1961 (veja a Tabela 9). A canalização de capital de outros segmentos foi fundamental para uma fração um pouco

menor do que a metade da totalidade de trinta e sete firmas listadas na tabela 9. As outras firmas parecem ter se autofinanciado por meio do próprio lucro (DEAN, 1976).

O processo de industrialização no contexto nacional na época que engloba 1933-1939, de acordo com Suzigan (1986), acarretou uma grande recuperação da economia pertencente ao Brasil se comparado com os impactos da Grande Depressão, principalmente da indústria do segmento de transformação. A recuperação foi fruto das políticas anticíclicas (**fonte**) a partir de 1931, principalmente a política que tinha por objetivo a defesa do café, e de transformações nos planejamentos de política comercial, como a desvalorização da taxa de câmbio, que elevou a cotação relativa das aquisições externas. Políticas intervencionistas prosseguiram sendo colocadas em prática durante o decorrer da década de 1930, juntamente com a política de defesa do café, mas em menor intensidade. O setor agrícola, em especial os cafeicultores, foi assistido com recursos do governo federal por meio do Programa de Reajustamento Econômico. A política fiscal e monetária crescente acarretou manutenção da renda interna, mantendo a demanda agregada em patamares mais elevados que aqueles que teriam enfrentado a economia do Brasil caso tivesse recebido o impacto integral da crise do setor cafeeiro e da depressão do mercado internacional.

As modificações que aconteceram na política comercial colocadas em prática foram imprescindíveis para a forte recuperação e desenvolvimento da economia ao longo dos anos de 1930. A grande desvalorização cambial de 1931 elevou a receita das vendas externas em mil-réis em um contexto de queda da cotação do café no mercado externo e do patamar da cotação interna. Isso acarretou uma elevação nas cotações relativas das aquisições externas, direcionando a procura para o mercado do Brasil, assim, contribuindo para a elevação da produção interna.

Ao longo dos anos de 1930, a taxa de câmbio manteve a tendência de ficar em patamares mais depreciados, com exceção de pequenas apreciações que aconteceram em 1932-1933 e 1935-1937, sendo o fator crucial para o elevado custo real das aquisições externas. Além disso, houve elevação dos direitos aduaneiros para importação em 1931-1934, e as cotações para importação começaram a aumentar a partir de 1935, elevando a proteção ao produtor que trabalha no Brasil. Porém, a existência de barreiras às importações depois de 1931, como fruto da falta de divisas no mercado de câmbio, talvez foi mais crucial para manter a produção interna protegida do que a elevação nas cotações relativas (SUZIGAN,

1986). A elevação da produção industrial no período de recuperação foi consistentemente alicerçada na capacidade presente, mas a partir do momento em que a capacidade ociosa foi caindo, mais investimentos foram demandados. Embora o custo da maquinaria adquirida no exterior se encontrasse em maior nível tendo em vista o impacto das políticas comerciais sobre as cotações de importação, o montante de gasto na indústria de transformação cresceu abruptamente a partir de 1933, principalmente em indústrias inseridas no contexto da substituição de importação.

5.3 Intervenção do governo Federal e Estadual: Uma análise descritiva da oscilação do preço do café

A partir do segundo semestre de 1929, o setor cafeeiro ficava ciente de um contexto novo e importante: os cafezais estavam recuperados da enorme safra de 1927/28 e as plantações subseqüentes indicavam uma safra de pelo menos igual tamanho, juntamente, ainda, com os novos cafezais que começavam a serem produzidos, beneficiados pelas ótimas condições climáticas e também pelo acesso às fontes financeiras dos cafeicultores presentes nas safras de 1927/28.

Perante a grande safra prevista e o crescimento da produção cafeeira, não seria fácil obter, com a devida agilidade, novos empréstimos para a compra dos excedentes. Apesar de toda a força de queda, o Instituto teve sucesso em manter as cotações. Conforme Delfim Neto:

O Santos 4, no disponível, em Nova York, que estivera sendo cotado a 23,5 cents/libra-peso no segundo semestre de 1928, sustentando-se em 24,2 no primeiro semestre de 1929, e, a despeito da pequena baixa havida com a entrada da safra, em julho de 1929, os preços permaneceram, em julho, agosto e setembro, em torno de 22,3 cents/libra-peso. Em outubro, a situação tornou-se dramática, pois, em consequência da crise violenta que se abateu sobre a Bolsa de Valores de Nova York, houve uma mudança quase imediata das expectativas dos operadores do mercado. Os bancos restringiram a concessão de crédito, e reduziram as suas operações sobre o café; procuraram elevar a sua liquidez. Com a demissão do Presidente do Instituto, porque o Governo Federal e o Banco do Brasil se recusaram a financiar as compras, a situação tornou-se insustentável. O preço do café Santos 4, no disponível, em Nova York, desceu de 22,4 cents/libra-peso, em setembro, para 15,2 em dezembro, para atingir 14,1 cents/libra-peso, em média, no primeiro semestre de 1930 e 12 no segundo semestre do mesmo ano (DELFIN NETO, 1959, p.134).

Martins e Johnston (1992) mostram a presença de um excesso de grandes proporções da estrutura no setor (sendo que esta era a terceira safra de tamanha magnitude que não ocorria desde 1927/28) e que o programa de defesa não teria condições como outrora, em virtude da ausência de dinheiro para sustentá-la.

Para Delfim Neto (1959), o esquema de defesa das cotações do café, organizado pelo estado de São Paulo, desmoronou em virtude de inúmeros fatores. A crise que começou em 1929 desencadeou o desemprego e diminuição do patamar de renda, o que jogou em patamares pequenos a demanda pelo café. Em decorrência das dificuldades para aumentar as fontes de empréstimo, que ocorreu antes do surgimento da crise nos Estados Unidos e a mudança das expectativas formada pelos empresários, a diminuição das cotações não podia acarretar um aumento nas aquisições. Esses fatores jogaram para baixo as cotações do café. Nas palavras de Delfim Neto

Internamente, os desentendimentos originados em questões políticas entre o presidente do Banco do Brasil e o Presidente do Instituto do Café, que culminaram com a diminuição da base de financiamento, de 60\$000 para 40\$000 por saca, deram margem a que a desconfiança tomasse conta do mercado. Apesar dos esforços da defesa, os preços do café caíram com violência muito maior do que a média dos preços dos demais produtos, o que revela, no fundo, a alta influência do nível de rendimento sobre a posição da sua curva de procura. Enquanto os preços do atacado nos Estados Unidos baixaram 16% entre 1929 e 1930 e 25% entre 1929 e 1931 e os preços de atacado na Inglaterra baixaram de 16% entre 1929 e 1930 e 28% entre 1929 e 1931, os preços do café Santos 4, no disponível, em Nova York, baixaram de 40% entre 1929 e 1930 e quase 60% entre 1929 e 1931 (DELFIN NETO, 1959, p.135).

Diferentemente do que aconteceu no período da crise mundial de 1921, as cotações internas no Brasil caíram. Isso ocorreu dado que, em 1921, o governo federal segurou as cotações do café em moeda nacional, colocando em prática a aquisição do café via emissões. As cotações do café aumentaram em moeda nacional ao longo da vigência da crise. De acordo com Martins e Johnston:

Com muito expediente e determinação, o governo federal tomou duas decisões imediatamente. Primeiro, adquirir, por meio da expansão do crédito doméstico, os estoques de café remanescentes que ainda não haviam sido comprados pelo Instituto Paulista com os recursos do empréstimo externo de 1930. Um imposto proibitivo sobre novas plantações foi estabelecido e um novo imposto sobre as exportações foi criado para ajudar a financiar o programa de defesa. Segundo, a decisão dramática foi tomada de começar a destruir o café acumulado, como a única maneira de evitar uma deterioração contínua dos preços no exterior. Em 1931 e 1932, 12 milhões de sacas foram destruídas (MARTINS E JOHNSTON, 1992, p.54).

Em 1929, ocorreu o oposto: a ênfase na defesa fez cair em 38% as cotações do café em moeda nacional no período que engloba 1929 e 1930. A crise mundial fez uma pressão para queda na demanda do café em decorrência da diminuição do patamar de renda dos consumidores. Nas palavras de Delfim Neto:

Para ver-se isso, basta considerar-se que, se os preços de 1929 fossem conservados, o consumo da mesma quantidade de café “per-capita” nos Estados Unidos teria exigido, em 1932, que os gastos com o produto, que representavam, em 1929, 0,7% do rendimento pessoal disponível de cada americano, passassem a representar 1,5%. A reação mais provável seria uma redução do consumo a pouco mais da metade do que anteriormente. Seria perdido, em quantidade, uma parte do que tivesse ganho em preço e o problema do estoque seria mais grave (DELFIN NETO, 1959, p.140).

Sem apoio do governo federal, o estado de São Paulo adquiriu, no mercado externo, empréstimos para promover seu programa de defesa, obtendo em novembro, recursos na forma de empréstimos no montante de 2 milhões de libras esterlinas de um conjunto de bancos administrados por J.H.Schroeder&Co.Ltda (DELFIN NETO, 1959).

Um grande problema surgiu em decorrência de uma nova safra no montante de 28 milhões de sacas em 1931/32, que deixava o Brasil com uma capacidade ociosa (sendo a terceira safra desta natureza depois do período de 1927/28). A defesa não seria possível nos sistemas tradicionais em virtude das dificuldades em adquirir os recursos fundamentais para colocá-la em prática. E à medida que a crise se tornava mais grave, as perspectivas de elevação do consumo caía. Tendo em vista a situação difícil, o governo passou a comprar os estoques de café não adquiridos pelo estado de São Paulo (DELFIN NETO, 1959).

No período de 1931, eliminou-se 2,8 milhões de sacas e, em 1932, mais 9,3 milhões. Assim, os preços subiram ligeiramente em 1932 (como resultado da perspectiva de paralisação dos embarques, em virtude dos acontecimentos da revolução paulista). Para que o programa de defesa fosse mais organizado, em fevereiro de 1933 entrou em vigor o Departamento Nacional do Café (DNC). O contexto piorava, pois a revolução (1932) provocou a queda no montante das vendas para o mercado externo, segundo Delfim Neto (1959), para 11,9 milhões de sacas, e os recursos totais oriundos do café caíram para 26,2 milhões de libras esterlinas. O meio circulante foi para 2,9 milhões de contos, em 1931, para 3,2 milhões, no período de 1932. O câmbio, pressionada por forças externas, foi para 35/8, no

ano de 1931; para 33/8, em 1932; e alcançou 31/8, no ano de 1933. Essas oscilações da taxa de câmbio fez aumentar a cotação do café para venda externa de 131\$483 por saca, em 1931, para 152\$820, em 1932, e a taxação de 10 shillings não era suficiente para a aquisição do café com o propósito de ser eliminado, o que fez o Governo a inserir a taxação em moeda nacional (DELFIM NETO, 1959).

Quando o impacto da safra de 1933/34 chegou a alcançar mais de 29 milhões de sacas, colocou-se em prática políticas para flexibilizar a oferta de crédito do DNC, mudando-se a regra de ingresso do café nos portos e proibindo novas plantações deste produto. Se ocorresse destino aos portos, de acordo com a regra em pauta, a nova safra acarretaria uma diminuição mais acentuada nas cotações, de forma que ela foi organizada em três meios. Assim, as cotações do café tiveram queda em 1933 quando a colheita da safra de 1933/34 apontou para uma grande colheita. O Departamento do Café passou a exigir do Brasil o encaminhamento do interior para os portos um montante em cada mês de café equivalente a 1/24 avos do total da colheita anterior com a colheita presente. Com relação aos novos regulamentos, apenas 30% da safra tinha como destino os portos, outros 30% ficariam mantidos no interior, e os outros 40% teria o repasse para a eliminação. No período de 1933, 14 milhões de sacas de café sofreram destruição pelo processo de queima. Por volta de 1930, 50 milhões de sacas foram aniquiladas (MARTINS; JOHNSTON, 1992).

Fica fácil observar porque era complicado não interferir no sistema de preços. Com a diminuição dos preços, os operadores recuperaram parte dos seus estoques. Como a tendência era de queda não apenas em virtude do excesso de capacidade, mas também em decorrência da crise mundial, as cotações tiveram que ser estipulada em um patamar próximo de zero (estavam cotados em 8 cents/libra-peso no mercado, em Nova York, com relação ao Santos 4) para ser viável a aquisição do excedente por especuladores.

Não resta dúvida de que todo o incentivo necessário à produção permitiu que as plantações crescessem de forma não ordenada (a estatística mostra que o número de plantações de café no estado de São Paulo era calculado em aproximadamente 950 milhões, em 1924/25, e aproximadamente em 1.300 milhões no período de 1931/32), sendo que a política de defesa foi o fator mais crucial perante os problemas do mercado (MARTINS; JOHNSTON, 1992).

Assim, segundo Delfim (1959, p. 147), a situação teve tendência a agravar-se sob o contexto das dificuldades oriundas da enorme capacidade e, na segunda metade de 1934, houve eliminação de 50 milhões de sacas de café. Tendo em vista a ocorrência de uma safra de menor proporção em 1934/35, e com a previsão de que a aniquilação prosseguisse em grandes proporções iguais ao período de 1933 (13,9 milhões de sacas), as cotações reagiram em 1934 e o Santos 4 alcançou 11,1 cents/libra-peso e 9,1 em 1932 no mercado de Nova Iorque. A razão mais fundamental para este aumento acontecia em virtude da imposição do sistema de “quotas de sacrifício”, que aumentava o custo médio inseridos na produção para a comercialização no mercado.

O contexto parecia convergir para a normalização. O DNC colocou em prática uma nova maneira de controle, com diminuição das entradas e a extração do mercado do restante que estivessem presentes (DELFIN NETO, 1959).

Em 1936, em virtude das aquisições do DNC e da elevação das destruições (3,7 milhões de sacas, e 1,7 milhões em 1935), as cotações tiveram uma pequena melhora. Nas palavras do autor.

Em 1936/37, apresentava-se uma nova safra de 26,6 milhões de sacas e outra vez apelou-se para o estabelecimento de uma quota de sacrifício. A safra foi dividida em três partes: i) quota de sacrifício (30%), que seria paga a 5\$000 por saca; ii) quota retida (30%), e iii) quota direta (40%). Compreende-se que, de fato, a quota de sacrifício era entregue com prejuízo para o lavrador, uma vez que 5\$000 não deveriam pagar sequer o custo da sacaria e a manipulação do produto. Os preços do café melhoraram ligeiramente quando se divulgou a notícia de que os países produtores americanos haviam chegado, em princípio, a um acordo para a defesa conjunta do produto, baseado no estabelecimento de quotas de exportação. O anteprojeto do acordo dava ao Brasil as seguintes “quotas-básicas” de exportação: i) para os Estados Unidos: 9,1 milhões de sacas, e ii) para os demais países: 7,8 milhões de sacas, o que dava uma exportação total da ordem de 16,9 milhões de sacas (DELFIN NETO, 1959, p.149).

Este acordo, que forneceu um resultado objetivo, manteve o Brasil sozinho no mercado, deixando seus concorrentes em melhores situações. Em 1937, o DNC aniquilou 17,2 milhões de sacas, mais do que as vendas externas nacionais em outras épocas. Em novembro de 1937, o nível de exportação caiu de 45\$000 para 12\$000 por saca com a liberalização das divisas oriundas do café. O governo parou de intervir no mercado, exceto por meio da quota de sacrifício de 30% e da quota de retenção de 30%. Conforme Delfim Neto:

Os preços no disponível, em Nova York, caíram, de 11 cents/libra-peso, para o Santos 4, em 1937, para 7,7 em 1938. O aumento do diferencial entre os preços do Brasil e dos concorrentes ampliou as exportações, que atingiram 17,2 milhões de sacas. Uma parte deste aumento se destinava à de estoques por parte dos operadores do mercado, que procuraram realizar suas compras diante das ameaças permanentes de volta do Brasil à antiga política, pois alguns meses depois, a regulamentação cambial começou a se acentuar. Tanto isto é verdade que, em 1939, quando os preços desceram a 7,4 cents/libra-peso as exportações não passaram de 16,6 milhões de sacas, apesar da grande expectativa de generalização da guerra iniciada na Europa. Aliás, o controle do mercado nunca foi abandonado, pois em 1939 continuou-se com a divisão da safra em várias quotas, atingindo a de “sacrifício” 30% dos cafés ordinários e 15% para os cafés finos e os estoques máximos nos portos foram mantidos. Em 1938, haviam sido destruídas 8 milhões de sacas, e, em 1939, 3,5 milhões (DELFIM NETO, 1959, p.150).

Martins e Johnston (1992) disseram que o objetivo do DNC foi à aquisição e aniquilação do café e isso ocorreu até o término de 1937, depois de uma tentativa fracassada de manter a Colômbia no programa de defesa das cotações. Assim, o Brasil colocou em prática a diminuição dos preços e a elevação das vendas externas para conseguir de volta a fração do mercado perdida pelo Brasil, no montante de 60% no final da década de 1920 para um patamar menor do que 50% no período de 1937.

Nas safras de 1940/41 e 1941/42, o Brasil prosseguiu na continuidade da quota de sacrifício. Com os problemas causados pela quase aniquilação dos mercados europeus, foi elaborado o “ Inter-American Coffee Agreement”, no mês de novembro de 1940, sendo um tratado que estipulava quotas de exportação firmado entre os Estados Unidos e 14 produtores latino-americanos. A brusca queda da demanda européia por café acarretado pelo começo da Segunda Guerra acarretou uma grande queda de preços no Brasil em 1940. A intensidade da crise fez os Estados Unidos assinarem o Acordo Interamericano do Café no mês de novembro do ano de 1940, caracterizado por um sistema de quotas para vendas no mercado mundial. As cotações esboçaram reação até o congelamento efetuada pela Administração de Preços dos EUA, no período que engloba o ano de 1941 até o período de 1946, em patamares mais elevados no montante de duas vezes do que aqueles que estavam em vigor em 1940. As vendas externas brasileiras nesta época foram prejudicadas tendo em vista o fim do mercado europeu e os ataques de submarinos alemães na costa atlântica dos EUA e do Caribe. Tais ataques impactaram positivamente as vendas externas de café da Colômbia e também dos países denominados centro-americanos. Porém, um acordo do Brasil com os EUA em outubro de 1942, permitiu a obtenção pelo governo dos Estados Unidos da quota brasileira de acordo com o Acordo Internacional (MARTINS E JOHNSTON, 1992).

Novos fatores, como as condições climáticas não favoráveis e a não intervenção nos mercados cafezais, ocasionaram o desaparecimento da quota de sacrifício, no período que engloba 1943/44, acarretando a paralisação da aniquilação de cafés a partir do mês de agosto no período de 1944. Entre o ano de 1941 até 1945, a cotação do café estiveram sob a tutela do mercado americano por meio da intervenção do “Office of Prices Administration”. Nas palavras de Martins e Johnston:

Em julho de 1943, uma proibição de novas plantações de café foi revogada. Em agosto de 1944, a destruição dos estoques de café foi suspensa. O total da destruição, de 1931 até 1944, atingiu nada menos do que 78 milhões de sacas, uma quantidade três vezes superior ao consumo mundial anual. Quando o mundo emergiu da guerra, a parcela brasileira no mercado exportador de café tinha se reduzido para 50 por cento, vindo de mais de 60 por cento na década de 1920 (MARTINS; JOHNSTON, 1992, p.65).

Ao longo dos períodos de guerra, embora tivesse ocorrido diminuição das vendas externas, os estoques caíram em grandes proporções (porque o café foi destruído). Este fato ocasionou séria pressão da demanda dentro do contexto de controle das cotações. Assim, os Estados Unidos colocaram em prática um mecanismo de subsídio para barrar o crescimento da inflação oriundos da elevação das cotações dos produtos destinados para o consumo.

5.4 A Estimação da Elasticidade preço da demanda do Café Brasileiro pelos Estados Unidos

Segundo Silva (1949), a compra do café brasileiro foi realizada por agentes representativos dos especuladores norte-americanos, comerciantes e cidadãos americanos. As informações usadas para esta análise é de importação “per capita” em libras, correlacionada ao preço real médio da libra de café adquirido do exterior, resultante do processo de divisão do preço nominal pelo índice de preços calculado no atacado do mercado americano, de acordo com a Tabela 10 abaixo.

Tabela 10 - Importação norte-americana de café.

| Anos | Preço (dólar) Real por Libra |
|------|------------------------------|
| 1919 | 14,1 |
| 1920 | 12,6 |
| 1921 | 11,0 |
| 1922 | 13,3 |
| 1923 | 13,4 |
| 1924 | 17,8 |
| 1925 | 21,5 |
| 1926 | 21,6 |
| 1927 | 19,9 |
| 1928 | 22,0 |
| 1929 | 21,4 |
| 1930 | 15,2 |
| 1931 | 13,8 |
| 1932 | 14,0 |
| 1933 | 12,0 |
| 1934 | 11,7 |
| 1935 | 9,5 |
| 1936 | 9,5 |
| 1937 | 10,3 |
| 1938 | 8,8 |
| 1939 | 8,9 |

Fonte: Schlittler Silva (1949).

As formas da demanda norte-americana de café e do preço acarretaram dois resultados no período que engloba 1919 e 1939, nas palavras de Schlittler Silva (1949):

1) o preço real da libra de café importada no período analisado convergiu para duas tendências: No período de 1919 a 1928 com tendências para a alta, com aumento de 56% comparado ao período de 1919; a segunda com tendência de queda, ao longo do período de 1929 a 1939, sendo que no último ano houve uma baixa de 60% com relação a 1928; 2) a procura elevou-se de 11,89 libras em 1919 para 15,24 em 1939, o que reflete uma elevação de 28% com relação ao primeiro ano. Assim, no longo prazo, fica fácil observar que a demanda apresentou-se pouco sensível às alterações do preço na primeira fase, embora a grande alta do preço não tenha sido muito desestimulada e, na segunda, a elevação na demanda foi em menores patamares do que a diminuição do preço observado (Schlittler Silva, 1949, p.90).

As mudanças nos anos apresentaram uma correlação inversa entre a demanda e a cotação real: quando o preço aumenta, a demanda diminui e quando diminui ela aumenta. As oscilações não ocorreram em sentido antagônico. Nos períodos de 1919, 1920, 1923, 1927, 1928 e 1934, as oscilações ocorreram na mesma direção. Observa-se que as oscilações na demanda foram em menores patamares com relação à cotação. Assim, fica fácil corroborar que a demanda do café é inelástica no curto e longo prazo, conforme a Tabela 11 (SILVA, 1949).

Tabela 11 - Coeficiente de elasticidade preço da procura do café nos Estados Unidos.

| Anos | η |
|-------------------|--------|
| 1919 | 0,08 |
| 1920 | 0,07 |
| 1921 | 0,06 |
| 1922 | 0,08 |
| 1923 | 0,08 |
| 1924 | 0,10 |
| 1925 | 0,13 |
| 1926 | 0,13 |
| 1927 | 0,11 |
| 1928 | 0,13 |
| 1929 | 0,12 |
| 1930 | 0,08 |
| 1931 | 0,07 |
| 1932 | 0,07 |
| 1933 | 0,07 |
| 1934 | 0,07 |
| 1935 | 0,05 |
| 1936 | 0,05 |
| 1937 | 0,05 |
| 1938 | 0,04 |
| 1939 | 0,04 |
| Média dos 21 anos | 0,08 |

Fonte: Schlittler Silva (1949).

Segundo Silva (1949), realizando uma análise comparativa entre os coeficientes de elasticidade parcial no período de 1919 a 1939 (Tabela 11) com a cotação real do café, nota-se uma oscilação direta entre os coeficientes de elasticidade e as cotações. Isto mostra que a elasticidade da demanda do café nos Estados Unidos foi maior nos momentos em que as cotações foram elevadas e menores nos momentos com preços em baixos patamares. Tendo em vista às características inelásticas do café, o grau da queda da demanda em épocas de preço elevado foi mais intenso do que o grau de elevação da demanda em períodos de baixa do preço, ou seja, a elasticidade da demanda do café nos Estados Unidos, nos anos de 1919 a 1939, foi maior para cotações elevadas do que para cotações em queda. Assim, uma elevação da demanda ocorre por meio de uma grande diminuição do preço do produto afetado por fatores exógenos ao preço, como a alteração dos hábitos pertencentes aos consumidores. Dessa forma, uma grande diminuição da demanda do café aconteceu por conta elevação do seu preço (SILVA, 1949).

A enorme inelasticidade da oferta do café estava atrelada ao tipo dessa cultura, dado que o café possuía características perenes, ou seja, a primeira colheita ocorria 4 ou 5 anos depois do plantio, sendo muito desfavoráveis as características econômicas do mercado que

este produto estava inserido. O café tem por características um ciclo de produção, alternando-se entre grande e pequena produção, recebendo influência da natureza climática, como “[...] chuvas, calor, geadas, secas, etc” (SILVA, 1949, p.97). Junto com essas oscilações observadas nas safras totais, em um período de 2 a 3 anos, ocorriam mudanças que eram frutos de novas plantações em épocas com preços elevados, sendo que essas colheitas aconteciam juntamente com uma enorme produção de cafeeiros velhos (SILVA, 1949).

Assim, não é possível para o produtor executar o controle da produção, em um pequeno espaço de tempo, sendo inelástica a oferta de café. Dado que a demanda é relativamente constante, sobra para a oferta o papel de definir os preços, acarretando alto grau de flexibilidade e um grande problema para o cafeicultor.

Melo (1985) e Marson (2010) afirmam que o mecanismo do repasse dos recursos provenientes do setor cafeeiro para o setor industrial, por meio da aquisição de ações das indústrias pelos cafeicultores e investimentos em infra-estrutura, aconteceu a partir da segunda metade do século XIX até 1913. Marson (2010) observa uma correlação positiva entre exportações do café e investimento da indústria na época que engloba 1911 a 1920. Segundo Dean (1976), a comercialização desse produto, o café, resultou no aparecimento de uma organização de casas comissárias e de bancos, assim esse setor exportador começou a flexibilizar a economia por meio da oferta de recursos para o crescimento e desenvolvimento do setor de máquinas e equipamentos. Dean evidencia uma correlação positiva entre a cotação do café e o investimento na indústria na época que engloba 1907 até 1913, ressaltando a relevância da valorização da taxa de câmbio para aquisição externa de máquinas e equipamentos. O autor ressalta que de 1906 até 1913, o governo realizou gastos para o investimento em estradas de ferro e portos, acarretando desenvolvimento econômico e condições para realizar a aquisição externa de bens de capital para investimentos, realizando subsídio para a produção interna por meio das tarifas aduaneiras. Assim, fica claro que desde meados do século XIX, o governo iniciou políticas macroeconômicas, mas isso não pode ser entendido como um indicador de intencionalidade dos governos anteriores a 1930, embora a intervenção tenha resultado em requisitos para o processo de industrialização.

A época da Primeira Guerra Mundial é marcada pela queda dos gastos em infra-estrutura pela indústria, sendo o argumento mais imprescindível a elevação da cotação dos bens de capital adquiridos no exterior para o investimento e a barreira para adquirir

externamente em decorrência da própria guerra. Assim, a época que engloba 1906 até a década de 1920 evidencia que a causa da industrialização do Brasil aconteceu por meio de políticas macroeconômicas realizadas pelo governo atrelado ao desempenho do setor cafeeiro, semelhante ao que ocorreu de 1860 até 1913, com diminuição do gasto no setor industrial de 1914 até 1918 em decorrência da dificuldade de adquirir no exterior os bens de capital da Europa.

A partir da década de 1920 é notório que as políticas macroeconômicas realizadas pelo governo desempenharam função importante para o processo de industrialização do Brasil e o setor cafeeiro começou a diminuir a o seu papel neste contexto. Essa observação acontece devido a uma recessão internacional no início da década de 1920, o que resultou em uma diminuição da cotação do café em 45%, mas a intervenção do governo perante uma política fiscal e monetária crescente seguida, a partir de 1924, de uma política deflacionária restritiva resultando em uma valorização da taxa de câmbio e, em conjunto com o retorno das cotações de aquisições internas no patamar do pré-guerra, acarretou o surgimento do gasto na indústria ao longo do período de 1920. Não se observa correlação entre elevação da cotação do café e gasto na indústria na década de 1920.

Ao longo da década de 1930, é evidente que não acontece correlação positiva entre a cotação do café e o setor industrial. Esta evidencia é forte no estudo na característica da cotação do café feita por Delfin Neto (1959) e Martins e Johnston (1992). As observações empíricas apontam o grande esforço do governo nas políticas de defesa do setor cafeeiro, embora as causas para isso foi muito complicado no período em que a intervenção do governo, que realizou empréstimos externos, tenha ocasionado apenas um pequeno aumento da cotação do café em 1932, em decorrência da sinalização da paralisação de embarque do produto em virtude da Revolução Paulista. O programa de defesa do setor cafeeiro alcançou pouco sucesso na sua meta de evitar diminuições da cotação do café após 1930. A característica da cotação do setor cafeeiro foi muito instável e convergindo para diminuições contínuas. Quando acontecia uma pequena melhora, uma nova diminuição ocorria. Dada à característica inelástica do café, na época que engloba 1930 até 1939 a elevação da demanda pelo produto foi com menor intensidade que a diminuição das cotações, logo aconteceu diminuição do patamar da renda resultante desse produto. Assim, esta evidencia aponta que não acontece mais uma correlação entre cotação elevada do café e a industrialização do país, tendo em vista que a tendência da cotação do mesmo não está correlacionado com a

frequência de industrialização do Brasil a partir da década de 1930. Porém, os cafeicultores neste período começaram a diversificar seus gastos em outros segmentos, como a indústria, mas esse contexto era uma maneira de obter outros meios de lucros e não canalizar o lucro excedente do setor cafeeiro para o gasto na indústria, como aconteceu de 1860 a 1913.

Entretanto, menos da metade das indústrias que surgiram nos anos de 1930 era fruto de recursos formados, em parte, de gastos oriundos do setor cafeeiro. As fontes usadas para a inserção de mais da metade do total das indústrias que apareceram nesta época foram oriundas do reinvestimento do próprio lucro e do capital externo depois de 1930. Portanto, tem-se aqui uma prova de que a industrialização a partir da década de 1930 foi resultado de ações macroeconômicas que entrou em vigor pelo governo e de uma queda da participação do setor cafeeiro neste contexto, quando se analisa a segunda metade do século XIX e início do XX. Também, este capítulo demonstra que o começo da industrialização a partir da década de 1930 foi realizado com infra-estrutura já presente.

6 UMA APLICAÇÃO DA TEORIA DOS JOGOS

De acordo com Neto (2007), a teoria dos jogos é conhecida como a teoria correlacionada com os modelos matemáticos que analisam a tomada de decisão eficiente com respaldo nas interações estratégicas. As características elementares em um jogo são o grupo de jogadores inseridos no jogo. Cada jogador possui um grupo de estratégias e quando opta por uma delas, apresenta-se então um contexto da união de todos os resultados (perfis) viáveis, onde carregam interesse ou preferências para cada contexto do jogo. Com relação à formalização matemática, a função utilidade pertencente aos jogadores fornecem um número real (denominado *payoff* do jogador) em cada contexto do jogo.

Mais detalhadamente, um jogo possui as seguintes características elementares: ocorre um grupo finito de jogadores, denominados por $G = (g_1, g_2, \dots, g_n)$. Cada jogador $g_i \in G$ tem um grupo finito $S_i = (S_{i1}, S_{i2}, \dots, S_{imi})$ de alternativas chamadas estratégias puras do jogador g_i ($m_i \geq 2$). Um vetor $S = (S_{1j1}, S_{2j2}, \dots, S_{njn})$, em que S_{iji} é uma estratégia pura relacionada ao jogador $g_i \in G$, é chamada de uma característica de estratégia pura. A união de todas as características da estratégia pura resultam no produto cartesiano

$$S = \prod S_i = S_1 \times S_2 \times \dots \times S_n$$

conhecido por conjunto de estratégias puras do jogo. Para o jogador $g_i \in G$, ocorre uma função utilidade (NETO, 2007):

$$u_i: S \rightarrow \mathbb{R}$$

$$s \mapsto u_i(s)$$

Segundo Porto Junior (2005), em teoria dos jogos, denomina-se o resultado do jogo como a união de elementos que o pesquisador define após a realização do jogo, dos valores oriundas das ações, *payoffs* e outros elementos do jogo. Cada jogador tem uma união de estratégias e, ao optar por uma dentre todas as estratégias disponíveis, acarreta a ação dos outros jogadores para a tomada de decisões. A união de estratégias do jogador i acarreta o surgimento do conjunto de estratégias (S_i). Assim, S_{-i} é a combinação de estratégias dos demais jogadores, exceto o jogador i e S_i^* é a resposta mais eficiente (*payoff* máximo) do jogador i a S_{-i} demandado pelos demais jogadores. A combinação de estratégias $S = (S_1, S_2, \dots, S_n)$ é uma união organizada formado por uma estratégia destinada a cada um dos n -jogadores. Descrita a combinação de estratégias, o equilíbrio $S^* = (S_1^*, S_2^*, \dots, S_n^*)$ é uma

combinação de estratégias representada por uma estratégia mais eficiente para cada um dos n jogadores inseridos no jogo. Assim, S_i^* é uma estratégia dominante se é a resposta mais eficiente do jogador para uma dada estratégia que os outros jogadores optarem, ou seja, dados S_{-i} , S_i^* resulta em um *payoff* maior possível caso $F_i(S_i^*, S_{-i}) > F_i(S'_i, S_{-i})$ com $S_i \neq S_i^*$. A combinação de estratégias S^* é caracterizada como um equilíbrio de Nash se nenhum jogador mudar sua estratégia dado que o outro jogador não muda a sua, sendo $F_i(S_i^*, S_{-i}^*) \geq F_i(S'_i, S_{-i}^*)$ a relação que descreve o equilíbrio de Nash. Uma estratégia do equilíbrio de Nash demanda uma resposta mais eficiente a outra estratégia Nash, não a todas as estratégias disponíveis. Assim, a formalização de equilíbrio de Nash demanda que as crenças de cada jogador sejam compatíveis com as estratégias dos outros indivíduos (PORTO JUNIOR 2005).

6.1. Jogo Dinâmico Completo e de informação imperfeita: Representação da forma extensiva do jogo em forma normal

Como um exemplo de forma extensiva, segundo Gibbons (1992), considere os membros a seguir de uma classe de um jogo de dois estágios de informação completa e perfeita

1. O jogador 1 escolhe uma ação a_1 de um conjunto de possibilidades $A_1 = \{L, R\}$.
2. O jogador 2 observa a_1 e então escolhe uma ação a_2 do conjunto $A_2 = \{L', R'\}$.
3. Payoffs são $u_1\{a_1, a_2\}$ e $u_2\{a_1, a_2\}$, como mostra o jogo de árvore da figura 1 abaixo

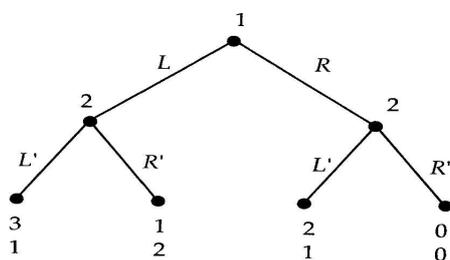


Figura 1-Payoffs dos jogadores 1 e 2
Fonte: GIBBONS (1992, p.116)

O jogador 1, entretanto, tem duas ações mas unicamente duas estratégias: joga L e joga R. A razão do jogador 1 ter unicamente duas estratégias é que há somente uma

contingência em que ele pode ser chamado a agir (ou seja, o primeiro movimento do jogo, quando o jogador 1 certamente será chamado a intervir, então o espaço de estratégia do jogador 1 é equivalente $A_1 = \{L, R\}$.

Dados esses espaços de estratégias para os dois jogadores, fica simples de derivar a representação da forma normal do jogo da representação da forma extensiva. Chamando a linha de forma normal com as estratégias do jogador 1, a coluna com as estratégias do jogador 2 e calcula-se os *payoffs* dos jogadores para as combinações possíveis de estratégias, como mostra a figura a seguir (GIBBONS, 1992).

| | | Jogador 2 | | | |
|-----------|---|-----------|---------|---------|---------|
| | | (L',L') | (L',R') | (R',L') | (R',R') |
| Jogador 1 | L | 3,1 | 3,1 | 1,2 | 1,2 |
| | R | 2,1 | 0,0 | 2,1 | 0,0 |

Figura 2-Matriz de payoffs do jogo na forma extensiva da figura 1
Fonte: GIBBONS (1992, p.119)

6.1.1. Equilíbrio de Nash Perfeito em Subjogos

Segundo Gibbons (1992), no procedimento para encontrar o Equilíbrio de Nash perfeito em subjogos é efetuado em dois passos, sendo que o primeiro passo consiste em transformar o jogo em forma extensiva numa matriz de *payoffs* para encontrar o equilíbrio de Nash e o segundo passo aplica a indução retroativa no jogo em forma extensiva, para achar o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos utilizando os equilíbrios de Nash encontrados na matriz de *payoff* (GIBBONS, 1992).

6.2. Apresentação dos jogadores e das funções utilidade de cada jogador

Para a modelagem deste trabalho, é necessário especificar os jogadores, suas funções *payoffs* e suas opções estratégicas.

i) Jogadores: O jogo será composto de três jogadores, o governo, o setor industrial e o setor cafeeiro.

ii) **Opções estratégicas:** para cada agente, tem-se um conjunto de possíveis ações especificadas como segue abaixo:

a) Para o governo: este pode implementar as instituições que promovam a industrialização (INST) ou não (NINST).

b) Para o setor cafeeiro: o setor cafeeiro pode destinar recursos para a produção do café (CAFÉ) ou para a indústria (IND).

c) Setor industrial: o setor industrial pode aumentar o investimento na indústria (A), ou não aumentá-lo (NA).

A função utilidade do governo será definida por U_g (Apoio Político, Orçamento Público, Balanço de Pagamentos), sendo que o apoio político, e o equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos geram *payoffs* positivos com igual magnitude para o jogador governo. A função utilidade do setor industrial definido por U_i (Lucro) e do setor cafeeiro por U_c (Lucro), sendo que o lucro gera *payoff* positivo para esses dois jogadores. Parte-se do pressuposto que nesse jogo, as ações dos jogadores setor cafeeiro e setor industrial são simultâneas, o que caracteriza o jogo apresentado neste trabalho como dinâmico completo com informação imperfeita.

6.3 A árvore do jogo e a divisão em subjogos: o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos

A resposta da pergunta de investigação será fornecida por meio do equilíbrio perfeito de Nash em subjogos, que será encontrado por meio da árvore de jogo na figura 3. Pelas preferências dos jogadores, será possível encontrar relações entre as funções *payoffs* dos possíveis resultados dos jogadores do setor cafeeiro e setor industrial e, assim, encontrar o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos. A resposta da pergunta da questão inicial nesse trabalho, relativa ao surgimento da industrialização no Brasil na década de 1930, será fornecida por meio do resultado de equilíbrio. Um resultado de equilíbrio que contenha a estratégia INST indica a racionalidade da criação de instituições para promoção da industrialização. Um resultado de equilíbrio que contenha a estratégia NINST favorece a interpretação de que o surgimento da indústria pode ser considerado um subproduto da defesa do café.

Supõe-se que o governo precisa de apoio político do setor cafeicultor, dessa forma, prefere não criar instituições para promover a industrialização, pois isso pode comprometer esse apoio, tendo em vista que a criação de instituições demanda recursos que poderia ser canalizado para o programa de defesa do setor cafeeiro. Desse modo, a estratégia NINST é preferível à estratégia INST. Por outro lado, interessa para o governo o investimento industrial, já que a produção interna reduz a pressão sobre o balanço de pagamentos e sobre o orçamento fiscal. Assim, a estratégia IND é preferível à estratégia CAFÉ, e a estratégia A é preferível à estratégia NA.

Parte-se do pressuposto que os empresários buscam maximizar lucros. Para o setor cafeeiro, não interessa que o governo crie instituições para promover a industrialização, comprometendo o apoio aos cafeicultores. Logo, a estratégia NINST é preferível à estratégia INST. Entretanto, se o governo escolhe promover a industrialização (estratégia INST), a mudança de preços relativos torna atraente o investimento na indústria, portanto IND é preferível a CAFÉ. Caso a opção do governo seja por não promover a industrialização (NINST), CAFÉ é preferível a IND.

Para o empresário do setor industrial, supõe-se que a criação de instituições (INST) é preferível à não-criação (NINST). Essa suposição é trivial. Da mesma forma, supõe-se que o investimento na indústria, seja ele proveniente dos capitais oriundos do setor cafeicultor, seja ele proveniente dos capitais do próprio setor, é preferível ao não-investimento. Assim, IND é preferível a CAFÉ e A é preferível a NA.

Para efeitos de simplificação do modelo proposto neste trabalho, parte-se do pressuposto que a ação NINST do governo engloba apenas a defesa do setor cafeeiro, embora a realidade econômica complexa aponta para a presença simultânea da defesa do setor cafeeiro e implantação das instituições, o mesmo acontecendo para a ação INST do governo, onde a implantação das instituições pelo Estado brasileiro pode ocorrer simultaneamente com políticas de defesa do setor cafeeiro. Outro ponto importante a ser ressaltado, também para efeitos de simplificação, é que quando o setor cafeeiro investe na indústria, isso acarreta equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos, independente da decisão de aumentar o investimento ou não aumentar o investimento na indústria por parte do setor industrial. A simplificação consiste em focar o equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos e não a magnitude desse equilíbrio, ou seja, a magnitude do equilíbrio poderia ser maior se o setor

cafeeiro investisse na produção industrial e o setor industrial aumentasse o investimento na indústria, pois, isso teria o efeito da diminuição dos gastos governamentais na política de defesa do setor cafeeiro (equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos) e também a mudança da composição da pauta de exportações na direção da diversificação, compondo-se de produtos industriais e do café, acarretando diminuição das importações desses produtos industrializados (equilíbrio do balanço de pagamentos). Portanto, o aumento do investimento pelo setor industrial juntamente com o setor cafeeiro promovendo investimentos na indústria poderia acarretar um equilíbrio do balanço de pagamentos maior do que ausência do aumento do investimento na indústria pelo setor industrial juntamente com o investimento do setor cafeeiro na indústria.

Supõe-se que o governo tem o primeiro movimento e que as ações do empresário do setor cafeeiro e do empresário do setor industrial são simultâneas. Assim, trata-se de um jogo dinâmico com informação imperfeita. A figura 2 mostra os jogadores, governo (G), empresário do setor cafeeiro (C) e empresário do setor industrial (I), as estratégias de cada jogador, conforme descrição anterior, e a sequência de movimentos. Os *payoffs* são descritos a seguir.

Na relação entre os *payoffs* dos jogadores para encontrar o equilíbrio de Nash, é importante fazer algumas ressalvas. Com relação ao jogador governo, de acordo com a literatura de economia brasileira abordada neste trabalho, a produção industrial não acarreta déficits do balanço de pagamentos, pois, produtos industriais antes importados passaram a ser produzidos internamente, ou seja, diminuíram-se as importações. Também, de acordo com a visão de Furtado (1977), a diminuição da cotação do café resultou em déficits no balanço de pagamentos, pois a cotação do café a partir de 1930 convergia para queda. Dado que a cotação relativa era favorável à cotações de produtos industriais perante a cotação do café, a não aquisição externa desses produtos em decorrência da sua produção interna resultaria em equilíbrio do balanço de pagamentos. A política de defesa do setor cafeeiro resultava em déficits orçamentários, em decorrência do crescimento monetário e fiscal, embora Fonseca (2003) afirme que os recursos fruto da tributação de cafezais eram canalizados para as políticas de defesa do setor cafeeiro. Assim, quando o setor cafeeiro começa a investir na indústria (IND), isso induz ao equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos. Quando o setor cafeeiro investe na produção cafeeira (CAFÉ), o governo passa a ter déficits do balanço de pagamentos e orçamentários, pois continua a fazer política de defesa do setor

cafeeiro. Como está sendo feita uma comparação entre a análise de Furtado (1977) e de Fonseca (2003), os *payoffs* serão feitos com base na interpretação de ambos os autores. Por exemplo, na interpretação de Fonseca, a depreciação cambial resulta em déficits do balanço de pagamentos, pois a dívida externa se eleva e a tributação sobre as aquisições externas sofrem quedas.

A outra forma usada no programa de defesa do setor cafeeiro, além do crescimento fiscal e monetária, era implantar o câmbio depreciado para elevar a exportação de café e assim balancear a diminuição de cotações. Dessa forma, a interpretação de Suzigan (1986) de que a depreciação cambial resultava em elevação da arrecadação tributária em decorrência da elevação das exportações, balanceando o balanço de pagamentos, é excluída do estudo dos *payoffs*.

Com relação à função utilidade do jogador governo, orçamento equilibrado, balanço de pagamento equilibrado e apoio político têm o mesmo peso na função utilidade. Portanto, se uma determinada situação concede equilíbrio orçamentário na função utilidade e outra situação fornece apoio político nesta mesma função, os *payoffs* serão iguais. Caso se obtenha em uma função utilidade equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos e em outra situação apoio político, o *payoff* da função utilidade com equilíbrio orçamentário e do balanço de pagamentos é maior que o *payoff* do apoio político.

Com relação ao jogador setor cafeeiro, quando o governo não realiza políticas de defesa do setor cafeeiro, não é lucrativo investir na produção cafeeira (CAFÉ), dado que a partir da década de 1930 o preço do café tinha tendência declinante. Mesmo quando o Estado realizava a defesa do setor cafeeiro, o preço apresentava apenas uma ligeira recuperação. Sem a intervenção do Estado, com certeza a queda seria muito mais acentuada. Assim, com defesa do setor cafeeiro (NINST), o setor cafeeiro obtém maior *payoff* investindo no setor cafeeiro, caso o governo não realize intervenção na economia do setor cafeeiro (INST), é mais lucrativo investir na indústria. Utilizando o arcabouço da Nova Economia Institucional (NEI), o investimento na indústria, sendo um ambiente econômico mais complexo, requer instituições para promover a diminuição dos custos de transações, dado que a diminuição das incertezas tornará mais garantida o cumprimento dos contratos, em que os direitos de propriedade asseguram punições para os agentes econômicos que violarem as suas regras do

contrato e garantem o direito do recebimento dos lucros para os agentes que detém a posse legal do ativo.

Portanto, a canalização de recursos do setor cafeeiro para a indústria (IND) se concretizará em lucro caso existam instituições (INST) e também se o jogador setor industrial aumentar o investimento na indústria, tendo em vista que o setor cafeeiro não investe diretamente na produção industrial, mas investe indiretamente, via compra de ações, como foi abordado por Cardoso de Melo (1985) e também via financiamento pelo sistema bancário, efetivando empréstimos com recursos dos cafeeiros. Caso o jogador governo implante políticas de defesa do setor cafeeiro, é vantajoso para o jogador setor cafeeiro investir na produção de café (CAFÉ), pois um investimento feito pelo setor cafeeiro na indústria sem a devida matriz institucional industrializante acarreta prejuízos para o setor cafeeiro.

Para o jogador setor industrial, o raciocínio é próximo ao do setor cafeeiro. Caso o governo não implante as instituições, o aumento do investimento na indústria vai acarretar prejuízos. É importante observar que para este setor, a canalização de recursos oriundos do setor cafeeiro (IND) acarreta aumento de lucro quando o setor industrial aumenta o investimento na indústria. Assim, é preferível para o setor industrial, a implantação de instituições mais esses recursos do setor cafeeiro.

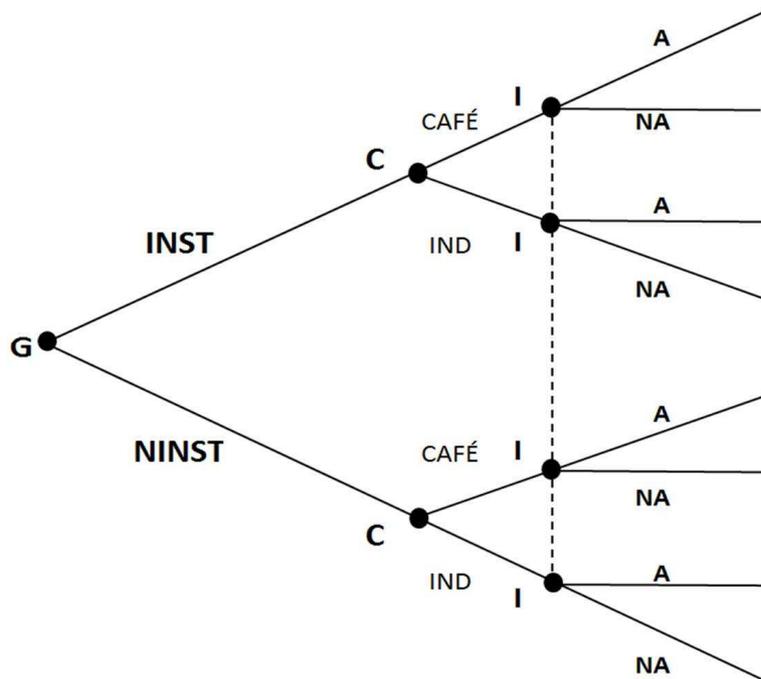


Figura 3 - A árvore do jogo em forma extensiva
Fonte: Elaboração do autor (2011)

Assim, por meio da matriz de um jogo, será averiguado se ocorre um equilíbrio de Nash apontando para a intencionalidade do governo. A industrialização no Brasil terá sido intencional se o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos da árvore da figura 3 for a implantação das instituições pelo governo, investimento do cafeicultor para a produção de café e investimento do setor industrial na indústria (INST, CAFÉ, A), ou a implantação das instituições pelo governo, destino dos recursos do setor cafeeiro para a indústria e investimento do setor industrial na indústria (INST, IND, A).

$R = (NINST, IND, NA); (NINST, IND, A); (NINST, CAFÉ, NA); (NINST, CAFÉ, A);$
 $(INST, IND, NA); (INST, IND, A); (INST, CAFÉ, NA); (INST, CAFÉ, A)$

Com base nas suposições sobre a função utilidade do governo e sobre as funções lucro dos empresários do setor cafeeiro e do setor industrial, utilizando a abordagem de Newton Bueno (2004), pode-se definir uma hierarquia de *payoffs* que descreve a ordenação das preferências dos jogadores. Assim, as preferências do governo (denota-se por $>_G$ a relação de preferências do governo sobre R e \sim_G a relação de indiferença) são dadas por:

$(NINST, IND, A) \sim_G (NINST, IND, NA) >_G (INST, IND, A) \sim_G (INST, IND, NA) >_G$
 $(NINST, CAFÉ, A) \sim_G (NINST, CAFÉ, NA) >_G (INST, CAFÉ, A) \sim_G (INST, CAFÉ, NA)$

•(NINST,IND,A) \sim_G (NINST,IND,NA). A relação é de indiferença, pois ambos possuem investimento do setor cafeeiro na indústria (IND), o que diminui déficits no balanço de pagamentos e do orçamento público e o apoio político dos cafeicultores (NINST).

•(NINST, IND, NA) $>_G$ (INST,IND,A). O primeiro *payoff* é preferível, pois, o governo tem apoio das oligarquias estaduais (NINST).

• (INST, IND, A) \sim_G (NINST,CAFÉ, A). Os *payoffs* são indiferentes, pois o primeiro tem equilíbrio orçamentário (IND) e do balanço de pagamentos (A) e o segundo possui apoio político (NINST) e equilíbrio do balanço de pagamentos (A).

• (NINST, CAFÉ, A) $>_G$ (INST, IND, NA). O primeiro *payoff* é preferível, pois possui apoio político (NINST) e equilíbrio do balanço de pagamentos (A), que é preferível ao segundo *payoff*, que possui apenas equilíbrio orçamentário (IND). Aqui a idéia é que equilíbrio orçamentário, equilíbrio do balanço de pagamentos e apoio político possuem o mesmo peso na função utilidade do governo.

•(INST, IND, NA) \sim_G (NINST, CAFÉ, NA). Os *payoffs* são indiferentes, pois o primeiro possui equilíbrio orçamentário (IND) e o segundo apoio político (NINST).

• (NINST, CAFÉ, NA) \sim_G (INST, CAFÉ, A). Os *payoffs* são indiferentes, pois, o primeiro tem apoio político (NINST) e o segundo equilíbrio do balanço de pagamentos (A).

• (INST, CAFÉ, A) $>_G$ (INST, CAFÉ, NA). O primeiro *payoff* é preferível, pois possui equilíbrio do balanço de pagamentos (A).

Para o setor cafeeiro, $>_C$ indica a relação de preferências e \sim_C de indiferença. Assim:

(NINST, CAFÉ, NA) \sim_C (NINST, CAFÉ, A) \sim_C (INST, IND, A) $>_C$ (INST, IND, NA) \sim_C (NINST, IND, A) \sim_C (NINST, IND, NA) \sim_C (INST, CAFÉ, NA) \sim_C (INST, CAFÉ, A)

• (NINST, CAFÉ, NA) \sim_C (NINST, CAFÉ, A). Em um ambiente econômico onde o governo não cria instituições (NINST) e o setor cafeeiro investe no setor cafeeiro, é indiferente para o setor cafeeiro o aumento do investimento na indústria e não pelo setor industrial.

• (NINST, CAFÉ, A) \sim_C (INST,IND,A). Para o setor cafeeiro, é indiferente investir no setor cafeeiro quando o governo promove a compra e queima de café ou investir na

indústria quando o governo implementa instituições, pois, ambas as condições concedem lucro ao setor cafeicultor.

- $(INST, IND, A) >_C (INST, IND, NA)$. Em um ambiente econômico com instituições industrializantes (INST), o setor cafeicultor vai obter lucro com o investimento na indústria (IND) se o setor industrial aumentar o investimento na indústria.

- $(INST, IND, NA) \sim_C (NINST, IND, A)$. Em uma situação em que o setor cafeicultor investe na indústria na presença da matriz institucional industrializante (INST) e o setor industrial não aumenta investimento (NA), os cafeicultores obtêm prejuízos, pois não irão receber o retorno financeiro em forma de lucro e também não irão cobrir o seu investimento realizado em virtude da ausência do lucro do setor industrial. Todavia, a canalização de investimento do setor cafeicultor para a indústria na ausência da matriz institucional (NINST) também acarreta prejuízos. Assim, ambos os *payoffs* são indiferentes.

- $(NINST, IND, A) \sim_C (NINST, IND, NA)$. Ambos os *payoffs* acarretam prejuízos ao cafeicultor, portanto, são indiferentes. O segundo *payoff*, pelo fato de o setor cafeicultor não estar investindo na produção de café quando o governo promove políticas de defesa (NINST) pode ser considerado um prejuízo. Isso acontece também, pois, investimento na indústria pelo cafeicultor na ausência de uma matriz industrial propícia queda de lucro ou prejuízos.

- $(NINST, IND, NA) \sim_C (INST, CAFÉ, NA)$. Ambos os *payoffs* são indiferentes, pois, no primeiro o setor cafeicultor investe no setor industrial em um ambiente econômico em que está ocorrendo defesa do setor cafeeiro (NINST); no segundo, dada a presença da matriz institucional industrializante, o setor cafeicultor investe na produção de café.

- $(INST, CAFÉ, NA) \sim_C (INST, CAFÉ, A)$. A relação entre os *payoffs* é de indiferença, pois, o setor cafeicultor investe na produção de café em um ambiente econômico com matriz institucional industrializante.

Para o setor industrial, a relação de preferências é denotada por $>_{SI}$ e a relação de indiferença por \sim_{SI} , sendo:

$$(INST, IND, A) >_{SI} (INST, CAFÉ, A) >_{SI} (INST, CAFÉ, NA) \sim_{SI} (INST, IND, NA) \sim_{SI} (NINST, IND, NA) \sim_{SI} (NINST, CAFÉ, NA) >_{SI} (NINST, IND, A) >_{SI} (NINST, CAFÉ, A)$$

- $(INST, IND, A) >_{SI} (INST, CAFÉ, A)$. Dada uma matriz institucional industrializante, o financiamento do setor cafeicultor gera maior aumento do investimento e conseqüentemente

mais lucro para o setor industrial do que a ausência desse financiamento. Assim o *payoff* é maior na situação em que o setor cafeicultor deixa de investir na produção de café e passa a destinar recursos para a indústria.

- $(INST, CAFÉA) >_{SI} (INST, CAFÉNA)$. Para o setor industrial, o lucro é maior se aumentar o investimento na indústria em um ambiente econômico onde o governo implanta instituições.

- $(INST, CAFÉNA) \sim_{SI} (INST, IND, NA)$. Essa relação é de indiferença tendo em vista que em nenhum dos dois *payoffs* ocorre aumento do investimento na indústria pelo setor industrial.

- $(INST, IND, NA) \sim_{SI} (NINST, IND, NA)$. Essa relação entre os *payoffs* é de indiferença, pois, o setor industrial não aumenta o investimento no setor industrial.

- $(NINST, IND, NA) \sim_{SI} (NINST, CAFÉNA)$. Essa relação é de indiferença, pois, não ocorre aumento do investimento no setor industrial

- $(NINST, CAFÉNA) >_{SI} (NINST, IND, A)$. Quando não ocorre a presença da matriz institucional industrializante, o aumento de investimentos pode acarretar prejuízo ou queda do lucro no aumento do investimento na indústria.

- $(NINST, IND, A) >_{SI} (NINST, CAFÉ A)$. Em um ambiente econômico onde não há uma matriz institucional, o aumento do investimento na indústria pode acarretar queda do lucro ou prejuízo, pois, em um ambiente mais complexo, a ausência de instituições vai acarretar grandes custos de transação e de produção, a grande incerteza vai impedir o cumprimento de contratos e dada à ausência dos direitos de propriedade, a ação oportunista vai acarretar expropriação de lucros. Esta relação de preferências ocorre em virtude do setor cafeicultor destinar recursos para o investimento na indústria (IND), o que de certa forma ameniza a perda do lucro ou diminui prejuízo para o setor industrial.

Seguindo os procedimentos da teoria dos jogos para encontrar o equilíbrio de Nash Perfeito em Subjogos, segue-se o procedimento de transformar o jogo em forma extensiva em jogo normal por meio de uma matriz de *payoffs* respectivamente para os nódulos de decisão INST e NINST do jogador governo.

Setor Industrial

| | | | |
|--------------------|-------------|----------|-----------|
| Setor | | A | NA |
| Cafeicultor | CAFÉ | a, b | c, d |
| | IND | e, f | g, h |

Figura 4- Matriz de *Payoffs* para o nódulo de decisão NINST

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2011)

Em que os *payoffs*

$$\begin{aligned}
 a &= (\text{NINST}, \text{CAFÉ}, \text{A}); & b &= (\text{NINST}, \text{CAFÉ}, \text{A}) \\
 e &= (\text{NINST}, \text{IND}, \text{A}); & f &= (\text{NINST}, \text{IND}, \text{A}) \\
 c &= (\text{NINST}, \text{CAFÉ}, \text{NA}); & d &= (\text{NINST}, \text{CAFÉ}, \text{NA}) \\
 g &= (\text{NINST}, \text{IND}, \text{NA}); & h &= (\text{NINST}, \text{IND}, \text{NA})
 \end{aligned}$$

De acordo com as relações de payoff apresentadas, tem-se

$a > e$; $c > g$; $d > b$, $h > f$; Dessa forma, o equilíbrio de Nash será dado por

Setor Industrial

| | | | |
|--------------------------|-------------|----------|-----------|
| | | A | NA |
| Setor Cafeicultor | CAFÉ | a, b | c, d |
| | IND | e, f | g, h |

Figura 5 - Matriz de *Payoffs* para o nódulo de decisão NINST com o equilíbrio de Nash

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2011)

Assim, o equilíbrio de Nash é dado por (c,d), que equivale a (NINST, CAFÉ, NA)

O jogo extensivo em forma normal para INST é dado por:

Setor Industrial

| | | | |
|--------------------|-------------|----------|-----------|
| Setor | | A | NA |
| Cafeicultor | CAFÉ | a*, b* | c*, d* |
| | IND | e*, f* | g*, h* |

Figura 6- Matriz de *Payoffs* para o nódulo de decisão INST

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2011)

Em que os *payoffs* são:

$$\begin{aligned} a^* &= (\text{INST}, \text{CAFÉ A}); & b^* &= (\text{INST}, \text{CAFÉ A}) \\ e^* &= (\text{INST}, \text{IND}, \text{A}); & f^* &= (\text{INST}, \text{IND}, \text{A}) \\ c^* &= (\text{INST}, \text{CAFÉ NA}); & d^* &= (\text{INST}, \text{CAFÉ NA}) \\ g^* &= (\text{INST}, \text{IND}, \text{NA}); & h^* &= (\text{INST}, \text{IND}, \text{NA}) \end{aligned}$$

De acordo com as relações de payoffs apresentados:

$e^* > a^*$; $g^* > c^*$; $b^* > d^*$; $f^* > h^*$, o equilíbrio de Nash será dado por:

Setor Industrial

| Setor | | A | NA |
|-------------|------|------------|------------|
| Cafeicultor | CAFÉ | a^*, b^* | c^*, d^* |
| | IND | e^*, f^* | g^*, h^* |

Figura 7- Matriz de *Payoffs* para o nódulo de decisão INST com o equilíbrio de Nash

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2011)

O equilíbrio de Nash é dado por (INST, IND, A)

Por indução retroativa, de acordo com as relações de preferências do jogador governo, tem-se $(\text{INST}, \text{IND}, \text{A}) >_G (\text{NINST}, \text{CAFÉ NA})$. O equilíbrio de Nash perfeito em Subjogos é (INST, IND, A), em que no equilíbrio o governo escolhe criar instituições para promover a industrialização, o cafeicultor escolhe investir na indústria e o setor industrial escolhe aumentar o investimento na indústria. Assim, este equilíbrio mostra a realidade pela qual o Brasil passou durante o período compreendido de 1930 a 1945. Durante este período, o governo afastou gradativamente a oligarquia agrária, aliando-se definitivamente com a burguesia industrial nascente a partir do Estado Novo em 1937. Ainda que Getúlio Vargas, na Revolução Constitucionalista de 1932, tenha se aliado às oligarquias estaduais, o plano de industrialização sempre esteve na sua meta de política econômica, embora sua implementação tenha ocorrido gradativamente ao longo do período de governo.

Em relação ao setor cafeicultor, a decisão de investir na indústria retrata a queda da rentabilidade da produção de café a partir da década de 1930. Os preços tinham tendências declinantes mesmo com as políticas de intervenção do setor cafeeiro e este resultado mostra claramente o que está na literatura da economia brasileira abordada neste trabalho, que no

caso era a tendência dos empresários do setor cafeeiro a investir em outras atividades econômicas, como a indústria, na tentativa de obter lucro.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho mostrou as características das mudanças econômicas e políticas pelas quais o Brasil enfrentou no início da década de 1930, com o fim da República Velha e o surgimento da Aliança Liberal comandada por Getúlio Vargas com o respaldo dos tenentes. A ideologia de progresso e da industrialização acarretou alterações de grande magnitude no Brasil no campo políticos e econômicos naquela época, em virtude da queda de força do eixo econômico focado na economia cafeeira, acarretando a diversificação da economia com o aprofundamento da industrialização no país.

Na literatura de economia brasileira existem alguns autores que interpretam o aparecimento da industrialização do Brasil no decorrer da década de 1930, mas esse trabalho analisou duas delas, a da industrialização não-intencional, de Furtado (1971), e a da industrialização intencional de Fonseca (2003). Tendo por base o uso da teoria dos jogos reforçado pela teoria da Nova Economia Institucional (NEI), que destaca a função das instituições no rendimento econômico, assim, elaborou-se a interação estratégica entre governo, empresários do setor cafeeiro e empresário do setor industrial como um jogo dinâmico de informação imperfeita. Observou-se que a dinâmica da industrialização do Brasil ao longo da década de 1930 pode ser compreendida como consequência do equilíbrio do jogo, mostrando-se a racionalidade no processo de formação das instituições para o crescimento industrial. O resultado de equilíbrio aponta para a intencionalidade da industrialização.

Algumas evidências estudadas neste trabalho corroboram a evidência do equilíbrio de Nash Perfeito em Subjogos. Primeiramente, o arcabouço institucional da década de 1930 tinha aspecto desenvolvimentista. O governo Vargas elaborou mudanças no sistema financeiro, com o surgimento de uma autoridade monetária, sendo em um primeiro momento o Banco do Brasil e posteriormente a SUMOC. O término do padrão-ouro possibilitou que as políticas monetárias não ficassem sujeitas ao câmbio, concedendo maior autonomia para as políticas monetárias e cambiais como mecanismo de promoção do desenvolvimento econômico. Uma maior consistência dessas políticas foi possível em virtude do surgimento de órgãos governamentais para administrar. As políticas cambiais eram utilizadas para promover o equilíbrio do balanço de pagamentos e a industrialização. Assim, quando a taxa de câmbio

ficou depreciada, a produção industrial interna ficou protegida, sendo reforçada pela expansão da oferta monetária e creditícia, que acarretou uma maior demanda interna.

A composição bancária do Brasil ficou concentrada nos bancos comerciais nacionais, que passou a ter função de oferta de crédito, por meio de um arcabouço especializado de fomento ao investimento e crescimento industrial. Por outro lado, uma alteração nas regras do mercado de capitais e corporações fez com que ficasse menos lucrativo o investimento na indústria por essas vias, acarretando elevação da demanda pelos créditos bancários.

Aconteceu uma alteração com relação às leis trabalhistas. Um mercado de trabalho com leis trabalhistas mais eficientes era importante para suprir a demanda de uma economia mais robusta. As alterações econômicas e políticas ao longo da década de 1930 induziu o governo a fazer maior intervenção nas regras trabalhistas. Os sindicatos começaram a ser subordinados aos objetivos do Estado, onde os trabalhadores adquiriam os benefícios trabalhistas que constavam na legislação caso fizessem parte dos sindicatos atrelados ao Estado. Sob a ótica nacionalista, foram implementados leis de incentivo para a contratação de trabalhadores brasileiros, formando um mercado de trabalho de alcance para todo o território brasileiro. Essas alterações nas relações de trabalho ofertaram mão-de-obra qualificada para a indústria brasileira e o surgimento de um mercado consumidor interno.

O sistema educacional mostra a intencionalidade industrializante do governo Vargas. O ensino primário foi ofertado para todos os segmentos sociais, estando sob a tutela dos estados e municípios, passando a ser gratuita e obrigatória. Com relação aos outros segmentos educacionais, nota-se o crescimento do ensino profissionalizante industrial, comercial, pedagógico e subsídios para o ensino secundário. O ensino superior foi reformulado, com o surgimento do regime universitário e a instauração do Estatuto das Universidades Brasileiras (SCHERER, 2007, p.176). Porém, o ingresso no ensino superior era muito difícil, com baixa participação dentro do sistema educacional brasileiro. O subsídio para o ensino profissionalizante indica o objetivo de Vargas em desenvolver a industrialização brasileira.

O sistema tributário foi alterado, dando condições para uma maior igualdade entre os estados e uma renda mais ampla para que o Estado tivesse a condição para promover suas metas desenvolvimentistas. Esse mesmo sistema passou a ter respaldo majoritário da tributação doméstica com relação ao setor externo, diminuindo a vulnerabilidade externa. Os impostos indiretos eram os mais cruciais, embora tenha ocorrido o aumento do imposto

direto. A elevação do sistema de repasse intergovernamental e a elevação da carga tributária acarretaram a subida de receita.

O término do padrão-ouro acarretou mais uma forma para o governo realizar a industrialização do Brasil. Isso aconteceu em decorrência da depreciação cambial, que foi um incentivo para a industrialização interna do Brasil ao encarecer a aquisição externa de produtos industrializados. Outros fatores que garantiram proteção à indústria brasileira da competição internacional foram a administração de importações e a aquisição de insumos com preços reduzidos.

O estudo empírico sobre a mudança do preço do café na década de 1930 mostra que a participação do setor cafeicultor para o surgimento na indústria no Brasil passou a ter conotação distinta com relação ao período anterior a 1930. O Brasil manteve o processo de industrialização ao longo da década de 1930 embora a cotação do café tivesse por destino a diminuição, com aumentos temporários de preço ao longo do período. Tendo em vista a característica inelástica da cotação do café, a elevação da aquisição não compensava a diminuição da cotação, ocasionando perda de renda. Assim, a explicação de Furtado também deva ter menos importância quando é realizado esse estudo, embora este produto tenha contribuído de forma consistente nos períodos anteriores a 1930, principalmente de 1860 a 1913, em que os recursos do café eram o responsável pela receita canalizada para o investimento no setor industrial e para o surgimento da infra-estrutura para a indústria. Assim, é fundamental destacar que a estrutura industrial que surgiu antes de 1930 foi imprescindível para o processo de industrialização que iniciou no começo da década de 1930.

A priori, a industrialização intencional do governo Vargas é racional quando se analisam as políticas macroeconômicas em vigor no Brasil depois da crise de 1929. Como no período estava acontecendo diminuição das cotações do café no mercado internacional, e com os preços relativos positivos com relação aos produtos industriais, foi importante o governo promover a industrialização, formando instituições, com o objetivo de manter o equilíbrio externo.

O jogo procurou evidenciar a racionalidade da ação do governo federal ao destinar suas políticas para atender aos interesses da indústria. O cafeicultor, com a queda do preço do café, vai preferir diversificar, destinando parte de seus recursos ao investimento na indústria, tendo em vista a relação de preços favorável aos produtos industriais em relação ao café.

Além disso, a adoção de políticas de criação de instituições pelo Estado torna mais garantida o investimento na indústria. A maximização da utilidade de cada jogador que proporcionou o equilíbrio de Nash perfeito em Subjogos está atrelada ao contexto econômico e político da época. Assim, o resultado do equilíbrio sugere a intencionalidade da industrialização.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de P. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: _____ . (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica Republicana: 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989. p.73-104.

_____. **O Brasil e a Economia Mundial: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

ALCHIAN, A.A. **Pricing and Society**. London : Institute of Economic Affairs, 1967. (Occasional papers)

ALMEIDA, M.H.T. Apresentação de Thorstein Veblen (1999). **A teoria da classe ociosa**, coleção “Os Economistas”. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

AUMANN, Robert J. Rationality and Bounded Ratonality. **Games and Economic Behavior**, Orlando, n. 21, p. 2-14, May, 1997.

AZEVEDO, Fernando *et al.* **A reconstrução educacional do Brasil: ao povo e ao governo: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. São Paulo: Nacional, 1932.

BARBOSA, Alexandre de F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil: da escravidão ao assalariamento**. Campinas: UNICAMP, 2003.

BASBAUM, Leôncio. **História sincera da república**.4.ed.São Paulo: Alfa-Omega, 1976.Vol. 3.

BIAVASCHI, Magda B. **O direito do trabalho no Brasil – 1930/1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas**. 2005. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

BRITO, Silvia H.A. de. A educação no projeto nacionalista do primeiro governo Vargas (1930-1945). In: LOMBARDI, José C.; SAVIANI, Dermeval; NASCIMENTO, Maria I. M. (Org.). **Navegando pela história da educação brasileira**. Campinas: GRAF. FE: HISTEDBR, 2006. Disponível em: <[http:// www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando)>. Acesso em: 17 mar. 2010.

BUENO, N, P.; FARO, J, H. Economia e Instituições no Governo Kubitschek. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.24, n.1, jan./mar. 2004.

CAMPOS, Francisco. **O Estado Nacional**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1941.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: DIFEL, 1977.
 _____. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Campinas: Unicamp/IE, 1998.

CARVALHO, David F. Pacto federativo e descentralização fiscal no Brasil na década de 90. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 7., Curitiba, 2002, **Anais... [recurso eletrônico]**. Curitiba: SEP, 2002. 1 CD-ROM.

CAMPOS, Francisco. **O Estado Nacional**. Rio de Janeiro: Ed. José Olympio, 1941.

COASE, R.H. The Problem of Social Cost. **Journal of Law and Economics**, Chicago, v 3, n.1, p.1-44, oct. 1960.

COHN, Gabriel. Problemas da Industrialização no século XX. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Brasil em Perspectiva**. São Paulo: Difel, 1984. p. 283-316.

COMMONS, John R. Institutional economics. **American Economic Review**, Nashville, v.21, n.4, p.648-657, dec. 1931.

CONCEIÇÃO, OCTAVIO A.C. Instituições e Crescimento econômico: da “tecnologia social” de Nelson à “causalidade vebleniana” de Hodgson. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., FOZ DO IGUAÇU, PR. [ANAIIS...].[S.I.]: ANPEC 2009.

COSSIO, Fernando A.B. **Ensaio sobre federalismo fiscal no Brasil**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós Graduação em Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

COSTA, Fernando N. da; DEOS, Simone S. de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira**. Campinas: IE/UNICAMP, 2002. (Texto para Discussão, n.109)

DEAN, W. **A industrialização de São Paulo (1880-1945)**. São Paulo: DIFEL, 1976.

_____. **A industrialização de São Paulo**. 2. ed.. São Paulo: DIFEL, 1986.

DELFIN NETTO, Antônio. **O Problema do Café no Brasil**. São Paulo: Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas, 1959.

DEMSETZ, H. Toward a Theory of Property Rights. **American Economic Review, Papers and Proceedings**, Chicago, v.57, n.2, p.347-359, may.1967.

DINIZ, Eli. **Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DIXIT, A. Governance Institutions and Economic Activity. **American Economic Review**, Nashville, v.99, n.1, p.5-24, mar. 2009.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ELSTER, Jon. When rationality fails. In: COOL, K.S.; LEVI, M. (Org.). **The limits of rationality**. Chicago: The University of Chicago Press, 1990. p. 19-51.

ERUSTE, A,C,M. **Mudança Contemporâneas na Política De Assistência Social no Atual Contexto da Seguridade Social no Brasil**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

FREIRE, Silene de Moraes. **Pensamento Autoritário e Modernidade no Brasil**. Revista em Pauta, Rio de Janeiro, v.6, n.23, jul. 2009.

FAUSTO, Boris. **A revolução de 1930**. In: MOTA, Carlos Guilherme. (Org.). **Brasil em perspectiva**. 2.ed. São Paulo: DIFEL, 1968.

_____. **Pequenos ensaios da história da República: 1889-1945**. São Paulo, CEBRAP, 1970. (Cadernos CEBRAP)

_____. **A revolução de 1930**. 9.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

FISHLOW, Albert. Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v.2, n.6, p.7-75, dez. 1972.

FILHO, E.B. da Silva. **A economia dos custos de transação e a abordagem das competências: elementos para uma teoria institucionalista unificada da firma**. 2006. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Vargas: o capitalismo em construção**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FONSECA, P.C.D. A Política e seu Lugar no Estruturalismo: Celso Furtado e o Impacto da Grande Depressão no Brasil. *Economia (Brasília)*, v.10, p.703-721, 2009.

_____. **Vargas: O Discurso em Perspectiva e o Capitalismo em Construção**. 1987. Tese (Doutorado em Economia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

_____. Sobre a intencionalidade da política industrializante no Brasil na década de 1930. **Revista Economia Política**, São Paulo, v.23, n.1, p.133-148, jan./mar. 2003.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1977.

FURUBOTN, Eirik G.; RICHTER, Rudolf. **Institutions and economic theory: the contribution of the New Institutional Economics**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000.

GIBBONS, Robert. **Game Theory for Applied Economists**. New Jersey: Princeton University Press, 1992.

GOLDSMITH, Raymond W. **Brasil, 1850-1984: desenvolvimento financeiro sob um século de inflação**. São Paulo: Harper e Row do Brasil, 1986.

_____. **Burguesia e trabalho, política e legislação social no Brasil, 1917-1937**. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

HODGSON, G. Evolutionary and Institutional Economics as the New Mainstream?, **Evolutionary and Institutional Economics Review**, Hertfordshire, v.4, n.1, p.7-25, mar. 2007.

IAMAMOTO, M.V. **Relações Sociais e Serviços Sociais no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1985.

IANNI, Octávio. **Estado e capitalismo: estrutura social e industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

_____. **O Colapso do populismo no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

_____. **O ciclo da revolução burguesa**. Petrópolis: Vozes, 1984.

JOHNSTON, E.; MARTINS, M. **150 Anos de Café**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lis, 1992.

JOSKOW, Paul L. **New Institutional Economics: a report card**. 2004. Disponível em: <<http://econ-www.mit.edu/faculty>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

LIBECAP, G. D. **Contracting for Property Rights**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

LIBECAP, G.D. Distributional Issues in Contracting for Property Rights, **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, London, v.145, n.1, p.6-24, mar, 1989.

MARSON, M.D. Origens dos Empresários e evolução do setor de bens de capital no estado de São Paulo, 1901-1922. In: ESCUELA DE VERANO DE HISTÓRIA ECONÓMICA DEL HEMISFERIO SUR (EVHEHS), 2010, Montevideu. **Programa de la Escuela de Verano (Hemisferio Sur) de Historia Económica**, 2010.

MEDEIROS, Jarbas. **Ideologia Autoritária no Brasil, 1930-1945**. Rio de Janeiro: FGV, 1978.

MELLO, J. M. C. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MELLO, Z.M. Cardoso de. **São Paulo, 1845-1895: metamorfoses da riqueza – contribuição a revista crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira**. 1975. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1975.

MELLO, Zélia Cardoso de. **Metamorfose da Riqueza: São Paulo, 1845-1895**. São Paulo: Hunitec, 1985.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. São Paulo, Cortez, 2001.

MORTARA, Giorgio. Aspectos culturais de evolução e das características demográficas do Brasil. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, v.16, n.61, p.3-11, abr./jun. 1955.

MUSACCHIO, Aldo. Law and finance in historical perspective: politics, bankruptcy law, and corporate governance in Brazil, 1850-2002. Stanford: Stanford University, 2005. Unpublished Ph.D. Dissertation. Disponível em: <http://www.people.hbs.edu/amusacchio/downloads/Aldo_Musacchio_Dissertation.pdf>. Acesso em 30 jun. 2010.

NETO, Henrique de Castro. **Ls -Draughts - Um Sistema de Aprendizagem de Jogos de Damas baseado em Algoritmos Genéticos, Redes Neurais e Diferenças Temporais**. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2007.

NORTH, D. Economic Performance Through Time: **The American Economic Review**, Cambridge, v.84, n. 3, p.359-368, June. 1994.

NORTH, Douglass. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University, 1990.

_____. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v.5, n.1, p.97-112, mar.1991.

OLIVEIRA, Geraldo de B.M. de. Expansão do crédito e industrialização no Brasil; 1930-1945. **América Latina en La Historia Económica**, México, D.F., n.6, p.81-90, mar. 1996.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi et alii. **Estado Novo, ideologia e poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

OLIVEIRA, Marcos M. de. As origens da educação no Brasil: da hegemonia católica às primeiras tentativas de organização de ensino. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p.945-957, jul. 2004.

OLIVEIRA, Marcos M. de. **Política trabalhista e relações de trabalho no Brasil: da era Vargas ao governo FHC**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

OS TRABALHOS da Comissão de Estudos Financeiros. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 08 abr. 1932. Contracapa.

PELAEZ, C.M. **História da industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: APEC, 1972.

PONTES, Renato Ferreira. **O restabelecimento do institucionalismo evolucionário de Thorstein Veblen e uma perspectiva realista da filosofia da Ciência: para além do positivismo**. 2008. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico). Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

RAMOS, Pedro. Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira: uma (outra) análise do período 1930-1985. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5., 2003, Caxambu, MG; CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 6., 2003, Caxambu, MG. **Anais ...** Caxambu, MG; ABPHE, 2003.p.1-24.

RANGEL, Ignácio. **A inflação brasileira**. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.

REPENSANDO o Estado Novo. Organizadora: Dulce Pandolfi. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. 345 p.

RIBEIRO, Maria L.S. **História da educação brasileira**: a organização escolar. Campinas: Autores Associados, 1998. (Coleção Memória da Educação).

RODRIGUES, José Albertino. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: DIFEL, 1968.

ROMANELLI, Otaíza de O. **História da educação no Brasil**: 1930-1973. Petrópolis: Vozes, 1987.

SAES, Décio A.M. Classe Média e política no Brasil, 1930-1964. Em: FAUSTO, Boris (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. 3.ed. São Paulo: Difel, 1986. Vol. 3, tomo 3.

SILVA, Hélio Schlitter. A Elasticidade da Procura Norte-Americana de Café. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.3, n.4, p. 83-100, out. 1949.

SILVIA, M.I. A Organização Política do Serviço Social no Brasil: De Vargas a Lula. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v.16, n.2, 2007

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. 2.ed. São Paulo: Nacional, 1977a.

_____. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento. In: FAUSTO, Boris (Org.). **O Brasil republicano III**. São Paulo: DIFEL, 1984. Vol.4.

_____. **Desenvolvimento e crise**. 2.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977b.

SCHERER, Catarina de Miranda. **Caracterização do Ambiente Institucional e sua mudança no Brasil entre 1889 e 1945**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SIMON, Herbert A. Rationality in Psychology and Economics. In: HOGARTH, Robert M.;

REDER, Melvin W. (Ed.). **Rational Choice**. Chicago: The University of Chicago Press, 1987.p.25-40.

SKIDMORE, T. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUGDEN, R. Spontaneous Order. **Journal of Economic Perspectives**, Norwich, v.3, n.4,p.85-97, apr. 1989.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira: origem e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TAVARES, M. da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 1974. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Economia e Administração, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro,1974.

TAVARES, M.C. O movimento geral do capital: um contraponto à visão da auto-regulação da produção capitalista. In: KONDER, L., CERQUEIRA FILHO, G.; FIGUEIREDO, E.L., (Orgs.). **Por quem Marx?** Rio de Janeiro: Graal, 1983. p.233-256.

TRINDADE, Héliogio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e prática autoritária. In: ROUQUIÉ, Alain et alii. **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL-UFRGS. Disponível em: <http://www.ppge.ufrgs.br/sabino/>. Acesso em: 01 jul. 2010.

VEBLEN, Thorstein. **The Place of Science in Modern Civilization and other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

_____. **The Theory of the Leisure Class**. London: Routledge/Thoemmes Press, [1899].

_____. **The Instinct of Workmanship, and the State of the Industrial Arts**. New York: Macmillan, 1914.

VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VIANNA, Oliveira. **Problemas de política objetiva**. Rio de Janeiro: Cia. Editora, 1930.

VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. **Política do governo e crescimento da economia brasileira: 1889 - 1945**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973. (Série Monográfica, n. 10)

_____. A Nova Economia Institucional e a Historiografia Clássica do Período Colonial Brasileiro. **Economia**, Brasília, v.5, n.2, p.361-420, jul./dez.2004.

VILLELA, Annibal; SUZIGAN, Wilson. **Política do governo e crescimento da economia brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

WILLIAMSON, O. **Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications**. New York: Free Press, 1975.

_____. **The Economic Institutions of Capitalism**. New York: Free Press, 1985.

_____. The Modern Corporation: Origin, Evolution, Attributes. **Journal of Economic Literature**, Stanford, v.19, n.4, p.1537-1568, Dec. 1981.

_____. Shaping a High Trust and Economic Organisation. **Journal of Law and Economics**, Chicago, v. 36, n.1, p.453-486, Apr. 2004.

_____. The New Institutional Economics: taking stock, looking ahead. **Journal of Economic Literature**, Stanford, v.38, n.3, p. 595-613, Sep.2000.

_____. Transaction cost economics. In: SCHMALENSEE, R.; WILLING, R.D. **Handbook of industrial organization**. Amsterdam: Elsevier Science, 1989. V.1, p.135-182.