

MARCOS HENRIQUE DO NASCIMENTO JUNIOR

**A GRANDE DEPRESSÃO E A ECONOMIA BRASILEIRA: OS EFEITOS DAS
POLÍTICAS DE DEFESA DO CAFÉ SOBRE A INDÚSTRIA NACIONAL**

**Monografia apresentada ao Curso de
Ciências Econômicas, Setor de Ciências
Sociais Aplicadas, Universidade Federal do
Paraná, como requisito à obtenção do título
de bacharel em Ciências Econômicas.**

**Orientador: Prof. Othon Juruá Rolim de
Souza Reis**

**CURITIBA
2006**

TERMO DE APROVAÇÃO

MARCOS HENRIQUE DO NASCIMENTO JUNIOR

A GRANDE DEPRESSÃO E A ECONOMIA BRASILEIRA: OS EFEITOS DAS
POLÍTICAS DE DEFESA DO CAFÉ SOBRE A INDÚSTRIA NACIONAL

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas do curso de Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Othon Juruá Rolim de Souza Reis
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Dr. Igor Zanoni Constant Carneiro Leão
Departamento de Economia, UFPR

Prof. Adilson Antonio Volpi
Departamento de Economia, UFPR



Curitiba, 27 de novembro de 2006

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS.....	iv
LISTA DE SIGLAS.....	v
RESUMO.....	vi
INTRODUÇÃO.....	1
1 REFERENCIAL TEÓRICO.....	3
1.1 A TEORIA CEPALINA DO DESENVOLVIMENTO.....	3
1.1.1 A Concepção de Centro-Periferia.....	3
1.1.2 A Deterioração dos Termos de Troca.....	4
1.1.3 A Industrialização Periférica por Substituição de Importações.....	5
1.1.4 Problemas da Industrialização Periférica.....	7
2 A ESTRUTURA INDUSTRIAL BRASILEIRA ATÉ O INÍCIO DO SÉCULO XX.....	9
2.1 A PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL.....	10
3 A GRANDE DEPRESSÃO E A ECONOMIA BRASILEIRA.....	13
3.1 A POLÍTICA DE DEFESA DO SETOR CAFEEIRO.....	14
3.1.1 Conselho Nacional do Café.....	16
3.1.2 Departamento Nacional do Café.....	17
3.2 A NOVA ESTRUTURA ECONÔMICA E O SETOR INDUSTRIAL.....	19
3.3 CONSEQUÊNCIAS DA MUDANÇA NA ESTRUTURA ECONÔMICA.....	25
4 PROBLEMAS DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO.....	27
4.1 ALTOS CUSTOS E FALTA DE COMPETIÇÃO.....	27
4.2 EMPREGO.....	28
4.3 FALTA DE PLANEJAMENTO.....	28
CONCLUSÃO.....	30
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	32

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO POR SETORES DA ATIVIDADE INDUSTRIAL (PERCENTAGENS DO VALOR TOTAL ADICIONADO).....	11
QUADRO 2 – DÍVIDA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DO CAFÉ COM O BANCO DO BRASIL EM 31 DE DEZEMBRO DE 1933-1936 (MIL CONTOS).....	19
QUADRO 3 – PRODUÇÃO E CONSUMO BRASILEIROS DE CIMENTO E FERRO GUSA (MILHARES DE UNIDADES).....	22

LISTA DE SIGLAS

CEPAL - Comissão Econômica para a América – Latina

CNC - Conselho Nacional do Café

DNC - Departamento Nacional do Café

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os efeitos dos mecanismos de defesa do setor cafeeiro durante a grande depressão dos anos trinta sobre a estrutura econômica brasileira, em especial sobre a indústria nacional. Até as primeiras décadas do século XX, o desenvolvimento industrial brasileiro ainda era proporcionalmente pequeno. Houve um estímulo à industrialização por substituição de importações com a Primeira Guerra Mundial, porém as indústrias que se desenvolvem ainda possuem baixa qualidade técnica e são muito vulneráveis a abalos econômicos externos. Com a crise de 1929 e a Grande Depressão, a estrutura econômica brasileira muda em favor da indústria. A compra de estoques para destruição e a depreciação cambial, que foram medidas das autoridades para defender o setor cafeeiro, acabaram sustentando o nível de renda e estimulando a demanda por produtos internos, já que o preço das importações foi consideravelmente aumentado. Isso constitui forte impulso ao desenvolvimento da indústria de substituição de importações, e o setor industrial passa a ser o novo centro dinâmico e formador de renda do país, em lugar da antiga estrutura primário-exportadora. Porém, a industrialização brasileira enfrenta alguns problemas potencialmente limitadores do seu próprio desenvolvimento, como os altos custos da produção, o desemprego estrutural da mão-de-obra e a falta de planejamento das políticas econômicas para combater desequilíbrios setoriais.

Palavras-chave: industrialização; mecanismos de defesa; substituição de importações.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o objetivo de analisar os efeitos dos mecanismos de defesa do setor cafeeiro durante a grande depressão dos anos trinta sobre a estrutura econômica brasileira, em especial sobre a indústria nacional.

O primeiro capítulo apresenta aspectos da teoria de desenvolvimento da CEPAL, que fundamentaram os demais capítulos do trabalho. Esses aspectos são: a concepção de centro-periferia, resultante da forma como é difundido o progresso técnico entre os países; a deterioração dos termos de troca entre os países do centro e a periferia, também diretamente relacionada ao progresso técnico aplicado à produção; a industrialização periférica por substituição de importações, processo entendido como espontâneo e influenciado por fatores conjunturais e pela mudança do centro cíclico da economia mundial; por fim, os problemas da industrialização periférica nos países latino-americanos, que, embora tenham intensidades diferentes nos vários países periféricos, apresentam semelhanças entre si.

O segundo capítulo apresenta a situação da estrutura industrial brasileira até a década de 1920. As primeiras iniciativas de industrialização consideráveis somente vieram nas últimas décadas do século XIX, com Mauá, porém o desenvolvimento industrial ainda era proporcionalmente pequeno, mesmo com estímulos como a abolição da escravidão e o advento da república. A Primeira Guerra Mundial limitou as importações de manufaturados nos países, incentivando o desenvolvimento industrial por substituição de importações, porém o setor industrial ainda era muito vulnerável e de baixa qualidade técnica.

O terceiro capítulo analisa os efeitos da crise de 1929 e da grande depressão dos anos trinta, bem como dos mecanismos adotados pelas autoridades para defender a velha estrutura econômica. O setor primário-exportador sofreu um duro golpe com a queda das importações de seus produtos em consequência da crise. Medidas adotadas pelas autoridades, como a compra de estoques de café para destruição, a depreciação do câmbio e as restrições às exportações iriam manter um nível de renda satisfatório e a demanda por produtos internos. Essa situação pressionou o desenvolvimento da indústria nacional.

O quarto capítulo apresenta os problemas enfrentados pela industrialização brasileira por substituição de importações, que são semelhantes aos enfrentados pelos demais países da América Latina. Entre esses problemas, estão os altos custos e a falta de competição; o problema do emprego e a falta de planejamento.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 A TEORIA CEPALINA DO DESENVOLVIMENTO

Este trabalho é baseado na concepção de desenvolvimento econômico da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), organismo das Nações Unidas criado em 25 de fevereiro de 1948, que em 27 de julho de 1984, passou a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Seu objetivo inicial era auxiliar a promoção do desenvolvimento econômico dos países da América Latina e intensificar as relações econômicas desses mesmos países entre si e com o resto do mundo. Posteriormente, seus objetivos foram ampliados aos países do Caribe e o desenvolvimento social passou a ser mais uma meta (ACERCA DE LA CEPAL, 2006).

Destacam-se entre as concepções teóricas desenvolvidas por esse organismo, e que tem particular importância para a construção desse trabalho: a concepção de centro periferia; a deterioração dos termos de troca e a industrialização periférica por substituição de importações.

1.1.1 A Concepção de Centro-Periferia

Centro e periferia são termos que remetem a um desenvolvimento desproporcional, já que os centros são os países onde o progresso técnico penetra primeiro, e a periferia se refere aos países onde as técnicas de produção se encontram atrasadas. Mais que isso, as relações econômicas entre esses dois grupos se configuram de tal forma que o progresso técnico na periferia é alcançado apenas naqueles setores destinados a produzir gêneros como alimentos e matérias-primas para os países do centro, enquanto neste os avanços tecnológicos se difundem por todo o sistema produtivo.

A estrutura produtiva da periferia assume caráter especializado e heterogêneo. A maior parte dos recursos é destinada à expansão do setor primário-exportador, e a demanda por bens industriais é atendida por importações. O termo heterogêneo refere-se à coexistência, dentro da estrutura de produção periférica, de um setor altamente produtivo, como o primário-exportador, com setores pouco produtivos e de tecnologia rudimentar. Já a

estrutura produtiva do centro caracteriza-se como diversificada, com vários setores desenvolvidos, e homogênea, em que não há grandes disparidades tecnológicas entre esses setores. (RODRIGUEZ, 1981, p. 38).

Porém, FURTADO (1970, p. 124) ressalta a relevância dessa especialização periférica para as etapas posteriores da industrialização desses países. Segundo ele, a especialização teve como resultado um aumento da produtividade e da renda, proporcionando o desenvolvimento de um mercado interno para bens manufaturados e a formação de uma infra-estrutura. Esse mercado e da infra-estrutura seriam de grande importância para um surto industrial, bastando apenas que se adotassem medidas protecionistas para acelerar o processo.

A partir dessa disparidade entre estruturas produtivas, configura-se a divisão internacional do trabalho, através da qual os centros fornecem bens manufaturados ao resto do mundo, cabendo à periferia produzir matérias-primas e alimentos para exportá-las aos países centrais (RODRIGUEZ, p. 37-38).

As relações resultantes da configuração dessas estruturas favorecem os centros em detrimento da periferia. A menor elasticidade da procura de bens primários periféricos em relação aos manufaturados dos centros, além de medidas restritivas para a entrada de alimentos e matérias-primas nestes últimos, iniciadas durante a grande depressão mundial, provocaram desigualdades da procura internacional e prejudicaram a periferia, em particular os países latino-americanos (PREBISCH, 1968, p. 86).

1.1.2 A Deterioração dos Termos de Troca

Em termos de dinamismo, admite-se que os centros alcançam o progresso técnico de forma mais rápida que a periferia. As inovações técnicas aplicadas à produção por aqueles resultam em uma produtividade do trabalho maior que no setor primário-exportador da periferia, refletindo nas diferenças em ritmo de aumentos das produtividades médias; os preços dos produtos industriais dos centros aumentaram a taxas maiores do que ocorreu com os produtos primários dos países periféricos; como resultado, admite-se a

disparidade na evolução das rendas nesses dois grupos. Isso caracteriza a deterioração dos termos de troca.

Esse fato ocorre devido ao excedente de mão-de-obra formado continuamente no setor primário, pois neste, a produção e ocupação crescem a taxas mais baixas que nos setores secundário e terciário, e, além disso, o progresso técnico no setor primário impulsiona o crescimento maior da ocupação nos demais setores. O excedente populacional pressiona os salários pagos na produção primária de exportação, e, por conseqüência, seus preços (RODRIGUEZ, 1981, p. 38-41).

Além disso, existe uma tendência de longo prazo da deterioração dos termos de troca. Nas fases de expansão, os preços dos produtos primários crescem mais que os preços industriais; porém, nas fases de contração, as quedas nesses mesmos preços são ainda maiores, ou seja, as perdas são maiores que os ganhos.

O papel da força de trabalho e dos empresários do centro tem grande importância para o comportamento desses preços e para a conseqüente tendência. Devido à relativa escassez de mão-de-obra e ao papel dos sindicatos, os trabalhadores do centro têm mais sucesso para conseguir aumentos de salários ou evitar que eles se comprimam. Os empresários do centro, por sua vez, pressionam os da periferia para proteger seus lucros nos períodos de contração. Isso é possível pelo fato de que a demanda pelos produtos primários periféricos depende da demanda por bens industriais do centro, ou seja, a posição relativa destes setores na cadeia produtiva permite que os preços e salários no setor primário exportador da periferia sejam comprimidos (RODRIGUEZ, p. 41).

1.1.3 A Industrialização Periférica por Substituição de Importações

Segundo RODRIGUEZ (1981, p. 43), a concepção de centro-periferia pressupõe que a industrialização dos países periféricos é considerada como espontânea, quando novas circunstâncias na economia mundial determinam nesses países a mudança do padrão de desenvolvimento para fora, com o domínio da estrutura primário-exportadora, para um desenvolvimento para dentro, com a expansão da indústria para atender o mercado interno.

PREBISCH (1968, p. 167) acrescenta que a industrialização por substituição de importações não é gradual, ocorrendo em períodos de queda das exportações para combater o desequilíbrio externo desses países. Em épocas de expansão, a produtividade média por habitante aumenta sem que haja necessidade de se substituir importações, porém, em períodos de contração das exportações, a queda do produto médio torna necessária a substituição.

Segundo essa concepção, os acontecimentos conjunturais, como as guerras e a grande crise no período estas, tiveram grande importância para o contexto dos países periféricos. Suas importações foram consideravelmente prejudicadas com as guerras de 1914 e 1939, e a demanda por exportações foi estimulada a se dinamizar, impulsionando, conseqüentemente, a demanda interna. Ou seja, a dificuldade para importar manufaturados dos grandes centros industriais em guerra acabou constituindo um estímulo ao desenvolvimento industrial nos países latino-americanos (RODRIGUEZ, 1981, p. 43).

Com a crise dos anos trinta, verificou-se uma forte queda nos preços e no volume de produtos primários exportados. Esse fato, associado ao endividamento feito anteriormente, provocaram crises de divisas nesses países. Para conter o problema, recorreu-se a medidas de restrições das importações através do câmbio ou mesmo pela proibição. Ao mesmo tempo, as políticas de defesa do nível de renda e de emprego adotadas pelos governos fizeram com que a demanda por bens manufaturados aumentasse, e como a oferta externa desses bens estava limitada pela crise mundial, houve o estímulo à produção interna desses bens, através das indústrias de substituição de importações.

De acordo com RODRIGUEZ (1981, p. 44), além desses condicionantes conjunturais da industrialização, a mudança do principal centro econômico da economia mundial, da Inglaterra para os Estados Unidos, também exerceu considerável influência sobre os países latino-americanos.

Quando o centro dinâmico da economia era a Inglaterra, as variações cíclicas eram transmitidas aos demais países através do balanço de pagamentos. Os déficits verificados durante os períodos de depressão, com a contração das importações maior que as exportações por parte do centro

cíclico, posteriormente eram compensadas nos períodos de expansão, o que significava uma tendência de equilíbrio a longo prazo da balança comercial.

Com a passagem do domínio econômico para a economia norte-americana, o equilíbrio citado no parágrafo anterior não era mais obtido com uma velocidade satisfatória, tendo em vista que, nos Estados Unidos, o coeficiente de importações era mais baixo que o inglês, e as expansões econômicas ocorridas nesse novo centro cíclico não eram transmitidas com a mesma velocidade para os países periféricos, mediante aumentos das importações de produtos primários destes últimos. Ou seja, as contrações das importações verificadas nos períodos de crise eram compensadas com menos rapidez durante os períodos de expansão e, conseqüentemente, os déficits da balança comercial da periferia persistiam por mais tempo. Além disso, o fato de que, durante as expansões econômicas do centro, o seu coeficiente de importações se reduzia ainda mais, tornava o déficit comercial ainda mais crônico nos países periféricos.

Essa nova situação impulsionava o desenvolvimento industrial espontâneo da periferia, pois as restrições às importações de produtos do centro para conter os déficits da balança comercial funcionavam como estímulo à substituição de importações e à produção interna de manufaturados.

1.1.4 Problemas da Industrialização Periférica

Nos países latino-americanos, há semelhanças no que se refere aos problemas enfrentados pelo processo de industrialização que verificaram, sendo esse processo resultado da forma de difusão das técnicas produtivas dos centros para o resto do mundo.

Um desses problemas é a tendência ao desequilíbrio externo, que se relaciona ao próprio processo de industrialização da periferia, onde o ritmo de aumento das importações que resultam desse processo é maior que o crescimento da demanda por produtos primários pelo centro.

Outro problema desse processo é a tendência à deterioração dos termos de troca, relacionado aos problemas de emprego gerados pelo processo de industrialização. Esse processo ocorre, na periferia, com excedentes de mão-de-obra provenientes da atividade primário-exportadora. A inserção de técnicas

de produção intensivas em capital agrava o problema da tendência ao desemprego nesses países, já que o aumento da demanda por emprego, gerado pelo aumento da população (que, por sua vez, é impulsionado pelo próprio processo de industrialização), não foi acompanhado por um aumento suficiente da oferta. Desse modo, se não houvesse uma política planejada de desenvolvimento, o problema do desemprego tenderia a permanecer na periferia (RODRIGUEZ, 1981, p. 46).

O desenvolvimento de técnicas de produção inadequadas, adotadas pelo centro e, posteriormente pela periferia durante seu processo de industrialização, constituem outro problema. Nos países periféricos, essas técnicas são aplicadas num contexto de menor renda e capacidade de poupança, situação refletida nos problemas de acumulação de capital e utilização. Este resulta da baixa renda, que, associada às unidades produtivas de larga escala que representam as técnicas produtivas, provocam a sua subutilização. A limitada capacidade para poupar impede que se aumente a produtividade nos vários setores e atividades, sendo a infra-estrutura inadequada um dos estrangulamentos setoriais verificados.

Associado ao problema da inadequação da tecnologia, está a estrutura da terra e de sua posse nos países agrícolas de periferia, onde latifúndios e minifúndios coexistem e provocam dificuldades em termos de desemprego e de oferta de produtos agrícolas. Os grandes proprietários de terra, para se defender da inflação e conservar seu prestígio social, mantêm improdutivo uma parte considerável das extensões de terra que possuem. A produção nesses latifúndios também tende a ser mecanizada, devido ao custo da mão-de-obra, que motiva a sua substituição pelo capital. Além disso, os minifúndios enfrentam dificuldades para aumentar sua produtividade, agravando o problema da oferta agrícola, e as formas precárias de posse da terra, como por arrendamento, fazem com que os investimentos sejam feitos em máquinas e equipamentos poupadores de mão-de-obra (RODRIGUEZ, 1981, p. 47).

2 A ESTRUTURA INDUSTRIAL BRASILEIRA ATÉ O INÍCIO DO SÉCULO XX

A análise da estrutura industrial brasileira mostra que, até a segunda metade do século XIX, seu desenvolvimento pode ser considerado insignificante. Apenas artigos que tinham pouca importância econômica eram produzidos.

As primeiras iniciativas de criação de indústrias relevantes vieram na segunda metade do século XIX, nas décadas de 1860/1870, impulsionadas pelo Barão de Mauá, como as têxteis e de alimentação, além da construção de novos portos, da primeira estrada de ferro no Brasil e do início da navegação a vapor. Porém, esse início de desenvolvimento ainda era proporcionalmente pequeno, já que em 1880 essas fábricas empregavam apenas 3000 trabalhadores e a maior parte dos tecidos utilizados no país ainda era importada.

Dois outros fatores vieram contribuir para a expansão da indústria em fins daquele século: a abolição da escravatura em 1888 e a proclamação da república no ano seguinte. Algumas regiões agrícolas, que baseavam toda sua produção no trabalho escravo, foram afetadas, e alguns fazendeiros foram para as cidades para se dedicarem à indústria e comércio. Porém, a expansão das exportações de café, cacau e borracha na década de 1890 fez com que outras novas áreas de produção agrícola, como o estado de São Paulo, fossem beneficiadas. Além disso, os imigrantes estrangeiros que lá se estabeleceram e constituíram mão-de-obra assalariada, além dos escravos libertos, formaram um incipiente mercado para os produtos industriais, fossem eles importados ou nacionais. Esse crescimento industrial foi, entretanto, pequeno, se comparado ao crescimento geral da economia verificado em fins daquele século.

Com a república, criou força o pensamento a favor da industrialização, que defendia o impulso à criação de novas indústrias substituidoras de importação como forma de se atingir a independência econômica e, por consequência, a política. Como resultado, verificou-se um aumento da proteção tarifária e da ajuda financeira do governo às indústrias nascentes. Estas também foram beneficiadas pelas desvalorizações da moeda feitas pelo governo para resolver problemas do balanço de pagamentos. Com essa proteção, o número das empresas industriais aumentou de 636, em 1889, para

1088 em 1895. Essas empresas se dedicavam a suprir o setor exportador e o consumo interno. No entanto, ainda representavam muito pouco em relação à atividade econômica total (BAER, W., 1988, p.10-11).

O relativo surto industrial verificado na década de 1890 foi temporariamente paralisado por uma crise financeira, e a valorização da moeda após 1898 prejudicou as indústrias. Porém, essa situação foi revertida com a política de saneamento financeiro, pela qual cobrava-se em ouro uma porcentagem dos direitos alfandegários. Essa política tinha como objetivo dar condições ao Tesouro público de honrar seus compromissos externos sem ser prejudicado pelas variações cambiais, e representou um reforço da barreira tarifária que protegeria contra novas depreciações cambiais.

A situação das indústrias brasileiras em 1907, ano do primeiro censo geral e completo do setor industrial, era a seguinte: 3.258 estabelecimentos industriais foram encontrados, sendo o montante de capital de 665.576.663\$000, e 150.841 operários empregados. São Paulo logo assumiu o destaque como o maior produtor industrial do país, com 40% do total produzido, principalmente devido ao desenvolvimento de sua lavoura cafeeira, gerando riqueza e atraindo a população, tanto imigrantes europeus, com seu conhecimento técnico, como antigos escravos.

Porém, as atividades industriais em 1907 ainda tinham, como em períodos anteriores, as indústrias têxteis e de alimentação como as principais. Outro fato relacionado às indústrias é que se encontravam muito dispersas, com exceção de algumas têxteis (PRADO JUNIOR, 1956, p. 266-267).

2.1 A PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL

A Primeira Guerra Mundial impulsionou a indústria brasileira devido ao declínio das importações de manufaturas dos países industrializados e envolvidos no conflito, além da queda do câmbio, que tornou mais caras as importações. De acordo com o censo de 1920, haviam 13.336 estabelecimentos industriais no país, sendo que 5936 haviam sido criadas no período de 1915-19. As características dessas indústrias, em termos de percentual da produção e de dispersão, eram praticamente as mesmas de 1907. Porém, o desenvolvimento estabelecimentos industriais de congelamento

de carnes para o consumo externo fez com que as indústrias de alimentos passassem a ter a maior parcela da produção em 1920, com 40,2% do total. Destacaram-se nessa produção os estados do Rio Grande do Sul e São Paulo (PRADO JUNIOR, 1956, p. 267).

QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO POR SETORES DA ATIVIDADE INDUSTRIAL (Percentagens do valor total adicionado)

Indústrias	1920	1940	1950
Minerais não-metálicos	4,7	5,3	7,4
Metalurgia	4,3	7,7	7,4
Mecânica	2,0	5,8	2,2
Material elétrico	---	---	---
Material de transportes	---	---	2,3
Madeira	5,8	5,1	3,4
Mobiliário	2,0	---	2,2
Papel e correlatos	1,5	1,4	2,1
Artefatos de borracha	0,2	0,7	2,1
Couro e artefatos de couro	2,4	1,7	1,3
Química e farmacêutica	6,0	10,4	9,4
Têxtil	28,6	22,7	20,1
Vestuário, calçados e artefatos de tecido	8,6	4,9	4,3
Produtos alimentares	22,2	22,9	19,6
Bebidas	5,9	4,5	4,3
Fumo	3,9	2,2	1,6
Editorial e gráfica	---	3,6	4,2
Diversos	1,9	1,5	4,4
	100	100	100

FONTE: Censos industriais de 1920, 1940 e 1950. Preparado e tornado comparável (a preços correntes por Jayme Fuks, da Fundação Getúlio Vargas, apud BAER (1988, p. 13)

O quadro 1 mostra que os setores têxtil e de produtos alimentares eram os que tinham as maiores parcelas da produção industrial total no Brasil em 1920. Isso significa que a guerra não teve grande efeito sobre a indústria pesada e que o setor ainda era dependente de máquinas e equipamentos importados.

Nesta época, segundo PRADO JUNIOR (1956, p. 267) a indústria nacional já havia se tornado fundamental para a economia do país, pois boa parte dos manufaturados consumidos eram produzidos internamente. Isso trouxe equilíbrio para as contas externas e para o funcionamento das finanças do país.

Porém, a despeito desse desenvolvimento industrial, certos problemas surgiram. A maioria das indústrias nacionais eram amplamente privilegiadas pelas tarifas alfandegárias e pela depreciação cambial, não havendo o estímulo

à competição e ao progresso técnico. Muitas das empresas que foram criadas eram meramente fictícias, e a depreciação cambial tornava ainda mais difícil adquirir máquinas e peças do exterior, necessários para o seu funcionamento. Esses fatores, associados aos outros que ainda persistiam, como a debilidade do mercado interno, dificuldades de transporte e atraso técnico, culminaram em uma indústria de baixa qualidade técnica.

Além disso, até o momento não havia no país um mercado de capitais necessário ao desenvolvimento industrial. Os investimentos para fundar e expandir os estabelecimentos eram originados exclusivamente de seus fundadores. O Estado tinha grandes necessidades de recursos e absorvia os capitais modestamente acumulados pela população.

A indústria brasileira era, dessa forma, muito vulnerável. Ela dependia muito da situação do comércio exterior e das contas internacionais do país, e acompanhava o estado das finanças externas brasileiras. O seu estado de prosperidade se prolongou por alguns anos após a guerra, devido à desvalorização cambial e às grandes emissões monetárias para dar conta das despesas governamentais.

Essa situação muda, porém, a partir de 1924, quando as emissões são interrompidas e a moeda se revaloriza, estabilizando-se em 1927. O valor das exportações aumentou, devido à política de valorização do café, e houve o afluxo de divisas estrangeiras no país, devido aos empréstimos públicos e às inversões privadas. As finanças externas brasileiras observaram grande melhora, com um acúmulo de ouro de 1.266.000 contos às vésperas da quebra da bolsa de Nova York em 1929. Com a boa situação das finanças do país, as indústrias nacionais sofreram a forte concorrência estrangeira e muitas fracassaram, já que as importações de manufaturas voltaram com grande força. Dessa forma, o setor industrial brasileiro enfrentou um momento terrível no período de 1924-1930 (PRADO JUNIOR, 1956, p. 267-271).

3 A GRANDE DEPRESSÃO E A ECONOMIA BRASILEIRA

A crise de 1929, com a quebra da bolsa de Nova York, e o conseqüente período de depressão na década de 1930 tiveram grande efeito sobre a economia brasileira em termos da mudança de sua estrutura. O setor primário-exportador sofreu um grande golpe, e as medidas adotadas pelas autoridades para defendê-lo dos efeitos da grande crise acabaram por estimular o desenvolvimento de um mercado interno e do setor industrial nacional.

De acordo com SUZIGAN (1986, p. 87-88), inicialmente verificou-se uma queda do produto real da economia de 1,9% em 1930, e de 3,5% em 1931, e em 1932 iniciou-se uma recuperação. A renda real cresceu 1,3% em 1930, tendo decrescido 6,7% em 1931 e 4,3% em 1932, para se recuperar a partir de 1933. Porém, a renda monetária, devido à queda dos preços internos, decresceu 11,3% em 1930, 17% em 1931 e 2,6% em 1932. Acompanhando essas quedas, houve uma depreciação cambial, devido a problemas com o balanço de pagamentos, e a taxa de cambio real também depreciou-se fortemente. Essa depreciação, aliada ao aumento dos direitos aduaneiros a partir de 1931, fez com que aumentasse o custo real das importações, chegando a níveis semelhantes aos da Primeira Guerra Mundial.

Os investimentos na indústria caíram em 1930-1931. Mas os seus valores mais baixos foram verificados em 1931-32, quando baixaram para apenas 30% dos níveis anteriores à Depressão. Essa redução nos investimentos industriais não foi verificada apenas na indústria de cimento - com a construção de uma segunda fábrica entre 1931 e 1933 - e de fios de raio - com também uma segunda e grande fábrica entre 1930 e 1933. A indústria como um todo verificou uma recuperação do nível de investimentos a partir de 1933

3.1 A POLÍTICA DE DEFESA DO SETOR CAFEEIRO

A análise dos mecanismos de defesa do setor cafeeiro, que se encontrava em crise, contra os efeitos da crise de 1929 permite concluir-se que esses mecanismos impulsionaram a procura interna em detrimento da procura externa e, conseqüentemente, impulsionaram o desenvolvimento da indústria voltada para o mercado interno.

Segundo FURTADO (1974, p. 186), durante a crise mundial que teve início em 1929, e até 1933 o Brasil apresentava uma alta produção de café, resultado das plantações de 1927-28, portanto anteriores à crise, e mesmo com ela a tendência era que se produzisse ainda mais, já que os produtores haviam expandido suas plantações até o momento. O problema é que, deflagrada a Depressão, não havia mais a disponibilidade de crédito para financiar a formação de estoques.

Recorreu-se então ao mecanismo de defesa através do cambio, como se segue. A queda do preço internacional do café - ocorrida devido ao grande volume de estoques que se formou e foi verificado em 1929, à perda do total das reservas metálicas a partir da crise mundial e à falta de perspectivas para o financiamento da formação de mais estoques - e a decadência do sistema de conversibilidade, provocaram uma alta da taxa cambial.

Esse aumento do cambio fez com que os efeitos da queda dos preços fossem atenuados para os empresários e em certa medida transmitidos para a população, através do encarecimento das importações. Os produtores receberam então um estímulo para continuarem produzindo café. Produzir mais provocaria a queda no preço internacional do produto, bem como a queda do valor externo da moeda. Mas a depreciação cambial era menor que a queda dos preços do café, já que era afetada por outras variáveis, e assim os preços caíam até um nível que inviabilizasse a continuidade da produção, quando oferta e demanda se equilibrariam.

O mecanismo de defesa do setor cafeeiro através do cambio se revelava, então, inadequado diante da crise em que o mercado internacional se encontrava.

Uma outra alternativa buscada foi a retenção e destruição dos estoques feita pelo governo para proteger o setor cafeeiro contra a baixa dos preços

Face ao problema da produção excessiva de café, essa medida significava manter o equilíbrio entre oferta e demanda do produto em um nível de preços mais elevado.

FURTADO (1974, p. 192) afirma que essa política teve como consequência a manutenção do nível de emprego no setor exportador e naqueles ligados ao mercado interno. Isso ocorreu devido ao fato de que, evitando que os produtores abandonassem os cafezais e garantindo a eles um preço mínimo para o seu produto, evitava-se que a renda do setor caísse na mesma proporção da queda do nível de preços. O nível de desemprego no setor também não foi agravado e, como consequência, o multiplicador de desemprego não trouxe efeitos desastrosos sobre os demais setores.

A relação entre o setor exportador e os demais na economia é particularmente importante para se ter noção da relevância dessa medida de defesa do setor cafeeiro. Se a renda caísse no setor exportador, os exportadores e produtores consumiriam menos produtos dos setores internos da economia. A renda nesses setores também se reduziria, e o desemprego aumentaria. Quanto maior o multiplicador de desemprego, maior seria a redução da renda total do país causada pela redução da renda no setor exportador.

É importante se dizer que havia uma diferença entre a acumulação de estoques verificada antes e depois da crise. Antes dela, o financiamento dessa acumulação era feito com empréstimos externos, ou seja, através de um débito com o exterior que posteriormente deveria ser pago. Com a crise mundial e a indisponibilidade dos recursos externos, a formação de estoques passou a ser financiada pela expansão do crédito interno. Essa diferença é particularmente importante para a economia brasileira. A acumulação de estoques financiada com empréstimos externos não representava inversões líquidas dentro do país, pois o que se investia internamente com o acúmulo de estoques de café era desinvestido pelas dívidas contraídas com exterior.

Diferentemente, a compra dos estoques de café via expansão de crédito acrescentava renda internamente. Em 1931, foi injetado um bilhão de cruzeiros para a compra de café e sua destruição, o que representou a criação de um poder de compra que compensaria em parte a diminuição de 2 bilhões de

cruzeiros dos gastos feitos pelos intervencionistas (FURTADO, 1974, p. 186-194).

Segundo a análise de PELAEZ (apud BRASIL, 1973, p.218-219), a ascensão do governo provisório, sob o comando de Getúlio Vargas, representou a adoção de medidas de proteção do setor cafeeiro. Em 24 de abril de 1931, foi estabelecido um convênio entre os estados produtores de café, que estabeleceu um imposto de 10 xelins sobre cada saca de café a ser exportada pelo Brasil. A arrecadação do imposto seria feita durante quatro anos, com o objetivo de se levantar fundos para a compra e eventual destruição de estoques de café, para equilibrar oferta e demanda pelo produto. Foi estabelecido ainda, durante quatro anos, um Conselho dos Estados Cafeeiros, com a finalidade de administrar os convênio anteriormente citado, comandar a arrecadação dos impostos e promover a destruição do café. Pouco depois o convênio foi elevado à categoria de lei pelo estado de São Paulo.

3.1.1 Conselho Nacional do Café

Em 16 de maio daquele ano, por iniciativa do Governo Federal, foi criado o Conselho Nacional do Café (CNC), que teria várias funções, como a de comandar o programa de sustentação do café, comprando e destruindo estoques; administrar as vendas dos estoques formados com o Empréstimo para a Conversão do Café, contraído anteriormente pelo estado de São Paulo; administrar também a taxa de 10 xelins por saca, estabelecida pelo convênio entre os estados cafeeiros. Esta taxa, cobrada em moeda estrangeira nos primeiros quatro anos, representava um imposto em espécie. Além disso, o CNC ainda controlaria os regulamentos de transporte.

A assinatura do convênio definitivo foi feita em 5 de dezembro de 1931. Foi estabelecido o aumento da taxa de exportação para 15 xelins por saca. O pagamento final dos estoques foi adquiridos pelo Governo Federal seria feito pelo CNC. Este iniciaria ainda a queima de um milhão de sacas de café por mês e compraria toda a produção excedente de café no Brasil. Este projeto foi transformado em lei federal no dia 7 de dezembro.

A taxa de 15 xelins foi substituída, em abril de 1932, por uma de 55 mil-réis por saca exportada, mas ainda se manteve atrelada à taxa cambial. Houve

também uma tentativa do CNC de diferenciar os preços dos vários tipos de café, com o objetivo de evitar a entrada de café com qualidades inferiores no mercado. Diante disso, a importância do CNC aumentou, com sua relação ainda mais intensa com o Governo Federal, chegando até a sugerir diretrizes a este último. As taxas de exportação sobre o café foram abolidas em 30 de dezembro de 1932; apenas em São Paulo foi estabelecida uma taxa geral de 5 mil-réis por saca, posteriormente (PELÁEZ, apud BRASIL, 1973, p. 220-222).

O objetivo do CNC era restringir a produção por um período suficiente para equilibrar a capacidade ao volume consumido mundialmente. Em 30 de abril de 1932, foi estabelecida uma taxa de um mil-réis por cafeeiro plantado. Meses depois, a produção nacional de café foi proibida, com exceção do estado do Paraná e daqueles que possuíam menos que 50 milhões de pés plantados, podendo atingir este limite.

Destaca-se também a relação do Banco do Brasil com o programa de sustentação do café. O valor total dos empréstimos do Banco do Brasil ao CNC para o programa de sustentação do café atingiu 258,6 mil contos em 31 de dezembro de 1932.

3.1.2 Departamento Nacional do Café

Entretanto, as medidas adotadas pelo CNC não foram suficientes para lidar com o problema do café, já que havia a ameaça de que a safra de 1933/34 atingisse os 30 milhões de sacas. Por este motivo, o Conselho Nacional do Café foi extinto e, em seu lugar, foi criado o Departamento Nacional do Café (DNC), em 10 de fevereiro de 1933.

Com o DNC, as políticas cafeeiras foram federalizadas, com o fim de evitar a atuação dos interesses de classe. Em outras palavras, o DNC ganhou maior autonomia que as instituições anteriores na condução de diretrizes para a solução do problema do café.

Em 26 de maio de 1933, a safra estipulada de 1933/34 foi dividida em três quotas pelo DNC. Quarenta por cento da safra, sendo cafés do tipo inferior ao 8, seriam obrigatoriamente vendidas ao DNC. Trinta por cento poderiam ser comercializados normalmente, partindo para seu porto de embarque, e os outros 30% iriam para os depósitos do DNC, para aguardarem o embarque.

Haveria a destruição do café adquirido pelo Departamento, e seu preço seria de 30 mil-réis a saca, cabendo ao cafeicultor pagar a saca e os impostos estatais, e o DNC pagaria o transporte ferroviário para os depósitos. Essa quota exigida pelo DNC equivalia a um imposto em espécie.

A divisão da safra de 1934/35 pelo DNC foi feito em duas partes. Uma quota de 70% da safra ficaria retida nos depósitos do DNC até que melhorassem as condições de exportações. Os outros 30%, a quota direta, poderiam seguir ao porto de embarque, sendo preferidos nesta quota os cafés de qualidade superior (PELÁEZ, apud BRASIL, 1973, p. 225-228).

Outra medida adotada pelo DNC para o programa de sustentação do café foi a taxa unitária sobre as exportações. O valor estabelecido em maio de 1931 era de 10 xelins por saca, sendo modificado em abril de 1932 para 55 mil-réis, e pouco depois foi atrelada ao dólar. O valor estabelecido em novembro de 1933 foi de 45 mil-réis por saca, e poucos dias depois os pagamentos feitos em ouro foram abolidos, estabelecendo-se apenas o papel-moeda para a realização das transações. Em 1935, foi estabelecida a taxa federal unitária, no valor de 45 mil-réis, sendo que um terço de seu valor seria utilizado para o pagamento do Empréstimo para a Conversão do Café; um terço seria destinado ao pagamento das dívidas feitas com o Banco do Brasil e o último terço seria utilizado para cobrir as despesas correntes do DNC.

As medidas de sustentação do café durante o Governo Provisório até junho de 1934 foram resumidas pelo presidente do DNC. Um total de 48,5 milhões de sacas de café foi recolhido, e as despesas totais chegaram a 2,7 milhões de contos. Os empréstimos totais contraídos foram de 990 mil contos, sendo 600 mil contos adquiridos com o Banco do Brasil e os outros 330 mil com o Tesouro Nacional. A arrecadação da taxa unitária sobre as exportações atingiu o valor de 1,7 milhões de contos até julho de 1934 (PELÁEZ, apud BRASIL, 1973, p. 229-230)

Assim como ocorreu com o Conselho Nacional do Café, o Banco do Brasil estabeleceu uma relação muito próxima com o DNC durante o Governo Provisório. A grande produção cafeeira de 1933/34, além do alto preço da quota de sacrifício estabelecida pelo DNC fizeram com que sua dívida com o Banco do Brasil se elevasse consideravelmente em 1933/34, aumento que pode ser visto no quadro a seguir.

QUADRO 2 – DÍVIDA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DO CAFÉ COM O BANCO DO BRASIL EM 31 DE DEZEMBRO DE 1933-1936 (MIL CONTOS)

Ano (31 de dezembro)	Dívida (mil contos)
1933	551,8
1934	737,3
1935	599,8
1936	634,7

FONTE: Banco do Brasil. Relatórios, 1933 a 1936, apud BRASIL (1973, p. 232)

Essa dívida aumentou mais de 30% de 1933 a 1934. Em 1935, em virtude do pagamento parcial dos valores contraídos pelo DNC, utilizando reservas advindas da arrecadação da taxa de 10 xelins, houve uma redução desse endividamento em quase 20%. Mas em 1936, as dívidas do DNC com o Banco do Brasil aumentaram novamente, em quase 6%.

Analizando a vantagem comparativa do setor cafeeiro nos anos da Depressão, PELÁEZ (apud BRASIL, 1973, p. 234) aponta também o caráter negativo da política de sustentação do café. A qualidade inferior do café produzido no Brasil durante a década de 1930 foi consequência imediata do atraso tecnológico brasileiro no período da sustentação. Com o afastamento da concorrência mundial, através dos subsídios, o setor cafeeiro viu suas vantagens comparativas enfraquecidas. A compra do café pelo Estado a preços satisfatórios desestimulou o aumento da eficiência do setor, e a ascensão de outros países concorrentes na produção do café, como a Colômbia, agravou ainda mais a decadência do setor cafeeiro nos anos trinta.

3.2 A NOVA ESTRUTURA ECONÔMICA E O SETOR INDUSTRIAL

As medidas de defesa do café adotadas pelo Governo Federal, como a expansão do crédito para a compra de estoques, bem como as atuações sobre o câmbio e as restrições feitas à produção e exportação do produto através das tarifas e quotas, provocaram um grande impacto sobre a estrutura econômica brasileira. Ao tentar manter elevados os preços daquele produto no mercado internacional, essas políticas mantiveram o nível de renda no setor cafeeiro e estimularam o desenvolvimento de um mercado interno para os produtos cuja oferta mundial se reduziu durante a grande Depressão. A consequência desses

fatos foi o estímulo ao desenvolvimento de indústrias nacionais e a mudança da estrutura econômica nacional, em que o setor industrial passou a ser o grande responsável pela formação de renda no país.

FURTADO (1974, p. 195) afirma que o mecanismo de defesa do setor cafeeiro, com a compra de estoques de café mediante a expansão de crédito, provocou um desequilíbrio externo, já que, durante a depressão, as importações que eram criadas direta e indiretamente pelo setor exportador não podiam ser cobertas pelas divisas obtidas desse mesmo setor. Para corrigir esse desequilíbrio, era necessário baixar o poder aquisitivo externo da moeda, elevando o preço dos produtos importados, o que teria efeito redutor sobre o coeficiente de importações e estabeleceria novamente o equilíbrio. Este, porém, foi adquirido a um nível de depreciação cambial mais alto do que se não tivesse havido expansão de crédito para a compra de café a ser destruído. Entre 1929 e 1931, o poder de compra do cruzeiro foi reduzido no exterior em torno de 50 por cento a mais do que internamente.

Como resultado do mecanismo de correção da baixa do coeficiente de importações, a renda represada dentro do país – e que poderia ter sido utilizada para importações no exterior - passou a pressionar a produção interna, convertendo o desequilíbrio externo em desequilíbrio interno.

A queda das importações durante a depressão pode ser explicada pela redução das rendas monetária e real, aliada ao aumento dos preços relativos dos produtos importados. Pode-se verificar em FURTADO (1974, p. 198) que, de 1929 ao ponto mais crítico da depressão, houve uma redução da renda monetária entre 25 e 30 por cento, e as mercadorias importadas tiveram seus preços aumentados em 33 por cento. Ou seja, a redução do quantum das importações teria sido maior que 60 por cento. e o valor das mesmas passou de 14 para 8 por cento da renda territorial bruta. A oferta interna passou a suprir esse volume de mercadorias antes importadas.

O aumento da procura interna em detrimento da procura externa passava a oferecer melhores condições de inversão aos produtores do setor que atendia o mercado interno que aos exportadores. A produção de café afugentava os capitais que ainda se formavam nesse setor, já que um terço do que se produzia era destruído e a rentabilidade do setor era baixa. Além dos lucros líquidos, os gastos de manutenção e reposição também se reduziram, o

que pode ser comprovado pela redução quase pela metade da capacidade produtiva dos cafezais nos quinze anos seguintes à crise. Essa redução ainda provocou a desinversão de parte dos capitais anteriormente imobilizados na produção cafeeira, que foram em certa medida absorvidos na agricultura por outros setores, com o algodoeiro.

Porém, nos anos seguintes à crise, é o mercado interno que se torna o fator dinâmico. A produção industrial, destinada exclusivamente ao consumo interno, apresentou nos primeiros anos da crise uma redução de quase 10 por cento, porém já havia recuperado em 1933 o nível alcançado em 1929. As atividades voltadas ao mercado nacional tiveram sua rentabilidade mantida e em alguns casos aumentada, com o represamento da procura interna através do corte das importações. Ao mesmo tempo, os lucros do setor exportador se reduziam consideravelmente, aumentando o interesse em desviar capitais deste para o setor voltado ao mercado interno

FURTADO (1974, p. 199) afirma que, embora, particularmente na indústria, fosse muito difícil aumentar a capacidade produtiva, já que seria necessário importar equipamentos e estes encareceram com a depreciação cambial, o que se verificou foi um melhor aproveitamento da capacidade já instalada no país, tendo como exemplo a indústria têxtil, que teve sua produção aumentada, nos anos seguintes à crise, sem ter aumentado sua capacidade produtiva nesse período. Além disso, era possível adquirir equipamentos de segunda mão do exterior, e foi o que fizeram algumas das indústrias mais expressivas no país durante a depressão, aproveitando-se do fechamento das fábricas em países fortemente afetados pela crise.

Um ambiente propício à criação de uma indústria de bens de capital foi criado já que a procura por esses bens aumentou, refletindo o aumento da produção para o mercado interno, e o seu preço de importação foi consideravelmente elevado, devido à depreciação cambial desse período. O interessante é que esse ambiente criado rompeu uma tendência de que, nos países subdesenvolvidos, o aumento da procura por esses bens é estimulado pela expansão das exportações, principal motor dessas economias, e pela situação cambial favorável. No caso brasileiro, esse crescimento aconteceu justamente quando as importações foram inviabilizadas pelo aumento dos preços das mercadorias externas.

Pode-se verificar, no quadro a seguir, a produção das indústrias de cimento e ferro gusa no período de 1920 a 1940, e a porcentagem da produção dessas indústrias no consumo.

QUADRO 3 – PRODUÇÃO E CONSUMO BRASILEIROS DE CIMENTO E FERRO GUSA
(MILHARES DE UNIDADES)

Ano	Cimento		Índice do consumo (1920=100)	Ferro gusa		Índice do consumo
	Produção interna	Consumo		Produção interna	Consumo	
1920		173	100		85	100
1921		157	91		56	66
1922		320	185		56	65
1923		223	129		87	102
1924		317	183	5 (3,7)*	122	143
1925	13 (3,2)*	336	194	8 (6,4)	118	138
1926	55 (11,1)	410	237	10 (8,1)	122	143
1927	88 (16,2)	497	287	8 (5,5)	147	172
1928	96 (15,2)	544	314	21 (16,0)	133	156
1929	87 (18,4)	631	365	27 (17,8)	151	177
1930	167 (59,4)	472	273	21 (24,5)	86	101
1931	149 (48,1)	281	162	23 (42,5)	54	64
1932	226 (66,5)	310	179	34 (58,4)	59	69
1933	324 (72,0)	340	197	54 (50,2)	107	125
1934	366 (81,3)	450	260	62 (49,1)	126	147
1935	485 (86,1)	450	260	64 (41,2)	156	183
1936	571 (88,4)	563	325	74 (42,0)	175	206
1937	618 (92,5)	646	373	76 (33,2)	230	270
1938	698 (95,2)	668	386	92 (42,9)	215	253
1939	745 (97,5)	733	424	114 (45,5)	251	294
1940		764	442	141 (50,2)	281	330

FONTE: Dados calculados por Jayme Fuks, da Fundação Getúlio Vargas, apud BAER (1988, p. 20).

(*) Entre parênteses está indicada a parte da produção interna no consumo. No caso do ferro gusa a porcentagem está subestimada, de vez que o consumo inclui barras de aço importadas.

Destaca-se, entre os anos apresentados, a evolução da produção de 1931 para 1932, sendo este último o ano em que se inicia a recuperação. Em 1931, a produção interna de cimento era de 149 mil unidades, representando 48,1% do consumo desse produto, e já em 1932 essa participação no consumo passa a ser de 66,5%, o que demonstra o estímulo obtido pela indústria de base nacional para aumentar sua produção. Em relação ao ferro gusa, a participação da produção interna sobre o consumo passa de 42,5% , em 1931, a 58,4% em 1932, e o seu volume produzido aumenta de forma contínua até o ano de 1940, quando atinge 141 mil unidades produzidas. Ainda para o cimento, destaca-se que o seu consumo passa a ser quase totalmente atendido pela produção interna, já que a participação desta sobre aquele atinge 97,5% em 1939. A análise do consumo desses produtos também merece

destaque, pois, em duas décadas, o consumo de ferro gusa mais que triplica, enquanto o de cimento torna-se, em 1940, quatro vezes o consumo de 1920.

Analisando a produção interna de aço e cimento, verifica-se que os efeitos da crise sobre a indústria de bens de capital no Brasil não foram tão graves, tendo em vista que já em 1931 já se iniciava a recuperação, e em 1932, ano mais crítico da depressão, o aumento da produção em relação a 1929 já era de 60 por cento. Enquanto isso, as importações de capital haviam se reduzido a pouco mais de um quinto. Em 1935, as inversões líquidas, sendo medidas a preços constantes, superaram os níveis obtidos em 1929, e as importações de bens de capital apenas atingiram a metade dos níveis deste último ano (FURTADO, 1974, p. 200). Isso significa que o Brasil havia encontrado internamente as condições para superar os efeitos da crise e ainda manter e aumentar sua capacidade produtiva, fabricando aqui parte dos equipamentos necessários para esse intento.

A capacidade para importar não conseguiu recuperar-se nos anos trinta, já que em 1937 o *quantum* de importações era 23 por cento menor do que em 1929. Houve um decréscimo, em termos reais, da renda criada pelas exportações, tendo em vista que, apesar do aumento do *quantum* exportado, o poder aquisitivo de uma unidade exportada em relação a uma unidade importada foi reduzido à metade. Houve um aumento do valor da produção agrícola, a preços correntes, de 7,5 para 7,8 bilhões de cruzeiros, embora o valor da produção para exportação tenha se reduzido de 5,5 para 4,5 bilhões. Desse modo, a produção para exportação reduziu sua parcela na formação da renda dos agricultores, de 70 para 57 por cento.

A produção industrial, porém, cresceu em torno de 50 por cento entre 1929 e 1937. Apesar da depressão externa, a renda nacional entre esses anos cresceu 20 por cento, representando 7 por cento em termos *per capita*. Os países economicamente semelhantes ao Brasil, e que adotaram posturas conservadoras em relação à crise, continuando a depender do setor externo para expandir sua renda, não tiveram o mesmo desempenho econômico nos anos 30 e ainda sofriam os efeitos da depressão em 1937 (FURTADO, 1974, p. 201).

O setor externo é o fator dinâmico e maior responsável pelo crescimento nas economias primário-exportadoras, já que nelas o processo de acumulação

de capital está associado a um aproveitamento mais intensivo da terra e da mão-de-obra existente, aumentando a produtividade neste setor. Com o aumento da massa de salários e das remunerações da terra, forma-se um mercado interno. Quando ocorre o impulso externo, a procura interna formada indiretamente passa a integrar em termos monetários a mão-de-obra e a terra utilizadas no setor de subsistência. Sem esse impulso externo, cria-se desemprego e subutilização da capacidade produtiva no setor voltado ao mercado interno, devido à contração da renda monetária. Essa lógica pressupõe uma grande vulnerabilidade dessas economias, já que uma crise externa, como aquela verificada durante a Grande Depressão, tem efeitos bastante negativos sobre essas economias, como a contração da renda interna e, conseqüentemente, da demanda por artigos de produção interna.

No caso do Brasil, os mecanismos de defesa do setor cafeeiro romperam com esse processo de influência, já que a procura interna não foi abalada pela queda da procura externa. Os cafeicultores continuaram a produzir café depois da crise, independentemente do fato de que a formação de estoques passara a ser financiada com expansão de crédito e não mais com recursos externos, e também dos efeitos desse financiamento sobre o balanço de pagamentos.

Somados a essa política, o aumento dos preços das importações, como conseqüência da depreciação cambial, o fato de haver capacidade ociosa em algumas indústrias voltadas para o mercado interno e a existência de algumas indústrias de bens de capital no país durante esse período fizeram com que a produção industrial nacional aumentasse rapidamente.

O mais importante é que, através da criação e expansão das indústrias substituidoras de importações, esse setor passou a ser o novo centro dinâmico e principal responsável pela formação de renda no país (FURTADO, 1974, p. 195-202).

3.3 CONSEQÜÊNCIAS DA MUDANÇA NA ESTRUTURA ECONÔMICA

Ainda de acordo com FURTADO (1974, p. 202-203), a emergência do setor industrial como novo centro dinâmico, em lugar do setor primário exportador, trouxe conseqüências para o país em termos de desequilíbrios, principalmente em relação ao balanço de pagamentos.

A relação entre o produto interno e o volume de importações, durante toda a década de 1920, permaneceu praticamente a mesma, com um certo coeficiente de importações ao qual a economia estava habituada. Com a política de fomento da renda e o encarecimento das importações – como conseqüência da depreciação cambial, feita para manter o equilíbrio entre oferta e procura de divisas para o pagamento das importações –, foi estabelecido um novo nível de preços relativos entre os produtos produzidos internamente e os artigos importados.

Baseados nesses preços relativos, os industriais passaram a fazer inversões em indústrias substituidoras de importações, podendo inclusive decidir em qual setor industrial inverter, de acordo com esses preços.

Porém, o fato de que o setor exportador poderia obter melhora posteriormente, através da alta dos preços externos para os produtos exportados, mudaria novamente a situação cambial.

Se esses preços subissem, representando um aumento do poder de compra da moeda no exterior, haveria novamente um aumento da procura por produtos importados. Esse aumento seria necessariamente acompanhado por uma redução na procura por mercadorias de produção interna, gerando desemprego e redução da renda dentro do país. Com um nível de renda menor, novamente a procura por bens importados seria reduzida e o equilíbrio restabelecido, a um nível menor de utilização da capacidade produtiva interna.

Porém, a taxa de câmbio seria mais provavelmente o instrumento corretor dos desequilíbrios, e não o nível de renda. Através da melhora da situação cambial, provocando um aumento das importações, nova pressão seria feita sobre o balanço de pagamentos e a taxa de câmbio teria então um movimento inverso.

Segundo FURTADO (1974, p. 203), essa situação de instabilidade tornava inviável o desenvolvimento da indústria interna com taxas de câmbio

flutuantes. Como agravante, com o abandono do padrão-ouro, tornava-se ainda mais difícil o controle sobre essas taxas de câmbio, que deveria ser feito de outra forma naquele momento.

Quando havia na economia do país o domínio de um único setor, o exportador, as mudanças na taxa de câmbio não afetavam a oferta de forma drástica, já que não havia concorrência significativa entre importadores e produtores internos. Apenas a procura de alguns setores poderia ser reduzida com essas mudanças.

Verifica-se que a nova situação em que o país se encontrava, com o setor interno e o externo concorrendo entre si, tornava mais grave a manutenção de uma taxa de câmbio variável ao sabor das circunstâncias.

Dessa forma, a perda do controle sobre o câmbio representou uma das consequências da mudança de estrutura econômica, com a ascensão do setor industrial. Perdia-se um mecanismo de ajuste da economia muito abrangente - bastante durante a supremacia do setor primário exportador - e pelo qual se defendia a antiga estrutura econômica originada no período colonial.

4 PROBLEMAS DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO

O duro golpe sofrido pelo modelo primário-exportador de desenvolvimento, a partir da crise de 1929 e durante a conseqüente depressão dos anos trinta, marcou o início de uma mudança na estrutura econômica brasileira. O novo modelo de desenvolvimento voltava-se para o mercado interno, e a indústria interna passou a constituir o papel principal na formação da renda nacional.

Entretanto, o processo de industrialização, através da substituição de importações, tinha alguns obstáculos marcantes. TAVARES (1977, p. 62), analisa esses problemas como sendo comuns a toda a América Latina, porém toma como base o caso brasileiro, retirando-lhe apenas suas especificidades.

4.1 ALTOS CUSTOS E FALTA DE COMPETIÇÃO

Segundo TAVARES (1977, p.54), um dos problemas da industrialização nacional foram os custos muito elevados para produzir os bens, costumeiramente relacionados com a falta de competição.

Do ponto de vista interno, esses custos estão relacionados a problemas de ordem macroeconômica, como o desperdício dos recursos escassos e o aproveitamento insatisfatório dos recursos abundantes. Seria necessário, sob esta ótica, realizarem-se cálculos de economicidade, levando em conta os lucros e custos sociais.

Sob o ponto de vista do comércio internacional, também não seria válido que a falta de competição seria responsável pelos altos custos e que estes tornariam os produtos brasileiros menos competitivos no mercado internacional. Alguns setores alcançariam economias de escala justamente estando concentrados mais intensamente ou mesmo totalmente, no caso dos monopólios. Esta alternativa não resolveria, entretanto, o caso dos elevados custos relativos.

No caso de algumas indústrias tradicionais e outras mais pesadas e complexas, que não tem nas economias de escala o fator mais relevante nos custos, a obtenção de preços competitivos dependeria das condições de

entrada nos mercados dos países desenvolvidos, dos acordos regionais de integração e de fatores internos.

4.2 EMPREGO

Ainda segundo TARARES (1977, 55-57), um outro problema identificado foi o elevado e crescente desemprego estrutural da mão-de-obra não-qualificada, associado ao grande crescimento populacional e à utilização de tecnologia altamente intensiva em capital nas indústrias.

Para conter essa tendência, de acordo com o modelo de substituição de importações e diante do fato de que o setor primário não verificava grandes mudanças, era necessário que a população excedente fosse redirecionada para o setor de serviços ou para os programas de obras públicas, embora nestes a introdução de tecnologia poupadora de mão-de-obra fosse também uma tendência.

As soluções estariam, dessa forma, dentro de um modelo de desenvolvimento global, em que os investimentos fossem feitos no sentido de empregar o contingente populacional e houvesse uma reforma agrária que melhor combinasse o fator trabalho e a terra, com a melhor utilização desta por aquele fator para se obter ganhos de produtividade.

4.3 FALTA DE PLANEJAMENTO

Outro aspecto criticado por TAVARES (1977, p. 57-58) dentro do processo de substituição de importações foi a falta de planejamento nas decisões de investimento e a falta de coordenação entre as medidas de política econômica, para evitar problemas como pressões inflacionárias e agravamento dos desequilíbrios setoriais e regionais, além dos desperdícios de recursos escassos.

Os cálculos de investimento feitos de modo estático, sem prever o crescimento da demanda interna, resultado do próprio aumento do produto, e também o conseqüente aumento da demanda por importações, tinham como resultado aumentos dos dispêndios de divisas. Além disso, a existência de

outros recursos escassos e as relações existentes entre as várias fases do processo produtivo deveriam ter sido considerados.

A própria dinâmica do processo de substituição de importações, por si só, não seria capaz de modificar as funções agregadas de produção, integrando o país, absorvendo os excedentes de mão-de-obra e promovendo distribuição de renda entre os diversos setores e regiões. Seria realmente indispensável que os investimentos públicos e privados fossem devidamente planejados.

Sem esse planejamento, as disparidades entre o setor capitalista, mais desenvolvido, e o setor de subsistência, seriam gravemente acentuadas. Aquele, por consequência, teria seu próprio desenvolvimento comprometido, em prejuízo do sistema como um todo.

CONCLUSÃO

O período da grande depressão durante os anos trinta tem particular importância para a economia brasileira. Os efeitos da crise de 1929 se fizeram sentir em vários países do mundo, e no Brasil afetaram a até então dominante estrutura primário-exportadora. O café, produto dominante na pauta de exportações brasileiras desde o século XIX, teve seus preços fortemente reduzidos, embora sua produção continuasse elevada devido às plantações no período anterior a 1929. Devido ao comportamento pouco elástico da demanda desse produto, esta pouco se alterou com a queda de seus preços. Dessa forma, grande parte da produção estava seriamente ameaçada de não encontrar mercado consumidor.

Com o objetivo de defender o setor cafeeiro contra os efeitos adversos da crise, recorreu-se à política de compra de estoques de café para posterior destruição, além de restrições volume exportado do produto, através de tarifas sobre a exportação e a quota de sacrifício. Essas medidas tiveram como resultado a sustentação do nível de renda neste setor, e conseqüentemente de sua demanda. Pelo fato de que a renda gerada pelo setor exportador era insuficiente para cobrir a demanda por importações geradas indiretamente pela política de defesa através da compra de estoques, foi necessário reduzir o coeficiente de importações através do aumento dos preços dos produtos importados, provocada por uma depreciação do câmbio. Aumentando o preço das importações, a demanda represada internamente passou a pressionar a produção industrial interna através da substituição de importações.

Essas medidas, aliadas à existência de capacidade ociosa em certas indústrias voltadas ao mercado interno, e à existência de algumas indústrias de base nesse período, fizeram com que a produção do setor industrial aumentasse em torno de 50 por cento entre 1929 e 1937, e este setor se tornasse o novo centro dinâmico e formador de renda no país, em lugar da estrutura primário-exportadora.

Entretanto, a industrialização brasileira, através da substituição de importações, enfrentou certas dificuldades para o seu desenvolvimento. Tais eram os altos custos da produção, derivados de problemas de desperdício de recursos escassos e da má utilização dos recursos abundantes; o desemprego

estrutural de mão-de-obra, devido ao crescimento do nível de empregos menor que o crescimento populacional, e ao emprego de técnicas de produção intensivas em capital nos ramos industriais; e o problema da falta de planejamento de políticas econômicas para se evitar desequilíbrios setoriais e problemas de desperdício de recursos, com conseqüentes problemas de desemprego e obstáculos ao próprio desenvolvimento da indústria.

Apesar desses problemas anteriormente citados, é possível concluir que as medidas de defesa do setor cafeeiro, de forma intencional ou não, tiveram efeitos positivos sobre a estrutura econômica do país, pois estimularam a industrialização e fizeram com que a economia brasileira não mais dependesse apenas do impulso externo para que houvesse crescimento, como normalmente ocorria com as economias primário-exportadoras da América Latina. Além disso, o setor cafeeiro encontrava-se em decadência e não apresentava sinais de melhora, de forma que se nada fosse feito, a estrutura econômica brasileira possivelmente sofreria muito mais os efeitos da Depressão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACERCA de la CEPAL. Disponível em <http://www.cepal.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/21324/P21324.xml&xsl=/tpl/p18fst.xsl&base=/tpl/top-bottom_acerca.xsl> Acesso em: 3 out. 2006.

BAER, Werner. A industrialização e o desenvolvimento econômico no Brasil. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1988.

FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1974.

FURTADO, Celso. Formação econômica da América - Latina. Rio de Janeiro: Lia Editor S. A., 1970.

PELÁEZ, Carlos Manuel. Análise do programa brasileiro de sustentação do café – 1906-1945: teoria, política e medição. In: BRASIL: Instituto Brasileiro do Café. Ensaio sobre o café e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, 1973.

PRADO JUNIOR, Caio. História econômica do Brasil. 20.ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1977.

PREBISCH, Raúl. Dinâmica do desenvolvimento latino – americano. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura S. A., 1968.

RODRIGUEZ, Octavio. Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL. Rio de Janeiro: Ed. Forense-Universitária, 1981.

SUZIGAN, Wilson. Indústria brasileira: origem e desenvolvimento. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

TAVARES, Maria da Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.