

A industrialização brasileira em perspectiva histórica (1808-1956)

Felipe Hees*

Resumo: Desde a revogação da proibição de fábricas e de atividades manufatureiras em 1808, passando pelas diversas reformas alfandegárias ao longo do século XIX, pela controvérsia entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen, nas décadas de 1930 e 1940, acerca das vantagens e desvantagens do livre comércio, e pelas discussões no Senado federal, nos anos 1940 e 1950, a respeito da industrialização e do desenvolvimento econômico do País, a importância da indústria para o desenvolvimento do País constitui um dos temas centrais da história econômica nacional. A convergência de opiniões quanto à relevância do tema não se traduz em consenso quanto à dinâmica e aos condicionantes do processo de industrialização propriamente dito. Variando de questões conceituais — a falta de rigor no emprego de termos como industrialização e crescimento industrial, por exemplo, ou ainda a desatenção com processos de ressignificação vocabular — a aspectos substantivos e teóricos, as divergências dificultam o entendimento de como, quando e por que a indústria de bens de capital logrou desalojar a agricultura de exportação como centro dinâmico da economia brasileira. Exemplos de como o emprego inadequado de conceitos pode dificultar as análises teóricas do referido processo podem ser encontrados em diversos estudos que vinculam a industrialização brasileira ao nível de protecionismo vigente. Por esse ângulo, o principal obstáculo à industrialização brasileira no século XIX foi o nível reduzido das tarifas alfandegárias nacionais no período.

Palavras-chave: industrialização; crescimento industrial; protecionismo.

Abstract: Since the prohibition of factories and manufacturing activities was repealed in 1808, through the various customs reform throughout the nineteenth century, the controversy between Eugenio Gudín and Roberto Simonsen in the 1930s and 1940s about the advantages and disadvantages of free trade, and the discussions in the federal Senate in 1940 and 1950, about the industrialization and economic development of the country, the importance of industry to the Brazil's development is one of the central issues in national economic history. The convergence of views regarding the relevance of the subject does not translate into consensus on the dynamics and the constraints of the industrialization process itself. Ranging from conceptual issues — the lack of rigor in the use of terms such as industrialization and industrial growth, for example, or lack of awareness to the processes of re-signification of concepts — to substantive and theoretical aspects, divergences may render the understanding of how, when and why the capital goods industry has managed to dislodge the export agriculture as the dynamic center of the Brazilian economy quite difficult. Examples of how the inadequate use of concepts can hinder the theoretical analysis of the industrialization process can be found in several studies that linked the Brazilian industrialization to the level of protectionism in force. From this perspective, the main obstacle to Brazilian industrialization in the nineteenth century was the low level of tariffs during the period.

Keywords: industrialization; industrial growth; protectionism.

*Diplomata, doutorando em História Social pela Universidade de Brasília, e-mail: felipe.hees@itamaraty.gov.br

Introdução

A industrialização do Brasil constitui, indubitavelmente, um dos temas centrais da história econômica nacional. Desde a revogação da proibição para o estabelecimento de fábricas e de atividades manufatureiras em 1808, passando pelas diversas reformas alfandegárias ao longo do século XIX, pela controvérsia entre Eugênio Gudim e Roberto Simonsen, nas décadas de 1930 e 1940, acerca das vantagens e desvantagens do livre comércio, e pelas memoráveis discussões no Senado federal, nos anos 1940 e 1950, a respeito da industrialização e do desenvolvimento econômico do País, para ficar apenas em alguns exemplos, a importância da indústria para o desenvolvimento do País fica evidente.

A convergência de opiniões quanto à relevância do tema não se traduz, todavia, em consenso quanto à dinâmica e aos condicionantes do processo de industrialização brasileiro. As divergências variam de questões conceituais — a falta de rigor na utilização de termos como *desenvolvimento*, *indústria*, *manufatura*, *fábricas*, *protecionismo* e *crescimento industrial*, por exemplo — a aspectos substantivos e teóricos, dificultando o entendimento de como, quando e por que a indústria de bens de capital logrou desalojar a agricultura de exportação como centro dinâmico da economia brasileira.

As dificuldades têm início já na maneira de descrever e de compreender o pensamento industrial no Brasil ao longo do século XIX. Se é certa a existência de referências ao vocábulo "indústria", observável em manifestações escritas e orais de membros da elite da época, é fundamental refletir sobre o significado de tal conceito, seja em razão de sua utilização de forma imprecisa, seja em virtude de fato de o termo ter significado distinto daquele vigente atualmente. Pelo menos dois são os riscos presentes: o primeiro consiste em aplicar, de forma anacrônica, conceitos inexistentes à época do período em análise; o segundo diz respeito a atribuir acepções estranhas ao período histórico em que determinado vocábulo é utilizado.¹

¹ Quanto a esse segundo aspecto, trata-se de ter presente o processo de ressignificação proposto por Reinhart Koselleck. KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

Para ilustrar o problema, observe-se que, no *Vocabulario Portuguez & Latino, editado em Coimbra em 1728*, Raphael Bluteau registra a seguinte definição para o substantivo feminino *indústria*: "destreza em alguma Arte". Em seu *Diccionario da lingua portugueza, publicado em 1789*, Antonio de Moraes Silva continua a registrar definição similar à de Bluteau: "arte, destreza para granjeiar a vida; engenho, traça, em lavrar e fazer obras mecânicas; em tratar negócios civis". Da mesma forma, já em pleno século XIX, no *Diccionario da Lingua Brasileira*, de 1832, Luiz Maria da Silva Pinto não registra nenhuma nova acepção para o vocábulo: "destreza em fazer as coisas".

Apesar de não se identificarem avanços nas definições registradas nos mencionados dicionários, em sua clássica obra *A riqueza das Nações*, publicada em 1776, em plena Revolução Industrial, Adam Smith fazia referência ao conceito de indústria nos seguintes termos: "[n]a Polônia, afirma-se não haver praticamente manufatura de espécie alguma, excetuadas algumas **indústrias caseiras**, de tipo mais primitivo, com as quais nenhum país consegue subsistir"². Ao fazer referência de que "[...] determinado indivíduo muitas vezes pode não ter capital suficiente para aprimorar e cultivar toda a sua terra, para **industrializar** e preparar toda a sua produção bruta destinada ao uso e consumo imediato"³, Smith passa a impressão de que a palavra "industrializar" seria equivalente a "manufaturar", isto é, agregar algum valor ao resultado da atividade agrário-pastoril. No Brasil, em 1843, o Senador Holanda Cavalcanti assinalava que "a principal fonte de nossas riquezas é a **indústria agrícola**"⁴. Da mesma forma, já na segunda metade do século XIX, registra-se o mesmo uso do vocábulo *indústria*: "É necessário que o trabalho, sobretudo a **indústria agrícola**, o fecunde, lhe dê vida"⁵. Percebe-se, em síntese, que a palavra *indústria* podia ser empregada, nos séculos XVIII e XIX, para designar diferentes situações e que esses usos não necessariamente correspondem ao significado contemporâneo do vocábulo. Por conseguinte, diante da multiplicidade de acepções de *indústria* fica comprometido o esforço para se depurar um conceito único de *industrialização*, que acaba sendo confundido com o de *crescimento industrial*.

² SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1985, p. 43, grifo nosso.

³ *Ibidem*, p. 311, grifo nosso.

⁴ Senado Federal. Sessão de 25 de abril de 1843. *Anais do Senado*. Brasília, v.8, p. 687, grifo nosso.

⁵ Discurso proferido por Antero de Quental, no Cassino Lisbonense, em Lisboa, no dia 27 de Maio de 1871, durante a 1.ª sessão das Conferências Democráticas. Disponível em: <<http://www.arqnet.pt/portal/discursos/julho01.html>>. Acesso em: 7 jan. 2011, grifo nosso.

Além dos problemas com o uso indevido de conceitos — por falta de rigor ou por desatenção com processos de ressignificação vocabular —, existem as dificuldades de cunho teórico, que podem ser tão mais pronunciadas quanto mais significativo for o emprego inadequado de conceitos. Exemplos deste problema podem ser encontrados em diversos estudos que vinculam a industrialização brasileira ao nível de protecionismo vigente⁶. Por esse ângulo, o principal obstáculo à industrialização brasileira no século XIX foi o nível reduzido das tarifas alfandegárias nacionais no período. O tema será explorado mais adiante, utilizando-se como referência a interpretação de Nícia Villela Luz.⁷

Perspectiva distinta adotam aqueles estudiosos que, com sólido embasamento teórico-conceitual, buscam entender como um país inserido numa divisão internacional do trabalho caracterizada pela acumulação de riquezas nas mãos da elite — metropolitana, num primeiro período, mediante o comércio internacional entre a colônia e a metrópole (o pacto colonial), e imperial, num segundo instante, por meio da exportação de produtos primários⁸ — conseguiu, a partir de determinado momento histórico e de certas condições específicas, fazer com que o motor do desenvolvimento nacional se deslocasse da monocultura de exportação para a indústria⁹. Serão revisitadas, nesse sentido, as interpretações de Celso Furtado¹⁰ e de João Manuel Cardoso de Mello¹¹.

Apesar de construírem arcabouços analíticos sólidos, ambos os autores divergem, como se verá, em alguns aspectos de fundo. Mais do que procurar hierarquizar a "verdade" de tais

⁶ Veja-se, por exemplo, o seguinte excerto: "No princípio, os interesses agrários não permitem que se adote uma política ostensivamente protecionista, com tarifas suficientemente elevadas para o desenvolvimento de uma indústria autônoma". Apesar disso, "ao longo de todo o século XIX e mesmo por boa parte do século XX, expande-se a industrialização do Brasil". MONTEIRO, Hamilton de Mattos. Da República Velha ao Estado Novo: o aprofundamento do regionalismo e a crise do modelo liberal. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). **História Geral do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990, p. 311.

⁷ LUZ, Nícia Villela. **A Luta Pela Industrialização do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1978.

⁸ Fenômeno que, para Caio Prado Júnior, teria caracterizado o "sentido da colonização" brasileira. JÚNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 24. reimpressão. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996, p. 19 *et seq.*

⁹ Esclareça-se, desde logo, que o papel central desempenhado pela monocultura de exportação para a industrialização brasileira não implica fazer *tabula rasa* da existência de subsistemas de produção distintos da agroexportação escravista. Os inúmeros e recentes estudos que vêm preenchendo essa lacuna da historiografia econômica brasileira não invalidam, contudo, a importância central da monocultura de exportação para o desenvolvimento econômico do País. Uma boa resenha sobre esses estudos pode ser encontrada em FRAGOSO, João Luís. Economia brasileira no século XIX: mais do que uma *plantation* escravista-exportadora. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). **História Geral do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

¹⁰ FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 25. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1995.

¹¹ MELLO, João Manuel Cardoso de. **O Capitalismo Tardio**. 8. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991. Por compartilhar visão muito próxima do processo de industrialização brasileira, serão feitas referências igualmente à obra *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*, de Wilson Cano. CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 3. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1990.

contribuições, chamar-se-á a atenção para a importância do contexto histórico em que as duas obras são produzidas. Por um lado, os respectivos espaços de experiências e horizontes de expectativas moldam a visão de Furtado e de Cardoso de Mello a respeito processo de industrialização, isto é, o contexto histórico e a *Weltanschauung* de cada um irá influenciar sua explicação a respeito do processo de industrialização brasileiro. Por outro, é importante ter presente que a própria compreensão sobre o significado da industrialização nacional avança à medida que ela atinge o seu apogeu; isto é, Cardoso de Mello tem em seu benefício o fato de o Brasil já se encontrar plenamente industrializado quando da elaboração de sua obra, ao passo que Furtado, em 1953, teorizava sobre um processo ainda em curso.

Industrialização no Brasil oitocentista?

Durante a época colonial, a atividade manufatureira era limitada, posto que, na contramão do pacto colonial, era reprimida pela Coroa portuguesa. Em 5 de janeiro de 1785, já em plena Revolução Industrial na Inglaterra, D. Maria I (1734-1816), rainha de Portugal, assina alvará proibindo fábricas e a atividade manufatureira no Brasil, à exceção da produção de tecidos grosseiros de algodão, utilizados para ensacar gêneros agrícolas e para vestuário dos escravos¹².

A chegada família real portuguesa ao Brasil em 1808 e a transferência da sede do Império português para o Rio de Janeiro fez com que o príncipe regente, por meio do alvará datado de 1º de abril, revogasse aquele assinado por sua mãe, no século anterior. Tal decisão — ditada tanto pelo fim *de facto* do pacto colonial quanto pela influência do ideário liberal, sobretudo na figura de José da Silva Lisboa¹³ —, não apenas autorizou como passou a incentivar a instalação de fábricas no Brasil, por meio da isenção de direitos de importação de matérias-

¹² "[...] sendo-me presente o grande número de **fábricas, e manufaturas**, que de alguns anos a esta parte se tem difundido em diferentes capitanias do Brasil, com grave prejuízo da cultura, e da **lavoura**, e da exploração das **terras minerais** daquele vasto continente [...] hei por bem ordenar, que todas as fábricas, manufaturas, ou teares de **galões**, de tecidos, ou de bordados [...] sejam extintas, e abolidas em qualquer parte onde se acharem nos meus domínios do Brasil". Alvará de D. Maria I, de 5 de janeiro de 1785. Disponível em: <<http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=978&sid=107&tpl=printerview>>. Acesso em: 3 jan. 2011.

¹³ "[...] tendo participado da honra de concorrer para a dita resolução soberana, sendo ouvido em qualidade especial do meu emprego, a equidade exige indulgência à sustentação de princípios que já havia indicado em minhas obras que não têm desmerecido o favor do público". LISBOA, José da Silva. Observações sobre o comércio franco no Brasil. In: ROCHA, Antonio Penalves. **Visconde de Cairu**. São Paulo: Editora 34, 2001, p. 66. Apesar de evidências comprovando a influência de Lisboa para a decisão do príncipe regente, a historiografia não é unânime a esse respeito. KIRSCHNER, Tereza Cristina. **José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu**: itinerários de um ilustrado luso-brasileiro. São Paulo: Alameda; Belo Horizonte: PUC-Minas, 2009, p. 143 *et seq.*

primas e de "estímulos" — que contemporaneamente corresponderiam à definição de "subsídios" — para a construção das primeiras manufaturas, sobretudo no setor têxtil e de ferro¹⁴. Com a liberação da produção de manufaturas, houve uma série de alvarás posteriores, concedendo isenções e privilégios destinados a fomentar a produção manufatureira no Brasil e nos domínios ultramarinos portugueses.

Com a Independência, em 1822, o novo Império viu-se na contingência de ter de assegurar o reconhecimento internacional de sua nova relação com a antiga metrópole. Daí a celebração de uma série de tratados comerciais desiguais — com Portugal, em 1825; com a França, em 1826; com a Inglaterra, a Áustria, a Prússia e as cidades Hanseáticas, em 1827; com a Dinamarca, com os Estados Unidos e com os Países Baixos, em 1828 —, que, em comum, impossibilitavam ao Império fazer uso da política aduaneira como forma de obtenção de recursos financeiros. Mais do que uma simples submissão ao imperialismo britânico ou "um trágico erro de cálculo político", como afirmam vários historiadores, a assinatura de tais acordos constituía um dos únicos "ativos" à disposição do Império para consolidar a sua inserção internacional como estado independente¹⁵.

Os efeitos se fizeram sentir nos constantes desequilíbrios fiscais experimentados pelo Império até a década de 1840¹⁶. Nas palavras de Celso Furtado:

É necessário ter em conta a quase inexistência de um aparelho fiscal no país, para captar a importância que na época cabia às aduanas como fonte de receita e meio de subsistência do governo. Limitado o acesso a essa fonte, o governo central se encontrou em sérias dificuldades financeiras para desempenhar suas múltiplas funções na etapa de consolidação da independência. A eliminação do entreposto português possibilitou um aumento de receita. Mas, efetuado esse reajustamento, o governo se encontrará praticamente impossibilitado de aumentar a arrecadação até que expire o acordo com a Inglaterra em 1844. [...] Nesse período o governo central não consegue arrecadar recursos, através do sistema fiscal, para cobrir sequer a metade dos seus gastos agravados com a guerra da Banda Oriental. O financiamento do *déficit* se faz

¹⁴ Esses "estímulos" não se reduzem apenas aos dois setores. Por exemplo, "em 11 de junho [de 1808] um novo decreto introduziu uma alteração à carta régia, que reduziu em um terço os direitos de entrada dos gêneros transportados em navios nacionais como uma medida de proteção e estímulo à marinha mercante do Brasil". *Ibidem*, p. 142.

¹⁵ cf., por exemplo, CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo: Editora Ática, 1992, p. 20 *et seq.*

¹⁶ ABREU, Marcelo de P.; LAGO, Luis A. C. do. Property rights and the fiscal and financial systems in Brazil: colonial heritage and the imperial period. In: BORDO, Michael D.; CORTÉS-CONDE, R. (eds.). **Transferring wealth and power from the old to the new world: monetary and fiscal institutions in the 17th through the 19th centuries**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 18. VILLELA, André. **Política tarifária no II Reinado: evolução e impactos, 1850-1889**. Belo Horizonte: Nova Economia, v. 15 n. 1, janeiro-abril de 2005, p. 38.

principalmente com a emissão de papel-moeda, mais que duplicando o meio circulante durante o referido decênio.¹⁷

Não é outra a razão para que, no relatório apresentado em 1844 à Assembleia Geral Legislativa na primeira Sessão da Sexta Legislatura, o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, Manuel Alves Branco, assinalasse que:

Sendo o primeiro objetivo da Tarifa preencher o déficit, em que há anos labora o país, era meu dever fazer que a nova taxa de direitos, que compreendesse a maior soma de valores importados, fosse tal, que provavelmente o preenchesse; e porque a renda dos 20%, que em geral pagaram as mercadorias estrangeiras trazidas ao país, importava de 12 a 13.000 contos, era evidente que para conseguir aquele fim, cumpria elevá-la em mais 10%; e tal é a razão por que em geral ficou a importação estrangeira tributada em 30%.¹⁸

Apesar de o aumento das tarifas de importação ter sido motivado primordialmente pela necessidade de reverter o déficit fiscal, não passavam despercebidos os efeitos protecionistas decorrentes de uma elevação das tarifas de importação. É o que registra o relatório do Ministério da Fazenda, em 1846, a respeito da adoção da tarifa Alves Branco: "teve-se igualmente em atenção proteger algumas indústrias já estabelecidas, ou em começo no Império [...]"¹⁹. A mesma avaliação pode ser encontrada no relatório de 1849 da Repartição de Negócios Estrangeiros, na qual o Chanceler Saturnino de Souza e Oliveira explicitava a lógica por detrás da medida de

¹⁷ FURTADO, Celso. *Op. cit.*, (1995), p. 97.

¹⁸ Ministério da Fazenda, 1844, p. 34. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1524/000034.html>>. Acesso em: 4 jan. 2011. O mesmo problema já havia sido tratado anteriormente. Por exemplo, no relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa na Primeira Sessão da Quinta Legislatura, o Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, Visconde de Abrantes, registrava: "por mais reduções que façais na Despesa orçada, por mais que vos resigneis a não criar despesa alguma nova, que não seja produtiva, ainda assim é evidentemente impossível que a Renda atual só por efeito de fiscalização, e do aumento da nossa produção, chegue, em poucos anos, para fazer face às precisões do Estado. Não iludamos, pois, a Nação: deixemos de prosseguir no emprego quase exclusivo de paliativos, que, sem ter prestado grande alívio, ou só aliviando por momentos, a final exacerbam o mal. O aumento razoável da nossa Receita, é portanto uma necessidade pública, a que todos devemos curvar-nos; e estou, que ao sacrifício passageiro da nossa popularidade, se tanto for necessário, há de suceder o reconhecimento dos nossos concidadãos, logo que desapareça a intensidade do mais que ora sofremos, e tome a reflexão o lugar do despeito momentâneo". Ministério da Fazenda, 1842, p.15. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1521/000014.html>>. Acesso em: 4 jan. 2011. A mesma preocupação surgia no Conselho de Estado. Nas atas de 24 de novembro de 1842 e de 4 de janeiro de 1843, por exemplo, o problema do déficit era aludido sem subterfúgios.

¹⁹ Ministério da Fazenda, 1846, p. 29. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1527/000029.html>>. Acesso em: 4 jan. 2011.

Alves Branco: "[...] e então, combinando-se as necessidades fiscais com a razoável proteção de algumas indústrias no país, foi promulgada a tarifa de 1844"^{20,21}.

Ao longo da segunda metade do século XIX, assistiu-se a sucessivas alterações das tarifas alfandegárias. Por mais que se encontrem alusões à proteção da indústria nacional, a motivação primeira de todas essas reformas era invariavelmente o déficit público. Em 1857, o Ministro Souza Franco instituiu reforma tarifária que trouxe a primeira grande redução dos direitos de importação desde a reforma de 1844, embora, alerta Paulo Roberto de Almeida, foram reduzidos "alguns dos privilégios concedidos às 'indústrias nacionais'; mas, por motivos orçamentários, manteve-se uma pauta de direitos em geral elevada"²². Em 1860, assiste-se a novo ímpeto protecionista, com a adoção das tarifas Silva Ferraz, que, segundo Oliveira Lima, "proclamava continuar a proteger a indústria nacional, sem excluir a concorrência estrangeira e, conseqüentemente, prejudicar o consumidor; mas principalmente visava a melhorar o sistema de cobrança das taxas, as quais eram pela maior parte mantidas a 30 por cento"²³. Em 1869, adotou-se a tarifa Itaboraí, "ainda mais pronunciadamente protecionista e particularmente suntuária. O aumento de direitos versava sobre os objetos de luxo — porcelanas, cristais, tabaco, etc"²⁴.

Sintomático do quanto as reformas tarifárias estavam atreladas a questões fiscais é o voto do Conselheiro Sousa Franco, registrado na ata da reunião do Conselho de Estado do dia 30 de janeiro de 1868. Nela, sustenta o referido político a necessidade de um aumento dos direitos alfandegários em razão do crescente déficit orçamentário, em muito agravado pelas despesas com a participação na Guerra do Paraguai. Embora tenha sido o mentor da reforma liberalizante de

²⁰ Repartição das Relações Exteriores, 1849, p. S-35. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1486/000052.html>>. Acesso em: 4 jan. 2011.

²¹ O argumento de se utilizar os direitos alfandegários como forma de proteger a indústria nacional não era consensual. Para o Senador Francisco de Paula Souza e Mello, por exemplo, "[s]e entrássemos nesta questão, eu me serviria das razões dos grandes economistas e financeiros teóricos e práticos, e reconheceria que há casos em que pode ter lugar a aplicação do princípio restritivo, mas que em tese ele é sempre um mal; não direi portanto que, por causa da face industrial, se deve adotar o artigo, para o governo ir sempre alterando a tarifa a favor das indústrias; porquanto, se nós embarçarmos a entrada dos produtos estrangeiros, o que acontecerá? Primeiramente perguntaria: qual é a indústria que nós temos que precise de afastar a concorrência estrangeira? Não vejo". Senado Federal. Sessão de 25 de abril de 1843. *Anais do Senado*. Brasília, v.8, p. 676.

²² ALMEIDA, Paulo Roberto. **Formação da diplomacia econômica do Brasil**: as relações econômicas internacionais no Império. São Paulo: Editora Senac, 2001, p. 159.

²³ LIMA, Manuel do Oliveira. **O Império do Brasil**: 1822-1889. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986, p. 157.

²⁴ *Ibidem*, p. 157.

1857, Souza Franco entendia assim que, em 1968, "a situação é muito diversa da de 1857/58; as medidas também é preciso que o sejam"²⁵.

Outras reformas alfandegárias foram implementadas até o final do Império, mas sempre com o objetivo fiscal em primeiro lugar. Desnecessário salientar que o efeito de direitos alfandegários mais elevados foram necessariamente protecionistas, beneficiando as fábricas e a produção nacionais. Trata-se de aspecto que nunca deixou de ser salientado pelos governantes à época para justificar as variações nos direitos alfandegários. Importa reter, todavia, a motivação eminentemente fiscalista de tais reformas.

A despeito do que precede, a crise da lavoura no último quartel do século XIX, o aumento da imigração e, principalmente, a baixa dos preços do café no início da década de 1880, permitiram o surgimento de condições mais favoráveis ao desenvolvimento de uma política industrial *stricto sensu*. À medida, contudo,

que, por um lado, a indústria se desenvolvia e suas reivindicações se tornavam mais insistentes, e, por outro, cresciam as dificuldades na agricultura, começou-se a notar uma certa irritação das classes agrícolas, surgindo o argumento da incapacidade da indústria em abastecer o mercado nacional e, principalmente, o do sacrifício de muitos a favor de alguns privilegiados.²⁶

Neste contexto, foi criada em 1880 a Associação Industrial, liderada no Congresso por Antônio Felício dos Santos, considerado por Nícia Villela Luz “o maior líder do nosso industrialismo, em seus primórdios”, com o objetivo de defender a obtenção de incentivos industriais e realizar propagandas contra os defensores de um Brasil essencialmente agrícola²⁷.

²⁵ Ata da reunião do Conselho de Estado de 30 de janeiro de 1868, p. 153. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/ACE/ATAS7-Terceiro_Conselho_de_Estado_1867-1868.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2011.

²⁶ LUZ, Nícia Villela. *Op.cit.*, (1978), p. 56. Segundo a autora, é precisamente esse conflito entre os defensores da industrialização e aqueles que sustentavam a vocação agrícola nacional o traço distintivo da história do Brasil desde a Independência. Em suas palavras: "O Brasil vai debater-se, desde a sua elevação à categoria de Reino Unido ao de Portugal, a princípio, e a de Estado Independente, a seguir, de um lado entre os interesses agrícolas, cada vez mais predominantes no país, e de outro, o desejo de industrializar-se, condição julgada imprescindível, pelos espíritos mais lúcidos, à prosperidade brasileira". *Ibidem*, p. 13.

²⁷ A Associação Industrial foi precedida, em 1828, pela Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, em cujo estatuto, aprovado em 1831, constava como objetivo “promover por todos os meios ao seu alcance, o melhoramento e prosperidade da Indústria no Império do Brasil”. No entanto, a Sociedade inseria-se num contexto mais amplo, destinado a “fomentar as práticas, procedimentos, descobertas científicas em prol do progresso brasileiro, através de uma estreita relação entre o desenvolvimento econômico e as conquistas científico-tecnológicas, no decorrer do século XIX. [...] Longe de ser uma associação de classe, a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional foi criada no espírito da Ilustração e era, como tantas outras sociedades da época, uma comunidade que se propunha ser científica, mas que congregava no mesmo espaço cientistas, letrados, políticos e homens ligados ao mundo dos negócios. No

Embora constituída por interesses ainda heterogêneos, a Associação considerava que a falta de proteção à indústria e a instabilidade das tarifas aduaneiras, ao não incentivar o “trabalho nacional”, condenavam as populações urbanas “ao parasitismo e à miséria com prejuízo da riqueza nacional e da ordem pública”.

Os efeitos negativos da crise econômica que se abateu sobre o Brasil na década de 1880 para o balanço de pagamentos contribuíram igualmente para a causa industrialista. Ganhavam força os defensores de que os constantes déficits orçamentários não deveriam mais ser resolvidos mediante a obtenção de empréstimos e a emissão de papel moeda: a melhor alternativa seria o fomento à indústria, permitindo que a produção nacional substituísse as importações. Imbuídos desta lógica, Amaro Cavalcanti²⁸ e Serzedelo Corrêa²⁹ tornaram-se dois dos principais defensores do fomento à indústria no final do Império e nos primeiros anos da República. Amaro Cavalcanti, autêntico exemplo de reação nacionalista contra o comércio de produtos importados, defendia a atividade industrial como fonte de riqueza e sustentava a posição de que o Estado deveria proteger a indústria mediante uma política protecionista. Propunha ademais que o governo concedesse empréstimos oficiais e estimulasse emissões fiduciárias como forma de

entanto, o seu afastamento das artes literárias e poéticas a fez diferente das congêneres brasileiras. A associação, que não tivera um caráter dissidente ao sistema político-econômico, pelo contrário, surgiu com o objetivo de explorar a natureza e colocá-la a serviço do progresso e da transformação do país". BARRETO, Patrícia Regina Corrêa. **Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional**: oficina de homens. Rio de Janeiro: XIII Encontro de História ANPUH, 2008, p. 2.

²⁸ Um dos grandes representantes industrialistas do final de século XIX no Brasil, o Senador Amaro Cavalcanti foi um incansável defensor da industrialização brasileira por meio da proteção tarifária. Além disso, Cavalcanti defendia igualmente a concessão de empréstimos governamentais para as empresas, como se pode ver no discurso feito no Congresso Nacional em 25 de julho de 1892: "as empresas que me parecem dignas de auxílio são aquelas que, pelo emprego efetivo de seu capital, pelos serviços já feitos, oferecem garantias de próximo sucesso, e nestas condições, a questão a resolver não seria a levantada por S. Ex., mas esta outra: o que melhor conviria para o bem-estar comum, ou para a vida industrial do país, — auxiliar indústrias que, já se achando em pé adiantado, carecem de recursos, relativamente pequenos, para tirar da própria produção os elementos de subsistência e progresso, — ou deixar que elas se arruinem completamente, com a perda de todo capital, de todo o trabalho feito, o que equivale a uma diminuição da fortuna pública?". CAVALCANTI, Amaro. **Política e finanças**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892, p. 337. Para um estudo sobre as ideias de Amaro Cavalcanti, consultar FERNANDES, Suzana Cristina. **Amaro Cavalcanti e a luta pela industrialização brasileira**. Campinas, 2001. Dissertação (Mestrado em História Econômica) — Instituto de Economia, Universidade de Campinas.

²⁹ "Como consequência dessa perspectiva, a política econômica preconizada por Serzedelo Corrêa, era concebida, como vimos, como política comercial fundamentada na proteção tarifária. Como objetivo, era fixada a nacionalização progressiva das atividades econômicas realizadas no país, o que deve ser entendido tanto como retenção dos lucros e riquezas geradas nos negócios conduzidos por estrangeiros, como, principalmente, como internalização das mesmas atividades". CORRÊA, Maria Letícia. **O debate de ideias econômicas na implantação da República no Brasil**: progresso, modernização e construção da nação. Rio de Janeiro: XIII Encontro de História ANPUH, 2008, p. 4. As ideias de Serzedelo Corrêa encontram-se, sobretudo, em sua obra *O problema econômico do Brasil*. CORRÊA, Inocêncio Serzedelo. **O problema econômico do Brasil (1903)**. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980.

estimular a indústria. Serzedelo Corrêa, por sua vez, dispunha de uma visão de conjunto que o diferenciava de Cavalcanti. Embora defendesse a produção nacional por meio do protecionismo industrial (sobretudo para as indústrias que processassem matéria-prima), Corrêa pleiteava uma política protecionista agrícola, o saneamento da moeda, maior eficiência na arrecadação, a reorganização do crédito, o desenvolvimento dos transportes e criação de companhias de seguro. A crise econômico-financeira que marcou a passagem do Império à República fez com que o recurso a emissões monetárias fosse abandonadas, concentrando-se a ofensiva nacionalista no final do século XIX e no começo do XX na reivindicação de uma política alfandegária protecionista e na abolição dos impostos interestaduais.

No outro extremo do quadrante de posições encontravam-se figuras como Joaquim Murinho, um dos principais defensores do liberalismo econômico³⁰. De acordo com Murinho, o Estado deveria deixar de dar auxílios diretos para a indústria, pois as indústrias naturais — em contraposição às indústrias artificiais, cuja ineficiência sacrificava o consumidor com preços elevados — seriam capazes de se desenvolverem sozinhas, bastando que contassem com capitais suficientes, mão-de-obra adequada e facilidade de transporte. O progresso só poderia ser alcançado por meio do livre intercâmbio comercial, da construção de ferrovias e de políticas monetárias austeras³¹.

³⁰ Na introdução ao relatório de 1897 do Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, o então Ministro Joaquim Murinho afirmava: "a ideia errônea e antissocial de que a grandeza industrial de nossa pátria depende sobretudo da nossa libertação, cada vez mais completa, dos produtos da indústria estrangeira foi provocando a aspiração de estabelecer empresas industriais de todos os gêneros, para se conseguir realizar aquele *desideratum* pseudo-patriótico. [...] Esta solicitação dos pseudo-capitães [por crédito oficial] procurando colocação por todo transe, reunida ao esforço pseudo-patriótico para a nossa emancipação industrial absoluta, gerou a estrutura atual da organização da nossa indústria, organização viciosa, porque ela daria como resultado a extinção do comércio internacional e o isolamento dos povos e porque nenhum povo dispõe nem das aptidões, nem dos elementos naturais, nem dos recursos econômicos para realizar semelhante aspiração. O resultado dessa política industrial nós conhecemos de uma forma bem dolorosa". Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, 1897, p. 13. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2264/000009.html>>. Acesso em: 7 jan. 2011. Apesar das vantagens atribuídas por Murinho à redução do protecionismo, quando, no ano seguinte, assume o Ministério da Fazenda, Murinho mostra-se consciente da dificuldade e dos riscos de se promover uma simples redução das tarifas alfandegárias: "a redução das tarifas das alfândegas das taxas ultraprotecionistas aumentaria, sem dúvida, a entrada dos produtos estrangeiros nos nossos mercados, fazendo crescer por esta forma as rendas aduaneiras. Mas nem é possível, nem mesmo conveniente, sobretudo em uma época de grandes abalos, provocar uma transformação brusca no nosso vicioso sistema industrial, suspendendo instantaneamente proteções oficiais, à sombra das quais se organizaram e vivem muitas indústrias artificiais entre nós. Enquanto, pois, se opera lenta e gradualmente a metamorfose industrial entre nós, não temos outro recurso senão pedir a essas mesmas indústrias a compensação dos prejuízos que elas causam às rendas da união". Ministério da Fazenda, 1898, p. 35. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1753/000042.html>>. Acesso em: 7 jan. 2011.

³¹ PELÁEZ, Carlos Manuel; SUZIGAN, Wilson. **História monetária do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 145.

As referências à crescente atividade industrial a partir do final do século XIX³² constituem um dos pontos-chave para se avaliar a existência, ou não, de um processo de industrialização já no final do Império e durante a República Velha.

Para Nícia Villela Luz,

Ao desvencilhar-se, em 1808, do regime colonial, presenciou o Brasil a primeira tentativa de industrialização, sob a tutela do próprio Estado, enquadrando-se, as medidas adotadas, nas práticas usuais da política mercantilista. A segunda tentativa, ainda de iniciativa estatal, com a tarifa Alves Branco, em 1844, já apresentava aspectos mais modernos e, a nosso ver, mais propriamente nacionalistas, pois pretendia basear-se, essencialmente, no protecionismo aduaneiro, prática, sem dúvida alguma, mais niveladora, mais democrática, do que as concessões de privilégios e monopólios dispensados pelo monarca estilo Antigo Regime.³³

No entanto, continua a autora,

[o] moderado protecionismo resultante dessa tarifa essencialmente fiscal não era suficiente, nem para impulsionar, nem mesmo para sustentar as indústrias que esporadicamente surgiam como reflexos dos surtos de expansão econômica do país. Algumas mantinham-se, contudo, graças à concessão de favores especiais que equivaliam a verdadeiros subsídios, como a concessão dos benefícios de loterias, e, principalmente, graças às dificuldades de transporte que encareciam os produtos estrangeiros.³⁴

O nível insuficiente de protecionismo — tanto em razão do nível insuficientemente elevado dos direitos aduaneiros quanto em virtude da descontinuidade da proteção — como justificativa para a não industrialização do Brasil é compartilhado por Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, como se observa em sua já clássica obra *História da política exterior do Brasil*: "os protecionistas argumentavam a favor de seu projeto, com realismo e objetividade, recorrendo à herança de 1844, ao exemplo das nações avançadas, mormente os Estados Unidos, à necessidade das tarifas e outras medidas, sem as quais não haveria incremento da riqueza nacional e estaria a sociedade condenada a um atraso perpétuo; demoliram as doutrinas liberais, com raciocínios,

³² "Entre 1890 e 1895 serão fundadas 425 fábricas, com inversão de mais de 200.000 contos, isto é, 50% do total invertido no começo do período". JÚNIOR, Caio Prado. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996, p. 260.

³³ LUZ, Nícia Villela. *Op.cit.*, (1978), p. 205.

³⁴ *Ibidem*, p. 205.

com evidências históricas, com raiva"³⁵. Para estes autores, a tarifa Alves Branco, de 1844, teria sido um "revolucionário projeto", com o objetivo de "lançar as bases da indústria nacional pela via do protecionismo", que teria ficado aquém do seu objetivo em razão de a "proteção [não ter sido] completa nem adequada"³⁶.

Em que pese à apreciação de Nícia Villela Luz, Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, o historiador Luiz Carlos Soares faz uma leitura distinta do período pós-tarifa Alves Branco: "Nos anos 1840 e 1850, a expansão cafeeira no Vale do Paraíba e a sua maior integração ao mercado mundial trouxeram a necessidade de uma série de atividades urbanas complementares à cafeicultura [...]. No bojo dessas transformações e melhoramentos dos núcleos urbanos do Sudeste cafeeiro, verificou-se no mesmo período um **crescimento das atividades manufatureiras**, até então **sem precedentes**"³⁷. O uso da expressão grifada não apenas é impreciso, como induz à conclusão de que se tratou de um processo de crescimento das atividades manufatureiras de magnitude ímpar. No entanto, cotejando-se essa afirmação com a informação de Caio Prado Júnior de que "o número de estabelecimentos industriais, de pouco mais de 200 em 1881 [...]"³⁸, percebe-se o quanto avaliações impressionistas podem levar a conclusões desencontradas a respeito da natureza e do significado do crescimento da atividade industrial na segunda metade do século XIX e nas primeiras décadas republicanas.

Tal observação não coloca em questão o fato de que houve de fato um crescimento industrial no período em tela e de que tal fenômeno sofreu influência direta do nível de protecionismo vigente. Basta ter presente que, quando da realização do primeiro censo geral e completo das indústrias brasileiras, realizado em 1907, foram registros 3.258 estabelecimentos industriais. Não é, porém, a quantidade de estabelecimentos industriais o único fator a ser levado em consideração quando da reflexão sobre o processo de industrialização brasileiro. É fundamental ter presente que "a distribuição das atividades industriais [em 1907] ainda mantém

³⁵ CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo: Editora Ática, 1992, p. 70.

³⁶ *Ibidem*, p. 70.

³⁷ SOARES, Luis Carlos. A indústria na sociedade escravista: as origens do crescimento manufatureiro na região fluminense em meados do século XIX (1840-1860)". In: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral. **História econômica da Independência e do Império**. 2. ed. São Paulo: Hucitec/Associação brasileira de Pesquisadores em História Econômica/Editora da Universidade de São Paulo/Imprensa Oficial, 2002, p. 291, grifo nosso.

³⁸ JÚNIOR, Caio Prado. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996, p. 259. Na mesma linha, "[...] das manufaturas têxteis, de que se contam no fim do Império cerca de cem estabelecimentos de certo vulto". *Ibidem*, p. 197.

[...] a estrutura anterior: a indústria têxtil e a de alimentação compreendem a parte substancial do conjunto"³⁹. Trata-se precisamente do aspecto assinalado por João Luís Fragoso de que, na passagem para o século XX, tratava-se da "constituição de indústrias leves (a exemplo da têxtil), estando fora daquele processo a formação de um setor produtor de bens de capital (indústria pesada)"⁴⁰.

Apesar deste relativo progresso industrial, capitaneado pela indústria têxtil, "a indústria brasileira não sairá tão cedo da sua mediocridade, e lutará com dificuldades que lhe limitam consideravelmente os horizontes. Também não resolverá por isso, de uma forma ampla, nenhuma das contradições e dos problemas econômicos e sociais do país"⁴¹.

Observando-se o conjunto do período que vai da década de 1840 até a grande depressão, em 1929, evidencia-se que a dinâmica econômico-financeira do Império respondeu a três ordens de fatores: primeiro, aos interesses agrícolas, francamente liberais, que pleiteavam a diminuição das tarifas tanto de exportação (para tornar o café mais barato internacionalmente) quanto de importação (em virtude de significativa parcela dos gêneros alimentícios — cerca de 20% em 1860 — ser importada); segundo, aos interesses da atividade industrial nascente, eminentemente conservadores, favoráveis ao protecionismo alfandegário; e terceiro, a política tarifária de caráter essencialmente fiscal levada a cabo pelo governo, em razão de serem os impostos sua principal fonte de receita orçamentária.

Em síntese, em que pese a uma certa anarquia da política tarifária ao longo do período 1844-1929, o nível de protecionismo exigido por questões de ordem fiscal permitiu que sobrevivesse no Brasil uma incipiente atividade industrial ao longo do período, cuja relevância econômica e política aumentou consideravelmente no período republicano. Se, durante o Império, o grau de protecionismo teve papel de relevo, o fim da escravidão e o aumento da imigração representaram não apenas o aumento exponencial na oferta de mão-de-obra, como também o desenvolvimento de um mercado consumidor de proporções crescentes.

³⁹ *Ibidem*, p. 261.

⁴⁰ FRAGOSO, João Luís. *Op. cit.*, (1990), p. 184.

⁴¹ JÚNIOR, Caio Prado. *Op. cit.* (1996), p. 198.

Industrialização e desenvolvimento brasileiro pós-1930

Dentre as diversas implicações da revolução de 1930, a principal mudança, do ponto de vista da sociedade brasileira, foi a centralização do poder no nível federal, superando a estrutura vigente durante o Império e a República Velha, quando o nível federal era pouco mais do que um instrumento nas mãos das oligarquias regionais dominantes na legitimação de seus interesses paroquiais. Essa mudança permitiu que o conceito de "interesse geral", isto é, o de interesse nacional, ganhasse contornos mais precisos, pré-requisito fundamental para a atuação do Estado nas décadas seguintes. Nas palavras da historiadora Sônia Regina de Mendonça:

A "revolução de 30" inaugurou uma etapa decisiva do processo de constituição do Estado brasileiro enquanto um Estado nacional, capitalista e burguês. A quebra das autonomias estaduais — suporte das tradicionais oligarquias regionalizadas — resultou na crescente centralização do poder que alocava no Executivo federal os comandos sobre as políticas econômica e social e os aparelhos coercitivo-repressivo. Constituiu-se, por essa via, o poder do Estado como poder unificado e genérico, representativo do "interesse geral" em sua concretude. Apesar de iniciado no imediato pós-30, o marco na aceleração desse processo foi a instauração do Estado Novo em 1937.⁴²

A esse Estado federal centralizado somam-se o importante processo de urbanização que vinha tendo lugar no Brasil, resultando na representatividade crescente das camadas médias urbanas, e o surgimento de uma classe operária cada vez mais significativa, fenômeno associado ao processo de crescimento industrial das décadas anteriores. O reflexo desta nova configuração político-social foi uma mudança do paradigma de "modernidade", ou seja, já não era mais suficiente que o Estado orientasse seus esforços exclusivamente em torno das políticas de valorização do café para assegurar o desenvolvimento do País. A industrialização passou, assim, ao centro das preocupações governamentais, tendo Vargas qualificado em 1937 o "problema siderúrgico" como "problema máximo" do País. O esforço diplomático do Governo Vargas para conseguir financiamento externo para a construção de Volta Redonda se insere precisamente no contexto de inexistência de capital privado e explica a razão pela qual tornou-se incontornável valer-se inicialmente do capital estatal para avançar o processo de industrialização⁴³.

⁴² MENDONÇA, Sônia Regina de. As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização. In: **História Geral do Brasil**. LINHARES, Maria Yedda (Org.). 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990, p. 338.

⁴³ NETO, Antônio Francisco da Costa e Silva. **O conceito de desenvolvimento e seu reflexo na política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, Cadernos do IPRI, n. 2, 1989, p. 133.

Para a correta compreensão da questão, é preciso atentar que, nas duas últimas décadas do século XIX, em conjunção com o processo de monopolização dos principais mercados industriais e no bojo da segunda Revolução Industrial, a indústria pesada, especialmente a siderúrgica, experimenta profunda mudança tecnológica que aponta para gigantescas economias de escala e, portanto, para um enorme aumento das dimensões da planta mínima e do investimento inicial. Muito distinto era o panorama da indústria de bens de consumo corrente, especialmente o da indústria têxtil: tecnologia relativamente simples, mais ou menos estabilizada, de fácil manejo e inteiramente contida nos equipamentos disponíveis no mercado internacional; tamanho da planta mínima e volume do investimento inicial inteiramente acessíveis à economia brasileira de então⁴⁴.

A unificação e centralização do poder político em nível federal, aliada ao consenso em torno do desenvolvimento nacional por meio da industrialização, permitiu ao Estado fazer da política externa um efetivo instrumento para alcançar objetivos internos. E esse movimento pendular, de barganha, é, muitas vezes retratado como sintomático do maior ou menor grau de habilidade do presidente, ou de sua propensão ao "entreguismo" em termos de participação de capitais estrangeiros. O que nem sempre é devidamente levado em conta é que a industrialização brasileira — como caminho para o desenvolvimento nacional — foi condicionada pelo momento histórico em que ela tem lugar: trata-se de uma etapa do capitalismo em que são necessários grandes investimentos iniciais e tecnologia não disponível internamente para implantar a indústria de bens de capital. Nesse contexto, a presença do Estado, enquanto agente do processo de industrialização, foi indispensável. Tendo em vista que os EUA eram a principal potência, seria muito difícil que os Governos tivessem efetivamente a opção de implementar o processo de industrialização por uma vertente eminentemente nacionalista.

Um dos primeiros trabalhos de fôlego sobre o processo industrializante no Brasil foi o livro *Formação Econômica do Brasil*, escrito em 1953 por Celso Furtado⁴⁵. Segundo o autor, o assalariamento da mão-de-obra, em virtude da imigração, ao longo das últimas décadas do século XIX teria tido importância fundamental na criação de um mercado interno, além de ter aumentado o grau de monetização da economia, fato viabilizado pela criação de bancos. Ademais, a pujança da economia cafeeira teria permitido o investimento em infraestrutura, algo

⁴⁴ MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, (1991), p. 102.

⁴⁵ FURTADO, Celso. *Op. cit.*, (1995).

fundamental para o processo de crescimento da indústria após a Iª Guerra Mundial. Ou seja, nesta explicação do processo de industrialização, o choque adverso, representado pela Iª Guerra, e as alterações estruturais que a economia brasileira vinha sofrendo explicam a origem da industrialização nacional⁴⁶. Um dos grandes méritos da análise de Furtado foi a percepção da importância da taxa de câmbio como determinante da distribuição de renda e como indutora do movimento de exportação ou de importação.

O livro de Furtado é escrito numa época em que se buscava acentuar a filiação capitalista ocidental do Brasil. A realidade pós-Segunda Guerra Mundial deu esperança ao Brasil de conseguir benefícios econômicos e financeiros concretos dos EUA. Assim, o caráter específico da industrialização brasileira apontado por Furtado vai estar vinculado fundamentalmente a um determinante interno — a taxa de câmbio — e não às condições particulares enfrentadas pela industrialização tardia — a inserção dos países na divisão internacional do trabalho e o estágio do capitalismo mundial. Furtado não enfatizou, em sua explicação, a subordinação da periferia ao centro: primeiro porque o referencial teórico centro-periferia elaborado pela Cepal ainda era recente; e segundo porque o momento histórico fazia o País reafirmar sua vocação capitalista ocidental, objetivo incompatível com qualquer esforço para estudar os limites e problemas deste tipo de inserção internacional.

A análise de Furtado tem como ponto de partida o reconhecimento de que o comércio exterior constituía o centro dinâmico do sistema econômico do Império, sendo que no seu comportamento estava a chave do processo de crescimento da economia. Já nos últimos cinco lustros do século XIX, o aumento da importância relativa da mão-de-obra assalariada, em virtude da imigração crescente, permitiu o desenvolvimento de uma nova economia cafeeira baseada no trabalho assalariado, cuja característica essencial continuava a ser — tal qual o ciclo do açúcar — a subordinação à dinâmica dos mercados externos. É a dependência da demanda externa que marca a economia e estimula o desenvolvimento da economia. Mais precisamente, são os aumentos das exportações de café que permitem o crescimento dos níveis internos de renda. Este

⁴⁶ Em 1973, Villela e Suzigan, com base em novos dados, perceberam que, ao contrário do que supunha Furtado, o primeiro *boom* da indústria foi anterior à Iª Guerra Mundial, durante os anos 1908-1913. Furtado havia visto na Iª Guerra o choque adverso responsável pelo aumento dos investimentos na indústria. Os autores demonstram que, durante o conflito, houve apenas utilização da capacidade produtiva já instalada. Logo, a Iª Guerra não teria sido um choque adverso; a pujança do café é que teria servido de choque positivo para o processo de industrialização. VILLELA, A; SUZIGAN, W. **Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira: 1889/1945**. São Paulo: IPEA, série monográfica, nº 10, 1973.

processo ocorre em duas etapas: primeiro, há o aumento dos valores exportados; e, segundo, verifica-se o efeito multiplicador interno.

Esta distinção feita por Furtado é fundamental para se entender como as crises e os *boom* econômicos se sucedem. Assume-se, inicialmente, que parte do aumento da renda gerado pelo aumento das exportações vai refletir-se num posterior crescimento das importações. Quando houver uma retração da demanda externa, as exportações irão diminuir imediatamente, mas os efeitos dos aumentos anteriores da renda e das exportações continuam a propagar-se por meio do aumento das importações. Ou seja, há um intervalo entre a redução da oferta de divisas e a diminuição dos estímulos à importação, o que faz com que, dada uma queda nas exportações, é necessário algum tempo até que o total de importações diminua, fato que gera um efeito negativo no balanço de pagamentos.

Assim, quando da crise nos centros industriais, verificava-se uma contração do ciclo econômico, fato gerador de desequilíbrios no balanço de pagamentos. As desvalorizações cambiais — mecanismo de reajuste *par excellence* desses desequilíbrios — buscavam manter as margens de lucro do setor cafeeiro e, concomitantemente, diminuir os estímulos à importação. A lógica por detrás deste processo era a seguinte: a diminuição do preço internacional do café gerava uma baixa no poder aquisitivo externo da moeda nacional. Para compensar este fenômeno, procedia-se à desvalorização do câmbio, com vistas a se estimularem as exportações e se encarecerem as importações. Ora, tal iniciativa gerava considerável transferência de renda daqueles que pagavam pelas importações para aqueles que exportavam. Uma vez que o café era o setor dinâmico da economia, os lucros gerados pelas exportações se fixavam em mãos dos restritos exportadores, ao passo que as desvalorizações atingiam as importações indiscriminadamente. Havia, portanto, intenso fenômeno de “socialização das perdas” toda vez que ocorresse diminuição internacional do preço do café.

No que tange aos salários, a existência de mão-de-obra de reserva — em virtude do fluxo migratório e do fim da escravidão — permitiu que a economia cafeeira se expandisse por um longo período sem que os salários reais apresentassem tendência à alta. A simples transferência de mão-de-obra da economia de subsistência para setor exportador em crescimento fazia com que o aumento da produtividade geral do sistema permitisse um aumento do salário médio nominal. No entanto, para que houvesse aumento da produtividade deveria haver alguma mudança no processo de cultivo ou um aumento da capitalização. Dado que não havia pressões

por aumento de salários (em razão da mão-de-obra excessiva) nem terra escassa, ao invés de se aumentar a produtividade física, plantavam-se áreas mais extensas.

Manter, de forma persistente, o preço do café elevado significava criar condições para que o desequilíbrio entre a oferta e a procura se mantivesse. "O erro, se assim o podemos qualificar, estava em não se terem em conta as características próprias de uma atividade econômica de natureza tipicamente colonial, como era a produção de café no Brasil"⁴⁷. Para evitar a tendência ao desequilíbrio entre oferta e demanda, "teria sido necessário que a política de defesa dos preços houvesse sido completada por outra de decidido desestímulo às inversões em plantações de café"⁴⁸. Uma política de desestímulo, contudo, era impraticável, pois não havia onde aplicar os lucros obtidos com o café numa atividade de rentabilidade comparável. Para Furtado, dever-se-ia ter estimulado com os recursos financeiros do café outras atividades econômicas.

Observe-se, todavia, que "a política de defesa do setor cafeeiro contribuiu para manter a demanda efetiva e o nível de emprego nos outros setores da economia" brasileira, pois o crédito concedido para a compra do café excedente injetou recursos no sistema econômico e compensou, em parte, a diminuição dos investimentos. O financiamento dos estoques de café via emissão monetária, entretanto, aprofundava o desequilíbrio externo, pois o efeito multiplicador do aumento induzido da renda se refletia num acréscimo das importações maior do que as divisas proporcionadas pelas exportações. Dessa forma, conclui Furtado que a política de fomento da renda, implícita na defesa dos interesses cafeeiros, era igualmente responsável por um desequilíbrio externo, pois um nível de equilíbrio entre preços internos e externos era alcançado, embora a um nível de depreciação cambial mais elevado do que seria o caso na hipótese de não ter havido expansão de crédito originado pela compra do café a ser destruído.⁴⁹

Durante as etapas de depressão econômica — quando importar se torna caro —, a procura interna tem crescente importância como elemento dinâmico da economia.

Ao manter-se a procura interna com maior firmeza que a externa, o setor que produzia para o mercado interno passa a oferecer melhores oportunidades de inversão que o setor exportador. Cria-se, em consequência, uma situação praticamente nova na economia

⁴⁷ FURTADO, Celso. *Op. cit.*, (1995), p. 182.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 182.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 196.

brasileira, que era a preponderância do setor ligado ao mercado interno no processo de formação de capital.⁵⁰

Mas, após a crise de 1929, o autor salienta que não seria viável aumentar a capacidade industrial sem importar equipamentos do exterior, mais caros em virtude da depreciação da moeda nacional. Assim, numa primeira fase de expansão, houve o aproveitamento da capacidade produtiva já instalada, "gerando maior rentabilidade para o capital aplicado, criando os fundos necessários, dentro da própria indústria, para a sua expansão subsequente"⁵¹.

O autor alerta, entretanto, para as dificuldades associadas à instalação de uma indústria de bens de capital numa economia dependente. Isso porque

A procura de bens de capital coincide, nas economias desse tipo, com a expansão das exportações — fator principal do aumento da renda — e, portanto, com a euforia cambial. Por outro lado, as indústrias de bens de capital são aquelas com respeito às quais, por motivos de tamanho de mercado, os países subdesenvolvidos apresentam maiores desvantagens relativas. Somando-se essas desvantagens relativas às facilidades de importar que prevalecem nas etapas em que aumenta a procura de bens de capital, tem-se um quadro do reduzido estímulo que existe para instalar as referidas indústrias nos países de economia dependente. Ora, as condições que se criaram no Brasil nos anos trinta quebraram este círculo. A procura de bens de capital cresceu exatamente numa etapa em que as possibilidades de importação eram as mais precárias possíveis. [...] É evidente, portanto, que a economia não só havia encontrado estímulo dentro dela mesma para anular os efeitos depressivos vindos de fora e continuar crescendo, mas também havia conseguido fabricar parte dos materiais necessários à manutenção e expansão de sua capacidade produtiva.⁵²

Por fim, Furtado conclui que a manutenção da procura monetária em nível relativamente elevado no setor exportador — em razão dos financiamentos dos estoques de café —, combinado com o encarecimento repentino das importações — em virtude da depreciação cambial —, com a existência de capacidade ociosa em algumas indústrias que trabalhavam para o mercado interno e com o fato de já existir um pequeno núcleo de indústrias de bens de capital, “explica a rápida ascensão da produção industrial, que passa a ser o fator dinâmico principal no processo de criação de renda” na década de 1930⁵³. Com o desenvolvimento industrial dos anos 1930, a concorrência entre os produtos internos e os importados faz com que a taxa de câmbio

⁵⁰ *Ibidem*, p. 197.

⁵¹ *Ibidem*, p. 198.

⁵² *Ibidem*, p. 199.

⁵³ *Ibidem*, p. 202.

perca seu papel de mecanismo de ajuste, pois as flutuações do câmbio passaram a ter o importante efeito de comprimir a demanda de um ou de outro setor.

A análise de Furtado demonstra claramente que as crises do setor cafeeiro decorrem das oscilações da demanda externa, porquanto a realização da produção cafeeira encontra-se subordinada aos mercados alienígenas. Neste contexto, a desvalorização do câmbio se fazia necessária para amenizar os impactos recessivos sobre as margens de lucro do setor exportador, e, ao evitarem-se contrações acentuadas na renda monetária do setor exportador, reduziam-se proporcionalmente os efeitos do multiplicador do desemprego sobre os demais setores da economia. Mantinha-se, em realidade, o nível de emprego na economia exportadora e, indiretamente, nos setores produtores ligados ao mercado interno. Outro efeito das desvalorizações era o encarecimento das importações, fato que, considerando-se a existência de um mercado interno gerado pelas massas de salários e de outras remunerações criadas no setor exportador, incentivava a industrialização por meio da substituição de importações. Soma-se ao argumento econômico enfatizado por Furtado a força política crescente da classe dos cafeicultores, cujos interesses, presentes nos principais postos administrativos do governo, tendiam a subordinar os interesses da nação aos seus próprios desejos.

O aspecto mais relevante na interpretação da industrialização brasileira feita por Furtado é a incorporação do setor cafeeiro à dinâmica econômica do País. Diferentemente da visão de autores como Nícia Villela Luz, Furtado entende que as desvalorizações cambiais resultaram da necessidade de se manterem os lucros do setor cafeeiro, apesar de elas terem tido considerável efeito protecionista. Ou seja, para o autor, o protecionismo surge da necessidade de se manter a lucratividade do setor dinâmico da economia, ao passo que Nícia Villela Luz vê o protecionismo como mero elemento que refletia os conflitos de interesse entre o Fisco, a indústria e os interesses agrícolas e sugere que o Estado, por não ter uma política racionalmente protecionista, teria dificultado a industrialização brasileira.

No ano de 1982, João Manuel Cardoso de Mello publica sua tese de doutorado, denominada *O Capitalismo Tardio*⁵⁴. Sua interpretação vai questionar a linearidade da relação estabelecida entre o café e a indústria. A relação não seria linearmente positiva, como queriam os revisionistas, nem negativa, como seria de se esperar com os choques adversos: a relação seria dialética. O café abriria espaço para a indústria, ao mesmo tempo em que ela se manteria

⁵⁴ MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, (1991).

subordinada ao primeiro. Apenas a grande ruptura representada pela crise de 1929 teria sido capaz de tornar a indústria o centro do crescimento econômico. Dessa forma, o principal avanço representado pela obra de Mello foi estabelecer o caráter endógeno e específico da industrialização brasileira.

Diferente do contexto histórico da obra de Furtado, *O Capitalismo Tardio*, escrita em 1972, está inserida no debate Norte-Sul dos anos 1960 e 1970. Na esteira da UNCTAD, reunida pela primeira vez em 1964, em Genebra, a preocupação na década de 1970 era com os fatores que condenariam os países periféricos a uma situação de subordinação e dependência. Ou seja, os desafios enfrentados pelos países em desenvolvimento na década de 1960 e 1970 — a superação da situação de subdesenvolvimento — faziam com que os estudiosos se perguntassem as razões subjacentes ao tipo de situação de subordinação aos centros do capitalismo mundial experimentado pelos países periféricos. Este contexto fez com que o estudo de Mello tivesse de buscar as explicações sobre a peculiaridade do desenvolvimento nacional num marco analítico muito mais amplo, que envolvesse a própria lógica do sistema capitalista.

Importante notar que a análise de Mello descartou, definitivamente, a interpretação cepalina do processo de industrialização, cujo arcabouço analítico está fundamentado na ideia desenvolvimento desigual da economia mundial⁵⁵. Nas palavras do próprio autor,

A propagação desigual do progresso técnico (que é visto como a essência do desenvolvimento econômico) se traduz, portanto, na conformação de uma determinada estrutura da economia mundial, de uma certa divisão internacional do trabalho: de um lado, o centro, que compreende o conjunto das economias industrializadas, estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas; de outro, a periferia, integrada por economias exportadoras de produtos primários, alimentos e matérias-primas aos países centrais, estruturas produtivas altamente especializadas e duais.⁵⁶

A deterioração das relações de troca entre o centro e a periferia é explicada pela "relativa lentidão com que o desenvolvimento industrial do mundo vai absorvendo o excesso real ou potencial de população ativa dedicada às atividades primárias"⁵⁷. Esta deterioração seria o mecanismo pelo qual haveria a tendência de concentração dos frutos do progresso técnico nas economias centrais, fato que ampliaria o fosso entre os países centrais e os periféricos. Note-se

⁵⁵ As ideias da Cepal encontram-se no **Economic Survey of Latin America**. United Nations Publications, New York, 1949.

⁵⁶ MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, (1991), p. 14.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 15.

que neste tipo de relação, as economias periféricas dependem do vigor da demanda dos países centrais para crescerem em termos econômicos.

A interpretação de Mello tem como pilar central a noção de complexo econômico. Com este conceito, o autor procura explicar o inter-relacionamento dos principais setores de uma economia, possibilitando o surgimento de um conjunto econômico integrado, no qual uma atividade é principal e predominante.

Feita esta consideração inicial, pode-se considerar que o século XIX caracterizou a etapa de crescimento para fora das economias agroexportadoras, pois o setor externo era a fonte do dinamismo econômico, ao passo que o interno — constituído dos setores de subsistência, de agricultura mercantil e da incipiente atividade industrial — encontrava-se a ele subordinado.

Os últimos anos da década de 1860, contudo, assistiram à crise da economia mercantil-escravista cafeeira, pois os preços dos escravos aumentava substancialmente, em virtude da diminuição da mão-de-obra escrava, apesar da extraordinária economia de trabalho escravo proporcionada pelo desenvolvimento do transporte ferroviário e pela maquinização do beneficiamento do café. A crise da economia mercantil-escravista nacional não seria superada se se mantivesse escravista e mercantil, em razão dos custos comparativos mais elevados, da dificuldade de incorporação do progresso técnico, da baixa eficiência do trabalho escravo, da impossibilidade de criar e de dispor de mercados quando comparada à economia industrial capitalista. Mas, pergunta Mello, não seria possível revitalizar a produção mercantil e escravista implantando uma "grande indústria" escravista? Sua resposta é clara:

Começemos por afastar um equívoco em que muitos incorreram: a ausência de indústria tem sido atribuída, antes de tudo, à falta de proteção. Não teríamos sido capazes de enfrentar a concorrência externa, afirma-se, porque as pressões inglesas e os interesses da classe dirigente agrícola [...] impuseram uma política de comércio exterior de cunho liberal, não dispensando à indústria nascente a "adequada" proteção.⁵⁸

Cardoso de Mello, numa visão distinta de Nícia Villela Luz, mostra que o grau de protecionismo jamais foi baixo no País. Logo, deve-se explicar o motivo pelo qual, mesmo não sendo baixo, o grau de proteção revelou-se insuficiente.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 73.

A falta de um mercado de trabalho plenamente constituído explica, segundo Mello, o bloqueio inicial do processo de industrialização do Brasil⁵⁹. Embora existisse mão-de-obra livre e desprovida dos meios de produção, esta parcela da população era capaz de produzir sua própria subsistência. Enquanto não houvesse condições para transformar a força de trabalho em mercadoria, o mercado de trabalho estaria “vazio”. Apenas com a imigração este empecilho consegue ser satisfatoriamente contornado. Mas, lembra Mello, não basta apenas

Afirmar que o capital cafeeiro provoca a constituição de um mercado de trabalho. Mais do que isso: a imigração em massa sobrepassou as necessidades do complexo exportador cafeeiro, quer dizer, permitiu a reprodução do capital cafeeiro no número produtivo e no segmento urbano e, ainda, "depositou" nas cidades um "excedente" de força de trabalho, de modo que o capital cafeeiro cria, ele próprio, as condições de reprodução do capital dinheiro excedente.⁶⁰

Portanto, a pergunta central a ser formulada é: como se dá a passagem do modelo de crescimento para fora — no qual o café é o elemento principal do complexo econômico e a dinâmica da economia é dada pela demanda externa — para o modelo de crescimento para dentro — no qual a indústria passa a ser o elemento fundamental do complexo econômico e a dinâmica passa a ser dada pela variável endógena investimento?

No modelo de crescimento para fora, pondera Mello, "a industrialização induzida pela expansão das exportações encontra limites estreitos impostos pelo crescimento dos mercados gerados pelo setor exportador"⁶¹, e o crescimento da produção industrial assume, essencialmente, a forma de adição de novas unidades de produção, similares às preexistentes, mediante a importação de equipamentos. Mas, prossegue o autor com base em Maria da Conceição Tavares, “a reduzida atividade industrial e o setor agrícola de subsistência eram insuficientes para dar à atividade interna um **dinamismo próprio**”⁶², dinâmica esta característica do processo de crescimento industrial. Para que a reprodução ampliada do capital estivesse assegurada endogenamente, característica do modelo de crescimento para dentro, tornava-se necessário uma industrialização por substituições de importações.

⁵⁹ Não se deve ignorar igualmente as barreiras representadas pelos custos de transportes e pelas desvalorizações cambiais. *Ibidem*, p. 73.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 145.

⁶¹ *Ibidem*, p. 91.

⁶² *Ibidem*, p. 92, grifo no original.

Inicialmente, este processo se daria numa industrialização extensiva de bens de consumo corrente, de alguns bens de capital de tecnologia simples e de bens de consumo duráveis “leves”; num segundo momento, verificar-se-ia uma industrialização intensiva, com a produção de bens de produção “pesados” e de bens de consumo duráveis de alto valor unitário. Nesta segunda fase, a presença ativa do Estado se fazia necessária, a fim de incentivar os investimentos de base que devem anteceder o crescimento da demanda. Assim, "a industrialização por substituições de importação está assentada numa dinâmica contraditória em que sucessivos estrangulamentos externos promovem e, ao mesmo tempo, são promovidos pelo crescimento industrial interno"⁶³. Dadas as características dos dois modelo de crescimento, Mello afirma que a economia cafeeira assentada em relações capitalistas de produção engendrou os prerequisites fundamentais para surgimento do capital industrial ao gerar, previamente, "uma massa de capital monetário, concentrada nas mãos de determinada classe social, passível de se transformar em capital produtivo industrial; ao transformar a própria força de trabalho em mercadoria; e, finalmente, ao promover a criação de um mercado interno de proporções consideráveis".⁶⁴

Mas apenas esses pré-requisitos não bastam. Há que se responder como

Uma classe social pode dispor, numa determinada conjuntura, de uma massa de capital monetário capaz de se transformar em capital industrial?; [porque essa classe] se sentiu estimulada em converter capital monetário em capital industrial, tomando decisões de investir distintas das tradicionais?; [e] como foi possível transformar o capital monetário em força de trabalho e meios de produção, constituindo a grande indústria?⁶⁵

Antes de se responderem estas indagações, convém notar a arguta observação de Wilson Cano:

A forma pela qual a intermediação financeira se apropriou de grande parte do capital cafeeiro mascarou a sua origem, não se dando conta que os capitais industrial, financeiro e comercial são eles próprios face do capital cafeeiro. Um ponto que reforça ainda mais o mascaramento da origem desses capitais, se deve à própria transferência de capital cafeeiro investido diretamente por fazendeiros [...] em atividades urbanas.⁶⁶

⁶³ *Ibidem*, p. 93.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 99.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 100.

⁶⁶ CANO, Wilson, *Op. cit.*, p. 86.

Percebe-se, portanto, que o capital industrial nasceu como desdobramento do capital cafeeiro empregado tanto no núcleo produtivo do complexo exportador (produção e beneficiamento do café) quanto em seu segmento urbano (atividades comerciais, inclusive as de importação, de serviços financeiros e de transportes). Neste ponto, as interpretações de Mello e de Cano superam a de Furtado, pois este, ao tratar dicotomicamente do setor cafeeiro e do industrial, tirou de foco a inter-relação entre ambos.

Note-se, ainda, que

A grande indústria não atraiu capitais do complexo cafeeiro num momento de crise, porque lhes remunerasse melhor, mas, pelo contrário, num momento de auge exportador, em que a rentabilidade do capital cafeeiro há de ter alcançado níveis verdadeiramente extraordinários. Ocorreu que, entre 1890 e 1894, a taxa de acumulação financeira sobrepôs, em muito, a taxa de acumulação produtiva. Era suficiente, portanto, que os projetos industriais assegurassem, simplesmente, uma taxa de rentabilidade esperada positiva para que se transformassem em decisões de investir.⁶⁷

É dessa forma que o capital cafeeiro “vaza” para os outros segmentos urbanos — a indústria inclusive —, “paralelamente amparado pela política protecionista (não intencional, é claro, pois a política tributária era eminentemente fiscalista) e pelas reformas financeiras e bancárias que ocorreram no início da república”⁶⁸. Observe-se, portanto, que uma política protecionista deve amparar a indústria e não ser a responsável por ela. Conclui Cano:

Para que os investimentos canalizados para a indústria adquiram importância maior, é condição necessária (mas não suficiente) a existência de um protecionismo tarifário que ampare aquelas indústrias que não contam ‘naturalmente’ com condições de competição com os produtos similares importados, sem o que, essas poupanças seriam alocadas em outros compartimentos com rentabilidade mais certa, como, por exemplo, os títulos da dívida pública, estradas de ferro, etc.⁶⁹

Mais adiante, Wilson Cano afirma que a rentabilidade positiva da indústria foi favorecida pelo alto grau de proteção recebido, pela queda das taxas de salários e pelas isenções tarifárias concedidas às importações de máquinas e equipamentos, ainda que prejudicadas pelo aumento dos custos decorrente das desvalorizações cambiais.⁷⁰

⁶⁷ MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, p. 100.

⁶⁸ CANO, Wilson, *Op. cit.*, p. 134.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 123.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 135-137.

O café, atividade nuclear do complexo cafeeiro, possibilitou, efetivamente, o processo de acumulação de capital durante todo o período anterior à crise de 1929. Isto se deveu não apenas ao alto nível de renda por ele gerado, mas,

Principalmente, por ser o elemento diretor e indutor da dinâmica da acumulação do complexo, determinando inclusive grande parte da capacidade para importar da economia brasileira do período. Ao gerar capacidade para importar, o café resolvia seu problema fundamental que era o da subsistência de sua mão-de-obra, atendia às exigências de consumo de seus capitalistas, às necessidades de insumos e de bens de capital para a expansão da economia, assim como indicava, em grande parte, os limites em que o Estado podia ampliar o seu endividamento externo.⁷¹

Para se compreender a dinâmica da acumulação no período de nascimento e da consolidação do capital industrial, é necessário partir da própria lógica da acumulação cafeeira. Numa economia dependente, cujo dinamismo econômico depende da acumulação de capitais no setor cafeeiro, há necessidade de que a rentabilidade do setor cafeeiro se mantenha quando de crises, pois são os fluxos monetários oriundos dessa rentabilidade os dinamizadores da economia. Assim, quando os preços internacionais do café caíam, ameaçando as margens de lucro do setor, efetuavam-se desvalorizações cambiais em defesa dessas margens.

É preciso ter claro que [as desvalorizações cambiais] resultam, antes de mais nada, da própria dinâmica da economia cafeeira: o ritmo da acumulação, num dado momento, avança respaldado em preços externos e internos ‘anteriores’ e gera uma pressão sobre a capacidade para importar quando o poder de compra das exportações já se encontra afetado por ‘novos’ e mais baixos preços internacionais. Uma vez que a solução do desequilíbrio externo, dentro do padrão ouro, implicava afetar, drasticamente, a taxa de rentabilidade da economia cafeeira, a desvalorização da taxa de câmbio surgia como solução para que se cortasse a demanda excedente por importações, preservando-se, bem ou mal, a acumulação.⁷²

É imperioso ter em mente que a política econômica do governo poderia contribuir para aprofundar ou bloquear as desvalorizações, mediante uma política monetária contracionista ou expansionista, conforme as necessidades.

Mas,

se a capacidade para importar for violentamente comprimida pela crise dos preços, e o Estado não tomar nenhuma medida de amparo ao investimento industrial, dando-lhe prioridade de câmbio, por exemplo, em que pese a possibilidade de altos lucros

⁷¹ *Ibidem*, p. 122.

⁷² MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, p. 127.

industriais, os níveis de inversão estarão comprometidos e, quando muito, se concentrarão naquelas indústrias de reduzida relação capital/produto. [...] Na hipótese de impossibilidade concreta de se importar os bens de produção necessários, e também na impossibilidade de produzi-los internamente, aqueles estímulos que favorecem a expansão industrial, convertem-se, na realidade, apenas em expansão do uso da capacidade produtiva previamente instalada.⁷³

Os efeitos positivos das desvalorizações cambiais para a acumulação cafeeira, conforme havia assinalado Celso Furtado implicavam forte transferência de renda.

O processo de correção externo via desvalorizações cambiais significava, em última instância, uma transferência de renda daqueles que pagavam importações para aqueles que vendiam exportações. Como as importações eram pagas pela coletividade em seu conjunto, os empresários exportadores estavam, na realidade, logrando socializar as perdas que os mecanismos econômicos tendiam a concentrar em seus lucros.⁷⁴

Cardoso de Mello critica este argumento, pois Furtado não teria percebido que o capital cafeeiro é, a um só tempo, agrário, industrial e mercantil. Logo, deve-se pensar no conceito de complexo exportador, integrado por um núcleo produtivo agrícola e um núcleo urbano, para se entender a dinâmica da acumulação.

Os lucros gerados pelo setor cafeeiro serão, em última instância, os responsáveis pelo dinamismo da indústria, subordinando-a. Este vínculo se expressa na determinação dos níveis salariais pela taxa de acumulação cafeeira, no suprimento de mão-de-obra oriundo da imigração e na capacidade para importar (alimentos, matérias-primas e bens de capital). É exatamente essa subordinação que vai impedir a concentração de capitais nas mãos da parcela da elite ligada à indústria. Este era um passo essencial para permitir a implantação da indústria de bens de capital, porquanto a mudança do padrão tecnológico decorrente da segunda revolução industrial requirava “gigantescas economias de escala e, portanto, para um enorme aumento das dimensões da planta mínima e do investimento inicial”⁷⁵. Atente-se para o fato de ser exatamente a não-implantação de uma indústria de bens de capital que impede a determinação do processo de acumulação dentro da própria indústria e que a torna refém da dinâmica do setor cafeeiro.

Mello nota ainda que a capacidade para importar gerada pelo complexo cafeeiro financiava a acumulação de meios de produção e o consumo capitalista, ao passo que a demanda

⁷³ CANO, Wilson, *Op. cit.*, p. 124.

⁷⁴ FURTADO, Celso, *Op. cit.*, p. 165.

⁷⁵ MELLO, João Manuel Cardoso de. *Op. cit.*, p. 103.

de alimentos e de bens manufaturados de consumo assalariado, uma vez constituídos a agricultura mercantil de alimentos e o setor industrial, é atendida por produção interna, com o que se internaliza a reprodução da força de trabalho.⁷⁶

Ratifica-se, dessa forma, a mútua dependência entre o capital cafeeiro e o capital industrial.

De um lado, a reprodução ampliada do capital cafeeiro passa apenas parcialmente pelo setor industrial, que permite, produzindo bens de consumo, reproduzir a força de trabalho empregada no complexo exportador, bem como abre oportunidades de inversão para parte dos lucros extraordinários auferidos pela economia cafeeira. O grosso da acumulação do complexo exportador cafeeiro no entanto, se efetua mediante condições de financiamento e inversão real que dependem do problema da realização externa, que se efetiva no mercado internacional.⁷⁷

O capital industrial, por sua vez, depende, duplamente, do capital cafeeiro para sua expansão. Em primeiro lugar, para repor e ampliar a capacidade produtiva o capital industrial está preso à capacidade para importar gerado pela economia cafeeira, que faz as vezes, assim, de um autêntico departamento de bens de produção. Em segundo lugar, o capital industrial é incapaz de gerar seus próprios mercados e seu crescimento está atrelado, do ponto de vista de sua realização, aos mercados externos criados pelo complexo exportador cafeeiro, ainda que seja através do gasto público ou da urbanização. Decisiva é, no entanto, a dependência pelo lado da acumulação, que exprime a ausência de forças produtivas capitalistas e a subordinação do capital industrial ao capital cafeeiro, que é predominantemente mercantil.⁷⁸

O raciocínio de Mello faz da subordinação do capital industrial ao capital cafeeiro o fator explicativo da industrialização, relegando o protecionismo a uma função auxiliar. Assim, o autor logra estabelecer

o modo de articulação da economia brasileira com as economias capitalistas dominantes. A posição subordinada da economia brasileira na economia mundial capitalista está duplamente determinada: pelo lado da realização do capital cafeeiro e pelo lado da acumulação do capital industrial. Esta dependência resulta, na verdade, da não constituição de forças produtivas capitalistas, isto é, do bloqueio da industrialização (que se expressa internamente na hegemonia do capital cafeeiro, que é predominantemente mercantil, sobre o capital industrial). Por outro lado, a fragilidade do capitalismo brasileiro transformou-nos em campo de exportação de capitais dos países capitalistas maduros, ao criar, não obstante, oportunidades de inversão ao capital estrangeiro: quer ao capital de empréstimo, de forma predominante, quer ao capital de risco, que se dirige

⁷⁶ *Ibidem*, p. 105.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 105.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 106.

basicamente aos setores de infra-estrutura, comercial e financeiro, mas, também, ao setor industrial.⁷⁹

Se o período que vai da proclamação da república até 1933 pode ser caracterizado como o momento de nascimento e da consolidação do capital industrial, de 1933 até 1955 temos o período de industrialização restringida, explicado com perfeição pelas palavras de João Manuel Cardoso de Mello:

Há industrialização porque a dinâmica da acumulação passa a assentar-se na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a medida que a industrialização se encontra **restringida** porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, **num golpe**, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial.⁸⁰

Em razão de se encontrar restringida a industrialização nacional, a acumulação industrial continua submetida ao limite imposto pela capacidade de importar gerada pelo complexo cafeeiro, e a economia brasileira se manteve numa posição subordinada na economia mundial capitalista. Tal situação só será superada com a industrialização pesada, a partir de 1956, com o Plano de Metas no governo de Juscelino Kubitschek.

A industrialização brasileira em perspectiva

Este brevíssimo sobrevoo sobre parte da história econômica do Brasil independente demonstra o quanto o conceito de *indústria* permeia as reflexões sobre o tema, sejam elas do século XIX ou do século passado. No entanto, essa recorrência temática pode acabar conduzindo a uma indevida homogeneização conceitual, com importantes implicações para a história do processo de industrialização do País.

É preciso ter presente, inicialmente, a multiplicidade de acepções do vocábulo *indústria* ao longo do século XIX, empregado, muitas vezes, como sinônimo de *manufaturas* ou mesmo de *fábricas*. Ainda que tal fato não constitua necessariamente um problema em si mesmo,

⁷⁹ *Ibidem*, p. 108.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 110, grifo no original.

há que se ter cautela para não confundir as referências a uma "expansão da atividade industrial" com o "desenvolvimento de um setor industrial plenamente constituído", por exemplo.

A interpretação anacrônica do significado de *indústria* — e dos demais conceitos derivados, incluindo *industrialização* — é tão mais tentadora quanto menos atenção for dada ao arcabouço teórico por detrás do processo de industrialização. Não se pode desconsiderar, por exemplo, que a escravidão representava um sério empecilho à constituição de um mercado consumidor no Brasil do século XIX. Por conseguinte, a indústria a que se faz referência no século XIX é o que se poderia denominar de "pequena indústria", quase artesanal, limitada a pequenos mercados de curto raio e a um grupo restrito de consumidores. Inteiramente distinta é a situação em que o setor industrial torna-se o centro dinâmico da economia e o País deixa de ser uma economia agrário-exportadora. Por esta razão, parece útil tratar separadamente os conceitos de *crescimento industrial* — isto é, a expansão da atividade industrial em termos absolutos, fenômeno característico do século XIX e nas primeiras décadas do século XX no Brasil — e de *industrialização* — quando a indústria de bens de produção permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, tal qual ocorre no Brasil a partir do Plano de Metas. Nesse sentido, o obstáculo principal à industrialização brasileira não foi o grau de protecionismo — que terá influenciado, sobretudo, o ritmo do crescimento industrial — e sim a dinâmica da economia do país e o tipo de inserção do Brasil no mercado mundial.

Referências Bibliográficas

ABREU, Marcelo de P.; LAGO, Luis A. C. do. Property rights and the fiscal and financial systems in Brazil: colonial heritage and the imperial period. In: BORDO, Michael D.; CORTÉS-CONDE, R. (eds.). **Transferring wealth and power from the old to the new world: monetary and fiscal institutions in the 17th through the 19th centuries**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Formação da diplomacia econômica do Brasil: as relações econômicas internacionais no Império**. São Paulo: Editora Senac, 2001.

BARRETO, Patrícia Regina Corrêa. **Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional: oficina de homens**. Rio de Janeiro: XIII Encontro de História ANPUH, 2008.

CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 3. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1990.

CAVALCANTI, Amaro. **Política e finanças**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo: Editora Ática, 1992.

CORRÊA, Inocêncio Serzedelo. **O problema econômico do Brasil (1903)**. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980.

CORRÊA, Maria Letícia. **O debate de ideias econômicas na implantação da República no Brasil**: progresso, modernização e construção da nação. Rio de Janeiro: XIII Encontro de História ANPUH, 2008.

FERNANDES, Suzana Cristina. **Amaro Cavalcanti e a luta pela industrialização brasileira**. Campinas, 2001. Dissertação (Mestrado em História Econômica) — Instituto de Economia, Universidade de Campinas.

FRAGOSO, João Luís. Economia brasileira no século XIX: mais do que uma *plantation* escravista-exportadora. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). **História Geral do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 25. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1995.

JÚNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 24. reimpressão. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

———. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

KIRSCHNER, Tereza Cristina. **José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu**: itinerários de um ilustrado luso-brasileiro. São Paulo: Alameda; Belo Horizonte: PUC-Minas, 2009.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

LIMA, Manuel do Oliveira. **O Império do Brasil: 1822-1889**. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986.

LUZ, Nícia Villela. **A Luta Pela Industrialização do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1978.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O Capitalismo Tardio**. 8. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.

MENDONÇA, Sônia Regina de. As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização. In: **História Geral do Brasil**. LINHARES, Maria Yedda (Org.). 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

MONTEIRO, Hamilton de Mattos. Da República Velha ao Estado Novo: o aprofundamento do regionalismo e a crise do modelo liberal. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). **História Geral do Brasil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

NETO, Antônio Francisco da Costa e Silva. **O conceito de desenvolvimento e seu reflexo na política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, Cadernos do IPRI, n. 2, 1989.

PELÁEZ, Carlos Manuel; SUZIGAN, Wilson. **História monetária do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SOARES, Luis Carlos. A indústria na sociedade escravista: as origens do crescimento manufatureiro na região fluminense em meados do século XIX (1840-1860)". In: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral. **História econômica da Independência e do Império**. 2. ed. São Paulo: Hucitec/Associação brasileira de Pesquisadores em História Econômica/Editora da Universidade de São Paulo/Imprensa Oficial, 2002.

VILLELA, André. **Política tarifária no II Reinado**: evolução e impactos, 1850-1889. Belo Horizonte: Nova Economia, v. 15 n. 1, janeiro-abril de 2005.

———; SUZIGAN, W. **Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira: 1889/1945**. São Paulo: IPEA, série monográfica, nº 10, 1973.