

*História
Econômica
&
História de
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 24 | n. 3

set.-dez. | 2021



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA DE
PESQUISADORES
EM HISTÓRIA
ECONÔMICA

Diretoria (2019-2021)

PRESIDENTE: Alcides Goularti Filho (Unesc)

VICE-PRESIDENTE: Bruno Aidar (Unifal-MG)

PRIMEIRO-SECRETÁRIO: Fábio Alexandre dos Santos (Unifesp)

SEGUNDO-SECRETÁRIO: Thiago Fontelas Rosado Gambi (Unifal-MG)

PRIMEIRA-TESOUREIRA: Talita Alves de Messias (Unisinos)

SEGUNDO-TESOUREIRO: Michel Deliberari Marson (Unifal-MG)

Conselho de representantes

REGIÃO CENTRO-OESTE: Paulo Roberto Cimó de Queiroz (UFGD) e Déborah Oliveira Martins dos Reis (UnB)

REGIÃO NORDESTE: Glaudionor Gomes Barbosa (UFPE) e Idelma Aparecida Ferreira Novais; suplente: Leonardo Milanez de Lima Leandro (Univasf)

REGIÃO NORTE: Danilo Araujo Fernandes (UFPA) e Siméia de Nazaré Lopes (UFPA)

REGIÃO SÃO PAULO: Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp) e Guilherme Grandi (USP); suplente: Janaína Fernanda Battahin (Unesp)

REGIÃO SUDESTE: Mônica de Souza Martins (UFRRJ) e Daniel do Val Cosentino (UFOP); suplente: Leonardo Segura Moraes (UFU)

REGIÃO SUL: Liara Darabas Ronçani (UFRGS) e Fábio Faria de Moraes (CIASC); suplente: Gabriel Crozetta Mazon (Unesc)

De acordo com os Estatutos, também fazem parte do Conselho os ex-presidentes da ABPHE: Luiz Carlos Soares (1997-1999), Wilson Suzigan (2001-2003), João Antonio de Paula (2003-2005), Carlos Gabriel Guimarães (2005-2007), Josué Modesto dos Passos Subrinho (2007-2009), Pedro Paulo Zahluth Bastos (2009-2011), Armando João Dalla Costa (2011-2013), Ângelo Alves Carrara (2013-2015), Alexandre Macchione Saes (2015-2017) e Luiz Fernando Saraiva (2017-2019).

História Econômica & História de Empresas

EQUIPE EDITORIAL

Guilherme Grandi (USP)

Ivan Colangelo Salomão (UFPR)

Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp)

Thiago Fontelas Rosado Gambi (Unifal-MG)

Editoração eletrônica: Eva Maria Maschio

Revisão de texto: Jeferson Mello Rocha

*História
Econômica
&
História de
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 24 | n. 3

set.-dez. | 2021



www.hehe.org.br | hehe.abphe@gmail.com

História Econômica & História de Empresas /
Associação Brasileira de Pesquisadores em História
Econômica – v.1
São Paulo: ABPHE, 1998-
Quadrimestral
ISSN 1519-3314

Sumário

- 593 O Brasil na conferência econômica de Londres de 1933: objetivos limitados, resultados pífios
Paulo Roberto de Almeida
- 625 O legado de Friedrich List e sua influência sobre a integração econômica europeia
Flávio dos Santos Oliveira
- 654 Irineu Evangelista de Souza na Guerra Grande: o intermediário dos contratos secretos entre o Brasil e o Uruguai em 1850
Talita Alves de Messias
- 684 As ideias de Vieira Souto sobre a moeda e o câmbio no Brasil entre o final do século XIX e o início do século XX
Daniel do Val Cosentino
- 713 Os interesses da indústria brasileira no início da Primeira República: o debate acerca do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892
Gustavo Pereira Serra
- 740 Instinto predatório e o sentido do desenvolvimento econômico no Brasil Colônia: uma interpretação a partir de uma abordagem institucionalista vebleniana
Tales Rabelo Freitas
- 773 Listas dos quintos e do Real Donativo: atividades econômicas, mineração e escravidão no Termo de Vila Rica (1715-31)
Tarcísio de Souza Gaspar
- 823 O Proteu do abuso sob os olhos do Parlamento: verdade dos orçamentos e prestação de contas no Império do Brasil
Adelino Martins
- 851 El deterioro de las capacidades técnico-operativas de las empresas públicas argentinas durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983)
Débora Ascencio
- 883 Resenha bibliográfica
Maria Alice Rosa Ribeiro

Table of contents

- 593 Brazil in the 1933 London economic conference: limited objectives, negligible results
Paulo Roberto de Almeida
- 625 Friedrich List's legacy and his influence on the European economic integration
Flávio dos Santos Oliveira
- 654 Irineu Evangelista de Souza in the "Guerra Grande": the intermediary of secrets contracts between Brazil and Uruguay in 1850
Talita Alves de Messias
- 684 The ideas of Vieira Souto on monetary policy in Brazil during the early 20th century
Daniel do Val Cosentino
- 713 The interests of Brazilian industry at the beginning of the First Republic: the debate on Article 9 of Decree No. 1167, of December 17, 1892
Gustavo Pereira Serra
- 740 Predatory instinct and the sense of economic development in Brazil Colony: an interpretation based on a Veblenian institutionalist approach
Tales Rabelo Freitas
- 773 Mining Tax Lists: economic activities, mining and slavery in Vila Rica, Minas Gerais (1715-31)
Tarcísio de Souza Gaspar
- 823 The Proteus of abuse under Parliament's eyes: truth of State budgeting and accountability in the Empire of Brazil
Adelino Martins
- 851 The deterioration of the technical-operational capacities of Argentine state-owned enterprises during the last civic-military dictatorship (1976-1983)
Débora Ascencio
- 883 Book review
Maria Alice Rosa Ribeiro

O Brasil na conferência econômica de Londres de 1933: objetivos limitados, resultados pífios*

Brazil in the 1933 London economic conference: limited objectives, negligible results

Paulo Roberto de Almeida**

Resumo: O artigo é um ensaio histórico, baseado em fontes primárias e literatura secundária, sobre a participação do Brasil na Conferência Econômica e Monetária Mundial, convocada pela Liga das Nações e realizada em Londres no verão de 1933. A conferência tinha poucas perspectivas de restabelecer o equilíbrio da economia mundial, seriamente abalado depois das crises de bolsa (1929) e financeira (1931) nos países avançados, uma vez que os principais atores, os Estados Unidos em primeiro lugar, revelaram pouca disposição em abandonar políticas nacionais para um acordo abrangente sobre comércio, finanças e câmbio, numa conjuntura em que todos eles haviam abandonado a conversibilidade. O Brasil tinha objetivos limitados, vinculados ao comércio mundial de café e outras matérias-primas, e ao financiamento de suas contas externas, sobretudo a dívida.

Palavras-chave: Crise econômica. Liga das Nações. Conferência mundial. Londres. Brasil.

Abstract: The article is a historical essay, based on primary sources and historical literature, dealing with Brazil's participation in the World Economic and Monetary Conference, convened by the League of Nations, in London, in the summer of 1933. The meeting had poor perspectives of being successful in recovering from the stock exchange (1929) and financial (1931) crises, as advanced countries pursued national and restrictive policies in trade, monetary and exchange affairs, after abandoning convertibility and gold pattern. Brazil had only limited objectives at that conference, all linked to its exports of coffee and other primary products, as well as debt and external financing.

Keywords: Economic crisis. League of Nations. World conference. London. Brazil.

JEL: B27. N1. N2. F3. F5. G28. P45.

* Submissão: 24/07/2019 | Aprovação: 12/08/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.679

** Professor, Relações Internacionais, Ibmec-Brasília | ORCID:0000-0003-2332-6233 | E-mail:pralmeida@me.com



The conference opened with a stout determination to be brilliant and eventful; the hotels were full, the streets beflagged, the programme of entertainments was admirable, and even the English weather seemed to make an effort.

H. G. Wells (1933, p. 117), *The shape of things to come*.

The Times [...] alude, hoje, com aplausos, à iniciativa [da delegação brasileira], cujo resultado foi a constituição da comissão [...] que permitirá à conferência arrastar-se até o momento de se adiar sem escândalo.

Telegrama do embaixador Assis Brasil, chefe da delegação do Brasil à conferência de Londres (13 de julho de 1933).

Introdução: os objetivos do Brasil na Conferência Econômica de Londres

A Conferência Econômica e Financeira Mundial foi convocada em 1932 pela Liga das Nações já em meio à Grande Depressão. Duas comissões preparatórias se dedicaram aos seus objetivos em encontros preliminares e em contato, no início de 1933, com os representantes do novo presidente eleito dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, que se preparava para assumir suas funções. Cerca de 65 países foram convidados, incluindo representantes de dez países não membros, assim como de organizações internacionais e não governamentais. Seus objetivos, resumidamente, eram os de deixar o terreno exclusivo das dívidas financeiras recíprocas para discutir esquemas suscetíveis de elevar os preços das *commodities*, em profunda queda naquele momento – mas essa era uma demanda dos países produtores, não da Liga –, estimular a demanda mundial e fazer retroceder as barreiras existentes ao comércio internacional (Clavin, 2013). Uma conferência anterior, organizada pela Liga em 1927 para tratar das tarifas alfandegárias e de outros aspectos do comércio internacional, não tinha logrado qualquer êxito.

Ao preparar suas posições para a conferência econômica de Londres, os dirigentes econômicos e diplomáticos brasileiros tinham de partir das condições materiais existentes no país para tentar obter, à margem da Conferência, melhores condições de amenizar as dificuldades prementes com as quais o Brasil se debatia naquela difícil conjuntura de uma Grande Depressão que ainda não era conhecida sob esse conceito. Quais eram essas condições? As exportações dos principais produtos primários, primordialmente o café, tinham decaído a volumes preocupantes, e mesmo que elas se recuperassem paulatinamente, os valores haviam despencado em níveis substancialmente

abaixo das cotações existentes antes do declínio em 1929. Por outro lado, o aspecto mais preocupante para as contas públicas brasileiras consistia na cessação por completo de todos os fluxos de financiamento externo a partir das principais praças financeiras, em primeiro lugar Londres, onde se situava o escritório mais importante dos agentes oficiais do Tesouro brasileiro, desde meados do século XIX: os Rothschild.

Naquele momento não se tinha ainda certeza sobre a eventual recuperação dos mercados para os produtos primários brasileiros de exportação, seja em termos de volumes, seja em termos de preços. Sobretudo, não se tinha ainda uma percepção clara sobre as condições dos mercados financeiros para a eventual retomada dos empréstimos e financiamentos de que carecia o Brasil em moedas fortes (vale dizer, libras e dólares): naquele momento, não se podia imaginar que o Brasil permaneceria por exatos quinze anos, desde 1930 até 1945, sem quaisquer aportes adicionais de recursos em divisas, tendo de negociar duramente uma simples renovação dos créditos anteriormente concedidos ou uma extensão de prazo daqueles vincendos, com alguma redução de juros atrasados sob ameaça de moratória técnica em duas ou três ocasiões. Em função dessa carência de aportes externos, o Brasil havia decretado, desde 1931, não apenas a inconvertibilidade do mil-réis, mas sobretudo o controle do câmbio, uma medida que se julgava temporária, mas que se prolongaria pelo restante do século, praticamente até os nossos dias.

Em outros termos, o Brasil não exibia nenhum entusiasmo pelo lado multilateral da Conferência em si, talvez refletindo, mas involuntariamente, a mesma atitude da administração Roosevelt, recém-iniciada, igualmente desinteressada em resultados reais do encontro de Londres, e bem mais focada nos problemas econômicos internos, que seriam resolvidos por meio de medidas exclusivamente e egoisticamente nacionais. Seu interesse mais restrito estava em conversações paralelas com alguns dos interlocutores ali presentes, o que aliás já tinha começado por uma primeira etapa do percurso da delegação oficial por Washington, para negociações financeiras bilaterais com os credores americanos, em fase de ocupar o lugar privilegiado da Grã-Bretanha desde o início do Brasil independente, a partir de um primeiro empréstimo tomado junto a comerciantes e banqueiros londrinos em 1823. Desde aquela época, a City foi a principal provedora de recursos financeiros ao Brasil, tanto de empréstimos para o funcionamento do governo quanto de investimentos diretos em obras de infraestrutura.

1. Uma conferência que tinha tudo para dar errado, e deu

A delegação brasileira designada para participar da Conferência Econômica e Financeira Mundial – chefiada por um velho político, Assis Brasil, que vinha do Império e que tinha obtido ainda maior realce na República, notadamente como embaixador em Washington – chegou a Londres depois de negociações financeiras bem-sucedidas, levadas a cabo em Nova York e em Washington, a partir das quais se manteve um clima de boa vontade em relação aos atrasados brasileiros em certos créditos americanos. A delegação denotava, em sua fase inicial, o mesmo otimismo que transparece numa apreciação de sua abertura pelo famoso escritor H. G. Wells, para quem até o tempo londrino estava colaborando para que ela se tornasse um evento brilhante. Se o clima inglês deixou momentaneamente de ser britânico, outros problemas, de maior importância, obscureceram o ambiente no qual a conferência foi aberta: o abandono do padrão-ouro pelos Estados Unidos, a queda brusca do dólar, que se lhe seguiu imediatamente, e a moratória unilateral alemã, decretada poucos dias antes por Hitler, sobre todas as dívidas de guerra do país; todas essas questões vieram complicar sobremaneira os trabalhos da conferência.

Não obstante, a delegação brasileira, de acordo com telegrama de Assis Brasil relatando sua primeira intervenção na conferência, aberta em 12 de junho, vinha “animada do desejo de contribuir, por atos imediatos, ao sucesso da conferência [...] e tem inteira fé no feliz resultado de seus trabalhos”¹ (Assis Brasil, 2006, p. 222). No entanto, o desenrolar dos trabalhos e seus medíocres resultados fizeram dessa única grande conferência econômica multilateral do entreguerras um “fracasso total e completo”, no julgamento de um historiador econômico (Eichengreen, 1992, p. 317).

De fato, após poucos dias de trabalho, foi possível constatar que ela estava condenada ao fracasso, e assim teve de arrastar-se até um final melancólico, apenas para preencher a sua agenda composta previamente, como aliás revelado no mesmo telegrama de Assis Brasil de 13 de julho, já na fase final da conferência, portanto. Como ocorre com várias outras conferências multilaterais previsivelmente condenadas ao fracasso, quando não se deseja reconhecê-lo de pronto, a solução foi constituir uma comissão qualquer para dar uma aparência de trabalho, sem que se pretendesse realmente chegar a lugar

¹ Telegrama da embaixada em Londres, em 20 de julho de 1933.

algum, conformando aquela velha atitude que, no linguajar coloquial, recebe o nome de “enxugar gelo”. O mesmo H. G. Wells, em sua distopia de uma história do futuro (mas refletindo acontecimentos que se desenrolavam enquanto ele escrevia), traduz a dimensão do fracasso em palavras bem mais acerbas:

A conferência de Londres não ascendeu a um clímax tão dramático quanto a assinatura do Tratado de Paz em Versalhes [em 1919]. Ela não ascendeu a coisa alguma. Ela começou no seu mais alto ponto e declinou firmemente a partir daí. Se Versalhes produziu um monstro, Londres não produziu absolutamente nada. Nunca um começo tão brilhante foi interrompido tão completamente. (Wells, 1933, p. 121)

O fato de a conferência de Londres ter derrapado logo de início deveu-se, em grande medida, às confusas posições dos Estados Unidos, mas também em razão da falta de liderança exercida pelo país anfitrião, ele próprio acabrunhado por um cenário econômico adverso e sem mesmo contar com o apoio político de todos os membros do Império, seja nas questões comerciais, seja nas monetárias. Na primeira demonstração de sua vontade, ou capacidade, de tomar iniciativas concretas para corrigir os seus erros protecionistas, adotados em anos recentes, e as decisões unilaterais tomadas poucas semanas antes no campo monetário e cambial, os Estados Unidos falharam no teste que deveria rerepresentar ao mundo uma nova presidência democrata depois das propostas – também em grande medida fracassadas – de Woodrow Wilson na fase final da Grande Guerra. Privada dessas duas lideranças – inglesa e norte-americana –, a conferência se arrastou na modorra geral durante várias semanas, sem qualquer resultado significativo para as combalidas relações econômicas internacionais.

O fracasso da conferência estava de certo modo encomendado desde a sua convocação e, da mesma forma como o itinerário melancólico da própria Liga das Nações, ele integra o cenário geral de frustrações e impasses das relações econômicas e políticas internacionais no entreguerras, que por sua vez decorria do ânimo muito pouco cooperativo que mantinham entre si as grandes potências. Organizada de maneira improvisada, na sequência dos desastres econômicos que a precederam, entre 1929 e 1931, sua completa falta de resultados concretos revelou a incapacidade da Liga das Nações de gerar suficiente massa crítica para superar os problemas da descoordenação econômica entre essas economias, problemas que continuaram a se manifestar, e até se agravaram, no decorrer do período que ficou conhecido como a grande depressão dos anos 1930.

A agenda, estabelecida previamente por um comitê de organização – integrado pelos representantes do Reino Unido, Alemanha, Bélgica, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Noruega na Liga das Nações – previa a consideração dos seguintes problemas: (1) políticas monetárias e de crédito; (2) preços; (3) retomada dos movimentos de capitais; (4) restrições ao comércio internacional; (5) tarifas e políticas comerciais; (6) organização da produção e do comércio (Bemis, 1965). Não se falaria das dívidas de guerras e das famosas reparações, e tampouco das dívidas intergovernamentais, presumivelmente para evitar os problemas que já tinham condenado à inação o moribundo Comitê de Reparções, e que se manifestavam continuamente nas demais instâncias de discussão dos pagamentos recíprocos. Como para confirmar a escassa ambição dos países, o comitê de organização formulou, em 12 de maio, numa linguagem bastante vaga, um texto de resolução sobre a “trégua alfandegária” que comprometia os países a não adotar, nem antes de 12 de junho, quando seria aberta a conferência, nem durante o seu decorrer, ou seja, até 31 de julho, nenhuma “nova iniciativa suscetível de aumentar as diversas formas de dificuldades que obstam atualmente ao comércio internacional”, mas se acrescentava imediatamente após: “fica entendido que eles [os Estados] se reservam o direito de denunciar este acordo a qualquer momento depois de 31 de julho de 1933, mediante o pré-aviso de um mês à Conferência” (Bemis, 1965, p. 325).

Não havia nenhuma chance, nessas circunstâncias, de que esse texto pudesse, supostamente, servir de base a um projeto mais ambicioso no sentido de estender a trégua aduaneira por período mais longo. De resto, diversos países, nas reuniões preparatórias, notadamente França e Alemanha, não faziam muitos esforços para tentar esconder o nacionalismo crescente de suas políticas econômicas nacionais (Clavin, 2013), para não mencionar as dúvidas que permaneciam sobre as orientações da próxima presidência americana em questões econômicas e financeiras internacionais. O choque mundial causado pela Tarifa Smoot-Hawley já tinha sido suficientemente grande e aumentado o protecionismo comercial exacerbado e geral, desde 1930.

2. O contexto econômico da convocação da conferência de Londres

Os problemas econômicos antecedentes que conduziram, no plano das principais economias avançadas, à conferência de Londres, eram constituídos, não só pelos efeitos dos choques causados pela crise de 1929, pelas quebras

bancárias de 1931 e pela depressão que se seguiu de modo imediato, como também pelas dívidas contraídas durante e imediatamente após a Grande Guerra, em especial aquelas oriundas das reparações impostas à Alemanha como consequência dos acordos de Versalhes, em 1919. Curiosamente, estes últimos problemas estavam ausentes da agenda dos debates em Londres, que se concentraram nas questões de comércio e de moedas, mas, pelo estado de espírito dos principais participantes, e em função do relutante trabalho preparatório efetuado previamente em Genebra, não havia muita esperança de que as discussões conduzissem a acordos duradouros ou muito ambiciosos. Pior, muitos observadores achavam que elas estavam destinadas a um insucesso previsível, dadas as diferenças de concepções doutrinárias e práticas de gestão macroeconômica – ainda que esse conceito não existisse à época – entre as principais potências participantes.

Nem todos, contudo, contavam com o fracasso antecipado da conferência: o mais famoso economista do momento considerou que se tratava de mais uma excelente oportunidade para reiterar suas ideias e propostas sobre como superar o ciclo depressivo mediante uma série de políticas de estímulo da demanda e de redução do desemprego, via intervenção dos governos. Keynes, que já estava acostumado a combinar suas aulas em Cambridge com artigos nos principais periódicos britânicos, propôs ao editor do *The Times* publicar, alguns meses antes da conferência, uma série de curtos ensaios analíticos e prescritivos, antecipando largamente, e sintetizando, suas teses que estavam sendo desenvolvidas sob o pomposo nome “A teoria monetária da produção”, mas que depois se transformariam no embrião da *Teoria geral*. Depois de publicados no *Times*, os artigos foram coletados num novo panfleto, *The means to prosperity*, destinado a atrair a atenção dos ministros e dos economistas que estavam viajando para a Conferência de Londres. “Se tratava do mais persuasivo, disciplinado e claro relato de suas ideias imaginativas até então expressas, que continha todos os elementos que iriam se tornar conhecidos como ‘Keynesianismo’” (Wapshott, 2011, p. 133).

Menos contundente, talvez, do que o panfleto de 1919, *As consequências econômicas da paz*, obra na qual ele previa uma provável nova catástrofe podendo derivar da enorme carga atribuída à Alemanha a título de reparações de guerra, *The means to prosperity* veio a público quase ao mesmo tempo em que Hitler era designado chanceler da Alemanha, em janeiro de 1933, circunstância intimamente conectada com os problemas tratados em ambos os panfletos, e que constituíam uma preocupação política permanente em Keynes, desde

o Tratado de Versalhes, em relação ao qual ele profetizou seus prováveis efeitos catastróficos. Hayek expunha, no mesmo momento, ideias completamente opostas às de Keynes quanto às origens da deflação, o que não impedia este último de ser a estrela do momento (Wapshott, 2011). Hayek, ao lado de Mises, sempre foi contrário ao ativismo dos governos no tratamento das recorrentes crises econômicas, preferindo que elas fossem reabsorvidas pela própria dinâmica dos mercados, que eles imaginavam fosse o caminho mais curto para a retomada dos negócios, uma vez que os governos tendiam a prolongar os seus efeitos (Jones, 2012). Nesse mesmo início de janeiro de 1933, o economista britânico enviou uma cópia de *The means to prosperity* ao presidente Roosevelt, que estava se preparando para assumir o governo, e já planejava uma série de grandes obras governamentais para combater o desemprego nos Estados Unidos (Wapshott, 2011). “Roosevelt pode não ter entendido o Keynesianismo, ou aplicado conscientemente as suas prescrições, mas os funcionários jovens de sua administração muito certamente o fizeram” (Wapshott, 2011, p. 170).

Mas cabe examinar novamente como se chegou aos impasses do início dos anos 1930 e por que se decidiu convocar uma conferência econômica mundial que muitos julgavam estar de antemão fadada ao fracasso, como aliás já se descortinava num encontro preparatório precedente, realizado em Lausanne, na Suíça, em junho de 1932, entre um número seletivo de protagonistas; foi quando se tomou a decisão de convocar, em nome da Liga das Nações, uma conferência aberta a todos os seus membros e mesmo a alguns observadores, entre eles o Brasil, que havia abandonado a Liga em 1926, como os próprios Estados Unidos, que nunca tinham aderido a ela, por oposição de um Congresso republicano a uma construção julgada idealista demais pelo democrata Wilson.

Nos primeiros quatro anos após os arranjos de Paris e Versalhes, uma Comissão de Reparações (sem a presença de representante dos Estados Unidos, que no entanto eram credores da maior parte dos países aliados) tentava impor à Alemanha um valor global para as reparações de guerra, fixado, no início de 1921 em cerca de 20 bilhões de marcos-ouro, ou o equivalente, na época, a US\$ 5 bilhões (equivalentes a um valor entre US\$ 52 e 65 bilhões de 2013, segundo o deflator do PIB ou o índice de preços ao consumo dos Estados Unidos). Desse montante, a França deveria ficar com 52%; o Império Britânico, 22%; a Itália, 10%; a Bélgica, 8%; e os demais vencedores dividindo os 8% restantes. Nesse mesmo ano, a Alemanha declarava que já tinha pago o valor demandado de 20 bilhões de marcos-ouro, sob a forma de carvão, de

material ferroviário ou outros bens, e que pagamentos adicionais deviam ser suspensos até que um montante definitivo de reparações pudesse ser determinado.

Os membros da Comissão estimavam, no entanto, que a Alemanha ainda devia 60% da meta dos 20 bilhões de marcos-ouro. No impasse, a ocupação da zona industrial da Alemanha do Ruhr se estendeu e barreiras alfandegárias foram impostas aos produtos alemães da região mais rica do país. “O Ruhr era o verdadeiro coração da indústria alemã, produzindo 80% do carvão, do ferro e do aço do país, sendo responsável por 70% do tráfico comercial ferroviário” (Langsam, 1948, p. 151). Em abril de 1921, a Comissão de Reparações elevou ainda mais o montante devido pela Alemanha, estipulando-o em 132 bilhões de marcos-ouro (ou US\$ 32 bilhões, mais juros; algo equivalente entre US\$ 1,3 a 1,7 trilhão de 2013). Situa-se o início da hiperinflação alemã dos anos 1922 a 1923. Os próprios aliados estavam indecisos em torno da questão, mas a França decidiu aplicar a sua própria política de “grande porrete”: em janeiro de 1923, suas tropas (inclusive africanos), junto com forças da Itália e da Bélgica, estenderam a ocupação na região; a Grã-Bretanha recusou-se a participar da aventura. Um alemão proeminente chegou a declarar que “dois homens tinham unido o povo alemão: Bismarck em 1871, e Poincaré em 1923” (Langsam, 1948, p. 151). A região ficou simplesmente paralisada a partir de então, com prisões e migrações internas aumentando o clima de desconforto entre todos os envolvidos no conflito. Em agosto de 1923, o marco já estava cotado a cinco milhões por dólar, e continuava despencando.

A Comissão de Reparações voltou a se reunir em novembro de 1923 para fazer o levantamento dos haveres e obrigações alemãs, em face dos enormes problemas com que se debatiam as autoridades do Reichsbank para conseguir estabilizar o Reichsmark. A solução encontrada por Hjalmar Schacht, novo presidente do banco desde esse mês, foi a introdução de uma nova moeda, o *Rentenmark*, lastreada em ouro, que substituiu a velha moeda, passando esta a servir de papel de parede. Em abril de 1924, um comitê mais restrito, integrado apenas pelos Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, Itália e Bélgica, concluiu que os investimentos externos da Alemanha totalizavam perto de US\$ 1,5 bilhão, a que se acrescentavam cerca de US\$ 300 milhões em divisas detidos no próprio país. Schacht, porém, opunha-se vigorosamente aos pagamentos devidos aos aliados. Em consequência, um novo esquema de pagamentos foi estabelecido em 1924, por iniciativa americana,

sob a liderança do financista Charles Dawes, que tentou limitar os fluxos de pagamentos da Alemanha, fixados inicialmente à razão de um milhão de marcos-ouro por ano, chegando a 2,5 milhões até 1929, mas variando em função de um “índice de prosperidade” a ser estabelecido entre 1927 e 1929.

Não se conseguiu, contudo, estabelecer um novo texto para as indenizações, com o que o limite fixado em 1921, de US\$ 32 bilhões, permanecia teoricamente em vigor. Em todo caso, a Alemanha obteve a desocupação do Ruhr e certo grau de soberania financeira e monetária. Em 1928, novas reuniões do Comitê de Reparações não conseguiram se entender sobre a continuidade dos pagamentos devidos. Novamente um grupo liderado por um representante dos Estados Unidos, Owen Young, tomou a frente das discussões, as quais opunham não apenas a Alemanha aos aliados, já que ela pretendia limitar suas anuidades num teto bem abaixo do padrão Dawes, mas também os aliados entre si, com sérias diferenças entre a Grã-Bretanha e a França sobre a forma como deveriam ser continuadas as amortizações. Depois de meses de trabalho, no decorrer de 1929, o novo plano Young previa um pagamento total de 34 bilhões de marcos-ouro, ou o equivalente a US\$ 8 bilhões, por um período de 58 anos (que se estenderia, portanto, até 1988), com juros de 5,5% sobre os títulos emitidos pelo Reichsbank para pagar as indenizações. Do valor total das amortizações, a França ficaria com mais da metade das anuidades e a Grã-Bretanha com cerca de um quinto; para administrar todo o processo foi estabelecido o Banco Internacional de Compensações (BIS, em sua sigla em inglês), com sede na Basileia, Suíça. Seu ato constitutivo foi finalmente assinado em janeiro de 1930, e se esperava que o banco, coordenando as ações dos diversos bancos centrais envolvidos, promovesse a estabilização gradativa das relações financeiras internacionais dos países membros (Langsam, 1948).

O próprio Schacht, no entanto, renunciou logo após à presidência do Reichsbank, por se opor à continuidade das reparações (Langsam, 1948). Em menos de dois anos, sob o impacto da crise generalizada, os pagamentos sob o Plano Young também foram suspensos, e a Alemanha entrou em convulsões políticas que levariam, em mais um ano, à vitória eleitoral dos nazistas. No intervalo, em março de 1931, a Alemanha e a Áustria concluíram um tratado de união aduaneira, prelúdio ao *Anschluss*, ou anexação, que ocorreria mais adiante. Pouco depois disso, o Kredit Anstalt, maior banco austríaco, à razão de $\frac{3}{4}$ de todo o sistema bancário do país, tornava-se insolvente, precipitando novo pânico financeiro que logo se estendeu a outros países europeus.

O presidente dos Estados Unidos, Hoover, tomou a iniciativa de propor, em junho de 1931, uma moratória de um ano sobre todos os pagamentos de dívidas intergovernamentais (Bartlett, 1970), ao que a França retrucou que tal medida não deveria afetar os pagamentos devidos pela Alemanha sob o Plano Young (1929). Incidentalmente, em sua declaração, o presidente Hoover tinha deixado claro que sua proposta não afetava em nada o pagamento de reparações derivadas da guerra: estas eram “um problema inteiramente europeu com o qual não temos qualquer relação.” Mas ele também enfatizava que “não aprovava, em nenhum sentido, o cancelamento das dívidas que nos são devidas” (Bartlett, 1970, p. 506).

Nessa altura, as dívidas aliadas para com os Estados Unidos alcançavam mais de US\$ 10 bilhões, sendo 41% devidos pela Grã-Bretanha, 33% pela França e 16% pela Itália. Colocada em vigor provisoriamente, em meados de 1931, a medida não impediu que a Grã-Bretanha decretasse a suspensão da conversibilidade da libra em ouro em setembro. Estava armado o cenário para mais uma séria crise financeira internacional. Niall Ferguson dá uma ideia da amplitude da crise financeira nesse período ao colocar numa tabela a proporção do valor dos ativos externos em relação ao PIB mundial: de um volume de 18,6% em 1900 e de 17,5% em 1913, essa proporção cai a meros 8,4% em 1930 e à metade disso ao final da Segunda Guerra, para crescer continuamente depois, até atingir 57% em 1995 (Ferguson, 2007).

Foi justamente para decidir o que fazer, depois de um ano de aplicação da moratória Hoover, que os principais países se reuniram em Lausanne, na Suíça, em junho de 1932. Entre advogados da continuidade dos pagamentos e proponentes do cancelamento, total ou parcial, das obrigações, a reunião também terminou em fracasso, não sem antes decidir convocar a Conferência Econômica e Financeira Mundial, que deveria ser realizada em Londres, em junho do ano seguinte. No mesmo mês de 1932, representantes de diversos bancos centrais se reuniram no *Bank of England*, os americanos já com o temor de que essas conversações inibissem a implementação do programa de recuperação de Roosevelt, em preparação. Em outubro de 1932, por conseguinte, o *board* do Federal Reserve System – o “banco central” dos Estados Unidos – decidiu não mais enviar representantes a qualquer uma das reuniões preparatórias da Conferência, porque pretendia “evitar algum embaraço aos bancos centrais ou alguma invasão em seus terrenos de atividade” (Clavin, 2013, p. 117).

3. O cenário da crise antes do início da Conferência Econômica e Financeira

A parte V da ata final do encontro de Lausanne continha um convite da Liga das Nações para essa conferência mundial, cujos peritos prepararam, no final de 1932, um relatório descritivo da calamitosa situação econômica da maior parte dos países:

[...] os preços das mercadorias no atacado – expressos em ouro – declinaram cerca de um terço desde outubro de 1929; os preços das matérias primas caíram 50 a 60% na média. Em meados de dezembro [de 1932] o preço do trigo caiu ao menor valor registrado em todos os mercados primários de trigo nos últimos quatro séculos. [...] Os estoques mundiais de produtos agrícolas e dos demais produtos primários continuam a se acumular. O índice dos estoques mundiais para 1932 é o dobro do que era em 1925. [...] A produção industrial caiu drasticamente, especialmente em bens de capital [...]; a indústria siderúrgica dos Estados Unidos encontra-se operando a 10% apenas de sua capacidade. (AHD, Relatório do Cônsul Geral Joaquim Eulálio, sobre os preparativos da Conferência Econômica de Londres, 25/04/1933, p. 15) (Referência)

O *World Economic Survey* (1932-1933), da Liga das Nações, registrava que “estimativas independentes concordavam em que, em 1932, o nível da produção industrial no mundo tinha caído abaixo daquele de 1913”.² Os peritos da Liga das Nações continuaram a desfilarem o espetáculo de horror econômico:

Como resultado da queda nos preços e a baixa nos volumes de produção e de comércio, se estima que a renda nacional de muitos países caiu em mais de 40%. [...] Apenas um número reduzido de países mantém agora sistemas monetários baseados no padrão ouro livre de controles. Cerca da metade dos países do mundo estão fora do padrão ouro, e perto de 40 países impuseram restrições cambiais. (Langsam, 1948, p. 170)

A própria Grã-Bretanha tinha introduzido, em 1932, uma tarifa mínima de 10% sobre todas as importações, com exceção de alguns poucos produtos primários (como algodão, lã, carne, peixe e trigo). Logo em seguida, uma nova lei autorizou o incremento de tarifas contra países que discriminassem contra produtos britânicos. A reunião da Commonwealth em Toronto, em

² Citado em Langsam (1948, p. 169-170).

meados desse ano, tinha resultado numa série de acordos comerciais que reforçaram o sentido de proteção e de preferências entre os membros da própria comunidade. A França ainda permanecia no padrão-ouro, ao qual ela tinha retornado em 1928, mas tendo antes efetuado uma desvalorização significativa do novo franco (chamado de Poincaré, do nome do primeiro-ministro), ademais de um calote ainda mais significativo nos detentores de títulos da dívida nacional emitidos no período anterior à guerra e durante a Grande Guerra.

Três meses antes de ter início a Conferência, a embaixada em Londres enviava ao ministro Afrânio de Mello Franco um longo ofício (nº 72, reservado, datado de 1º de março de 1933), relatando a “situação financeira da Inglaterra” (sic). Assinado pelo conselheiro Carlos Taylor, e não pelo embaixador Régis de Oliveira, o expediente se dedicava, em sete densas páginas, a descrever o estado material e o perfil psicológico e político dos dirigentes britânicos antes do início da conferência que se imaginava poder restaurar a ordem econômica mundial. Seu autor divide a análise pelos três grandes problemas que estavam afetando o país em cada um dos anos considerados, a partir de 1931: esse foi “o ano da supressão do ‘gold standard’ no país, [...] originando com a diminuição do capital privado a redução dos créditos ingleses e consequente aumento das dívidas inglesas no estrangeiro, a inflação forçada” (Ofício 72, 1933, p. 1). O ano de 1932, segundo o autor, “foi o ano das dívidas de guerra, o primeiro na história da Inglaterra em que por um momento se pode admitir a possibilidade de uma recusa de pagamento (default) por parte do país credor por excelência” (Ofício 72, 1933, p. 2). Chocou o país “a entrega da primeira Nota americana exigindo o pagamento de prestação de 15 de dezembro último [1932], ou, ainda pior, negando o pedido expresso na primeira Nota inglesa, de uma moratória” (Ofício 72, 1933, p. 2). Não se esperava tampouco o cumprimento do próximo prazo para o pagamento de nova prestação das dívidas bilaterais, fixado para julho de 1933, confiando o governo britânico num entendimento anglo-americano com o novo governo do presidente Roosevelt.

No ofício se faz referência igualmente, em relação ao mesmo ano de 1932, aos acordos de Ottawa, estabelecendo as preferências comerciais para os membros da Commonwealth, mas a avaliação de seus resultados é basicamente negativa:

Entretanto, não só não trouxeram os acordos de Ottawa, até agora, nenhum dos benefícios publicamente anunciados, como: aumento

da exportação, que já vimos beneficiada pela moeda fraca; diminuição dos desempregados, que constituem o verdadeiro problema social do país; barateamento das matérias primas, etc., mas, pelo contrário, a barreira econômica criada em torno do Império prejudicou igualmente os interesses dos países que negociavam com os Domínios, Colônias e Protetorados ingleses, além da própria metrópole. (Ofício 72, 1933, p. 3)

Finalmente, o grande acontecimento para o ano de 1933, esperado com ansiedade pelo governo britânico, era a realização da própria Conferência Econômica Mundial, sobre a qual se depositavam grandes esperanças: estas, ou seja,

[...] as concessões inevitáveis a serem feitas à Inglaterra pelos seus credores americanos [...] constituirá, muito provavelmente, a tarefa do próximo Congresso [sic] Econômico Mundial e, do mesmo modo que abolição do “gold standard” foi o acontecimento mais importante da vida financeira da Inglaterra em 1931 e as dívidas de guerra o do ano de 1932, a mencionada reunião internacional o será, decerto, do ano corrente. (Ofício 72, 1933, p. 7)

De volta ao posto, pouco antes da abertura da Conferência Econômica Mundial, o embaixador Régis de Oliveira assinava um ofício, em 31 de maio (nº 217), sobre a “cláusula-ouro na jurisprudência universal”, no qual refletia sobre as consequências para o Brasil da decisão da corte da Haia no sentido de confirmar o pagamento em ouro das dívidas contraídas em antigos empréstimos feitos por estados e municípios junto a banqueiros franceses. Depois da reforma monetária feita na França em 1928, substituindo o “franco Germinal” – desvalorizado por anos de emissões inflacionistas do próprio governo, durante e após a Grande Guerra – pelo novo “franco Poincaré”, indexado ao ouro – mas devidamente depreciado em uma paridade substancialmente inferior àquela em vigor até 1914 –, o Brasil pretendia honrar essas obrigações pelo seu valor nominal no novo franco papel, e não no seu equivalente em franco ouro; tal tentativa foi recusada pelo tribunal internacional da Haia ainda em 1929, determinando este que o Brasil cumprisse com seus compromissos na cláusula ouro.

A razão de o ministro em Londres ter voltado ao assunto, às vésperas da conferência de Londres, deu-se justamente pelo fato de o presidente Roosevelt ter decidido, pouco antes, desvincular o dólar do padrão-ouro vigente, dando assim um calote potencial de praticamente 50% nos detentores de obrigações do Tesouro americano. Régis de Oliveira acreditava que o abandono oficial

pelos Estados Unidos do padrão-ouro seria incluído “no programa da próxima Conferência Econômica de Londres” (Ofício 217, 1933, p. 1). O ministro acreditava que “a opinião inglesa” – provavelmente pelo fato de os banqueiros da City terem milhões de libras emprestadas em todo o mundo – “não se tem mostrado favorável à ação assim iniciada pelos Estados Unidos. Na defesa dessa ideia, a imprensa londrina se tem valido de vários argumentos e, entre estes, da decisão do Tribunal de Haia sobre os empréstimos brasileiros libelados em ouro” (Ofício 217, 1933, p. 2). Ele remetia em anexo ao ofício um artigo do *Financial Times* (de 19 de maio de 1933), no qual “a dita decisão é estudada e comentada minuciosamente no sentido da obrigatoriedade do pagamento em ouro das obrigações assumidas em ouro”.

Régis de Oliveira terminava seu ofício de forma exageradamente otimista, afirmando que eram “estas duas grandes teses que se enfrentarão de certo nas próximas discussões da Conferência Econômica”. Mal ele podia imaginar que o assunto passaria longe dos poucos e modestos acertos da conferência, implodida desde o início pela decisão dos Estados Unidos de não discutir questões cambiais antes de algum acordo no capítulo comercial, e de não assumir nenhum compromisso nesta vertente antes de uma recuperação nos “preços internos” dos mercados agrícolas e industriais. A tão esperada conferência caminhava para um fracasso não previsto, mas bastante provável.

4. Os Estados Unidos esfriam o ambiente logo no início

A conferência foi aberta em 12 de junho, com a participação de 67 países, a maior parte dos quais já em ruptura com o padrão-ouro, ou aventando justificativas legais para desvalorizar suas moedas mesmo mantendo um vínculo formal com o metal, como era o caso dos Estados Unidos. Os grandes temas em discussão, dívidas e reparações à parte, eram os da política monetária e os da remoção de barreiras ao comércio livre entre os países. Um “bloco do ouro”, ou seja, de países ainda aderentes ao padrão metálico (França, Itália, Suíça, Países Baixos e Holanda) condicionou qualquer discussão sobre a redução das barreiras comerciais à estabilização das paridades cambiais, enquanto os Estados Unidos, que tinham acabado de se desvincular temporariamente do ouro, diziam que só poderiam cooperar em qualquer medida tendente à estabilização cambial depois que os preços internos conseguissem sair da deflação que enfrentavam então. Em outros termos, o presidente

Roosevelt colocava a situação econômica interna dos Estados Unidos acima de qualquer outra consideração no plano externo. Essa posição não era do agrado do seu próprio Secretário de Estado, Cordell Hull, um internacionalista convencido e oposto ao nacionalismo econômico da maior parte dos seus parceiros nos demais países.

A despeito de suas concepções multilateralistas e de um credo econômico efetivamente liberal, Hull teve de equilibrar-se entre o seu próprio internacionalismo de convicção e o nacionalismo pragmático de seu presidente. Logo na abertura da Conferência, ele ofereceu uma alta concepção de seus propósitos, mas também uma visão preocupante do mundo: o “sucesso ou fracasso desta conferência representam o sucesso ou o fracasso do estadismo [*statesmanship*] em todos os lugares”; num “mundo dominado pelo pânico”, “pessoas desesperadas em cada país”, “políticas econômicas desagregadoras”, há necessidade “de um espírito de cooperação [...] que possa trazer esperança para os milhões de seres aflitos em todo o mundo” (*The New York Times*, 15 de julho de 1933).³

Mas, a despeito de sua condenação de princípio do nacionalismo econômico, ele teve de defender as medidas adotadas pouco antes por seu presidente, que iam todas na direção dos interesses nacionais dos Estados Unidos. “Todo país pode”, declarou ele no dia seguinte, “se acomodar de alguma forma dependendo quase inteiramente de seu próprio mercado interno. Mas esse processo, entretanto, implica a reconstrução de toda a sua economia doméstica. Na agricultura isso significa reduzir a superfície utilizada; na indústria a redução da produção” (*The New York Times*, 16 de julho de 1933). Mas, como complementou Beard (1966, p. 423), “esse era precisamente o programa colocado em vigor pelo presidente Roosevelt e adotado pelo Congresso”, por meio de medidas como a lei da Reconstrução Industrial Nacional, a de Ajuda Agrícola, a resolução sobre a desvinculação do ouro, a supervisão dos negócios com títulos mobiliários e outras medidas de complementação legislativa.

A confusão começou logo em seguida, quando a delegação americana submeteu à comissão econômica da Conferência, no dia 17 de junho, um memorando sobre tarifas, propondo sua redução por meio de acordos multilaterais numa linha horizontal de 10% de rebaixa, a liberalização correspondente nas restrições não tarifárias às importações, a regulação das cotas e sistemas de licenciamento, uma extensão do armistício tarifário e o estímulo a

³ Citado por Beard (1966, p. 421-422).

que todos os países concluíssem acordos comerciais bilaterais sobre a base da cláusula NMF irrestrita e incondicional (*The New York Times*, 18 de julho de 1933). A “proposta” gerou restrições na própria delegação americana, tendo um senador negado que a sugestão de uma redução geral de tarifas à razão de 10% representasse a posição dos Estados Unidos. “Assessores técnicos”, disse o político, podiam ter formulado ideias para serem incluídas na agenda de trabalhos da comissão, mas as “sugestões” não estavam sendo “oficialmente” apresentadas pela própria delegação. O incidente foi mais uma evidência das divisões existentes no próprio partido democrata e no governo americano, o que levou o *The New York Times* a declarar em editorial do dia 21 de junho que “a essência disso é que a atitude oficial de Washington indica um sério conflito entre o internacionalismo e ‘nossos programas econômicos nacionais’. [...] Mais cedo ou mais tarde vamos ter de decidir qual dos dois vamos seguir”.⁴

Parecia evidente que, nessas circunstâncias, a Conferência estava condenada à inocuidade, como escreveu Beard (1966, p. 425): “A partir do momento em que o conflito foi levado a público pela publicação do memorando sobre propostas tarifárias, ele afetou todas as questões até que se chegou ao clímax da questão da estabilização monetária”. Essa não foi a única causa do fracasso da conferência, contudo: a postura também agressiva do “bloco do ouro” – em especial da França, dos Países Baixos, da Itália e da Bélgica –, que colocava a questão da estabilização monetária na frente de qualquer outro item da agenda, também contribuiu para desmontar qualquer possibilidade de acordo final na conferência.

O próprio presidente Roosevelt tentou, mais adiante, em 1º de julho, remediar a situação, mas de modo muito pouco conveniente:

Eu veria isso [o impasse na conferência] como uma catástrofe equivalente a uma tragédia mundial se a grande conferência de nações [...] fosse permitir que elas próprias divergissem por uma proposta puramente artificial e uma experiência temporária afetando o regime monetário e cambial de apenas algumas nações [...]. (*The New York Times*, 4 de julho de 1933)

E, para confirmar que a situação interna dos Estados Unidos lhe importava mais do que um arranjo internacional, continuou de modo ainda mais autocentrado: “O sistema econômico interno equilibrado de uma nação é um fator mais importante no seu bem-estar do que o preço de sua moeda

⁴ Citado por Beard (1966, p. 425).

em termos de intercâmbio com as moedas de outras nações” (*The New York Times*, 4 de julho de 1933).⁵

Roosevelt fez mais do que isso, dizendo que já era tempo de o mundo colocar um fim ao “velho fetiche do padrão-ouro dos assim chamados banqueiros internacionais” (Roosevelt *apud* Clavin, 2013, p. 120).⁶ O impacto sobre os conferencistas do que foi chamado de *bombshell message* do presidente americano foi dramático (Clavin, 2013).⁷ Roosevelt aderiu aqui à concepção que Keynes havia externado certo tempo antes no seu *Tract on monetary reform* (1923), segundo a qual “o padrão-ouro é uma relíquia bárbara” (Keynes *apud* Ferguson, 2007, p. 393). Apesar disso, a maior parte das grandes economias envidou esforços para retornar ao padrão ouro no entre-guerras, depois de uma suspensão quase universal durante a Grande Guerra.

Depois dessas cenas explícitas de nacionalismo econômico, a conferência já não tinha muitas chances de lograr qualquer resultado prático. O discurso do representante britânico, ministro do Exterior Chamberlain, tampouco permitiu inverter o ânimo dos delegados: ao colocar, como outros representantes europeus, a estabilização do câmbio à frente das restrições causadas pelo protecionismo comercial, ele simplesmente inverteu a ordem dos fatores, sem necessariamente oferecer um terreno de entendimento entre essas duas posições tão díspares. Daí para a frente, a conferência se arrastou numa sucessão de trabalhos em comissão e em grupos de trabalho sem que deles resultassem acordos efetivos em qualquer um dos assuntos inscritos na agenda.

5. A participação do Brasil na conferência de Londres

No tocante ao Brasil, as divisões internas também tinham o seu peso no desempenho da delegação. Logo no início da conferência, o problema da direção efetiva dos trabalhos manifestou-se entre Assis Brasil e o embaixador em Londres, Régis de Oliveira; este já tinha servido sob as ordens de Assis Brasil, na legação em Washington, mais de três décadas antes, mas ali ele estava em pé de igualdade, por assim dizer. O decreto de nomeação, emitido em 25 de maio pelo ministro da Fazenda Oswaldo Aranha e transmitido a Washington pelo Itamaraty no dia seguinte, em aviso reservado, designava ambos como “delegados plenipotenciários”. Qualquer divisão da capacidade

⁵ Citado por Beard (1966, p. 427).

⁶ Clavin (2013) cita o volume de 1933 do *Foreign relations of the United States* (p. 673-674).

⁷ Clavin (2013) o aborda em uma seção apropriadamente intitulada “The End of the Party” (p. 120-121).

de poder decisório, sobretudo em questões complexas como operações de guerra ou em conferências, como aquela, com uma agenda de discussões relativamente aberta, não é uma receita satisfatória para uma boa condução dos trabalhos; essa dificuldade ficou manifesta desde a chegada de Assis Brasil em Londres. Em 17 de junho, o embaixador Régis de Oliveira transmitia o seguinte telegrama a pedido de Assis Brasil:

A minha resolução de passar a chefia da missão a Régis de Oliveira obedece, exclusivamente, à conveniência de serviço. Antes, porém, de comunicar a Vossa Excelência [o chanceler Afrânio de Mello Franco], acabo de receber telegrama do ministro da Fazenda, transcrevendo o telegrama de Vossa Excelência a Régis de Oliveira, do qual se poderia suspeitar haver algum atrito entre nós. Tenho a satisfação de comunicar a Vossa Excelência que nada há. [...] Acabamos de conversar. Informou-me haver telegrafado a Vossa Excelência, pedindo dispensa por ser eu oposto à chefia dupla. Julgo necessário afirmar essa minha opinião, que é também a dele, e que, sendo de bom senso, será decerto a de Vossa Excelência. [...] Rogo transmitir ao ministro da Fazenda os agradecimentos pela sua nova gentileza. Assis. (Assis Brasil, 2006, p. 221)

Oswaldo Aranha continuava, portanto, a sustentar o seu amigo gaúcho, mesmo sob risco de alguma descoordenação na condução dos trabalhos da delegação. Naquele mesmo momento, a delegação do Brasil estava apresentando uma declaração escrita de adesão à trégua aduaneira, que era uma maneira de a conferência tratar da questão das tarifas pelo simples congelamento das posições mantidas no momento – postura que no linguajar gattiano posterior seria conhecida por *stand still* – em lugar de se engajar em longas e difíceis negociações bilaterais ou plurilaterais pela sua redução, esforço que já tinha fracassado anteriormente em várias reuniões da Liga das Nações no decurso da década anterior. Em todo caso, à margem da conferência, em conversações bilaterais e entendimentos paralelos, diversos outros temas, especialmente os de intercâmbio, eram discutidos pela delegação do Brasil com diversos parceiros comerciais tradicionais, como a Alemanha, mas também com a própria União Soviética, com a qual o Brasil não mantinha relações diplomáticas (desde, aliás, o não reconhecimento do novo regime, no final de 1917). Antes disso, a delegação teve a oportunidade de fazer, no dia 19 de junho, o seu primeiro pronunciamento formal sobre a postura do Brasil naquele encontro. Quando ela o fez, porém, o ambiente já era francamente pessimista.

Assis Brasil começou, de modo inverso ao que tinham feito os Estados

Unidos, a demarcar o espírito internacionalista do Brasil, afirmando que era “preciso que cada nação compreenda que o melhor meio de defender os seus próprios interesses não é procurar diminuir o poder aquisitivo de outras nações, mas sim ajudá-las a prosperar”⁸ (Assis Brasil, 2006, p. 222). Ele expôs, em seguida, o que o Brasil tinha feito e deixado de fazer:

O Brasil não recorreu a nenhuma medida restritiva ao comércio internacional, [mas ele agregava a condicionante] que não lhe fosse imposta por circunstâncias alheias à sua própria vontade. Neste momento não existem em nosso país nem proibições, nem limitações, nem quotas de importação e, muito menos, quaisquer medidas de represália aduaneira. (Assis Brasil, 2006, p. 222)

A razão dessa não adoção de restrições dirigidas ao comércio, como sugerido imediatamente após, é que as elas se faziam do lado cambial, como explicou Assis Brasil no seguimento de seu discurso de posição:

Estabelecemos o controle do câmbio, mas essa medida foi a consequência da diminuição, tanto na quantidade, como no valor das exportações brasileiras, de que resultou a diminuição das nossas disponibilidades em letras de câmbio. É preciso, porém, acentuar que o Brasil só decretou essa medida para facilitar o comércio internacional. Com efeito, desde que o controle de câmbio foi instituído, todas as nossas disponibilidades em moedas estrangeiras, provenientes das nossas exportações, ou do reduzido afluxo de capitais, foram aplicadas precipuamente em necessidades correntes de importação. Só depois de satisfeitas essas necessidades é que as nossas disponibilidades de câmbio foram utilizadas para atender ao serviço do capital estrangeiro, empregado no país, e, só em último lugar, consentimos em transferências para satisfazer às necessidades de brasileiros residentes no estrangeiro, ou desejosos de viajar antes do estabelecimento desse controle. (Assis Brasil, 2006, p. 222-223)

Depois de elaborar mais um pouco sobre a normalização das operações financeiras, Assis Brasil passou a discorrer sobre as “condições naturais do país”, segundo ele bem mais favoráveis do que em outros países afetados pela redução do comércio internacional:

Com efeito, em parte devido à variedade de climas, de que goza a variedade de produtos do seu vasto território, existe entre as diferentes zonas econômicas do Brasil um movimento bastante

⁸ Telegrama de Londres, 20 de julho de 1933, AHI 276/4164.

intenso de mercadorias de sua produção. Essas condições, que lhe são peculiares, explicam a razão pela qual no Brasil não existem problemas de habitação, alimentação e trabalho. Cumpre, ainda, acentuar que o poder aquisitivo da moeda brasileira no interior do país não só não diminuiu como, ao contrário, se fortaleceu. O custo de vida no Brasil é tão favorável que a redução de salários, conseqüente à crise mundial, não criou entre nós nenhum mal-estar social. (Assis Brasil, 2006, p. 224)

Não se conhecem as reações dos demais delegados a essa descrição tão positiva do bem-estar brasileiro no confronto com o desemprego e a depressão de rendimentos em vigor em quase todos os demais países, mas é provável que diversos deles tenham feito planos para visitar o Brasil em alguma ocasião futura. Em todo caso, o diplomata gaúcho confirmava a boa disposição do país em colaborar com os objetivos da conferência:

Como primeira demonstração dessa cooperação ativa à obra que aqui nos reúne, a delegação do Brasil já entregou à presidência deste congresso a sua adesão à resolução referente à trégua aduaneira e sente-se feliz em poder declarar que, embora a renda dos impostos aduaneiros brasileiros represente pouco mais de um terço do valor de nossas compras no exterior, a delegação está pronta a examinar num espírito de colaboração, qualquer proposta tendente à redução de tarifas, mediante a conclusão de acordos bilaterais e de reciprocidade, dentro da cláusula de nação mais favorecida, ressalvadas, naturalmente [mais uma vez a condicionalidade], as necessidades essenciais do fisco, o mínimo de proteção indispensável devida às atividades agrícolas e industriais do país. (Assis Brasil, 2006, p. 224)

O chefe da delegação confirmava, finalmente, que, tendo adotado uma política comercial “baseada precisamente nas recomendações do Comitê Econômico da Liga das Nações”, o Brasil já vinha atuando nessa mesma linha:

De conformidade com essa política, o Brasil celebrou, em menos de dois anos, vinte e cinco tratados de comércio e tem-se oposto sempre a qualquer interpretação tendente a desvirtuar a cláusula de nação mais favorecida. Eis porque ele é contrário ao regime de quotas de importação, qualquer que seja a sua modalidade e eis porque, também, recusou-se a aceitar as diversas propostas de acordos para compensação de créditos. (Assis Brasil, 2006, p. 225)

Este último ponto, que colocava o Brasil na mira de vigilância dos Estados Unidos, já preocupados com os avanços que a Alemanha começava a

fazer nessa direção, tinha o apoio do ministro Oswaldo Aranha, na Fazenda (e depois na embaixada do Brasil em Washington), mas seria contrariado logo adiante pelas propostas sedutoras de comércio compensado feitas pelo regime nazista e aceitas pelo Brasil, a despeito mesmo dos alertas que Aranha não cansava de formular desde a capital americana. Em telegrama do dia 21, Assis Brasil informava que tinha almoçado nesse dia “com Leonel e Anthony Rothschild, em sua casa bancária, na City”, e que o *Times* tinha publicado “trecho da declaração de 19 de junho, comentando-a simpaticamente” (Assis Brasil, 2006, p. 226).

Tendo Assis Brasil consultado por telegrama reservado, do mesmo dia, o ministro da Fazenda e o da Viação e Obras Públicas, José Américo de Almeida, sobre a “possível redução global, até 10%, das atuais tarifas”, da “limitação a 1,10% [do] direito de exportação” e da “abolição do subsídio à navegação, ressalvada [...], a cabotagem, [...] [e] também, o rio da Prata e o Paraguai, com trânsito para Mato Grosso”, Oswaldo Aranha lhe solicitou, dois dias depois, maiores esclarecimentos sobre a segunda proposta, nada tendo a opor aos dois outros itens (Assis Brasil, 2006, p. 226-227). Nesse mesmo dia 23, Assis Brasil anunciava a apresentação da proposta brasileira sobre o café, cujo texto já tinha sido publicado nos jornais brasileiros, tendo a delegação encaminhado o documento às agências telegráficas; no mesmo expediente, informava que o “*Financial Times* e o *Financial News*, ainda hoje publicam informações e comentários favoráveis sobre a situação econômica e financeira do Brasil”, comunicando ao final que tinha almoçado, “na intimidade, com Walter Runciman [ministro britânico do Comércio], presidente do *Board of Trade*, em sua casa particular e a seu convite, tendo com ele iniciado conversação sobre nossas relações comerciais” (Assis Brasil, 2006, p. 228).

A proposta brasileira sobre o café, preparada originalmente pelo Departamento Nacional do Café, depois de circular como simples memorando, não se reduzia mais a um simples projeto de resolução, ou a uma mera sugestão de parágrafo adicional em algum rascunho de declaração final, mas foi convertida em uma proposta completa de “convenção internacional sobre o café”, constando de nove artigos otimistas comprometendo solidariamente países produtores, exportadores e consumidores de café com medidas ativas de controle da produção, de redução da oferta e de cooperação na “melhora dos preços”, ou seja, em seu aumento. Os redatores do projeto de convenção podem ter trabalhado no melhor espírito de cooperação benévola entre países participantes da economia mundial do café, mas o grau de ingenuidade

diplomática implícita na proposta brasileira justifica que sejam tornados mais explícitos os nove artigos da convenção em questão.

O preâmbulo da Convenção começava por afirmar que “o café é um dos produtos que tem grande importância no mundo internacional” (Ofício da Embaixada em Londres, 24/06/1933, contendo proposta sobre o café, p. 2), e que, “além disso, é um daqueles para os quais existe um excedente de produção e de estoques, que exige uma ação concertada especial”. Em outros termos, o Brasil propunha que todos os países presentes à Conferência Econômica Mundial de Londres concordassem em resolver um problema que ele mesmo tinha criado com a acumulação de excedentes exportáveis que não encontravam mercados, mas que continuava a aumentar a oferta potencial, não obstante os esforços de governos dos estados produtores e o próprio governo federal terem embarcado em medidas de erradicação de cafezais e de proibição de novos plantios. Mas o documento tem diversas outras propostas que tangenciam aquilo que os anglo-saxões chamam de *wishful thinking*.

O artigo primeiro buscava o compromisso de todos os países produtores e exportadores – constantes de uma futura relação anexa, naquele momento inexistente – com a defesa comum de sua produção equilibrada com o consumo, de modo a “não provocar o aumento da referida produção” (idem, p. 3). Mais ainda, os mesmos países deveriam se obrigar a “proibir em seus próprios territórios ou em outros que estejam sob sua dependência [ou seja, as colônias europeias], e durante o prazo de 3 anos, o replantio em cafezais existentes, bem como o plantio de novos cafezais”. Pelo artigo segundo, os países exportadores se obrigavam a “examinar a possibilidade e a maneira prática de reduzirem essa oferta, durante o prazo de 3 anos”, e pelo terceiro, todos os países que, “atualmente, embora produtores, não exportam café, comprometem-se a não se tornar exportadores [...] durante a vigência da presente convenção”. O quarto artigo ia no mesmo sentido, e se dirigia aos países não produtores, que deveriam obrigar-se a “não encorajar, ou fomentar, por qualquer forma [...] o estabelecimento dessa produção” (idem, ibidem).

Aprofundando o controle econômico da produção e mesmo dos processos de inovação, o artigo quinto da convenção pretendia obrigar todos os países, em especial os importadores, “a pôr em prática [...] medidas que impeçam qualquer tratamento menos favorável ao café do que aquele que porventura desfrutem os sucedâneos do café, ou as substâncias utilizadas na preparação desses sucedâneos, ou misturas semelhantes” (id.), o que oferecia uma demonstração cabal que, ademais do café, o Brasil pretendia até mesmo

exportar seu *know-how* em intervencionismo econômico, confirmando assim uma de suas mais constantes taras ideológicas. O artigo sexto visava meramente confirmar que a trégua aduaneira proposta sem muito sucesso pelos organizadores da conferência se estenderia igualmente ao café, durante a vigência da proposta convenção.

O artigo sétimo ia um pouco mais longe na determinação de compromissos pelos países importadores, comprometendo aqueles que mantivessem “medidas de caráter restritivo à importação [de café], tais como, proibições, suspensões e limitação global ou por cotas, a entrar em entendimento com os países exportadores para a abolição imediata, ou gradual, dessas restrições”. O artigo oitavo, o último substantivo, atuava no mesmo sentido, mas em direção de taxas e impostos de importação, dirigindo-se aos “países importadores que, atualmente, por direitos aduaneiros ou outras quaisquer taxas e impostos, gravam o café em importância superior ao valor desse produto em suas alfândegas”, para que eles “comprometam-se a entrar em entendimentos com os países exportadores, no sentido da redução imediata, ou gradual, de tais tributos” (p. 4).

O artigo nono, final, determinava, de forma otimista, a entrada em vigor da convenção “na data do encerramento da conferência” – ou seja, passando por cima de todas as leis internas dos países, e seus respectivos processos de ratificação de atos internacionais – “ou, ao mais tardar, em 1º de janeiro de 1934”, devendo vigorar “por 5 anos para os países produtores de café e pelo de 2 anos, para os países que forem, apenas, importadores desse produto” (idem). Tabulada oficialmente como documento da conferência em 14 de julho, a proposta recebeu o mais frio acolhimento por parte de todos os participantes: dos produtores, por temer mais uma manobra brasileira para valorizar a sua oferta; dos importadores, por não desejarem de fato assumir nenhum compromisso, num momento de baixa geral de preços, o que nesse caso beneficiava seus consumidores; todos eles argumentavam com as diferenças entre os vários tipos de café para justificar as dificuldades de administrar as medidas propostas pelo Brasil, ao passo que alguns se refugiavam nos objetivos “puramente fiscais” de suas alfândegas para não ter que se comprometerem com redução ou eliminação de tarifas e gravames. A Alemanha foi inclusive enfática na defesa dos sucedâneos, engajado que estava o governo nazista em tornar o país totalmente independente de qualquer oferta externa à produção nacional.

Finalmente, como para a maior parte dos demais assuntos, em 20 de

julho, a proposta brasileira para o café foi incluída numa “Lista dos assuntos para os quais se prevê a continuação dos trabalhos da Conferência”, publicada no diário do encontro em 28 de julho, às vésperas de seu encerramento melancólico. Em outros termos, o café recebeu, na conferência, a mesma atenção, ou falta de, que todos os demais assuntos inscritos em sua agenda, remetidos a uma improvável continuidade futura. O relatório dos trabalhos só foi concluído no início de novembro, tendo sido preparado, em sua feitura essencial, pelos dois delegados brasileiros encarregados das duas comissões em que se dividiu a conferência: a econômica, a cargo do cônsul Joaquim Eulálio (que tratou apenas e tão somente da proposta do café); e a monetária, a cargo do economista Numa de Oliveira, da secretaria da Fazenda de São Paulo, acompanhado do assessor Barboza Carneiro, que durante anos ficou encarregado de seguir os trabalhos técnicos da secretaria da Liga das Nações em Genebra. Atuou igualmente nessa comissão o assessor do ministro da Fazenda para assuntos das dívidas brasileiras, Valentim Bouças, personagem permanente do maior problema externo do Brasil durante a era Vargas.

6. A despeito do fracasso, uma nova tentativa de conferência mundial?

Os resultados da conferência, como já se previa desde o início, foram reduzidos, senão inócuos, podendo ser sumarizados nos pontos seguintes: (a) um pequeno e temporário armistício tarifário, ainda assim permeado de exceções para uso dos países; (b) um acordo de quatro anos entre os produtores e detentores de reservas de prata no sentido de não descarregar estoques nos mercados, com o fito de manter o valor do metal; (c) uma simples resolução instando à cooperação entre os bancos centrais membros do BIS; (d) uma outra resolução preconizando negociações diretas entre países credores e devedores (o que contrastava com a atitude da Alemanha nazista, logo após a ascensão de Hitler ao poder, de repudiar todas as dívidas de Versalhes).

Nenhuma dessas recomendações tinha impacto na economia do mundo real, com exceção talvez, da segunda, que atendia basicamente preocupações dos Estados Unidos. O governo Roosevelt, ao desvincular o dólar do ouro, na cotação anterior de US\$ 21 por onça de ouro, obrigou ao mesmo tempo os particulares a se desfazerem de seus ativos em ouro, esperando com isso que os preços internos pudessem se recuperar, para ajudar agricultores e comerciantes em geral. Em outubro de 1933, a *Reconstruction Finance Corporation*,

uma das agências criadas sob o guarda-chuva do *New Deal*, foi autorizada a comprar ouro extraído nos Estados Unidos e do exterior a preços fixados de tempos em tempos; o presidente também autorizou a RFC, logo depois, a adquirir prata extraída nos Estados Unidos a um preço acima das cotações de mercado. O valor do dólar foi então fixado a US\$ 35 por onça de ouro fino. A desvalorização de mais de 40% foi oficializada em legislação passada em janeiro de 1934, que também previu a constituição de um fundo de estabilização cambial pelo valor total de US\$ 2 bilhões (Langsam, 1948).

Poucos países, se algum, preocuparam-se em atender às recomendações da conferência de Londres. O próprio Brasil comunicava, poucos meses depois, sua denúncia da trégua aduaneira, ficando livre, portanto, para aumentar suas tarifas, o que ele empreendia, mas de modo inédito, mediante uma nova pauta e tarifa aduaneira preparadas naquela mesma conjuntura de “trégua” pelos técnicos do ministério da Fazenda. Com efeito, mediante nota de 27 de novembro de 1933, passada em Londres, em francês, ao Secretário Geral da Liga das Nações em Genebra, o embaixador Régis de Oliveira comunicava que

[...] em função da denúncia, por diversos países, do acordo relativo à trégua aduaneira concluída em 12 de maio 1933, entre os países representados no Comitê de Organização da Conferência Monetária e Econômica [...] e visto que os trabalhos de reforma aduaneira do Brasil foram interrompidos pela sua adesão ao dito acordo, e considerando a necessidade de continuar os referidos trabalhos, meu governo decidiu retomar sua liberdade de ação, e me encarregou de vos declarar que ele se considera liberado de todas as obrigações decorrentes do dito acordo, a partir do prazo de um mês da data desta notificação.

De modo geral, o comércio internacional, a despeito da breve, mas não sustentada, recuperação no imediato seguimento da Grande Guerra, começou a ser cada vez mais travado por restrições quantitativas, por licenças de importação e outras medidas tarifárias e não tarifárias, ao passo que as moedas continuaram a ser depreciadas por políticas agressivas de desvalorização cambial e, na sequência da quebra da bolsa de Nova York e das crises bancárias do início dos anos 1930, por sucessivas suspensões da conversibilidade das principais moedas. Medido em termos de valor, o comércio internacional não só permaneceu estagnado, como inclusive recuou, como se pode depreender da tabela seguinte.

Índices do comércio internacional, 1913-1938 (em dólares-ouro)

Ano	Índice valor	Ano	Índice valor
1913	73,5	1931	67,7
1924	109,4	1935	42,4
1929	100,0	1938	45,5

Fonte: Clough e Cole (1941 *apud* Langsam, 1948, p. 172).

De forma crescente, os países se recolheram na autarquia, alguns mais do que outros, uma vez que a autossuficiência se tornou artigo de fé em diversos países praticando formas extremas de nacionalismo econômico. Uma exceção a isso foi o esforço do Secretário de Estado Cordell Hull de começar a negociar acordos comerciais com reciprocidade tarifária, a partir de 1934, um processo que teve início tão pronto o Congresso lhe deu autorização para tal: em três ocasiões sucessivas, em 1934, em 1937 em 1940, o Congresso autorizou o presidente a “barganhar” acesso a mercados externos contra uma redução tarifária de até 50% nas alíquotas aplicadas à importação. Para isso, os Estados Unidos já tinham, inclusive, decidido estabelecer relações diplomáticas com a União Soviética desde o final de 1933, para onde seguiu, logo em seguida, o embaixador designado, William Bullitt, que se fez acompanhar por um dos poucos especialistas no país dos bolcheviques com que contava o Departamento de Estado, o jovem secretário George Kennan (Gaddis, 2011).

Ao mesmo tempo, no entanto, Mussolini – que já tinha elevado as tarifas sobre automóveis estrangeiros para perto de 100%, logo depois da promulgação da Smoot-Hawley em 1930, fechando, portanto, o mercado italiano aos carros americanos e protegendo a Fiat – declarava, em 1936, que todo o comércio exterior da Itália passava a ser “direta ou indiretamente uma função do Estado” (Mussolini, 1930 *apud* Langsam, 1948, p. 350), ao passo que Schacht, na Alemanha, convertido em ministro da economia de Hitler, decidia acelerar acordos comerciais de compensação, ou seja, de intercâmbio de bens na base da estrita reciprocidade, sem a utilização de divisas. Como na Itália, a economia foi reorganizada sob comando estatal e, no caso da Alemanha, a “economia de guerra” começou a funcionar desde 1936, com a decretação pelo Führer de um plano quadrienal que deveria tornar o país, ao seu término, totalmente independente de outros países no que se refere a produtos que poderiam ser produzidos pela sua indústria e com seus próprios recursos, ainda que fossem de substituição ou sintéticos. A despeito de Schacht ser ministro da economia, a execução do plano ficou sob a responsabilidade de um nazista,

o general Goering, que preferia canhões antes da manteiga; o banqueiro que, em 1923, tinha salvado a Alemanha da hiperinflação se opôs à “economia de guerra” e deixou o governo logo após.

Quanto às dívidas intergovernamentais, que não tinham sido objeto de debates em Londres, tampouco se falou muito delas no período subsequente. A moratória das amortizações das dívidas, proposta por Hoover (Bartlett, 1970), há muito tinha caducado, mas nenhum outro arranjo veio tomar o lugar dos acordos de Versalhes, ou do Plano Young, que permanecia teoricamente em vigor, mas sem qualquer pagamento adicional por parte da Alemanha nazista. Para estimular os países a entrarem em algum acordo quanto aos empréstimos devidos aos Estados Unidos, o presidente Roosevelt aprovou um esquema, em 1934, chamado *Debt Default Act*, que declarava insatisfatórios os pagamentos simbólicos aos Estados Unidos e que também proibia os países insolventes de efetuar novas emissões de títulos governamentais no mercado americano; no seguimento de sua implementação, porém, apenas um pagamento chegou da Finlândia e depois mais nada (Langsam, 1948).

O resto da década se arrastou de crise em crise, e de guerra em guerra, sem grandes mudanças no cenário depressivo do ambiente econômico, até a eclosão de nova catástrofe a partir de setembro de 1939. Com efeito, depois da invasão e da submissão da Manchúria pelo Japão, em 1931, e das aventuras abissínicas de Mussolini em 1935 e 1936 – para se vingar da humilhação sofrida em Adwa em 1895 –, foi a vez da Espanha entrar em guerra civil, em julho de 1936, seguida, um ano depois pela invasão do resto da China pelo Japão, conflitos discutidos inutilmente na Liga das Nações sem que qualquer ação efetiva fosse empreendida para coibir a ação militar – em vários casos com uso de armas químicas ou bombardeios indiscriminados contra populações civis – dos fascismos expansionistas e militaristas unidos no pacto anti-Comintern.

A Conferência de Munique, em setembro de 1938, na qual o destino da Tchecoslováquia foi decidido numa sórdida barganha entre Hitler e Chamberlain, sem que o próprio país fosse chamado a opinar sobre a amputação à que seria submetido pela anexação dos Sudetos à Alemanha nazista, representou a última reunião relevante entre grandes potências antes que o cataclismo militar se abatesse novamente sobre o continente, numa segunda edição da “guerra de trinta anos” como referido depois por Churchill como historiador. Logo após esse episódio, falou-se de um “Munique econômico”, que seria representado por uma nova conferência econômica internacional, even-

tualmente convocada para resolver questões pendentes da agenda econômica que tinham ficado inconclusas depois da fracassada conferência de Londres em 1933, e que continuavam a atormentar os países: comércio restringido por barreiras protecionistas e altas tarifas, pagamentos controlados por restrições aos fluxos de capitais e movimentos cambiais sempre perturbados por medidas unilaterais tomadas pelas autoridades nacionais em defesa de suas próprias moedas, e em detrimento de todos os demais.

A possibilidade de uma nova conferência econômica internacional era aventada, sem muita esperança, porém, na própria Liga das Nações, que o Brasil tinha abandonado desde 1926, mas de cuja agenda econômica e comercial ele continuava a participar por meio de observadores técnicos, eventualmente por algum diplomata acreditado para uma reunião mais importante, como era o caso igualmente com os Estados Unidos. À falta de uma delegação em Genebra, os assuntos da Liga eram seguidos pela legação do Brasil em Berna, que informava regularmente a Secretaria de Estado sobre o que andava sendo discutido na sede da organização.

Assim, em 24 de fevereiro de 1939, num ofício dirigido ao ministro de Estado interino, embaixador Cyro de Freitas Valle, sob esse exato título, o ministro Barros Pimentel informava que “[f]ala-se, há algum tempo, de uma conferência econômica mundial à qual os europeus dão o epíteto de ‘Munique econômico’”, ao que ele acrescentava logo em seguida: “Há um grande ceticismo quanto aos resultados a colher de uma tal conferência internacional. É evidente que o mundo não encontrará a sua estabilidade relativa senão quando as principais nações abram as suas portas ao intercâmbio com o estrangeiro. Mas daí a presumir que uma conferência resolveria o problema da economia mundial seria temerário asseverar” (Ofício 74, Berna, 24 de fevereiro de 1939, p. 1). As razões do pessimismo vinham expostas logo em seguida:

Antes de tudo existe a questão das matérias primas. A Alemanha, delas desprovida, pretende recuperar suas antigas colônias, mas mesmo assim, os Camarões, Togo e a África oriental [Tanganica, Zanzibar], não conseguiriam, no estado atual, fornecer mais de 3% das matérias primas de que carece o Reich. Os anglo-saxões estariam dispostos a conceder às nações pobres uma livre distribuição em troca de produtos [manufaturados] por motivo, especialmente, da falta de crédito na Alemanha, que não possui divisas. [...]

A Grã-Bretanha permanece ligada aos acordos de Ottawa. A França acha-se cada vez mais irredutível na ideia do seu império

colonial e as pequenas nações balcânicas ou da entente de Oslo, de contribuição limitada e lutando com dificuldades nacionais, não tem o prestígio necessário para executar um plano de tal envergadura.

Nessas condições, julgam os europeus, aventurar-se a convocar uma conferência econômica, seria sujeitar ao fracasso todas as iniciativas, de antemão sabidas e de realizações utópicas. (Ofício 74, 1939, p. 1-2)

Barros Pimentel referiu-se ainda à 8ª Conferência dos Chanceleres Americanos em Lima, em dezembro de 1938, no quadro da cooperação hemisférica, “convocada sob os auspícios dos Estados Unidos, que haviam tentado ultimamente constituir um bloco dos dois continentes americanos, [mas que] limitou-se a tomar decisões de princípio”. O representante em Berna defendia, então, a sua concepção do que era factível se fazer no plano das relações econômicas internacionais:

De modo diverso [a um encontro mundial multilateral], os acordos bilaterais, representam o primeiro impulso para uma colaboração universal, funcionam regularmente e de modo mais ou menos satisfatório. O tratado de comércio concluído em dezembro [de 1938] entre os Estados Unidos e a Inglaterra, o arranjo contratado entre a Rússia e a Itália, não obstante a adversidade do pacto antikomintern [sic], e os ajustes de troca similares da Polônia e os atualmente em estudos da Grã-Bretanha com os soviets, confirmam o êxito dos tratados bilaterais. O governo argentino, consta aqui, negocia também diretamente entendimentos desse gênero com os banqueiros de Nova York [sic]. (Ofício 74, 1939, p. 2)

E concluía, realista, Barros Pimentel, referindo-se à fracassada conferência anterior: “Os acordos bilaterais menos faustosos são certamente de maior realismo na hora atual, sem acarretar os resultados infelizes da conferência monetária de Londres de 1933” (Ofício 74, 1939, p. 2).

7. A caminhada para a guerra, sem novas conferências multilaterais

Seis meses depois, a Europa perdia qualquer perspectiva de novas conferências multilaterais para mergulhar na segunda etapa da “guerra civil” iniciada em 1914 e que, junto com o militarismo japonês na Ásia, arrastou praticamente o mundo inteiro numa das mais destruidoras e mortíferas de

todas as guerras já conhecidas pelo gênero humano. Na verdade, tratava-se da conclusão lógica da “segunda guerra de trinta anos”, como sugerido por alguns historiadores, ou talvez até da terceira etapa da guerra iniciada em 1870 pela Alemanha contra a França pela dominação do continente, e talvez até, na perspectiva hitlerista, pela conquista da Eurásia, o pivô geopolítico do mundo, na visão de teóricos europeus. A penúltima etapa da caminhada europeia para a hecatombe foi constituída pelos encontros furtivos entre os principais líderes dos futuros contendores em Munique, antecedendo a dominação total de Hitler sobre a Tchecoslováquia e, após o pacto Ribbentrop–Molotov de agosto de 1939, o duplo esartejamento da Polônia.

Para o Brasil, a guerra só se tornaria real a partir de 1942, quando submarinos alemães passaram a torpedear navios comerciais ou de transportes de passageiros, assim como outras embarcações, nas próprias águas territoriais brasileiras, o que obrigou o país, juridicamente neutro até então, mas já simpático à causa das nações aliadas, a finalmente inclinar-se para o esforço de guerra, começando por emprestar bases na costa nordestina para as operações que os Estados Unidos empreendiam em direção do norte da África. Tal atitude corajosa deveu-se, em grande medida, ao chanceler Oswaldo Aranha, nisso distanciando-se de outros conselheiros ministeriais e militares do ditador Vargas, que mantinham, como aliás o próprio ditador, simpatias pelos até então “vencedores” do Eixo.

O Brasil foi o único país latino-americano a enviar tropas para as operações de guerra no teatro europeu – mais exatamente com forças integradas ao V Exército dos Estados Unidos, operando na Itália –, mais de dez anos depois que a conferência de Londres tentou desviar os futuros beligerantes de transformar em atos belicosos as divergências econômicas e a oposição de interesses nacionais demonstradas naquela malsucedida conferência multilateral. Depois da frustrada conferência de Londres, a próxima, e relevante, conferência econômica multilateral de que o Brasil participou foi, em julho de 1944, a de Bretton Woods, da qual emergiu a ordem econômica multilateral que moldou o mundo contemporâneo. Como em Londres, porém, na pequena cidade do New Hampshire, o Brasil continuou a defender limitados interesses econômicos sob a forma de demandas pela sustentação dos preços do café e de outros poucos produtos primários de exportação. O café ainda era o Brasil, e o Brasil era o café...

Referências

BRASIL. Arquivo Histórico Diplomático do Itamaraty. Diversos maços das embaixadas brasileiras citadas no corpo do texto.

ASSIS BRASIL, J. F. *Assis Brasil, um diplomata da República*. Brasília: Funag, 2006.

BARTLETT, R. J. (Org.). *The record of american diplomacy: documents and readings in the history of american foreign relations*. New York: Alfred A. Knopf, 1970.

BEARD, C. A. (1934). *The idea of national interest: an analytical study in american foreign policy*. Chicago: Quadrangle Book, 1966.

BEMIS, S. F. *A diplomatic history of the United States*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965.

CLAVIN, P. *Securing the world economy: the reinvention of the League of Nations, 1920-1946*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

EICHENGREEN, B. *Golden fetters: the gold standard and the great depression, 1919-39*. New York: Oxford University Press, 1992.

FERGUSON, N. *A lógica do dinheiro: riqueza e poder no mundo moderno*. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GADDIS, J. L. *George F. Kennan: an american life*. New York: The Penguin Press, 2011.

JONES, D. S. *Masters of the Universe: Hayek, Friedman and the birth of neoliberal politics*. Princeton: Princeton University Press, 2012.

LANGSAM, W. C. (1943). *The world since 1914*. New York: MacMillan, 1948.

WAPSHOTT, N. *Keynes Hayek: the clash that defined modern economics*. New York: Norton, 2011.

WELLS, H. G. *The shape of things to come*. New York: MacMillan, 1933.

O legado de Friedrich List e sua influência sobre a integração econômica europeia*

Friedrich List's legacy and his influence on the European economic integration

Flávio dos Santos Oliveira**

Resumo: O artigo detalha o entendimento de Friedrich List sobre as vantagens e proventos advindos da união aduaneira, considerando-se o caso do *Zollverein*. Ressaltam-se as contribuições da *Friedrich List-Gesellschaft* (FLG) (Sociedade Friedrich List) quanto à proposição de medidas factíveis para a reestruturação da economia alemã após a Grande Depressão (1929). Examinam-se, em seguida, aspectos da *Anschauliche Theorie* (Teoria Intuitiva) do eminente professor Edgar Salin, a fim de elucidar sua concepção de teoria geral da economia. Por fim, coloca-se em evidência o papel desempenhado pela *List-Gesellschaft* (LG) (Sociedade List) no que concerne à fundamentação teórica da integração econômica europeia. Constata-se que, apesar de todo o aporte fornecido pela LG para o fortalecimento da Comunidade Econômica Europeia, o argumento capital de List em matéria de livre comércio parece, de certo modo, não ter sido apreciado em toda sua extensão pelo grupo.

Palavras-chave: Zollverein. Friedrich List-Gesellschaft. List-Gesellschaft. Teoria Intuitiva. Integração econômica europeia.

Abstract: The article details Friedrich List's understanding about the advantages and earnings resulting from the customs union, considering the case of *Zollverein*. Next, *Friedrich List-Gesellschaft's* contributions in regard to the devising of feasible measures for restructuring the German economy after the Great Depression (1929) are put into evidence. Afterwards, Edgar Salin's *Anschauliche Theorie* (Intuitive Theory) is examined in order to better understand his conception of general theory of economics. Finally, the role played by *List-Gesellschaft* (LG), in founding the theoretical basis of European economic integration is outlined. It is noteworthy that despite all the support provided by LG for the strengthening of the European

* Submissão: 21/12/2020 | Aprovação: 10/08/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.784

** Departamento de História, Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Brasil | ORCID: 0000-0002-2591-9019 | E-mail: flaviosantosoliveira2@gmail.com



Economic Community, List's main argument on free trade seems to have, to some extent, not been fully appreciated by the group.

Keywords: Zollverein. Friedrich List-Gesellschaft. List-Gesellschaft. Intuitive Theory. European economic integration.

JEL: B10. B15. B31.

Introdução

Friedrich List (1789-1846) é comumente apresentado como representante do protecionismo, ao preconizar restrições temporárias às importações como forma de desenvolver a economia nacional. Esse, no entanto, é um modo simplório de interpretar o pensamento do economista suábio. List foi um dos fundadores do grande movimento em prol do livre comércio entre os Estados Alemães, o que eventualmente extinguiu mais alfândegas do que até mesmo os turbilhões políticos da ocupação francesa. Durante sua atividade como editor do *Württembergische Archive* e no *Volksfreund aus Schwaben*, List lançou as bases do *Zollverein* com o fito de abolir tarifas e pedágios entre os vários Estados Alemães e estabelecer um sistema comercial e alfandegário comum para toda Alemanha (List, 1815; Furniss, 1909; Chang, 2007). Posteriormente, na década de 1950, o mesmo *Zollverein* foi tomado como paradigma a ser seguido no processo de integração econômica europeia, ainda que ignorando um conjunto de fatores que concorreram para o seu sucesso.¹

Naquela época, os acordos comerciais assinados entre os diversos países europeus visavam superar as rivalidades e os ressentimentos gerados pelas duas grandes guerras, buscando no fortalecimento econômico um meio para fazer frente ao rápido crescimento do Japão e, sobretudo, dos Estados Unidos. Entrementes, estudiosos como Edgar Salin forneciam suporte teórico para o esclarecimento de questões importantes a respeito da união aduaneira, como a uniformização dos pedágios de trânsito, flexibilização das taxas de câmbio, política de preços, extensão do mercado, unificação monetária etc. Salin, na verdade, é considerado um dos mais influentes eruditos alemães do século passado, com estudos que abrangem vasto campo do saber, com destaque para Filosofia, História e, principalmente, Economia, em que conduz um estudo histórico-etimológico dos principais conceitos econômicos, dos gregos até o limiar do século XX, tendo em vista fundar as bases para uma compreensão global do fenômeno econômico, isto é, combinando a precisão das ciências exatas à maleabilidade das ciências das humanas.

¹ Embora haja uma série de motivos potenciais que explicam por que os Estados Alemães se juntaram ao *Zollverein*, estudos recentes salientam a necessidade de maior acesso ao comércio internacional. Com a crescente adesão ao *Zollverein* sob a liderança da Prússia, alguns Estados, sobretudo ao sul da Alemanha, temiam ficar isolados e perder, assim, o acesso à costa do Mar do Norte e os ganhos advindos disso. Ademais, os proventos gerados pela união aduaneira não foram imediatos. Nos seus primeiros oito anos de operação, o *Zollverein* não gerou significativo ganho econômico, já que não conseguiu promover a rápida industrialização dos Estados participantes, nem afetou fundamentalmente a dinâmica regional que caracterizava então o avanço das forças produtivas alemãs (Dumke, 1991; Lee, 1988).

Desafortunadamente, não há no Brasil produção expressiva de estudos sobre o pensamento econômico alemão do século XX. Por isso, uma contribuição deste artigo é, de certa forma, lançar luz sobre alguns temas relevantes para a história do pensamento econômico contemporâneo. A princípio, delinea-se o processo de implantação do *Zollverein* nos domínios alemães e como isso acarretou a integração econômica e, em seguida, a unificação monetária. Destaca-se, outrossim, como o sistema de transporte ferroviário foi fundamental para articular os mercados e concretizar aquilo que List denomina unidade das forças produtivas. Adiante, ressaltam-se os esforços dos intelectuais reunidos na *Friedrich List-Gesellschaft* para a divulgação do pensamento de List, bem como para a proposição de soluções factíveis para reverter os efeitos negativos da crise de 1929 em solo alemão, concedendo-se especial atenção às conferências promovidas por essa entidade. Na terceira seção, discute-se a concepção de *Anschauliche Theorie* (Teoria intuitiva) de Edgar Salin, bem como o entendimento de Friedrich Gottl-Ottlilienfeld e Arthur Spiethoff sobre uma teoria geral da economia. Por fim, salientam-se as contribuições da *List-Gesellschaft* (LG) quanto ao esclarecimento de questões fundamentais sobre união aduaneira.

1. O *Zollverein* e a integração econômica dos Estados Alemães

List nasceu a 6 de agosto de 1789, em Reutlingen, Stuttgart. Após distinguir-se como burocrata, foi nomeado, em 1816, primeiro Professor de Administração e Política (*Staatspraxis und Staatswissenschaft*) na Universidade de Tübingen (Levi-Faur, 2012). Tornou-se secretário consultante da *Deutsche Handels- und Gewerbeverein* (Associação Alemã da Indústria e Comércio) e, em seguida, Deputado na Assembleia Legislativa de Württemberg, onde atuou ativamente em prol da integração econômica dos Estados Alemães. Seus artigos da época constituem provas irrecorríveis de que ele foi um dos principais idealizadores do *Zollverein*, ao propor a união aduaneira sob regência de um parlamento comum (Daastøl, 2016). Em seu entendimento, o *Zollverein* deveria unir uma nação historicamente dividida, uma vez que a confluência dos interesses econômicos particulares serviria de elo à instituição de um sentimento nacional, capaz de suprimir todos os obstáculos ao tráfico interno. Referindo-se aos inúmeros portos de alfândegas espalhados pela Alemanha, ressalta List que para ir de Hamburgo à Áustria, ou de Berlim à Suíça, contavam-se dez

aduanas e dez portagens, que além de dificultar o comércio, oneravam sobremodo o preço final das mercadorias (List, [1819] 1850a; [1846] 1850c).

Um ano antes de List elaborar sua petição enfatizando a necessidade de abolir os direitos aduaneiros internos na Alemanha, a Prússia tinha empreendido reforma drástica em seu próprio sistema tarifário, embora visasse unificar apenas as aduanas dos territórios estritamente prussianos, em vez de promover a união de todas as aduanas espalhadas ao longo do território alemão (Henderson, 1975; Hallerberg; Snyder, 1995). Nesse ínterim, outros Estados alemães, especialmente no sul, começaram a negociar acordos comerciais entre si. Após anos de atividade política e negociações articuladas, muitas vezes sem êxito da parte de List e seu grupo, Baviera e Württemberg consentiram em formar união aduaneira em 1827. Pouco depois, Hesse-Darmstadt concordou em aderir ao sistema prussiano, em 1828. Nesse mesmo ano, a maioria dos Estados do centro da Alemanha fundou a União Comercial da Alemanha Central (*Mitteldeutscher Handelsverein*), a qual foi deliberadamente criada para ser rival da união aduaneira formada entre Prússia e Hesse-Darmstadt. Em maio de 1833, a Prússia firmou tratado comercial com os reinos da Baviera e Württemberg. Em seguida, persuadiu dois membros da União Comercial da Alemanha Central – Meiningen e Gotha – a permitir a construção de duas estradas prussianas através dos seus territórios, de modo a interligar a Bavária e Württemberg à Liga Prússia-Hesse-Darmstadt. Por outro lado, a Saxônia, sobretudo por motivos políticos, recusava-se a assinar qualquer tratado com a Prússia. Somente no limiar de 1834, uma *Zollverein* alemã foi constituída entre a Prússia, Nassau, Württemberg, Baviera, Saxônia e os Estados da Turíngia. Na verdade, estes últimos se juntaram apenas no decorrer dos dois anos que se seguiram, após a adesão de Baden, Nassau e da cidade de Frankfurt² (Ploeckl, 2010; Thiveaud; Oliveira, 1992; Hirst, 1909).

Um excepcional avanço trazido pelo *Zollverein* localiza-se na padronização do sistema de moedas em uso para toda a área de livre comércio. Nas primeiras décadas do século XIX, circulava nos domínios alemães enorme quantidade de moedas de diferentes denominações, com destaque para o padrão *Thaler* nos estados do norte, incluindo a Prússia, e o padrão *Gulden* nos estados do sul e na Áustria. Visto que as taxas de cunhagem constituíam importante fonte de receita fiscal, muitos regentes não apenas relutavam em

² Durante as próximas duas décadas, Braunschweig, Luxemburgo (1842), Hannover e Oldenburg (1854) tornaram-se membros também. Na esteira da Guerra Austro-Prussiana de 1866, a Prússia forçou mudanças consideráveis na estrutura da união aduaneira, e, após a fundação do Império Alemão, em 1871, o *Zollverein* tornou-se parte fundamental de sua organização político-econômica (Ploeckl, 2010).

sacrificar sua soberania em questões monetárias, mas também se mostravam bastante receosos em conceder autonomia aos bancos privados. Em 1837, Luís II da Baviera convidou o Reino de Württemberg, os grão-ducados de Hesse e Baden, os ducados de Nassau e a cidade livre de Frankfurt para examinar conjuntamente a situação monetária da Alemanha Central e do Sul. Esses seis estados fundaram uma *Münzverein* (União Monetária) e assinaram duas convenções em Munique, chancelando sua decisão de adotar um *florin* comum como unidade de conta e cunhagem. A união foi logo fortalecida pela adesão do ducado de Meiningen, em 8 de junho de 1838 e pelo principado de Schwarzburg-Rudolfstadt, em 11 de maio de 1839. Por outro lado, a Prússia, ciente tanto da vantagem obtida pelos outros estados alemães, quanto do perigo comercial, monetário e político que essa união representava para suas próprias intenções açambarcadoras, reuniu seus vizinhos e reconheceu convencionalmente a comunidade monetária que já existia em seus domínios e se baseava no *Thaler*, encontrando adeptos no reino da Saxônia, no eleitorado de Hesse e nos Estados da Turíngia (Ploeckl, 2010; Thiveaud; Oliveira, 1992).

Em 1838, na Convenção da Moeda de Dresden, a emissão de um meio circulante comum foi negociada para o *Zollverein* como um todo. Desde então, cada estado membro teve que optar pelo *Thaler* (subdividido em *Groschen*) ou pelo *Gulden* (subdividido em *Kreuzer*) como unidade monetária básica. Com isso, não apenas se instituíram especificações precisas quanto ao conteúdo e teor dos metais, mas também foram retiradas de circulação moedas depreciadas pelo desgaste, substituindo-as por outras de valor integral. Para promover a ideia de um sistema monetário unificado e facilitar o intercâmbio entre as áreas sob o regime de *Thaler* e *Gulden*, os estados concordaram em cunhar uma moeda comum no valor de 2 *Thaler* ou 3½ *Gulden* com a denominação *Vereinsmünze* (moeda da união). A partir de então, o *Thaler* prussiano penetrou praticamente em todo o território alemão, ganhando aceitação inclusive nos Estados do sul, o que lhe rendeu o título de moeda comum para todos os efeitos práticos, funcionando como a moeda *Zollverein*, símbolo da unificação monetária interestatal³ (Holtfrerich, 1993; Thiveaud; Oliveira, 1992).

³ O sistema monetário alemão foi organizado com base numa moeda de prata, efetivada pelo *Thaler* no norte e o *Florin* no sul. Distorções, no entanto, ainda permaneciam devido à existência de diferentes padrões monetários em Bremen, Hamburgo, Lübeck, Lauenburg e Schleswig-Holstein. Também foram utilizadas moedas de ouro, como *Pistolen*, *Dukaten*, *Friedrichsd'or* e *Louisd'or*, mas sendo empregadas principalmente em transações comerciais de atacado e como reserva cambial (Holtfrerich, 1993).

Convém frisar, todavia, que, não obstante os avanços mencionados, os proventos advindos da união aduaneira não foram imediatos. Nos seus primeiros anos de operação, o *Zollverein* não gerou ganho significativo. Por uma questão compreensível, os territórios a que correspondiam Hanover, Brunswick, Oldenburg, bem como os Estados de Mecklenburg e as cidades *Hansa*, mais inclinadas ao livre comércio, não aderiram à união aduaneira, sob a alegação de que tal expediente redundaria em obstáculos aos seus negócios. Por isso, a integração econômica de todos os Estados Alemães não poderia ser realizada plenamente em 1834, não apenas por causa das divergências políticas ainda muito latentes, mas principalmente pela existência de interesses econômicos diversos. De modo equivalente, salienta Robert W. Lee, embora os efeitos da união aduaneira não sejam insignificantes, o *Zollverein* não conseguiu promover a rápida industrialização dos Estados Alemães, pois até então o intercâmbio comercial não afetara fundamentalmente a dinâmica regional que marcou o desenvolvimento histórico das forças produtivas alemãs (Dumke, 1991; Lee, 1988).

Além das divisões políticas, outro fator a comprometer a integração econômica residia no fato de que boas vias de comunicação para acelerar o deslocamento de matérias-primas às fábricas, bem como para transportar os produtos manufaturados aos centros consumidores, eram praticamente inexistentes na Europa Central, nas primeiras décadas do século XIX. Nesse sentido, outra grande contribuição de List no que diz respeito à integração econômica e à superação da fragmentação política dos Estados Alemães foi ter ressaltado a importância do transporte ferroviário (*Eisenbahn-Dampfwagentransport*) no que concerne à efetivação daquilo que denominou “unidade das forças produtivas nacionais”. De acordo com o economista suábico, um sistema de transporte eficiente como o ferroviário pode encurtar distâncias e, ao mesmo tempo, fazer com que cada distrito ou província possa transportar seus excedentes a todas as outras regiões, mesmo às mais distantes e, em troca, receber a produção destas últimas. Por isso, um dos efeitos mais significativos da expansão das redes ferroviárias seria a eliminação das barreiras comerciais inter-regionais ainda existentes e, assim, promover de fato um padrão muito diferente da industrialização local e especialização econômica regional (DAastøl, 2011; Lee, 1988; List, [1841] 1983).

Em seu jornal especializado em estradas de ferro (*Eisenbahnjournal*), List argumentou que as rivalidades entre os Estados alemães não deveriam impedir o planejamento de uma rede ferroviária abrangendo todo o país. Do mesmo

modo, ressaltou que os proventos obtidos pela união aduaneira seriam grandemente aumentados por meio do melhoramento da comunicação. Dentre os benefícios das ferrovias, List destaca a imensa possibilidade de difusão do conhecimento técnico-científico e da educação em geral, a maior agilidade no movimento de matérias-primas para as fábricas e, em contrapartida, a maior prontidão no transporte de bens manufaturados para os mercados, o que impulsionaria sobremodo as forças produtivas nacionais e, assim, o desenvolvimento de todas as outras atividades econômicas. Além disso, com a expansão das redes ferroviárias, novos mercados seriam disponibilizados à indústria e à agricultura alemãs. Graças ao moderno sistema de transporte ferroviário, as fábricas situadas na Renânia e Westphalia puderam trocar suas mercadorias por produtos agrícolas das províncias agrárias situadas no leste do Elba. Quando as estradas de ferro chegaram a Hamburgo, Bremen, Stettin e Antuérpia, os produtos que antigamente tinham de ser vendidos só nos mercados locais puderam ser exportados para regiões distantes. Igualmente, foram as ferrovias que promoveram o rápido crescimento das grandes cidades do Ruhr e da Alta Silésia (Liebig, 1998; List, 1838; Curi, 2018).

Além de todas as vantagens citadas, o maior triunfo das redes ferroviárias alemãs foi, sem dúvida, ter garantido o sucesso da *Zollverein*, conforme List havia previsto. Por si só a abolição de muitas tarifas internas não poderia ter conferido imediatamente à indústria alemã o estímulo necessário que culminaria em seu rápido crescimento. Com o tempo, as ferrovias aproximaram as cidades e ajudaram a suprimir as rivalidades e o isolamento que tinham sido marca indelével de vários Estados e províncias durante séculos, oferecendo, assim, grande impulso à integração econômica e política.

2. *Friedrich List-Gesellschaft* e a reestruturação da economia alemã nos anos 1930

A difusão do pensamento de Friedrich List na segunda metade do século XIX ganhou impulso graças aos comentários de seus intérpretes reunidos sob insígnia da Escola Histórica Alemã. Além disso, merecem destaque a divulgação das ideias protecionistas no contexto pós-unificação da Alemanha, bem como a produção de trabalhos críticos e biográficos sobre o autor alemão.⁴ Posteriormente, a *Friedrich List-Gesellschaft* (FLG) (Sociedade Friedrich

⁴ O primeiro grande biógrafo de List foi Ludwig Häusser (1818-1867), historiador, filólogo, político e colaborador do *Allgemeinen Zeitung*. Häusser recebeu autorização diretamente da família List para pro-

List), fundada em 5 de setembro de 1925, em Heidelberg, por Edgar Salin, Bernhard Harms, Geoger Mayer, Friedrich Lenz, Arthur Sommer, Arthur Spiethoff, entre outros, tinha por objetivo corrigir, catalogar e reeditar a produção intelectual de List e conduzir pesquisas sobre a vida desse economista, a fim de entender em que medida o ambiente sociocultural, os eventos e personalidades importantes podem ter, direta ou indiretamente, influenciado sua formação.⁵ A FLG se dedicava ainda à elaboração e divulgação de pesquisas sobre História da Economia, concedendo especial atenção aos progressos na área da teoria econômica; suas conferências, por outro lado, visavam fundamentalmente promover uma fecunda troca de ideias entre economistas, cientistas políticos, homens de negócio, estadistas etc., tendo em vista melhorar os objetivos e métodos da política econômica alemã. Por causa disso, essa entidade gozava de alta reputação nacional, vindo a desempenhar papel de notável relevância no que concerne, por exemplo, à proposição de medidas factíveis para reverter os efeitos perturbadores da crise de 1929, em solo alemão⁶ (Proeger, 2016).

Nos dias 16 e 17 de setembro de 1931, a FLG realizou uma grande conferência em absoluto sigilo, em que se reuniram em Berlim funcionários do alto escalão do governo, professores de Economia (*die Elite der akademischen Nationalökonomie*), políticos, homens de negócio e banqueiros para encontrar uma forma de deter ou até mesmo provocar uma viragem na crise. Dentre os presentes nesse importante evento se destacam Hans Luther e Fritz Dreyse,

dução de material biográfico sobre o economista suábio, bem como reunir seus escritos com vistas à publicação. Devido ao Märzrevolution (1848-1849), os trabalhos de redação e editoração tiveram de ser suspensos, de modo que o primeiro volume veio à luz somente em 1850, com o título Friedrich List's gesammelte Schriften (Coletânea de escritos de Friedrich List), em que o autor apresenta minuciosa descrição de fatos importantes sobre a vida e obra de List (Häusser, 1850). O segundo volume, publicado no mesmo ano, reúne textos que apresentam uma exposição cronológica do pensamento de List. O terceiro e último volume é dedicado à reedição de sua obra mais completa, isto é, Das Nationale System der Politischen Oekonomie (Sistema Nacional de Economia Política, 1841).

⁵ Entre 1927 e 1935, a FLG publicou uma coleção de dez volumes, em que foram reunidos grande número de discursos, cartas e manuscritos de List. É, sobretudo, graças a essa proeza que hoje se conhece em profundidade as ideias do economista alemão. Uma edição completa dos trabalhos de List atualmente seria inexequível devido à falta de materiais disponíveis, já que boa parte do material original se perdeu durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Wendler, 2005, 2013).

⁶ Com a “Grande Depressão” dos anos 1930, os bancos estadunidenses suspenderam os empréstimos ao governo alemão. A subsequente desorganização das finanças públicas e o declínio do comércio exterior resultaram numa retração de 39% na produção industrial e no desemprego de nove milhões de trabalhadores. À depressão soma-se a instabilidade política e a impossibilidade de se formar alianças entre os principais partidos para solucionar os problemas que se tornavam cada vez mais alarmantes. Consequentemente, o ano de 1930 foi marcado pela intensificação da crise, já que o número de contratos de depósitos bancários havia despencado de modo abrupto, levando à falência muitas instituições financeiras (James, 1984; Schnabel, 2004; Noord, 2009; Eichengreen, 2012).

respectivamente, presidente e vice-presidente do Conselho Executivo do *Reichbank*; Wilhelm Lautenbach, do Ministério da Economia do *Reich* (*Reichswirtschaftsministeriums*); o ex-ministro das Finanças Rudolf Hilferding; Friedrich Sämisch, presidente do Tribunal de Contas da União (*Reichsrechnungshofes*); altos funcionários como o Secretário Ernst Trendelenburg, responsável pelos assuntos envolvendo as receitas do Estado no Ministério da Economia; o Secretário Hans Schäffer, incumbido do tesouro imperial etc. Quanto aos professores e técnicos nos assuntos de Finanças e Economia Política, destacam-se Walter Eucken, Wilhelm Röpke, Gerhard Colm e Hans Neisser. O grupo ainda contava com a imprescindível contribuição de Eduard Heimann, Heinrich Rittershausen e Edgar Salin, o mais gabaritado no momento a reunir competência teórica e compromisso com a política econômica do novo governo⁷ (Proeger, 2016; Tooze, 2003; Janssen, 2009; Kim, 1997; Borchardt; Schötz, 1991).

Uma das questões fundamentais debatidas nesse encontro foi o financiamento da criação de novos empregos pelo *Reichbank*, considerando-se a necessidade impreterível de retomar a produção. Nesse sentido, é digno de menção a proposta de Wilhelm Lautenbach, o conselheiro do Ministério da Economia. Em linhas gerais, sua recomendação para resolver o problema da desaceleração e do desemprego vinculava a defesa de maiores investimentos e a expansão sistemática do crédito como forma exequível de promover o incremento da produção e controlar a deflação. Outros, como o célebre reformador Gerhard Colm, consideravam importante delegar ao Estado maior participação na vida econômica, levando-se em conta o controle do câmbio e da circulação monetária; a estabilização dos preços; a criação de novos empregos e a expansão do crédito para melhorar a situação econômica geral (Proeger, 2016; Kim, 1997; Borchardt; Schötz, 1991).

Por outro lado, em seu discurso de abertura, Edgar Salin considerava desnecessária a intervenção monetária como forma de superar a profunda crise. Francamente, ele se questionava até que ponto o *Reichbank* podia aumen-

⁷ A fim de acalmar os ânimos e mitigar as pressões políticas por mudanças, o então Chanceler Heinrich Brüning (1885-1970) modificou seu gabinete. Assim, em outono de 1931, o ministério liberal de Hermann Dietrich foi substituído pelo ministro da Economia, Hermann Warmbold, que, na ocasião, respondia à crescente exigência dos industriais que reclamavam uma ação governamental positiva para aliviar o estado lamentável em que se encontrava a economia alemã. Warmbold, todavia, somente uniu-se ao novo gabinete sob a condição de que Brüning considerasse seriamente um programa de crédito para a indústria, ao mesmo tempo que autorizasse ampla intervenção do Estado na economia, já que, em seu entendimento, não havia a menor possibilidade de retornar ao padrão-ouro e o livre comércio (Tooze, 2003; James, 1984).

tar o crédito e em que medida apenas por meio de sua expansão poder-se-ia gerar um *boom* (*Sonderkonjunktur*) na economia. Além disso, ele via com ceticismo a possibilidade de retorno a uma política de crédito liberal tal como a que vigorou anteriormente à crise. Posteriormente, as estimativas negativas de Salin sobre o impacto da intervenção monetária foram reformuladas extensivamente e de modo ainda mais claro por Rudolf Loeb. Do mesmo modo, Hilferding julgava a continuação da prática da desproporcionalidade um mecanismo de recuperação econômica extremamente arriscado, já que se baseava no princípio da conversão da troca financeira em contas elegíveis, como letras de câmbio. Impressionado com as observações de Salin, Rudolf e Hilferding, quanto aos perigos da expansão monetária, reformadores como Wilhelm Röpke consideraram razoável diminuir, ainda que lentamente, os desdobramentos do efeito do procedimento de sucção (*Sogwirkung*). Desse modo, percebe-se que a discussão acerca das novas formas de ingerência estatal sobre a economia alemã recebeu significativo impulso nas conferências da FLG (Kim, 1997).

É claro que o sucesso e o prestígio da FLG não passaram despercebidos às ambições açambarcadoras do *Nationalsozialismus*. Essa aproximação, todavia, tornou-se inevitável na década de 1930, como resultado do aumento expressivo do número de parlamentares nazistas no *Reichtag*. Por causa disso, já em 15 de novembro de 1930, em Berlim, foi realizada uma reunião de cúpula da FLG, em que estavam Bernhard Harms, Erwin v. Beckerath, Karl Goeser, Friedrich Lenz, Edgar Salin, Paul Kempner (co-proprietário da *Bankhaus Mendelssohn*), Hans Leiter (então presidente do *Reichsbank*), Werner Richter (Ministério da Cultura), Friedrich Sämisch (presidente do Tribunal de Contas do *Reich*), entre outros. O grupo veio a ser reforçado pela presença dos professores Christian Eckert e Julius Landmann. Além dos assuntos estritamente econômicos, neste encontro, Harms provocou um debate para saber se a consideração do programa econômico nacional-socialista deveria ser objeto de discussão das ulteriores sessões da FLG (Wendler, 2005).

Nota-se nessa reunião o primeiro desentendimento interno no grupo, já que a proposta apresentada sob o título *Der Nationalsozialismus, seine geistigen, wirtschaftlichen und politischen Grundlagen und Zielsetzungen* (*O Nacional Socialismo: seus objetivos intelectuais e seus fundamentos econômicos e políticos*) não deixava claro e consensualmente definido se o escopo das próximas conferências seria a produção e a difusão de novos conhecimentos ou a análise e a discussão de um programa econômico para o *Nationalsozialismus*. Apesar disso, uma comissão composta por Harms, Beckerath, Lenz e Landmann elaborou um

programa a ser apreciado pelo conselho. Nesse mesmo dia, enquanto retornava a Basel, Salin escreveu uma carta a Harms em que expressava suas preocupações quanto à decisão, em sua opinião precipitada, de considerar propícia a deliberação do programa econômico nazista, preterindo a natureza política, sociológica e ideológica desse movimento. Salin ainda ressalta a perda do foco principal da FLG, ainda que contra a vontade da maioria dos participantes, e principalmente a questão judaica. Diante de tais controvérsias, ele frisa que a presença do *Nationalsozialismus* implicaria necessariamente a divisão da FLG (Wendler, 2005).

O próximo grande objetivo da FLG foi organizar um grande congresso para tratar dos problemas relativos à agricultura alemã. Desde então, o elemento completamente novo foi a tentativa de se referir aos nazistas na qualidade de membros da FLG, o que agravou ainda mais o clima de insatisfação no grupo. Em carta a Adolf Hitler, de 15 de novembro de 1932, Harms comunica que a FLG realizará entre 4 e 7 de fevereiro de 1933, em Bad Oeynhouse, uma conferência extraordinária em que se reunirão economistas, estadistas, políticos e empresários para discutir a política agrícola alemã no contexto da economia nacional e internacional. O propósito desse encontro seria a elaboração de projetos, visando preparar as bases e diretrizes para uma mais lucrativa e duradoura produção agrícola para a Alemanha. Harms ainda frisa que seria motivo de grande honra se seu grupo pudesse contar com a presença dos quadros do *Nationalsozialismus* nesse evento. Em carta a Salin de 19 novembro de 1932, Harms salienta que dos sete membros do partido por Hitler indicados, três já haviam sido convidados (Wendler, 2005).

À medida que os nazistas conquistavam mais influência política, maior pressão exerciam sobre a FLG. De fato, uma cadeia de eventos parece ter conspirado contra essa entidade. Em 6 de novembro de 1932, o *Nationalsozialismus* aumentou o número de seus representantes para 196 assentos parlamentares, ocupando um terço das cadeiras do *Reichtag*. Com efeito, diante da impossibilidade de governar, Paul von Hindenburg aceitou nomear Adolf Hitler chanceler da Alemanha, em 30 de janeiro de 1933. Não obstante a coação sobre a FLG tenha se intensificado desde então, ela ainda era suportável. No entanto, com a morte do presidente Hindenburg no ano seguinte, Hitler declarou-se *Führer* da Alemanha e instaurou um governo totalitário, colocando todas as instituições sob seu comando. Por essa razão, no dia 11 de agosto de 1934, a FLG cancelou formalmente seu registro de inscrição de asso-

ciações em Stuttgart, vindo a ser dissolvida logo no ano seguinte a fim de não servir aos interesses e ambições nazistas.

3. Salin e a teoria intuitiva (*Anschauliche Theorie*) aplicada à economia

Dentre os intelectuais da FLG, é digno de menção o professor Edgar Salin, o qual exerceu significativa influência sobre a opinião pública à época, ao empregar seu prodigioso conhecimento histórico, filosófico e econômico não apenas para aconselhar governos e homens de negócios, mas também para formar gerações de estudantes.⁸ Durante a juventude, Salin auferiu admirável erudição em filosofia e literatura clássica e alemã, sendo particularmente influenciado pelo célebre poeta Stephan George (1868-1933), em sua crítica à modernidade e à ideia de progresso. Durante o período de estudo na Universidade de Heidelberg, no entanto, Salin foi discípulo de Alfred Weber, irmão do famoso economista e sociólogo Max Weber, tendo sido também assistente do não menos distinguido historiador econômico Eberhard Gothein. O resultado de tão rica formação revela-se em sua diversificada e substancial produção intelectual que abrange tanto assuntos práticos quanto teóricos (Scheffold, 2004).

Salin desempenhou papel de destaque no assim chamado *Methodenstreit*, a disputa sobre o método, protagonizada pelas escolas histórica e austríaca, e que deu origem ao fecundo debate epistemológico que atravessou gerações de intelectuais do último quartel do século XIX até as primeiras décadas do século XX.⁹ Uma das mais impressionantes tentativas de superar essa polêmi-

⁸ Além da Friedrich List-Gesellschaft, Salin foi um dos fundadores, em 1954, da List-Gesellschaft (LG) como sucessora da Friedrich List-Gesellschaft, e ainda fundou a revista acadêmica, *Kyklos*, bem como o instituto de pesquisa *Prognos*.

⁹ Em 1883, a escola histórica exercia influência predominante nas universidades da Alemanha e da Áustria, conquistando adeptos até mesmo em outras partes da Europa. Naquele ano, Carl Menger (1840-1921), com sua obra seminal sobre metodologia, conhecida como *Untersuchungen über die Methode der Socialwissenschaften und der politischen Oekonomie insbesondere* (Investigações sobre o método das ciências sociais e economia política em particular), lançou de Viena um ataque frontal ao historicismo. Menger identificou o erro que, em seu entendimento, confunde economias teóricas com a história da economia e, em vez disso, tentou estabelecer um lugar central à economia mediante a teoria dedutiva e abstrata. Ao contrário dos críticos modernos, Menger não descreveu a escola histórica como antiteórica. Em vez disso, ele argumentou que suas tentativas teóricas foram mal concebidas. No ano seguinte à sua publicação, Gustav Schmoller (1838-1917) respondeu publicando uma resenha crítica do *Untersuchungen*, e Menger contra-atacou com um livro polêmico intitulado *Die Irrthümer des Historismus in der deutschen Nationalökonomie*, (Os erros do historicismo na economia alemã, 1884). O debate tornou-se animado e incisivo (Hodgson, 2001).

ca reside na síntese das abordagens histórica e neoclássica, proposta por Max Weber em seu projeto de uma *Sozialökonomik*. Grosso modo, Weber rejeitou tanto o tratamento descritivo da Escola Histórica quanto a busca de princípios universais, ao sugerir “tipos ideais” hipotéticos, destinados a servir como instrumento heurístico à compreensão de casos particulares. Enquanto discípulo de Alfred Weber, em Heidelberg, Salin destacou-se como perspicaz estudante das ciências humanas, sendo, doravante, um admirador de Max Weber, embora crítico com relação à validade epistêmica de conceitos abstratos para explicação de fenômenos sociais (Bieri, 2011).

Salin identificava na crescente abstração matemática e na busca incessante por princípios universais as causas subjacentes dos problemas epistemológicos da Economia. Ele acreditava, em vez disso, que, sendo a economia uma herdeira da filosofia antiga, da teologia escolástica e do pensamento histórico, ela constitui parte das ciências humanas. Nesse sentido, quando os economistas rejeitam o instrumental analítico das humanidades, superestimando as certezas matemáticas, eles buscam mais prestígio do que a verdade. Posicionando-se em favor de Edith Landmann, Friedrich Gundolf e o ciclo georgeano, quanto à questão posta por Max Weber sobre o juízo de valor aplicado à ciência, Salin vislumbra a possibilidade de fundar a economia sobre novo alicerce, ao propor distinção entre as teorias racional e intuitiva. Para ele, a teoria racional fornece apenas um conhecimento parcial da atividade econômica, pois, baseando-se em deduções lógicas e artifícios matemáticos, desconsideram-se as peculiaridades de qualquer economia nacional, não alcançando por isso a cognição completa. Por outro lado, a teoria intuitiva (*Anschauliche Theorie*), integra aqueles instrumentos investigativos à ferramenta analítica das ciências humanas (História, Filologia, Sociologia, Psicologia etc.), para acomodar teorias abstratas modernas dentro do método indutivo. Tal formulação dá-se a conhecer como *Θεωρία*, isto é, a contemplação de um conhecimento geral sobre a complexa vida econômica, apresentando-se, então, como solução plausível à polêmica sobre o método envolvendo as escolas mencionadas (Ebener, 2009; Harada, 1997).

Salin percebeu que os “tipos ideais” de Werner Sombart (1863-1941), em contraste com a concepção de Weber, comportavam elementos não racionais que poderiam ser-lhe úteis em seu intento de fundar uma teoria econômica intuitiva. Decerto, Salin acreditava que o “caminho da cognição completa” de Sombart não é meramente histórico, mas sim teórico, basicamente, por duas razões. Em primeiro lugar, a fim de chegar às “essências”,

Sombart não apenas despreza circunstâncias acidentais, mas também busca compreender as sequências dos fatos na totalidade de suas relações racionais e irracionais. Em segundo lugar, seu propósito encontra fundamento na própria tradição alemã de que a *teoria* é respaldada tanto em formulações abstratas quanto na compreensão das relações concretas de contextos históricos específicos. Salin ressalta que Sombart, em sua obra *Der Moderne Kapitalismus* (*O capitalismo moderno*, 1902), propõe uma justaposição entre a teoria racional não histórica e o realismo histórico, que converge a uma teoria econômica que visa compreender o real, preservando, contudo, o lugar e o significado da história econômica em sua relação intrínseca com o mundo fenomênico. Tal consideração sobre os fatos econômicos revela sua vinculação espaço-temporal e, simultaneamente, sua particularidade cultural. É baseando-se nisso que a teoria intuitiva de Salin integra formas e campos de ação para além da restrição ao escrutínio racional, já que para ele a ciência econômica deveria ocupar-se do todo, entendido como o contexto universal da experiência, em seu ambiente histórico-institucional¹⁰ (Salin, 1924, [1927] 1987; Harada, 1997; Schefold, 2016).

Em vez de afirmações abstratas, apoiadas em provas formais, a teoria intuitiva representaria o desígnio de apreender as diferentes dimensões da economia em sua inter-relação como um todo, expresso de modo indireto por meio de analogias históricas, com vistas a integrar o modelo formalista ao descritivo-fenomênico, tal como combinados nas obras de Smith, List, Marx e Keynes. A questão posta por Landmann, Salin e, mais genericamente, pelo ciclo georgeano consistia em inquirir em que medida se explica, de fato, aquilo que está para além do âmbito racional-argumentativo da ciência positiva, especialmente em sua versão formalizada e matematizada. O objetivo, e também a maior dificuldade de uma teoria intuitiva, era produzir um conhecimento que excedesse os limites da abordagem estritamente mecânica e dedutiva, mas que, ao mesmo tempo, fosse capaz de revelar explicitamente a dinâmica inerente ao capitalismo moderno, tanto de uma perspectiva quantitativa quanto qualitativa, segundo uma visão global, totalizante (Salin, [1929] 2007). Tal intento havia sido perseguido anteriormente por Friedrich

¹⁰ Sombart não foi apenas um escritor prolífico, mas também um dos oponentes mais vociferantes contra a aplicação excessiva do método da ciência da natureza à economia. Em vez disso, ele afirma que existe um método apropriado à investigação das ciências sociais, que lida exclusivamente com a cultura, a saber, o método da *Geisteswissenschaft* (ciência do espírito). O entendimento sistemático das implicações econômicas dessas normas culturalmente embutidas é precisamente o que caracteriza a economia política de Salin (Bieri, 2011).

Edler von Gottl-Ottlilienfeld (1869-1958), que formulou uma *Allwirtschaftslehre* (Economia Universal), a constituir a *Nationalökonomie*, como uma abrangente teoria social expressa em uma “ciência empírica da vida econômica de todos os tempos e povos”. Em seu ponto de vista, a economia não é uma ciência claramente definida no que concerne à sua área de assunto concreto, mas pode ser entendida como componente integrador da vida cotidiana. Nesse sentido, sua estruturação constitui-se uma tarefa econômico-social combinada, em que a teoria econômica deve fundir-se à teoria sociológica (Schefold, 2004; Schönhärl, 2009; Ebener, 2010; Gottl-Ottlilienfeld, 1901, p. 131).

Arthur Spiethoff (1873-1957), por seu turno, desempenhou igual papel de destaque na polêmica concernente ao método. Após estudar economia e ciência política na Universidade de Berlim (1893-1899), adquirindo primorosa instrução sob orientação dos ilustres economistas Adolf Wagner e Gustav Schmoller, assentou Spiethoff as bases de uma teoria geral da economia (*Allgemeine Volkswirtschaftslehre*). Em 1905, Spiethoff doutorou-se com uma tese intitulada *Beiträge zur Analyse und Theorie der allgemeinen Wirtschaftskrisen* (*Contribuições para a análise e teoria geral das crises econômicas*), em que assume o compromisso de combinar a perspectiva histórica à moderna teoria econômica desenvolvida fora da Alemanha.¹¹ Sem dúvida, ele acreditava que o raciocínio abstrato cumpre papel imprescindível à ciência econômica, já que favorece a compreensão de certos fenômenos e princípios em sua forma pura, mediante a elaboração de modelos e conceitos analíticos que, se bem dirigidos, propiciam a compreensão de fatos essenciais. Desse modo, uma particularidade na caracterização da economia segundo Spiethoff encontra-se em sua aspiração a uma *teoria*, que pretende apreender o “ser permanente” dos elementos que constituem as diferentes formações econômicas independentemente das condições históricas e geográficas. No entanto, como em Salin, essa pretensão a uma teoria geral só pode servir como um auxílio à teoria historicamente mais descritiva, “realista”, que seja útil para uma visão espaço-temporal da vida econômica, englobando seus aspectos institucionais¹² (Spiethoff, 1932; Harada, 1997; Kurz, 2010).

¹¹ Em sua *Geschichte der Volkswirtschaftslehre* (História da Economia, 1923), Salin avalia o trabalho de Spiethoff sobre crises e business cycles como uma completa e perspicaz amálgama de teorias racional e histórica, em que se destaca uma formidável articulação entre fenômenos observáveis (*anschaulich*) e teóricos ou puros, sem que haja prejuízo no que toca à preservação da tradição histórica em sua forma essencial, ou qualquer forma de sujeição quanto à independência do pensamento genuinamente teórico (Kurz, 2010).

¹² Com base no viés histórico da economia nacional, tal como expresso em List, ou seja, respaldando-se na rejeição a soluções abstratas que reivindicassem igual validade para todas as circunstâncias econômicas, mas,

O objetivo de Salin consistia, portanto, em combinar em uma só teoria preceitos econômicos dimanados de diferentes perspectivas analíticas, que, embora se apresentem de forma muitas vezes discrepante, são passíveis de conciliação. Decerto, Salin identificava nos economistas ortodoxos os protagonistas de um conhecimento parcial, pois de certo modo negligenciavam a diversidade da cultura humana. Nesse sentido, pode-se dizer que, de um ponto de vista estritamente teórico, seu propósito em sua *Geschichte der Volkswirtschaftslehre* (1923) era não apenas apontar as inconsistências do historicismo, mas também evidenciar as limitações da ortodoxia neoclássica. Nessa obra monumental, Salin ainda oferece exame crítico e abrangente acerca da História do Pensamento Econômico, dos gregos até o limiar do século XX, em que ganham relevo tanto os representantes das escolas clássica e neoclássica (Smith, Malthus, Ricardo, Pareto, Marshall) quanto os economistas históricos; particularmente, os já mencionados Werner Sombart e Max Weber. Em seu ensaio *Kapitalbegriff und Kapitallehre von der Antike zu den Physiokraten* (*Conceito e teoria do capital desde a antiguidade até os fisiocratas*, 1930), material elaborado como parte de um tratado intitulado *Das Kapital in der vorklassischen Wirtschaftslehre* (*O capital na economia pré-clássica*), Salin apresenta detalhada genealogia dos conceitos econômicos desde os pré-socráticos. Trata-se de um trabalho de inefável erudição que visa revelar não apenas o sentido hermenêutico dos conceitos, mas também indicar as causas de sua metamorfose no correr do tempo. Com base no imponente saber adquirido em história econômica e história do pensamento econômico, Salin constituiu em torno de si uma autoridade quase inquestionável em assuntos práticos e teóricos, o que explica sua importância no debate sobre a unificação dos mercados europeus (Salin, [1929] 2007; Wilhelm, 2016).

4. **List-Gesellschaft e a integração econômica europeia**

em vez disso, ancorado sobre um novo princípio teórico, restrito a um determinado momento e localidade, Spiethoff delimita cada “estilo econômico” (*Wirtschaftsstil*) a um período e região específicos, caracterizado pelo que denominou “coexistência econômica” (*wirtschaftliches Zusammenleben*). Em seu entendimento, uma teoria válida para um único “estilo de economia” particular, dever-se-ia chamar Economia Geral (*Allgemeine Volkswirtschaftslehre*), o que evidencia notável influência da tradição econômica alemã, já que do ponto de vista da Escola Histórica, a teoria em princípio possui validade restrita ao espaço e ao tempo, de modo que até mesmo a teoria geral é válida em apenas um cenário cronológico. Spiethoff reverencia, assim, o conceito de teoria intuitiva, tomando emprestado tanto o nome quanto o arcabouço teórico de Salin e Sombart sobre formações econômicas em períodos históricos distintos. Além disso, ele diz que tal modelo teórico é obtido mediante a análise e consideração de muitos fenômenos parciais da coexistência econômica, o que comprova a aplicação do método indutivo, visando obter uma imagem teórica transcrita da realidade (Harada, 1997).

Desde sua fundação, em 1954, a *List-Gesellschaft* (LG) se dedica à proposição de soluções práticas para problemas econômicos e sociopolíticos, tornando os resultados de suas pesquisas e conferências utilizáveis para se pensar as grandes questões contemporâneas¹³ (Wendler, 2013). Com esse propósito, ela desempenhou papel de destaque no debate em favor da integração econômica europeia. De fato, os anos que sucederam a criação da LG foram marcados por notável produção monográfica, bem como por uma série de conferências em que se discutiram em profundidade questões como integração plena e parcial, política de preços, oferta de trabalho, extensão do mercado, métodos e custos de exploração do carvão e produção do aço etc. (Erb; Rogge, 1958). Antes de Salin e seu grupo, no entanto, estudiosos do comércio internacional e da união aduaneira, como Jacob Viner e James Edward Meade, já haviam explicitado em nível conceitual as vantagens inerentes à integração econômica. Direta ou indiretamente, eles reconheciam a validade do postulado listiano de que uniões e tratados comerciais que envolvem benefícios mútuos são meios eficazes de estreitar as relações entre as diferentes nações. O *Zollverein* foi considerado, por causa disso, um importante acordo de livre comércio e um paradigma a ser seguido. Por seu intermédio, pela primeira vez, Estados politicamente independentes eliminaram barreiras comerciais entre si, conferindo autoridade delegada a um corpo superior. Por conseguinte, ao longo das negociações para instaurar uma área de livre comércio na Europa, inúmeras referências foram feitas ao *Zollverein*. Na verdade, quase todas as especulações sobre a origem, natureza e consequências políticas e econômicas da unificação das tarifas tendiam de alguma forma a se basear na experiência alemã. Não é de admirar que, desde o início, a Alemanha já era considerada modelo à integração europeia (Viner, 1950; De Cecco, 1999; Dumke, 1984; Hallstein, 1963; Salin, 1960).

As conferências da LG foram, outrossim, determinantes no que concerne à avaliação da exequibilidade da união aduaneira europeia. Todavia, em vez de lançar mão da designação Comunidade Econômica Europeia (*Europäische Wirtschaftsgemeinschaft*), preferiu-se o termo *Kerneuropa*, com a intenção de inserir Alemanha no âmago do debate sobre a integração, bem como chamar atenção para o fato de ser a Europa um continente, e não uma espécie de

¹³ Dentre as instituições que financiaram prodigamente a *List-Gesellschaft* (LG), merece destaque não apenas o Fundo Nacional Suíço e a Fundação Ford, mas principalmente o Instituto Israelita Flak. Além da questão energética, uma das especialidades de Salin, a LG incumbiu-se de elaborar estudo minucioso sobre a importância das organizações coletivas, como o Histadrut, Kibbutz e o Moshav para o desenvolvimento social, cultural e, sobretudo, econômico do recém-fundado Estado de Israel (Wilhelm, 2016).

apêndice da Ásia. Nesse sentido, Salin emprega estrategicamente o vocábulo *Kern* em sua retórica, significando tanto a ideia de “cerne” e “centro”, quanto “embrião”, “origem”, “princípio”, “base”, “começo” etc. Desse modo, em uma brochura intitulada *Friedrich List. Kerneuropa und die Freihandelszone: Zwei Reden zur Europäischen Politik (Friedrich List. Núcleo da Europa e a área de livre comércio: dois discursos sobre a política europeia, 1960)*, Salin faz referência explícita à experiência do *Zollverein* e, simultaneamente, assenta as bases da futura União Europeia, visto que, em seu entendimento, uma área de livre comércio no interior de um território aduaneiro único (*einheitlichen Zollgebiet*) contemplaria a circulação não apenas de mercadorias, mas também de pessoas, capitais e serviços¹⁴ (Salin, 1960).

Conforme Salin, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) não é senão o que List havia concebido como União Aduaneira Europeia (*Europäischer Zollverein*) ou aliança continental. Esta, todavia, tal como o *Zollverein*, não seria um fim em si mesmo, mas apenas uma etapa intermediária com vistas à instituição de uma economia mundial ou cosmopolítica. Isso porque uma área de livre comércio implica tanto a supressão de todas as barreiras comerciais internas (*Handelsbeschränkungen*) quanto o estabelecimento de restrições à entrada de mercadorias provenientes do exterior (Salin, 1960). Salin recorda que List, baseando-se na História, ilustra tal paradoxo ressaltando a experiência da Grã-Bretanha, a qual, por meio da união dos três reinos, Inglaterra, Escócia e Irlanda, revelou ao mundo como funcionam, na prática, os mecanismos implícitos à política econômica de um território aduaneiro unificado. Para Salin, portanto, o *Zollverein* europeu seria somente um estágio intermediário (*Zwischenzustand*), visando ao aperfeiçoamento das instituições europeias, bem como seu fortalecimento econômico. Para levar a termo esses propósitos, no entanto, era mister vencer a resistência, gerada pela desconfiança e, sobretudo, pelo trauma causado pelas duas grandes guerras (Salin, 1960).

Tal como List no caso da Alemanha, Salin apoia-se na História para assentar as bases da futura confederação europeia. Em sua visão, a Europa é

¹⁴ Conceitualmente, os teóricos da List-Gesellschaft, como Gottfried Erb e Peter Rogge, definem esse fenômeno como integração plena (Vollintegration), o qual se caracteriza pela uniformização dos pedágios de trânsito, políticas sociais, normas jurídicas e financeiras, bem como pelo estabelecimento de maior segurança quanto à oferta de bens, capitais, serviços etc. A integração é, portanto, algo completamente diferente do que a mera interação de mercados, pois ela cria de modo efetivo maior unificação político-econômica (Erb; Rogge, 1958). Hebert Giersch, por exemplo, definia integração como uma articulação interdependente dos mercados em uma área de comércio comum, ou seja, isenta de fronteiras internacionais que impedissem as relações políticas e econômicas entre os países envolvidos (ver o discurso de Hebert Giersch (*apud* Bochud, 1965) na sessão “Generaldiskussion zu den Themen: Erhöhung des Goldpreise? und Flexible Wechselkurse?: Marktintegration, Wechselkurs und Standortstruktur”).

essencialmente um fenômeno histórico que deriva sua singularidade cultural da mistura de elementos germânicos e latinos, ao passo que funda sua unidade política no Império de Carlos Magno, o qual não era nem francês nem alemão, mas sim europeu, situado no coração da Europa (Salin, 1960). De acordo com Salin, desde a fragmentação do Império Carolíngio, a Europa encontra-se dividida. Somente com a instituição da Comunidade Econômica Europeia ela caminharia novamente no sentido de restabelecer diplomaticamente os alicerces de sua completa unidade. Além dos intrincados problemas políticos e econômicos, outra questão a ocupar o pensamento de Salin era se os habitantes da *Kerneuropa*, ou seja, alemães, franceses, belgas, holandeses, luxemburgueses e italianos se reconheciam, de fato, como europeus. Salin chama a atenção, assim, para a necessidade de se construir uma nova identidade cultural supranacional como forma de estreitar os laços de solidariedade entre esses povos, os quais, de certo modo, ainda ressentiam as lembranças perturbadoras da recente guerra (Salin, 1960).

Salin estava convicto de que não haveria alternativa mais viável para impulsionar as economias dos Estados europeus do que a aposta máxima da união aduaneira europeia. A plena efetivação desse objetivo, todavia, levantava uma série de questões econômicas importantes, como a uniformização monetária, a qual constituía elemento fundamental à plena integração econômica.¹⁵ Novamente, Salin recorreu a experiência histórica alemã para mostrar como a padronização monetária instaurada pelo *Mark Bank* de Hamburgo, com a implementação do *Deutsche Mark*, provou-se favorável à promoção do comércio e à estabilidade econômica.¹⁶ Ele acreditava que a introdução de um *goldflorin* europeu seria de grande benefício para fundar a aliança continental, já que a estabilidade do dinheiro e a preservação de seu poder de compra criariam uma confiabilidade que proporciona segurança em um mundo suscetível a ciclos inflacionários.¹⁷ Salin argumentava que a equivalência pecu-

¹⁵ Em seu livro *Preispolitik im Teilintegrierten Markt* (A política de preços no mercado semi-integrado), Erb e Rogge já afirmavam que a integração plena não geraria qualquer problema particular à política de preços no que se refere à economia nacional. De fato, eles reconhecem que possíveis incompreensões desse ponto decorrem da forma como o conceito de integração é empregado. Na prática, ele nada mais é do que a criação de um mercado comum a integrar os traços característicos específicos dos mercados internos das economias nacionais individuais (Bochud, 1965; Erb; Rogge, 1958).

¹⁶ Com a fundação do Reich, em 1871, duas medidas de política monetária consolidaram a unificação do espaço econômico alemão: a lei monetária de 1873, que instituiu o marco atrelado ao padrão-ouro, e a criação do Reichbank, em 1875, que funcionou como banco central, consolidando suas reservas a partir das indenizações de guerra pagas pela França. (Curi, 2018).

¹⁷ Urge lembrar que a decisão de adotar o Euro como moeda única foi tomada num momento em que os movimentos de capital foram liberalizados. A iniciativa foi a forma encontrada para evitar a especulação

niária certamente ofereceria maior garantia de unidade contra as tendências de desintegração melhor do que qualquer acordo econômico. Isso porque, ao facilitar a circulação de mercadorias e, por conseguinte, o intercâmbio comercial, a moeda única (*einheitswährung*) promoveria a prosperidade de todos os envolvidos.¹⁸

Cumprir observar que a abolição das aduanas e dos direitos de portagem tem como implicação necessária uma transformação fundamental ao nível das relações de concorrência. Na prática, se a supressão das tarifas internas cria, de um lado, novas oportunidades de mercado e de ampliação de postos de trabalho, favorecendo o crescimento de algumas empresas, ao abrir-lhes novas oportunidades de mercado, por outro lado, é inegável que essa nova configuração das forças políticas e econômicas aumenta, com efeito, a concorrência das importações, ocasionando a falência dos negócios obsoletos. Isso pode até parecer razoável do mero ponto de vista do consumidor, mas acarreta diversos problemas socioeconômicos. Quanto a esse dilema, Salin não vislumbrava solução imediata. Ele acreditava que o resultado final do desencadeamento desse processo dependeria do tamanho do mercado comum e do consequente aumento da produtividade, o que acarretaria maior oferta de bens e, por conseguinte, a generalização da melhoria do padrão de vida a todos os níveis sociais (Salin, 1960).

Decerto, conquanto List reconheça as vantagens gerais do livre comércio, ele preferia limitar seu impacto a países com níveis semelhantes de desenvolvimento. Em nações desprovidas de sólida força produtiva, cujo mercado manufatureiro está exposto à livre concorrência por parte de uma nação já dotada

sobre as taxas de câmbio, pois grandes flutuações ameaçariam o mercado integrado de bens e serviços. A questão não muito clara à época sobre a lógica de adotar a moeda única é que o sistema bancário se torna, assim, cada vez mais pan-europeu, com bancos operando acima das fronteiras nacionais e sendo propriedade de acionistas de muitos países (Wyplosz, 2009).

¹⁸ Nos dias 5 e 6 de março 1965, em Frankfurt am Main, a LG realizou uma conferência, organizada por Salin, Hans C. Boden, Franz Etzel, Hand Moeller, em que se reuniram cerca de sessenta especialistas em finanças e administração pública, banqueiros e economistas de oito diferentes países dos continentes europeu e americano para discutir o tema da política monetária. Nesse evento intitulado *Fundamentale Fragen künftiger Wahrungspolitik* (Questões fundamentais da política monetária futura), os participantes refletiram basicamente sobre três tópicos essenciais: (i) *Erhohung des Goldpreises?* (Elevação do preço do ouro?) (ii) *Flexibel Wechselkurse?* (Taxas de câmbio flexíveis?) (iii) *Europaische Wahrungunion?* (União Monetária Europeia?). Em seu discurso intitulado *II Thesen zur Frage der Europaischen Wahrungunion* (II Teses sobre a questão da união monetária europeia), Salin sustentou que o êxito da CEE dependeria não apenas da unificação dos direitos aduaneiros ou do estabelecimento de uma unidade nuclear de conta europeia, mas, principalmente, da instituição de uma moeda comum. Ele afirma também que a união monetária europeia não seria um postulado utópico, mas uma ferramenta útil cuja validade geral seria verificada historicamente, sendo, portanto, oportuna a deliberação sobre a formação da futura política monetária (Bochud, 1965).

de supremacia manufatureira, List observa que, amiúde, o valor das importações ultrapassa sobremodo o valor dos produtos exportados, o que por vezes ocasiona contínua exportação de espécies, podendo gerar até contração na economia. A esse respeito, List é enfático ao afirmar que, as exportações de lingotes de ouro e prata, por minarem o sistema de circulação de papel-moeda, necessariamente levam à ruína do crédito dos bancos, e conseqüentemente a revoluções gerais nos preços da propriedade da terra e dos bens em circulação. Por outro lado, a destruição e as convulsões do comércio e do sistema de crédito, somadas às reduções de consumo, acarretam danos para o bem-estar dos indivíduos, deixando atrás de si conseqüências sociais desastrosas (List, [1841] 1983; Wendler, 2013, 2014, 2017).

Atualmente, além da imigração crescente, outras razões que levam o Reino Unido a abandonar o bloco europeu localizam-se no lento crescimento e na parca competitividade econômica de alguns dos membros da União Europeia (UE). Isso, em certa medida, faz recordar um dos argumentos mais importantes desenvolvido por List a respeito do livre comércio. Como exposto antes, o economista alemão acreditava que o comércio livre e irrestrito entre diferentes nações, reconhecendo todas elas as mesmas condições de direito entre si e renunciando aos próprios interesses, só pode ser realizado com sucesso se elas tiverem atingido mais ou menos o mesmo grau de indústria e civilização, de cultura política e poder. Somente sob tais circunstâncias essa união favorece o crescimento de todos. Caso contrário, as nações em estágio defasado de desenvolvimento terão em breve tempo reduzidas suas já precárias forças produtivas. Conseqüentemente, sua produção e seu poder de consumo serão escassos. Decerto, um sistema continental eficaz, diferentemente do que tem acontecido com a UE, só pode ter êxito se tiver como objetivo e concretizar uma participação igual nas vantagens resultantes desse pacto, o que não tem acontecido até agora, uma vez que o rápido crescimento econômico de alguns dos seus membros resulta da importação de capital, e não do aprimoramento e ampliação de investimentos em infraestrutura, transporte, produção de energia e gestão de recursos hídricos, *condictio sine qua non* de todo o desenvolvimento econômico (List, [1839] 1850b, [1841] 1983).

5. Considerações finais

O artigo buscou ressaltar a influência do pensamento de List no século XX, colocando em evidência como seus esforços em prol do *Zollverein* foram

posteriormente retomados e ressignificados a fim de servir de norte para pensar a integração econômica europeia. Na década de 1920, a *Friedrich List-Gesellschaft*, entidade fundada a princípio para catalogar e editar a produção intelectual de List, veio a auferir notável prestígio, ao propor de medidas factíveis para reverter os efeitos nefastos da grande depressão em solo alemão. A *List-Gesellschaft*, por sua vez, foi de vital importância para o esclarecimento das vantagens inerentes à implantação da área de livre comércio na Europa. A seção sobre o debate em torno do método e da teoria econômica visou mostrar como Salin e outros membros da FLG compreendiam a economia de um ponto de vista holístico, percepção que configurava notável avanço à época. Por outro lado, a ênfase dada ao *Zollverein* justifica-se por este ter sido tomado como modelo de integração econômica a ser seguido. Salin, por exemplo, apresentava List como um dos precursores da União Europeia, ao conceber a ideia de *Europäische Zollverein*, (União Aduaneira dos Estados Europeus), embora não tenha levado devidamente em consideração sob quais circunstâncias List admite que a supressão das barreiras comerciais cria um estado de coisas que beneficia a todos.

Com as crises que se sucederam aos anos 2007-2008, juntamente com a elevação da taxa de desemprego, cresceram os movimentos ultranacionalistas. Esses grupos têm encontrado grande recepção e se fortalecido politicamente em diversos países da União Europeia. As crises, as incertezas, o terrorismos etc. têm gerado o fenômeno a que se denomina “euroceticismo”. Hoje a União Europeia enfrenta um dos seus maiores desafios, isto é, impedir que a comunidade se fragmente. Em 2016, um dos seus mais importantes filiados, a saber, o Reino Unido, declarou que sairia do bloco, o que pode ter implicações econômicas muito negativas, pois a economia do Reino Unido é uma das maiores do mundo e vários países da Europa dependem dela. Com isso, é provável que a União Europeia fique menos atraente para investimentos e negócios. Ainda é muito cedo para fazer prognósticos acerca do futuro da União Europeia. O que se percebe é que até agora tem se confirmado a previsão de List, que, como visto, afirmava que o livre comércio, em se tratando de países com grandes diferenças nos níveis de desenvolvimento das forças produtivas, está certamente fadado a malograr. Tudo isso mostra nitidamente ser este um momento crucial para se repensar o futuro da Europa.

Referências

- BIERI, D. S. *Intuitive economics: on the role of power and knowledge in post-crisis economics*. 2011. Disponível em: <http://david-bieri.com/docs/IntuitiveEcon_Bieri.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2019.
- BOCHUD, F. (Org.). *Fundamentale Frage Künftiger Waerungspolitik*. Basel; Tuebingen: Kyklos-Verlag (Veroeffentlichungen der List Gesellschaft), 1965.
- BORCHARDT, K.; SCHÖTZ, H.-O. Wirtschaftspolitik in der Krise: Die Geheimkonferenz der Friedrich-List-Gesellschaft im Setember 1931 über Möglichkeiten und Folgen einer Kreditausweitung. *Aus Monografien der List-Gesellschaft Neue Folge*, Band 13, p. 1-6, 1991.
- CHANG, H.-J. *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. London: Anthem Press, 2007.
- CURI, L. F. B. *Nationalökonomie nos trópicos: pensamento econômico alemão no Brasil (1889-1945)*. São Paulo: USP, 2018 (Tese de Doutorado em História da USP).
- DAASTØL, A. M. *Friedrich List's heart, wit and will: mental capital as the productive force of progress*. Erfurt: Universität Erfurt, 2011 (Tese de Doutorado em Economia da Universität Erfurt).
- DAASTØL, A. M. Friedrich List: the international dynamics of mindpower. In: REINERT, E. S.; GHOSH, J.; KATTEL, R. *Handbook of alternative theories of economic development*. Cheltenham: Eward Elgar Publishing, p. 87-106, 2016.
- DE CECCO, M. *L'oro di Europa: monete, economia e politiche nei nuovi scenari mondiali*. Roma: Donzelli Editore, 1999.
- DUMKE, R. H. Tariffs and market structure: the german zollverein as a model for economic integration. In: LEE, R. W. (Org.). *German industry and german industrialisation: essays in german economic and business history in the nineteenth and twentieth centuries*. London: Routledge, 1991.
- EBENER, A. *Ökonomie als Geisteswissenschaft? Grundzüge der Erklären-*

Verstehen-Kontroverse in den deutschen Wirtschaftswissenschaft. Überarbeitete Fassung des Beitrags zur Jahrestagung des VfsS-Ausschusses für die Geschichte der Wirtschaftswissenschaften in Stuttgart-Hohenheim, n. 27-29, p. 1-34, 2010.

EICHENGREEN, B. *A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional*. São Paulo: Editora 34, 2012.

ERB, G.; ROGGE, P. *Preispolitik im Teilintegrierten Markt*. Basel; Tuebingen: Kyklos-Verlag (Veröffentlichungen der List Gesellschaft), 1958.

FURNISS, H. Life of Frieddrich List, and selections from his writings by Margaret E. Hirst and F.W. Hirst. *The Economic Journal*, v. 19, n. 75, p. 432-435, 1909.

GOTTL-OTTLILIENFELD, F. von. *Die Herrschaft des Wortes: Untersuchungen zur Kritik des nationalökonomischen Denkens*. Jena:Verlag von Gustav Fischer, 1901.

HALLERBERG, M.; WEBER, K. German unification 1815-1871 and its relevance for integration theory. *European Integration*, v. 24, n. 1, p. 1-21, 2002.

HARADA, T. Two developments of the concept of *Anschauliche Theorie* (Concrete Theory) in Germany and Japan. In: KOSLOWSKI, P. (Org.). *Methodology of the Social Sciences, Ethics, and Economics in the Newer Historical School. From Max Weber and Rickert to Sombart and Rothacker*. Berlin: Springer-Verlag, p. 375-411, 1997.

HENDERSON, W. O. *The rise of german industrial power 1834-1914*. California: University of California Press, 1975.

HIRST, M. E. Life of Friedrich List and selections from his writings. London: Smith, Elder & CO., 1909.

HODGSON, G. M. *How economics forgot history: the problem of historical specificity in social science*. Londres; Nova York: Routledge, 2001.

HOLTFRERICH, C.-L. Did monetary unification precede or follow political

unification of Germany in the 19th century? *European Economic Review*, n. 37, p. 518-524, 1993.

JAMES, H. The causes of the german banking crisis of 1931. *The Economic History Review*, v. 37, n. 1, p. 68-87, 1984.

JANSSEN, H. *Zwischen Historismus und Neoklassik: Alexander Ruestow und die Krise in der deutschen Volkswirtschaftslehre*. Tübingen: Hamburgischer Weltwirtschafts Institut, 2009.

KIM, H.-L. *Industrie, Staat und Wirtschaftspolitik: Die Konjunkturpolitische Diskussion in der Endphase der Weimar Republik 1930-1932/33*. Berlin: Duncker & Humblot, 1997.

KURZ, H. D. The beat of economic heart. Joseph Schumpeter and Arthur Spiethoff on business cycles. *Munich Personal RePEc Archive (MPRA)*, n. 20429, p. 1-33, 2010.

LEE, R. W. Economic development and the state in nineteenth century Germany. *The Economic History Review, New Series*, v. 41, n. 3, p. 346-367, 1988.

LEVI-FAUR, D. Friedrich List and the political economy of the nation-state. *Review of International Political Economy*, v. 4, n. 1, p. 157-178, 2012.

LIEBIG, M. Friedrich List and the american system of political economy. *EIR News Service Inc.*, v. 25, n. 12, p. 25-29, 1998.

LIST, F. Aufsätze in Sache des Handesvereins (1819). In: HAUESSER, L. (Org.). *Friedrich List's gesammelte Schriften (Zweiter Theil)*. Band II. Stuttgart; Tuebingen: F. G. Cotta'scher Verlag, p. 15-62, 1850a.

LIST, F. *Das deutsche National-Transport-System in volks-und staatswirthschaftlicher Beziehung beleuchtet*. Altona; Leipzig: Hammerich Verlag, 1838.

LIST, F. Die Freiheit und die Beschränkungen des auswaertigen Handels aus dem historischen Gesichtspunkt beleuchtet (1839) In: HAUSSEER, L.(Org.). *Friedrich List' gesammelte Schriften (Zweiter Theil)*. Band II. Stuttgart; Tübingen: F. G. Cotta'scher Verlag, p. 63-100, 1850b.

LIST, F. Die politische oekonomische Nationalheit der Deutschen (1846). In: HAUSSER, L (Org.). *Friedrich List' gesammelte Schriften (Zweiter Theil)*. Band II. Stuttgart; Tuebingen: F. G. Cotta'scher Verlag, p. 367-434, 1850c.

LIST, F. *Sistema nacional de economia política* (1841). São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LIST, F. Vorschläge, Deutschlands künftigen Handel betreffend. *Allgemeiner Anzeiger der Deutschen*, n. 209-211, p. 2209-2216, 1815.

NOORD, P. v. Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses. *European Economy*, n. 7, p. 1-90, 2009.

PLOECKL, F. The Zollverein and the formation of a customs union. *Discussion Papers in Economic and Social History*, n. 84, p. 1-40, 2010.

PROEGER, T. Eine Ideengeschichtliche Analyse der Kritik deutscher Oekonomen an Geldmengenexpansionen 1929-1933. *Sofia (Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse)*, v. 16, n. 2, p. 1-92, 2016.

SALIN, E. *Geschichte der Volkswirtschaftslehre* (1929). Berlin: Springer Verlag, 2007.

SALIN, E. *Friedrich List. Kerneuropa und die Freihandelszone: Zwei Reden zur europaischen Politik*. Tuebingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1960.

SALIN, E. Hochkapitalismus. Eine Studie über Werner Sombart, die deutsche Volkswirtschaftslehre und das Wirtschaftssystem der Gegenwart (1927). In: BROCKE, B. (Org.). *Sombarts Moderner Kapitalismus*. Materialien zur Kritik und Rezeption. München, p. 161-195, 1987.

SALIN, E. Kapitalbegriff Und Kapitallehre Von Der Antike Zu Den Physiokraten. *Vierteljahrschrift Für Sozial – Und Wirtschaftsgeschichte*, JSTOR, v. 23, n. 4, p. 401-440, 1930.

SCHEFOLD, B. Edgar Salin and his concept of “Anschauliche Theorie” (“Intuitive Theorie”) during the interwar period. *Series: Economic Thought and Policy in the Interwar Period*, n. 46, p. 1-16, 2004.

SCHEFOLD, B. *Great economic thinkers from Antiquity to the Historical School*. London: Routledge, 2016.

SCHEFOLD, B. *Great economic thinkers from the Classics to the Moderns*. London; Nova York: Routledge, 2017.

SCHÖNHÄRL, K. *Wissen und Visionen: Theorie und Politik der Ökonomen im Stefan George-Kreis*. Berlin: Akademie Verlag GmbH, 2009.

SCHNABEL, I. The German Twin Crisis of 1931. *The Journal of Economic History*, Vol. 64, n. 3, p. 822-871, 2004

SCHMIDT, K.-H. Friedrich List's striving for economic integration and development. In: BACKHAUS, J. G. (Org.). *Handbook of the history of economic thought: insights on the founders of modern economics*. London: Springer, p. 351-368, 2012.

SNYDER, L. L. *Roots of German nationalism*. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

SPIETHOFF, A. Die Allgemeine Volkswirtschaftslehre als geschichtliche Theorie. Die Wirtschaftsstile. *Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich*, v. 56, n. 2, p. 51-84, 1932.

THIVEAUD, J.-M.; OLIVEIRA, M. de. Les unions monétaires en Europe au XIXe siècle. *Revue d'Économie Financière*, v. 2, n. 1, p. 161-172, 1992.

TOOZE, A. J. *Statistics and the German state, 1900-1945: the making of modern economic knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

VINER, J. The customs union issue. Nova York: Carnegie Endowment for international Peace, 1950.

WENDLER, E. Die Friedrich-List-Gesellschaft (FLG) und der Nationalsozialismus. *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, v. 31, n. 3, p. 197-214, 2005.

WENDLER, E. *Friedrich List (1789-1846): a visionary economist with social responsibility*. Nova York: Springer, 2013.

WENDLER, E. *Friedrich List im Zeitalter der Globalisierung: Eine Wiederentdeckung*. Reutlingen: Springer Gabler, 2014.

WENDLER, E. Nie war er so wert wie heute! Die ökonomischen Lehren von Friedrich List. *Bdvb aktuell (Aus Wirtschaft und Gesellschaft): Perspektiven für Europa*. Nur wo Licht ist, ist auch Schatten, n. 136, p. 24-30, 2017.

WILHELM, K. “They help to weave the veil”: Edgar Salin and the Israel economic and sociological research project. In: BEN-RAFAEL, E.; SCHOEPS, J. H.; STERNBERG, Y.; GLOECKNER, O. (Org.). *Handbook of Israel: major debates*. Berlin: Mendelssohn Foundation, p. 1134-1160, 2016.

WYPLOSZ, C. Viewpoint. The Euro’s finest hour? *Finance & Development*. v. 46, n. 2, p. 22-24, 2009.

Irineu Evangelista de Souza na Guerra Grande: o intermediário dos contratos secretos entre o Brasil e o Uruguai em 1850*

Irineu Evangelista de Souza in the “Guerra Grande”: the intermediary of secrets contracts between Brazil and Uruguay in 1850

Talita Alves de Messias**

Resumo: O trabalho tem como objetivo explorar o papel de intermediador desempenhado por Irineu Evangelista de Souza, futuro barão e depois visconde de Mauá, nos contratos de empréstimos financeiros realizados pelo Império do Brasil ao governo do Uruguai em 1850, no início da chamada Diplomacia do Patacão. A análise é baseada no cruzamento de dados entre as fontes documentais relacionadas à Diplomacia do Patacão em 1850 e os dados e análises presentes na historiografia sobre o assunto. O estudo indica que Irineu foi convidado para atuar nessa política apenas como intermediador, de modo a tornar mais plausível o cenário que os agentes do Império visavam criar, mas que sua participação na ação secreta lhe permitiu combinar o acesso a informações privilegiadas da geopolítica regional com oportunidades de negócios, nas quais ele decidiu investir.

Palavras-chave: Diplomacia do Patacão. Irineu Evangelista de Souza. Mauá. Guerra Grande. Empréstimos.

Abstract: The work aims to explore the role of intermediary played by Irineu Evangelista de Souza, future baron, and later viscount of Mauá, in the financial loan contracts made by the Empire of Brazil to the government of Uruguay in 1850, at the beginning of the “Patacão Diplomacy”. The analysis is based on the crossing of data between the documentary sources related to the “Patacão Diplomacy” in 1850 and the data and analyzes present in the historiography on the subject. The study indicates that Irineu was invited to act in this policy only as an intermediary,

* Submissão: 03/03/2021 | Aprovação: 04/08/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.807

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Uma primeira versão deste texto foi apresentada no X Encontro de Pós-graduação em História Econômica & 8ª Conferência Internacional de História Econômica, em novembro de 2020.

** Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em História, UNISINOS, Brasil | ORCID: 0000-0001-8173-8012 | E-mail: talita-alves@hotmail.com



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

to make the scenario that the agents of the Empire intended to create more plausible, but his participation in the secret action allowed him to combine access to privileged information from regional geopolitics with business opportunities, in which he decided to invest.

Keywords: Patacão Diplomacy. Irineu Evangelista de Souza. Mauá. Guerra Grande. Loans.

JEL: N46.

Introdução

Em 1850, o Império do Brasil se tornou credor internacional da República Oriental do Uruguai por meio de uma convenção secreta, iniciando assim sua intervenção na guerra que venceria dois anos depois. Essa política ficou conhecida como Diplomacia do Patacão, termo cunhado provavelmente pelo historiador argentino José Ramón Cárcano, claramente em analogia à “Diplomacia do Dólar”.¹ A Diplomacia do Patacão contribuiu para que o Brasil se consolidasse, com o fim da Guerra Grande, em uma posição dominante no jogo geopolítico regional ao longo das décadas de 1850 e 1860. Sua presença na região, enquanto “um outro Império”, apresentava-se com uma “relação complementar, subordinada e contraditória com o polo dominante capitalista das relações internacionais”: as potências europeias (Salles, 1990, p. 49). Nesse sentido é que Irineu Evangelista de Souza,² futuro barão e depois visconde de Mauá, enquanto intermediário e financista, aparece nessa política brasileira como uma “força paralela e soberana” ao Império do Brasil, segundo as palavras de Lídia Besouchet (1977, p. 20). O país que já nascera devedor internacional em seu contrato de independência, tornar-se-ia credor internacional na região platina.

Na historiografia que tratou especificamente desse início da Diplomacia do Patacão, que pode ser dividida *grosso modo* em biografias de Mauá e estudos de história diplomática, a atuação de Irineu é imprecisa. Nas biografias, como de Faria (1933), Caldeira (2004), Besouchet (1977, 1978) e Marchant (1965), é comum a exaltação ao seu patriotismo e a confusão com relação aos recursos utilizados nos empréstimos, tratados como se fossem todos do próprio Irineu. Nos trabalhos mais relacionados à história diplomática, como Soares (1957), Bandeira (2012), Barrera (2015), Almeida (2005) e Souza (2013), embora essa questão sobre recursos públicos ou privados seja mais ponderada, não houve um estudo mais aprofundado sobre o assunto para esclarecer essa

¹ Cárcano faz a analogia no texto *Del sitio de Buenos Aires al campo de Cepeda: 1852-1859*, publicado em 1921 (p. 488). O autor chegou a comentar em nota de rodapé que o político francês Pierre Baudin chamou de Diplomacia dos Negócios o que os norte-americanos chamaram de Diplomacia do Dólar. A Diplomacia do Dólar foi uma política estadunidense definida pelo Presidente William Howard Taft (1909-1913) da seguinte forma: “A diplomacia da atual administração busca estar de acordo com as idéias (sic) modernas sobre intercâmbio comercial. Esta política tem sido caracterizada como a substituição de balas por dólares. Ela apela igualmente aos sentimentos humanitários idealísticos, aos ditames da política e da estratégia sensatas, e aos objetivos comerciais legítimos” (Taft, 2012 *apud* Carr, 2001, p. 164).

² Irineu recebeu a comenda da Imperial Ordem da Rosa em 1851, o título de barão de Mauá em 1854 e de visconde em 1874. Optamos por chamá-lo de Irineu neste trabalho para reforçar que estamos tratando do período anterior a essas honrarias, no início da construção desse poder simbólico que Irineu acumularia ao longo do período imperial.

questão. A imprecisão dessas análises é compreensível, porque realmente Irineu chegou a empregar recursos privados no contexto das guerras platinas daquele período, tornando-se inclusive importante banqueiro na região a partir de meados da década de 1850. Logo, o objetivo deste trabalho é analisar o papel de intermediador de Irineu Evangelista de Souza nos primeiros contratos realizados na Diplomacia do Patacão, diferenciando-o de sua ação de financista da região da Bacia Platina.

O trabalho iniciará logo após essa introdução contextualizando a ação das potências europeias nessa região, de modo a compreender os precedentes das políticas creditícias em que o Brasil se envolveria com seu intermediador. A Guerra Grande, que iniciou em 1838, teve a interferência dos governos da França e da Inglaterra, que estendiam para a região suas políticas ofensivas em busca de expansão comercial. Além das ações bélicas e bloqueios portuários, empréstimos e subsídios também foram oferecidos por esses países de modo a garantir a liberdade de navegação do Rio da Prata e os interesses de seus súditos nessa região. Foi a progressiva retirada dessas potências do conflito que tornaram urgentes a intervenção brasileira, tanto do ponto de vista do governo sitiado em Montevideu quanto do próprio Império do Brasil.

No tópico seguinte, será analisada a primeira parte das negociações secretas do Brasil, que visava ao fornecimento de armas e outros materiais de guerra ao governo de Montevideu. Através de sua empresa de fundição e estaleiro, Irineu já iniciava sua participação na estratégia geopolítica brasileira. Já no último tópico são analisados os contratos acerca dos subsídios financeiros que marcaram o início da Diplomacia do Patacão, percebendo como se deram as participações de Irineu nessa política. Este trabalho faz parte de uma pesquisa de tese de doutorado e suas considerações preliminares são resultantes do cruzamento entre a análise das fontes documentais relacionadas à Diplomacia do Patacão em seu primeiro ano (1850) e os dados e análises presentes na historiografia sobre o assunto.

1. A geopolítica da Bacia do Rio da Prata: as potências europeias e os antecedentes da política de subsídios

A Guerra Grande iniciou-se com a disputa pelo controle do governo da Banda Oriental, atual Uruguai. De um lado estava Manuel Oribe, como representante do partido *Blanco*, que renunciou à presidência do país após perder a Batalha do Palmar (junho de 1838); do outro lado estava Fructuoso

Rivera, do partido *Colorado*, que após a renúncia de seu opositor destituiu o presidente do Senado da chefia do Poder Executivo, dissolveu as Câmaras e assumiu o mando do Estado. De uma guerra civil, o conflito ganhou uma segunda dimensão quando o ex-presidente Oribe se refugiou em Buenos Aires e lá foi reconhecido pelo governante Juan Manuel de Rosas como se ainda estivesse no poder, gerando a declaração de guerra uruguaia a este último em fevereiro de 1839 e assegurando o caráter internacional ao conflito. Essa foi uma guerra de circunstâncias bastante complexas, tanto devido à multiplicidade de atores e à inconstância das alianças formadas quanto pela diversidade de motivos, razões e interesses que estavam envolvidos nessas disputas.

Em linhas gerais, a Guerra Grande reflete a indefinição em que ainda se encontravam as unidades territoriais que comporiam os Estados da região platina, especialmente os que hoje conhecemos por Argentina e Uruguai,³ mas também com relação ao Brasil e ao Paraguai. Depois de anos de guerra ao fim do período colonial pela independência dos países platinos, o processo de organização desses territórios ainda ocasionou outros tipos de conflitos, centralizados na disputa dos grupos regionais pelas terras férteis e gado, assim como pelo controle do Estado e das rendas provenientes de impostos e tarifas, sobretudo aduaneiros. No caso do Uruguai, esses conflitos desencadearam essa guerra internacional, que acabou por dividir seu território em dois governos: o da *Defensa*, do partido *Colorado*, que estava sitiado em Montevideu desde 1843, e o governo do *Cerrito*, do partido *Blanco*, que abarcava a maior parte do território do país e era liderado por Manuel Oribe e apoiado pelo argentino Rosas.⁴

Diversas questões estavam em jogo nesse contexto conforme a guerra superava o território uruguaio e envolvia a Confederação Argentina, Brasil, Inglaterra e França. Mas havia um ponto que unia a preocupação de todas as unidades territoriais envolvidas na Guerra Grande: era o acesso aos rios da Bacia do Rio da Prata. Essa é a segunda maior bacia hidrográfica da América

³ Denominada de Províncias Unidas da América do Sul, Províncias Unidas do Rio da Prata, República Argentina e ainda Confederação Argentina, esse Estado em construção desde 1816 que hoje conhecemos como Argentina só teve sua unificação definitiva em 1861. Já o Uruguai, mais conhecido à essa época que tratamos no artigo como Banda Oriental, teve sua independência reconhecida em 1828 pela Convenção Preliminar de Paz firmada entre o Império do Brasil e as Províncias Unidas do Rio da Prata, mediada pelos ingleses. Por meio desse pacto os dois países comprometiam-se pela independência do novo Estado.

⁴ Com a aliança de Rosas e liderando o exército da Confederação, Oribe conseguiu avançar com suas tropas até Montevideu, mantendo a cidade sitiada em 16 de fevereiro de 1843. Esse cerco que parecia questão de tempo para derrotar a capital, durou oito anos.

do Sul, que integra naturalmente o interior desse território ao oceano Atlântico por seus rios caudalosos e em grande parte navegáveis. Em tempos em que as viagens por terra ainda eram bastante lentas e difíceis, o domínio dos rios era fundamental para dar acesso ao interior do continente sul-americano, como a província brasileira de Mato Grosso. Por isso essa região que já havia sido tão disputada ao longo do período colonial entre Portugal e Espanha, passaria a vivenciar conflitos pela liberdade de navegação em que o couro e a erva-mate substituíam a prata do período colonial como principais produtos de exportação (Puiggrós, 2006, p. 39).

Nesse sentido, o epicentro da Guerra Grande era Montevidéu, mas o principal personagem estava do outro lado do Prata: era Juan Manuel de Rosas, em Buenos Aires. Ao visar ao domínio sobre a navegação dos rios Paraná e Uruguai, o plano de Rosas era inaceitável aos demais países platinos, às províncias argentinas ribeirinhas a esses rios,⁵ e mesmo à França e à Inglaterra. Para consolidar esse projeto, seria necessário a Rosas o controle sobre Montevidéu e o Paraguai, por meio da incorporação deste último à Confederação Argentina e o que em termos territoriais se assemelhava ao antigo Vice-Reino do Rio da Prata⁶ (Fradkin; Gelman, 2015, p. 344). Se “estar perto de um porto era estar perto do mundo”, como afirmou Hobsbawm (2019, p. 31), estar em Buenos Aires e/ou Montevidéu era estar em pontos estratégicos da América do Sul e inserido em disputas locais e globais pelas rendas públicas e oportunidades de comércio. Por isso era fundamental tanto ao Brasil quanto às potências europeias que Montevidéu resistisse.

Para o Brasil, além do acesso a Mato Grosso, tanto o envolvimento pessoal, econômico e político de seus súditos sul-rio-grandenses com os chamados caudilhos platinos quanto as propriedades que aqueles possuíam no Uruguai vinham sendo constantes motivos de preocupação, mesmo passados alguns anos desde o fim da Guerra dos Farrapos (1835-1845) e a reintegração de sua província meridional ao território brasileiro. Na fluidez das

⁵ As províncias ribeirinhas que foram se opondo a Rosas questionavam o monopólio do porto exercido por Buenos Aires, sua apropriação excludente das rendas do comércio e seu bloqueio dos rios da Bacia. Com o tempo, foi nessas províncias, sobretudo Corrientes e Entre Rios, que foram encontrados aliados para lutarem contra Rosas e que acabaram por contribuir para sua queda em 1852. “O problema [...] se resumia [...] na necessidade de autodeterminação das economias locais, expressada, contraditoriamente, pelas reivindicações protecionistas e pelos anseios de abertura do Rio da Prata e seus afluentes à navegação. Ninguém queria pagar peagem a Buenos Aires.” (Bandeira, 2012, p. 133).

⁶ O Vice-Reino do Rio da Prata foi o último vice-reino criado pelo império espanhol, e seu território abarcava os territórios que atualmente são a Argentina, as Ilhas Malvinas, o Uruguai, o Paraguai, a Bolívia, parte do sul do Brasil, do norte do Chile e do sudeste do Peru.

fronteiras, as rivalidades entre as diversas facções que disputavam poder nos países do Prata cruzavam-se e criavam complexas relações econômicas, políticas, ideológicas e pessoais que interferiam nas dinâmicas desses conflitos (Messias, 2018).

Vários brasileiros eram proprietários de terras e gado nos dois lados da fronteira, mas eram também os chefes militares com que contava o governo imperial para defender seu território.⁷ Além disso, também combinando os planos externo e interno da política imperial, a sustentação do regime escravocrata, a sobrevivência de uma monarquia em meio a repúblicas e mesmo a consolidação do projeto nacional brasileiro⁸ estavam em pauta. Ainda assim, o governo brasileiro passou os primeiros anos da guerra buscando não se envolver diretamente, justamente porque sua própria integridade estava ameaçada com os diversos conflitos regionais por todo o país, assim como a instabilidade política dificultava a formulação de uma estratégia mais efetiva para as relações exteriores na região.

Nesse contexto, os governos da França e Grã-Bretanha, maiores rivais econômicos ao longo do século XVIII, adentravam na região disputando o comércio e a influência econômica e política dos países platinos. Os países europeus despendiam recursos, negociavam e tentavam fazer imposições aos governos beligerantes da região platina, mas nem sempre conseguindo garantir seus interesses. O Concerto da Europa que garantiu os cem anos de paz no velho mundo a partir de 1815, contrastou com os caros e sangrentos conflitos na Bacia do Rio da Prata que travancavam o comércio na região. As lógicas que guiavam esses países que se construía no Prata eram síntese de múltiplas influências que tornavam incontrolláveis até mesmo os súditos europeus que ali viviam.

A complexidade de compreender a Guerra Grande está em assimilar os conflitos que ocorriam dentro das unidades territoriais participantes e que se espalharam para fora de suas fronteiras ainda tão pouco definidas, encontrando os conflitos dos países vizinhos. Além disso, a guerra inseria-se nos movimentos mundiais de comércio e por busca de influência sobre esses Estados

⁷ Diversos estudos ajudam a compreender o papel dos súditos sul-rio-grandenses na Guerra Grande por meio do estudo de suas propriedades no Uruguai, das disputas pelos estoques de gado, das relações políticas, econômicas e pessoais com os caudilhos platinos, assim como da discussão acerca da fluidez dessa fronteira meridional. Nesse sentido, destacamos os trabalhos de Menegat (2015), Vargas (2013), Guazzelli (2013) e Flores (2014).

⁸ Para Gabriela N. Ferreira (2006, p. 224), a ação do governo imperial em meados do século XIX “buscava eliminar os potenciais perigos à ordem interna que parecia finalmente estabelecida em 1850”, mais até do que a própria ameaça externa que toda a conturbada situação do Prata gerava.

em construção. Por mais que na disputa mundial de comércio a preponderância econômica já fosse inglesa, perante a França, o liberalismo que os ingleses vinham tentando introduzir na região misturava-se a ideias republicanas e discussões sobre democracia, aprendidas com os franceses e estadunidenses⁹ (Cain; Hopkins, 2002). Apesar de possuírem capital, armamento, exércitos e desenvolvidas diplomacias, os europeus não conseguiram pacificar a região sozinhos e encerrar a Guerra Grande.

Em Montevideu, o cerco imposto por Oribe e Rosas reduziu o comércio a zero e a arrecadação aduaneira em 1843 a 6% do que havia sido recebido no ano anterior (Cady, 1943, p. 137). A cidade ia parecendo cada vez mais próxima de sucumbir ao poder inimigo. Quase dois anos após o início do cerco, os governos da França e da Inglaterra ainda não haviam conseguido chegar a um acordo com Rosas que lhes permitisse o livre comércio na região e resolveram optar pelo bloqueio ao porto de Buenos Aires como mecanismo de pressão, iniciando-o em 22 de setembro de 1845. A ideia era pressionar Rosas para liberar a navegação e o comércio nos portos platinos afetados pela guerra, além de garantir o atendimento a algumas reclamações de seus súditos na região. Mas com esse bloqueio, acabavam garantindo também que Montevideu não sucumbisse ao cerco e que Rosas não terminasse controlando as duas margens do Prata.

O bloqueio ao porto de Buenos Aires direcionava o comércio da região para Montevideu, fazendo com que a renda aduaneira desse porto uruguaio multiplicasse por mais de trinta, passando de 86.000 pesos em 1844 para mais de 2.900.000 pesos em 1847 (Barrera, 2015, p. 104).¹⁰ Essas rendas eram um dos mais importantes ativos da *Defensa* e já vinham sendo alienadas para a aquisição de empréstimos privados. Segundo a análise de Barrera (2015), o arrendamento das rendas aduaneiras surgiu nessa conjuntura tanto pelo crescimento acentuado dos gastos de guerra quanto pela perda do controle fiscal do território por parte de Montevideu. Assim, formaram-se sociedades que emprestavam capital ao governo tendo por garantia o controle sobre a totalidade ou parte das rendas da aduana principal, o que o governo fazia a partir de leis que vinculavam as sociedades a um período específico, geralmente anuais

⁹ Por isso ganharam tanta notoriedade as análises que afirmam que o imperialismo britânico na região era mais uma expansão de influência do que de dominação, uma espécie de “império informal”, como bem definiram Cain e Hopkins (2002).

¹⁰ Outro dado apresentado sobre o efeito desse bloqueio: “Las entadas aduaneras se elevaron de 12.000 pesos fuertes por mes a 30.000 en septiembre de 1845, alcanzando a 75.000 en enero de 1846” (Durand, 1853 *apud* Cady, 1943, p. 170).

(Barrera, 2015). Por ser um dos principais portos da Bacia, receber a garantia de controle das rendas da aduana poderia ser na época uma boa oportunidade de negócio aos prestadores.

Além disso, o apoio europeu a Montevideu parecia oferecer mais algumas garantias aos negócios da cidade. Empréstimos, subsídios e adiantamentos foram realizados ao governo da *Defensa* tanto pela Inglaterra entre 1846 quanto pela França a partir de 1848, como veremos a seguir. Enquanto houvesse expectativa sobre esses suportes europeus ao governo de Montevideu, havia expectativa de empréstimos privados. Empréstimos a Estados em tese possuem maiores garantias porque eles possuem poder de coerção e diversas formas de realizar o pagamento, seja entregando o controle de um setor gerador de receitas para o prestador, como a aduana; seja criando impostos e/ou diminuindo gastos. Mas em um Estado em construção, não consolidado, na periferia do sistema capitalista, tão dependente de auxílio externo e com uma disputa política de sua classe dominante de tão longa duração, emprestar capital acabava sendo uma aposta sobre quem venceria a guerra em um momento em que esse resultado não era claro.

Por isso, em 1848, quando a França ofereceu a Montevideu o pagamento de subsídios mensais visando à proteção dos franceses estabelecidos naquela cidade, essa passou a ser a principal renda daquele governo sitiado. A Convenção de Subsídios foi assinada em 12 de junho de 1848 (Uruguay, 1922). O acordo era então diretamente entre dois Estados, permitindo o prosseguimento da guerra por parte da *Defensa* e, assim, a manutenção da oposição a Rosas no governo uruguaio. Por essa Convenção a *Defensa* receberia mensalmente 40 mil pesos a partir de 30 de junho daquele ano “até que o governo francês tomasse resolução a respeito” (Ferrando, 1969, p. 19). Esses subsídios eram a título de empréstimos, que deveriam ser pagos com renda da Aduana a partir de 1852 e os juros não foram definidos previamente. Eles foram pagos com letras do governo francês e utilizados sobretudo para compra de víveres e manutenção do exército. De junho a dezembro de 1848 a *Defensa* teria recebido 260 mil pesos em letras francesas e em 1849 o governo francês forneceu as mensalidades acordadas na Convenção, totalizando 480 mil pesos (Ferrando, 1969).

Mas a instabilidade que rondava a Europa naquele período foi tornando os países europeus cada vez menos preocupados com essa região. Entre fins de 1849 e início de 1850, os agentes governamentais da *Defensa* foram percebendo esse movimento de afastamento das potências europeias. A retirada

delas do conflito, sobretudo se ocorresse em acordo com Rosas, ameaçava a queda da praça de Montevideu. Assim, a relação entre guerra e crédito na formação dos Estados latino-americanos exprime um contexto bastante distinto do que se verificou na Europa na formação de seus Estados, porque, apesar de terem abastecido a Europa de metais preciosos, já nasceram dependentes do capital que o velho mundo fornecia. Por isso, a estratégia do governo da *Defensa* se voltou com ainda mais intensidade para o Brasil. As negociações e pedidos de auxílios e alianças foram se acentuando por meio do representante daquele governo na corte do Rio de Janeiro, Andrés Lamas. Este tinha como missão convencer o Brasil de que era de seu interesse manter afastadas de suas fronteiras “as armas e influências argentinas” e que por isso deveria o governo imperial intervir na Guerra contra Oribe e Rosas (Devoto; Devoto, 1971, p. 94).

Além disso, ainda que o governo imperial seguisse tentando manter a neutralidade no Prata em 1849, alguns estancieiros da Província do Rio Grande iniciaram incursões armadas no território uruguaio com vistas a capturar reses e escravos, episódios que ficaram conhecidos como “califórnia”.¹¹ Lideradas pelo barão de Jacuí, as chamadas califórnia ocorriam com o objetivo de apoderar-se principalmente do gado que seus participantes ou chefes possuíam do outro lado da fronteira, assim como de escravos que fugiam para o Uruguai, onde a escravidão já havia sido abolida. Essas incursões demonstravam a continuidade tanto da disputa secular por terras e gado nessa fronteira quanto o papel fundamental que os caudilhos gaúchos, enquanto também chefes militares do Império, desempenharam nesses conflitos platinos, colocando o poder central brasileiro em uma situação delicada.

As reclamações diplomáticas do governo do *Cerrito* para o Império devido às “califórnia”, unidas às reclamações dos súditos sul-rio-grandenses por suas propriedades no Uruguai, só pressionavam ainda mais o governo brasileiro,¹² tornando a conjuntura mais favorável às negociações de Andrés Lamas por apoio à *Defensa*. Em fevereiro de 1850 Lamas teve um encontro com o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Império do Brasil, Paulino Soares de Souza. Para o enviado uruguaio, a gravidade da situação estava no fim do subsídio francês que parecia próximo, já que a França negociava o fim da intervenção na região. Por isso, Lamas pediu ao governo imperial um ato deci-

¹¹ Sobre o tema, ver Franco (2006) e Ribeiro (2021).

¹² Sobre as propriedades dos brasileiros ao norte do Uruguai, onde governava Oribe, ver a tese de Menegat (2015).

sivo de apoio a Montevideu, que fosse indireto, mas real. Entendendo que o Império aguardava o momento certo para agir, garantia que o governo da *Defensa* guardaria inviolável segredo sobre essas negociações.¹³

Naquele contexto, a necessidade principal da *Defensa* era de artigos de guerra, já que os subsídios franceses estavam sendo destinados sobretudo para a compra de víveres. Ou seja, para além da sobrevivência da praça de Montevideu, o que os agentes daquele governo buscavam era uma guinada na história desse conflito que já havia se estendido demais. Com os artigos de guerra e os soldados que se planejava contratar na Europa, seria possível partir para uma batalha que desse fim ao tão prolongado cerco. Se a sobrevivência da praça de Montevideu dependia dos subsídios franceses, o fim da guerra dependia da força que só seria possibilitada pelo crédito. Com os detentores de capital privado daquela praça seria difícil consegui-lo, já que, agindo pela lógica de multiplicação de seus investimentos, não poderiam ter muitas expectativas de retorno nesse Estado que não se sabia até quando duraria.

Por isso era mais provável que a ajuda viesse de quem tivesse interesses maiores do que apenas da multiplicação de capital. Os países europeus, negociando com Rosas, já não eram alternativas. Era o Brasil que, pela necessidade de garantir o acesso e a integridade de seu próprio território, assim como a manutenção de suas instituições e seu regime monárquico, teria interesse para uma intervenção mais efetiva na Guerra Grande. A maior estabilidade brasileira em 1850 combinada ao agravamento da situação no Prata propiciou a abertura que Lamas necessitava. Assim sendo, foi relevante compreender o processo de expansão inglesa e francesa nessa região no contexto da Guerra Grande, pois a Diplomacia do Patacão exprime uma relação de hierarquia e dependência dentro de uma região “periférica” e dependente, ou seja, evidencia que na disputa geopolítica global, liderada pelas grandes potências, existem disputas regionais, com dinâmicas próprias, que não necessariamente serão resolvidas ou controladas pelos poderes centrais do sistema interestatal. É essa dinâmica regional, da qual a Diplomacia do Patacão faz parte, que pode oferecer novos subsídios para a compreensão da formação dos Estados latino-americanos do ponto de vista geopolítico e econômico.

¹³ Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850 (Correspondencia..., 1915).

2. Fornecimento de armas e materiais de guerra a Montevideu

Antes de declarar guerra a Rosas e comprometer-se abertamente com a Guerra Grande, o Brasil criou outras estratégias para intervir no conflito discretamente: a monarquia de origem portuguesa, devedora de bancos ingleses e na periferia do sistema interestatal capitalista, assumiu o papel de credora da *Defensa* e alterou a balança de poder da Guerra Grande. Mas antes de fornecer capital, forneceu armas. Em 19 de fevereiro de 1850, Andrés Lamas sugeriu ao Ministro dos Negócios Estrangeiros Paulino Soares de Souza¹⁴ que buscasse um negociante que aceitasse fornecer artigos de guerra para a *Defensa* recebendo pagamento de letras a prazo contra o governo de Montevideu.¹⁵ Lamas argumentava que mantendo aquela praça, o Império poderia preparar-se para a guerra “com economia de sangue e de dinheiro” e com “menos aventuras e sacrifícios”: “Sin estar preparados para una buena guerra, es imposible obtener una buena paz. Si vis pacem, para bellum”.¹⁶

Em tempos de guerra, os gastos públicos com esse ramo tendem a ser os maiores do Estado,¹⁷ de modo que o mínimo que o país deve fazer é “estar sempre em postura de guerra”, sendo essa “a maneira menos custosa de evitar que a guerra venha de fora” (Petty, 1983, p. 18). Tendo Montevideu como aliado, manter a defesa daquela cidade era talvez a melhor forma de o Império seguir esses preceitos da economia política. E o momento era bastante favorável. Com a abolição do tráfico de escravos em 1850, que antes chegava a representar um terço do total das importações do país, havia sobra de recursos na praça do Rio de Janeiro, que passava a ser investida em especulações na bolsa de valores, câmbio ou dívida pública (Schulz, 2013). Com as alianças corretas, o Império poderia conseguir canalizar parte desses recursos para a defesa de seus interesses geopolíticos no Prata.

Nesse contexto, o ministro Paulino respondeu a Lamas logo no dia seguinte, 20 de fevereiro, convidando-o para uma conferência naquela tarde.

¹⁴ Paulino Soares de Souza, mais tarde visconde do Uruguai, era um dos líderes da Trindade Saquarema do Partido Conservador. “[...] a ‘trindade saquarema’ constituiria o núcleo do grupo que deu forma e expressão à força que, entre os últimos anos do Período Regencial e o renascer liberal dos anos sessenta, não só alterou os rumos da ‘Ação’ mas sobretudo imprimiu o tom e definiu o conteúdo do Estado imperial” (Mattos, 1987, p. 108).

¹⁵ Andrés Lamas, *Memorandum*, Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 1850 (Brasil, 1852, anexo D, N. 1).

¹⁶ “Sem estar preparados para uma boa guerra, é impossível obter uma boa paz. Se quer paz, prepare-se para a guerra” (Lamas, 1850, fl. 3. tradução nossa).

¹⁷ Garavaglia (2010) mostra o quão significativos foram os gastos com esse ramo na construção dos países latino-americanos.

Naquele encontro, o ministro brasileiro já falou que haveria um negociante que poderia proporcionar a maior parte dos artigos de guerra que seu governo necessitava, inclusive encarregando-se de pagar fretes e outros gastos. A partir disso, os ministros buscaram um intermediário¹⁸ que conversaria com o tal negociante para manter toda a conversação o mais secreta possível.¹⁹ Quando Lamas escreveu a Herrera em 21 de março contando sobre a reunião com o ministro Paulino em fevereiro, enviou também alguns documentos que ajudam a compreender o andamento daquelas negociações. Essa primeira operação seria para enviar munições e armas para Montevidéu, mas considerou-se que seria suspeito se repentinamente fossem desembarcados esses materiais na cidade.

Para disfarçar a operação, a ideia era simular um contrato oneroso²⁰ entre o comerciante escolhido e a legação uruguaia, fingindo que a transação seria paga com letras do Estado Oriental de modo que parecesse verdadeira.²¹ Desconfiado pelos riscos que tal documento representava ao governo e mesmo à sua própria imagem enquanto enviado plenipotenciário, Lamas escreveu a Castro que a negociação era um socorro oferecido à *Defensa* e por isso tratá-la como um negócio oneroso parecia-lhe arriscado ao futuro do governo ao qual representava. A resposta, que para Lamas pareceu suficiente por documentar o real teor da negociação, foi que “cuanto más onerosa parezca la transación, tanto más verosímil se volverá y al fin de cuentas Udes. vendrán a pagar lo mismo, esto es, cero”.²² Poucas informações foram encontradas na historiografia acerca dessa remessa de armamento e mesmo no Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros a informação foi ocultada. Foi Moniz Bandeira (2012), entretanto, que citou o discurso do deputado Manuel de Mello Franco, do Partido Liberal, em sessão de 1851, que acusa o governo

¹⁸ A correspondência o nomeia como “señor Castro, consul de la Republica”. Besouchet afirma que seria José Castro o seu nome e seria cônsul do Uruguai no Brasil. Entretanto, é mais provável que esse “señor Castro” seja Manoel Moreira de Castro, como afirmou Souza (1944, p. 265) que em 1850 era cônsul no Rio de Janeiro tanto da República Oriental do Uruguai quanto da República do Paraguai (Brasil, 1851).

¹⁹ Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850 (Correspondencia..., 1915).

²⁰ “Ofereço empregar de vinte a vinte e cinco contos de réis nos gêneros constantes de relação reduzindo portanto nas que forem menos necessárias a quantidade que possa exceder aquela soma e recebendo em pagamento letras sobre o Governo de Montevidéu na razão de três por um e os prazos que convencionar.” (Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850. In: Correspondencia... 1915. Cópias, n. 3). Nessa comunicação, a publicação aparece sem o nome do autor.

²¹ Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850 (Correspondencia..., 1915, Cópias, n. 3).

²² Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850 (Correspondencia..., 1915. Cópias, n. 4).

imperial de ter feito várias dessas remessas de armamentos sem autorização legislativa.²³

Devido a esses mecanismos criados para ocultar a operação do governo brasileiro, diversas questões ficam em aberto e merecem ser analisadas mais profundamente. Em nenhuma das fontes utilizadas neste trabalho, por exemplo, aparece o nome do negociante citado. Lídia Besouchet afirmou que se tratava de Irineu Evangelista de Souza, mas não apresentou a fonte que nos permita confirmar essa ideia. A informação que pode ter dado essa pista à autora foi que parte do material a ser enviado para Montevidéu seria fundido na Ponta de Areia,²⁴ empresa de Irineu.²⁵ Seguindo a afirmação de Besouchet, mas também sem apontar a fonte da informação, o autor Jorge Caldeira (2004), em sua biografia de Mauá, referiu-se à citação do parágrafo anterior como sendo reflexo da falta de otimismo de Irineu de receber o pagamento referente a essas mercadorias que forneceria. Mas essa nos parece ser uma análise equivocada da frase, por três principais razões.

Primeiramente, porque Lamas explicitou que essa negociação era uma simulação para disfarçar um socorro proveniente do Brasil.²⁶ Em segundo lugar, porque ficou acertado com Paulino na reunião do dia 20 de fevereiro que a *Defensa* não teria que fazer nenhum desembolso referente ao recebimento dessas mercadorias.²⁷ Por último, porque provavelmente Irineu foi chamado por Paulino para ser intermediário na transação. Observando a forma com que se encaminharam as ações do Império do Brasil naquela conjuntura, é bastante provável que Irineu tenha sido utilizado como um mediador para uma transação entre os governos. São vários os fatores que podem ter levado o gabinete conservador do Império a escolher Irineu para fazer o papel de intermediador. Ele possuía relações sociais com membros do gabinete

²³ Discurso do Deputado Melo Franco, sessão de 3 de junho de 1851 (Brasil, 1878, p. 336).

²⁴ Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850 (Correspondencia..., 1915). Sobre a fundição Ponta de Areia e as relações da empresa com o Império, ver Momesso (2007).

²⁵ O primeiro documento desse contexto em que aparece o nome de Irineu é de 7 agosto de 1850, quando ele escreveu a Lamas oferecendo um auxílio financeiro ao Governo Oriental (*Defensa*). Essa carta está publicada no livro de Besouchet (1977, p. 39).

²⁶ “Deseando que de esta simulación quedase algo escrito aunque fuera entre el señor Castro y yo, le dirigí el 28 de febrero una carta manifestando no comprender lo que se quería y declarando que no firmaría un contrato usurero que *desnaturalizaba el socorro que se nos ofrecía* y le quitaba todas las benéficas ulterioridades que podía producir para las relaciones de todos los países.” (Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Rio de Janeiro, 21 de março de 1850. In: Correspondencia..., 1915, grifo nosso).

²⁷ “[...] tengo la satisfacción de decir a Vd. que *enviaré la pólvora y las municiones* que se necesitan en los primeros buques. No tendrán Vds. que hacer el *mínimo desembolso*.” (Correspondência de Andrés Lamas a Manuel Herrera y Obes, Montevidéu, 22 de fevereiro de 1850. In: Correspondencia..., 1913).

conservador,²⁸ também devido aos círculos da maçonaria em que participava. Nesse contexto, já vinha desempenhando alguns papéis importantes em políticas governamentais, como na participação da formulação do Código Comercial, por exemplo, assim como já havia recebido financiamento público para sua empresa Ponta de Areia.²⁹

Como fundição e estaleiro, a Ponta de Areia foi estratégica também na produção de alguns armamentos e embarcações para a guerra que se aproximava.³⁰ Mas do ponto de vista financeiro é que Irineu possuía uma grande vantagem, não apenas pela riqueza que já havia acumulado, mas também pelo seu papel de negociante na Praça do Rio de Janeiro primeiro como diretor da firma britânica Carruthers & Co.,³¹ depois por sua sociedade na empresa chamada Carruthers, De Castro & Co., criada em 1840, sediada em Manchester. Segundo Anyda Marchant (1965, p. 117), essa empresa foi o meio pelo qual o capital era levantado na Inglaterra e fluía para os empreendimentos de Irineu no Brasil e no exterior. Essa característica, especificamente, é que tornava Irineu ainda mais oportuno,³² já que depois de encontrada a forma de fornecer os materiais bélicos para a *Defensa* e enviados os primeiros volumes de mercadorias, Lamas tentaria insistentemente conseguir recursos pecuniários no Brasil.

A França iniciou de fato a sua retirada da Guerra Grande reduzindo os subsídios a Montevideu. Em junho de 1850, José Ellauri, enviado do governo de Montevideu em Paris, escrevia ao Ministro Herrera y Obes que o governo francês acabava de reduzir o subsídio de 200 mil francos a 140 mil francos.³³ Segundo a análise de Barrera (2015), principalmente devido à situação finan-

²⁸ Mauá trata em sua “Exposição aos credores” de 1878 sobre como vinha acompanhando as questões do Prata por sua proximidade com os ministros (Mauá, 2011, p. 123).

²⁹ Há na historiografia análises que consideram que o empréstimo realizado para a empresa Ponta de Areia em 1848 tenha sido usado como argumento para pressionar Irineu a participar do acordo, no sentido de uma troca de favores. Ver Caldeira (2004, p. 205) e Sambucetti (1999, p. 35).

³⁰ “Las armas, los suministros se embarcáron e llegaron en tiempo a Montevideo, [...]. Pero el gobierno de Montevideo, con cuya discreción no se contaba, no supo, hasta después de convenida la alianza, que se trataba de un subsidio oficial del Brasil; creyó en el proveedor y prestamista particular Señor Irineo de Souza; mi padre se obligó con el Emperador á esta reserva, reserva que se consideraba indispensable para retardar el rompimiento con Rozas [...]” (Lamas, 1908, p. 81). Sobre a dificuldade de manter o segredo acerca desse fornecimento de materiais, ver a correspondência de Manuel Herrera y Obes para Andrés Lamas, Montevideu, 23 de abril de 1850 (Correspondencia..., 1913).

³¹ A respeito da atuação da Carruthers & Co., ver Guimarães (2007).

³² Sobre como a inserção de Irineu Evangelista de Souza nas políticas e estratégias imperiais, enquanto negociante da praça do Rio de Janeiro, fazia parte das estratégias de legitimação do Estado Imperial que estava em vias de consolidação, ver Guimarães (2012, p. 87 e 88).

³³ Correspondência de José Ellauri a Manuel Herrera Y Obes, Paris, 20 de junho de 1850 (Correspondencia..., 1915).

ceira da França, dos 40 mil pesos estipulados pela Convenção, Montevideu recebeu apenas 36 mil em julho de 1850, 32 mil pesos em agosto, reduzindo-se a 28 mil de outubro a junho de 1851, quando os subsídios deixaram de ser pagos e a França retirou-se definitivamente do conflito. A partir de então, além de armas o governo sitiado necessitava cada vez mais urgentemente de recursos financeiros, colocando o governo da *Defensa* sob uma situação crítica.

A discussão no governo montevideano era que não prolongariam a guerra se não houvesse esperança de sucesso. Uma ideia que surgiu para a resolução desse problema, segundo um novo memorando de Lamas,³⁴ seria contratar um corpo de tropas que fortalecesse a defesa da cidade. Apenas a ideia do contrato já mudaria a “situação moral” de Montevideu, pois traria a crença à população de que a cidade ainda poderia vencer o conflito. Mas para convencer os especuladores e conseguir levantar o capital necessário para efetivar esse plano era necessário que alguém fornecesse subsídios em substituição ao papel que a França deixaria de cumprir em breve.³⁵

Nesse sentido, o que Lamas pedia ao ministro Paulino não era um empréstimo para contratar essa tropa, mas “uma pequena parte” do que necessitavam para que produzisse nos especuladores “a mesma impressão que espera produza na população”.³⁶ Assim conseguiriam não apenas o contrato de transporte da tropa como também materiais de guerra e equipamentos. Para tanto, o governo da *Defensa* contava que com uma soma de 18 a 20 mil pesos fortes mensais por 13 a 14 meses já seria possível alcançar esses objetivos e suprir a redução do subsídio francês.³⁷ Lamas convenceu o ministro Paulino, de forma que a ajuda brasileira viria novamente de forma bastante parecida ao que foi proposto pelo plenipotenciário uruguaio.

3. Os subsídios financeiros: Irineu entre dois papéis

O Império do Brasil assumiria o pagamento de subsídios à *Defensa* com meios parecidos aos dos franceses, só que secretamente. Esse segredo era importante para que a França não cancelasse completamente o pagamento dos sub-

³⁴ Andrés Lamas, *Memorandum*, Rio de Janeiro, 11 de julho de 1850 (Brasil, 1852, anexo D, N. 2).

³⁵ “Essa situação é mortal: e só pode remediar-se, na falta de um apoio ostensivo que substitua o da França, por alguma operação que alimente o espírito e a esperança pública com a aparição de recursos inesperados. Estes recursos, por isso mesmo que são inesperados, terão inmensa importancia, sem revelar precisamente a aquisição de um novo apoio externo, o farão presumir” (Andrés Lamas, *Memorandum*, Rio de Janeiro, 11 de julho de 1850. In: Brasil, 1852, anexo D, N. 2).

³⁶ Andrés Lamas, *Memorandum*, Rio de Janeiro, 11 de julho de 1850 (Brasil, 1852, anexo D, N. 2).

³⁷ Andrés Lamas, *Memorandum*, Rio de Janeiro, 11 de julho de 1850 (Brasil, 1852, anexo D, N. 2).

sídios que vinha oferecendo desde 1848 e que já vinha passando por reduções. Dessa vez, os documentos comprovam que Irineu declarava publicamente ser o prestamista do governo da *Defensa*. A resolução formal da questão ocorreu em 6 de setembro de 1850, quando foram firmados dois contratos: um que permaneceu secreto, do qual era signatário o Império do Brasil, o governo uruguaio e Irineu; já no segundo, que seria público, constavam apenas Irineu e o governo uruguaio. Apesar de esse último ocultar o verdadeiro credor e os reais termos, não seria necessariamente um falso contrato.

Um tópico era comum aos dois documentos: seria fornecido o mínimo que Lamas disse ser suficiente: 18 mil pesos fortes mensais (dez mil pesos a mais do que a primeira redução francesa), por 13 meses, a partir de julho daquele ano, somando 234 mil pesos fortes. Como o contrato foi feito em setembro, as parcelas de julho a setembro seriam pagas em outubro e as demais parcelas ao final de cada mês correspondente. Outra semelhança era a cláusula que determinava que qualquer outro empréstimo que o governo uruguaio recebesse seria utilizado para pagar os subsídios acordados. Entretanto, havia diferenças significativas entre os dois contratos que visavam ocultar completamente a participação do governo brasileiro.

No que diz respeito à forma em que se dariam esses subsídios, Irineu Evangelista atuaria como intermediário, recebendo as letras do governo brasileiro e repassando as quantias para o governo uruguaio, o que publicamente seria entendido apenas como um pagamento do negociante à *Defensa*. Mas o Art. 6º do contrato secreto estipulava que ele deveria receber os documentos do governo oriental para comprovar a entrega dos subsídios e que seu compromisso com o governo brasileiro estaria extinto com o repasse desses papéis ao mesmo, o que expressa a verdadeira origem do capital emprestado. Esses documentos serviriam como títulos da dívida do governo uruguaio para com o Brasil. No contrato público a entrega desses documentos a Irineu também era determinada, ainda que sem mencionar o Império.

Quanto aos juros, eram duplamente mais onerosos no contrato público do que no secreto, mas eram os juros de 6% ao ano que valeriam na realidade. Por fim, os dois contratos eram distintos também em suas determinações em caso de queda da praça de Montevideu: no contrato com o Brasil, estipulava-se a entrega de soldados, armamentos e equipamentos que houvessem sido comprados com aqueles fundos, enquanto no contrato apenas com Irineu determinava-se a redução das mensalidades para 12 mil pesos e a entrega dos objetos comprados, tal como se detalha no Quadro 1.

**Quadro 1 – Principais diferenças entre os contratos
de 6 de setembro de 1850**

	Secreto	Público
Signatários	<ul style="list-style-type: none"> • Império do Brasil (Paulino José Soares de Souza) • República Oriental do Uruguai (Andrés Lamas) • Irineu Evangelista de Souza 	<ul style="list-style-type: none"> • República Oriental do Uruguai (Andrés Lamas) • Irineu Evangelista de Souza
Forma	“Essas prestações serão entregues ao governo oriental por intermédio de Irineu Evangelista de Souza, que as haverá do thesouro em letras sacadas à ordem, e endossadas em branco, sobre a agencia de Londres, para serem pagas nas épocas acima declaradas.”	“O Sr. Irineu Evangelista de Souza se obriga a entregar ao ministro oriental nessa corte por conta de seu governo, a quantia mensal de dezoito mil pesos fortes [...]”
O compromisso de Irineu com o governo brasileiro	“Os documentos que o dito Irineu Evangelista de Souza houver do governo oriental da entrega daquellas quantias servirão de descarga ao mesmo Irineu Evangelista de Souza para com o governo do Brasil [...]. A responsabilidade do dito Irineu para com o thesouro ficará extincta com a entrega de taes documentos.”	Nada consta.
Títulos de dívida	Os documentos que Irineu recebesse do governo oriental “ficarão servindo de título da dívida do governo oriental para com o Brasil”.	“O ministro da Republica Oriental do Uruguay dará documento ao Sr. Evangelista de Souza das quantias que receber em virtude deste contrato.”
Juros	“Expirados os treze meses, pagará o governo oriental ao do Brasil o juro de seis por cento ao anno pela totalidade das prestações entregues.”	“[...] estas quantias vencerão o juro de um por cento ao mez até sua devolução pelo governo oriental.”
No caso da queda da praça de Montevidéu...	“[...] serão postos à disposição do governo do Brasil, se assim lhe convier, os individuos que o governo oriental engajar, convindo elles nisso, e bem assim todo armamento, equipamento e outros objectos havidos con aquelles fundos.”	“[...] a mensalidade ficará reduzida a doze mil pesos fortes desde aquelle successo.” “os objectos havidos com o fundo da mensalidade de doze mil pesos ficarão á disposição do fornecedor do emprestimo, que disporá dos mesmos, transferindo ou alienando seu direito como melhor convenha.”

Fonte: elaboração própria com base nos contratos disponíveis em Brasil (1852, anexo G, N. 1 e 2).³⁸

³⁸ Outra diferença estava na referência ao cancelamento de um contrato de 21 de agosto de 1850 que só aparece no contrato

Para que o nome do Império não aparecesse, as letras do Tesouro brasileiro estariam sem identificação do beneficiário, de modo que poderiam ser utilizadas como meio de pagamento para outras transações. É provável que isso queira dizer que não necessariamente essas letras chegariam às mãos do governo uruguaio, porque essas letras saíam da “agência de Londres”. Como “agência de Londres” o governo se referia à casa Goldsmid, King e Thompson, que estava encarregada das transações financeiras do Tesouro brasileiro naquela cidade, sobretudo no tocante ao pagamento das dívidas externas brasileiras.³⁹ Nesse sentido, é possível que Irineu utilizasse a empresa Carruthers, De Castro & Co. em Manchester para fazer a troca das letras do tesouro por algum documento de crédito próprio, de forma a poder entregar para Andrés Lamas meios de pagamentos que apagassem o rastro do governo brasileiro nessa transação. Nessa hipótese, não haveria risco, porque Irineu teria ficado com as letras do tesouro para si, e como grande empresário, poderia utilizar para posterior pagamento de impostos, por exemplo.

Todo esse mecanismo de negociações e documentos secretos confundiu historiadores. Várias histórias foram contadas acerca desse envolvimento de Irineu na geopolítica platina, em geral analisando como se o capital empregado nessas transações fosse seu.⁴⁰ Entretanto, como fica claro na exposição feita até aqui, a entrada do negociante nos meandros da geopolítica platina foi como intermediário. O próprio Irineu (já com o título de barão) afirmou em sua “Exposição aos credores” que já vinha acompanhando os acontecimentos na região platina desde o início de 1850 e em “meados desse ano” o ministro Paulino lhe disse que seria necessário sustentar a praça de Montevideu com recursos financeiros. Mauá afirmou: “[...] o governo confiava em mim para prestar os auxílios indispensáveis *como suprimentos por mim feitos*” (Mauá, 2011, p. 124, grifo nosso), ou seja, como se fossem feitos por Irineu.

Parece, portanto, que estava claro desde o início o que o Império esperava de Irineu. Na análise de Caldeira, Irineu emprega seu dinheiro em uma aventura sem muitas esperanças de recebê-lo de volta como se tivesse agido

público. Aquele contrato foi negociado entre o Governo da *Defensa* e Irineu, mas foi suspenso alguns dias depois (MHN, R/3/086, T. IV, folha 73).

³⁹ Casas de comércio começaram a cumprir essa função após a extinção da Caixa da legação de Londres pela Lei de 4 de dezembro de 1830. A casa Goldsmith, King e Thompson assumiu o compromisso a partir de um contrato com o governo brasileiro de 1840, substituindo a casa Samuel Phillips.

⁴⁰ Jorge Caldeira, em uma das mais famosas biografias acerca de Mauá, afirma que o Ministro Paulino pediu para Irineu uma resposta rápida a sua proposta que seria: “Irineu deveria financiar o governo uruguaio *com dinheiro do seu bolso*, o qual seria ressarcido depois, quando tudo tivesse mudado ao sul do Brasil” (Caldeira, 2004, p. 205, grifo nosso). Essa linha de análise é reproduzida por Sambucetti (1999, p. 35).

por “um toque de convocação”.⁴¹ Entretanto, aprofundando a análise nas fontes e na historiografia, podemos perceber que a margem de manobra do negociante não era assim tão estreita e que sua atuação para além do papel de intermediário proposto pelo governo parece ter sido mais uma oportunidade do que uma imposição.⁴² Com a negociação, foi possível fazer outras apostas enquanto um grande negociante inspirado nos exemplos ingleses.

Como apresentamos anteriormente, o Império estava emprestando o que Lamas havia proposto com o objetivo de atrair especuladores que apostassem na vitória da *Defensa*, oferecendo mais crédito para aquele governo. Irineu tornou-se um desses especuladores. Em nota apresentada ao governo brasileiro, em 3 de abril de 1851 (Brasil, 1852, anexo D, N. 3), Lamas afirmou que além dos contratos realizados em 6 de setembro do ano anterior, houve também um contrato com particulares assinado no dia seguinte. O novo contrato tinha participação de vários comerciantes, embora figurasse apenas o nome de Irineu. O contrato particular de 7 de setembro foi assinado entre Andrés Lamas e General Melchor Pacheco y Obes, como representantes do governo oriental, e Irineu Evangelista de Souza, a frente de vários indivíduos do comércio. Esse novo contrato abria um crédito ao General Melchor de 1.220.000 francos em nome do Governo Oriental, para transporte, armamento e equipagem de um exército de 3 mil homens ou menos.⁴³

O documento de 7 de setembro possuía uma intrincada relação com os subsídios brasileiros: estipulava-se que das três primeiras mensalidades que seriam entregues pelo governo brasileiro, no valor de 54 mil pesos fortes, 42 mil seriam retidos por Irineu; e das dez mensalidades de 18 mil pesos fortes, 13.200 pesos/mês ficariam com o negociante brasileiro. Essa soma era de 174 mil pesos fortes, ou seja, quase 75% do empréstimo brasileiro ao governo oriental ficaria em posse de Irineu para que ele fornecesse o empréstimo em francos.⁴⁴ O barão de Mauá escreveu sobre essa sua empreitada particular, explicando que ao perceber que os recursos ofertados pelo Império eram insufi-

⁴¹ Ganns (2011, p. 72), Caldeira (2004, p. 205), Sambucetti (1999, p. 35).

⁴² Para Alberto de Faria, que em sua análise exaltava a característica de empreendedor de Irineu, considerava que a inserção do negociador nesses negócios com capital próprio teria a ver com sua personalidade: “Não estava, porém, no temperamento de Mauá o papel de simples intermediário, de agente”, e por isso teria “se lançado de corpo e alma” nos negócios platinos (Faria, 1933, p. 280).

⁴³ O general Melchor havia passado pelo Rio de Janeiro quando estava a caminho da Europa enquanto Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário em missão especial junto ao Governo da França. Nesse contexto negociou junto a Lamas e Irineu o contrato que também assinou. Desse contrato, 6 mil pesos fortes foram entregues ao general para os gastos de sua missão (MHN, R/3/086, T. IV, folha 90).

⁴⁴ MHN, R/3/086, T. IV, folha 90.

cientes, e tendo ele “sobra de recursos”, resolveu auxiliar a defesa da praça com “recursos que bastassem” com “módico juro relativo” (Mauá, 2011, p. 125), contrastando com a análise de Lamas que dizia que os juros podiam “parecer grandes e até exorbitantes”.⁴⁵ De todo modo, é certo que pela instabilidade em que se encontrava o governo de Montevideu, qualquer empréstimo era bastante arriscando aos prestamistas, o que elevava os juros de mercado.

Nesse sentido, deve ser a esse contrato particular do dia 7 a que se refere o Artigo 4º do contrato secreto de 6 de setembro, que estipulava que caso caísse a praça de Montevideu, os subsídios de 18 mil pesos seriam reduzidos a 12 mil pesos, que continuariam sendo entregues a Irineu “para amortização dos adiantamentos por elle feitos ao governo oriental”. Essa é uma hipótese baseada na falta de documento que comprove qualquer pagamento feito por Irineu ao governo de Montevideu com recursos próprios antes de 7 de setembro de 1850. Outra hipótese, que foi apresentada na historiografia, seria a de que esses adiantamentos se referem aos próprios subsídios, que teriam sido pagos por Irineu para o governo de Montevideu, para depois serem ressarcidos pelo Império.

Segundo Barrera (2015, p. 306), Irineu era quem realmente adiantava o dinheiro para a praça de Montevideu e seu ressarcimento só ocorreu a partir do Decreto nº 861 de 14 de novembro de 1851. Esse decreto abria um crédito extraordinário ao Ministério dos Negócios Estrangeiros de 266 mil pesos fortes para quitar os valores referentes aos contratos de 6 de setembro de 1850 e os contratos de 1º de dezembro.⁴⁶ Este último contrato estipulava

⁴⁵ “Neste contracto o meu governo apresentava só como effectivo a parte em dinheiro que destinou para este objecto das treze mensalidades; e como ella era muito inferior á somma que o /sr. Irenêo e seus co-associados ão desembolsar, estipularão-se interesses que podem parecer grandes e até exorbitantes, maxime neste paiz e em circunstancias normaes, porém que erão, quando menos, iguaes aos que podião obter-se pela applicação desses fundos a outras transacções mais seguras em Montevideu, e infinitamente inferiores ao grande risco a que expunhão o capital desembolsado” (Andrés Lamas, *Nota da Legação da Republica Oriental do Uruguay ao Governo Imperial*, Rio de Janeiro, 3 de abril de 1852. In: Brasil, 1852, anexo D, N. 3).

⁴⁶ Em 1º de dezembro de 1850, foram realizados dois contratos, mantendo novamente um deles em segredo. O contrato público era entre Andrés Lamas (representando o governo uruguaio) e Irineu Evangelista de Souza. Acordava-se que Irineu, “em seu nome e por sua conta”, entregaria a Lamas 4 mil pesos fortes mensais, por oito meses contados a partir de novembro. Essas entregas só poderiam ser interrompidas se a França voltasse a assumir esses pagamentos, ou se a praça de Montevideu caísse sob o poder de Oribe. Os juros seriam de 1% ao mês até serem reembolsados pelo governo oriental. Já o contrato secreto era entre Paulino José Soares de Souza (representando o governo brasileiro) e Irineu, aprovando o contrato anterior. Neste contrato secreto esclarecia-se que os 4 mil pesos fortes mensais seriam entregues pelo governo imperial a Irineu, que serviria como “mero intermediário” ao repassá-los a Lamas. Assim como no contrato de setembro, Irineu deveria reunir os recibos dessas entregas e entregá-los ao governo imperial, de modo a encerrar sua responsabilidade nessa transação. E os recibos serviriam como títulos da dívida uruguaia para com o Brasil. Os juros seriam de 6% ao ano. Os pagamentos foram realizados, portanto, de dezembro de 1850 a junho de 1851.

um novo subsídio de 4 mil pesos para suprir a nova redução dos pagamentos franceses (Brasil, 1852, anexo G, N. 5). Entretanto, não parece ter sido essa a prática realizada nos pagamentos dos referidos subsídios à *Defensa*. É bastante provável que algum valor tenha sido adiantado por Irineu Evangelista, porque a pressa maior do acordo era embarcar o General Melchor para a Europa, e o Brasil só pagaria a partir de outubro.⁴⁷ Mas isso não teria ocorrido com todas as mensalidades.

Em ordem expedida no mesmo dia do referido Decreto, o ministro Paulino informou estar remetendo diversos documentos para o ministro da Fazenda, Joaquim José Rodrigues Torres.⁴⁸ Eram os documentos que Irineu havia ficado incumbido de receber do governo oriental comprovando a entrega dos subsídios e que ficariam como títulos da dívida uruguaia para com o Brasil. A entrega desses títulos ao governo brasileiro extinguiria a responsabilidade de Irineu com o contrato. Mas, contrariamente ao que afirmou Barrera (2015),⁴⁹ o ministro Paulino afirmou nessa nota que os créditos seriam destinados ao Ministério da Guerra, que seria de onde teriam saído os recursos para o pagamento dos subsídios.⁵⁰ Irineu, em um discurso na Câmara dos Deputados em 1873, informou que seu papel na entrega dos subsídios foi apenas de intermediário e que recebeu as quantias a serem entregues pela secretaria da polícia ou pelo tesouro nacional.⁵¹

Ao final do contrato secreto publicado no Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros, há uma nota datada de 3 de outubro de 1850 informando que Irineu recebeu as letras a serem utilizadas para o pagamento das mensalidades em “saques ao thesoureiro geral do thesouro publico sobre a agencia de Londres à sua ordem” (Brasil, 1852, anexo G, N. 1). Ao que tudo indica, portanto, o Império não ficou devendo nada para Irineu e esses subsídios da Diplomacia do Patacão foram inteiramente despendidos pelo Império do Brasil desde o começo, ao menos no que diz respeito a esses contratos do dia

⁴⁷ Assim, pelo menos a quantia de 6 mil pesos fortes deve ter sido feita nesse esquema, já que o general embarcou com o dinheiro já no dia 10 de setembro.

⁴⁸ Joaquim José Rodrigues Torres, mais tarde visconde com grandeza de Itaboraí, era outro líder da Trindade Saquarema do Partido Conservador (Mattos, 1987).

⁴⁹ Esse crédito, segundo o autor, serviria para abonar Irineu. Nesse sentido, Barrera (2015, p. 306) adverte: “não foi a última vez que um crédito de Evangelista de Souza se converteu em dívida imperial”.

⁵⁰ “E como as quantias que constão delles forão lançadas em despeza ao ministerio da guerra, tenho de rogar a V. Ex. que mande fazer no thesouro o extorno daquellas quantias no dito ministerio, e nas rubricas indicadas pelo respectivo ministro, lançando-as no dos estrangeiros por conta do crédito aberto pelo decreto desta data [...]” (Brasil, 1852, anexo G, N. 6).

⁵¹ Discurso do deputado barão de Mauá, sessão de 4 de fevereiro de 1873 (Brasil, 1873, tomo III, p. 24).

6 de setembro e 1º de dezembro de 1850. Bastava que o Império entregasse letras do Tesouro a Irineu, que poderia negociá-las da forma que melhor conviesse, repassando outro tipo de crédito ao governo uruguaio, como o fez com o contrato de 7 de setembro nominado em francos.

Criando laços creditícios estatais escondidos atrás de um negociante privado, o Império do Brasil conseguiu, com a Diplomacia do Patacão, adiar uma declaração de guerra ao mesmo tempo em que foi amarrando firmemente seus aliados à estratégia que vinha sendo criada. Iniciando pelo governo uruguaio, e se estendendo posteriormente ao General Urquiza na Confederação Argentina, os empréstimos e subsídios brasileiros contribuíram para a reunificação uruguaia (8 de outubro de 1851) e a posterior queda de Rosas na Argentina (3 de fevereiro de 1852), encerrando a chamada Guerra Grande. Após a pacificação do Uruguai, o Brasil garantiu seus interesses no país assinando cinco tratados (Tratados de 12 de outubro de 1851) que colocaram a Banda Oriental em posição de subserviência. Tendo a guerra arrasado a economia uruguaia, o que começou como um subsídio temporário por parte do Brasil foi se unindo à crescente dívida pública da Banda Oriental, aumentando sua necessidade de crédito e a dependência pelo capital brasileiro.⁵²

4. Considerações finais

A Diplomacia do Patacão foi apenas um dos fatores que fizeram parte da “política brasileira de potência periférica” na região da Bacia do Rio da Prata na década de 1850,⁵³ mas pode ser um fator preponderante do ponto de vista da história econômica. Ela representou uma espécie de casamento entre poder político e capital privado. Esse casamento, que por um lado é muito comum na história dos Estados Nacionais do sistema interestatal capitalista, por outro teve características muito específicas por ocorrer na periferia desse sistema. Essa política foi um jogo de poder que se combinava, se subordinava e ao mesmo tempo desafiava o polo central de poder. O Império do Brasil era ao mesmo tempo devedor internacional e credor regional; destacava-se de seus vizinhos pela origem portuguesa, pela forma monárquica de governo, pela manutenção da escravidão. Nesse sentido, “se apresentar como

⁵² Segundo Bandeira (2012, p. 147 e 148), o Uruguai terminou a guerra “reduzido a mero protetorado do Brasil”, dependendo “quase que exclusivamente” dos subsídios concedidos pelo Império.

⁵³ “O período que vai de 1844 a 1876 caracterizou-se pela ascensão, apogeu e declínio de uma política brasileira de potência periférica regional, autoformulada, contínua e racional, na medida em que se guiava por objetivos próprios, aos quais subordinavam-se os métodos e os meios” (Cervo, Bueno, 2002, p. 109).

concorrente” nesse sistema era “condição necessária para buscar sua sobrevivência” (Salles, 1990, p. 49). Esse casamento periférico durou enquanto duraram seus efeitos: o poderio do grande financista brasileiro no Prata teve um processo de morte junto ao do poderio regional brasileiro na década de 1870.

A análise sobre o papel de Irineu Evangelista de Souza na Diplomacia do Patacão esbarra na dificuldade de encontrar fontes que comprovem todas as hipóteses levantadas sobre essas operações secretas. A necessidade de descrição por parte dos participantes deve ser uma das razões para que não se tenha deixado documentado os meandros das negociações. Entretanto, a partir do cruzamento das fontes existentes e das análises bibliográficas de trabalhos realizados por outros pesquisadores, podemos observar ao menos três momentos da ação do negociante na estratégia financeira brasileira para a geopolítica platina em 1850: primeiro como intermediário no fornecimento de armas por parte do Império em março; depois como intermediário no contrato financeiro de setembro, ação repetida em dezembro; e, por último, como financista que aplica seu capital privado na empreitada de apoiar o governo que era a aposta do Governo Imperial na guerra platina.

Na negociação de março, mesmo que Irineu tenha produzido parte das mercadorias armamentistas em sua fundição, é muito mais provável que o tenha feito como trocas de favores ou mesmo mediante pagamento do Governo Imperial do que por gasto próprio. A acusação na Câmara dos Deputados de que o Brasil enviava armamentos para o conflito do país vizinho aponta para a probabilidade de que essa pode ser apenas uma das intervenções oficiais brasileiras no conflito antes da declaração da guerra e antes dos contratos financeiros da Diplomacia do Patacão. Quando, no segundo momento, Irineu foi chamado como intermediário dos subsídios, a necessidade de manter a estratégia brasileira sob sigilo é o que determina a aparição do nome do negociante nos contratos. Caso contrário, os empréstimos poderiam ocorrer como com os franceses, que inclusive aproveitaram a dependência desses recursos pela *Defensa* para pressionar o governo a favor dos interesses dos súditos desse país europeu na região. O sigilo da operação era importante tanto para que a guerra contra Rosas não fosse declarada antes do tempo, como para que os franceses não retirassem seus subsídios e tornasse mais urgente a intervenção brasileira.

Por último, o terceiro momento é o de Irineu como financista, como representante de um grupo de comerciantes que forneceria o crédito necessário à *Defensa* para contratar mercenários e comprar armamentos europeus.

Sua participação nos contratos secretos lhe permite utilizar a maior parte dos recursos brasileiros destinados a Montevideu para fazer sua negociação privada com a *Defensa*. Além disso, inseriu o negociante no círculo dos negócios governamentais na região platina, abrindo-lhe diversas oportunidades de negócios que culminará na rede de agências bancárias que criou entre o Rio Grande do Sul, Uruguai e Argentina a partir da segunda metade da década de 1850. Por possuir uma fundição e uma agência financeira em Londres, Irineu pareceu o negociante ideal para os negócios secretos brasileiros. E pelo que o negociante pôde realizar posteriormente, percebe-se que seu papel ao invés de uma imposição, parece ter sido uma grande oportunidade.

Fontes

BRASIL. *Annaes do Parlamento Brasileiro*: Camara dos Srs. Deputados, Sessão de 1851. Rio de Janeiro: Typographia de H. J. Pinto, 1878. Tomo I.

BRASIL. *Annaes do Parlamento Brasileiro*: Camara dos Srs. Deputados, Sessão de 1872. Rio de Janeiro: Typographia Imperial e Constitucional de J. Ville-neuve & C., 1873. Tomo III.

BRASIL. *Relatório do ano de 1850 da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa*: pelo Ministro José Paulino Soares de Souza. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1851. Disponível em: <<http://ddsnext.crl.edu/brazil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. *Relatório do ano de 1851 da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa*: pelo Ministro José Paulino Soares de Souza. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1852. Disponível em: <<http://ddsnext.crl.edu/brazil>>. Acesso em: 25 set. 2020.

CORRESPONDENCIA del Doctor Herrera y Obes. Diplomacia de la Defensa de Montevideo. Buenos Aires: Est. Gráfico A. de Martino, 1913. Tomo II.

CORRESPONDENCIA del Doctor Herrera y Obes. Diplomacia de la Defensa de Montevideo. Buenos Aires: Est. Gráfico A. de Martino, 1915. Tomo III.

LAMAS, A. *Memória acerca da crise política e financeira de Montevideú, tratando dos esforços do governo brasileiro para ajudar aquela cidade*. Rio de Janeiro, 26 abr. 1850. 2 doc. (41 p.). Orig. Ms. Em espanhol. Localização: Biblioteca Nacional do Brasil (BNB) 63,03,006 n° 024.

MUSEO HISTORICO NACIONAL (MHN). R/3/086. Archivo Manuel Herrera y Obes. Documentos relativos a las negociaciones diplomáticas realizadas en Río de Janeiro por Andrés Lamas. T. IV. Manuscritos. Colección Pablo Blanco Acevedo.

URUGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores. Colección de Tratados, Convenciones y otros Pactos Internacionales de la Republica Oriental del Uruguai. Tomo I (1830-1860). Montevideo: El Siglo Ilustrado, 1922. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/2027/mdp.35112102960228>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

Referências

ALMEIDA, P. R. de. *Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império*. São Paulo, Brasília: Editora Senac São Paulo, Funag, 2005.

BANDEIRA, L. A. M. *A expansão do Brasil e a formação dos estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

BARRERA, M. E. *Hijos de Mercurio, esclavos de Marte: mercaderes y servidores del estado en el Río de la Plata*. Rosario: Prohistoria Ediciones; Sbla – Universidad Pompeu Fabra, 2015.

BESOUCHET, L. *Correspondência política de Mauá no Rio da Prata (1850-1885)*. São Paulo: Ed. Nacional, 1977. *Brasiliana*, v. 227.

BESOUCHET, L. *Mauá e seu tempo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.

CADY, J. *La intervencion extranjera en el Rio de la Plata 1838-1850: estudio de la politica seguida por Francia, Gran Bretaña y Norteamerica con respecto al dictador Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires: Editorial Losada, 1943.

CAIN, P. J.; HOPKINS, A. G. *British imperialism: 1688-2000*. Oxford, New York: Routledge, 2002.

CALDEIRA, J. *Mauá: empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CÁRCANO, R. J. *Del sitio de Buenos Aires al campo de Cepeda: 1852-1859*. Buenos Aires: Coni, 1921.

CARR, E. H. *Vinte anos de crise: 1919-1939*. Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília; IPRI; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

CERVO, A. L.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. (Coleção O Brasil e o Mundo)

DEVOTO, J. E. P.; DEVOTO, A. R. de P. *La Guerra Grande (1839-1851)*. Montevideo: Editorial Medina, 1971. (Colección Cien Temas Básicos, n. 17)

FARIA, A. de. *Mauá*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1933. Brasileira, série V, v. 20.

FERRANDO, J. *Reseña del Credito Publico del Uruguay*. Montevideo: Imprenta Nacional, 1969. Publicación oficial del Ministerio de Hacienda. Tomo I.

FERREIRA, G. N. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Editora Hucitec, 2006. (Estudos Históricos, 62).

FLORES, M. F. da C. T. *Crimes de fronteira: a criminalidade na fronteira meridional do Brasil (1845-1889)*. Porto Alegre: Edipucrs, 2014. Disponível em: <ebooks.pucrs.br/edipucrs/Ebooks/Pdf/978-85-397-0481-1.pdf>. Acesso em: 30 set. 2016.

FRADKIN, R. O.; GELMAN, J. D. *Juan Manuel de Rosas: la construcción de un liderazgo político*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edhasa, 2015.

FRANCO, S. da C. *As "Califórnia" de Chico Pedro*. Porto Alegre: Martins Livreiro, 2006.

GANNNS, C. Prefácio. In: MAUÁ, Irineu Evangelista de Sousa, Visconde de. *Autobiografia*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, p. 19-101, 2011.

GARAVAGLIA, J. C. Algunos aspectos preliminares acerca de la “transición fiscal” en América Latina, 1800-1850. *Illes I Imperis*, Barcelona, n. 13, p. 159-192, 2010.

GUAZZELLI, C. A. B. *O horizonte da província: a República Rio-Grandense e os caudilhos do Rio da Prata*. Porto Alegre: Linus Editores, 2013.

GUIMARÃES, C. G. *A presença inglesa nas finanças e no comércio no Brasil Imperial: os casos da Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & Cia. (1854-1866) e da firma inglesa Samuel Phillips & Cia (1808-1840)*. São Paulo: Alameda, 2012.

GUIMARÃES, C. G. O comércio inglês no Império brasileiro: a atuação da firma inglesa Carruthers & Co., 1824-1854. In: CARVALHO, José Murilo de (Org.). *Nação e cidadania no Império: novos horizontes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 371-393, 2007.

HOBBSAWM, E. *A era das revoluções, 1789-1848*. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 2019.

LAMAS, P. S. *Etapas de una gran política*. Sceaux: Imprenta Charaire, 1908.

MARCHANT, A. *Viscount Mauá and the Empire of Brazil: a biography of Irineu Evangelista de Souza (1813-1889)*. Berkeley, Los Angeles: University Of California Press, 1965.

MATTOS, I. R. de. *O tempo saquarema*. São Paulo: HUCITEC, 1987.

MAUÁ, Irineu Evangelista de Sousa, Visconde de. *Autobiografia*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2011.

MENEGAT, C. “Transportando fortunas para povoar deserta e inculta campanha”: atuação política e negócios dos brasileiros no norte do Estado

Oriental do Uruguai (ca. 1845-1865). Porto Alegre: UFRGS, 2015 (Tese de Doutorado em História da UFRGS).

MESSIAS, T. A. de. A Guerra Grande e a Província de São Pedro (1839-1852). *Revista Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul*, n. 154, p. 89-114, jul. 2018.

MOMESSO, B. P. *Indústria e trabalho no século XIX: o Estabelecimento de Fundação e Máquinas de Ponta da Areia*. Dissertação. Niterói: UFF, 2007 (Dissertação de Mestrado em História da UFF).

PETTY, W. Tratado dos impostos e contribuições. In: PETTY, William. *Obras econômicas*. São Paulo: Abril Cultural, p. 1-12, 1983. Coleção Os Economistas.

PUIGGRÓS, R. *Historia económica del Río de la Plata*. Buenos Aires: Retorica Ediciones; Altamira, 2006.

RIBEIRO, J. I. *As “Surpresas” de Chico Pedro, as astúcias de Moringue*: Francisco Pedro de Abreu, o Barão de Jacuí. São Leopoldo: Oikos, 2021. E-book.

SALLES, R. *Guerra do Paraguai: escravidão e cidadania na formação do exército*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

SAMBUCCETTI, S. I. R. de. *Urquiza y Maua: el Mercosul del siglo XIX*. Buenos Aires: Ediciones Macchi, 1999.

SCHULZ, J. *A crise financeira da abolição*. São Paulo: Edusp, 2013.

SOARES, T. *O gigante e o rio: ação de Mauá no Uruguai e Argentina (1851-1878)*. Rio de Janeiro: Companhia Brasileira e Artes Gráficas, 1957.

SOUZA, J. S. de. *A Diplomacia do Patacão: queda de Rosas e a nova configuração de forças no Prata (1850-1858)*. Brasília: UnB, 2013 (Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais da UnB).

SOUZA, J. A. S. de. *A vida do visconde do Uruguai (1807-1866)*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1944. Brasileira, série V, v. 243.

VARGAS, J. M. *Pelas margens do Atlântico: um estudo sobre elites locais e regionais no Brasil a partir das famílias proprietárias de charqueadas em Pelotas, Rio Grande do Sul (século XIX)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2013 (Tese de Doutorado em História Social da UFRJ).

As ideias de Vieira Souto sobre a moeda e o câmbio no Brasil entre o final do século XIX e o início do século XX*

The ideas of Vieira Souto on monetary policy in Brazil during the early 20th century

Daniel do Val Cosentino**

Resumo: Este trabalho tem como objetivo entender as ideias de Vieira Souto sobre moeda e câmbio no Brasil durante a Primeira República. A historiografia dá pouca atenção às ideias econômicas que embasavam o debate em torno das políticas econômicas no período. Para ele, o papel-moeda não se relacionava às oscilações do câmbio, mas sim a variações no balanço de transações com o exterior. Assim, apresenta uma interpretação da realidade econômica brasileira que permite caracterizá-lo como um precursor do desenvolvimentismo no Brasil.

Palavras-chave: Vieira Souto. Moeda. Câmbio. Desenvolvimentismo. Brasil.

Abstract: The aim of this paper is to understand the ideas of Vieira Souto on currency and exchange in Brazil during the First Republic. Historiography does not discuss the economic thought that influenced the debate about economic policies in the period. For him, the currency was not related to the oscillations of the exchange rate, but to the variations in the transactions with the foreign market. Thus, he presents an interpretation of the Brazilian economic reality that allows him to be characterized as a precursor of developmentalism in Brazil.

Keywords: Vieira Souto. Currency. Exchange rate. Developmentalism. Brazil.

JEL: B31. N00. N01.

* Submissão: 20/04/2021 | Aprovação: 04/08/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.819

** Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-graduação em Economia Aplicada da Universidade Federal de Ouro Preto (PPEA/UFOP) | ORCID: 0000-0002-5891-6594 | E-mail: dcosentino@terra.com.br



Introdução

Este trabalho procura apresentar as ideias de Luís Rafael Vieira Souto a respeito da política monetária e cambial no Brasil entre o final do século XIX e o início do século XX. Professor Catedrático de Economia Política na Escola Politécnica do Rio de Janeiro entre 1876 e 1914, Vieira Souto deixou uma contribuição importantíssima para a compreensão da realidade econômica brasileira ao participar ativamente de debates em torno das políticas econômicas adotadas pelo governo republicano, bem como por sua atuação como engenheiro em empreendimentos que visavam a transformações estruturais das mais importantes para a construção nacional. Destaca-se ainda sua atuação na Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional no final do período imperial e no Centro Industrial do Brasil já no início do século XX. Suas contribuições sobre a moeda e o câmbio antecipam algumas das ideias defendidas por pensadores latino-americanos por volta dos de 1950, o que nos permite caracterizá-lo com um precursor do desenvolvimentismo no Brasil.

Sua atuação, seja como docente ou debatendo questões relativas à política econômica, são marcantes pela erudição e pela utilização de um instrumental teórico amplo e bastante atualizado para a época.

Vieira Souto era um industrialista típico, defensor do protecionismo como forma de amparo e desenvolvimento da indústria, que em sua visão não poderia sobreviver, desenvolver, tornar-se vigorosa e aperfeiçoada sem a proteção tarifária e cambial, que garantiriam, assim, o estímulo necessário ao progresso industrial. Assim, defendia o progresso industrial da mesma forma em que criticava a suposta vocação meramente agrária da economia brasileira e sua decorrente incapacidade de desenvolvimento industrial (Bastos, 1952; Hugon, 1994).

A defesa da causa industrialista, bem como sua ação como professor de Economia Política, são elementos que se relacionam e nos ajudam a entender suas ideias. Essas duas dimensões de seu pensamento e atuação se entrelaçam e dão sentido às suas ideias nacionalistas e protecionistas (Cosentino, 2017).

Neste trabalho procuramos enfatizar as ideias de Vieira Souto a respeito da moeda e do câmbio tendo como referência duas de suas obras: O último relatório da *Fazenda*, de 1902, no qual em uma série de artigos publicados no *Correio da Manhã* entre novembro e dezembro de 1901 estabelece um importante debate e uma crítica vigorosa à política econômica do ministro da Fazenda Joaquim Murinho; e *O papel moeda e o câmbio*, publicado depois de sua morte, em 1925, e que corresponde a uma série de artigos de 1914 pu-

blicados no jornal *O Paiz* por conta da discussão na Câmara dos Deputados de um projeto de emissão monetária.

No aspecto monetário, Vieira Souto se opunha à ideia de que a emissão monetária seria responsável pelo fenômeno inflacionário, bem como pela variação do câmbio, tal qual pregava boa parte do pensamento ortodoxo e conservador brasileiro no final do século XIX e início do XX. Temia, tanto quanto a inflação, a insuficiência de meio circulante, e assim considerava a questão e a circulação monetária a partir das suas especificidades no Brasil. Em seus textos, procura ilustrar seus argumentos a partir de inúmeros exemplos históricos e peculiaridades da construção do sistema monetário em diversas nações.

1. Vieira Souto na historiografia e suas influências teóricas

A historiografia se refere a Vieira Souto de diversas formas, mas sem explorar especificamente suas ideias econômicas. Ao analisar o ensino de Economia Política no Brasil desde o século XIX, Hugon (1994), em trabalho de 1954, argumenta que Vieira Souto propunha uma política comercial protecionista que ia além dos limites dos clássicos contrários à intervenção do Estado na economia. No campo monetário, Santiago Fernandes (1967, p. 170) aponta a originalidade de suas ideias vinculadas à sua crítica ao que chama de “fetichismo da moeda conversível, comprovando igualmente que não eram as emissões de papel moeda que necessariamente influenciavam a taxa cambial”. Pelaez (1971b) afirma que Vieira Souto foi um dos pioneiros da ciência econômica no Brasil, expondo “conhecimentos muito extraordinários para a época”. Da mesma forma, Luz (1975, 1980) ressalta o seu vasto conhecimento da teoria econômica e sua postura crítica em relação à política de Joaquim Murinho,¹ que pregava redução da oferta monetária como forma de combate à crise econômica do final do século XIX. Já Carone (1977) o caracteriza como um dos teóricos mais lúcidos entre os defensores da indústria.

Trabalhos mais contemporâneos, como de Amaury Gremaud (1997),

¹ Joaquim Murinho foi ministro da Fazenda do Governo Campos Sales (1898-1902) e responsável pela condução do *Funding Loan*, programa ortodoxo de redução da oferta monetária e controle dos gastos governamentais atrelados a empréstimos internacionais, cujo objetivo era solucionar a crise econômica do final do século XIX. Para Franco e Lago (2012, p. 192), Vieira Souto foi “o grande crítico de Murinho”, tendo oferecido ao ministro e seu programa “notáveis contestações”. Sobre a atuação e pensamento de Murinho, ver Cosentino (2021).

destacam a importância de suas obras, seu debate com Joaquim Murinho sobre a política econômica e sua visão industrialista, chamando a atenção para o fato de que tal postura era também uma posição de interesse próprio, uma vez que possuía uma fábrica de fósforos. Já Maria Leticia Corrêa (2010) argumenta que sua atuação e suas ideias estão intimamente relacionadas às transformações e ao início do processo de modernização urbana e industrial no Brasil no final do século XIX e início do XX, tendo assim um forte conteúdo prático, diretamente relacionado às necessidades do país.

As influências teóricas de Vieira Souto eram variadas. List, Carey e Von Storch são teóricos importantes em suas ideias protecionistas e industrialistas. Já no campo do ensino de Economia Política podemos mencionar François Quesnay, Adam Smith, Sismonde de Sismondi, Jean-Baptiste Say, Henrich Storch, Henry Carey e Henry MacLeod. Portanto, podemos notar autores clássicos associados a pensadores defensores da participação do Estado no processo de transformação da Economia e que, sobretudo, distanciam-se das teorias mais tradicionais associadas ao livre comércio e à teoria quantitativa da moeda. Esse convívio de princípios clássicos com conceitos que embasavam um discurso protecionista e industrializante parece permear todo o seu pensamento (Hugon, 1994; Corrêa, 2010; Boianovsky, 2013).

Além disso, Vieira Souto chama atenção para a necessidade de adaptação das ideias elaboradas a partir de outros contextos e a construção de um pensamento e de uma ação com característica nacional ao argumentar que a Economia Política não poderia ser aplicada de maneira uniforme em todas as nações. O que ilustra sua perspectiva de que as condições e a realidade econômica de cada país seriam diferentes e exigiriam medidas e políticas econômicas diferentes, e que, portanto, a teoria econômica deveria ser adaptada à realidade de cada nação antes de embasar políticas e medidas econômicas práticas. Em *Economia Política* (1916), livro-texto baseado nas notas de seus cursos na Escola Politécnica, afirma:

[...] releva notar que quando se trata da aplicação da Economia Política, não há preceitos absolutos. Frequentemente se encontra em nosso país quem acredite que medidas de ordem econômica adotadas, por exemplo, na Inglaterra ou na Alemanha, devem ser postas em prática no Brasil, e produzir os mesmos resultados, aí ou em outros países que se acham em condições muito diferentes daquele. É um erro. Com efeito, a teoria, para generalizar, parte de hipóteses ou baseia-se em condições que muitas vezes não se verificam na prática. Assim, ela abstrai as diferenças de nacionalidade,

de legislação e de costumes; pressupõe sempre o estado de paz; não cogita de influências perturbadoras, relativas a tempo e espaço, e, baseadas nestas hipóteses domina por exemplo que uma vez roto o equilíbrio que deve existir normalmente entre a oferta e a procura, seja de mercadorias, seja de braços e capitais, ou entre a produção e o consumo, esse equilíbrio não tarda a estabelecer-se. Ora, na prática, isso nem sempre se verifica. As leis e os costumes variam, de um para o outro país; as nações agitam-se muitas vezes em guerras prolongadas ruinosas, perturbadoras de todas as relações normais de interesse e de justiça; os homens, as mercadorias, os capitais não têm uma completa liberdade de ação o de movimento; mil obstáculos, enfim, retardam o restabelecimento do equilíbrio econômico que a hipótese científica deu como imediato e espontâneo, e desta forma embaraçam por muito tempo a realização dos princípios que a Economia Política estabelece abstratamente. (Vieira Souto, 1916, p. 16-17)

Talvez por isso reconheça na História Econômica um aspecto fundamental. Assim, em seus escritos se utiliza a todo o momento de exemplos históricos não só do Brasil como de outras nações.

Com a História tem a Economia Política estreitas relações, como é intuitivo, pois basta lembrar que para as ciências sociais a História é um patrimônio comum ao qual cada uma delas vai pedir a confirmação de muitas de suas teorias. No curso de tantos séculos vividos pelos povos, muitas doutrinas ou muitas práticas econômicas foram adotadas, e só interrogando a História se pode conhecer os efeitos produzidos por uma ou outras. Reciprocamente a História deve recorrer à Economia Política para explicar certos fenômenos econômicos que são, às vezes, os mais importantes da vida de um povo. (Vieira Souto, 1916, p. 27)

Estudando o pensamento econômico alemão no Brasil entre 1889 e 1945, Curi (2018, p. 232) argumenta que o livro *Economia Política*, de 1916, não teve inspiração alemã, mas “afinidade com a postura historicista diante do método em economia”.

Há um grande esforço por parte do autor em conciliar princípios clássicos com elementos históricos e conjunturais específicos das nações na compreensão dos temas econômicos. Em *O papel moeda e o câmbio*, afirma: “Depois dos argumentos teóricos, os práticos; depois da doutrina, os fatos” (Vieira Souto, 1925, p. 32). Ou seja, para ele há que se compreender a teoria a partir dos contextos históricos e conjunturas. No debate com Joaquim Murinho, sustenta que

[...] não é com fórmulas e idealismos que se governa a fortuna pública e conduz a nação à prosperidade. [...] A Economia Política estabelece os princípios teóricos, a história econômica fornece os preceitos práticos e os preciosos exemplos de providências que em conjunturas análogas foram tomadas com êxito por outros países. (Vieira Souto, 1980 [1902], p. 477 e 512)

Na questão especificamente monetária, as influências de Vieira Souto são ainda mais variadas. Para ele, as ideias de autores como Hume, Smith e Say ilustravam um estágio inicial ou “de infância” da Economia Política como uma ciência. Assim, no campo monetário e do crédito, era preciso compreender as transformações da economia e da realidade, de forma que as opiniões de tais autores sobre o assunto não eram mais aceitas ou não mais refletiam a realidade.

Por não ser ciência puramente racional a economia política, – nem qualquer outra das ciências sociais – a elucidação dos fenômenos econômicos pelo processo de abstração que predominou na fase de sua formação como corpo de doutrinas, deu em resultado o estabelecimento de postulados e dogmas, que ficaram completamente desmoralizados, tão depressa o processo de observação científica pôs em evidência a sua inanidade. E foi isso o que se verificou em relação às teorias exclusivas, outrora correntes, sobre o papel moeda e sua influência sobre o curso do câmbio. As ideias predominantes se foram, porém, modificando e corrigindo, à medida que um maior número de nações foi necessitando de lançar mão dessa espécie de moeda fiduciária, o que permitiu aos respectivos economistas recolherem maior número de elementos instrutivos e maior cópia de fatos que deviam ser observados e comentados. (Vieira Souto, 1925, p. 189)

Assim, o autor procura destacar trabalhos e debates clássicos, como, por exemplo, o debate monetário na Inglaterra, em que se envolveram David Ricardo, Roberto Peel e Took. Além destes, ao tratar da questão monetária Vieira Souto cita bastante o escocês Henry MacLeod, figura de pouca expressão na Europa, mas que teve grande importância no ensino de Economia Política no Brasil durante o século XIX, como apontam Hugon (1994) e Gremaud (1997), por embasar ideias que defendiam o intervencionismo do Estado na economia. Corrêa (2015), entretanto, argumenta que é preciso ponderar o que se está chamando de intervencionismo, sendo que MacLeod geralmente foi associado a um intervencionismo moderado; por exemplo, através de acadêmicos como Almeida Nogueira, na Faculdade de Direito de

São Paulo, e Aprígio Guimarães, em Recife, em contraposição às ideias industrialista e protecionistas de Vieira Souto.²

Ainda no campo das influências, Luz (1980) destaca sua sólida argumentação e conhecimento do que havia de mais atualizado em matéria de teoria econômica, destacando particularmente a escola italiana. Ademais, é possível notar em seus escritos a presença de autores fora da matriz britânica do pensamento econômico. Parece claro que a predileção de Vieira Souto por alguns deles deriva, de um lado, por conta dos exemplos históricos de variadas nações que tais pensadores permitem utilizar; e por outro porque, a partir desses pensadores, consegue construir argumentos críticos às leituras e práticas mais tradicionais da Economia Política, tanto no campo da política monetária e industrial quando na política fiscal, tributária e comercial. Ou seja, a partir de uma enorme erudição e conhecimento de trabalhos de autores das mais variadas nacionalidades, Vieira Souto consegue construir argumentos que levam em conta não só a teoria clássica, mas também o que ele mesmo caracteriza como evoluções das ideias econômicas que levem em conta aspectos históricos e nacionais.

Nas críticas que faz a gestão de Joaquim Murinho à frente do Ministério da Fazenda, Vieira Souto assimilou e utilizou-se dos argumentos monetários do alemão Adolph Wagner na obra *Papel moeda na Rússia*, de 1868, como aponta Curi (2018). Na obra, Wagner procura compreender as ideias monetárias aplicadas ao caso russo, valendo-se de argumentos não alinhados à teoria quantitativa da moeda; aponta para a compreensão do câmbio não mirando apenas a quantidade de papel-moeda em circulação, mas também a demanda por transações em metal. Para Curi (2018), essa abordagem tinha grande apego no debate brasileiro, uma vez que se adequava a discursos econômicos que defendiam uma maior flexibilidade de política monetária diante da dificuldade das economias periféricas de seguir o padrão-ouro, que exigia políticas restritivas de alto custo recessivo.

Notamos, portanto, que as influências teóricas de Vieira Souto eram bastante ecléticas, assim como seus textos eruditos, marcados pelas citações de uma grande diversidade de autores. Isso certamente explica como algumas

² Corrêa (2015) aponta que as ideias de MacLeod são ambíguas em muitos casos, mas que têm seu centro na refutação da escola clássica a partir da negação da teoria do valor e da defesa do método indutivo em contraposição ao dedutivo dos clássicos, além de ressaltar a sua contribuição ao debate monetário britânico. O autor sugere que suas ideias se propagaram no Brasil sobretudo por conta do debate monetário entre papelistas e metalista ocorrido no país em meados do século XIX e que espelhou de muitas formas o debate britânico entre *banking school* e *currency school*.

contribuições do autor são valorizadas pela historiografia como lúcidas, pioneiras e originais.

2. Vieira Souto como um precursor do desenvolvimentismo e o pensamento econômico brasileiro

Neste texto pretendemos apresentar suas ideias no que diz respeito à política monetária e cambial, enfatizando a discussão corrente no Brasil entre o final do século XIX e início do século XX sobre a conversibilidade da moeda, a escassez de meio circulante e os seus efeitos na variação cambial. Além disso, procuramos argumentar que suas ideias monetárias nos permitem apontá-lo como um precursor do desenvolvimentismo no Brasil.

Fonseca (2004) argumenta que o desenvolvimentismo tem suas raízes anteriores a 1930, ao contrário do que geralmente sustenta a historiografia, e aponta como precursores do desenvolvimentismo no Brasil nacionalistas, defensores da indústria, papelistas e positivistas. Salomão (2013), por exemplo, aponta em Serzedelo Corrêa, Amaro Cavalcanti e Rui Barbosa precursores do desenvolvimentismo a partir de suas abordagens nacionalista, positivista e papelista, respectivamente. Já Paula (2004) aponta no programa econômico do então governador mineiro João Pinheiro, entre o final do século XIX e o início do século XX, elementos do desenvolvimentismo brasileiro após 1930, a partir da consciência da necessidade de mudança da política econômica nacional e da participação do Estado na defesa da indústria e como sujeito do desenvolvimento nacional.

Assim, acredita-se que o desenvolvimentismo foi o resultado de um processo histórico entre o final do século XIX e início do século XX, como reflexo de mudanças estruturais e sociais no Brasil. Salomão resume bem a questão:

De forma sumarizada, admite-se que o desenvolvimentismo resultou de um processo de amadurecimento construído ao longo do tempo, alimentado por críticos e defensores de suas teses e experiências, e não de uma simples oportunidade histórica resultante da Grande Depressão da década de 1930. (Salomão, 2017, p. 438)

É possível identificar Vieira Souto como um industrialista típico. Sua atuação na Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional no final do período

imperial e, sobretudo, no Centro Industrial do Brasil já no início do século XX indicam sua posição crítica à suposta vocação agrária da economia brasileira e à defesa do progresso industrial e do protecionismo como forma de atingi-lo. Em 1904, Vieira Souto redige a apresentação do primeiro número do *Boletim do Centro Industrial do Brasil*. O texto é uma espécie de manifesto em defesa do ideal industrialista, estabelecendo bases conceituais e teóricas para o movimento.³ Além disso, a partir da análise de suas ideias monetárias e cambiais, é possível associá-lo às ideias pepelistas.

O debate entre papelistas e metalistas refere-se diretamente ao debate, realizado principalmente no parlamento brasileiro, em torno da política monetária durante o Segundo Reinado. Como apontam Gremaud (1997) e Saes (1986), o debate monetário inglês⁴ era uma referência para o debate brasileiro. Contudo, apesar de manter suas características básicas, levava-se em conta as peculiaridades e particularidades da economia brasileira.

Resumidamente, os metalistas defendiam a moeda com padrão metálico, enquanto os papelistas, uma moeda que guardasse uma relação mais fraca com tal padrão, portanto, uma moeda fiduciária (Gremaud, 1997, p. 85). Assim, a peleja entre metalistas e papelistas ocupou um lugar importante no debate econômico no Brasil durante o século XIX.⁵

A partir de uma abordagem focada na discussão sobre o Encilhamento, outros trabalhos⁶ também exploram o embate entre metalistas e papelistas, de forma a dar suporte à análise da crise especulativa que marcou o início da Primeira República no final do século XIX. Tais trabalhos costumam evidenciar a atuação do papalista Rui Barbosa como ministro da Fazenda, ao praticar o pluriemissionismo e o incentivo consequente ao crédito, que gerou um ambiente de intensa especulação no mercado de capitais e deu origem ao colapso financeiro amplamente conhecido. Ainda, apesar da crise, Maria Bárbara Levy (1980) ressalta a importância do período no fomento ainda que embrionário de diversas indústrias no país; além disso, tal episódio sempre é descrito e analisado em conjunto com a atuação posterior do metalista Joaquim Murtinho como ministro da Fazenda na renegociação das dívidas do governo e no programa de estabilização conhecido como *Funding Loan*, durante o governo de Campos Sales. Seria perfeitamente possível incluir nessa

³ Ver Vieira Souto ([1904] 1977) e especificamente sobre este texto, Cosentino (2017).

⁴ Sobre o debate monetário inglês, ver Mollo (1994).

⁵ Para mais sobre este debate, ver Gambi (2015) e Sáez (2013).

⁶ Destacamos o texto clássico de Maria Bárbara Levy (1980).

análise as ideias de Vieira Souto, que, ao criticar os relatórios de Murтинho em 1902, insere-se no debate fazendo um contraponto às ideias metalistas do então ministro.

Tendo em mente o debate durante o período republicano, Pedro Fonseca (2008) refere-se à querela como precursora do debate acerca do desenvolvimento econômico no Brasil. Para o autor, os papelistas, de pensamento mais prático que teórico, com a finalidade e os olhos voltados para a expansão da economia e dos negócios, seriam um dos precursores do desenvolvimentismo no país, como já apontamos anteriormente.⁷

Nesse sentido, é possível caracterizar Vieira Souto a partir desse debate. Contudo, apontá-lo como industrialista e papalista não nos parece suficiente para descrevê-lo como um precursor do desenvolvimentismo no país. Tais classificações são generalizadoras e nem sempre dão a real dimensão das ideias defendidas por determinados personagens. O que pretendemos demonstrar neste trabalho é que Vieira Souto pode ser caracterizado como um precursor do desenvolvimentismo no Brasil por conta de suas ideias sobre a moeda e o câmbio, sobretudo por perceber a existência de uma relação entre o câmbio e o balanço de transações com o exterior, e assim, de forma pioneira, antecipar contribuições de meados do século XX. Tais ideias podem ser percebidas em seu debate com Joaquim Murтинho, no qual questionou a relação direta imposta pelo então ministro da Fazenda entre o câmbio e o papel-moeda para justificar medidas contracionistas visando à valorização cambial. Da mesma forma, quando questiona o parecer do deputado Antônio Carlos em *O papel moeda e o câmbio*.

Entretanto, é preciso alertar, como bem nos lembra Ivan Salomão, que:

Não se poderia esperar que o desenvolvimentismo emergisse plenamente configurado em suas principais determinações já em seu nascedouro, como se fosse um fato anistórico. Faz-se oportuno assinalar, em decorrência, que tanto as ideias quanto as diferentes experiências regionais ou mesmo nacionais não abarcavam, ainda, todas as determinações constitutivas do fenômeno, as quais só iriam configurar-se plenamente no século XX. (Salomão, 2017, p. 438)

Assim, precisamos compreender as ideias de Vieira Souto à luz do seu tempo e das limitações impostas pelo contexto histórico.

⁷ Ver também Fonseca e Mollo (2012).

É preciso destacar que a historiografia econômica, de uma forma geral, dá pouca atenção ao pensamento econômico que embasava o debate em torno das políticas econômicas adotadas durante a Primeira República. Assim, acaba por desconsiderar o contexto em que elas eram elaboradas, o que prejudica a análise, a interpretação e a tentativa de reconstrução histórica. Parece-nos claro que o debate a respeito dos rumos da orientação da política econômica pode nos revelar e nos ajudar a compreender as transformações sociais, urbanas, estruturais e econômicas que a economia brasileira começou a experimentar desde o final do século XIX.

Acreditamos que as ideias e a atuação de Vieira Souto refletem bem esses aspectos. Como pequeno industrial, membro do Centro Industrial do Brasil e catedrático de Economia Política na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, suas ideias parecem refletir os interesses de um país não cafeeiro e urbano cujos interesses e participação política se ampliam entre o final do século XIX e início do XX.

Aliás essa questão da pouca atenção que se dá ao pensamento econômico brasileiro anterior ao que comumente se caracterizou como período desenvolvimentista é algo comum na historiografia. Amaury Gremaud (1997) argumenta que, de certa forma, vários economistas consideram que um dos problemas relacionados ao desenvolvimento econômico tardio brasileiro, ou seu subdesenvolvimento, estaria relacionado à ausência de um pensamento econômico concreto, que refletisse sobre a realidade brasileira durante o século XIX e o início do século XX. Assim, para autores como Furtado e Peláez, as concepções econômicas no Brasil durante o período Imperial e a Primeira República estariam muito presas ao pensamento econômico produzido em economias desenvolvidas.

No clássico *Formação econômica do Brasil*, Celso Furtado afirma, por exemplo, que:

Ao historiador, das ideias econômicas no Brasil não deixará de surpreender a monótona insistência com que se acoima de aberrativo e anormal tudo que ocorre no país: a inconversibilidade, os déficits, as emissões de papel-moeda. Essa “anormalidade” secular não chega, entretanto, a constituir objeto de estudo sistemático. Com efeito, não se faz nenhum esforço sério para compreender tal anormalidade, que em última instância era a realidade dentro da qual se vivia. Todos os esforços se gastam numa tarefa que a experiência histórica demonstrava ser vã: submeter o sistema econômico às regras monetárias que prevaleciam na Europa. Esse enorme

esforço de mimetismo – que derivava de uma fé inabalável nos princípios de uma doutrina sem fundamento na observação da realidade – se estenderá pelos três primeiros decênios do século XX. (Furtado, 2009, p. 163-164)

Desse modo, para Celso Furtado, “o político brasileiro, com formação de economista” se encontrava preso às teorias econômicas europeias e procurava submeter à economia brasileira as regras monetárias derivadas de tais teorias sem qualquer preocupação com a especificidade da realidade nacional. Isso, em sua visão, fazia com que a questão não se tornasse objeto de estudo para a história do pensamento econômico brasileiro. Questão semelhante fica clara quando Furtado confronta o desenvolvimento brasileiro com o dos Estados Unidos e aponta José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu, como mero reprodutor das ideias de Adam Smith e das doutrinas liberais.

Partindo de outra perspectiva, Pelaez (1971a) acredita que a incapacidade do país de superar os seus problemas econômicos no período anterior à Segunda Guerra teria sido resultado da falta de economistas preparados para lidar com a questão. Para o autor, tal problema remete à adoção de políticas econômicas baseadas nas doutrinas da escola da ortodoxia monetária, adotadas por políticos, advogados e comerciantes com pouco conhecimento da teoria econômica.

Portanto, para Pelaez, a política econômica carecia de originalidade e não foi capaz de transformar a realidade brasileira. Isso seria resultado da ausência de instituições formadoras de economistas com saber técnico bem definido, especificamente preparados para a realidade com as especificidades e os problemas decorrentes da economia brasileira.

Com enfoque mais direcionado ao debate e à elaboração da política econômica brasileira no período Imperial e na Primeira República, Amaury Gremaud argumenta:

Mesmo partindo de matrizes teóricas europeias, existe alguma originalidade no pensamento econômico brasileiro, se não no sentido de formular novos avanços teóricos, pelo menos em termos de reflexões sobre a nossa realidade e da adequação destas teorias a ela. Além do que, esta realidade era ponto importante na escolha feita pelos analistas nacionais dentro do leque de possibilidades teóricas apresentado pela Economia Política dos países centrais. Mesmo porque as pessoas envolvidas reconheciam os efeitos distributivos envolvidos na adoção das medidas preconizadas pelas diferentes teorias. É justamente a partir destes efeitos que

se delineiam as alianças entre os diferentes grupos no que concerne à determinação da política econômica ao longo deste período. Novamente, pode-se até não concordar com as análises ou as adaptações das teorias à realidade nacional feitas quando da determinação da política econômica, porém não foi a falta delas que marcou política econômica no Segundo Reinado e da Primeira República. (Gremaud, 1997, p. 3-4)

Evidentemente, é preciso entender os objetivos de Furtado e Pelaez em seus trabalhos. Enquanto para o primeiro a preocupação central seria entender quais as condições objetivas para a industrialização e para a superação do subdesenvolvimento, o segundo procura entender o impacto da política monetária sobre a economia brasileira. Contudo, tanto um quanto o outro ilustram como as discussões sobre pensamento econômico brasileiro sempre tiveram um enfoque nas questões relativas ao desenvolvimento e à industrialização e, por consequência, no século XX e no período desenvolvimentista.⁸ Ressalte-se, entretanto, que o próprio Pelaez (1971b) reconhece a originalidade dos trabalhos de Vieira Souto.

No que diz respeito a este trabalho especificamente, acreditamos que as ideias de Vieira Souto reforçam algumas questões já colocadas por alguns trabalhos publicados nos últimos anos, no sentido de apontar para as origens do desenvolvimentismo no Brasil, bem como refletir a preocupação de uma esfera da sociedade brasileira que, ainda não dominante no jogo político, tinha voz e acabava por sintetizar algumas transformações econômicas, urbanas, sociais e industriais pelas quais o país passava desde o final do século XIX. Não podemos ignorar o fato de que Vieira Souto foi titular da cadeira de Economia Política na Escola Politécnica do Rio de Janeiro entre 1880 e 1914, tendo como referência um ensino voltado aos clássicos da economia, mas dando grande atenção às especificidades e dilemas nacionais. E como bem mostram Hugon (1994) e Gremaud (1997), o ensino de Economia Política, sobretudo nas faculdades de Direito e Engenharia, apesar de seguir a orientação e os autores clássicos, nunca deixou de expor certa pluralidade, adotando autores fora da matriz convencional do pensamento econômico e apresentado sempre um poder de apropriação e adaptação da teoria econômica tradicional à realidade brasileira. Além disso, é bom ressaltar que tais faculdades formavam boa parte da elite intelectual responsável pela formulação da política econômica durante o Império e a Primeira República (Gremaud, 1997).

⁸ O grande exemplo é o trabalho clássico de Ricardo Bielschowsky (2004).

Além disso, Vieira Souto foi um debatedor frequente nos jornais da época, sendo que boa parte dos seus escritos foram extraídos de artigos neles publicados. É nítida a sua pretensão de argumentar com a autoridade de quem era catedrático no assunto. Parece-nos claro que Vieira Souto tinha uma interpretação econômica consciente da realidade brasileira. Boa parte de suas posições no que diz respeito à moeda e ao câmbio poderiam perfeitamente dialogar com as discussões econômicas de meados do século XX. É evidente que devemos compreender suas ideias à luz da realidade em que viveu e a partir do sentido próprio que elas tinham em sua época. Entretanto, parece evidente que sua leitura da realidade e dos problemas estruturais do país podem se aproximar da leitura feita a partir da década de 1950 e do debate em torno do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Não se quer com isso afirmar que Vieira Souto pensava a questão do desenvolvimentismo, visto que esse conceito ou ideologia, para usar o termo de Bielschowsky, não tinha suas bases objetivas construídas no início do século XX. Isso, por outro lado, não nos impede de afirmar que sua explicação sobre a realidade brasileira antecipa alguns dos argumentos desenvolvimentistas.

3. Vieira Souto, a moeda e o câmbio durante a Primeira República

Em 1904, o Centro Industrial do Brasil, órgão “herdeiro” da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, publica seu primeiro boletim, cuja apresentação foi redigida por Vieira Souto. Nesse texto, o autor apresenta uma síntese de seu pensamento industrialista e de defesa das políticas protecionistas. Contudo, chama atenção também sua capacidade de compreensão da realidade brasileira no início do século XX.⁹

Escrevendo sobre a questão industrialista, Vieira Souto relaciona a defesa pela especialização produtiva em poucos gêneros agrícolas exportáveis, cujas condições naturais fossem favoráveis, e a necessidade de importação de quase tudo para consumo interno à tendência de se ter indefinidamente um câmbio desfavorável. Assim, “a depressão da taxa cambial eleva muito mais o preço das mercadorias e agrava muito mais a subsistência dos pobres consumidores do que poderia fazê-lo a alta dos direitos aduaneiros” (Vieira Souto, 1977, p. 55). Tal passagem e argumento se mostram reveladores de uma visão absolutamente lúcida e que em muito antecipa alguns argumentos desenvol-

⁹ Para uma análise mais detalhada desse texto de Vieira Souto, ver Cosentino (2017).

vidos por economistas brasileiros e latino-americanos em meados do século XX ao criticar o padrão-ouro e as teorias do comércio internacional.

O mesmo poderia ser observado a partir de suas ideias monetárias e cambiais. Em síntese, Vieira Souto sustenta a proposição de que o papel-moeda não se relacionava às oscilações do câmbio, mas sim a variações no balanço de transações com o exterior. Suas ideias sobre a moeda e o câmbio ficam mais claras quando analisamos *O último relatório da Fazenda*, de 1902, e *O papel moeda e o câmbio*, elaborado em 1914.

Em *O último relatório da Fazenda*, uma coletânea de artigos publicados no ano anterior no *Correio da Manhã*, Vieira Souto comenta de forma crítica o relatório ministerial de Joaquim Murinho à frente do Ministério da Fazenda e sua política econômica. O pano de fundo da obra é, portanto, o período marcado pelas consequências do episódio do Encilhamento na última década do século XX e do ajuste desenhado com *funding loan* no início do século XX. Basicamente, sua crítica gira em torno da política restritiva adotada pelo ministro e a ideia que a embasava: a relação entre as variações cambiais e a emissão monetária e defesa de uma moeda valorizada como condição para o progresso nacional. Assim, a crítica concentrava-se na questão monetária e financeira, mas também chamava atenção para a ausência de referências à indústria no relatório ministerial e à importância do protecionismo e o abandono do livre câmbio como condição para o crescimento industrial e o progresso. Importante notar também a censura de Vieira Souto à teoria de produção espontânea, de Spencer, com influência do evolucionismo e da teoria da seleção natural de Darwin, seguida pelo ministro Murinho a partir de sua defesa do livre comércio e da indústria natural.

Os argumentos de Vieira Souto são bastante incisivos e ele procurava fundamentá-los a partir de diversas citações e menções a autores estrangeiros. Dessa estratégia podemos deduzir duas questões. Primeiro, sua grande erudição ao citar um grande número de obras e autores estrangeiros, ilustrando a todo momento seu argumento com exemplos históricos. Segundo, a estratégia retórica de se utilizar de argumentos de autoridade baseados em opiniões e obras de referência internacionais. Sabemos que Murinho foi duramente criticado em seu tempo por não ter uma formação e supostamente ter pouco conhecimento da literatura econômica. Assim, Vieira Souto parece se valer de sua posição de catedrático de Economia Política, de certa forma desqualificando e diminuindo o ministro diante da exposição do seu conhecimento.¹⁰

¹⁰ Para citar apenas alguns exemplos, nesse trecho Vieira Souto argumenta que Murinho “não concorda

Para além dessas questões retóricas, cabe ressaltar o vasto número de autores e obras citados por ele em seu texto. Seus argumentos são apresentados e em seguida referendados a partir do uso de autores e ilustrados por exemplos históricos de outras nações, sobretudo a respeito da formação e da organização de seus sistemas monetários. É eloquente a presença de referências de fora da matriz britânica do pensamento econômico, sobretudo italianos. São longos e muitos os trechos transcritos, em uma estratégia bastante comum à época.

Inicialmente, Vieira Souto apresenta o essencial do relatório de Murтинho, que argumentava que as políticas financeiras no Brasil durante o Império e o início da República se utilizavam de emissão monetária e de empréstimos para combater os déficits orçamentários. Assim, na visão do ministro, de um lado comprometiam o orçamento com juros e amortizações e de outro as emissões monetárias desvalorizavam a moeda e assim comprometiam a receita.

Antes de entrar especificamente na questão monetária, Vieira Souto defende que o crédito público se constituía em um importante instrumento dos governos, sobretudo “a partir da necessidade de aumentar a força e o poder produtivo do país” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 351), e que ele foi utilizado de forma fecunda para diversos melhoramentos materiais, ao contrário do que o ministro argumentava. E conclui: “Para a nação, como para o homem, a economia não consiste em poupar, guardar, mas em gastar bem. O indivíduo que durante anos guarda certa quantia, não capitaliza, não prospera; o que toma empréstimos e aplica conveniente a fins produtivos, multiplica-a e enriquece” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 354).

Além disso, ele questiona a política de Murтинho, que, para resolver a questão orçamentária, elevou impostos, obtendo saldos financeiros positivos, e reduziu a circulação monetária na proporção desse saldo, “desfalcando a circulação do numerário indispensável às transações e atrofiando o comércio e a indústria”, o que teria gerado “uma crise bancária que aniquilou os institutos de crédito nacionais”, além de “abandonar a sorte da lavoura à seleção natural”.

com os princípios estabelecidos pelos modernos economistas e financistas que, de conformidade com esses princípios estão seguindo os governos de todos os países” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 351). Em outro momento, afirma que “S. Exa. não leu o que escrevemos, nem quer se dar-se ao trabalho de estudar nos tratados de Economia Política as noções elementares da teoria dos câmbios. Em qualquer das hipóteses, o Dr. Murтинho não escapa ao dilema: ou não diz o que sabe, ou não sabe o que diz” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 416). Por fim, o caracteriza como “um homem inteligente e instruído, que havia conquistado bom nome como médico, mas que preferiu trocar essa posição pela de desastrado cirurgião do organismo econômico do país” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 484).

(Vieira Souto, [1902] 1980, p. 355). Além disso, condena a elevação de impostos, que, quando excessivos, “ultrapassa as forças dos contribuintes, sacrificando o desenvolvimento econômico do país. É justamente para evitar este mal que todas as nações europeias estão realizando as grandes obras públicas e preparativos militares por meio de empréstimos” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 389).

Em seguida, Vieira Souto condena a solução proposta pelo ministro de redução do papel-moeda em circulação para resolver a desvalorização da moeda, por meio da redução do fator de conversão da moeda e da baixa dos preços. Assim, condena o que caracteriza como um duplo erro do ministro, que sustentava que “a queima do papel-moeda necessariamente eleva o câmbio e que a elevação do câmbio significa enriquecimento” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 452). Para ele, Murinho ignora que tal solução não é uma unanimidade, tendo quem a condenasse, e que ela seria danosa à nação, uma vez que significava “aplicar um remédio infinitamente mais ruinoso do que o próprio mal”. (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 360). Para tanto, ele apresenta argumentos de uma série de estadistas e políticos brasileiros desde o período imperial que têm diferentes visões sobre a questão monetária, entre eles Sousa Franco, Torres Homem e Itaboraí. Sua intenção é mostrar que a solução proposta pelo ministro não era algo incontestável. Além disso, questiona o argumento de que a redução da circulação de moeda era uma exigência dos compromissos assumidos a partir dos empréstimos adquiridos no exterior de modo a restaurar o equilíbrio financeiro nacional, o *funding loan*. Para ele essas exigências não seriam a única opção colocada pelos credores ingleses, que apenas seguiram as sugestões dos políticos brasileiros. Ou seja, poderiam ser questionadas por Murinho e pelo governo que tinham ampla maioria no Congresso. Para Vieira Souto, os credores exigiam apenas que os saldos financeiros gerados pela carência de pagamento de juros e amortizações durante três anos fossem utilizados de forma produtiva para aumentar os recursos nacionais. A política de redução do papel-moeda teria para ele “funestos efeitos na economia nacional” e poderiam “irromper no País uma crise comercial, pela escassez crescente de numerário e contração progressiva da circulação” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 370), o que não interessaria evidentemente aos credores.

A discussão gira em torno do padrão ouro e das complicações decorrentes do câmbio do papel-moeda. Vieira Souto argumenta que Murinho, ao impor a redução de circulação monetária, prejudicava as atividades produtivas e iria contra os preceitos da economia política.

Subtraindo à circulação as cédulas de papel-moeda, que são títulos da dívida, S. Exa. Enriquece o Tesouro, que é o devedor, mas empobrece a credora, isto é, a circulação, representada pela lavoura, indústria e comércio, que não podem prescindir desse único instrumento de troca que possuímos, desse indispensável elemento da nossa atividade produtiva. Mais do que qualquer outra pessoa, um Ministro da Fazenda carece tratar os assuntos econômicos e financeiros, estudando-os em suas manifestações práticas, reais, e fugindo às abstrações. O papel-moeda é, ou não, um valor? Este valor é, ou não, o único e indispensável instrumento de troca de que usamos e que possuímos no País?

O Dr. Murтинho, como alega o relatório, não queimou milhões esterlinos, porém queimou mais de cem mil contos, equivalentes a alguns milhões de libras esterlinas, francos ou marcos. O que, entretanto, interessa conhecer não é esta equivalência e as perturbações que a queima veio a ocasionar no movimento econômico nacional. É preceito da economia política que a base de todos os contratos e negócios fica profundamente alterada, quando se aumenta ou diminui arbitrariamente a quantidade de moeda em circulação. (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 374-375)

Vieira Souto acreditava que o meio circulante, seja metálico ou papel-moeda, só poderia ser alterado quando sua quantidade estivesse em excesso ou escassez para dar suporte às transações econômicas na nação. Assim, critica a justificativa de Murтинho de que o papel-moeda não tinha valor intrínseco e que poderia ser retirado de circulação sem prejuízo à riqueza nacional. (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 376).

E continua suas observações críticas ao ministro ao questionar o benefício da ideia de que a redução do papel-moeda em circulação valorizava o meio circulante. Para ele, a valorização do meio circulante decorrente da destruição não seria compensada dado o prejuízo à produção, à circulação e aos negócios que tal redução provocava. Seria, em sua visão, o mesmo que destruir o que possuímos com o objetivo de valorizar aquilo que restou. Para Vieira Souto, Murтинho não considerava que a circulação monetária deveria responder às necessidades e volumes dos negócios. Ou seja, a quantidade de papel-moeda em circulação só seria prejudicial à economia quando excedesse ou não atendesse às necessidades das transações. A suposta valorização da moeda em decorrência da redução do meio circulante acabava neutralizada pelo prejuízo que acarretava aos negócios. Assim, “a simples retirada de parte do meio circulante, ao passo que produz gravíssimos prejuízos na vida econômica do país, não basta para assegurar a valorização do papel ou o

melhoramento do seu câmbio com a moeda metálica” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 384).

Sobre a paridade da moeda, ou taxa do câmbio, Vieira Souto argumentava que sua oscilação não estava diretamente relacionada ou teria como causa fundamental a circulação de papel-moeda. Para ele, a oscilação do fator de conversão do papel-moeda estava diretamente relacionada ao fluxo de recursos com o exterior: “a taxa do câmbio é regida pela relação dos créditos e débitos recíprocos entre um país e as praças estrangeiras” (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 405). Assim, a noção de que a conversibilidade da moeda estaria diretamente relacionada ao papel circulante seria um dogma. E, na realidade, a relação se daria de forma direta com as transações e fluxo de recursos com o exterior. É interessante perceber que sua crítica de alguma forma coloca o ajuste monetário dependente do mercado externo. O que de alguma forma antecipa alguns dos argumentos dos economistas brasileiros em décadas posteriores.

Assim, criticava a ideia de Murtinho de que a redução do papel-moeda em circulação produziria a alta do câmbio de conversão da moeda, valorizando-a e beneficiando a riqueza nacional. Desse modo, caracterizou como bizarra a tentativa do ministro de relacionar a valorização da moeda e a queda dos preços como um termômetro da prosperidade. Para Vieira Souto, ao contrário,

[...] a escassez de meio circulante, acarreta a redução de todas as rendas individuais e restringe as importações de mercadorias. À medida que se elevem as privações do povo, este consome menos mercadorias importadas, e o câmbio tende a subir. O câmbio é em tal caso o espelho da miséria pública. (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 425)

A queda dos preços, assim, estava relacionada à queda da atividade econômica e não à valorização da moeda. Da mesma forma, Vieira Souto julgava equivocada a ideia do ministro de que a escassez do crédito no país seria resultado da má condução dos negócios. Ao contrário, argumentava que era a falta de meio circulante o principal responsável por tal situação. Além disso, Vieira Souto condenava a aversão de Murtinho à emissão monetária, afirmando que ela poderia ser uma medida dura e difícil, mas que poderia representar uma alternativa para os governos no intuito de manter o crédito e o nível dos negócios (Vieira Souto, [1902] 1980, p. 445).

Ainda com relação ao crédito, Vieira Souto relacionava as dificuldades

do setor cafeeiro e dos gêneros de exportação em geral à baixa disponibilidade de dinheiro e crédito. Para ele, a queda dos preços internacionais entre o final do século XIX e o início do XX não estava relacionada ao excesso de produção, como argumentava Murtinho. De outro modo, afirmava que a falta de acesso ao sistema financeiro e ao crédito de forma geral dificultava as condições de competição dos produtos agrícolas, uma vez que os vendedores se achavam dependentes dos compradores internacionais, que, com isso, manejavam estoques para pressionar os preços para baixo. Assim, não bastaria reduzir a oferta, era necessário dispor recursos aos setores agrícolas para que eles tivessem condições de pressionar os preços internacionais para cima por meio da restrição da oferta. Ou seja, seria necessário dar condições de competitividade e proteger o setor de modo a forçar a manutenção ou a elevação dos preços internacionais. Essa é uma interpretação interessante e pouco usual sobre os preços agrícolas e o mercado internacional da época.

Por fim, Vieira Souto condenava a leitura que Murtinho realizava da situação econômica do país no período. Entre outros assuntos, aponta para a decadência econômica nacional e direciona seus questionamentos à ausência no relatório de uma reflexão sobre a indústria. E nesse aspecto específico aproveita para defender o protecionismo comercial como um elemento fundamental para o progresso do Brasil e para criticar a perspectiva de Murtinho sobre a indústria natural e artificial em defesa do livre comércio.

Outra obra na qual podemos considerar suas ideias sobre a questão monetária é *O papel moeda e o câmbio*, publicado depois de sua morte, em 1925. Na realidade, esse livro corresponde a uma série de artigos de 1914 no jornal *O Paiz* e em diversos outros periódicos, por conta da discussão, na Câmara dos Deputados, de um projeto de emissão monetária, e foi preparado para publicação em 1922, tendo sido publicado três anos depois. A conjuntura em que foi elaborado o texto se relaciona, portanto, ao período anterior à Primeira Guerra e as consequências econômicas que dela sofreu o país. Basicamente o texto parte de uma crítica ao parecer do deputado Antônio Carlos, relator do projeto na comissão de finanças da câmara. Nesse parecer, o deputado partia da mesma premissa de Joaquim Murtinho de que haveria uma relação direta entre o papel-moeda e variação do câmbio. Nesse trabalho, entretanto, apesar de também se tratar de uma coletânea de textos publicados em jornais, Vieira Souto procura dar uma abordagem mais teórica e didática ao assunto.

O livro se divide em sete capítulos e um apêndice. No primeiro capítulo apresenta as proposições básicas do parecer da comissão de finanças da

Câmara dos Deputados, bem como expõe as principais teorias econômicas a respeito da questão monetária. De forma sintética, estrutura os elementos centrais da teoria quantitativa da moeda e do *currency principle*, para em seguida criticá-los e argumentar os defeitos do sistema monetário inglês. Já no capítulo dois refuta a teoria quantitativa ilustrando que a moeda e sua conversibilidade sofrem influência direta do balanço de transações com o exterior. Nos capítulos três e quatro, procura ilustrar seus argumentos com exemplos históricos da constituição dos sistemas monetários de outras nações. Da mesma forma, no capítulo cinco ilustra o histórico do papel-moeda no Brasil e no capítulo seis busca construir o argumento sobre qual a quantidade de papel-moeda necessária em um país. Por último, no capítulo sete, analisa o substitutivo apresentado na comissão de finanças, bem como aprecia questões do contexto da época, relacionadas, por exemplo, ao fim da Caixa de Conversão e às possibilidades de retomada do avanço da prosperidade no Brasil. Já no apêndice, republica textos de outras obras, como a citada anteriormente, *O último relatório da Fazenda, A situação econômica*, de 1901, *A caixa de conversão*, de 1906, e *O projecto de emissão*, de 1915, além de adicionar uma conclusão em que contextualiza os acontecimentos e a situação posterior à elaboração dos textos em 1914.

Assim como no trabalho de 1902, Vieira Souto lança mão de uma série de autores e pensadores durante o livro. As citações são as mais variadas e ecléticas possíveis e os argumentos são sempre fundamentados com base em uma vasta literatura e sempre se utilizando de exemplos históricos referentes ao Brasil e a outras nações, desde a Inglaterra, Estados Unidos, Itália, Alemanha e Rússia, bem como Chile, Uruguai e Argentina. Os argumentos centrais da obra são, de certa forma, os mesmos do trabalho anteriormente citado. A diferença fundamental parece estar na organização mais didática e teórica do livro e em um maior aprofundamento das questões relacionadas à teoria econômica, sobretudo no que diz respeito ao balanço de pagamentos.

O argumento central de Vieira Souto é que a emissão de papel-moeda não tem relação direta com a desvalorização da moeda ou a elevação do câmbio. Para ele, de forma sintética, a moeda está diretamente relacionada ao balanço de transações com o exterior ou o que contemporaneamente costumamos chamar de balanço de pagamentos. Assim, a circulação do papel-moeda deveria responder às necessidades de transações do país. Ou seja, não seria a elevação da circulação do papel-moeda em um ambiente de necessidade monetária para circulação e efetivação dos negócios, a responsável por

sua desvalorização. As oscilações do câmbio responderiam ao saldo de transações com o exterior. Ou seja, em sendo negativo, o país estaria perdendo recursos para o exterior, o que representaria desvalorização de sua moeda. Para ele, “o papel moeda é um mal necessário, por ser a única medida capaz de produzir na ocasião vários bens oportunos, livrando a nação, ao mesmo tempo, de males muito mais nocivos” e “a relação entre a soma que o país tem a pagar no estrangeiro e a que do estrangeiro tem a receber, é a expressão do câmbio, é o verdadeiro regulador de suas variações” (Vieira Souto, 1925, p. 31 e 22).

Com base nessa perspectiva, critica a teoria quantitativa da moeda e procura demonstrar, com base em exemplos históricos, que ela nunca teve aplicabilidade em diversos países. Retomando os argumentos da obra anteriormente citada, sustenta que a quantidade do meio circulante deveria seguir as necessidades da atividade econômica e que medidas arbitrárias de sua expansão ou redução incorreriam no risco de tornar a circulação monetária exagerada ou insuficiente. O que em ambos os casos seria prejudicial à nação, seja porque em um significaria o encarecimento do dinheiro com consequente elevação dos preços, seja porque em outro poderia significar a asfixia da circulação econômica que seria uma condição essencial para a prosperidade nacional. Dessa forma, defende o projeto de emissão monetária de 1914 por temer a paralisação da atividade econômica em crise, que segundo ele seria um resultado da má administração orçamentária, muito suscetível às pressões e interesses regionais (Vieira Souto, 1925).

No apêndice, Vieira Souto retoma várias das questões já largamente discutidas nos capítulos anteriores, levantando novos autores e exemplos históricos para corroborar seus argumentos. No trecho extraído da obra *O projecto de emissão*, de 1915, comenta um novo projeto de emissão na Câmara. Nesse momento, o país já enfrentava as consequências da Primeira Guerra Mundial e a ausência de crédito externo e de liquidez interna, que, associados ao desequilíbrio orçamentário, agravavam a crise no país. O projeto seguia em linhas gerais o do ano anterior, assim como os próprios comentários e proposições de Vieira Souto. Por fim, na conclusão escrita oito anos após o texto original, levanta alguns pontos relativos à guerra entre 1914 e 1918, citando alguns exemplos históricos, mas sem aprofundar em qualquer um dos temas.

Ao longo dos dois trabalhos, Vieira Souto reforça os seus argumentos recorrendo a uma gama de autores variados. Para reforçar sua crítica à política monetária, apoia-se em nomes como o do economista belga Émile de

Laveleye, geralmente associado a questões relativas ao bimetalismo, ou do francês Jean-Gustave Courcelle-Seneuil, que atuou como conselheiro do governo chileno, ajudando a implementar o regime de liberdade bancária no país em 1860. No campo monetário, outro autor que merece destaque é o do enciclopedista e economista italiano Gerolamo Boccardo, cujas ideias têm apreço pela abordagem da *banking school*. Suas influências monetárias, portanto, remontam o debate entre papelistas e metalistas e sua predileção pelo princípio bancário como norteador da administração da moeda pelo governo.

Ainda nas questões relativas à moeda, ampara-se no alemão Adolph Wagner e em seu estudo sobre o papel-moeda na Rússia, para sustentar as especificidades da economia brasileira e a defesa de uma política monetária mais flexível e que sofresse menos as consequências do padrão ouro. Da mesma forma, recorre a diversos exemplos históricos de outras nações para sustentar sua crítica à política de Murinho e defender uma política econômica mais compatível com as especificidades históricas brasileiras. Não surpreende, portanto, que recorra constantemente a argumentos de autores historicista, sobretudo os italianos como Angelo Messedaglia, Luigi Cossa, Fedele Lampertico e Luigi Luzzatti.

Tais influências teóricas pouco tradicionais ajudam Vieira Souto a elaborar o que para nós é o seu argumento mais original: de que os ajustes monetários dependem do mercado externo, isto é, a conversibilidade da moeda não estaria, assim, diretamente relacionada ao papel circulante, e sim às transações e fluxos de recursos com o exterior.

4. Conclusões

Procuramos mostrar e argumentar ao longo deste trabalho que durante a primeira república não havia um consenso na sociedade sobre os rumos da política econômica, uma vez que os próprios interesses sociais espelham a existência de diversos grupos sociais com aspirações particulares e específicas. O pensamento de Vieira Souto reflete bem a existência desse debate, assim como a multiplicidade de interesses envolvidos nas decisões em torno da política econômica. Além disso, procuramos demonstrar que seus argumentos a respeito da política monetária e cambial e na interpretação da realidade econômica nacional antecipam alguns dos elementos abordados pelo pensamento desenvolvimentista algumas décadas depois.

Ao analisar suas ideias sobre a moeda e o câmbio, podemos caracterizá-lo

como um papalista, por defender uma relação mais fraca entre a moeda e o seu câmbio em ouro, em decorrência das especificidades históricas da economia brasileira e da dificuldade de se seguir o padrão-ouro. Assim, buscava sustentar, também, a necessidade de incentivo ao crédito como forma de contribuir com o crescimento dos negócios e o crescimento industrial. Como papalista, poderíamos apontá-lo, também, como um precursor do desenvolvimentismo no Brasil, como discutido na terceira seção deste trabalho.

Contudo, acreditamos que é possível, ainda, argumentar que Vieira Souto antecipou alguns dos argumentos desenvolvimentistas com uma abordagem original para compreensão da realidade brasileira no final do século XIX e início do XX. A historiografia geralmente associa as ideias papelistas a uma abordagem mais prática do que teórica. Não nos parece que seja o caso de Vieira Souto, que procura dar grande sustentação teórica a seus argumentos, utilizando-se de argumentos de autoridade e referências teóricas das mais variadas.

Ao criticar o padrão-ouro e a teoria do comércio internacional baseada na especialização na produção agrícola, aponta que a grande necessidade de importações no país levava a uma tendência a se ter um câmbio constantemente desfavorável. Sendo que o seu principal argumento indica uma relação entre os ajustes monetários e o setor externo.

Sua crítica ao comércio internacional bem como à tendência à desvalorização cambial nos permite aproximar suas ideias dos autores estruturalistas e desenvolvimentistas de meados do século XX, sobretudo no que diz respeito à questão da tendência à deterioração dos termos de troca nas economias subdesenvolvidas. Já suas ideias monetárias e cambiais lembram de alguma forma a questão da tendência ao desequilíbrio externo.

Celso Furtado, em *Formação econômica do Brasil*, discute a tendência ao desequilíbrio externo da economia brasileira na passagem do século XIX para o século XX, argumentando que a transformação radical do mercado de trabalho no país com o fim da escravidão em 1888 e a adoção de trabalho assalariado nas lavouras cafeeiras alterou completamente a dinâmica do ajuste externo no período. Basicamente, essas mudanças levaram à formação de uma economia de mercado interno em que os fluxos de renda seriam maiores e completamente distintos da economia escravista exportadora. Disso resultaria uma incapacidade de adaptação às regras do padrão-ouro, bem como uma tendência ao desequilíbrio externo resultante da dinâmica do mercado interno. Afinal, um dos seus resultados foi a tendência de aumento da demanda

por moeda maior que das exportações. O efeito das flutuações e instabilidade do setor externo tendia a gerar desequilíbrios no balanço de pagamentos. Assim, em situações de crise nos centros industriais, os preços dos produtos primários caíam, o que levava à redução da entrada de divisas no país. Contudo, dada a dinâmica do mercado interno, essa redução não se propagava automaticamente pela economia e as importações continuavam a crescer a despeito da redução da entrada de divisas. Assim, era necessário mobilizar grandes quantidades de reservas metálicas para cobrir tais déficits e manter o mecanismo do padrão-ouro. Na visão de Furtado, o ajuste cambial e a consequente inflação levavam à socialização das perdas, resultado de uma tendência de economias dependentes e primário-exportadoras estarem “condenadas a desequilíbrios de balança de pagamentos e à inflação monetária” (Furtado, 2009, p. 162). Esse ajuste ancorado na desvalorização cambial protegia o setor exportador enquanto gerava um ônus à sociedade muito dependente dos produtos importados, mas ao mesmo tempo significava uma proteção ao nível de renda e emprego dependentes do setor exportador.

A interpretação de Furtado sobre a tendência ao desequilíbrio externo tem como enfoque uma crítica à teoria econômica convencional, apontando dificuldade de funcionamento do padrão-ouro em economias periféricas e dependentes. Assim, argumenta que os ajustes no balanço de pagamentos seriam diferentes em economias industriais e em economias primário-exportadoras. Sendo que uma crise nos países industriais afetava a periferia ao prejudicar o setor externo, gerando a necessidade do ajuste cambial.

Ao discutir a política econômica no Brasil no final do século XIX, Furtado também questiona a capacidade dos economistas brasileiros daquele tempo de compreender a influência do balanço de pagamentos sobre a taxa de câmbio, ao afirmar que “os observadores mais esclarecidos” do Brasil à época se preocupavam apenas com as emissões monetárias e os déficits do governo.

Certamente esse não foi o caso de Vieira Souto, que em sua crítica a Murtinho de 1902, bem como em *O papel moeda e o câmbio*, sustenta a ideia de que o papel-moeda não se relacionava às oscilações do câmbio, mas sim a variações no balanço de transações com o exterior, compreendendo, talvez, o que Furtado tão bem explicaria no seu livro clássico de 1959. Portanto, não é forçoso apontá-lo como um precursor do desenvolvimentismo no Brasil.

As ideias de Vieira Souto reforçam o argumento de que o pensamento econômico brasileiro pode e deve ser tratado e abordado como forma de

contribuir para a compreensão da realidade brasileira antes de 1930 e do período desenvolvimentista.

Referências

BASTOS, H. *O pensamento industrial no Brasil*. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1952.

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

BOIANOVSKY, M. Friedrich List and the economic fate of tropical countries. *History of Political Economy*, v. 45, n. 4, 2013.

CARONE, E. *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. Rio de Janeiro: Difel, 1977.

CORRÊA, F. R. C. Rompendo com a economia política clássica no século XIX: a recepção das ideias de Henry Dunning MacLeod no Brasil. XI CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E 12ª CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 2015, Vitória. *Anais...* 2015.

CORRÊA, M. L. Engenharia, economia política e progresso: a trajetória do engenheiro Luiz Rafael Vieira Souto como estudo de caso (1849-1922). *Revista Brasileira de História da Ciência*, v. 3, n. 2, p. 157-169, jul.-dez. 2010.

COSENTINO, D. do V. Ensino de Economia Política, protecionismo e industrialismo: influências e ideias econômicas de Vieira Souto. XII CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA E 13ª CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 2017, Niterói. *Anais...* 2017.

COSENTINO, D. do V. Joaquim Murinho – Liberalismo e ortodoxia. In: SALOMÃO, I. C. (Org.). *Os homens do cofre: o que pensavam os ministros da Fazenda do Brasil Republicano (1889-1985)*. 1ed. São Paulo: Editora Unesp, p. 79-114, 2021.

CURI, L. F. B. *Nationalökonomie* nos trópicos: pensamento econômico alemão no Brasil (1889-1945). São Paulo: USP, 2018. Tese (Doutorado em História Econômica).

FERNANDES, S. *Ouro, a relíquia bárbara: de Bretton Woods ao FMI no Rio*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1967.

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

FONSECA, P. C. D. A controvérsia entre papelismo e metalismo e a gênese do desenvolvimentismo no Brasil. XXXVI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 2008, Salvador. *Anais...* 2008.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. *Pesquisa & Debate*, v. 15, n. 2(26), 2004.

FONSECA, P. C. D.; MOLLO, M. de L. R. Metalistas x papelistas: origens teóricas e antecedentes do debate entre monetaristas e desenvolvimentistas. *Nova Economia*, v. 22, n. 2, p. 203-233, maio-ago. 2012.

FRANCO, G.; LAGO, L. A. C. do. O processo econômico. In: SCHWARCZ, Lilia M. (Org.). *História do Brasil Nação: 1808-2010 – v. 3, A abertura para o mundo (1889-1930)*. São Paulo: Editora Objetiva, 2012.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

GAMBI, T. *O banco da ordem: política e finanças no Império brasileiro (1853-1866)*. São Paulo: Alameda/Fapesp, 2015.

GREMAUD, A. P. Das controvérsias teóricas à política econômica: pensamento econômico e economia brasileira no Segundo Império e na Primeira República (1840-1930). São Paulo: USP, 1997. Tese (Doutorado em Economia da Universidade de São Paulo).

HUGON, P. A economia política no Brasil. In: AZEVEDO, Fernando de

(Org.). *As ciências no Brasil*, v. 2. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, p. 299-352, 1994.

LEVY, M. B. O encilhamento. In: NEUHAUS, P. (Org.). *Economia brasileira: uma visão histórica*. Rio de Janeiro: Campus, p. 191-255, 1980.

LUZ, N.V. Introdução. In: LUZ, N.V. (Org.). *As ideias econômicas de Joaquim Murtinho: textos selecionados*. Brasília, Rio de Janeiro: Ministério da Educação; Senado Federal; Fundação Casa de Rui Barbosa, p. 21-66, 1980.

LUZ, N.V. *A luta pela industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

MOLLO, M. de L. R. As controvérsias monetárias do século XIX. *Ensaios FEE*, v. 15, n. 1, p. 80-97, 1994.

PAULA, J.A. de. Raízes do desenvolvimentismo: pensamento e ação de João Pinheiro. *Pesquisa & Debate.*, v. 15, n. 2(26), p. 257-282, 2004.

PELAEZ, C.M. As consequências econômicas da ortodoxia monetária, cambial e fiscal no Brasil entre 1889-1945. *Revista Brasileira de Economia*, v. 25, n. 3, p. 5-82, jul./set. 1971a.

PELAEZ, C.M. Nota sobre trabalhos clássicos a respeito do desenvolvimento da ciência econômica no Brasil. *Revista Brasileira de Economia*, v. 25, n. 2, abr./jun., 1971b.

SAES, F. *Crédito e bancos no desenvolvimento da economia paulista (1850-1930)*. São Paulo: IPE-USP, 1986.

SÁEZ, H. E. L. *O tonel das danaiades: um estudo sobre o debate do meio circulante no Brasil entre os anos de 1850 a 1866 nas principais instâncias decisórias*. São Paulo: USP, 2013. Tese (Doutorado em História Econômica da USP).

SALOMÃO, I. C. *O desenvolvimento em construção: um estudo sobre a pré-história do pensamento desenvolvimentista brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 2013. Tese de Doutorado em Economia da UFRGS).

SALOMÃO, I. C. As origens do desenvolvimentismo brasileiro e suas controvérsias: notas sobre o debate historiográfico. *Nova Economia*, v. 27, n. 3, p. 421-442, 2017.

VIEIRA SOUTO, L. R. (1904). Boletim do Centro Industrial do Brasil, nova série, 1º volume, 1904-1905. In: CARONE, E. *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. Difel: Rio de Janeiro, p. 47-57, 1977.

VIEIRA SOUTO, L. R. *O papel moeda e o câmbio*. Paris: Imprimerie de Vaugirard, 1925.

VIEIRA SOUTO, L. R. O último relatório da Fazenda – 1902 In: LUZ, N. V. (Org.). *As ideias econômicas de Joaquim Murinho: textos selecionados*. Brasília, Rio de Janeiro: Ministério da Educação; Senado Federal; Fundação Casa de Rui Barbosa, p. 341-518, 1980.

VIEIRA SOUTO, L. R.; VIANNA, P. D. *Economia Política*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1916.

Os interesses da indústria brasileira no início da Primeira República: o debate acerca do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892*

The interests of Brazilian industry at the beginning of the First Republic: the debate on Article 9 of Decree No. 1167, of December 17, 1892

Gustavo Pereira Serra**

Resumo: Este artigo avalia a representatividade dos interesses industriais no início da Primeira República. Analisando documentos oficiais e notícias da imprensa acerca do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, que garantiu a emissão de bônus amortizáveis à indústria, eu apresento as seguintes conclusões: i) o discurso político à época era majoritariamente pautado no liberalismo econômico; ii) a questão industrial passou a demonstrar relevância no debate político; iii) não era evidente a oposição entre os interesses da indústria e da lavoura; iv) parte dos industriais criticava as medidas de auxílio à indústria, considerando seus possíveis efeitos sobre a inflação e o câmbio; e v) a questão controversa sobre políticas creditícias não foi o auxílio à indústria em si, mas a interpretação de que pudessem acentuar os efeitos do Encilhamento.

Palavras-chave: História econômica do Brasil. Indústria brasileira. Política industrial. Primeira República no Brasil. Encilhamento.

Abstract: This paper assesses the representativeness of industrial interests at the beginning of the First Republic. Analyzing official documents and press news about the Art. 9 of Decree 1,167, of December 17, 1892, which guaranteed the issuance of amortizable bonds to the industry, I present the following conclusions: i) the political discourse at the time was mostly based on economic liberalism; ii) the industrial issue started to show relevance in the political debate; iii) there was no apparent opposition between the interests of industry and farming; iv) part of the

* Submissão: 24/09/2020 | Aprovação: 25/04/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.773

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. O autor agradece aos valiosos comentários e sugestões de Renato Perim Colistete, Paulo de Carvalho Lins e pareceristas anônimos desta revista, isentando-os de eventuais erros e omissões remanescentes.

** Doutor em Economia pela The New School for Social Research | ORCID: 0000-0001-7414-3790 | E-mail: pereg559@newschool.edu



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

industrialists criticized measures to aid industry, considering their possible effects on inflation and the exchange rate; and v) the controversial issue about credit policies was not the aid to the industry itself, but the interpretation that they could accentuate the effects of the Encilhamento.

Keywords: Economic History of Brazil. Brazilian industry. Industrial policy. First Brazilian Republic. Encilhamento.

JEL: N16. N26. N66.

Introdução

As raízes do processo de industrialização no Brasil estão relacionadas à atividade primário-exportadora. Os investimentos iniciais no setor advinham, sobretudo, das oligarquias rurais, que buscavam diversificar as suas atividades econômicas, financiando o desenvolvimento industrial principalmente com os lucros do café (Saes, 1996). A indústria brasileira começa a se desenvolver entre a metade do século XIX e o final do Império, predominantemente nas atividades relacionadas ao segmento têxtil e ao tratamento de produtos primários destinados à exportação, período em que os interesses da agricultura eram priorizados na elaboração de políticas públicas (Suzigan, 2000).

No entanto, alguns fatos sugerem uma iminência da defesa da industrialização no Brasil já ao final do Império. Por exemplo, formou-se em 1881 a Associação Industrial, que começa a se manifestar politicamente a favor dos interesses do setor. Além disso, durante a Primeira República, a maioria dos primeiros presidentes e ministros da Fazenda do período demonstrou um discurso favorável ao desenvolvimento industrial, o que eventualmente resultou em políticas que beneficiaram esse setor. Embora o pensamento liberal predominasse na economia brasileira durante a Primeira República, a atuação do governo na economia, utilizando-se de medidas tais como regulações, incentivos a empresas privadas e propriedade direta de determinadas atividades, pode ter sido mais significativa do que parte da literatura assume (Luz, 1978; Topik, 1980; Levy, 1980). Uma dessas medidas adotadas pelo governo nesse intuito foi o Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, que representava um auxílio financeiro à indústria por meio da emissão de bônus amortizáveis ante os efeitos do Encilhamento.

O objetivo deste artigo é avaliar a representatividade dos interesses industriais no debate político no início da Primeira República. A partir da leitura de relatórios do Ministério da Fazenda, de notícias da imprensa e dos anais da Câmara dos Deputados entre 1890 e 1894, eu analiso a discussão em torno do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, buscando compreender os argumentos que levaram à sua criação, as críticas recebidas nesse processo e o nível de atenção direcionado à questão industrial. A escolha desse decreto como objeto de estudo dá-se por representar a primeira medida de auxílio que explicitamente menciona a indústria ao final do Encilhamento.

Em linhas gerais, os resultados deste artigo indicam que, apesar de a oligarquia rural controlar o cenário político à época, o crescimento da indústria

nacional foi apresentado, em muitos debates na Câmara, como necessário ao desenvolvimento da economia brasileira. Entretanto, o debate sobre o papel do governo no estímulo ao setor era mais controverso: algumas das críticas em relação ao intervencionismo vieram da própria indústria, receosa com a recente experiência de políticas públicas que culminaram no Encilhamento. Sobre a política creditícia analisada neste artigo, a interpretação recorrente naqueles debates de que ela expandiria a oferta de papel-moeda, pressionando o câmbio e a inflação, contribuía à sua oposição.¹ Outro fato apresentado aqui é que muitos industriais defendiam os interesses do setor cafeeiro, reconhecendo a importância deste para o processo de industrialização, mesmo que isso representasse o governo adotar medidas que somente beneficiassem o setor primário-exportador.

Os argumentos apresentados neste artigo corroboram a interpretação de Topik (1980) sobre o viés liberal no debate econômico à época. No entanto, também se verifica a percepção de que o progresso industrial havia se tornado relevante em economias internacionais, gerando uma discussão sobre como estimular esse processo no Brasil. Também se observa, em linha com Versiani e Versiani (1978), que muitos industriais tinham interesse na valorização cambial, o que reduzia os custos da mão de obra e da importação de insumos e bens de capital, reforçando seu receio em relação a medidas que expandissem a liquidez na economia e afetassem a taxa de câmbio.

Este artigo está estruturado da seguinte forma: após esta introdução, a próxima seção representa uma breve revisão da literatura sobre o início do processo de crescimento industrial no Brasil, enfatizando políticas públicas que afetaram o setor e aspectos da representação dos interesses da indústria. Seu objetivo é explicar alguns dos acontecimentos históricos que levaram, no início da Primeira República, ao debate sobre o auxílio ao setor. A partir da análise de documentos oficiais e do *Jornal do Commercio*, a segunda seção aborda os interesses da indústria e as ideias econômicas que incentivaram a criação do decreto, bem como a situação econômica naquele momento. A terceira seção trata da implementação e dos desdobramentos do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, que propôs um auxílio à indústria nascente no país frente aos efeitos do Encilhamento. A última seção sumariza as proposições do artigo e apresenta comentários finais.

¹ Para uma análise que considera a relação entre crescimento do estoque de moeda e inflação no Brasil no século XIX, ver Leff (1982).

1. Crescimento industrial no Brasil e os interesses do setor

A despeito da controvérsia sobre o período no qual se iniciou o crescimento industrial brasileiro, resta à literatura pouca dúvida de que, até a metade do século XIX, ele se apresentava em ritmo menos acelerado que determinados países, como os Estados Unidos (Leff, 1982).² Parte dessa ausência de uma indústria mais expressiva no período pode ser explicada pelas medidas adotadas por Portugal para arrefecer o desenvolvimento do setor no Brasil, destacando-se o alvará de 5 de janeiro de 1785, “que extinguiu no Brasil todas as fabricas e manufacturas de ouro, prata, sedas, algodão, linho, lã, etc.” (Documentos Officiaes Ineditos, 1870, p. 213). No alvará, evidencia-se a preocupação com a incipiência de determinadas indústrias no Brasil, o que vinha reduzindo as exportações de Portugal para a Colônia. Desse modo, a percepção de que essas indústrias nascentes representavam concorrência para determinados produtos portugueses levou a Metrópole a adotar medidas que freassem esse processo. Paula e Pondé (1975) citam outras providências anteriores nesse mesmo sentido, como a Carta Régia de 23 de março de 1688, que impedia o Brasil de ter fundições de ferro, e o alvará de 5 de janeiro de 1735, que proibia a existência de qualquer manufatura ou indústria no país.

Algumas alterações naqueles decretos, com o objetivo de aliviar essas restrições e estimular a criação de determinadas indústrias no Brasil, foram

² Como destacam Paula e Pondé (1975, p. 5) em relação ao início daquele século, a atividade industrial brasileira restringia-se “à exploração dos engenhos de açúcar, à extração do ouro e do ferro em Minas Gerais, às incipientes indústrias militar e naval, e a pequenos núcleos e concentrações de artífices”. Anteriormente a esse período, podem-se mencionar apenas, como exemplos mais relevantes de indústrias mecânicas, os “pequenos estaleiros de construção e reparação” (Paula; Pondé, 1975, p. 6) no litoral brasileiro, por necessidade do processo de colonização, e a “construção de oficinas para reparos e fabricação de armamento” (Paula; Pondé, 1975, p. 10).

Há um extenso debate sobre quando teria se iniciado o crescimento industrial brasileiro. Por exemplo, embora Fishlow (1972) verifique a existência de fábricas de tecido de algodão entre 1850 e 1885, o autor ressalta que sua produção correspondia a apenas 10 por cento do consumo nacional à época (Fishlow, 1972), levando-o a argumentar que o marco para o aparecimento da indústria no Brasil tenha sido somente a partir da década de 1890. Por sua vez, Cano (1981) identifica o início da indústria, ao menos em São Paulo, entre 1881 e 1894, com predomínio de atividades como fabricação têxtil e usinas de açúcar, além da Cia. Melhoramentos, com grande representatividade nos setores de papel, cerâmica e cal. Já no Rio de Janeiro, o desenvolvimento industrial teria sido anterior ao observado em São Paulo (Mamigonian, 1976). Posteriormente, Versiani e Suzigan (1990) verificam a existência de uma indústria de tecidos de algodão no Brasil com certa relevância desde 1870, sendo que um investimento mais expressivo na indústria têxtil é verificado entre 1885 e 1895 (Versiani; Versiani, 1978). Vale ressaltar que essas datas alinham-se, inclusive, ao que é mencionado pelo ministro da Fazenda Ruy Barbosa em janeiro de 1891 sobre o início desse processo no Brasil: “Data do principio de 1886, por assim dizer, a emersão, neste paiz, da grande industria, que, a respeito de alguns artigos de producção, já dous annos depois começava a concorrer com os similares estrangeiros” (Brasil, 1891, p. 86).

realizadas já no final do século XVIII, como em 1795, quando se permite no país “o estabelecimento das manufaturas de ferro” (Prado Jr., 2011, p. 238). Com a chegada da Corte portuguesa ao Brasil, foram adotadas medidas já com o intuito de incentivar a indústria, como o decreto de 11 de junho de 1808, que reduzia o custo de importação de mercadorias que tinham como finalidade “reexportar para Reinos e Dominios Estrangeiros” (Brasil, Decreto de 11 de junho de 1808). Contudo, o estímulo ao setor foi prejudicado logo em seguida pelo aumento da concorrência dos produtos ingleses decorrente do Tratado de Comércio assinado em 1810 com a Inglaterra (Paula; Pondé, 1975; Luz, 1978).

Na década de 1840, quando se expira o prazo de muitos daqueles tratados comerciais, diversas medidas alfandegárias foram adotadas, possivelmente com o objetivo, não somente de se reduzir o déficit do Estado, mas já visando também proteger a indústria nascente no Brasil (Luz, 1978). Embora os princípios do liberalismo raramente fossem questionados no debate político (Topik, 1980), alguns autores argumentam que começa a se desenvolver no governo um pensamento de proteção à indústria, refletindo-se em medidas como elevação de tributos sobre a importação de produtos estrangeiros e isenções de direitos aduaneiros para a importação de matéria-prima por parte da indústria brasileira:

O pensamento que presidiu o movimento industrialista a partir da década de quarenta já apresentava um cunho mais acentuadamente nacionalista, pleiteando francamente uma política de proteção alfandegária com o objetivo de salvaguardar a independência econômica da nação. Alves Branco, depois de citar o exemplo de vários países da Europa que se reerguiam e o dos Estados Unidos que prosperavam, graças a uma política protecionista, chamava a atenção para a precariedade de uma economia baseada em produtos agrícolas e dependente de mercados externos. (Luz, 1978, p. 50)

O papel do protecionismo tarifário para o crescimento industrial é verificado por diversos autores (Luz, 1978; Versiani; Versiani, 1978; Cano, 1981).³ No entanto, em um período no qual a política econômica era completamente dominada pelos interesses da agricultura (Suzigan, 2000; Topik,

³ Para uma argumentação contrária a essa hipótese, ver Fishlow (1972). Também é importante destacar nesse debate que a distinção dos efeitos da proteção tarifária e do câmbio no processo de industrialização é dificultada pelo fato que a desvalorização do câmbio estimulava uma elevação de tarifas aduaneiras (que eram fixadas em mil-réis), de modo que a arrecadação em termos percentuais não se reduzisse (Versiani; Versiani, 1978).

1980), existe um debate entre aqueles que defendem uma certa intencionalidade do governo no estímulo à indústria com tais políticas (Luz, 1978) e, do outro lado, autores para os quais essa proteção tarifária não objetivava o desenvolvimento do setor, mas apenas elevar a arrecadação do governo (Versiani; Versiani, 1978). Reforça esse último o fato de que, diferentemente dos países europeus, na América Latina os principais defensores das ideias liberais não pertenciam à burguesia industrial e à classe média urbana, mas a grupos exportadores de produtos primários (Topik, 1980, p. 609).

Sobre os demais fatores que levaram a esse processo, é reconhecido que a atividade cafeeira vem a proporcionar diversas condições favoráveis à indústria em seu estágio inicial, entre elas a capacidade de importar insumos necessários ao crescimento do setor (Cano, 1981), o desenvolvimento de uma economia monetária (Dean, 1971; Hanley, 2001) e a criação de um mercado para bens de consumo e determinados insumos com menor grau de sofisticação (Suzigan, 2000). Também relevante, embora de forma não linear, a política cambial resultante da atividade primário-exportadora teve participação no crescimento industrial. Versiani e Versiani (1978) destacam a existência de dois comportamentos das fábricas têxteis que se alternaram, a depender do câmbio: o aumento dos investimentos na indústria em fases de câmbio valorizado, o que estimulava as importações de bens de capital, com um processo de substituição de importações em fases de câmbio desvalorizado, aproveitando-se do maior custo do bem importado *vis-à-vis* o produto nacional para elevar a produção de tecidos.⁴

A respeito dos grupos responsáveis pelos investimentos na indústria em seu estágio inicial, existe uma relação do setor com a produção agrícola, embora o crescimento industrial não possa ser reduzido ao binômio café-indústria (Levy, 1994, p. 143).⁵ Dean (1971, p. 54) menciona que a “quase totalidade dos empresários brasileiros veio da elite rural”. Todavia, o autor ressalta a relevância dos importadores, quase sempre imigrantes, que posteriormente assumiram o controle desse setor e tiveram papel fundamental em seu desenvolvimento, sobretudo na manufatura de bens de consumo.⁶ Na Bahia e no Recife, o

⁴ Versiani e Versiani (1978) sintetizam um debate entre as teses de choques adversos e indução pelas exportações para a explicação do crescimento industrial durante a Primeira República (Saes, 1989).

⁵ Essa relação é menos significativa no Rio de Janeiro, onde se fazem presentes “os vínculos do capital industrial com o comércio exportador e importador de tecidos e roupas e do capital bancário, assim como a presença dos investidores de nacionalidade portuguesa” (Filho; Martins, 1999, p. 5).

⁶ Em linha com esse argumento, Versiani e Versiani (1978) também identificam uma importante presença dos comerciantes-importadores de tecidos nos primórdios da indústria têxtil.

surgimento de fábricas têxteis se relaciona com a produção de algodão (Leff, 1982). Ao analisar a economia da cidade de São Paulo, Saes (1996) menciona que o capital cafeeiro, responsável pela expansão das estradas de ferro a partir da segunda metade daquele século, passou a diversificar-se em novas oportunidades de investimento, tais como a atividade industrial.

Não obstante a origem desse capital cafeeiro, a nova atividade apresentava interesses de política econômica muitas vezes contrários aos da lavoura, sobretudo em relação ao câmbio: à lavoura (enquanto atividade voltada exclusivamente à agricultura) era mais vantajoso o câmbio desvalorizado, que elevava a rentabilidade do produto exportado; a esse capital cafeeiro, em muitos momentos interessava a estabilidade ou valorização do câmbio,⁷ que favorecia as atividades dependentes da importação de insumos e bens de capital, como as indústrias nascentes e o próprio investimento em ferrovias (Saes, 1996). Além disso, as tarifas alfandegárias elevadas, ao mesmo tempo que protegiam a indústria, também afetavam os custos da lavoura e o poder de compra da população. Nesse sentido, é evidente o aspecto contraditório nas políticas que poderiam afetar negativamente o setor cafeeiro, visto que a indústria dependia do desenvolvimento daquele para a expansão do seu mercado consumidor (Saes, 1989).

Mesmo com a dominância dos interesses da oligarquia rural na política brasileira naquele período, os três primeiros presidentes da República eram favoráveis à industrialização brasileira, e apenas Campos Salles (o quarto presidente) considerava as indústrias nacionais como artificiais, fruto das medidas tarifárias protecionistas, e prejudiciais ao desenvolvimento agrícola (Normano, 1939, p. 187).⁸ Esse discurso em defesa da indústria nacional existe mesmo embora quase todos os presidentes e líderes de governo durante a Primeira República houvessem nascido ou fossem casados com membros da oligarquia rural (Topik, 1980).⁹

⁷ No entanto, como já mencionado, o câmbio desvalorizado também foi importante ao desenvolvimento da indústria em outros períodos, induzindo o processo de substituição de importações (Versiani; Versiani, 1978).

⁸ A despeito desse discurso contrário à indústria por parte do Presidente Campos Salles (1898-1902), o ministro da Fazenda Joaquim Murinho promulgou em 1900 uma elevação de tarifas aduaneiras que, embora com caráter fiscal, também protegeu a indústria. Dessa forma, “originou-se no solo brasileiro o conflito entre a agricultura e a indústria” (Normano, 1939, p. 187).

⁹ Para uma análise sobre como os diferentes movimentos políticos (dentre eles, os florianistas e republicanos históricos) se associavam às distintas visões econômicas durante a Primeira República e, em especial, como Campos Sales consegue consolidar a República a partir da reforma do Regimento, ver Backes (2004).

Ainda ao final do Império, além dos conflitos de interesse entre a indústria e a cafeicultura, também começaram a surgir alguns conflitos entre diferentes setores industriais. Por exemplo, Luz (1978) comenta a disputa em relação à pequena elevação da tarifa sobre o fio em 1879, que desagradou tanto às fábricas de fiação, que pleiteavam um aumento mais significativo do tributo, quanto às de tecelagem, que demandavam a sua redução. Alguns dos desdobramentos desse debate levaram à criação de grupos de interesse industriais, como a Associação Industrial, em 1881, que reunia representantes dos setores de “tecidos, chapéus, velas, produtos químicos, construções navais, fundições [...] caldeiros, serralheiros, latoeiros, alfaiates, marceneiros, carpinteiros etc.” (Luz, 1978, p. 58).¹⁰ Esse grupo começa a ter representatividade na Câmara dos Deputados, apontando a vulnerabilidade de uma economia pautada em somente um produto (o café, no caso brasileiro), e atribuindo a miséria da população urbana ao baixo desenvolvimento da indústria nacional. Essa representação se faz, por exemplo, no manifesto da Associação escrito em 1882, que traz mais força ao debate sobre o desenvolvimento da indústria (Luz, 1978).

Com a abolição da escravatura e em um cenário de alta dos preços do café, eleva-se a demanda por crédito por parte das oligarquias rurais. Esse efeito, em conjunto à entrada massiva de imigrantes e ao trabalho assalariado no país, exige um aumento dos meios circulantes, elevando sobremaneira a demanda por liquidez na economia brasileira. A pressão da elite fazendeira por acesso facilitado a recursos financeiros levou os ministros da Fazenda, antes e após a Proclamação da República, a adotar uma série de medidas para a manutenção de apoio político. Como destaca Schulz (1996, p. 19), o governo cometeu abusos, tais como “a permissão para que bancos privados imprimissem dinheiro, o encorajamento de fraudes na Bolsa de Valores, a alienação de terras públicas e a concessão de contratos superfaturados, especialmente para trazer imigrantes”. Nesse contexto, já no período da República, com a lei bancária de 17 de janeiro de 1890, elevam-se significativamente as emissões bancárias, levando a um período conhecido como Encilhamento, marcado por especulação financeira e inflação (Levy, 1980).

Alguns autores divergem sobre o impacto do Encilhamento no desenvolvimento industrial. Enquanto Fishlow (1972) argumenta que o nascimento da indústria no Brasil foi consequência, sobretudo, da expansão de liquidez no período, Versiani e Versiani (1978) diminuem a importância atribuída ao

¹⁰ A autora acrescenta que “Não deveria ser fácil entrosar elementos tão heterogêneos” (Luz, 1978, p. 58).

Encilhamento na expansão da capacidade produtiva. Segundo argumentam os autores, o aumento de capital verificado nas indústrias têxteis com títulos negociados na Bolsa de Valores do Rio não se refletiu em aumento de sua capacidade produtiva, mas apenas no acúmulo de reservas e bonificações a acionistas. Reforça esse argumento o fato de que o número de empresas listadas na Bolsa de Valores em 1905 é o mesmo que em 1886 (Hanley, 2001).

Como será apresentado na próxima seção, tanto o Encilhamento quanto as políticas monetárias contracionistas adotadas no período seguinte, em resposta aos excessos daquele, tiveram impacto negativo sobre a indústria que se formava. Como consequência, muitas companhias viram-se sem condições para cumprir com seus contratos e encomendas de insumos e maquinário, o que as levou a recorrer ao governo (Luz, 1978). Nesse contexto, surge o debate em relação ao auxílio à indústria que resultou no Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, que garantia a emissão de bônus amortizáveis ao setor. A discussão que ocorreu em torno desse auxílio é o objeto de estudo deste artigo.

Esta seção representou uma breve revisão de como o crescimento industrial no Brasil esteve relacionado com o cenário político e grupos de interesse à época. Fica evidente a relação do setor com a economia do café, tanto em seu financiamento quanto na criação de um mercado consumidor. Ademais, as políticas alfandegárias e cambiais também influenciaram o desenvolvimento industrial, embora a sua intencionalidade não seja consenso na literatura. Embora de natureza distinta, a política de crédito à indústria no Art. 9º do Decreto nº 1.167 tem sua elaboração baseada nos interesses e pensamentos econômicos que vieram se transformando desde o final do Império. As próximas seções têm como principais referências fontes primárias tais como os anais da Câmara dos Deputados, relatórios do Ministério da Fazenda e notícias no *Jornal do Commercio*, com o objetivo de analisar os interesses da indústria à época daquele decreto e como eles foram representados naquela ocasião.

2. A discussão sobre o auxílio à indústria

Ao final do Império no Brasil, evidenciava-se o tratamento do governo em favorecimento da atividade primário-exportadora. Sobretudo em decorrência das novas condições de produção, houve uma expansão do crédito à lavoura para que essa continuasse a se desenvolver (JDC, 1890). Mesmo após a Proclamação da República, os auxílios à lavoura foram mantidos, com a

justificativa de que o “Sr. ministro da fazenda, porém, encontrou contratos assignados pelo seu predecessor e não houve que fazer senão cumprir o que estava promettido” (JDC, 1891, p. 5).¹¹ Contudo, embora o direcionamento do crédito fosse outro, notava-se indiretamente o benefício dessa medida ao desenvolvimento industrial, como destaca o *Jornal do Commercio* sobre a economia brasileira em 1889: “Havia é certo, alguma razão para maior actividade industrial no paiz, e o impulso dado pelo thesouro, com o fornecimento de capital sem juro aos estabelecimentos que favescessem a lavoura despertára a iniciativa” (JDC, 1890, p. 6).

O primeiro ministro da Fazenda do período da República, Ruy Barbosa, definiu o desenvolvimento da indústria como questão política e econômica para o Estado (Brasil, 1891, p. 294). A atividade industrial no Brasil já havia começado a crescer quando ocorreu a Proclamação da República, embora, segundo o ministro, essa ainda se encontrasse em seu “estado mais rudimentar” (Brasil, 1891, p. 86), argumento alinhado à literatura analisada na seção anterior. Dessa forma, segundo Ruy Barbosa, a atividade deveria ser incentivada e protegida pelo governo, até que pudesse “confiar exclusivamente em si mesma” (Brasil, 1891, p. 286).

No dia 17 de janeiro de 1890, dois decretos emitidos apresentaram efeito significativo sobre o número de empresas nacionais: o Decreto nº 164, que permitia às companhias e sociedades anônimas estabelecerem-se sem autorização do governo; e o Decreto nº 165, que organizou os bancos de emissão e resultou em um aumento expressivo das emissões de bilhetes. Ambos os decretos estimularam a formação de empresas, gerando “movimento de valores – ou títulos – na nossa Bolsa, que tem causado aos espiritos mais conservadores bastante receio” (JDC, 1891, p. 9). Essa legislação financeira já apresentava como objetivo, além de contribuir à agricultura e ao comércio, estimular a expansão da atividade industrial (Levy, 1980). No entanto, os efeitos especulativos na Bolsa de Valores e inflacionários decorrentes desses decretos foram tão significativos que permaneceram mesmo após a adoção de medidas contracionistas já no final do ano, evidenciando que o problema era “forte demais para alcançar-se uma cura instantanea” (JDC, 1891, p. 9).¹²

¹¹ Levy (1994, p. 121) menciona que essa “conciliação era o caminho que garantia ao governo provisório o apoio da burguesia financeira”.

¹² Levy (1994) identifica um aumento significativo do número de acionistas até 1895. O Encilhamento afetou de forma tão expressiva os mercados de títulos e cambiais que “Toda a legislação produzida na segunda metade da década de 1890 teve como objetivo principal impedir os abusos especulativos, que, após a queda no mercado de ações, se haviam concentrado no mercado de câmbio” (Levy, 1994, p. 178).

Embora em menor nível, o número de novas companhias ainda era significativo ao final de 1890 e no primeiro trimestre de 1891, apresentando desaceleração em seguida (JDC, 1891; JDC, 1892). Os efeitos do período conhecido como Encilhamento passaram a preocupar as companhias e seus acionistas. Segundo a imprensa à época, a inevitabilidade da liquidação de grande parte das empresas existentes tornava-se clara (JDC, 1892). Reforçando o argumento de Versiani e Versiani (1978), a situação financeira de muitas companhias brasileiras em 1891 era descrita pela imprensa da seguinte forma:

A sorte dos accionistas em muitas companhias parece melindrosa. Se o capital fôr reduzido às entradas realizadas não terão estas companhias os meios necessarios para preencher os fins para os quaes forão organisadas, e resta só o emprestimo, o que quer dizer que por muitos annos os dividendos das acções ficarão sujeitos ao pagamento dos juros do emprestimo, e em alguns casos estes talvez consumirão o total da renda da empreza. A integração do capital por bonus allivia os accionistas, na verdade, mas não augmenta os recursos da empreza que della lança mão, e o emprestimo, como quer que seja, faz-se necessario (JDC, 1891, p. 7).

A troca do ministro da Fazenda evidenciou o antagonismo entre os discursos de Ruy Barbosa e Rodrigues Alves, quando comparamos os relatórios apresentados em 1891 e 1892 ao vice-presidente do Brasil. Nesse último, evidencia-se uma posição contrária, “em principio, á intervenção do governo em negocios industriaes” (Brasil, 1892, p. 55). Com uma abordagem inicialmente liberal, o então ministro da Fazenda Rodrigues Alves diminuía o papel público no socorro à indústria, considerando difícil ao governo definir quais companhias encontravam-se em condições financeiras desfavoráveis exclusivamente por conta da conjuntura econômica, devendo ser auxiliadas, e quais não apresentavam perspectivas favoráveis:

É difficil ao governo, no meio de tantos interesses encontrados, de tantas emprezas sem condições de vida nem elementos de prosperidade, comprometidas por uma gestão imprudente e pelo mais condemnavel emprego de seus capitaes, conhecer quaes as associações que se recommendam á proteção e ao auxilio, e que podem recebel-os com vantagem para o fim a que se destinam e com segurança para quem os dispensar. (Brasil, 1892, p. 54)

Os efeitos do menor nível de liquidez financeira, que foram sentidos pelas companhias, inclusive, no ano de 1892, levaram parte das diretorias das indústrias à procura do ministro da Fazenda, também com o apoio da imprensa,

alertando para a situação da indústria nacional (Brasil, 1892, p. 53-54). Assim, o ministro Rodrigues Alves nomeou uma comissão, presidida por ele, para debater medidas a serem adotadas pelo governo em relação à indústria. A comissão contava com membros não somente do governo, mas também dos bancos, da imprensa e do setor privado.¹³

Apesar de seu discurso anterior em oposição à intervenção do governo na indústria, o ministro Rodrigues Alves estava convencido de que “muitas empresas sérias lutam com grandes dificuldades, e que com pequeno auxílio poderão removê-las” (Brasil, 1892, p. 56). Como resultado da comissão e a despeito da opinião do ministro inicialmente contrária ao socorro à indústria, submeteu-se à Câmara dos Deputados um projeto de auxílio ao setor. Em mensagem à Câmara dos Deputados, o Presidente Floriano Peixoto e o ministro Rodrigues Alves indicaram preocupação com a situação da indústria no país. Como argumento para elevar a atenção à questão mencionada, o ministro citou o processo de industrialização que ocorria em diversos países, que já se tornava sinônimo de desenvolvimento econômico, demonstrando uma mudança no discurso de Rodrigues Alves (Congresso Nacional, 1892a, p. 73-74). Assim, embora essa forte defesa de princípios liberais na economia fizesse com que o governo não atuasse de modo significativo em atividades lucrativas ao setor privado, ela não o impediu de atuar com operações de resgate quando necessário (Topik, 1980, p. 612).

A proposta da comissão consistia em auxílios diretos à indústria sob a forma de apólices com juros de 5% ao ano. A emissão teria valor máximo de 60 mil contos de réis, resgatáveis ao final de 10 anos. A comissão ainda ressaltou seu caráter análogo ao “dos títulos americanos, que em circunstancias difíceis daquelle paiz tiveram a maior acceitação” (Congresso Nacional, 1892a, p. 75). A comparação com as experiências econômicas de países como os Estados Unidos demonstrou-se recorrente no debate político à época, sobretudo na defesa da importância do desenvolvimento industrial e na justificativa de propostas políticas.

Em junho de 1892, a proposta de auxílio à indústria feita pela comissão presidida pelo ministro da Fazenda gerou um intenso debate na Câmara. O principal expoente das críticas ao projeto foi o deputado Francisco de Paula

¹³ Além do ministro, essa comissão também era composta pelos seguintes membros: o Conselheiro Manoel Pinto de Souza Dantas (presidente do Banco do Brasil), o Visconde de Guahy (presidente do Banco da República dos Estados Unidos do Brasil), o Dr. Honorio Augusto Ribeiro (presidente da Associação Commercial), o Dr. José Carlos Rodrigues (redator-chefe do *Jornal do Commercio*) e o Dr. Didimo Agapito da Veiga Filho (diretor do contencioso do Tesouro Nacional) (Brasil, 1892, p. 54-55).

Leite e Oiticica, para quem o auxílio não seria “mais do que nova emissão de papel-moeda” (Congresso Nacional, 1892b, p. 137). Embora não fosse contra o auxílio à indústria em si,¹⁴ o deputado demonstrou em seus discursos na Câmara uma preocupação com a emissão excessiva de papel-moeda (e, conseqüentemente, com seu impacto sobre o câmbio e a inflação) e com a discricionariedade na escolha das companhias beneficiadas com os auxílios.¹⁵ Essa associação das apólices e bônus amortizáveis ao aumento das emissões bancárias que levaram ao Encilhamento era tema recorrente no debate à época, em meio aos temores de que o processo inflacionário se agravasse.

O principal opositor do deputado Oiticica nas sessões da Câmara foi o deputado Sampaio Ferraz, que destacava a necessidade de socorrer a indústria da situação desfavorável na qual ela se encontrava. Já o deputado Pacifico Mascarenhas opunha-se ao projeto por demonstrar uma opinião distinta sobre a forma de desenvolver economicamente o país, baseada em ideias fisiocratas. Segundo ele, a atenção deveria ser destinada à agricultura (que passava por dificuldades financeiras), visto que “Nenhuma industria neste paiz é mais digna dos auxilios dos poderes publicos do que a agricultura, porque ella é a fonte principal da riqueza nacional e a base das outras industrias” (Congresso Nacional, 1892b, p. 148).¹⁶ Outra opinião similar é apresentada pelo deputado Bellarmino de Mendonça, para o qual o Ministério da Agricultura é “o mais importante, porque entende com o desenvolvimento da riqueza publica, com os productos do sólo, com o seu povoamento, suas vias de comunicação, sua industria, todo o progresso material enfim” (Congresso Nacional, 1892c, p. 566).

No mesmo dia do debate iniciado pelo deputado Oiticica, o deputado Brazilio dos Santos apresentou à Câmara uma representação assinada por 428 indústrias e negociantes contrária ao projeto de auxílio à indústria.¹⁷ A preocupação dos representados era que a emissão das apólices apresentasse impacto

¹⁴ Em 27 de julho de 1892, o próprio deputado Oiticica apresentaria um projeto para autorizar “o Poder Executivo a conceder dispensa dos direitos de importação aos materiaes, machinas e utensilios para as fabricas industriaes que houverem de ser montadas no paiz ou das fabricas actualmente existentes e que houverem de reformar ou augmentar os machinismos possuidos” (Congresso Nacional, 1892b, p. 565).

¹⁵ Um exemplo de que o deputado Oiticica era contra a emissão em si, não somente direcionada a indústria, consiste em seu discurso contrário a um anterior auxílio à lavoura, também de 100 mil contos, também criticado pelo ministro da Fazenda à época, Ruy Barbosa, caracterizado por ele como “auxilio aos amigos políticos” (Congresso Nacional, 1892b, p. 176).

¹⁶ Curiosamente, como lembra o deputado Sampaio Ferraz, o deputado Mascarenhas e sua família detinham fábricas de tecidos em Minas Gerais (Congresso Nacional, 1892b, p. 149).

¹⁷ Número que o deputado Sampaio Ferraz considerou “insignificantissimo ante o numero de industrias existentes” (Congresso Nacional, 1892b, p. 217)

sobre o câmbio, pressionando, sobretudo, os salários dos trabalhadores, o que elevaria os custos de mão de obra das indústrias (Congresso Nacional, 1892b, p. 152). Em diversos segmentos, a indústria nascente dependia do câmbio valorizado para a importação de determinados insumos e bens de capital (Versiani;Versiani, 1978; Saes, 1996), o que, em meio ao debate sobre o caráter das apólices e sua comparação à emissão bancária, elevava a preocupação de que o auxílio intensificasse os efeitos do Encilhamento sobre a indústria.

Em resposta, o deputado Demetrio Ribeiro apresentou no dia 11 de julho uma representação do Clube de Engenharia do Rio de Janeiro em favor da proposta (Congresso Nacional, 1892b, p. 224). Nela, critica-se a comparação entre apólice amortizável (e com juros) e papel-moeda, destacando-se exemplos de França, Alemanha e Estados Unidos sobre proteção à indústria (Congresso Nacional, 1892b, p. 227-8). Na opinião do Clube de Engenharia, a industrialização era uma tendência nas principais economias do mundo à época e o Brasil deveria adotar esforços para também estimular esse processo em seu território:

Não desconhece o Congresso que hoje por toda parte, nos paizes estrangeiros, se fere renhidamente a batalha da industria. Alli ella tomou tal expansão que se acham ameaçados de plethora de productos fabris, e tudo quanto fôr diminuição de mercados será para aquelles paizes um desastre. Seus governos, pois, e seus banqueiros muito habilmente procedem quando aconselham os paizes novos a se contentarem com a agricultura. (Congresso Nacional, 1892b, p. 229)

Apesar de alguns deputados sustentarem em seus discursos que a agricultura deveria continuar sendo priorizada pelas políticas públicas, argumento utilizado mesmo em sessões na Câmara que tratavam sobre o auxílio à indústria, um número significativo de deputados apresentava-se favorável ao desenvolvimento da indústria no país, baseando-se na experiência industrial de outros países. Entretanto, eram recorrentes as questões referentes ao auxílio no que tange a: i) seu caráter expansionista, muito enfatizado pelo deputado Oiticica, em um momento no qual a emissão exacerbada de papel-moeda no passado recente havia causado uma crise econômica; e ii) “quaes são as industrias que precisam de protecção e qual o modo pratico de tornal-a efectiva” (Congresso Nacional, 1892b, p. 451), como destacou o deputado Henrique de Carvalho, que demonstrou preocupação quanto ao ônus do auxílio ao Tesouro Nacional, em alinhamento ao discurso inicial do ministro Rodrigues Alves:

Dizem os defensores do projecto que ha muito dinheiro nos bancos e que estes não os empregam porque desconfiam. Pois é crível, Sr. presidente, que os bancos, que melhor do que o governo e do que nós, conhecem as condições de cada estabelecimento industrial, si vissem que empregando o seu dinheiro não o perderiam, não os lançariam em circulação? E quando os bancos desconfiam, por que havemos de confiar? (Congresso Nacional, 1892b, p. 451)

Essa discricionariedade na definição das companhias beneficiadas pelos auxílios foi criticada por alguns deputados, inclusive, após a aprovação do decreto e em relação a outros projetos da Câmara de incentivo à indústria. Como afirmou o deputado Oiticica, em todos os dias a Câmara deliberava sobre “petições de empresas industriaes, solicitando isenção de dirêitos para machanismos e utensilios afim de poderem montar suas fabricas” (Congresso Nacional, 1892b, p. 564), benefícios que privilegiavam apenas determinadas empresas. Contudo, o próprio deputado reconhece que, caso os benefícios se estendessem a toda a indústria, o que eliminaria o regime de privilégios, reduzir-se-iam sobremaneira as receitas públicas.

No período analisado, a leitura dos Anais da Câmara demonstra que diversas empresas obtiveram isenção de impostos à importação de máquinas e equipamentos para a construção de fábricas no Brasil. Devido ao seu caráter, políticas alfandegárias tinham menos ressalvas que políticas creditícias, dada a preocupação com a oferta monetária. Contudo, a relevância dos impostos sobre importações para a receita pública, além de fatores políticos, impediu a expansão desses incentivos à indústria como um todo em um período no qual as tarifas alfandegárias representavam a principal fonte de arrecadação do governo. Essa discricionariedade nas isenções à importação mencionada pelo deputado Oiticica, que também será observada na definição das empresas a receberem os auxílios do decreto de 17 de dezembro de 1892, foi alvo de críticas por parte da imprensa e do Poder Legislativo.

A quantidade de petições recebidas da indústria apenas reforçava a urgência no debate sobre as medidas a serem adotadas em relação à crise na qual o setor se encontrava. Em 15 de julho, propôs-se um projeto substitutivo que omitia o termo apólice e passava a mencionar apenas operação de crédito. Alterava-se também a descrição sobre as companhias a serem beneficiadas, de modo que o Poder Executivo ficaria autorizado a “auxiliar as empresas nacionaes que se destinam a explorar as industrias fabris, manufactureiras e extractivas, uma vez que provem não terem desviado os fundos

sociais dos fins para que foram creadas” (Congresso Nacional, 1892b, p. 311). Contudo, o projeto foi “combatido pela propria industria nacional, e no dia 27 de Julho foi rejeitado no Senado” (JDC, 1893, p. 9-10), pelas mesmas razões apresentadas na representação entregue pelo deputado Brazilio dos Santos. O decreto que auxiliaria a indústria somente seria assinado ao final do ano.

Constante também nesse debate era a percepção de riscos e benefícios do auxílio ao setor industrial (Saes, 1989). Embora a indústria demandasse o auxílio do governo, existia o receio de que as novas operações de crédito reforçassem os efeitos do Encilhamento, levando a uma aceleração da inflação e desvalorização do câmbio, o que elevaria o custo de vida dos trabalhadores (afetando os seus salários) e o preço dos bens de capital e insumos importados. Além disso, a dependência da indústria nascente em relação ao setor primário-exportador levava muitos industriais e a classe média a apoiarem o liberalismo econômico, considerando que a melhor estratégia para a própria indústria seria permanecer estimulando a lavoura (Topik, 1980).¹⁸ Não obstante, tanto por parte da classe política, quanto de outras instituições, como o Clube de Engenharia do Rio de Janeiro, a experiência internacional de industrialização traz atenção à importância em se desenvolver o setor no Brasil.

Na próxima seção, analisa-se a discussão posterior ao Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, com foco no Art. 9º, que afetava diretamente a indústria. Grande parte do debate em torno do auxílio consiste em elucidar a distinção entre as operações de crédito e as emissões bancárias, de modo a argumentar que as primeiras não teriam impacto sobre a inflação e o câmbio. Em relação aos interesses da indústria, mesmo em uma situação de dificuldade financeira do setor, o que se demonstra é um forte alinhamento entre esses e os interesses da lavoura. Isso ocorre não somente pelo fato de que o cenário político era dominado pela oligarquia rural (e a indústria representava, na maioria das vezes, uma atividade de segunda importância a seus investidores), mas porque existia a premissa de que o maior estímulo para o crescimento da indústria dava-se através da expansão do setor primário-exportador.

¹⁸ Em contraponto a essa defesa industrialista, destaca-se o movimento ruralista, que tinha como representantes os setores agrários. Promovido sobretudo por estudos elaborados pela Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), criada em 1897, o ruralismo enfatizava a vocação agrícola do Brasil, defendendo a modernização desse setor, ao invés de um incentivo à industrialização, para o avanço econômico brasileiro (Mendonça, 1997).

3. As controvérsias sobre o decreto de 17 de dezembro de 1892

O Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, que autorizou a fusão do Banco da República dos Estados Unidos do Brasil com o Banco do Brasil, também contava com medidas de suporte à indústria. Pelo Art. 9º, o Banco da República do Brasil, resultante dessa fusão, era autorizado a emitir até 100 mil contos de réis com o objetivo de “ocorrer às necessidades das indústrias nacionais, que tenham condições de vitalidade” (Brasil, Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892). As emissões dar-se-iam na forma de bônus ao portador no valor entre 200 mil-réis e um conto de réis, a juros de 4% ao ano. O pagamento seria semestral e a amortização, iniciada após seis anos, realizada em 20 anos. Ao final do ano, o desejo da imprensa e de alguns industriais era que o Decreto nº 1.167 de 17 de dezembro de 1892, que tratou de “quasi todas as questões levantadas durante o anno” (JDC, 1893, p. 6), obtivesse sucesso no auxílio aos bancos e à indústria.

O debate sobre o Decreto de 17 de dezembro de 1892 estendeu-se ao ano seguinte, levando a discussões “mais ou menos violentas” (JDC, 1894, p. 6). Embora sua solução tenha se dado somente em setembro, a autorização para as emissões pelo Banco da República do Brasil deu-se, efetivamente, com o Decreto nº 1.308, de 8 de março de 1893. Nele, demonstra-se a preocupação com as situações legal e financeira das empresas que receberiam esses empréstimos. Além da definição, no § 2º do Art. 9º, de que “A relação entre a quantia emprestada e os bens e títulos dados em hypotheca e em penhor, tanto quanto possível não será inferior a 1 para 2”, o Art. 8º estabelecia mais restrições à seleção das empresas beneficiadas:

Só serão effectuados empréstimos a empresas que se acharem completamente expurgadas de vícios ou irregularidades em sua organização ou que não estejam em desacordo com as condições legais exigidas para sua constituição. (Brasil, Decreto nº 1.308, de 8 de março de 1893)

O então ministro da Fazenda, Innocencio Serzedello Corrêa, declarou a importância do Art. 9º do Decreto, haja vista a situação preocupante das empresas industriais, que, “por carencia de capital circulante, attento o retrahimento do numerario, se achavam atrophiadas e sob ameaça até de ruina” (Brasil, 1893, p. 74). No discurso do ministro, nota-se, novamente, uma preocupação em afirmar a diferença entre o bônus e o papel-moeda, e que as emissões

do primeiro não teriam efeitos inflacionários, hipótese levantada em alguns dos debates mencionados na seção anterior.

Contudo, o decreto levou a contestações, por parte de muitos deputados, quanto à sua inconstitucionalidade. A urgência na adoção de medidas à indústria não justificaria, para o deputado Rosa e Silva, por exemplo, a atitude do Poder Executivo, que “*legislou*, e fez por decreto, em um dia, o que o poder competente só poderia fazer mediante tres discussões e tres votações em cada uma das casas do poder legislativo” (Congresso Nacional, 1894, p. 180). Do mesmo modo, o deputado José Joaquim Seabra argumentou que a Câmara não poderia aprovar o decreto, visto que “o Presidente da República infringiu [...] a disposição do art. 34 §8º da Constituição, que o inibe de legislar sobre bancos de emissão e regular emissões” (Congresso Nacional, 1894, p. 522).

A despeito das controvérsias levantadas sobre os procedimentos adotados para a implementação do Decreto, os primeiros empréstimos foram realizados nos dias 27 de abril, para a Intendência Municipal do Rio de Janeiro (no valor de 10 mil contos de réis), e 2 de maio, para a Empresa Melhoramentos do Brasil (com valor de 5,5 mil contos de réis). Contudo, contestações quanto à legalidade das emissões levaram à sua suspensão em 20 de junho (JDC, 1894, p. 7). Essas contestações partiram de um projeto da Comissão do Orçamento da Câmara, apontando seu parecer sobre o decreto, que apenas agravou a situação econômica:

[...] o decreto de 17 de dezembro de 1892, expedido pelo governo para resolver a questão financeira por medidas amplas e seguras (1º considerando do decreto) nada solveu, nenhum fortalecimento deu á riqueza publica, no interior como nas relações exteriores do paiz, nenhuma vantagem trouxe para a praça, nem foi alcançado nenhum dos fins a que elle quiz prover; ao contrario, o que se póde notar hoje é estar envolvido na crise o crédito nacional, a fortuna publica, a correr as aventuras da vida de estabelecimentos particulares cujos interesses se procurou amparar. (Congresso Nacional, 1894, p. 303-4).

A análise da Comissão reiterava a rejeição, em primeira discussão, do projeto de auxílio à indústria, debatido em diversas sessões no ano anterior (Congresso Nacional, 1894, p. 310). Novamente, criticava-se o direcionamento dos recursos do auxílio, inclusive, a instituições não industriais: “a primeira corporação a ser bonificada foi a Intendencia Municipal desta capital, que ninguém dirá ser industria e, quando pudesse ser assim considerada, não poderia ter condições de vitalidade” (Congresso Nacional, 1894, p. 310).

Dessa forma, o projeto propunha a retirada de circulação desses bônus, pois, como destacou o deputado Oiticica, eles haviam sido emitidos mais em auxílio ao próprio Banco da República do que à indústria (Congresso Nacional, 1894, p. 136).

Mesmo após o projeto da Comissão, alguns deputados ainda ratificavam a importância do socorro à indústria. A preocupação com o desenvolvimento do setor permanecia presente em diversos discursos, como naquele do deputado Frederico Borges em 26 de julho, para o qual “o Estado deve proteção às indústrias, que são a manifestação do seu progresso e de sua actividade” (Congresso Nacional, 1894, p. 501). A nova defesa do decreto foi assumida pelo deputado Francisco de Paula Mayrink,¹⁹ que criticava a comparação do auxílio com a emissão de papel-moeda, argumentando que o bônus era “um papel de credito baseado no credito das instituições que o garantem com os seus haveres, as suas concessões e os seus capitaes, interesses e garantias” (Congresso Nacional, 1894, p. 559), diferentemente do papel-moeda.²⁰ Após novos debates com o deputado Oiticica sobre o caráter dos bônus, o deputado Mayrink propôs uma emenda ao decreto que reduzia o montante a ser emitido de 100 para 60 mil contos de réis.

Após três meses, novas alterações foram realizadas no Decreto nº 1.167. O Decreto nº 183-C, de 23 de setembro de 1893, aprovou aquele com modificações, autorizando a fusão entre o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil e o Banco do Brasil. No que tange ao auxílio às indústrias, além de reduzir o piso do valor do bônus de 200 para 100 mil-réis, o novo Decreto alterou a periodicidade do pagamento dos juros de semestral para trimestral (Art. 10º). O valor total da emissão, contudo, permaneceu inalterado.²¹ Ao final de 1893, a quantidade emitida em bônus pelo Banco da República era de pouco mais de 36 mil contos de réis (JDC, 1894, p. 9), sendo que parte do auxílio fora destinada a instituições não industriais, como a já mencionada Intendência Municipal do Rio de Janeiro. Como ressalta Topik (1980), nesse período e nos anos seguintes, a indústria brasileira recebeu auxílio financeiro

¹⁹ Como lembrou o deputado Oiticica, o deputado Mayrink inspirou o Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, tendo sido presidente do Banco dos Estados Unidos do Brasil e, após o decreto, presidente do banco resultante da fusão daquele com o Banco do Brasil (Congresso Nacional, 1894, p. 579).

²⁰ Esse argumento do deputado Mayrink foi uma resposta ao deputado Oiticica, na ocasião em que este faz o seguinte comentário: “Mas si o governo não tem dinheiro, emite para emprestar” (Congresso Nacional, 1894, p. 531).

²¹ Da proposta do deputado Mayrink, incluiu-se a exigência de que ao menos um terço dos recursos seriam destinados às indústrias com sede na cidade do Rio de Janeiro, como consta no Art. 11º (Brasil, Decreto nº 183-C, de 23 de setembro de 1893).

do governo federal em uma proporção muito menor do que foi dedicado à agricultura. Entre 1893 e 1895, US\$ 17 milhões das receitas do governo foram vinculados a empréstimos direcionados à indústria, embora uma parcela significativa desse montante não tenha chegado ao setor (Topik, 1980, p. 605).

As medidas de auxílio à indústria por meio da emissão de bônus amortizáveis, possibilitadas a partir do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, não são identificadas na literatura como de grande contribuição ao crescimento industrial naquele período. O seu montante limitado e as falhas no direcionamento do auxílio podem explicar esse impacto reduzido. Mesmo assim, uma expansão mais forte da indústria brasileira vem a ocorrer no início do século XX. Cano (1981), por exemplo, verifica um crescimento das importações de máquinas e equipamentos entre 1904 e 1906, bem como uma significativa expansão da indústria têxtil algodoeira entre 1907 e 1910.²² Podem explicar a expansão da indústria entre 1906 e o início da Primeira Guerra Mundial, além dos diversos fatores apresentados na segunda seção, as leis estaduais que limitavam a expansão da oferta de café, de modo que parte dos lucros dessa atividade teve de ser investido em outros ramos (Dean, 1971).

A despeito de seu efeito diminuto, a análise dos documentos oficiais e jornais à época do Decreto nº 1.167 nos ajuda a compreender como já se posicionavam os interesses da indústria brasileira no início da Primeira República. Verifica-se um debate entre a defesa dos princípios do liberalismo econômico, de um lado, e a ideia de que o país deveria estimular o crescimento da indústria nacional, caso desejasse desenvolver-se economicamente, de outro. No entanto, o limitado auxílio ao setor, que poderia ser entendido como um conflito entre lavoura e indústria, com predomínio dos interesses da primeira no cenário político, demonstra-se predominantemente como um debate acerca da eficácia de políticas que estimulariam o progresso industrial em contraponto a seus eventuais efeitos negativos sobre inflação e câmbio.

4. Conclusão

Embora o auxílio às indústrias proporcionado pelo Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, não tenha apresentado impacto significativo à indústria brasileira, nem tenha se estendido a um número elevado de companhias, as discussões em torno desse decreto apresentam importância ao

²² Stein (1979, p. 110) indica que a indústria têxtil algodoeira no início do século XX se concentrava no Rio de Janeiro, em São Paulo e em locais ao redor dessas cidades.

entendimento dos interesses industriais à época. A análise dos documentos da imprensa e dos Poderes Executivo e Legislativo sugere que havia um interesse em se desenvolver a indústria brasileira naquele momento, sendo motivado pela experiência histórica de outros países. Entre 1892 e 1893, os discursos contidos nos anais da Câmara dos Deputados indicaram que, embora muitos deputados negligenciassem a questão industrial, destacando a agricultura como fonte da riqueza da nação, os interesses da indústria eram, em certa medida, apresentados nas sessões da Câmara, haja vista a representatividade dos industriais naquelas ocasiões e as relações de alguns deputados com o setor.

A análise dos documentos da imprensa e do governo no período indica uma atenção à questão industrial e uma consideração dos interesses desse setor elevada, se comparada à sua representatividade na economia brasileira naquele momento. Sobretudo nos discursos dos ministros da Fazenda, demonstrava-se o reconhecimento da importância do crescimento industrial para a economia brasileira. Contudo, em diversas ocasiões, os próprios defensores do setor foram contrários à intervenção do governo na indústria, por receio de suas possíveis consequências ao câmbio e à inflação. Assim, a questão controversa em relação ao Art. 9º do decreto não foi o auxílio à indústria em si, mas a interpretação recorrente de que ele representava uma expansão monetária com o intuito de solucionar uma crise causada por uma emissão excessiva de papel-moeda. Desse modo, era frequente a argumentação por parte de alguns deputados de que a emissão dos bônus amortizáveis intensificaria os efeitos do Encilhamento.

Em relação à possível oposição entre os interesses da indústria e da lavoura, essa não se demonstrou tão evidente. Grande parte dos investidores industriais argumentava que a expansão do setor primário-exportador era fundamental para o processo de industrialização. Essa foi uma característica verificada não somente em relação ao Decreto nº 1.167, mas na maior parte dos discursos sobre progresso industrial, corroborando a literatura sobre o tema. Dessa forma, a avaliação do debate em torno do Art. 9º do Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892, revela que os interesses da indústria no início da Primeira República se fizeram presentes no debate político e ajuda a compreender melhor alguns fatores que levaram ao processo de industrialização verificado no Brasil no início do século XX.

Referências

BACKES, A. L. Fundamentos da ordem republicana: repensando o Pacto de Campos Sales. Porto Alegre: UFRGS, 2004 (Tese de Doutorado em Ciência Política da UFRGS).

BRASIL. Decreto de 11 de junho de 1808. Marca os direitos das mercadorias entradas nas Alfandegas do Brazil e das reexportadas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-11-6-1808.htm>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 164, de 17 de janeiro de 1890. Reforma a lei nº 3150 de 4 de novembro de 1882. *Coleção de Leis do Brasil – 1890*, p. 83, v. 1, fasc. 1º Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-164-17-janeiro-1890-518020-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 165, de 17 de janeiro de 1890. Provê á organização de bancos de emissões. *Coleção de Leis do Brasil – 1890*, v. 1, fasc. 1º, p. 94. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-165-17-janeiro-1890-502656-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 1.167, de 17 de dezembro de 1892. Autorisa a fusão do Banco da Republica dos Estados Unidos do Brazil com o Banco do Brazil, sob a denominação do Banco da Republica do Brazil, provê ao resgate do papel-moeda do Estado e dá outras providencias. *Coleção de Leis do Brasil – 1892*, v. 1, pt II., p. 1075. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1167-17-dezembro-1892-523026-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 1.308, de 8 de março de 1893. Autorisa o Banco da Republica do Brazil, de accordo com o art. 9º do decreto nº 1167 de 17 de dezembro de 1892, e na fôrma do capitulo II, titulo VII dos seus estatutos, a emittir bonus ao portador, até á somma de 100.000:000\$, do valor de 200\$ a 1:000\$ cada um, com juro de 4 % ao anno, pago pelo mesmo banco. *Coleção de Leis do Brasil – 1893*, v. 1, pt II, p. 241. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1308-8-marco-1893-523042-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 183-C, de 23 de setembro de 1893. Aprova, com modificações, o decreto nº 1167, de 17 de dezembro de 1892, sobre a fusão do Banco da República dos Estados Unidos do Brasil com o Banco do Brasil. *Coleção de Leis do Brasil – 1893*, v. 1 pt I. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-183-c-23-setembro-1893-540991-publicacaooriginal-42544-pl.html>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. *Relatório do Ministro da Fazenda Ruy Barbosa*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891.

BRASIL. *Relatório apresentado ao Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda Francisco de Paula Rodrigues Alves*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892.

BRASIL. *Relatório apresentado ao Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda Innocencio Serzedello Corrêa*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893.

CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1981.

CONGRESSO NACIONAL. *Annaes da Camara dos Deputados*. Segunda sessão da primeira legislatura. Sessões de 27 de abril a 31 de maio de 1892. Vol. 1. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892a.

CONGRESSO NACIONAL. *Annaes da Camara dos Deputados*. Segunda sessão da primeira legislatura. Sessões de 1 a 31 de julho de 1892. Vol. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892b.

CONGRESSO NACIONAL. *Annaes da Camara dos Deputados*. Segunda sessão da primeira legislatura. Sessões de 1 a 30 de setembro de 1892. Vol. 5. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892c.

CONGRESSO NACIONAL. *Annaes da Camara dos Deputados*. Segunda sessão da primeira legislatura. Sessões de 1 a 31 de julho de 1893. Vol. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894.

DEAN, W. *A industrialização de São Paulo, 1880-1945*. São Paulo: Difel; Edusp, 1971.

DOCUMENTOS OFFICIAES INEDITOS. Documentos officiaes ineditos relativos ao alvará de 5 de janeiro de 1785, que extinguiu do Brasil todas as fabricas e manufacturas de ouro, prata, sedas, algodão, linho, lã, etc. *Jornal do Instituto Historico e Geographico Brasileiro*, tomo X, 2. ed., p. 213-240. Rio de Janeiro, 1870.

FILHO, A. P. F.; MARTINS, M. G. Empresas têxteis no Rio de Janeiro de capital acionário português: 1880-1913: uma contribuição ao estudo da história empresarial no Brasil. *Revista Portuguesa de História*, v. 1, n. 33, p. 295-327, 1999.

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

HANLEY, A. A Bolsa de Valores e o financiamento de empresas em São Paulo (1886-1917). *Revista História Econômica & Histórias de Empresas*, v. 4, n. 1, p. 115-142, 2001.

JORNAL do Commercio (JDC). *Retrospecto Commercial de 1889*. Rio de Janeiro: Typographia de J. Villeneuve & C., 1890.

JORNAL do Commercio (JDC). *Retrospecto Commercial de 1890*. Rio de Janeiro: Rodrigues & C., 1891.

JORNAL do Commercio (JDC). *Retrospecto Commercial de 1891*. Rio de Janeiro: Typographia do “Jornal do Commercio” de Rodrigues & C., 1892.

JORNAL do Commercio (JDC). *Retrospecto Commercial de 1892*. Rio de Janeiro: Typographia do “Jornal do Commercio” de Rodrigues & C., 1893.

JORNAL do Commercio (JDC). *Retrospecto Commercial de 1893*. Rio de Janeiro: Typographia do “Jornal do Commercio” de Rodrigues & C., 1894.

LEFF, N. H. *Underdevelopment and development in Brazil*. Londres: George Allen & Unwin, 1982. 2 v.

- LEVY, M. B. O Encilhamento. In: NEUHAUS, Paulo (Org.). *Economia brasileira: uma visão histórica*. Rio de Janeiro: Campus, p. 191-255, 1980.
- LEVY, M. B. *A indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro, 1994.
- LUZ, N.V. *A luta pela industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa Omega, 1978.
- MAMIGONIAN, A. O processo de industrialização em São Paulo. *Boletim Paulista de Geografia*, n. 50, p. 83-102, 1976.
- MENDONÇA, S. R. *O ruralismo brasileiro*. São Paulo: HUCITEC, 1997.
- NORMANO, J. F. *Evolução econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1939.
- PAULA, F.; PONDÉ, A. A indústria no Brasil à época da Independência. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, v. 305, out./dez. 1974, p. 5-33, 1975.
- PRADO JR., C. (1942). *Formação do Brasil contemporâneo: Colônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SAES, F.A. M. A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República. *Estudos Avançados*, v. 3, n. 7, p. 20-39, 1989.
- SAES, F.A. M. *Estradas de ferro e diversificação da atividade econômica na expansão cafeeira em São Paulo, 1870-1900*. In: SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.). *História econômica da Independência e do Império*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, p. 177-196, 1996.
- SCHULZ, J. *A crise financeira da abolição: 1875-1901*. São Paulo: Edusp, 1996.
- STEIN, S.J. (1957). *Origens e evolução da indústria têxtil no Brasil – 1850/1950*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SUZIGAN, W. Industrialização brasileira em perspectiva histórica. *Revista História Econômica & Histórias de Empresas*, v. 3, n. 2, p. 7-25, 2000.

TOPIK, S. State interventionism in a liberal regime: Brazil, 1889-1930. *The Hispanic American Historical Review*, v. 60, n. 4, p. 593-616, 1980.

VERSIANI, F. R.; VERSIANI, M. T. A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição. In: VERSIANI, Flávio R.; BARROS, José Roberto Mendonça de (Org.). *Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. São Paulo: Saraiva, p. 37-63, 1978.

VERSIANI, F. R.; SUZIGAN, W. O processo brasileiro de industrialização: uma visão geral. *Congresso Internacional de História Econômica*, X, 2002. Louvain, 1990.

Instinto predatório e o sentido do desenvolvimento econômico no Brasil Colônia: uma interpretação a partir de uma abordagem institucionalista vebleniana*

Predatory instinct and the sense of economic development in Brazil Colony: an interpretation based on a Veblenian institutionalist approach

Tales Rabelo Freitas**

Resumo: Este artigo tem como objetivo o resgate da teoria dos instintos de Veblen e, conseqüentemente, sua incorporação para a concepção de uma abordagem institucionalista alternativa para a interpretação das instituições e da dinâmica do sistema socioeconômico. Essa abordagem leva em conta os instintos aflorados em um sistema composto por: hábitos de emulação social, instrumentos de poder e um sistema de motivação presente no interior das organizações produtivas. Em seguida, utiliza-se desse novo modelo analítico para interpretar o sentido da dinâmica econômica e social estabelecida no período colonial brasileiro e seus impactos nas instituições que orientaram a trajetória de desenvolvimento nacional.

Palavras-chave: Institucionalismo. Instintos. Hábitos.

Abstract: This article aims to rescue the theory of Veblen's instincts and, consequently, its incorporation to the design of an alternative institutionalist approach to the interpretation of institutions and the dynamics of the socioeconomic system. This approach takes into account the instincts raised in a system composed of: habits of social emulation, instruments of power and a system of motivation present within productive organizations. Then, this new analytical model is used to interpret the meaning of the economic and social dynamics established in the Brazilian colonial period, and its impacts on the institutions that guided the national development trajectory.

Keywords: Institutionalism. Instincts. Habits.

JEL: B15. B52.

* Submissão: 09/08/2020 | Aprovação: 11/07/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.761

** Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil | ORCID: 0000-0002-7450-424X | E-mail: tales.rabelo@hotmail.com



Introdução

Muitas abordagens institucionalistas têm analisado os impactos das formas de colonização – exploração e povoamento – nas instituições e trajetórias de desenvolvimento dos países. Participam dessa tese autores das mais variadas correntes: North (1959), Baldwin (1956), Engerman e Sokoloff (1997), Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002).¹ É importante destacar também os escritos de Caio Prado Jr. (1942), que, embora não seja considerado um autor da ala institucionalista, concebeu uma interpretação convergente com esse arcabouço.

Entretanto, nenhuma dessas abordagens leva em conta as contribuições dos trabalhos do autor considerado o pai da teoria institucionalista: Thorstein Veblen. Este buscou desenvolver uma teoria de evolução econômica e institucional com linhas fundamentalmente darwinianas, tendo como marca o desvio de qualquer tipo de determinismo, inclusive o institucional. Sua principal questão era que todos os elementos que compõem a análise deveriam ser explicados a partir de relações causais cumulativas. Nesse sentido, mesmo que se considere as instituições como protagonistas na determinação da dinâmica econômica e social, é preciso conceber uma abordagem que as explique.

Para entender as instituições, Veblen aprofundou sua análise sobre a natureza humana, uma vez que se considera que aquelas surgem e se sustentam a partir da interação entre indivíduos. A abordagem do autor se concentrou fortemente sobre os aspectos das inclinações instintivas, as quais se configurariam como mecanismos definidores dos objetivos a serem perseguidos pelos hábitos e instituições.

O esforço de ligar as instituições – um mecanismo derivado da interação social – às inclinações humanas inatas deu origem à chamada teoria dos instintos. Veblen fez forte uso do componente instintivo em suas obras para explicar as instituições sociais; entretanto, essa parte de suas ideias foi amplamente negligenciada pelas abordagens institucionalistas que se desenvolveram posteriormente.

Porém, compreende-se que os instintos são componentes fundamentais do pensamento vebleniano para a análise institucional, e que há espaço para avançar na busca de um arcabouço teórico sistematizado a partir da conexão entre instintos e instituições. Para tal empreitada, deve-se ter em mente a

¹ Para uma revisão da literatura sobre os impactos da colonização na trajetória de desenvolvimento dos países, ver Monasterio e Ehrl (2015).

relação de causalção circular entre instintos e hábitos, uma vez que Veblen sempre preferiu o pensamento sistêmico em seus escritos, em detrimento do reducionismo dos economistas neoclássicos.

Nesse caso, se os instintos causam os hábitos, a relação contrária deve também ser trabalhada, ou seja, é preciso analisar os elementos institucionais e materiais que afetam a afloração instintiva dos indivíduos dentro da sociedade. Para tal, uma alternativa viável está na incorporação das ideias de John Kenneth Galbraith, cuja análise sobre as grandes corporações – mais especificamente o modo como estas são configuradas a partir dos instrumentos de poder e do sistema de motivação – permite a construção de um modelo que visará explicar as trajetórias de desenvolvimento das sociedades a partir das relações existentes entre instintos e instituições.

Assim, este trabalho tem como objetivo apresentar uma abordagem institucionalista alternativa para a leitura das instituições e regularidades do sistema econômico das sociedades, que leva em conta o resgate da teoria dos instintos do autor e, a partir desta, interprete o período colonial brasileiro e seus determinantes para a dinâmica institucional que direcionou o desenvolvimento econômico do país.

O artigo está composto de cinco seções, além desta introdução. A primeira apresenta uma breve análise da teoria dos instintos contida na obra de Veblen. Em seguida, na segunda seção, estabelecem-se algumas hipóteses sobre a relação entre instintos e instituições, como também o levantamento de alguns fatores determinantes da afloração instintiva, no qual serão incluídas algumas ideias de Galbraith. Na terceira seção se constrói uma abordagem institucionalista que leva em conta as inclinações afloradas na mente dos indivíduos e suas implicações na explicação da dinâmica econômica e social. Tais instintos serão evocados como resultado de um contexto configurado a partir de elementos que se referem ao sistema de motivação, instrumentos de poder e formas sociais de emulação. Em seguida, na quarta seção, será feito um exercício de interpretação do período colonial brasileiro a partir da abordagem institucionalista construída. Por fim, conclui-se o trabalho.

1. A teoria dos instintos de Veblen

A abordagem institucionalista de Veblen concebe alto grau de importância aos instintos, como componentes fundamentais da natureza humana, e sua interação com os hábitos. O primeiro trabalho do autor sobre o tema

foi *The instinct of workmanship and the irksomeness of labor* (1898). Este foi o texto seminal que estabeleceu, antes mesmo da famosa “teoria da classe ociosa”, as bases para a determinação da conduta humana na teoria vebleniana. O fundamento dos instintos volta a aparecer nos vários trabalhos do autor institucionalista, sendo inclusive considerado como categoria fundamental para o entendimento mais amplo das ideias do autor, podendo ser atribuída importância igual, senão maior, em comparação com as instituições (Cavaliere, 2009).

Diferentemente dos economistas neoclássicos, que formulam suas teorias partindo de uma natureza humana dada, passiva, imutável e de racionalidade hedonista, a abordagem institucionalista vebleniana compreende que os hábitos mentais, que estabelecem a intencionalidade, o comportamento e o discernimento, devem ser analisados a partir de processos de causalção. Nesse contexto, a ênfase de Veblen nos instintos e hábitos para explicar a ação humana foi herdada de William James (1890) e William McDougall (1908), que buscaram conectar as formas habituais de agir e pensar, as quais são construídas socialmente, aos impulsos derivados da natureza humana.

Ao se utilizar da psicologia dos hábitos e instintos, Veblen se preocupou em distanciar sua compreensão da natureza humana de qualquer reducionismo (Hodgson, 2004, 2007). A incorporação dos instintos na análise evitou uma concepção de indivíduo redutível à estrutura social. Ou seja, as instituições condicionam os pensamentos e ações dos agentes, mas devem respeitar os limites impostos pelos impulsos instintivos. Por outro lado, o autor impõe limites sobre os quais os hábitos mentais e as atitudes das pessoas se tornam determinadas pelas condições fisiológicas, como também rejeita a ideia de que os fenômenos sociais possam ser explicados apenas a partir dos indivíduos. Logo, a natureza humana e, conseqüentemente, a estrutura social, respondem tanto pela dotação instintiva quanto pela estrutura institucional desenvolvida cumulativamente ao longo do tempo.

Dessa forma, se para os institucionalistas as instituições importam para a determinação da dinâmica econômica, para Veblen os instintos importam para a compreensão das instituições e de sua mudança. Tem-se que os hábitos mentais e instituições não pairam sobre o vazio, pois resultam das circunstâncias materiais e da fisiologia dos agentes (Hodgson, 1998, 2000). Essas interações não seguem objetivos aleatórios, mas sim definidos pelas propensões inatas, determinadas pela natureza do homem. Sem instintos, ou qualquer outro elemento associado à constituição biológica humana, não haveria forma de explicar o surgimento das instituições a partir da própria interação

social, de forma que o seu conteúdo somente poderia ser associado a elementos externos, como a existência de uma ordem natural de nível superior ou mesmo alguma entidade divina.

Em termos gerais, os instintos, na abordagem vebleniana, são mais do que meras impulsões reflexivas, envolvendo também consciência e desencadeamento de reflexão para tomadas de decisões de níveis de complexidade mais altos. Nesse caso, a característica fundamental de um instinto é a sua capacidade de propor uma finalidade, de modo que a ação instintiva é uma categoria teleológica (Veblen, 1914).

Há vários princípios que cercam a relação entre instintos e hábitos na teoria de Veblen (1914), mas o geral é que os primeiros fornecem os propósitos e motivações das ações dos agentes, tanto no âmbito individual quanto em sociedade, enquanto os segundos configuram as formas de perseguir esses objetivos. O esquema envolvendo os instintos e hábitos na mente dos agentes começa com o momento no qual os fenômenos do ambiente – e neste incluem-se tanto a estrutura física quanto a institucional – afloram um conjunto de instintos, que determinam as finalidades desejadas pelos indivíduos.

Dependendo da conjuntura, outras propensões podem vir à tona, inclusive de caráter divergente entre si. Porém, os hábitos já estabelecidos selecionam qual ou quais propensões serão postas para atuar. Já nos casos em que não há constituído nenhum hábito, os instintos manifestados terão de ativar o processo cognitivo para, assim, configurar ações e formas de pensamento. Posteriormente, a habituação surge como consequência da reprodução constante dessas ações e modos de pensar. Nesse momento, ocorre uma espécie de enxerto do referido hábito com os instintos evocados, de modo que o primeiro “restringe o alcance da tendência em si, e nos impede de reagir a qualquer objeto que não seja usual” (James, 1890, p. 395). Aqui, os hábitos passam a manipular a percepção e a forma de reação, conduzindo a mente dos agentes sobre quais aspectos de um evento deverão ter mais atenção, enquanto outros deverão ser ignorados ou deixados em segundo plano.

Por sua vez, na medida em que os hábitos se tornam mecanismos de pensamento e ação aceitos pela comunidade, e passam a ser incorporados cada vez mais pelos demais indivíduos, estes se materializam em instituições. No esquema vebleniano, tem-se os hábitos como categorias de nível individual que, na medida em que vão se coletivizando, transformam em instituições (Cavaliere, 2009). Assim, Veblen (1899) conceitua instituições como hábitos mentais enraizados socialmente e que regulam as ações rotineiras dos indivíduos.

É a partir da teoria dos instintos que Veblen (1898, 1914) atribui a existência de múltiplas finalidades que ditam as ações econômicas dos agentes. Seu modelo teórico permite que cada objetivo seja explicado a partir de relações de causa e efeito, de modo que cada instinto seja aflorado levando em conta a interação dos seres humanos com o ambiente material e social onde se encontram. Com isso, o autor desenvolveu tipificações de instintos que dominaram a mente dos indivíduos em cada etapa do desenvolvimento cultural e, assim, ditaram a dinâmica social e econômica. Cada propensão humana tem uma causa e, conseqüentemente, um efeito sobre o conjunto de hábitos e instituições.

O primeiro deles é o *instinct of workmanship*, traduzido como instinto para o trabalho eficaz. Para Veblen, o homem é um ser ativo, que age sempre em busca de um propósito, de modo que essa característica se estabelece como uma propensão instintiva canalizada para a realização de algum fim concreto e objetivo (Veblen, [1899] 2007). Tal propensão tem como finalidade a busca por eficiência no trabalho produtivo, aversão à futilidade e ações sem propósito. Conforme o autor, o instinto para o trabalho eficaz está presente em todos os agentes, sendo que a espécie humana somente pôde se adaptar e se desenvolver em seu meio ambiente por possuir essa propensão, a qual é considerada pelo autor “o traço mais genérico e duradouro da natureza humana” (Veblen, 1898, p. 190).

Em termos gerais, o instinto para o trabalho eficaz está em conflito com o impulso responsável pela aversão ao trabalho servil. Este último é chamado por Veblen de instinto para o esporte ou, como é comumente conhecido, instinto predatório. Tal propensão cria estímulos para atividades com o fim na valorização individual, cujo resultado é totalmente desnecessário perante o objetivo de manutenção das necessidades do grupo. Ou seja, está ligado às atividades que não têm relação com o processo produtivo, manifestando o desejo de demonstração de superioridade e, por vezes, de infringir dano, moral ou físico, aos adversários.

Os exemplos mencionados são as guerras, a caça de grandes presas, atividades esportivas, a busca por acumulação de bens e ativos financeiros, e o consumo conspícuo. Entretanto, a inclinação para ações com fins predatórios não é considerada, pelo autor institucionalista, dominante na natureza humana, pois sua afloração ocorre “apenas em uma espécie que distanciou todos os competidores, e mesmo assim ela prevalece apenas com a tolerância e dentro dos limites estabelecidos pelo instinto para o trabalho eficaz” (Veblen, 1898, p. 190).

A inclinação predatória está intimamente ligada a outra propensão que, segundo as obras do autor, tem um papel tão fundamental no comportamento social humano quanto o instinto para o trabalho eficaz. Esta é a propensão para a emulação. É importante ter em mente que a emulação é uma propensão chave na teoria vebleniana, ganhando destaque em *Theory of the leisure class* (1899). Pode-se dizer que, na natureza humana, ela assume um nível de dominância e importância tão fundamental quanto o instinto para o trabalho eficaz. Nas palavras do autor: “Com exceção do instinto da autopreservação, a propensão para a emulação é provavelmente o mais forte, o mais alerta e persistente dos motivos econômicos” (Veblen, [1899] 2007, p. 110, tradução nossa). Cavalieri, (2009, p. 361) sintetiza o conceito de emulação como sendo a

[...] atitude de um indivíduo de comparar-se com os demais desejando superá-los, sempre em algum aspecto que o faça ser coletivamente mais estimado, mais positivamente reconhecido em relação aos outros membros da comunidade.

Um ponto importante do esquema vebleniano, cuja inspiração está em James (1890), é que os diversos instintos estão presentes em forma de uma miscelânea, sendo impossível sua separação em estado bruto. São os hábitos os responsáveis pela delimitação e canalização da força teleológica presente nos instintos. Essa forma “miscelânica” permite processos de imbricação entre os instintos e, conseqüentemente, faz emergir novas propriedades.² É nesse sentido que se pode auferir o instinto predatório como uma categoria instintiva emergente, derivada da contaminação do instinto para o trabalho eficaz pela propensão à emulação. Embora tenha sua origem no instinto para o trabalho eficaz, o instinto predatório é diferente por perseguir objetivos distintos da eficiência produtiva.³

Segundo Veblen ([1899] 2007), o instinto predatório, aliado à propensão para a emulação, forma a base para o comportamento de emulação pecuniária, o qual, por sua vez, é demonstrado a partir dos hábitos de ócio e consumo conspícuos. O primeiro se refere à abstenção de quaisquer ocupações laborais, e o engajamento em atividades que demonstram esse afastamento do trabalho produtivo, como a religião, os esportes e a arte. Nas palavras do autor, “A

² “In instinctive action the individual acts as a whole, and in the conduct which emerges under the driving force of these instinctive dispositions the part which each several instinct plays is a matter of more or less, not of exclusive direction. They must therefore incontinently touch, blend, overlap and interfere, and can not be conceived as acting each and several in sheer isolation and independence of one another.” (Veblen, 1914, p. 11).

³ A origem do instinto predatório está em Veblen (1898).

abstenção conspícua do trabalho torna-se, portanto, a marca de realização pecuniária superior e um convencional índice de reputação” (Veblen, [1899] 2007, p. 30, tradução nossa). Já o consumo conspícuo seria a demonstração emulativa a partir do desperdício ostensivo. Ou seja, refere-se à ostentação de objetos caros, mas de pouca utilidade, com finalidade essencialmente emulativa. Pode-se afirmar, portanto, que ambos os hábitos citados são estabelecidos como a busca pela expressão da diferenciação das classes sociais, pautadas pelos instintos da emulação predatória.

Veblen ([1904] 1978, 1921) viu um irrepreensível conflito entre o instinto predatório e o do trabalho eficaz, que apoiaria a dicotomia entre as necessidades industriais/produativas da sociedade e a dos negócios corporativos. A forma desse conflito emerge com o avanço material das sociedades. A evolução das capacidades produtivas da humanidade fez com que o nível de produção corrente ultrapassasse o nível de subsistência, permitindo a geração de excedentes (Veblen, 1898).

Consequentemente, as novas condições permitiriam a afloração de hábitos baseados no instinto predatório, uma vez que os indivíduos passariam a disputar a posse de tais excedentes. Na medida em que uma comunidade não precisaria mais que toda a sua população se dedicasse ao trabalho de subsistência, abrir-se-ia a possibilidade para uma maior divisão de classes, como também de novas práticas de administração da produção (Veblen, [1899] 2007, [1904] 1978).

Sobre os hábitos de gerenciamento industrial, Veblen ([1904] 1978) estabelece que as novas formas de administração visavam ao acúmulo de riqueza, em especial na forma de ganho monetário, como finalidade última do processo produtivo. Com isso, argumenta-se que a dominância do instinto predatório direcionaria a estrutura produtiva das sociedades para a eficiência financeira e não material. Como resultado, tem-se que a mentalidade predatória presente na administração das organizações prejudicaria o bem-estar da sociedade, restringindo a produtividade, o avanço tecnológico e o uso eficiente dos recursos. Por conseguinte, isso limitaria os objetivos derivados do instinto para o trabalho eficaz como os esforços para o aumento da eficiência e geração de utilidade. O resultado final é um *quantum* de oferta muitas vezes aquém do nível desejável pela sociedade.

Diante do que se apresentou até então, percebe-se que a teoria dos instintos de Veblen pode ser muito importante para os avanços da agenda de pesquisa institucionalista, principalmente no que se refere ao tema do desen-

volvimento econômico.⁴ Considerando os instintos como componente fundamental para a definição dos objetivos e motivações por trás das ações humanas, compreende-se que o resgate e incorporação desse arcabouço teórico pode contribuir profundamente para melhorar a compreensão dos aspectos referentes ao papel das instituições na conformação das trajetórias de desenvolvimento, como também entender melhor os processos de mudança.

Com isso em mente, buscar-se-á avançar, nas próximas seções, em direção a uma abordagem institucionalista que incorpore os componentes dos instintos de Veblen, seus impactos na análise das instituições e das trajetórias de desenvolvimento econômico.

2. Em busca de uma sistematização: estabelecendo algumas hipóteses

Da análise feita sobre a teoria dos instintos de Veblen e as interações entre esse componente e as instituições, pode-se, em um primeiro momento, estabelecer duas hipóteses básicas: 1) é o instinto para o trabalho eficaz o impulso principal que direciona a ação humana no sentido de realizar atividades relacionadas à produção, abarcando a busca pela inovação tecnológica e melhorias de produtividade; 2) o instinto predatório limita os hábitos e ações derivados do instinto para o trabalho eficaz, orientando os hábitos e instituições das sociedades para perseguirem a emulação pecuniária.

Essas hipóteses estão explícitas em praticamente todos os escritos do autor, uma vez que o conflito entre a inclinação predatória e o instinto para o trabalho eficaz se configura como núcleo duro fundamental para a abordagem institucionalista vebleniana, embora a maior evidência esteja em *The engineers and the price system* (1921).

Entretanto, os instintos se configuram como um fator extremamente abstrato e de difícil identificação de seus componentes na análise da dinâmica socioeconômica. Isso, por sua vez, cria empecilhos para o uso dos instintos em análises econômicas, pois ainda não há definidos critérios mais específicos para uma melhor identificação dos tipos de instintos que dominam cada etapa da vida econômica de uma determinada sociedade.

Por outro lado, isso não invalida as contribuições de Veblen, o qual fez

⁴ Para uma discussão mais aprofundada sobre os avanços de Veblen em relação às modernas abordagens institucionalistas de Douglass North e de Ha-Joon Chang, ver a tese de Freitas (2019).

um ótimo trabalho na definição das categorias instintivas, como também seus efeitos no desenvolvimento das sociedades ao longo da história, e especificamente na economia capitalista que emergiu na virada do século XIX para o século XX.

Sendo assim, entendendo a importância que as contribuições da teoria dos instintos de Veblen podem trazer para a economia institucionalista, é preciso, antes de tudo, avançar no intuito de sistematizar os elementos da abordagem vebleniana, incorporando outros conceitos concretos que permitam capturar a essência abstrata dos instintos.

Esses conceitos devem permitir explicar o conjunto de motivações que direcionam as ações econômicas dos agentes, como o trabalho e o investimento produtivo, e apresentar relação de causalidade com a estrutura institucional, formal e informal, da sociedade.

Um autor que fez bastante uso desse tipo de conceito em sua análise das organizações produtivas foi John Kenneth Galbraith.⁵ Em *O novo estado industrial* (1967), Galbraith analisou como a dinâmica das grandes corporações que emergiram no capitalismo norte-americano a partir do século XX eram determinadas por dois fatores fundamentais: sistemas de motivação e instrumentos de poder.

Assim como Veblen, Galbraith entendia que os mecanismos de mercado eram insuficientes para explicar tanto a dinâmica capitalista quanto a das organizações. A insistência no padrão de distribuição de renda e riqueza como um dos elementos determinantes da organização socioeconômica e da questão da eficácia econômica é um dos pontos principais que liga a contribuição teórica de ambos os autores (Stanfield; Wrenn, 2005).

Para Veblen, o desenvolvimento do sistema capitalista se desdobra a partir dos conflitos entre a sabotagem, promovida pelo instinto predatório, e a busca pela eficiência, movida pelos imperativos do instinto para o trabalho eficaz. Nesse sentido, os escritos de Galbraith focam em explicar como o padrão de organização e distribuição da economia capitalista é determinado a partir do resultado da estrutura de poder social e político, contrapondo, com isso, o reducionismo da economia neoclássica, que opera apenas no nível dos mercados.

⁵ Vale lembrar que Galbraith não é considerado essencialmente um economista institucionalista. Embora tenha sido muito influenciado por Veblen, é notório que outros autores foram muito importantes para seus escritos, como John Maynard Keynes, Karl Marx, Adam Smith, entre vários outros.

Sendo assim, é a partir da incorporação dos conceitos de Galbraith ([1967] 1982), mais especificamente os sistemas de motivação e instrumentos de poder, que se buscará sistematizar os mecanismos de determinação dos instintos aflorados dentro das estruturas sociais e, com isso, explicar o sentido das instituições e das sociedades.

2.1. Sistemas de motivação e instrumentos de poder

Conforme explicita Galbraith ([1967] 1982), os sistemas de motivação são o conjunto de incentivos empregados para induzir os indivíduos a agir e realizar determinado propósito. Já os instrumentos de poder são os mecanismos utilizados por um grupo de agentes para criar esses incentivos na mente dos outros.

O seu conceito de “sistema de motivação” é composto de quatro meios fundamentais de estimular os indivíduos a se aliarem às organizações e, assim, submeterem-se ao trabalho proposto.

O primeiro é a ameaça de punição, também denominada de compulsão. Essa é uma das formas mais antigas de impor um determinado tipo de atividade a alguém. O sistema latifundiário, que vigorou no período colonial brasileiro, é um típico exemplo do uso da punição para forçar mulheres e homens negros, em regime de escravidão, a trabalharem por longas horas em tarefas extremamente árduas. Os que descumpriam as regras e não entregavam as cotas diárias de produção eram condenados a sofrer os mais diversos tipos de tortura. Assim, pelo medo das represálias, os indivíduos aceitam os objetivos que lhes são impostos. Porém, esse tipo de motivação, é menos frequente nas sociedades modernas.

O segundo tipo de motivação mencionado por Galbraith ([1967] 1982) é a recompensa pecuniária. Nesse caso, pode-se comprar o esforço de alguém para a realização de atividades ligadas aos objetivos desejados pelo comprador. É o tipo de motivação mais comum, senão dominante, nas sociedades modernas, e que se configura a partir do trabalho assalariado.

O terceiro motivo, e talvez o mais presente entre todas as etapas de desenvolvimento das sociedades humanas, é o da identificação. O incentivo para se aliar a uma organização ocorre pelo nível com que se está identificado aos objetivos perseguidos. Conforme Galbraith ([1967] 1982, p. 105), “o indivíduo, ao associar-se ao grupo, pode concluir que os objetivos deste são superiores aos seus”, de forma que os agentes se submetem à realização das atividades propostas sem a necessidade de represálias ou maiores compensações.

A última motivação é denominada de adaptação, a qual se refere ao indivíduo que aceita servir à organização “não porque lhe considere os objetivos superiores aos seus, mas porque espera torná-los mais parecidos com os seus” (Galbraith, [1967] 1982, p. 105). É o caso de jovens, dominados pelo forte espírito de conquista, que ingressam nos programas de trainee das grandes corporações na esperança de, algum dia, tornarem-se executivos, os chamados CEOs (chefe executivo de ofício), e ditarem as estratégias de atuação da organização. No geral, é mais voltado para aqueles que têm o desejo de poder, no intuito de submeter outros agentes às suas vontades.

Essas motivações, postas por Galbraith como requisitos para a ação produtiva, são facilmente conciliáveis com as propensões humanas do arcabouço teórico de Veblen e dos autores da psicologia dos hábitos e instintos. À primeira vista, pode-se fazer as seguintes conexões: 1) a motivação da compulsão se associa à impulsão da autopreservação, uma vez que esta é aflorada pela ameaça de morte, violência ou da privação de recursos essenciais para a subsistência; 2) já o trabalho por remuneração é acompanhado por um mix entre a necessidade da subsistência e da emulação pecuniária, pois é através da instituição do dinheiro que os homens conseguem emular padrões de consumo, ostentar riqueza e, conseqüentemente, conquistar certa estima perante seus pares; 3) por fim, a motivação por identificação se relaciona com o instinto para o trabalho eficaz na medida em que os indivíduos agem em conformidade com os próprios objetivos, mesmo respondendo ao chamado de outros. Esta última correlação é explicada pelo argumento de que o instinto para o trabalho eficaz evoca a repulsa à futilidade e ao trabalho sem propósito, de modo que a identificação com um propósito útil se torna um importante motor para impulsionar uma parte dos agentes a atuarem. Já a motivação da adaptação está associada ao instinto de emulação, uma vez que o desejo pelo poder de ditar os rumos da organização vem da busca por ser estimado dentro da sociedade. Entretanto, essa motivação por si só não permite definir o tipo de emulação a ser realizada, se conectado com o instinto predatório ou para o trabalho eficaz.

Galbraith ([1967] 1982) também busca explicar os fatores determinantes dos tipos de motivações que irão imperar nas organizações. Para ele, o poder de motivar a ação econômica está atrelado a três tipos de instrumentos fundamentais: a personalidade, a propriedade e a organização.

Em termos gerais, a personalidade como instrumento de poder se refere à “qualidade do físico da mente, de oratória, de firmeza moral ou de qualquer

outra característica pessoal que dá acesso a um ou mais instrumentos do poder” (Galbraith, 1984, p. 6). É referente ao poder de condicionar as mentes de outros e, com isso, subordiná-los aos objetivos daqueles que dominam a capacidade de persuasão, estando fortemente associado à motivação pela identificação. Essa configuração do instrumento da personalidade se manifesta a partir do domínio da oratória, da presença do carisma e do talento para fascinar as pessoas com opiniões e ideais das mais diversas. Como exemplo, Galbraith (1984) aponta os feitos de Moisés, Confúcio, Aristóteles, Platão, Jesus, Marx e Gandhi, os quais eram desprovidos de força física, mas conseguiam, e ainda conseguem, mover multidões com suas ideias.

A posse de propriedade entrega certo nível de poder, uma vez que ela consegue induzir à submissão aqueles que aceitarem a recompensa oferecida. Para o autor, entre as três fontes de poder, a propriedade é a mais objetiva e comum, pois ela consegue “submeter a vontade de uma pessoa a outra através da aquisição franca e direta” (Galbraith, 1984, p. 49). Esse instrumento é frequentemente associado com a motivação da remuneração e, em alguns momentos, da compulsão.

Já a organização é estabelecida, conforme os escritos de Galbraith (1982, 1984, 1993, 1998), como principal fonte de poder na sociedade moderna. Ela é definida como sendo “um número de pessoas ou grupos, unidos para algum propósito ou trabalho” (Galbraith, 1984, p. 58). Está ligada mais intensamente ao poder condicionado, mas também permite motivar a ação dos outros a partir da recompensa financeira e, em menor nível, da punição física. Os melhores exemplos de organizações poderosas, e que tiveram enormes efeitos na vida social ao longo da história, são: a Igreja, o Estado e as corporações. No geral, os indivíduos se associam às organizações por se identificarem com seus objetivos. Por entenderem que estes são mais valiosos e honoríficos do que qualquer propósito individual, acabam incorporando os objetivos do grupo aos seus e, com isso, submetendo-se às suas imposições.

Por outro lado, a organização é o instrumento de maior complexidade e, por isso, consegue impor suas vontades através das outras motivações. Essa premissa é apoiada no argumento de Charles E. Lindblom (1977), que estabelece a supremacia da organização diante das demais fontes de poder. Em outras palavras, “a propriedade e a personalidade só produzem resultado com o apoio da organização” (Galbraith, 1984, p. 57). Assim, a organização também faz uso da propriedade e da personalidade para exercer seu poder, principalmente quando busca impor objetivos aos indivíduos que não pertencem ao seu conjunto.

Uma empresa conquista boa parte do seu poder externo por meios compensatórios – oferecendo ao público algo que vale o dinheiro despendido. Esse dinheiro, por sua vez, compra o esforço dos que trabalham na empresa e aumenta o poder compensatório sobre eles exercido. (Galbraith, 1984, p. 66)

Apesar de a organização permitir a motivação pela compulsão e remuneração, a sua capacidade de impor suas vontades aos demais segmentos da sociedade dependerá do grau com que os indivíduos da própria organização se submetem aos objetivos estabelecidos por esta. Para Galbraith (1984, p. 60), é a partir da dedicação, evocada pela identificação, entre os membros internos que “advém a capacidade da organização para impor sua vontade externamente. Uma depende da outra. Esta é a característica invariável de todo exercício do poder organizado”.

Por fim, resta uma última hipótese para fechar o modelo. Até o momento se tem que os instintos – que são componentes capazes de definir os objetivos a serem realizados pelas instituições – são aflorados dentro de um sistema de motivação, e que estes são definidos pelos instrumentos de poder dominantes dentro das organizações e das sociedades. Logo, resta explicar o que determina os meios de poder mais eficientes para motivar os agentes.

Para isso, será pressuposto que os instrumentos de poder mais eficientes serão aqueles que estiverem atuando em conformidade com as formas sociais de emulação. O sistema de motivação, que regula a ação econômica de firmas e indivíduos, tem forte conexão com as instituições sociais, mais especificamente aquelas responsáveis pela realização do instinto para a emulação. Logo, os tipos de instrumentos mais eficazes para impor ações aos agentes são aqueles que estão em conformidade com os anseios derivados das formas sociais de emulação.

Por exemplo, em sociedades dominadas pela emulação pecuniária, a propriedade será naturalmente o meio de poder dominante, pois a remuneração é fundamental como motivação para qualquer atividade, uma vez que as pessoas aqui irão se comparar umas com as outras a partir dos hábitos de consumo e ostentação de riqueza. Já naquelas em que a emulação é realizada via demonstração de competências, habilidades e realizações de serventia, é de se esperar que a organização e a personalidade se constituam como meios mais eficazes de motivação, por permitir maior identificação dos indivíduos com os resultados de suas atividades.

3. A definição do modelo: relações causais e tipologias

É importante deixar claro que este trabalho vai no sentido de avançar sobre a necessidade de a teoria econômica institucionalista desenvolver modelos para analisar a mudança e os rumos perseguidos pela sociedade. Esse esforço vai na direção das críticas de que o antigo institucionalismo, oriundo dos escritos de Veblen, não oferece uma abordagem sistemática e viável da teoria econômica.⁶ Para Hodgson (1996), tais críticas são equivocadas, pois o autor foi o primeiro cientista social a tentar desenvolver uma teoria de evolução econômica e institucional com linhas fundamentalmente darwinianas. Entretanto, por apresentarem em suas análises uma tendência maior à descrição do que à sistematização, os antigos institucionalistas não conseguem desenvolver juntos um núcleo teórico sistemático.

Conforme definido na seção anterior, os elementos a serem tratados e as hipóteses sobre cada um, o próximo passo será o de avançar a uma abordagem institucionalista que permita analisar a dinâmica econômica e social considerando os seguintes elementos: a) as fontes de poder; b) sistema de motivação; c) inclinações instintivas afloradas pela experiência e condições ambientais; e d) as formas sociais de emulação.

É preciso ter em mente que todos esses fatores estão intimamente entrelaçados, com sentidos multidirecionais. A começar pelas fontes de poder, argumenta-se que estas têm a capacidade de interferir no sistema de motivação que determinará os meios utilizados para coagir os indivíduos a se associarem às organizações. Por sua vez, as motivações são mecanismos importantes para definir as experiências dos agentes e, conseqüentemente, aflorar as inclinações instintivas necessárias para os desdobramentos das ações e do processo de habituação. As instituições, definidas como hábitos mentais enraizados, orientadas para a perseguição de objetivos derivados dos instintos, e configurando as formas sociais de emulação, surgem desse contexto.

Dessa forma, estabelecem-se os mecanismos pelos quais os instrumentos de poder podem afetar as instituições sociais e constrangê-las, a partir das experiências vivenciadas na produção, para se adequarem aos desejos da organização. A motivação pecuniária, derivada do poder da propriedade, pode aflorar nos trabalhadores propensões predatórias, que servem de base para hábitos de ócio e consumo conspícuos, impactando negativamente no grau

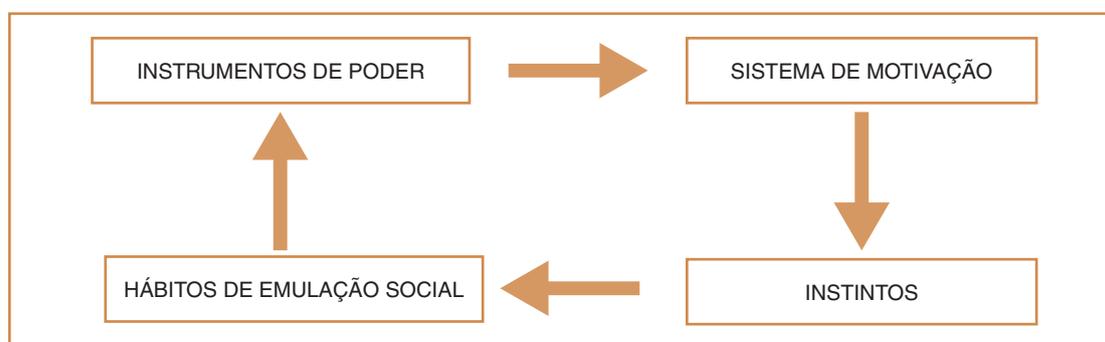
⁶ Hodgson coloca esta questão da seguinte forma: “American institutionalism has bequeathed no integrated theoretical system of the stature or scope of that of Karl Marx, Alfred Marshall, Léon Walras, or Vilfredo Pareto.” (Hodgson, 1998, p. 167).

de honorabilidade dos hábitos sociais de serventia e busca de propósito útil, baseados no instinto para o trabalho eficaz.

Por outra perspectiva, ocorre que as fontes de poder podem também ser selecionadas pelo ambiente institucional. Os hábitos sociais de emulação têm ampla capacidade de definir se o instrumento de poder mais eficiente será o uso da propriedade ou da personalidade, juntamente com os mecanismos da organização, no processo de persuasão. Em uma sociedade na qual a emulação se dá com base no nível de eficiência e serventia, é de se esperar que os instrumentos de poder mais habilitados para a persuasão sejam aqueles ligados à motivação da identificação, como é o caso da personalidade e da organização, ficando a propriedade e a remuneração em segundo plano.

Todas essas relações podem ser resumidas a partir do fluxograma apresentado na Figura 1. Aqui, os instintos aflorados dentro do sistema de motivação fornecem o sentido das instituições sociais, as quais definem os hábitos de emulação social, que, por seu turno, selecionará os instrumentos de poder mais eficazes para motivar os agentes.

Figura 1 – Relação causal circular entre os elementos componentes



Fonte: Elaboração própria.

Não há uma ordem hierárquica na determinação dos elementos considerados, de modo que não se pode definir quem veio primeiro. Essa análise institucionalista deve levar em conta a existência de uma relação mútua entre instintos, hábitos de emulação, sistema de motivação e instrumentos de poder. Além disso, a mudança em um desses componentes pode implicar a transformação do sistema como um todo.

Tendo em mente o caráter sistêmico dessa abordagem, compreende-se adequada a concepção de algumas tipologias acerca de configurações possíveis

entre os elementos desse sistema, no intuito de determinar a dinâmica econômica e social de um povo. O primeiro esquema é representado por uma sociedade em que a propriedade é o principal instrumento de poder. Esta é apoiada pelas instituições da propriedade absenteísta e do ócio e consumo conspícuos, cuja base é o instinto predatório. Como resultado, tem-se um sistema de motivação que incentiva o trabalho e a associação às organizações a partir do ganho pecuniário e/ou pela motivação da compulsão. Nesse caso, as formas de emulação social são direcionadas pelos imperativos do capital, de modo que a cultura e demais instituições são dominadas pelos objetivos e mecanismos do sistema de mercado.

Já a segunda configuração é exposta como fruto da dominância do instinto para o trabalho eficaz. Aqui, o poder é realizado pelo instrumento da personalidade e da organização, e os indivíduos são persuadidos pela motivação da identificação. Os hábitos de emulação social são configurados para perseguirem a capacidade técnica e ações imbuídas de propósito de serventia. Por fim, no nível macro as instituições de propósito comunitário dominam os rumos da atividade econômica. Ambas as tipologias são resumidas no Quadro 1.

Quadro 1 – Mecanismos definidores dos sentidos das trajetórias de desenvolvimento

Tipologia	Instrumento de poder	Sistema de motivação	Propensão instintiva	Formas de emulação
(1)	Propriedade	Pecuniário/ Compulsão	Instinto predatório	Ócio e consumo conspícuos
(2)	Personalidade/ Organização	Identificação	Instinto para o trabalho eficaz	Capacidade técnica/Utilidade

Fonte: Elaboração própria.

O exercício de sistematização desses parâmetros para a explicação da dinâmica das sociedades não pode negligenciar a análise histórica. É inclusive por esta que se verifica como esses padrões ocorrem e se modificam. Além disso, não se pressupõe a existência de configurações rígidas e preestabelecidas para cada caso, uma vez que é da natureza da teoria institucionalista lidar com sistemas evolucionários. Esses padrões são construídos historicamente, pelas experiências vivenciadas pelos indivíduos, e se transformam a partir de choques oriundos do ambiente social, material e das próprias instabilidades endógenas.

No esquema trabalhado aqui, os instintos são considerados como parâmetros definidores da direção da trajetória do sistema, podendo ser no

sentido da acumulação pecuniária, derivada da propensão predatória, ou na lógica fornecida pelo instinto para o trabalho eficaz, que atua como base para a formação de hábitos que visam à eficiência e utilidade da atividade econômica para fins que vão além do acúmulo material. Já os instrumentos de poder e o sistema de motivação são mecanismos de reforço e seleção das propensões instintivas afloradas na mente dos participantes das organizações. Para que atuem como tal, deve haver uma consonância entre o sistema de motivação proposto pelas instituições econômicas e as formas de emulação social. A não observância dessa conexão gerará atritos no padrão institucional, podendo aumentar a frequência das mudanças sistêmicas.

Outra observação é que esses modelos são representativos de dois tipos de trajetórias de desenvolvimento radicalmente opostas. Logo, atenta-se para a possibilidade de se verificar padrões institucionais que se estabeleçam no hiato das duas tipologias definidas. Isso é visto, por exemplo, nos escritos de Galbraith ([1967] 1982), que concebe a tecnoestrutura norte-americana como configurada por um mix de componentes dos dois modelos: 1) instrumento de poder: propriedade e personalidade; 2) motivação: pecuniária e identificação; 3) hábitos sociais de emulação: com base na emulação pecuniária (instinto predatório) e capacidade técnica (instinto para o trabalho eficaz).

Tendo em mente o modelo exposto até o momento, compreende-se que os avanços feitos até aqui podem ser úteis para a análise das instituições brasileiras e seus efeitos na trajetória de desenvolvimento econômico. Para isso, é necessário analisar os elementos propostos e verificar em qual tipologia o caso brasileiro melhor se enquadra. Ou seja, um processo orientado pelo instinto predatório ou para o trabalho eficaz.

É isso que este artigo tratará na seção seguinte. A partir da análise de autores clássicos da literatura brasileira, mais especificamente Caio Prado Jr. e Sérgio Buarque de Holanda, analisar-se-ão elementos fundamentais associados ao sistema de motivação e os instrumentos de poder que estiveram por trás das instituições que orientaram o processo de desenvolvimento nacional.

É importante deixar claro que, embora as obras desses intérpretes do Brasil não tenham recebido qualquer influência direta dos escritos Veblen, é possível identificar elementos compatíveis em suas análises da dinâmica econômica brasileira com o autor institucionalista. Nesse caso, o ponto especial a ser explorado se refere às motivações que orientaram as ações dos agentes e o surgimento e fortalecimento dos fatores que orientaram as instituições, tanto formais quanto informais.

4. O instinto predatório e o sentido da colonização brasileira

Como já é comumente conhecido, o Brasil é um país cuja formação foi iniciada na primeira parte do século XVI, quando Portugal estabeleceu seus primeiros assentamentos na região nordeste da América Latina. Embora houvesse várias comunidades indígenas no território, elas eram independentes, não havendo qualquer entidade política unificada instituída antes da chegada dos Europeus. Assim, pode-se afirmar que as instituições que emergem com a chegada dos portugueses no Novo Mundo apresentam como base as inclinações afloradas pelas experiências desses indivíduos na região até então desconhecida.

O sentido do processo de exploração do Novo Mundo está expresso nos trabalhos de Caio Prado Jr., mais especificamente na sua *Formação do Brasil contemporâneo*, de 1942. O esforço de definir o sentido da colonização portuguesa nos trópicos é fundamental para compreender a história brasileira. Já nas primeiras páginas de seu livro, Caio Prado Jr. ([1942] 2017, p. 11) deixa claro essa importância:

Quem observa aquele conjunto, desbastando-o do cipó de incidentes secundários que o acompanham sempre o fazem muitas vezes confuso e incompreensível, não deixará de perceber que ele se forma de uma linha mestra e ininterrupta de acontecimentos que se sucedem em ordem rigorosa, e dirigida sempre numa determinada orientação. É isto que se deve, antes de mais nada, procurar quando se aborda a análise da história de um povo, seja aliás qual for o momento ou o aspecto dela que interessa, porque todos os momentos e aspectos não são senão partes, por si só incompletas, de um todo que deve ser sempre o objetivo último do historiador, por mais particularista que seja.

Este “sentido da história de um povo”, a que Caio Prado Jr. se refere, converge fortemente com a categoria dos instintos humanos que Veblen utiliza para definir a orientação das instituições. O referencial teórico vebleniano, utilizado neste artigo, em conjunto com as contribuições de Galbraith, deixa claro que as inclinações humanas, afloradas pela experiência de vida da sociedade, estão intimamente ligadas com as instituições que determinam as formas de emulação e o sistema de motivação que regula a atividade produtiva.

Ambos os autores também entendem que os fatores que determinam o sentido de uma sociedade podem mudar. Veblen enfatiza bem a mudança pela qual as sociedades humanas passaram à medida que o avanço tecnoló-

gico permitiu a criação de excedentes produtivos, de modo que uma parcela do grupo pudesse se abster do trabalho produtivo e, com isso, se aventurarem em atividades de cunho predatório. Já Caio Prado Jr. menciona a mudança de sentido que Portugal sofreu na passagem do século XIV para o século XV. Em linha com o autor, até o século XIV, a história do país europeu se desdobrou com base nos esforços da “luta que teve de sustentar, para se constituir, contra a invasão árabe que ameaçou num certo momento todo o continente e sua civilização” (Prado Jr., [1942] 2017, p. 11). Já ao longo do século XV há uma mudança de rumo quando Portugal, já constituído territorialmente, adquire condições para se transformar em um país marítimo, desligando-se do restante do continente e desenvolvendo empresas fortes capazes de se aventurarem no ultramar, consolidando-se, assim, como uma importante potência colonial.

Essa mudança de rota permite a afloração de inclinações pecuniárias na mente de uma parcela da sociedade portuguesa, e é a partir dessa mentalidade que o país explora as regiões descobertas no Novo Mundo. Toda a empreitada das atividades marítimas visava ao proveito de uma rota que pudesse trazer lucros para aqueles que, a partir dela, entrassem em contato com o mercado de especiarias das Índias. Dessa forma, o “incidente” do descobrimento das novas terras na América do Sul pela empresa comercial portuguesa não pôde resultar em outra coisa que não a exploração com fins pecuniários.

O espírito predatório com o que se tratou a região tropical se torna evidente pelas circunstâncias do processo de povoamento. Num primeiro instante, a América se estabeleceu como um obstáculo para a realização do plano inicial de encontrar o Oriente. Os esforços iniciais na região foram os de encontrar uma passagem para o pacífico. “A ideia de povoar não ocorre inicialmente a nenhum. É o comércio que os interessa, e daí o relativo desprezo por este território” (Prado Jr., [1942] 2017, p. 13). Com o tempo, a ideia de povoar a nova região surge como uma necessidade diante das ameaças de outros povos europeus, em especial a França, a qual questionava a validade do bilateral Tratado de Tordesilhas.

Como não havia interesse de constituir ali uma nação por parte dos portugueses, o processo de povoamento só se tornou viável com o estabelecimento de uma atividade econômica lucrativa, que no caso seria a agricultura. A diversidade de condições naturais se revelou como um forte estímulo ao possibilitar a produção de gêneros que eram escassos na Europa. Entretanto, a finalidade produtiva com que os colonizadores se aproximam nos trópicos

em nada tem como base a inclinação para o trabalho eficaz, mas sim uma orientação puramente predatória. Conforme Caio Prado Jr. ([1942] 2017, p. 23), “o colono europeu não traria com ele a disposição de pôr-lhe a serviço”, mas sim “viria como dirigente da produção de gêneros de grande valor comercial, como empresário de um negócio rendoso”.

Fazendo uso dos termos veblenianos, a propriedade absenteísta se institui como principal forma de organização da vida social e econômica da colônia. Essa instituição tem como base a afloração do instinto predatório e estabelece o hábito de possuir bens e fatores de produção que não são diretamente trabalhados pelos proprietários, cuja finalidade é puramente o ganho pecuniário (Cavaliere, 2009). A propriedade absenteísta, como instituição orientadora da vida na colônia portuguesa na América do Sul, tem dois determinantes principais: a) a alta concentração da propriedade; b) a falta de identificação com o novo território como motivação para a empreitada que se viera a se realizar.

A elevada concentração da propriedade se deve ao sistema administrativo adotado pela Coroa na tarefa de colonização. O sistema foi o das capitânias hereditárias, no qual a Coroa delega a tarefa de colonização e exploração de vastas áreas a particulares a partir da doação de lotes de terra com posse hereditária. Assim, a metrópole dividiu o Brasil em quatorze capitânias. Como se desconhecia o interior do território, a saída foi estabelecer faixas litorâneas paralelas desde a costa e seguindo região adentro. Todos os beneficiados faziam parte da pequena nobreza lusitana, sendo sete deles membros destacados nas campanhas na África e na Índia e quatro altos funcionários da corte. O sistema previa ainda que o donatário tivesse o poder supremo e de jurisdição sobre sua capitania, tendo o direito de desenvolver a terra e escravizar indígenas de acordo com sua própria vontade (Schwarcz; Starling, 2015).

Já a falta de predisposição inicial daqueles que viessem a explorar o Novo Mundo implicou uma empreitada que apenas poderia ser posta em prática pelas vias da motivação pecuniária, estando praticamente inexistente a identificação. De fato, a grande diferença entre as condições naturais verificadas na área tropical da América e na Europa em geral repelem aqueles que poderiam atuar como potenciais povoadores. Dessa forma, a colonização somente se faria desejável no caso de haver a possibilidade de um retorno lucrativo para os empreendimentos, remunerando os esforços odiosos de se estabelecer em uma região desconhecida e de ampla diversidade.

Outra evidência para a fragilidade da motivação para a identificação no

processo de colonização é que aqueles que aceitaram a mudança para a região de modo espontâneo somente o fizeram com a pré-condição de que pudessem atuar como dirigentes, havendo, nesse caso, outros para trabalharem para ele. Assim, a mão de obra base foi a escravidão, a qual é chamada para atuar pela motivação da compulsão. É certo que a escassez de mão de obra em Portugal e Espanha não permitiram maior uso de trabalhadores brancos nas colônias. Entretanto, em condições distintas, como as colonizações lideradas pela Inglaterra, a qual, por sua vez, verificava abundância no número de mão de obra disponível, houve forte presença de escravos nas regiões fora das zonas temperadas. Assim como nas colônias da América do Sul, estas tiveram a forte presença da instituição da propriedade absenteísta e do uso da compulsão como motivação para o trabalho.

Ambos os fatores determinantes da instituição da propriedade absenteísta, ou seja, a elevada concentração de propriedade e a fragilidade da motivação pela identificação, são concebidos tanto como causa da mentalidade predatória portuguesa no trato com a nova região quanto como condicionadores dos hábitos de vida constituídos pelas experiências enfrentadas por aqueles que vieram para a colônia.

Em outras palavras, a inclinação predatória que dominou a mente dos agentes pioneiros no processo de formação do Brasil foi determinante para a configuração inicial das instituições que viriam a regular a atividade econômica e os demais níveis da vida social. Por sua vez, essas instituições atuavam reforçando as propensões instintivas que lhes deram sentido, orientando os hábitos de emulação social e o sistema de motivação para atuarem em linha com os imperativos da inclinação predatória. Esse processo gera um ciclo de perpetuação de hábitos e instintos que condicionarão as ações e pensamentos das gerações seguintes.

Inclusive, tem-se que as colônias tropicais conservaram o seu caráter mercantil nos anos que se sucederam à sua independência. Para Caio Prado Jr., “não sofremos nenhuma descontinuidade no decorrer da história da colônia”, e o período pós independência “não é senão um elo da mesma cadeia que nos traz desde o nosso mais remoto passado” (Prado Jr., [1942] 2017, p. 12). A presença da instituição da propriedade absenteísta, como norteadora do processo de formação da nação, fez com que tudo se dispusesse para atender aos objetivos comerciais da colonização.

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêne-

ros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. (Prado Jr., [1942] 2017, p. 27)

Em suma, foi este caráter mercantil que definiu o sentido da evolução colonial brasileira e que, pelos mecanismos de transmissão hereditária de hábitos institucionalizados, presentes na dinâmica social, fez prevalecer ainda no século XX uma configuração institucional com base na inclinação predatória.

Outro autor que deu importância ao “sentido” em seu esforço de interpretar o país foi Sérgio Buarque de Holanda. Em seu livro clássico *Raízes do Brasil* (1936), o intérprete remonta ao estilo de vida do português para explicar os hábitos mentais do povo brasileiro e suas implicações no desenvolvimento da região. Para esse autor, a dificuldade na organização social que o Brasil enfrenta, desde sua época colonial, deve-se pelo processo malsucedido de emular a cultura europeia em um território estranho às tradições milenares do velho continente.

Segundo Sérgio Buarque, a dificuldade na constituição de uma unidade nacional, essencial para a instauração da “ordem e a tranquilidade entre os cidadãos”, deve-se à mentalidade “aventureira” dos povos ibéricos. Tal mentalidade se caracteriza pelo desgosto com a “religião do trabalho e o apreço à atividade utilitária” (Holanda, 1995, p. 44).

Aqui há uma certa convergência entre a qualificação feita por Sérgio Buarque e as categorias instintivas desenvolvidas por Veblen. O autor brasileiro utiliza um esquema analítico em que se qualificam as formas de vida coletiva por dois tipos de princípios que, conforme ele, “regulam diversamente as atividades dos homens” (Holanda, 1995, p. 56). Esses princípios estabelecem os meios de conduta dos indivíduos de uma sociedade, sendo tipificados como o “aventureiro” e o “trabalhador”.

O primeiro tipo está relacionado à filosofia de um povo que visa como ideal “colher o fruto sem plantar a árvore” (Holanda, 1995, p. 56), ou seja, enaltece recompensas imediatas, sem muito esforço produtivo, e que atua em função do triunfo a ser conquistado. Para Sérgio Buarque, esse tipo humano é caracterizado como audacioso, imprevisível, instável, irresponsável e que prefere a vagabundagem ao esforço do trabalho. Já o trabalhador julga as atitudes do aventureiro como imorais e fúteis. Dá mais valor ao esforço despendido para a superação das dificuldades do que os resultados obtidos. Dessa forma, a ética do trabalho “só atribuirá valor moral positivo às ações

que sente ânimo de praticar” (Holanda, 1995, p. 56), sem dar muita importância para as perspectivas pecuniárias de seu empenho.

Para Sérgio Buarque, foi, portanto, o gosto pela aventura, a ânsia de prosperidade sem custo, de títulos honoríficos, de posições e riquezas fáceis, a característica principal que influenciou a formação da nação brasileira.

O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho. A mesma, em suma, que se tinha acostumado a alcançar na Índia com as especiarias e os metais preciosos. Os lucros que proporcionou de início, o esforço de plantar a cana e fabricar o açúcar para mercados europeus, compensavam abundantemente esse esforço – efetuado, de resto, com as mãos e os pés dos negros –, mas era preciso que fosse muito simplificado, restringindo-se ao estrito necessário às diferentes operações. (Holanda, 1995, p. 63)

Essa tipificação feita pelo autor, qualificando tipos de conduta, apresenta forte conciliação com as categorias instintivas empregadas por Veblen em sua teoria. As condutas promovidas pelo instinto para o trabalho eficaz e predatório são diretamente correspondentes ao homem trabalhador e aventureiro na obra de Sérgio Buarque. Entretanto, deve-se atentar para algumas diferenças em sua aplicação para explicar as sociedades e suas trajetórias de desenvolvimento.

Sérgio Buarque associa o tipo humano dominante no Brasil como sendo aquele que apresenta um modo de comportamento mais emotivo, caracterizado como “homem cordial”, em detrimento do uso de uma maior carga de racionalidade nas tomadas de decisão e na composição dos órgãos administrativos. Para o autor, essa emotividade é um traço definido do caráter brasileiro e que advém dos padrões de convívio “informados no meio rural e patriarcal” (Holanda, 1995, p. 257). Com isso, tem-se como resultado a negação da impessoalidade em todas as esferas da interação social e econômica. Nas palavras do intérprete, “é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal” (Holanda, 1995, p. 257). Por sua vez, a ausência do caráter da impessoalidade implica a escolha dos homens que irão atuar nas funções públicas, de modo que esta ocorrerá de acordo com a confiança pessoal dos detentores do poder e “muito menos de acordo com as capacidades próprias” (Holanda, 1995, p. 257).

Diante disso, Sérgio Buarque assume a hipótese de que o Brasil é uma “sociedade pré-moderna e dominada pela emotividade e pessoalidade” (Souza, 2015, p. 32). A diferença em relação a Veblen é que a categoria dos instintos – que em Sérgio Buarque aparece como tipos trabalhador e aventureiro – carrega consigo conjuntos de sentimentos, de modo que a racionalidade não é passível de atuar sem a “contaminação” das emoções, pois são estas que fornecem a finalidade para o que deve ser deliberado (Veblen, 1914). Portanto, em linha com a abordagem deste artigo, não é razoável qualificar a cordialidade como responsável principal pela ineficiência e pelo atraso da sociedade brasileira, pois é um hábito de conduta passível de compatibilidade tanto com as inclinações “aventureiras” quanto com as “trabalhadoras”.

A cordialidade como forma de emulação social, cujo intuito é a conquista de estima pelo grupo, pode ter como base o instinto predatório quando associada a ações de ostentação de riqueza e poder. Em *Theory of the leisure class*, em que Veblen analisa os hábitos sociais da elite norte-americana, são citadas situações em que um meio de provar proezas, além da ostentação de posses, é estender os hábitos de ócio para aqueles indivíduos que vivem próximos aos donos do poder. É o caso das esposas, filhos, alguns escravos e demais amigos da família. Já em *The instinct of workmanship and the irksomeness of labor*, a cordialidade é mencionada como hábito associado ao instinto para o trabalho eficaz, pois é referente ao senso de solidariedade, serventia e coletivismo. Nesse caso, a honorabilidade e a demonstração de capacidade estão atreladas diretamente à eficiência, produtividade e utilidade.

Outro equívoco de Sérgio Buarque, à luz da abordagem vebleniana, é a sua análise reducionista das instituições brasileiras. Para o intérprete brasileiro, a cultura e as instituições que tomam a sociedade dos trópicos são resultado direto da importação do meio de vida português, mal-adaptado em um novo ambiente. De acordo com ele, essa transposição foi tão rígida que “nem o contato e a mistura de raças indígenas ou adventícias fizeram-nos tão diferentes dos nossos avós de além-mar como às vezes gostaríamos de sê-lo”, afirmando ainda que “de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matéria que se sujeitou mal ou bem a essa forma” (Holanda, 1995, p. 47).

Esse processo de transposição institucional é estranho para a corrente institucionalista pois argumenta-se que as instituições são derivadas de um processo que envolve afloração de instintos, habituação e deliberação sobre seus resultados. Dessa forma, mesmo diante da transferência direta de instituições e hábitos de Portugal para a colônia nas Américas, não se pode afirmar

que estas permaneceram imutáveis e nem que atuaram perseguindo os mesmos objetivos. Além disso, o processo prevê o surgimento de novos hábitos e instituições, uma vez que as condições de interação são distintas do ambiente de origem.⁷

As instituições sociais e econômicas que dirigiram a vida colonial brasileira, como a propriedade absenteísta e o clã patriarcal, não podem ser interpretadas como redutíveis às que predominaram na Metrópole. As instituições que aqui se desenvolveram, como o sistema de motivação pautado na compulsão do trabalho escravo e no desejo desenfreado de ganho pecuniário por parte dos colonos, são frutos das inclinações instintivas afloradas pelas experiências iniciais na região, cuja falta de identificação com as condições ambientais e com os nativos aqui preestabelecidos inibia a formação de hábitos mentais com base no instinto para o trabalho eficaz.

Para Caio Prado Jr., o clã patriarcal da forma como é vista no Brasil “é algo de específico da nossa organização” (Prado Jr., [1942] 2017, p. 387). Mesmo que essa instituição tenha sido verificada na Metrópole, o que determinou o seu desenvolvimento na região, como também a sua abrangência na determinação da dinâmica social, foram o ambiente e o regime econômico instaurado desde os primeiros momentos do processo de colonização.

Um exemplo importante é o resultado da colonização inglesa na América do Norte. Para Sérgio Buarque, a Inglaterra era um país onde o tipo dominante era o indivíduo de característica trabalhadora, mas sua colonização nos Estados Unidos criou polos onde imperava tanto o tipo “trabalhador” quanto o tipo “aventureiro”, este em especial nas colônias do sul. Nesse caso, tem-se que, na região do norte, a distribuição das terras foi realizada de forma menos concentrada, com o predomínio da pequena posse de tipo camponês. Consequentemente, o poder da propriedade foi limitado nos estágios iniciais da colonização e, com isso, foi possível maior espaço para a motivação da identificação na estrutura produtiva. Já nas colônias do sul da América do Norte, onde vigora um clima subtropical, especificamente mais úmido e quente, estabeleceu-se um modelo semelhante ao que se verificou na América do Sul, com forte presença dos proprietários de grandes lotes de terras

⁷ Aqui se pode incluir as contribuições de Raymundo Faoro, que, em sua obra *Os donos do poder* (1958), avança em relação a interpretação de Sérgio Buarque, ao mostrar como o estamento burocrático, ou seja, as instituições formais do Estado brasileiro, surge a partir dos interesses predatórios da elite local e, consequentemente, atua reforçando os instrumentos de poder utilizados para restringir os anseios do restante da sociedade. Nesse caso, o autor entendia que esse estamento burocrático surgiu no seio do padrão de domínio que se instaurou no período colonial, e não derivado apenas de uma transposição institucional da burocracia portuguesa.

e o predomínio do trabalho escravo, o que acentuou a propriedade como instrumento de poder e, conseqüentemente, a remuneração e compulsão como formas dominantes de motivação para o trabalho e nas relações econômicas em geral.

Sabe-se que a teoria dos hábitos e instintos de Veblen faz um contraponto às abordagens que reduzem a explicação das sociedades humanas a partir da cultura, como é o caso de Sérgio Buarque. Seguindo a análise das ideias do autor institucionalista, pode-se afirmar que a motivação e a emulação pecuniárias são resultados não apenas da cultura, mas também do nível de abundância e distribuição dos recursos materiais.

Para Veblen (1898), a presença de excedentes produtivos em uma sociedade cria condições para a afloração de propensões predatórias, uma vez que o esforço para a produtividade perde seu *status* de honorabilidade. Já em Galbraith ([1967] 1982), tem-se que sociedades nas quais há elevada concentração de propriedade, e portanto seu uso como instrumento de poder, tende a haver o predomínio de sistemas de motivação voltados para a remuneração e a compulsão. Sendo assim, conforme a abordagem deste artigo, o tipo de colonização que se teve no Brasil não foi dependente do fator cultural, mas sim dos instrumentos de poder e do sistema de motivação que resultaram do contexto material e distributivo.

Uma interpretação que, em certa medida, é semelhante pode ser vista nos trabalhos de Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002), os quais fizeram uso da econometria para testar a tese das influências do tipo de colonização e das condições materiais iniciais no desenvolvimento dos países. Apesar de concordar sobre a associação entre trajetórias de desenvolvimento e tipo de colonização, a relação de causalidade sobre os fatores que implicaram o tipo de colonização é diferente entre a teoria desses autores e a abordagem vebleniana aqui apresentada.

Para Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002), os determinantes iniciais do tipo de colonização seriam mais as condições da colônia do que os interesses ou as capacidades da metrópole. Ou seja, onde se verificou um ambiente mais receptivo aos europeus haveria uma tendência a atrair colônias de povoamento, enquanto as regiões em que o ambiente foi mais hostil, medido pela mortalidade potencial do colono, tenderiam a incentivar tipos de instituições extrativas. Resumindo, a dotação de fatores determina o tipo de colonização, que, conseqüentemente, afeta as instituições sociais que orientaram os rumos posteriores.

Já em relação à abordagem vebleniana deste artigo, a causalidade é diferente, pois se chama atenção para as motivações iniciais quanto ao uso dos recursos da colônia e a distribuição, que foram fundamentais na determinação do tipo de colonização. Isso, por sua vez, influenciou na estrutura institucional e na conseqüente trajetória de desenvolvimento socioeconômico da região.

Em suma, não é exclusivamente a cultura ou a dotação inicial dos fatores que importam para definir o sentido das instituições e do desenvolvimento de uma sociedade. Mais do que isso, é preciso levar em conta como os *instrumentos de poder* e o *sistema de motivação* emergem como resultado da interação entre tais elementos. É a partir desse contexto que os instintos são aflorados na mente dos agentes e, conseqüentemente, concebem as diretrizes das instituições.

Ao contrário da causalidade apresentada por Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002), considera-se que as instituições extrativas da colonização do Brasil surgiram sem que aqui se tivesse experimentado um estágio de escassez. Isso, mais a estrutura proprietária fortemente concentrada, criou condições favoráveis para a dominância do instinto predatório na mente da elite colonial.

Já a despeito da interpretação de Sérgio Buarque, tem-se que o tipo de colonização brasileira deve ser atribuído mais às experiências e motivações iniciais na nova região do que tomado propriamente como fruto direto das instituições culturais portuguesas. Nesse caso, infere-se que ações e instituições de cunho predatório podem surgir em qualquer tipo de cultura.

Diante das discussões feitas, afirma-se que o caso brasileiro se caracteriza como uma sociedade que surgiu como subproduto da empresa de exploração, no qual o sistema econômico antecede a formação da sociedade. Em um primeiro momento, as instituições de cunho predatório não são limitadas pelos imperativos da inclinação do trabalho eficaz, tornando mais difícil o surgimento da identificação como motivação para a ação econômica no desenrolar do processo de desenvolvimento.

Nos estágios iniciais da colonização, a compulsão era utilizada como mecanismo principal para a motivação dos escravos no dia a dia do trabalho. O medo do açoite e das privações dos meios básicos de subsistência, como a alimentação, era frequentemente evocado para limitar qualquer desejo de ação com intuito de serventia e utilidade. Já pelo lado dos proprietários de terras, a falta de identificação com o novo ambiente não lhe aflorava qualquer

vontade que não fosse o de obter o maior lucro possível através da exploração das riquezas naturais e do trabalho alheio.

Assim, as instituições resultantes dos hábitos germinados pelas inclinações predatórias dos colonos atuaram reforçando aqueles instintos que lhes deram base inicial e que, conseqüentemente, replicaram essas motivações no decorrer da trajetória de desenvolvimento do país. Esse processo, iniciado em meados do século XVI, em uma economia predominantemente agrária, voltada para atender ao consumo externo, criou uma sociedade com configuração institucional semelhante à primeira tipologia apresentada. Ou seja, uma sociedade caracterizada pelo uso da propriedade como principal instrumento de poder, que, por sua vez, cria condições para o estabelecimento da remuneração (latifundiários) e compulsão (escravos) como sistema de motivação dominante. Como resultado, tem-se no Brasil um país com hábitos de emulação baseados no ócio e no consumo conspícuos, além de uma cordialidade voltada para a ostentação de poder e riqueza, que são facilmente verificados no comportamento da elite nacional e emulados pela classe média. Tais hábitos, por conseguinte, fecham o ciclo ao selecionar a propriedade como o melhor instrumento de poder possível para a realização da emulação pecuniária.

5. Considerações finais

Este artigo teve como objetivo principal o resgate da teoria dos instintos de Veblen e, conseqüentemente, sua incorporação para a concepção de um modelo institucionalista que visa explicar as instituições e as regularidades do sistema econômico das sociedades, além do seu uso para interpretar o sentido da colonização brasileira. O modelo em questão fornece uma tipologia que contribuirá para explicar o sentido dos sistemas econômicos e de suas instituições. Essa abordagem leva em conta os instintos aflorados em um sistema composto por: hábitos de emulação social, instrumentos de poder e um sistema de motivação presente no interior das organizações produtivas.

Em suma, as fontes de poder têm a capacidade de interferir no sistema de motivação que determinará os meios utilizados para coagir os indivíduos a se associarem às organizações. Por sua vez, as motivações são mecanismos determinantes da afloração instintiva que direcionam o processo de habituação. As instituições, derivadas dos objetivos fornecidos pelos instintos, irão configurar as formas sociais de emulação e, com isso, atuar como mecanismo de seleção, ou validação, dos instrumentos de poder.

Sobre a trajetória de desenvolvimento do Brasil, buscou-se demonstrar que o período colonial se desdobrou em uma dinâmica na qual a sociedade inicialmente formada foi dominada pela propriedade como instrumento de poder, sendo a remuneração e a compulsão motivações principais para a ação econômica e social dos latifundiários e escravos. Essa configuração é tanto resultado quanto causadora da dominância do instinto predatório. Conseqüentemente, tem-se uma sociedade com hábitos de emulação baseados no ócio e no consumo conspícuos, além de uma cordialidade voltada para a ostentação de poder e riqueza. Esses hábitos formam uma estrutura social que reproduz experiências que, por sua vez, reforçam a inclinação predatória aflorada desde o início da formação desta nação.

No geral, a trajetória de formação do país criou poucas oportunidades para a afloração do instinto para o trabalho eficaz. Esse processo impactou tanto a elite quanto as demais classes. De um lado, o modo de exploração escravista dificultou a identificação como motivação para a vida social e econômica por parte dos primeiros trabalhadores da região. Já do lado dos latifundiários, a motivação que liderou suas ações foi o desejo de acumulação de riqueza, partindo da exploração do trabalho escravo e da extração de recursos da terra. Logo, instituir a identificação como motivação principal da ação econômica se tornou uma alternativa improvável desde o início e, por esse motivo, pode ter tido implicações importantes no desenrolar do processo de desenvolvimento que o país experimentou desde então, até os dias atuais.

Referências

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. *The American Economic Review*, v. 91, n. 5, p. 1369-1401, 2001.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the modern world income distribution. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 117, n. 4, p. 1231-1294, jan. 2002.

BALDWIN, R. E. Patterns of development in newly settled regions. *The Manchester School*, v. 24, n. 2, p. 161-179, 1956.

CAVALIERI, M.A.R. *O surgimento do institucionalismo norte-americano: ensaio*

sobre o pensamento e o tempo de Thorstein Veblen. Belo Horizonte: UFMG, 2009. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas da UFMG).

ENGERMAN, S.; SOKOLOFF, K. *Factor endowments, institutions, and differential paths of growth among new world economies: a view from economic historians of the United States*. In: HABER, S. *How Latin America fell behind*. Stanford CA: Stanford University Press, 1997.

FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo: Ed. Globo, 1958.

FREITAS, T. R. *O resgate da Teoria dos Instintos de Veblen e suas implicações para o debate institucionalista do desenvolvimento*. Porto Alegre: UFRGS, 2019. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas da UFRGS).

GALBRAITH, J. K. *The affluent society*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 1998.

GALBRAITH, J. K. *American capitalism: the concept of countervailing power*. Classics in Economics Series. New Brunswick, NJ and London: Transaction, 1993.

GALBRAITH, J. K. *A anatomia do poder*. São Paulo: Pioneira, 1984.

GALBRAITH, J. K. (1967). *O novo estado industrial*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

HODGSON, G. M. The approach of institutional economics. *Journal of economic literature*, v. 36, n. 1, p. 166-192, 1998.

HODGSON, G. M. *Economics and evolution: bringing life back into economics*. University of Michigan Press, 1996.

HODGSON, G. M. *The evolution of institutional economics*. Routledge, 2004.

HODGSON, G. M. *Some myths of veblenian institutionalism*. Thorstein Veblen and the revival of free market capitalism. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar, p. 127-47, 2007.

HODGSON, G. M. What is the essence of institutional economics? *Journal of economic issues*, v. 34, n. 2, p. 317-329, 2000.

HOLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JAMES, W. *The principles of psychology*, volume 2. London: Macmillan, 1890.

LINDBLOM, C. E. *Politics and markets: the world's political economic systems*, New York: Basic Books, 1977.

MCDOUGALL, W. *An introduction to social psychology*. London: Methuen, 1908.

MONASTERIO, L.; EHRL, P. *Colônias de povoamento versus colônias de exploração: de Heeren a Acemoglu*. Brasília, Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

NORTH, D. C. Agriculture in regional economic growth. *Journal of Farm Economics*, v. 41, n. 5, p. 943-951, 1959.

PRADO JR., C. P. (1942). *Formação do Brasil contemporâneo 1942 2017*. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SOUZA, J. *A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite*. Rio de Janeiro: Leya, 2015.

STANFIELD, J. R.; WRENN, M. John Kenneth Galbraith and original institutional economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 28, n. 1, p. 26-45, 2005.

VEBLEN, T. *The engineers and the price system*. New York: BW Huebsch, 1921.

VEBLEN, T. The instinct of workmanship and the irksomeness of labor. *American Journal of Sociology*, v. 4, n. 2, p. 187-201, 1898.

VEBLEN, T. *The instinct of workmanship and the state of the industrial arts*. BW Huebsch Inc., 1914.

VEBLEN, T. (1904). *The theory of business enterprise*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1978.

VEBLEN, T. (1899). *Theory of the leisure class*. Oxford World's Classics. Transaction Publishers, 2007.

Listas dos quintos e do Real Donativo: atividades econômicas, mineração e escravidão no Termo de Vila Rica (1715-31)*

Mining Tax Lists: economic activities, mining and slavery in Vila Rica, Minas Gerais (1715-31)

Tarcísio de Souza Gaspar**

Resumo: por meio da análise das listas tributárias dos quintos e do Real Donativo, este artigo estudou a composição e as características das propriedades, das poses e das atividades econômicas desenvolvidas em Vila Rica, um dos principais núcleos mineradores da América Portuguesa, no período entre 1715 e 1731. Além de apontar precauções e nuances metodológicas importantes no uso dessa documentação fiscal, o trabalho deteve-se na avaliação de caso de um contribuinte em específico: o capitão-mor Henrique Lopes de Araújo, minerador proprietário de rica lavra aurífera e indivíduo mais tributado nessas listas fiscais. Embora constate a inegável presença e o forte peso econômico de atividades agrícolas e comerciais – o que a historiografia especializada já destacou –, a pesquisa demonstrou que a mineração também constituiu setor econômico capaz de sustentar parte importante da classe senhorial, proprietária de extensos conjuntos de trabalhadores escravizados, e ainda outros grupos intermediários.

Palavras-chave: Listas fiscais. Mineração. Escravidão.

Abstract: Through the analysis of mining tax lists, this article studied the composition and characteristics of properties, possessions and economic activities developed in Vila Rica, one of the main mining centers in Portuguese America, in

* Submissão: 26/04/2020 | Aprovação: 27/06/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.734

Este artigo valeu-se de dados e discussões parcialmente referenciados em minha tese de doutoramento, intitulada *Tapanhuacanga em ruínas: história do Palácio Velho de Preto (c. 1660-1825)*, defendida em 2016 no Programa de Pós-Graduação em História Social da USP, sob orientação da professora Laura de Mello e Souza. Na realização dessa pesquisa, contei com apoios da Cátedra Jaime Cortesão e do Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS). Agradeço, em especial, as contribuições e críticas que recebi dos professores Caio C. Boschi, Luciano Figueiredo e Guilherme Neves. Os erros, lapsos e omissões são de minha responsabilidade.

** Professor de História do Instituto Federal do Sul de Minas Gerais, Campus Muzambinho, Brasil | ORCID: 0000-0001-5811-9184 | E-mail: tarcisio.gaspar@gmail.com



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

the period between 1715 and 1731. In addition to pointing out important precautions and methodological nuances in the use of this tax documentation, the work focused on evaluating the case of a specific taxpayer: main captain Henrique Lopes de Araújo, miner owner of a rich gold mine and the most taxed individual in these fiscal lists. Although noting the undeniable presence and the strong economic weight of agricultural and commercial activities – which specialized historiography has already highlighted –, the research showed that mining was also an economic sector capable of sustaining an important part of the landlord class, which owns extensive groups of workers enslaved, and still other intermediate groups.

Keywords: Tax lists. Mining. Slavery.

JEL: N56. N96.

Introdução

Neste trabalho vamos analisar um conjunto documental específico, as listas tributárias dos quintos e do Real Donativo referentes ao Termo de Vila Rica entre 1715 e 1731. Para tanto, tomamos como referência o súdito pagante que maior contribuição deu aos cofres reais neste período e comparamos ostensivamente a sua situação às dos demais contribuintes de Vila Rica. Henrique Lopes de Araújo foi, talvez, o mais bem-sucedido minerador da capitania de Minas Gerais na primeira metade do século XVIII. Sua propriedade aurífera, situada na encosta do morro de *Tapanhuacanga*, na freguesia de Antônio Dias, esteve entre as mais ricas e produtivas da capitania – afirmação que este trabalho tentou comprovar empiricamente – e chegou a empregar o maior conjunto de trabalhadores cativos da então capital mineira, em 1721. Ao contrastar a taxa fiscal imposta sobre essa propriedade àquela cobrada de outros empreendimentos econômicos de Vila Rica, é possível revelar informações importantes para o entendimento da realidade socioeconômica desta vila que detinha então o maior contingente escravizado e produzia a mais rica mineração de Minas Gerais naquele período.

Este artigo procurou identificar grupos socioeconômicos e hierarquias sociais explícitas nas faixas de propriedade ou fortuna e nas diferentes atividades produtivas que as listas fiscais discriminam. Neste caso, pudemos dimensionar o porte e a especificidade econômica de uma propriedade mineradora em particular. Situar no meio local a posição relativa do empreendimento de Henrique Lopes de Araújo permite explicar, em termos geográficos e econômicos, parte de seu significado e sua importância histórica. Escolhido por sede da recém-inaugurada capitania de Minas Gerais e por residência do governador dom Lourenço de Almeida a partir de 1721, o Palácio erguido por Henrique Lopes ao lado de sua própria residência e na vizinhança de suas terras minerais teve histórico singular. Com a morte de seu benfeitor, em 1733, e após perder a condição de sede política a partir de 1735, com a saída do Conde das Galvêas e a chegada de Gomes Freire de Andrada, as minas do Palácio Velho – como vieram a ser conhecidas – tornaram-se o núcleo de um mito afro-brasileiro e, ao que tudo indica, foram exploradas econômica e simbolicamente por uma poderosa comunidade de trabalhadores escravizados, organizada em torno da Irmandade dos negros do Alto da Cruz, em Vila Rica (Gaspar, 2016).

Também foi propósito deste artigo analisar uma rica região aurífera em momento no qual o ouro ainda era sabidamente abundante, a propiciar, por-

tanto, uma rara oportunidade de observar as reais potencialidades, as interações e combinações da atividade mineradora junto aos demais empreendimentos econômicos nesse contexto.¹ Com esse objetivo, travamos diálogo com diferentes fases e autores da historiografia econômica relacionada às Minas. Tendo claro que o espaço aurífero ensejou rica diversificação econômica – o que já foi sobejamente demonstrado na historiografia (Carrara, 2007; Lamas, 2008) –, a combinar atividades agrícolas, comerciais e de serviços, qual teria sido, neste contexto, a importância específica da mineração? Se o ouro de fato jamais pôde definir, por si, um *ciclo*, qual foi seu papel efetivo nessa miríade de relações produtivas e comerciais? Inscrito, já nos primeiros registros, entre as principais posses do Termo de Vila Rica, o complexo aurífero de Henrique Lopes instalava-se em espaço especialmente profícuo para a mineração. A freguesia de Antônio Dias foi, nas primeiras décadas do setecentos, a mais rica área aurífera de Minas Gerais e, no interior desse rincão privilegiado, a “praia de Henrique Lopes” ocupou posição central. A partir da análise dos dados expostos a seguir, essa e outras questões serão abordadas.

1. Acheugas à historiografia

A crítica historiográfica que realçou a presença de atividades agrícolas, comerciais e artesanais no âmbito das Minas desempenhou papel fundamental no sentido de esclarecer a dinâmica real da economia e da sociedade colonial instalada sobre terrenos minerais e suas cercanias (Boschi, 1996; Boxer, 2000; Furtado, 2006). O complexo e multifacetado universo de relações econômicas que permitiu o nascimento, a sobrevivência e a reprodução de centenas de pequenos e médios núcleos populacionais – denominados *arraiais*, agregados ou não ao traçado de vilas (Damasceno, 2011) – e de milhares de empreendimentos agrícolas em seus *campos, currais e sertões* (Carrara, 2007) teve características absolutamente originais, quando comparado ao litoral açucareiro da América portuguesa. Permanecem válidos muitos dos pressupostos da tese formulada por Celso Furtado (2005) acerca das múltiplas “articulações” que a economia escravista mineira entabulara no século XVIII, a possibilitar o estabelecimento de relações econômicas entre diversas e muitas vezes distantes partes da América portuguesa, antes dispersas. Outros estudos também corrobora-

¹ Como destacou Ângelo Carrara (2007), a maior disponibilidade de séries documentais produzidas no último terço do século XVIII e no primeiro quarto do século XIX dificultou o entendimento sobre a estrutura ocupacional das Minas no período anterior, quando a mineração atingiu seu ápice.

raram a ideia de que, embora de menor rendimento geral comparativamente ao nordeste açucareiro, o mercado mineiro foi partilhado por contingente muito maior de atores econômicos, seja no que diz respeito à população livre, seja no afluxo de trabalhadores escravizados e forros (Furtado, 2006). Mas as discussões acerca dos mercados e fluxos internos, suas características e dinâmicas, bem como as considerações acerca da natureza geral da economia colonial nas Minas tornaram-se temas mais complexos, sobre os quais parece não haver consenso na atualidade. Mais recentemente, tem-se notado certo esforço por associar a economia mineira setecentista às configurações típicas do império português de Antigo Regime, em que redes sociais e comerciais trans-regionais e, muitas vezes, transatlânticas ligaram, por via mercantil, o “espaço econômico do ouro” a diferentes porções da América portuguesa e a outros domínios lusos na Europa, na África e na Ásia, a gerar dividendos apropriados em nível local por cada um dos agentes (Mathias, 2012).

Ora, ao analisar o complexo aurífero de Henrique Lopes em contraste com as demais propriedades de seu meio no Termo de Vila Rica, este artigo demonstrará que a atividade mineradora foi capaz, sim, de formar e engendrar no período e espaço estudados uma parte substancial do mercado local, a ponto de viabilizar a ocorrência de empreendimentos econômicos de relativo vulto que podiam, dada a sua rentabilidade excepcional, prescindir de combinações com propriedades de feição agrícola ou mercantil e, ainda, ostentar significativo número de capital mobilizado em trabalhadores escravizados, entre outros itens. Este foi precisamente o caso da propriedade aqui considerada.

2. Listas fiscais

Para o período entre 1715 e 1731, dispomos de oito listas tributárias que recaíram sobre a população do Termo de Vila Rica parcial ou integralmente. Em todas, Henrique Lopes foi levado a rol. São elas as listas de pagamento dos quintos referentes aos anos de 1715, 1718, 1719, 1721 e 1722; e as planilhas do Real Donativo elaboradas entre 1729-31. Muito heterogêneas entre si, tais listas tiveram certas características em comum: identificavam, em entradas individuais, os nomes de moradores livres, economicamente ativos, situados em seus respectivos bairros ou arraiais de residência; e, de regra, apontavam o quantitativo (explícito ou estimado) das posses de cada pagante, mediante a descrição cuidadosa de suas propriedades escravistas, fundiárias e comerciais.

Por outro lado, a metodologia de registro dos dados variou bastante de um rol para outro e mesmo no interior de uma mesma listagem (Faria, 2013). Distintos cobradores optaram por notações diferenciadas, desprovidas de padrão. Por isso é inadequado estabelecer cotejamento sistemático entre as cobranças, com base em variáveis fixas. Mas comparações específicas, atentas à diversidade documental, podem levantar informações úteis. Por exemplo, no que diz respeito à análise de propriedades escravistas, os dados permitem propor faixas classificatórias, estimadas conforme a envergadura e a tipologia dos planteis, dentro de uma mesma listagem anual, e ainda compará-las evolutivamente, contrastando anos ou períodos entre si. Resgatadas e utilizadas nas últimas duas ou três décadas por diversos historiadores, as fontes tributárias de Minas Gerais constituem acervo ímpar e sem paralelo no quadro da América portuguesa. Além de potencialidades relacionadas à demografia histórica, preocupada, sobretudo, com o problema das populações escravizadas da capitania, exploram-se, entre outros, temas como a história da escravidão e do tráfico negreiro, vislumbram-se clivagens e identidades sociais de cativos e de forros; demarcam-se grupos socioeconômicos e hierarquias sociais explícitas nas faixas de propriedade ou fortuna e nas diferentes atividades produtivas que as listas discriminam. (Carrara, 2007; Libby, 2007; Botelho, 2002; Fonseca; Paiva, 2010; Mata, 2006; Costa, 2010). Destacam-se também estudos que se valeram dessas fontes para botar em causa o próprio sistema fiscal ou de arrecadação de direitos que marcou fortemente a presença da Coroa portuguesa nas Minas (Vasconcellos, 1901; Cardozo, 1940; Faria, 2010, 2013, 2015; Costa, 2013). Nesse trabalho, tais fontes ajudaram a estabelecer a condição e a especificidade econômica de uma propriedade mineradora em seu meio local – uso que jamais lhes foi dado.

3. Primeira lista dos quintos: 1715

Nos quintos de 1715, contabilizaram-se 1.376 registros de pagamentos individuais no Termo de Vila Rica. Contudo, o número de pagantes foi virtualmente menor, porque o mesmo contribuinte podia ser levado a rol dupla ou triplamente, quando detentor de posses em diferentes localidades ou quando possuidor de mais de um empreendimento num só local. Nesses casos, pela ocorrência de nomes incompletos ou omitidos, nem sempre foi possível distinguir as situações em que se tratava de um único contribuinte com mais de uma entrada daquelas em que havia homônimos com alistamentos dife-

rentes. Atente-se também que muitos contribuintes estavam incursos em sociedades, dividindo a exploração de propriedade com parentes, sócios ou camaradas, ao mesmo tempo que possuíam suas próprias posses individuais, não partilhadas. Por isso, optou-se por analisar a totalidade das entradas e dos pagamentos, sem dividir o número de pagantes individuais. Seja como for, quando possível, a identificação de contribuintes que pagaram mais de uma vez permitiu descobrir, porventura, a diversidade da atuação econômica e a variedade de posses de um agente.

Os quintos de Vila Rica válidos entre 10 de julho de 1715 e a mesma data do ano seguinte deviam completar o total de seis arrobas, vinte quatro libras e setenta e duas oitavas de ouro, montante que coube à respectiva vila e seu termo, conforme houvera sido decidido no rateio das trinta arrobas de ouro a serem pagas por todas as Minas de Ouro, em acordo efetuado em fevereiro de 1715.² Essa forma de cobrança só fora estabelecida após uma série de distúrbios ocasionados pela tentativa de implantação do método de recolhimento do quinto por bateias, desejado pela coroa, que prometia taxar em até doze oitavas de ouro cada escravo minerador. Ante a resistência local, deflagrada por motins em Sabará, em Caeté e em Raposos, o então governador dom Brás Baltasar viu-se forçado a recuar, retornando ao que havia sido anteriormente acordado, ou seja, ao método por quota fixa de três dezenas de arrobas. Em novembro, a câmara nomeou cobradores responsáveis por efetuar a cobrança nos bairros e localidades do Termo de Vila Rica. Os cobradores deviam declarar os nomes dos moradores, os “cabedais, negros, lavras e roças que tivessem” e, com base em tais informações, à medida das posses de cada contribuinte, realizar o lançamento.³

As listas discriminaram-se por freguesia, bairro ou localidade, em dezenove áreas distintas. Os núcleos com maior número de pagantes foram, curiosamente, duas localidades rurais, Cachoeira do Campo e São Bartolomeu, com 293 e 224 entradas respectivamente. Em seguida vieram os dois principais núcleos de Vila Rica, os arraiais de Antônio Dias e Pilar do Ouro Preto, com 164 e 136 pagantes, respectivamente. Completaram o lançamento áreas adjacentes a esses arraiais, como o Morro, Bom Sucesso, Padre Faria e Ouro Bueno, na freguesia de Antônio Dias, assim como outros arraiais e áreas rurais, como Ouro Podre, Ouro Branco, Congonhas, Itatiaia e Itaubira, conforme se observa na Tabela 1.

² APM, SC 06, fls. 44-44v.

³ APM, CMOP 02, p. 320-322.

Tabela 1 – Número de pagamentos, valor médio em oitavas de ouro por pagamento; número de mulheres, de homens e de forros (as); pagantes por arraial no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

Arraial/Distrito	Número de pagamentos	Valor médio em oitavas de ouro/pagamento	Mulheres	Homens	Forros (as)
Antônio Dias	164	14,59	7	157	6
Bom Sucesso	13	21,92	-	13	-
Cachoeira do Campo	293	13,20	6	287	8
Campinho	13	27	-	13	-
Capanema e Caraça	19	14,52	-	19	-
Capão do Forno	19	14,42	-	19	-
Congonhas	68	10,10	-	68	-
Fazendo do Lana Até Tripuí	47	13,39	-	47	-
Itatiaia	69	14,72	4	65	6
Itaubira	44	14,59	-	44	1
Morro	27	26,14	4	23	4
Ouro Branco	51	12,52	1	50	-
Ouro Bueno	59	15,55	4	55	8
Ouro Podre	52	14,28	-	52	5
Padre Faria e Córrego	47	18,42	-	47	-
Pilar do Ouro Preto	136	14,72	8	128	11
Rio das Pedras	23	9,1	8	15	4
Rodeio de Itatiaia	9	16,55	-	9	-
São Bartolomeu	224	15,63	8	216	8
TOTAL	1376	14,65	50	1316	61

Fonte: APM, CMOP 02.

Outro aspecto a se notar na tabela acima é a rara presença, entre os pa-

gantes, de mulheres e de ex-escravos (forros e forras). Homens livres foram a quase totalidade dos contribuintes, da ordem de 96,3%. Somados, ex-cativas e ex-cativos alforriados representaram apenas 4,4% dos pagantes, a evidenciar que, nesse momento, a incidência de forros ainda era pequena. O valor médio por pagamento atingiu 14,65 oitavas de ouro, correspondente a 21\$975 réis.

Além de cabedais, negros, lavras e roças, também foram considerados a propriedade de vendas, lojas, boticas, ranchos, sítios, engenhos, olarias, jiraus, cortes de gado (carne), posses em geral (especialmente em ouro) e aluguéis; e ainda a prática de ofícios mecânicos, o trato com gado ou simplesmente o envolvimento em negócio inespecífico. Na medida em que possuísse um ou mais desses bens e/ou exercesse quaisquer ofícios, o contribuinte era tributado em razão diretamente proporcional ao *lucro* ou *interesse* capaz de extrair de tais posses e atividades. Raramente os cobradores especificaram a quantidade exata de um bem possuído pelo pagador. Quanto aos escravos, por exemplo, comum foi referir-se genericamente às posses do senhor, empregando o termo *negro* ou *escravo* no singular – quando se tratava de um único cativo – ou no plural, para informar que havia maior número. Adotou-se o mesmo procedimento em relação aos bens imóveis, como roças (rocinhas, sítios e ranchos), vendas e lavras. No caso destas últimas, a indistinção entre singular e plural sequer tornou possível determinar se o registro se referia a apenas uma exploração mineral – o que forçou a consideração de critério genérico, a posse de lavras, desprovido de quantificação.

Numa entrada referente a um só pagador ou a uma sociedade que envolvesse dois ou mais indivíduos, podiam ser arrolados diversos bens e ofícios – e isso foi regra –, obrigando-se o(s) respectivo(s) contribuinte(s) a quitar o direito devido em função do conjunto de suas atividades e propriedades. Teoricamente, quão maiores e mais *lucrativos* fossem os empreendimentos de cada pagador, maior seria o valor a quitar. Mesmo considerando-se a ocorrência de desvios, adulterações e omissões resultantes da prática de sonegação dos quintos, a listagem de 1715, mais antiga do tipo em Vila Rica, constitui acervo documental de importância ímpar.⁴ Por meio dele, pode-se vislumbrar boa parcela da população livre economicamente ativa atuante no Termo de

⁴ Na Coleção da Casa dos Contos, em documentos sob a guarda do Arquivo Público Mineiro, existem registros mais antigos de pagamento dos quintos, mas concernentes a outras localidades de Minas Gerais. Para o Termo de Vila Rica, no livro CC 1010, também no APM, há dados gerais e incompletos da cobrança efetuada em 1714. Além disso, o grosso desse volume corresponde à arrecadação relativa ao termo de Sabará. Nesse sentido, o acervo de 1715, completo e com a discriminação das entradas individuais dos pagantes, é o mais antigo referente a Vila Rica.

Vila Rica. A estimativa de pagamento proporcional às posses e à lucratividade permite inferir, por comparação, grupos socioeconômicos discriminados conforme faixas de riqueza e áreas de atuação econômica. Além disso, a rudimentar especificação (e virtual quantificação) das propriedades alude aos tipos de empreendimento desenvolvidos, assim como aos padrões de atividade econômica de indivíduos e de grupos socioeconômicos.⁵

Outra utilidade é possibilitar a diferenciação entre as localidades formadoras do Termo de Vila Rica, seja divisando o número e as características de seus pagantes, seja atentando para a especialização das atividades desenvolvidas em nível local. Nota-se, por exemplo, a concentração de empreendimentos agrícolas em áreas marcadamente rurais, sobretudo Cachoeira do Campo e São Bartolomeu, ao passo que em núcleos mais densamente povoados houve a proliferação de vendas e lojas, rarefeitas em arraiais de menor porte. Também se concentraram nesses arraiais densamente povoados os oficiais mecânicos e os senhores portadores de um único escravo. O arraial de Antônio Dias apresentou a maior incidência de pagamentos por casa comercial, por ofício e por propriedade de escravo isolado. Detinha uma olaria, para atendimento à demanda de construções urbanas, a exemplo dos arraiais de Pilar do Ouro Preto e São Bartolomeu. Possuía ainda, a superar o Pilar e o Ouro Podre, o maior conjunto de cortes de carne e açougues, destinados a prover a alimentação do mais numeroso mercado consumidor de Vila Rica. Os dados disponíveis transformam o arraial de Antônio Dias no núcleo populacional mais densamente povoado e no que detinha a mais notável feição urbana do Termo de Vila Rica àquela altura, conforme demonstrado nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 2 – Pagamentos por roça, sítio, rancho, engenho, corte e trato de gado em Vila Rica (1715)

Arraial/Distrito	Pagamentos por roça	Rocinha	Sítio	Rancho	Engenho	Corte	Trato de gado
Antônio Dias	1	-	-	2	-	4	-
Bom Sucesso	-	-	-	-	-	-	-
Cachoeira do Campo	126	8	5	-	1	1	1

(continua)

⁵ Em 1955, Salomão de Vasconcelos, interessado em enumerar os primeiros habitantes de Ouro Preto, publicou um apanhado parcial dos pagamentos de 1715, limitando-se à transcrição dos registros referentes às freguesias de Antônio Dias e Pilar. Contudo, além de incompleta, a transcrição possui diversos equívocos e omissões, sobretudo na indicação das posses e atividades dos pagadores (Vasconcelos, 1955).

Tabela 2 – Pagamentos por roça, sítio, rancho, engenho, corte e trato de gado em Vila Rica (1715)

Arraial/Distrito	Pagamentos por roça	Rocinha	Sítio	Rancho	Engenho	Corte	Trato de gado
Campinho	-	-	-	-	-	-	-
Capanema e Caraça	1	-	-	-	-	-	-
Capão do Forno	15	2	-	-	-	-	-
Congonhas	23	3	-	-	1	-	-
Fazendo do Lana Até Tripuí	33	-	-	-	-	-	-
Itatiaia	17	-	1	-	-	1	-
Itaubira	2	-	-	-	1	-	1
Morro	-	-	-	-	-	-	-
Ouro Branco	20	3	1	-	2	-	1
Ouro Bueno	-	-	-	-	-	-	3
Ouro Podre	-	-	-	-	-	2	-
Padre Faria e Córrego	2	-	-	-	-	-	-
Pilar do Ouro Preto	-	-	-	-	1	3	1
Rio das Pedras	-	-	-	-	-	-	1
Rodeio de Itatiaia	3	1	3	-	-	-	-
São Bartolomeu	79	18	6	-	3	-	-
TOTAL	322	35	16	2	9	11	8

Fonte: APM, CMOP 02.

Tabela 3 – Pagamentos por escravo(s), loja, venda, ofício e olaria em Vila Rica (1715)

Arraial/Distrito	Pagamentos por escravo único	Por mais de um escravo	Por loja	Por venda	Por ofício	Por olaria
Antônio Dias	21	71	29	34	38	1
Bom Sucesso	-	3	-	1	-	-
Cachoeira do Campo	5	146	2	7	13	-
Campinho	-	8	-	-	-	-

(continua)

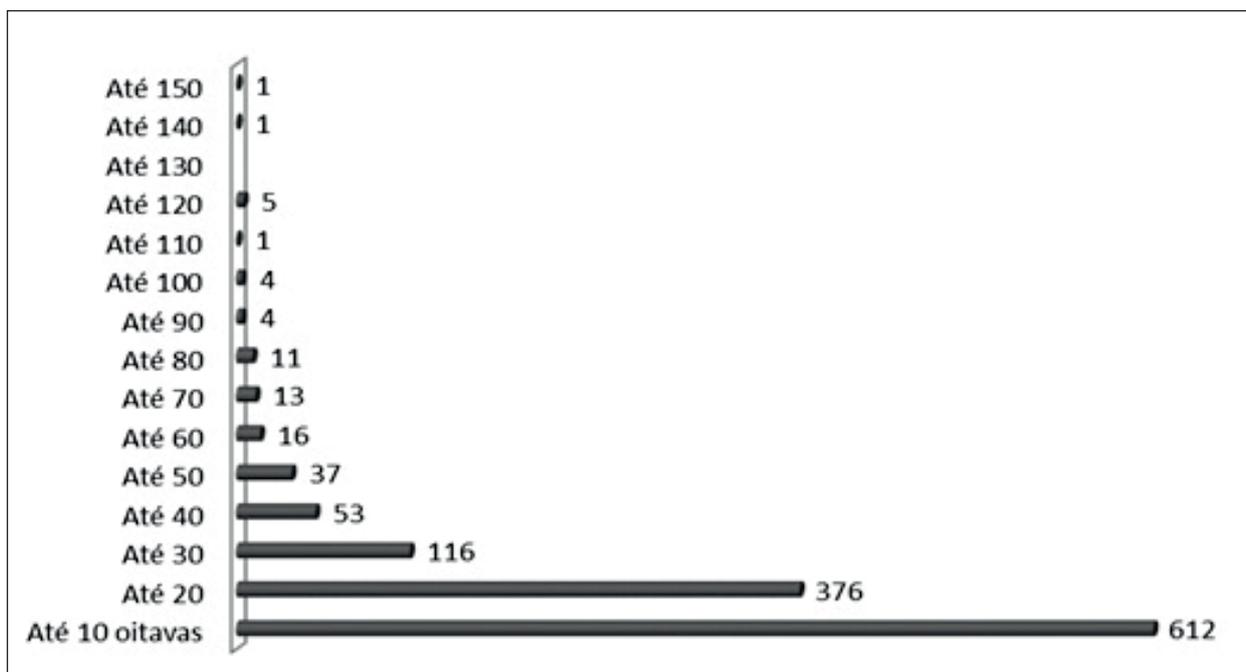
Tabela 3 – Pagamentos por escravo(s), loja, venda, ofício e olaria em Vila Rica (1715)

Arraial/Distrito	Pagamentos por escravo único	Por mais de um escravo	Por loja	Por venda	Por ofício	Por olaria
Capanema e Caraça	-	11	-	-	-	-
Capão do Forno	-	13	-	-	-	-
Congonhas	4	42	1	1	4	-
Fazendo do Lana Até Tripuí	1	28	-	2	-	-
Itatiaia	7	40	-	1	5	-
Itaubira	-	28	-	1	-	-
Morro	1	16	-	-	4	-
Ouro Branco	6	24	-	3	1	-
Ouro Bueno	4	28	1	20	10	-
Ouro Podre	-	31	-	26	7	-
Padre Faria e Córrego	-	27	-	3	-	-
Pilar do Ouro Preto	2	52	33	15	32	1
Rio das Pedras	-	5	-	10	3	-
Rodeio de Itatiaia	-	7	-	-	-	-
São Bartolomeu	6	107	-	4	5	1
TOTAL	57	687	66	128	122	3

Fonte: APM, CMOP 02.

Demarcando-se faixas por dezenas de oitavas, verifica-se que 48,96% dos débitos anotados (612 entradas) não ultrapassaram dez oitavas de ouro; outros 30,08% (376 entradas) ficaram entre onze e vinte oitavas; 9,28% (116 entradas) pagaram entre vinte e uma e trinta oitavas. Note-se, portanto, que quase noventa por cento (88,32%) dos débitos atingiram, no máximo, três dezenas de oitavas. Por decorrência, as demais faixas obtiveram, respectivamente, percentagens irrisórias, sempre inferiores a cinco por cento dos pagadores. Somados, os contribuintes onerados em valor a partir de quarenta oitavas corresponderam a 8,24% dos registros (103 entradas). A seletividade aumenta entre aqueles responsáveis por montante a partir de cem oitavas, 0,8%, isto é, apenas 10 entradas, num universo de 1.250 registros, conforme demonstra o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Número e pagamentos por valor em oitavas de ouro no Termo de Vila Rica, quintos de 1715



Fonte: APM, CMOP 02

Se Henrique Lopes achou-se entre os maiores contribuintes dos quintos, isso se deveu, em tese, ao fato de que a avaliação de seu patrimônio e a estimativa de lucratividade de seus empreendimentos alçavam-no à condição de um dos mais abastados habitantes do Termo de Vila Rica em 1715. O capitão-mor pagou 138 oitavas “pelas suas lavras e negros”.⁶ O registro de sua entrada não fez menção à posse de qualquer tipo de estabelecimento comercial. Trata-se, portanto, do primeiro indicativo de que Henrique Lopes houvesse abandonado o ofício de taberneiro e a propriedade de um corte de carne, trato comercial por ele mantido desde o período em que viveu no Rio de Janeiro até a chegada ao primitivo arraial de Antônio Dias.

Retomando dados constantes nas Tabelas 2 e 3 e comparando-os aos da Tabela 4, logo a seguir, é possível constatar que a incidência de débitos sobre propriedade escravista foi, de longe, o item mais recorrente. Débitos referentes a escravo isolado e a escravarias ocorreram 744 vezes, superando os registros de propriedades agrícolas e de estabelecimentos comerciais, com 375 e 205 aparições, respectivamente. Comprova-se com isso que a posse de mão de obra escrava era o tipo de propriedade mais amplamente disseminado

⁶ APM, CMOP 02, p. 335.

na sociedade local, constituindo, sem dúvida, o seu principal bem material ou investimento econômico, componente fundamental do sistema produtivo (Mathias, 2012). Por outro lado, a listagem de lavras demonstrou-se notoriamente subestimada. Em todo o lançamento, anotaram-se apenas trinta ocorrências de débito por posse de lavras; treze registros referiram-se a contribuintes mineiros; e outros dois, a fiscoadores.

Tabela 4 – Pagamentos por lavra, fiscoação, ouro que tem e número de mineiros por arraial no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

Arraial/Distrito	Pagamento por lavras	Por fiscoação	Por ouro que tem	Pagantes mineiros
1. Antônio Dias	1	-	3	-
2. Bom Sucesso	1	-	-	-
3. Cachoeira do Campo	1	-	-	-
4. Campinho	-	-	-	4
5. Capanema e Caraça	2	-	-	-
6. Capão do Forno	-	-	-	-
7. Congonhas	1	-	-	-
8. Fazenda do Lana até Tripuí	1	-	-	-
9. Itatiaia	7	-	-	-
10. Itaubira	1	-	-	-
11. Morro	1	-	1	-
12. Ouro Branco	4	-	-	-
13. Ouro Bueno	-	-	-	-
14. Ouro Podre	-	-	-	8
15. Padre Faria e Córrego	-	-	-	-
16. Pilar do Ouro Preto	3	2	-	-
17. Rio das Pedras	-	-	-	1
18. Rodeio de Itatiaia	-	-	-	-
19. São Bartolomeu	7	-	-	-
TOTAL	30	2	4	13

Fonte: APM, CMOP 02.

É difícil medir o grau de omissão ou de imprecisão da lista. Avaliando o caso específico de Henrique Lopes, sabemos que chegou a possuir uma loja de fazenda no Rio de Janeiro, um corte de carne, já no arraial de Antônio Dias e, talvez no mesmo local, uma taverna. Nem uma palavra se disse acerca de sua atividade usurária, que sabemos ter exercido em vulto no último lustro de sua vida (Gaspar, 2016). Também não houve menção à posse de propriedade agrícola, senão mais tardiamente, na década de 1720, quando o anfitrião de dom Lourenço de Almeida adquiriu uma roça no arraial de Bom Sucesso, a fim de fornecer frutas e madeiras ao palácio governamental.⁷ Apenas “lavras e negros” foram considerados no lançamento de 1715. Caso o capitão-mor tivesse, de fato, deixado àquela altura o trato comercial – que jamais lhe foi imputado em listas tributárias futuras –, a única omissão evidente seria a de seus aportes como usurário, prática que, inequivocamente, já exercia em 1715.

Suas práticas usurárias poderiam ter sido identificadas, como se deu, por exemplo, no registro do capitão Manoel Martins Carneiro, tributado em 57 oitavas “por si, [por] dois negros e [pelo] ouro que tem e se lhe deve”.⁸ Causa reparo o contraste entre o pequeno número de escravos possuídos pelo pagador e o valor robusto da taxa, induzindo à impressão de que sua contribuição tenha sido calculada com base em sua atividade creditícia. O caso mais escandaloso de incidência fiscal sobre a usura ocorreu com o sargento-mor Arcangelo da Silva Vieira, onerado no caríssimo valor de 91 oitavas de ouro, “por si, [por] oito escravos que possui e [pelo] ouro que tem”.⁹ Note-se que outros dois contribuintes, além dos já citados, foram tributados em função do ouro que possuíam, tomados, assim, tacitamente por credores. Curiosamente, três deles residiam no arraial e outro no morro de Antônio Dias, todos situados, portanto, no epicentro minerador de Vila Rica (ver Tabela 4). Outros registros potenciais também se manifestaram de maneira velada. Dentre os maiores pagamentos, existiram dez menções a contribuintes onerados *pelo que possuíam* e outras três indicações de débito por *cabedal*, classificações que poderiam incluir, implicitamente, o trato creditício. Como se vê, o lançamento dos quintos de forma alguma mapeou a totalidade dos credores. O registro explícito condizente a Martins Carneiro foi exceção a romper regra de silêncio e de anonimato tradicionalmente atrelada à prática usurária.

⁷ Em 1729, Henrique Lopes ainda devia a Manuel Gonçalves Bocaina 850 mil réis correspondentes a essa transação (ANTT, Conde de Linhares, mç. 95/2, fl. 2v).

⁸ APM, CMOP 02, p. 341.

⁹ APM, CMOP 02, p. 347.

De forma estranha, os débitos por lavras manifestaram-se pulverizados, em pequenos conjuntos, por diversos arraiais. Chama atenção que localidades sabidamente imersas em faina extrativa, como os arraiais de Antônio Dias, Morro, Ouro Bueno, Bom Sucesso, Padre Faria, Pilar do Ouro Preto e Ouro Podre, apresentassem referências irrisórias à mineração, como se vê na Tabela 4. Em Antônio Dias, por exemplo, as únicas lavras mencionadas em rol foram justamente as de Henrique Lopes. Em vista das evidências, não há outra hipótese a considerar senão a de que a atividade mineradora tenha sido computada tacitamente nos principais núcleos mineradores. A disseminação generalizada da lide extrativa nesses arraiais mineradores de Vila Rica tornou desnecessário o anúncio de tal atividade, fazendo-o subentendido. Isso explicaria o paradoxo de que localidades rurais, onde a incidência de mineração era rarefeita, apresentassem mais lavras levadas a rol que áreas voltadas exclusivamente para a extração de ouro.

Porque o acusamento de lavras em arraiais mineradores só ocorreu em situações extraordinárias, designadamente nos casos em que a lucratividade ou o porte do empreendimento fazia-o reparável a ponto de não poder ser omitido. Foi o que ocorreu, por exemplo, com o débito atribuído a Pedro de Barros, no arraial do Pilar, taxado em 57 oitavas de ouro pelo lucro presumido de sua atividade: “vive de faiscar com seus escravos”.¹⁰ Considerando exclusivamente os registros de contribuintes com débitos mais elevados – a partir de 40 oitavas –, existiram apenas três menções à exploração de lavras: nos róis de Henrique Lopes de Araújo, em Antônio Dias; do doutor Ernesto Humberto, no Morro, onerado em 93 oitavas “pelas suas lavras e negros”; e de André Pires, em Bom Sucesso, que pagou 75 oitavas pelo mesmo tipo de propriedade. Nos demais lançamentos de vulto, os itens levados a rol limitaram-se, em geral, à propriedade de escravos, eventualmente conjugados à posse de roça, loja ou outros tipos de patrimônio. Citem-se, por exemplo, os débitos do mestre de campo Pascoal da Silva Guimarães, onerado em 90 oitavas de ouro “pelo que lucra com seus negros”, no Morro de Antônio Dias; e do capitão Antônio Ramos dos Reis, no mesmo arraial, que arcou com 73 oitavas, também por seus escravos; e ainda o do capitão Antônio Martins Leça, já mencionado, maior pagador numa única entrada de 144 oitavas por “seus negros”. Vários exemplos semelhantes poderiam ser arrolados aqui: dentre os 106 maiores lançamentos, em 23 entradas (21,6%) os contribuintes pagaram exclusivamente por seus escravos, como se vê na Tabela 5. A omissão da atividade mineral nos

¹⁰ APM, CMOP 02, p. 369.

lançamentos de senhores reconhecidamente envolvidos em faina extrativa reforça a excepcionalidade dos casos em que esse manifesto se deu. Nesse contexto, tudo leva a crer que as lavras possuídas por Henrique Lopes em sua propriedade à encosta do *Tapanhucanga* e à margem dos ribeiros de Antônio Dias tenham sido identificadas por conta de sua lucratividade fora do comum.

Dado relevante extraído da Tabela 5 consistiu no alistamento de onze estabelecimentos comerciais (loja ou venda), a comprovar que entre os indivíduos mais abastados do Termo de Vila Rica constavam comerciantes que podiam ter na casa comercial o núcleo de suas atividades econômicas. O maior pagamento do tipo adveio de João Veloso de Carvalho, no Pilar, no valor de uma centena de oitavas “pelo lucro que tem na sua loja e negros”. João Alvarez, no mesmo arraial, anotou noventa oitavas “pelo que lucra na sua loja e cabedal”. Aliás, o arraial do Pilar deteve o maior cartel de comerciantes taxados e os mais caros débitos cobrados de casas comerciais. Ali, identificaram-se seis lojas, oneradas em taxas que variaram entre 48 e 100 oitavas. Tal fato indica que, embora o arraial de Antônio Dias ostentasse maior número de empreendimentos comerciais, especialmente de vendas, era no Pilar que se concentravam lojas de porte e lucratividade superiores, como as “lojas de fazenda” possuídas pelo alferes Jorge de Macedo e pelo capitão João Ferreira.¹¹ Para Sylvio de Vasconcelos, a proeminência comercial de Vila Rica transformava-a no “grande empório” das Minas, “previsto em sua criação e já perfeitamente caracterizado na capitação de 1715” (Vasconcelos, 1956).¹²

Nos maiores pagamentos, a presença de roças, engenhos e tratos comgado foi mais intensa em arraiais adjacentes aos principais núcleos mineradores. Na Tabela 5, citaram-se 46 roças, 6 engenhos e 2 estabelecimentos pecuários, concentrados nas áreas rurais de São Bartolomeu, Cachoeira do Campo, Congonhas, Ouro Branco, Itatiaia e Itaubira. Em 106 lançamentos, ocorreram 26 débitos por conjugação de escravos e roça (24,5%) e 10 por escravos, lavras e roça (9,4%), além de outras combinações de menor expres-

¹¹ APM, CMOP 02, p. 3650-84.

¹² O autor equivocava-se, contudo, ao afirmar que os maiores pagamentos dos quintos de 1715 foram anotados por comerciantes. Segundo Vasconcelos, “não só, neste ano [de 1715], é maior o número de negociantes (cerca de 150), como os maiores lançamentos, correspondendo aos maiores recursos, neles se concentram, com poucas exceções. Henrique Lopes responsabiliza-se por 138, Pascoal da Silva por 90 e o capitão Antônio Martins Lessa por 144 oitavas de ouro. Lojistas, porém, lançados em 80, 90, em todo o caso acima de 50 oitavas, são frequentes, ao passo que os demais lançamentos oscilam em torno de 20 oitavas. E o próprio Pascoal da Silva, um dos maiores senhores de lavras, mas, antes mascate português, não deixaria de valer-se do comércio para com ele acumular maiores lucros”. Julgo que, em vista da documentação de 1715, não há fundamento para se considerar que as entradas de Henrique Lopes, Martins Lessa e Pascoal da Silva Guimarães tenham sido motivadas por trato mercantil.

são. Atente-se para o fato de que o maior número de lançamentos de vulto incidu nos arraiais de São Bartolomeu e Cachoeira do Campo, respectivamente com 24 e 21 débitos a partir de quarenta oitavas. Ao mesmo tempo, esses arraiais apresentaram menor valor médio por lançamento do que o verificado em arraiais de viés minerador, como Antônio Dias, Morro e Ouro Bueno. Comparando-se as quatro localidades com maior número de pagantes, o arraial de Antônio Dias foi o que apresentou menor incidência relativa de lançamentos acima de quarenta oitavas: ali, houve um débito de vulto a cada vinte e sete contribuintes; enquanto no Pilar e em Cachoeira do Campo essa relação foi de doze e treze pagantes, respectivamente. São Bartolomeu, por sua vez, deteve o maior índice relativo de grandes débitos, com apenas nove contribuintes para cada lançamento acima de quarenta oitavas. Todos esses fatores, combinados, levam à impressão de que nas principais áreas rurais existiram mais propriedades de grande porte. Porém, esses empreendimentos de vulto tiveram ali menor lucratividade estimada do que a dos principais estabelecimentos situados em núcleos mineradores. Isto é, em zonas mineradoras, a riqueza atingiu maior valor e concentrou-se mais nas mãos de poucos indivíduos, comparativamente às áreas agropastoris – dado que ajuda a problematizar a tese clássica de Sérgio Buarque de Holanda (2013) a respeito da maior acessibilidade econômica proporcionada pela mineração.¹³ Essa hipótese coaduna-se ainda aos dados revelados nas Tabelas 1, 2 e 3, comprobatórios de que o número de estabelecimentos agrícolas (roças, rocinhas, sítios e ranchos), com 375 ocorrências, foi significativamente maior do que a incidência de lavras e faisqueiras, com apenas 32 registros – muito embora, como vimos, o alistamento de mineradores não tenha refletido a realidade.

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1	Antônio Dias	Francisco dos Santos	X											45

(continua)

¹³ Essa comparação é válida apenas para os arraiais com maior número de pagantes: Cachoeira do Campo, São Bartolomeu, Antônio Dias e Pilar do Ouro Preto. Se considerássemos áreas rurais menos ocupadas, teríamos resultados diferentes. Por exemplo, da Fazenda do Lana ao Tripuí e no arraial de Itaubira existiram apenas dois registros acima de quarenta oitavas, um em cada localidade, enquanto o número de entradas atingiu 47 e 44 lançamentos, respectivamente. Em tais áreas, a concentração relativa de riquezas nas mãos de poucos indivíduos era significativamente maior do que nas zonas mineradoras.

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
2	Antônio Dias	Henrique Lopes de Araújo	X	X										138
3	Antônio Dias	Manoel Martins Carneiro	X		X									57
3	Antônio Dias	Manoel Rebelo	X			X								57
4	Antônio Dias	Manuel Lopes	X											88
5	Antônio Dias	Manoel de Souza Ferreira	X			X								72
6	Bom Sucesso	André Pires	X	X										75
7	Bom Sucesso	Sebastião Carlos Leitão	X											45
8	Bom Sucesso	João de Barros Rego											X	70
9	Cach. Campo	Antônio Gonçalves Romão	X					X				X		45
10	Cach. Campo	Antônio Paes										X		60
11	Cach. Campo	Caetano Alvarez de Araújo	X					X						40
12	Cach. Campo	Constantino de Paiva Pereira	X					X						50
13	Cach. Campo	Domingos Carvalho da Cunha	X					X						44
14	Cach. Campo	Domingos Dantas										X		66
15	Cach. Campo	Domingos Lourenço São Payo	X					X						50
16	Cach. Campo	Estevão Ferreira	X					X						50
17	Cach. Campo	Francisco de Meireles											X	40
18	Cach. Campo	Gonçalo da Rocha	X					X						45
19	Cach. Campo	Jacinto Moreira	X						X					40

(continua)

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
20	Cach. Campo	João Martins Nogueira	X					X						50
21	Cach. Campo	José de Sande										X		120
22	Cach. Campo	José Ribeiro	X					X						54
23	Cach. Campo	Manoel Cardoso										X		100
24	Cach. Campo	Manoel Coelho Ferreira	X					X						40
25	Cach. Campo	Manoel da Hora	X					X						40
26	Cach. Campo	Martinho Gonçalves	X			X		X						64
27	Cach. Campo	Raphael Nunes										X		50
29	Cach. Campo	Simão Fernandes										X		64
31	Cach. Campo	Simão Pereira de Brito	X					X						40
32	Campinho	Antônio de Moura	X											57
33	Campinho	João da Silva Guimarães	X											46
34	Campinho	João Gonçalves Baptista	X											56
35	Campinho	Manoel Gomes da Silva/Bento da Silva Gomes (irmão), Manoel da Rocha (mesma casa) e Manoel Martins	X											114
36	Capão Forno	João Monteiro Santiago	X					X						50
37	Congonhas	Matheus Rodrigues do Prado	X					X	X					40
38	Congonhas	Matheus Rodrigues Goularte	X					X						80

(continua)

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
39	Congonhas	Pedro da Silva Teixeira,	X	X				X						64
40	Lana/ Tripuí	Domingos de Araújo Dantas	X			X								71
41	Itatiaia	Antônio de Souza (Licenciado)/ Francisco de Souza (irmão)	X	X				X						40
43	Itatiaia	Constantino João	X	X				X						68
44	Itatiaia	José [Meireles]	X					X						45
45	Itatiaia	Martinho Fernandes	X	X				X						57
46	Itatiaia	Miguel de Barbosa	X	X				X						57
47	Itaubira	Silvestre Souto	X					X		X				112
48	Morro	Antônio Ramos dos Reis	X											73
49	Morro	Arcangelo da Silva Vieira	X		X									91
50	Morro	Domingos Francisco de Oliveira	X											46
52	Morro	Doutor Ernesto Humberto	X	X										93
53	Morro	Manoel de Souza Serqueira	X											80
54	Morro	Pascoal da Silva Guimarães	X											90
55	Ouro Branco	Antônio Borges e seu irmão	X	X										40
56	Ouro Branco	Domingos Corrêa	X					X	X	X				41
57	Ouro Branco	Domingos Moreira (Alferes)	X					X						45

(continua)

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
58	Ouro Branco	Francisco de Bessa	X			X	X					X		45
59	Ouro Branco	Amaro Ribeiro Serra	X	X			X							57
60	Ouro Bueno	Antônio Martins Leça	X											144
61	Ouro Bueno	Bartolomeu da Costa	X											41
62	Ouro Bueno	Francisco Peixoto Pinto	X											50
63	Ouro Bueno	Gaspar de Godoi Ribeiro	X											57
64	Ouro Podre	Antônio da Costa Gouveia	X											43
65	Ouro Podre	Manoel de Mello e Horta	X											57
66	P. Faria/ Corr.	Domingos da Rocha	X											52
67	P. Faria/ Corr.	Domingos Francisco										X		50
68	P. Faria/ Corr.	João da Silva e seu irmão	X											61
69	P. Faria/ Corr.	João Pires	X											50
70	P. Faria/ Corr.	Rafael Vaz da Silva	X											45
71	Ouro Preto	Domingos de Abreu Lisboa	X											43
72	Ouro Preto	Domingos Carvalho	X			X								50
73	Ouro Preto	João Alverez				X					X			90
74	Ouro Preto	João Ferreira (Capitão)	X			X								80
75	Ouro Preto	João Veloso de Carvalho	X			X								100
76	Ouro Preto	Jorge de Macedo (Alferes)	X			X								78

(continua)

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
77	Ouro Preto	Manoel dos Santos Larez											X	45
78	Ouro Preto	Manoel Tavares Pereira	X											43
79	Ouro Preto	Mathias Barbosa											X	70
80	Ouro Preto	Pedro Barros	X	X										57
81	Ouro Preto	Ventura Rodrigues Velho	X			X								48
82	Rod. Itatiaia	Simão da Cunha e João Correa	X					X						50
83	S. Bart.meu	Antônio Antunes Franquelha	X					X						46
84	S. Bart.meu	Antônio Barbalho	X					X						59
85	S. Bart.meu	Antônio Dias Ferreira										X		75
86	S. Bart.meu	Antônio Montijo de Florim	X				X	X						45
87	S. Bart.meu	Antônio Ribeiro Franco	X					X						46
88	S. Bart.meu	Baltasar Fernandes Sarzedas	X					X						68
89	S. Bart.meu	Domingos da Cunha	X	X				X						44
90	S. Bart.meu	Francisco Coelho da Silva	X					X	X					57
91	S. Bart.meu	Francisco Leme	X					X						59
92	S. Bart.meu	Francisco Rodrigues											X	70
93	S. Bart.meu	Frutuoso Alvarez	X	X										68
94	S. Bart.meu	Gaspar da Silva Borges	X					X						45
95	S. Bart.meu	Joao Carvalho Oliveira	X					X						70

(continua)

Tabela 5 – Relação dos maiores débitos (a partir de 40 oitavas de ouro) no Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Arraial	Nome	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
96	S. Bart.meu	João Pinto da Silva	X	X				X						109
97	S. Bart.meu	Manoel Antunes	X					X						70
98	S. Bart.meu	Manoel de Mattos	X					X						114
99	S. Bart.meu	Manoel de Souza Santiago	X					X						40
100	S. Bart.meu	Manoel Gonçalves Loureiro	X								X			42
101	S. Bart.meu	Manoel Paes de Souza	X					X	X					114
102	S. Bart.meu	Manoel Pinto da Silva											X	45
103	S. Bart.meu	Miguel da Costa Negrão	X								X			80
104	S. Bart.meu	Pedro Gomes	X					X	X					57
105	S. Bart.meu	Santos Martins	X	X				X						77
106	S. Bart.meu	Thomé de Andrade Freire											X	85
		TOTAIS	86	15	2	11	1	46	6	2	3	10	7	6.442

I –Escravos; II– Lavras/Faiscação; III– Ouro; IV – Loja/Venda;V– Olaria;VI – Roça/Sítio;VII – Engenho; VIII – Trato de Gado; IX – Cabedal; X – Pelo que possui; XI – Sem especificação; XII – Número de oitavas de ouro pagas.

Fonte: APM, CMOP 02.

Refinando a análise até os dez maiores lançamentos, conforme demonstrado a seguir, na Tabela 6, observam-se sete registros oriundos de localidades predominantemente rurais (três em São Bartolomeu, dois em Cachoeira do Campo, um no Campinho e outro em Itaubira), e apenas três situados em zonas mineradoras – muito embora os dois maiores lançamentos, de Martins Leça e de Henrique Lopes, viessem dessas áreas. Senhores como o capitão Manoel de Mattos e Manoel Paes de Souza, em São Bartolomeu, e Silvestre Souto, em Itaubira, possuíam roças equipadas com escravaria, engenho e trato de gado respectivamente. A envergadura dos núcleos rurais, sobretudo dos arraiais de São Bartolomeu e Cachoeira do Campo, reforça a leitura de que,

já em 1715, explorações agropastoris virtualmente voltadas para o abastecimento interno possuísem condições econômicas comparáveis ou mesmo superiores à grande parte das lides minerárias.

Tabela 6 – Relação dos dez maiores pagamentos do Termo de Vila Rica, quintos de 1715

	Nome	Arraial	Valor
1	Antônio Martins Leça (Capitão)	Ouro Bueno	144
2	Henrique Lopes de Araújo (Capitão-mor)	Antônio Dias	138
3	José de Sande	Cachoeira do Campo	120
4	Manoel de Mattos (Capitão)	São Bartolomeu	114
5	Manoel Gomes da Silva/Bento da Silva Gomes (irmão), Manoel da Rocha (mesma casa) e Manoel Martins	Campinho	114
6	Manoel Paes de Souza e seu camarada Antônio Correia	São Bartolomeu	114
7	Silvestre Souto	Itaubira	112
8	João Pinto da Silva (Capitão)	São Bartolomeu	109
9	João Veloso de Carvalho	Pilar do Ouro Preto	100
10	Manoel Cardoso	Cachoeira do Campo	100

Fonte: APM, CMOP 02.

Apesar de representarem apenas 8,24% dos lançamentos, os débitos a partir de quarenta oitavas alavancaram quase 32% (6.442 oitavas) do montante arrecadado em toda a listagem (20.163 oitavas), como exposto na Tabela 5. Isso não significa, contudo, que indivíduos enriquecidos tenham sido lesados em demasia. Ao contrário, no método por quota fixa, seguido em 1715, esses homens foram o grupo social mais beneficiado, arcando com quantia relativamente menor. Estima-se que se o método de cobrança por bateias tivesse sido instituído, nos moldes intentados pelo rei, o ônus material incidente sobre os maiores proprietários de escravos seria muito maior.¹⁴ Isso pode ser

¹⁴ Em novembro de 1714, D. João V ordenou que a cobrança dos quintos incidisse exclusivamente sobre os escravos mineradores (ou seja, sobre as bateias), impondo-se a cada um deles doze oitavas de ouro. Por outro lado, as cargas de escravos, gados e utensílios deveriam sofrer cobrança moderada. Noutra carta, escrita em sequência e na mesma data da primeira, o rei relativizou a exigência, permitindo ao governador

demonstrado para o caso de Henrique Lopes. Embora se ignore o quantitativo possuído pelo capitão-mor em 1715, sabe-se que, três anos depois, assenhoreava escravaria formada por 48 pessoas.¹⁵ Se tivesse tal propriedade num virtual lançamento por bateias, seu ônus não seria menor que 460 oitavas, podendo mesmo chegar a 552 oitavas de ouro na hipótese de que a imposição sobre cada escravo minerador chegasse a doze oitavas de ouro, como se defendera inicialmente. Ora, nessa circunstância, a rejeição do sistema por bateias e a consequente manutenção do método por quota fixa possibilitaram a Henrique Lopes uma economia mínima de 333% no valor de sua contribuição. Vantagem semelhante, pode-se imaginar, foi usufruída por todos os senhores das Minas.

Resta ainda cotejar os contribuintes responsáveis por pagamento de duas ou mais entradas. Os casos mais importantes de registro duplo ou triplo em que foi possível excluir a homonímia e certificar a identidade do pagante revelaram a estratégia de diversificação econômica mantida por alguns dos homens principais de Vila Rica, que investiram em frentes diferentes, visando por vezes fatias distintas de mercado, a exemplo do que fizeram Antônio Martins Leça, Constantino de Paiva Pereira, Manoel Gomes da Silva, o mestre de campo Pascoal da Silva Guimarães e ainda Manoel Cardoso, entre outros. Martins Leça foi, por larga margem, o indivíduo que maior quantia despendeu nos quintos de 1715 no Termo de Vila Rica. Pagou triplamente: pela propriedade onde residia no arraial de Ouro Bueno, onerada na maior entrada isolada, como vimos; e ainda por duas roças no arraial de São Bartolomeu (uma delas possuída em sociedade com Manuel Coelho, também morador em Ouro Bueno), ambas equipadas com escravaria. Pelas roças e escravos nelas existentes desembolsou outras 39 oitavas, que, somadas ao primeiro registro, atingiram a cifra recorde de 183 oitavas de ouro, quase meia centena de oitavas a mais que o segundo maior pagador, que seguiu sendo Henrique Lopes, com 138 oitavas. Uma tipologia semelhante se deu nas entradas do mestre de campo Pascoal da Silva Guimarães que, além da posse minerária no Morro de Antônio Dias, também detinha roça e escravos no arraial de São Bartolomeu, pelos quais pagou mais 34 oitavas, acumulando, na totalidade, 124 oitavas. Uma mesma lógica econômica esteve presente nas posses de Martins Leça e de

conseguir ajuste em que a imposição sobre as bateias diminuísse de doze para dez oitavas (APM, SC 04, fls. 103-107).

¹⁵ APM, CC 1028, fl. 57v.

Silva Guimarães: a conjugação de explorações auríferas e agropastoris, simultaneamente.

Outros preferiram concentrar-se num único nicho econômico, como, por exemplo, Constantino de Paiva Pereira, senhor de três roças (duas em São Bartolomeu e uma em Cachoeira do Campo), dotadas de escravarias próprias, das quais resultou débito acumulado de 80 oitavas de ouro. Manoel Cardoso também se concentrou em atividades vinculadas ao abastecimento interno, ao possuir um engenho com escravos em Cachoeira do Campo e outra propriedade escravista (não especificada) em Itaubira, onerando-se cumulativamente em 136 oitavas – o terceiro maior débito individual. Por sua vez, Manoel Gomes da Silva, além do empreendimento em sociedade com o irmão e com outros dois sujeitos no distrito de Campinho, assenhoreou mais uma roça em S. Bartolomeu, também trabalhada por escravos. Ao recompilar a lista dos dez maiores pagamentos, incluindo-se contribuintes onerados em entradas duplas ou triplas, tem-se o resultado exposto na Tabela 7.

Tabela 7 – Relação dos dez maiores pagamentos do Termo de Vila Rica, quintos de 1715, considerando-se entradas duplas e triplas

	Nome	Arraiais	Valor
1	Antônio Martins Leça (Capitão)	Ouro Bueno e São Bartolomeu	183
2	Henrique Lopes de Araújo (Capitão-mor)	Antônio Dias	138
3	Manoel Cardoso	Cachoeira do Campo e Itaubira	136
4	Manoel Gomes da Silva e sócios	Campinho e São Bartolomeu	130
5	Pascoal da Silva Guimarães (Mestre de Campo)	Morro e São Bartolomeu	124
6	José de Sande	Cachoeira do Campo	120
7	Manoel de Mattos (Capitão)	São Bartolomeu	114
8	Manoel Paes de Souza e seu camarada Antônio Correia	São Bartolomeu	114
9	Silvestre Souto	Itaubira	112
10	João Pinto da Silva (Capitão)	São Bartolomeu	109

Fonte: APM, CMOP 02.

Note-se que, entre os cinco indivíduos mais tributados de Vila Rica, apenas Henrique Lopes não possuía propriedade agrícola. E, entre os dez, apenas ele dedicava-se exclusivamente à mineração, sem outro tipo de atividade econômica declarada. Essas informações têm significado especial, por se referirem a um plebeu minhoto que exercera em Portugal, da infância até a idade madura, atividades ligadas ao manejo agropastoril (Gaspar, 2016). Em vista do que sabemos de suas posses e finanças, não há dúvida de que dispusesse de meios próprios à compra de uma ou mais propriedades rurais. Como de fato veio a fazer posteriormente, na década seguinte, ao adquirir uma roça em Bom Sucesso, usada para as necessidades do palácio. Mas, antes disso, o fato de não diversificar suas atividades econômicas para além da mineração faz pensar numa escolha explícita, amparada, decerto, na lucratividade obtida com a extração aurífera. Símbolo de poder e de distinção no Velho Mundo, base de sustentação da nobreza e do clero, e recurso imprescindível à classe dominante colonial situada no litoral açucareiro, o senhorio de terras também foi importante nas Minas, onde ganhou, todavia, um significado novo, mais próximo do utilitarismo, especialmente nas primeiras décadas do século XVIII. Nas Minas, e apenas nas Minas, tornara-se possível ascender ao grupo mais proeminente da sociedade local prescindindo-se da terra como fator de distinção e de reconhecimento social.

4. Quintos de 1718 e 1719: róis de escravos

As listas dos quintos dos anos de 1718 e 1719 referentes ao Termo de Vila Rica sobreviveram incompletas e subdivididas em diversos livros, agrupados na Coleção da Casa dos Contos, na seção sob a guarda do Arquivo Público Mineiro. Nessas listas, faltaram registros condizentes às Freguesias do Pilar do Ouro Preto, Cachoeira do Campo, Itaubira e Congonhas. Para a sede, restaram planilhas da freguesia de Antônio Dias, aparentemente incompletas, mas, por ventura, salvaram-se as entradas pagas por Henrique Lopes de Araújo.¹⁶ Apesar de muito mutilado, esse acervo é potencialmente mais rico e mais informativo que a documentação produzida em 1715, pois traz indicação precisa do número de escravos possuídos pelo senhor/pagante e também identifica os nomes e as procedências dos cativos, permitindo ainda distinguir gênero e, em alguns casos, idade (criança, jovem ou adulto) e condição social (solteiro,

¹⁶ Para esses dois anos, referentes aos bairros e arraiais que compunham o Termo de Vila Rica, existem os seguintes livros: para a Freguesia de Antônio Dias, CC 1028 e CC 1039; para o arraial de São Sebastião, CC 1024; para São Bartolomeu, CC 1025; para Itatiaia, CC 1030; e para Ouro Branco, CC 1037.

casado) dos indivíduos levados a rol. O quantitativo de vendas e lojas, discriminado separadamente, também é imputado a seus respectivos proprietários, agrupados por bairro. Mas não houve individuação de ofícios mecânicos e tampouco especificaram-se os tipos de empreendimentos desenvolvidos pelo contribuinte. Se, por um lado, as lacunas impedem a comparação entre as diferentes áreas e arraiais do Termo de Vila Rica e omitem certos dados presentes em 1715, por outro, o detalhamento desse acervo oferece aquilo que a listagem anterior não deu a conhecer, isto é, o caráter e a composição das escravarias.

Na freguesia de Antônio Dias situavam-se sete arraiais ou distritos formadores. A área principal, mais povoada, com maior número de pagantes e detentora do maior contingente de escravos, era o arraial que emprestava nome à freguesia. Ali, 132 moradores, quase a metade (45%) dos contribuintes residentes na freguesia, pagaram os quintos em 1718 e responderam por 632 escravos, corespondentes a 33,8% da massa cativa arrolada, conforme demonstra a Tabela 8. Outro arraial muito povoado foi o de Padre Faria, com um quarto dos pagantes e pouco mais que isso relativamente aos escravos. Ora, comparadas às entradas registradas nos mesmos arraiais em 1715, que alcançaram 335 pagamentos (ver Tabela 1), as listas de 1718 apresentaram abatimento de quase cem contribuintes. É difícil saber se essa diminuição deveu-se ao desaparecimento de planilhas, à sonegação de nomes ou se, de fato, houve decréscimo da população fixada na freguesia de Antônio Dias entre um ano e outro.

Tabela 8 – Número de senhores e de escravos nos arraiais da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1718

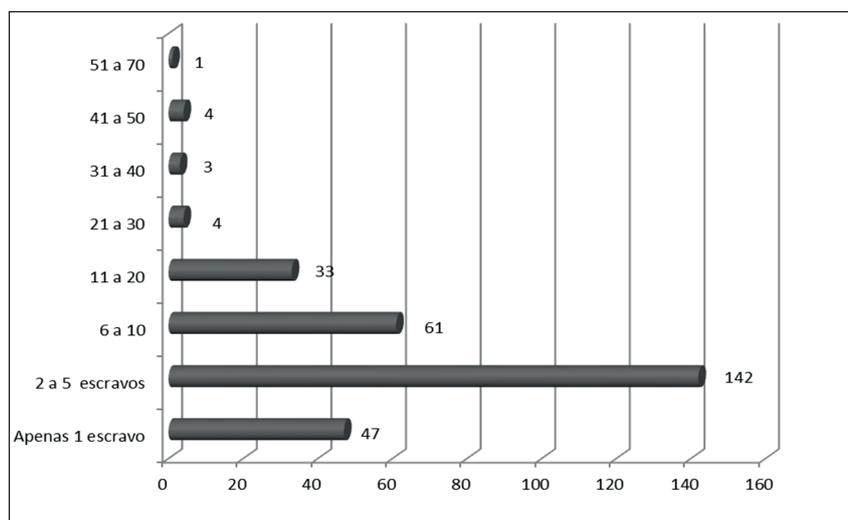
Arraiais	Senhores	%	Escravos	%	Média Escravos/ Pagante
Antônio Dias	133	45	624	33,8	4,72
Bom Sucesso	2	0,6	62	3,3	31
Córrego Seco	44	14,9	333	18	7,5
Morro	8	2,7	69	3,7	8,6
Ouro Bueno	30	10,1	219	11,8	7,3
Ouro Podre	6	2	27	1,4	4,4
Padre Faria	72	24,4	507	27,5	7,1
TOTAL	295	100	1841	100	6,2

Fonte: APM, CC 1028.

A média de escravos por proprietário variou de um arraial para outro, mantendo-se a razão geral de 6,2 cativos por senhor. Na realidade, porém, a concentração de trabalhadores em poucas escravarias e a dispersão da posse escravista por miríade de pequenos proprietários deram a tônica do escravismo na freguesia de Antônio Dias. Conforme apontado no Gráfico 2, a grande maioria dos pagantes declarou posse diminuta, inferior à média. Cerca de 16% dos contribuintes tinham apenas um e outros 48% possuíam de dois a cinco escravos. Conjuntos acima de vinte cativos foram arrolados por somente doze proprietários, uma nata senhorial correspondente a 4% dos registros. Esses poucos grandes senhores detiveram 429 escravos, representativos de quase um quarto do total (23,3%). Individualmente, o capitão-mor de Vila Rica arrolou a maior escravaria, superada, contudo, por duas propriedades exploradas em sociedade. Essa relação confirma a manutenção de Henrique Lopes como um dos principais senhores de Vila Rica (ver Tabela 9).

Por sua vez, o rol nominal de proprietários de vendas e de lojas situadas na freguesia tornou a confirmar que Henrique Lopes não se incluía entre os comerciantes locais. Chama atenção a profusão de vendas e de pequenos estabelecimentos comerciais concentrados no arraial de Antônio Dias, que também abrigou quase a totalidade das lojas, conforme se vê na Tabela 10. Inequivocadamente, o arraial sede da freguesia ocupou posição de centralidade urbana ante os demais distritos formadores. Ao possuir algumas das principais lavras e congregar o maior contingente de senhores e de escravos tributados, Antônio Dias também dispôs do mais amplo leque de empreendimentos comerciais.

Gráfico 2 – Número de senhores por número de escravos na Freguesia de Antônio Dias, quintos de 1718



Fonte: APM, CC 1028.

Tabela 9 – Relação dos principais senhores de escravos da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1718

Nome	N. de escravos	Arraial
1. Sargento-mor Antônio Martins Leça e Manoel Coelho Neto (sócios)	62	Ouro Bueno
2. Capitão Manoel de Souza Sirqueira (sócio com Custódio da Silva)	48	Córrego Seco
3. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	46	Antônio Dias
4. Manoel Fernandes dos Reis	43	Bom Sucesso
5. João dos Santos Braga (sócio com André Pires da Costa)	43	Padre Faria
6. Manoel Gonçalves Porto	34	Antônio Dias
7. José da Silva pelo mestre de campo Pascoal da Silva Guimarães	31	Morro
8. Luís Coelho dos Santos	31	Córrego Seco
9. Capitão Francisco da Costa de Oliveira	24	Antônio Dias
10. João Francisco Pimenta	23	Córrego Seco
11. João Álvares Pereira	22	Padre Faria
12. Jorge Vieira	22	Padre Faria
TOTAL	429	

Fonte: APM, CC 1028.

Tabela 10 – Vendas e lojas da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1718

Arraiais	Vendas	Lojas	Total
Antônio Dias	58	13	71
Padre Faria	21	1	22
Ouro Podre	5		5
Ouro Bueno		1	1
TOTAL	84	15	99

Fonte: APM, CC 1028.

Os quintos de 1719 seguiram a mesma metodologia da cobrança antecedente, porém incidiram sobre maior número de senhores e de escravos. As divisões e subdivisões internas da freguesia de Antônio Dias também se

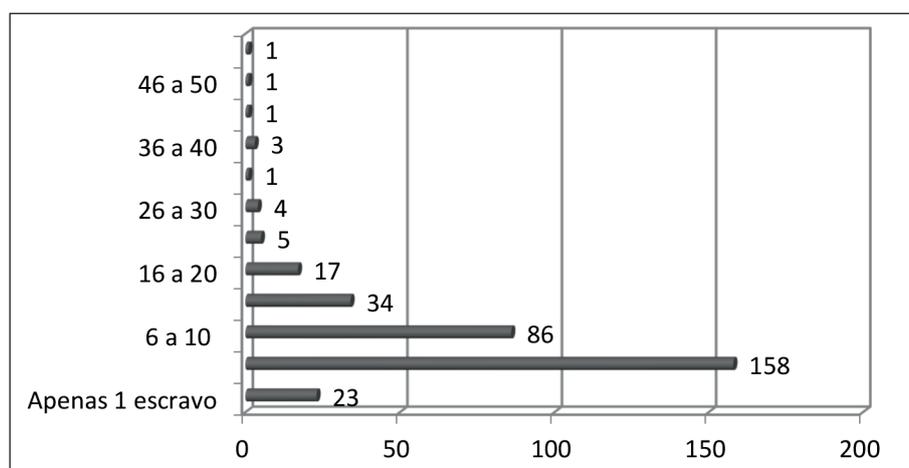
alteraram. Arraiais como Ouro Podre, Ouro Bueno e Córrego Seco foram compreendidos no interior do bairro denominado genericamente “Morro”, ao passo que o distrito de Bom Sucesso se incluiu no arraial de Padre Faria. Explica-se, assim, o inchaço repentino dos números correspondentes a esses dois bairros. A Tabela 11 expõe o quantitativo de 2.460 escravos distribuídos por 334 senhores, em média geral de 7,3 cativos por proprietário. Relativamente ao ano anterior, esses números representaram aumento de um terço no alistamento de senhores (39 contribuintes a mais) e acréscimo de 619 escravos declarados. Além disso, houve elevação da média geral de escravos por proprietário, que subiu de 6,2 para 7,3.

Tabela 11 – Número de senhores e de escravos por bairro da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1719

Arraiais/Bairros	Senhores	%	Escravos	%	Média Escravos/Senhor
Antônio Dias	131	39,2	639	25,9	4,8
Padre Faria	89	26,6	779	31,6	8,7
Morro	114	34,1	1042	42,3	9,1
TOTAL	334	100	2460	100	7,3

Fonte: APM, CC 1028 e 1039.

Gráfico 3 – Número de senhores por número de escravos na freguesia de Antônio Dias, quintos de 1719



Fonte: APM, CC 1028 e 1039.

Já por meio do Gráfico 3 é possível visualizar esse crescimento através

da composição das escravarias, observando-se o número de escravos arrolados por senhor. Indicaram a posse de apenas um cativo vinte e três proprietários (6,8%), enquanto 158 senhores detiveram entre dois e cinco (47,3%). Coletivos de seis a vinte escravos foram declarados por 137 senhores (ou 41%). Somadas, essas faixas perfizeram quase a totalidade dos lançamentos, incluindo 95,1% dos contribuintes onerados. Uma minoria inferior a 5% dos senhores, composta por dezesseis homens, concentrou as maiores escravarias.

Henrique Lopes declarou possuir a terceira maior propriedade escravista da freguesia de Antônio Dias em 1719. Foi superado novamente pelo sargento-mor Antônio Martins Leça e, uma novidade, por Pascoal e João da Silva Guimarães, pai e filho, que pagaram conjuntamente. Muito embora se saiba que Martins Leça mantivera, em 1715 e em 1718, sociedade com Manuel Coelho Neto, nesse lançamento sua entrada não indicou o estabelecimento de parceria. Por seu lado, foi a primeira vez que os Silva Guimarães se enquadraram numa única cobrança. Nos anos anteriores, suas propriedades haviam sido tomadas individualmente, o que decerto obrigara o clã familiar ao desprendimento de soma mais elevada. Em 1719, o mestre de campo Pascoal da Silva ocupou o cargo de juiz ordinário da câmara de Vila Rica, posição que teria lhe conferido meios de orientar a forma de cobrança, a fim de, quem sabe, diminuir o próprio ônus. Conforme mostra a Tabela 12, dentre os principais senhores, sete residiam no Morro, cinco em Padre Faria e apenas dois em Antônio Dias. Os escravos pertencentes a esses proprietários equivaleram a um quinto dos cativos dados a rol na freguesia.

Tabela 12 – Principais senhores da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1719

Senhores	Bairro/Arraial	Escravos
1. Sargento-mor Antônio Martins Leça	Morro	62
2. João da Silva (pelo mestre de campo Pascoal da Silva Guimarães)	Morro	48
3. Capitão-mor Henrique Lopes	Antônio Dias	42
4. André Pires da Costa	Padre Faria	38
5. Sargento-mor Manuel de Souza Siqueira	Morro	38
6. Manoel Gonçalves Porto	Morro	36
7. Luís Coelho dos Santos (sócio do cap. Francisco Rodrigues Graça)	Morro	31

(continua)

Tabela 12 – Principais senhores da freguesia de Antônio Dias, quintos de 1719

Senhores	Bairro/Arraial	Escravos
8. João Francisco Pimenta	Morro	30
9. Antônio Dias	Padre Faria	26
10. Capitão Antônio Francisco de Miranda	Padre Faria	26
11. Jorge da Costa	Padre Faria	23
12. Antônio Ferreira Barreto (por Jorge de Lacerda)	Padre Faria	21
13. Capitão Francisco da Costa de Oliveira	Antônio Dias	21
14. Domingos Ferreira	Morro	21
TOTAL		512

Fonte: APM, CC 1028 e 1039.

Escravidão composta por quarenta e duas pessoas foi a menor manifestada por Henrique Lopes nas listas de que dispomos e, como se verá, destoou das demais entradas nas quais suas posses foram computadas. Dois anos depois, sua propriedade escravista atingiu quase o dobro da lista declarada em 1719, o que faz pensar na possibilidade de que tenha sonogado suas posses nessa cobrança. Seja como for, mesmo omitindo parte de seu patrimônio senhorial, Henrique Lopes ainda despontava como principal proprietário de escravos e único grande minerador sediado no arraial de Antônio Dias.

5. Quintos de 1721 e 1722: quantitativos de escravos anônimos

Diferentemente do método seguido em 1715, em que o valor de pagamento individual foi calculado com base na estimativa das posses e dos lucros auferidos pelo contribuinte, e também de forma distinta ao que havia sido feito em 1718 e 1719, quando os róis indicaram o nome, o gênero e o grupo de procedência dos escravos, os quintos de 1721 e 1722 basearam-se no arrolamento sistemático do número de cativos por senhor, sem identificar individualmente os escravos. A propriedade escravista foi taxada em uma oitava, três quartos e quatro vinténs de ouro *per capita* e cada loja ou venda saiu a nove (em 1721) ou oito (em 1722) oitavas de ouro. A partir das listagens é possível obter quantitativos dessas categorias. Além da ressalva quanto à

sonegação, comum a todas as fontes tributárias do período, deve-se observar ainda que o somatório de escravos não pode ser tomado ao pé da letra por outro motivo. Em alguns casos o arrolamento computou forros, forras e pessoas livres com poucas posses como se cativos fossem. Isso aconteceu, sobretudo, quando o senhor/contribuinte desempenhava atividade mecânica igual ou similar à que, virtualmente, seria exercida por seu(s) escravo(s). Cite-se, por exemplo, o rol de Eugênia, parda forra, moradora no arraial de Ouro Preto, que pagou por si e por um escravo, onerando-se em cota correspondente à propriedade de dois cativos. Iguais a esse existiram outros lançamentos.¹⁷ O procedimento parece ter sido regra válida em todos os casos em que o senhor exercesse atividade prática passível de tributação, mesmo tratando-se de pessoa livre. Como tal exercício não foi discriminado na documentação, torna-se inviável distinguir as entradas que consideraram apenas a propriedade escrava propriamente dita, daquelas em que o senhor também foi contabilizado entre a massa cativa.

Não obstante isso, as listas de 1721 e 1722 se preservaram razoavelmente completas. Dezesesseis arraiais incluídos no Termo de Vila Rica tiveram seus senhores e seus escravos quantificados. Para a pesquisa aqui desenvolvida, essa documentação foi particularmente relevante, pois permitiu situar a posição de Henrique Lopes junto a um amplo conjunto de proprietários de escravos, constituído por 1.761 senhores. Por outro lado, sua propriedade escravista também foi colocada em perspectiva com um extenso universo de trabalhadores cativos, formado por quase onze mil pessoas.

A Tabela 13 comprova que o arraial de Antônio Dias seguia sendo a área mais dinâmica de Vila Rica, ao concentrar o maior número de proprietários de escravos. Isoladamente, o arraial possuiu o segundo contingente de escravos, com quase mil trabalhadores cativos, superado apenas por São Bartolomeu, o principal distrito rural inserido no Termo de Vila Rica, e ainda ostentou o segundo conjunto de estabelecimentos comerciais. Entretanto, considerando-se que de modo contíguo ao arraial sede localizavam-se outros arraiais também bastante povoados, como Córrego Seco, Ouro Bueno, Ouro Fino, Ouro Podre e Padre Faria, a posição de centralidade da freguesia de Antônio Dias se torna mais evidente. Esses arraiais responderam por 34% da classe senhorial (600 proprietários) e pelo mesmo percentual de trabalhadores escravizados (3.478 escravos). Já os distritos situados na parte baixa da freguesia

¹⁷ Na listagem de 1721, existem os casos de Antônio forra e Amaro Borges, em Ouro Preto. Em 1722, registra-se ainda o nome de Maria forra (APM, CMOP 11).

(Antônio Dias e Padre Faria) abrigaram 119 pontos comerciais, quase a metade (44,5%) dos empreendimentos congêneres no Termo de Vila Rica.

Tabela 13 – Número de senhores de escravos e de vendas no Termo de Vila Rica, quintos de 1721

Arraial/Distrito	Senhores	%	Escravos	%	Média Escravos/Senhor	Vendas/lojas
1. Antônio Dias	220	12,4	995	9,0	4,5	62
2. Bocaina	86	4,8	390	3,5	4,5	9
3. Cachoeira do Campo	192	10,8	954	8,6	4,9	9
4. Caraça	10	0,5	68	0,6	6,8	-
5. Córrego Seco	21	1,1	158	1,4	7,5	-
6. Congonhas	94	5,3	536	4,8	5,7	5
7. Itatiaia	99	5,6	744	6,7	7,5	10
8. Itaubira	105	5,9	909	8,2	8,6	6
9. Ouro Branco	69	3,9	427	3,8	6,1	6
10. Ouro Bueno	44	2,4	218	1,9	4,9	-
11. Ouro Fino	104	5,9	817	7,4	7,8	-
12. Ouro Podre	63	3,5	583	5,3	9,2	-
13. Ouro Preto	208	11,8	874	7,9	4,2	88
14. Padre Faria	148	8,3	977	8,8	6,6	57
15. São Bartolomeu	174*	9,8	1.384**	12,5	7,9	13
16. Santo Antônio do Campo	125	7	692	6,2	5,5	2
	-	-	265***	2,4	-	
TOTAL	1.761	100	10.991	100	6,2	267

Fonte: APM, CMOP 11.

* O quantitativo de senhores em São Bartolomeu desconsiderou os residentes no lugar chamado Capanema, cujos nomes não foram revelados.

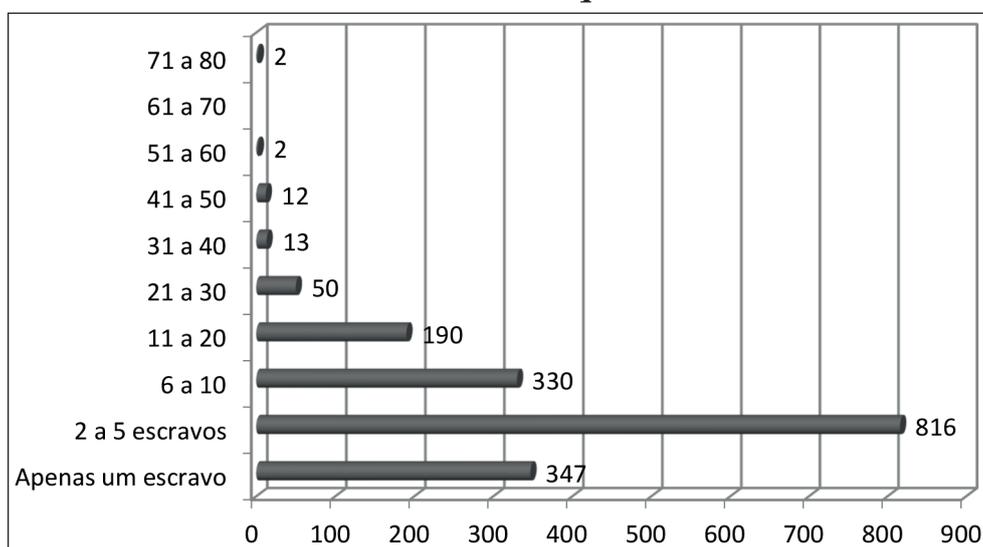
** O total de escravos declarados em São Bartolomeu incluiu 140 cativos pertencentes aos moradores do lugar chamado Capanema, mas não mencionou os nomes de tais senhores e tampouco discriminou a distribuição dos escravos pelos plantéis.

*** Escravos pertencentes aos sacerdotes residentes no Termo de Vila Rica. Os nomes dos religiosos e o tamanho dos plantéis individuais não foram revelados.

Novamente, a média geral de escravos por senhor não refletiu a situação real, desigualmente distribuída entre uma maioria de pequenos e uma mi-

norria de médios e grandes proprietários. O Gráfico 4 explicitou esse contexto, ao demonstrar que uma fatia considerável da classe senhorial, formada por 347 senhores, quase um quinto do total, declarou posse de um único escravo (19,6%). Outros 816 proprietários arrolaram escravaria de duas a cinco pessoas (46,3%). Somadas, essas faixas representaram dois terços (66%) dos senhores. Coletivos entre seis e dez escravos também atingiram montante significativo, com 330 registros, correspondentes a 18,7%. Propriedades acima de dez escravos representaram, portanto, apenas quinze por cento do total.

Gráfico 4 – Número de senhores por número de escravos no Termo de Vila Rica, quintos de 1721



Fonte: APM, CMOP 11.

No topo, a estratificação atingiu o máximo. Apenas dezesseis senhores ostentaram escravarias a superar quarenta pessoas, conformando a elite senhorial de Vila Rica (0,9%). E, no interior dessa elite, Henrique Lopes ocupou a posição mais elevada. No lançamento de 1721, o capitão-mor anotou o maior pagamento do Termo de Vila Rica, no valor de 150 oitavas de ouro, referente à posse de oitenta escravos. Próximo ao principal pagador, com escravaria superior a setenta indivíduos, houve só o senhor Bento Gomes da Silva, no arraial de Ouro Podre, proprietário de setenta e nove escravos, pelos quais foi onerado em 148 oitavas de ouro e oitenta réis. Grandes proprietários, como João da Costa Brito (ou Brabo) e o capitão Antônio Ramos dos Reis, declararam escravarias inferiores, abaixo de sessenta indivíduos. Em vista de tais dados, pode-se afirmar que Henrique Lopes de Araújo transformou-se, então, pela primeira vez desde sua chegada às Minas, no indivíduo

mais tributado de Vila Rica, destacando-se, simbolicamente, como seu principal minerador, conforme demonstra a Tabela 14. Coincidência ou não, o capitão-mor tornou-se nesse momento o provedor da residência oficial de dom Lourenço de Almeida, governador da recém-criada capitania de Minas Gerais.

Tabela 14 – Relação dos maiores proprietários de escravos do Termo de Vila Rica, quintos de 1721

Senhores	Local	Nº de escravos
1. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	Antônio Dias	80
2. Bento Gomes da Silva	Ouro Podre	79
3. João da Costa Brito (Brabo)	Itaubira	58
4. Capitão Antônio Ramos dos Reis	Ouro Preto	53
5. João Alvarez da Rocha	Itaubira	50
6. Silvestre Coutinho	Itaubira	48
7. Francisco da Costa Ribeiro	Itaubira	45
8. Manoel de Mello e Horta	Ouro Podre	45
9. Tenente Coronel João Pinto da Silva	S. Bartolomeu	44
10. José Ferreira Cardoso	S. Bartolomeu	44
11. André Pires da Costa	Padre Faria	43
12. Pascoal Correia	S. Bartolomeu	43
13. João Gonçalves Batista	Ouro Podre	42
14. Antônio de Andrada e Góis	Antônio Dias	42
15. Manoel Dias da Costa	Itaubira	41
16. Francisco Leite de Brito	S. Bartolomeu	40
17. Capitão Francisco Leme da Silva	S. Bartolomeu	40

Fonte: APM, CMOP 11.

Na listagem do ano seguinte a situação pouco mudou. Houve crescimento do número geral de senhores e de escravos em relação a 1721. A freguesia de Antônio Dias manteve a primazia econômica. Considerando o arraial sede e ainda os distritos de Córrego Seco, Ouro Bueno, Ouro Fino, Padre Faria e Rio das Pedras, concentraram-se ali 634 senhores (33,4%), 4.141 escravos (35,2%) e 170 estabelecimentos comerciais (48,8%), percentuais semelhantes aos do ano anterior, como se vê na Tabela 15. O mais impres-

sionante desenvolvimento se deu no arraial de Padre Faria, que conheceu aumento de 29% em sua classe senhorial (de 148 para 192 proprietários) e de 26% no número de escravos (de 977 para 1.237 cativos), mesmo percentual de crescimento dos pontos comerciais (de 57 para 72 venda/lojas).

Outra vez a média geral de escravos mostrou-se enganosa. Na verdade, a maioria das entradas sequer alcançou cinco cativos por senhor. No Gráfico 5 observa-se que proprietários de escravo único e de escravarias entre dois e cinco cativos representaram dois terços do total (1.257 senhores, ou 66%). As faixas intermediárias entre seis e vinte escravos também foram importantes, somando 558 registros, correspondentes a 29,3%. Por fim, os portadores de coletivos acima de quarenta indivíduos constituíram a distinta elite da classe senhorial, formada por apenas dezessete grandes proprietários.

Tabela 15 – Número de pagantes, número de escravos, número médio de escravos por pagante e número de vendas por arraial no Termo de Vila Rica, quintos de 1722

Arraial	Senhores	%	Escravos	%	Média de escravos por senhor	Vendas/lojas
1. Antônio Dias	230	12,1	1.095*	9,2	4,7**	98
2. Bocaina	97	5,3	457*	3,9	4,4**	12
3. Cabeceiras S. Bárbara	28	1,4	135	1,1	4,8	2
4. Cachoeira do Campo	188	9,9	1.038*	8,7	5,3**	6
5. Congonhas	34	1,7	231*	1,8	6,7**	3
6. Congonhas [Nova das]	83	4,3	440*	3,6	5,0**	4
7. Córrego Seco	16	0,8	150	1,2	9,3	-
8. Itatiaia	127	6,7	831*	6,9	6,3**	12
9. Itaubira	97	5,1	921*	7,7	9,4**	6
10. Ouro Branco	66	3,4	437*	3,6	6,5**	5
11. Ouro Bueno	33	1,7	187	1,5	5,6	-
12. Ouro Fino	93	4,9	810	6,8	8,7	-
13. Ouro Preto	225	11,8	1.011*	8,5	4,3**	106
14. Padre Faria	192	10,1	1.237	10,4	6,4	72
15. Rio das Pedras	70	3,6	662*	5,6	9,4**	-
16. S. Antônio do Campo	125	6,6	800	6,7	6,4	4

(continua)

Tabela 15 – Número de pagantes, número de escravos, número médio de escravos por pagante e número de vendas por arraial no Termo de Vila Rica, quintos de 1722

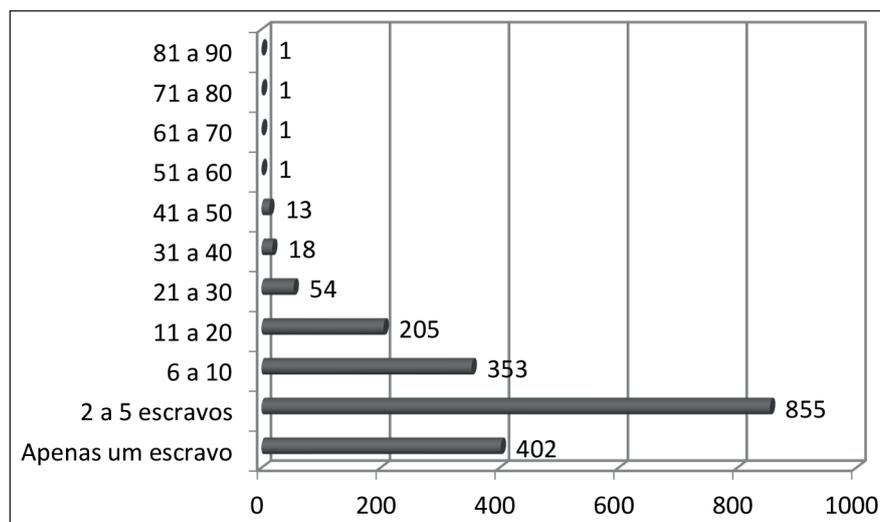
Arraial	Senhores	%	Escravos	%	Média de escravos por senhor	Vendas/lojas
17. São Bartolomeu	189	9,9	1.295*	10,9	6,8**	18
18.	11	0,5	85	0,7		
TOTAL	1.904	100	11.822	100	6,0**	348

Fonte: APM, CMOP 11.

* Contabilizados os escravos pertencentes a padres não identificados: em Antônio Dias (65), Bocaina (28), Cachoeira (33), Congonhas (4), Congonhas [Nova das] (20), Itatiaia (27), Itaubira (6), Ouro Branco (4), Ouro Preto (23), Rio das Pedras (6), São Bartolomeu (9).

** Foram desconsiderados os escravos pertencentes a religiosos não identificados.

Gráfico 5 – Número de pagamentos por número de escravos no Termo de Vila Rica, quintos de 1722



Fonte: APM, CMOP 11.

Em 1722, Henrique Lopes perdeu a condição de maior débito individual, sendo ultrapassado por outras entradas de vulto. O capitão-mor quitou aproximadamente 130 oitavas e meia de ouro por rol de setenta escravos. Em comparação com o ano anterior, suprimiram-se dez cativos, abatimento que significou economia de vinte oitavas de ouro no montante da dívida. Esse abrupto decréscimo faz pensar em sonegação. Mesmo assim, Henrique Lopes anotou o terceiro maior débito individual do Termo de Vila Rica. Acima dele existiram

apenas João da Costa Brito (ou Brabo), no arraial de Itaubira, com setenta e um escravos, e o já citado Bento Gomes da Silva, agora pagador no Rio das Pedras, por sua escravaria de oitenta e três cativos, como discrimina a Tabela 16.

Tabela 16 – Lista dos maiores proprietários de escravos do Termo de Vila Rica, quintos de 1722

Nome	Local	N. de escravos
1. Bento Gomes da Silva	Rio das Pedras	83
2. João da Costa Brito (Brabo)	Itaubira	71
3. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	Antônio Dias	70
4. João Gonçalves Batista	Rio das Pedras	55
5. Capitão Antônio Ramos dos Reis	Ouro Preto	50
6. Francisco da Costa Ribeiro	Itaubira	50
7. Capitão Caetano Alvares de [Araújo]	C. do Campo	46
8. Capitão Domingos de Abreu Lisboa	Ouro Preto	45
9. Antônio de Andrada e Góis	Antônio Dias	45
10. João de Mello e Horta	Rio das Pedras	44
11. Pascoal Correia e Francisco Rodrigues	S. Bartolomeu	43
12. Silvestre Coutinho	Itaubira	42
13. Manoel Dias da Costa	Itaubira	42
14. André Pires da Costa	Padre Faria	41
15. Alferes Domingos Moreira Fernandes	Ouro Branco	41
16. Capitão Francisco Leite de Brito	S. Bartolomeu	41
17. João Rodrigues da Silva	S. Bartolomeu	41

Fonte: APM, CMOP 11.

A lista dos maiores proprietários mudou pouco de um ano para outro. Em 1721, entre dezessete senhores principais, seis tinham suas propriedades situadas em áreas mineradoras da freguesia de Antônio Dias, incluindo o arraial sede e os distritos de Ouro Podre e Padre Faria. Dez advinham de áreas rurais, de feição agrícola: cinco no arraial de Itaubira e outros cinco em São Bartolomeu. Apenas um residia no arraial de Ouro Preto. Essa relação reforça a perspectiva de que a freguesia de Antônio Dias concentrasse o conjunto mais enriquecido de mineradores, ao passo que uma parcela cada vez maior dessa elite senhorial se espalhava por áreas rurais próximas à zona

mineradora. Nesses arraiais, especialmente em São Bartolomeu, a mineração combinou-se à atividade agropastoril, absorvendo grande contingente de mão de obra cativa. Dado revelador consistiu na tímida participação do arraial de Ouro Preto entre as maiores escravarias. Comparados às propriedades vizinhas em Antônio Dias, os empreendimentos mineradores apresentaram no Pilar menor envergadura. A desvantagem parece ter sido compensada, por outro lado, pela pujança de seus estabelecimentos comerciais. Em 1721 e 1722, o distrito de Ouro Preto apresentou o mais robusto conjunto de lojas e vendas do Termo de Vila Rica. Talvez por isso, já nos quintos de 1715, o maior débito individual registrado no Pilar tenha sido anotado por um comerciante, João Veloso de Carvalho, dono de uma loja de fazenda. Já em 1722, a distribuição dos principais senhorios manteve formato semelhante. O rol de grandes proprietários teve troca de apenas três nomes, além de oscilações numéricas nas listas. O capitão Domingos de Abreu Lisboa juntou-se ao capitão Antônio Ramos dos Reis, elevando a participação do arraial de Ouro Preto entre os principais pagadores dos quintos. Notem-se também as inclusões do capitão Caetano Alvares de Araújo, em Cachoeira do Campo, e do alferes Domingos Moreira Fernandes, em Ouro Branco. Manteve-se inalterado o quadro de prevalência de mineradores situados na freguesia de Antônio Dias, com seis representantes (incluindo-se os residentes em Rio das Pedras, Padre Faria e no próprio arraial de Antônio Dias).

A concentração de mineradores abastados na freguesia de Antônio Dias será tendência mantida ao longo da década de 1720 e quiçá ulteriormente, tornando a se manifestar entre 1729 e 1731, conforme será demonstrado nas listas de pagamento do Real Donativo.

6. As listas do Real Donativo

As listas de pagamento do Real Donativo elaboradas pela câmara de Vila Rica estenderam-se por três anos, entre 1729 e 1731. Embora fosse, em tese, uma contribuição voluntária, que visava subsidiar as núpcias de suas altezas reais – os infantes D. José, Príncipe do Brasil, e dona Maria Bárbara de Bragança, que se casaram, respectivamente, com os infantes espanhóis Maria Ana Vitória e D. Fernando, Príncipe das Astúrias – na prática o Real Donativo teve caráter tributário, ostensivamente exigido pelo rei (Fonseca; Paiva, 2010).¹⁸ Deliberada em junta local realizada em outubro de 1727, a

¹⁸ RAPM, v. 30, 1979, p. 265-66.

extraordinária soma de cento e vinte e cinco arrobas de ouro deveria ser cobrada *pro rata* por cada uma das câmaras, conforme o rol de escravos de cada uma, além de quotas impostas às lojas, vendas, aos oficiais mecânicos e até mesmo àqueles que, não tendo ocupação nem cabedal próprios, pagariam como se escravos fossem. Ao Termo de Vila Rica coube o montante de vinte mil oitavas de ouro.¹⁹ Expediram-se advertências aos cobradores no sentido de que não descuidassem das contribuições devidas por viandantes e por pessoas que se ausentassem de seus distritos para fugir à cobrança. Nas diligências arrecadatórias, os provedores podiam valer-se, inclusive, de oficiais de justiça e de milícias.²⁰

Os róis de moradores, discriminados por distrito ou freguesia, especificaram o nome dos pagantes, seus quantitativos de escravos e de vendas (ou casas comerciais como lojas e cortes de carne) e o exercício de ofícios mecânicos. Também nessas listas, assim como sucedera com os quintos de 1721 e 1722, o número total de cativos não deve ser tomado ao pé da letra, pois foram contadas como escravas pessoas livres que se dedicavam a trabalho manual semelhante ou igual ao realizado por não livres.

Entre 1729 e 1731, fabricaram-se vinte listas nominativas, quatro delas elaboradas no primeiro ano e as demais nos anos consecutivos. Embora se saiba que, nesse intervalo, cada freguesia ou distrito formador do Termo de Vila Rica tenha sido taxado anualmente, uma vez por ano, não é possível distinguir o período ou anuidade ao qual se referiram certas listas. Além disso, em alguns distritos, como a sede da freguesia do Pilar do Ouro Preto, não sobreviveram listas correspondentes aos três anos. As planilhas dos anos 1730 e 1731, por exemplo, embaralharam-se, sendo provável que tenham sido cobradas simultaneamente. Por outro lado, as divisões e subdivisões das freguesias e dos distritos modificaram-se de uma lista para outra, tornando difícil saber quantas vezes os moradores de uma mesma localidade foram levados a rol. Por isso, optou-se por considerar o conjunto de listas, sem divisá-las por ano. Esse procedimento implicou que um mesmo contribuinte pudesse aparecer em até três listas distintas, condizentes às imposições anuais efetuadas no triênio.

Esse foi o caso do capitão-mor Henrique Lopes de Araújo, levado a rol em três listas dos moradores da Freguesia de Antônio Dias referentes aos anos de 1729, 1730 e 1731. Na primeira, assumiu escravaria formada por cerca de

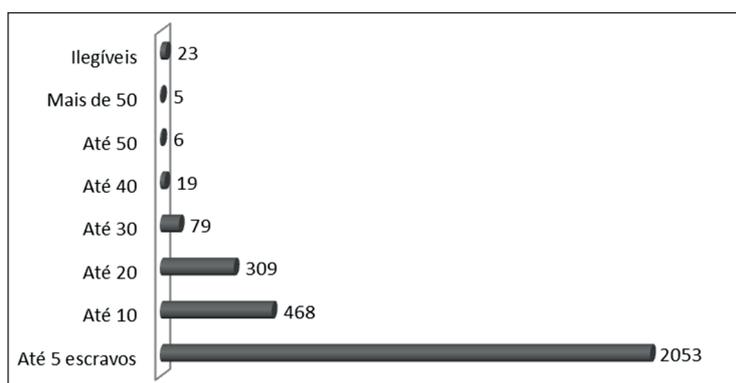
¹⁹ APM, SC 06, fls. 153v.

²⁰ APM, CMOP cx. 02, doc. 5, fls. 2 e 3.

setenta indivíduos; na seguinte, anotou posse de sessenta e sete cativos; e, na última, pagou por propriedade de sessenta e nove escravos.²¹ Comparativamente, a grandiosidade desse coletivo impressiona. No cômputo geral das listas do Real Donativo, a grande maioria dos contribuintes, em 69,3% das entradas, arrolou posse de no máximo cinco escravos; outros 15,8% apresentaram entre seis e dez escravos; 10,4% dos pagadores possuíam entre onze e vinte cativos. As demais faixas por dezenas obtiveram índices inferiores a três por cento. Chama atenção a seletividade dos principais senhores. Conforme exposto no Gráfico 6, em universo de 2.962 entradas, correspondentes aos pagantes dotados de propriedade escravista, existiram apenas cinco registros acima de cinquenta escravos (0,16%). Entre esses cinco, três consistiam em cotas pagas por Henrique Lopes de Araújo. O maior débito pertenceu a Hierônimo Ribeiro da Costa, na lista da freguesia de São Bartolomeu em 1729, com propriedade de oitenta e um escravos. Além desses registros, o capitão Antônio Ramos dos Reis anotou cinquenta e quatro escravos, em lista de 1730, na freguesia do Pilar do Ouro Preto.

Perceba-se, portanto, que apesar de não ter arrolado a maior escravaria de 1730 – nesse ano, teve a segunda colocação –, cumulativamente Henrique Lopes de Araújo foi, sem dúvida, o principal contribuinte individual no Termo de Vila Rica, onerado em três listas consecutivas, sendo que em duas delas, as de 1729 e 1731, apresentou as mais robustas propriedades escravistas.

Gráfico 6 - Número de pagamentos por número de escravos no Termo de Vila Rica, Real Donativo (1729-1731)



Fonte: APM, CMOP cx. 01, docs. 21, 22, 23, 24 e 25; cx. 02, docs. 05, 33, 34, 38, 40, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57 e 58; cx. 03, docs. 13 e 14.

²¹ APM, CMOP cx. 02, doc. 34, fl. 4; e APM, CMOP cx. 02, doc. 54, fl. 3.

Tabela 17 – Lista dos principais senhores de escravos no Termo de Vila Rica, Real Donativo (1729-1731)

Nome	Local/Ano	N. de escravos
1. Hierônimo Ribeiro da Costa	São Bartolomeu (1730)	80
2. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	Antônio Dias (1729)	70
3. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	Antônio Dias (1730)	67
4. Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo	Antônio Dias (1731)	69
5. Capitão Antônio Ramos dos Reis	Pilar do Ouro Preto (1730)	54
6. Licenciado João Gonçalves Batista	Ouro Fino/P. Faria/ Serra (1730)	50
7. Licenciado João Gonçalves Batista	Ouro Fino/Padre Faria/ Serra (1730/31)	50
8. Francisco Moreira	Jacutinga/Ouro Podre (1730)	50
9. Capitão-mor Domingos da Rocha Ferreira	P. Faria/Taquaral/Bom Sucesso (1730)	50
10. Capitão Francisco Leme de Brito	São Bartolomeu (1729)	40
11. Capitão Francisco Leme de Brito	São Bartolomeu (1729/30)	35
12. Capitão Francisco Leme de Brito	São Bartolomeu (1730)	45
13. Pascoal Correia de Aguiar	São Bartolomeu (1729)	40
14. Pascoal Correia de Aguiar	São Bartolomeu (1729/1730)	43
15. Pascoal Ferreira de Aguiar	São Bartolomeu (1730/31)	38
16. Capitão Antônio Fernandes de Araújo	Itaubira (1729)	31
17. Capitão Antônio Fernandes de Araújo	Itaubira (1730)	40
18. Capitão Antônio Fernandes de Araújo	Itaubira (1731)	39
19. Manoel Moreira de Meireles	Itatiaia/Lavras Novas (1731)	38
20. Domingos de Abreu Lisboa	Jacutinga/Ouro Podre (1730)	37

Fonte: APM, CMOP cx. 01, docs. 21, 22, 23, 24 e 25; cx. 02, docs. 05, 33, 34, 38, 40, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57 e 58; cx. 03, docs. 13 e 14.

Observe-se que, na lista constante na Tabela 17, constituída por onze indivíduos, há cinco proprietários sediados na freguesia de Antônio Dias, três em São Bartolomeu e apenas um nas freguesias do Pilar do Ouro Preto, Itaubira e Itatiaia/Lavras Novas, respectivamente. Tais dados permitem concluir que as áreas auríferas situadas em Antônio Dias abrigavam, àquela altura, os principais senhores do Termo de Vila Rica. Por outro lado, no meio predominantemente rural, onde a mineração conjugava-se a atividades agropastoris, o arraial de São Bartolomeu destacou-se e suplantou os arraiais de Cachoeira do Campo (que sequer aparece na listagem), Itaubira e Itatiaia/Lavras Novas. Surpreendentemente, na sede da freguesia do Pilar, apenas o capitão Antônio Ramos dos Reis encontrou-se entre os principais detentores de mão de obra. Apesar de possuir densa ocupação demográfica, o Pilar não ostentou a mesma pujança mineradora do arraial vizinho.

7. Conclusão

Manejadas e cotejadas com cuidado e atenção às especificidades dos acervos, as listas fiscais de Vila Rica produzidas nos três lustros entre 1715 e 1731 permitem observar a complexidade econômica local e confirmam, até certo ponto, o prognóstico historiográfico que realça a importância de atividades agrícolas (mesmo nas proximidades de núcleos mineradores) e comerciais. Porém, também é verdade que existiram grandes senhores, proprietários de extensos plantéis escravistas, dedicados exclusivamente à extração aurífera. O caso de Henrique Lopes de Araújo é o maior exemplo disso.

Os dados demonstrados possibilitam rediscutir, ainda, a suposta timidez atribuída aos plantéis escravistas e à envergadura econômica dos empreendimentos mineradores. No período considerado, Vila Rica sempre deteve uma fração de sua classe senhorial com posses escravistas acima de quarenta cativos, que poderiam alcançar, nos maiores plantéis, mais de oitenta integrantes e talvez ultrapassassem a centena de membros, caso considerada a totalidade dessas propriedades escravistas. Essa fração, constituída por conjunto a oscilar entre quinze e vinte grandes proprietários, manteve sua primazia econômica no período. Embora por vezes conjugasse atividades extrativas àquelas voltadas ao abastecimento, essa elite também chegou a ser formada por agentes majoritariamente mineradores. As últimas listas com que trabalhamos, as do Real Donativo, demonstraram que, pelo menos, cinco dos grandes senhores atuavam em sítios eminentemente extrativos, como Antônio Dias, Padre Faria/

Serra, Bom Sucesso, Taquaral e Ouro Podre. Devido à presença e à importância dessa camada de grandes senhores, é preciso avaliar com cuidado as médias de escravizados por proprietário, pois elas podem dar impressão errônea ou enganosa da realidade. E vimos ainda que os níveis de concentração e desigualdade social foram, possivelmente, maiores em núcleos mineradores, se comparados aos mais populosos arraiais agrícolas e rurais.

Em síntese, os resultados obtidos para o Termo de Vila Rica entre 1715 e 1731 sugerem que a importância da mineração na economia local era colossal. Sem considerar a já aludida representatividade entre grandes senhores, a extração aurífera empregou, ali, a maior parte dos milhares de agentes econômicos proprietários de um até seis escravizados, preferencialmente residentes em arraiais de perfil minerador. Isso posto, apesar da diversificação econômica especialmente prolífica e não obstante a densa rede de pequenos, médios e grossos tratos mercantis que ligavam a região aurífera às demais praças do Brasil e do império português, a mineração subsistia como atividade econômica primordial no coração das Minas Gerais.

Fontes manuscritas

ANTT, Conde de Linhares, mç. 95/2. TESTAMENTO do Capitão-mor Henrique Lopes de Araújo. ANTT, Conde de Linhares, mç. 95/2.

APM, Casa dos Contos 1028. VILA Rica: Quintos, Capitão. 1718-1723.

APM, Casa dos Contos 1039. ANTÔNIO Dias: Quintos, Capitão. 1719-1723.

APM, Câmara Municipal de Ouro Preto cx. 01, docs. 21, 22, 23, 24 e 25;

APM, Câmara Municipal de Ouro Preto cx. 02, docs. 05, 33, 34, 38, 40, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57 e 58;

APM Câmara Municipal de Ouro Preto, cx. 03, docs. 13 e 14.

APM, Câmara Municipal de Ouro Preto 02, passim.

APM, Câmara Municipal de Ouro Preto 11, passim.

APM, Seção Colonial 04, fls. 103-07.

APM, Seção Colonial 06, passim.

Fontes publicadas

RAPM, v. 30, 1979, p. 265-66.

Referências

BOTELHO, T. R. População e escravidão nas Minas Gerais, c. 1720. *Anais do XII Encontro da Associação Brasileira de Estudos da População*. Caxambu: Abep, 2002.

BOSCHI, C. C. Nem tudo que reluz vem do ouro. In: SZMRECSÁNYI, T. *História econômica do período colonial*. São Paulo: Hucitec, p. 57-66, 1996.

BOXER, C. R. *A idade de ouro do Brasil: dores de crescimento de uma sociedade colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

CARDOZO, M. S. The collection of the fifths in Brazil, 1695-1709. *The Hispanic American Historical Review*, v. 20, n. 3, p. 359-379, 1940.

CARRARA, A. *Minas e Currais: produção rural e mercado interno de Minas Gerais. 1674-1807*. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2007.

COSTA, A. P. P. *Amar escravos em Minas Colonial: potentados locais e suas práticas de reprodução social na primeira metade do século XVIII*. Vila Rica, 1711-1750. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010 (Tese de Doutorado em História Social da UFRJ).

COSTA, A. *Sistemas fiscais no Império: o caso do ouro do Brasil, 1725-1777*. Lisboa: ULisboa, 2013 (Tese de Doutorado em História Econômica e Social da ULisboa).

FARIA, S. C. *Os "homens do ouro": perfil, atuação e redes dos Cobradores dos Quintos Reais em Mariana Setecentista*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010 (Dissertação de Mestrado em História da UFRJ).

FARIA, S. C. A “*matéria dos quintos*” e “*os homens do ouro*”: a dinâmica da arrecadação dos quintos reais na capitania de Minas Gerais e as atribuições, atuação, perfil e relações dos cobradores dos quintos (c. 1700–c. 1780). Rio de Janeiro: UFRJ, 2015 (Tese de Doutorado em História da UFRJ).

FARIA, S. C. Para se tratar da matéria dos quintos: a dinâmica da arrecadação dos quintos reais em Minas Gerais (c. 1701–c. 1780). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2013. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/nuevomundo/65822>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

FONSECA, C. D. *Arraiais e Vilas D’El Rei: espaço e poder nas Minas setecentistas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

FONSECA, M B.; PAIVA, E. F. Identidade étnica africana: escravidão e liberdade em Minas Gerais, século XVIII. *Cesumar*, v. 12, n. 1, 2010.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

FURTADO, J. *Homens de Negócio: a interiorização da metrópole e do comércio nas Minas setecentistas*. São Paulo: Hucitec, 2006.

GASPAR, T. de S. *Tapanhuacanga em ruínas: história do Palácio Velho de Ouro Preto (c. 1660–1825)*. São Paulo: USP, 2016 (Tese de Doutorado em História Social da USP).

HOLANDA, S. B. de. Minas e metais preciosos. In: HOLANDA, S. B. de. *História geral da civilização brasileira: a época colonial (volume 2)*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

LAMAS, F. G. Para além do ouro das Gerais: outros aspectos da economia mineira no setecentos. *Heera. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada*, v. 3, n. 4, 2008, p. 37–54.

LIBBY, D. C. As populações escravas das Minas setecentistas: um balanço preliminar In: RESENDE, M. E. L. de; VILLALTA, L. C. (Org.) *História de Minas Gerais: a província de Minas*. Belo Horizonte: Autêntica; Companhia do Tempo, p. 407–438, 2007.

MATA, K. P. da Representação social e riqueza nas Minas do Ouro: perfil dos proprietários de escravos na primeira metade do setecentos. *Anais do XV Encontro da Associação Brasileira de Estudos da População*. 2006, Caxambu. Caxambu: Abep, 2006.

MATHIAS, C. L. K. *As múltiplas faces da escravidão: o espaço econômico do ouro e sua elite pluriocupacional na formação da sociedade mineira setecentista (c. 1711-c. 1756)*. Rio de Janeiro: Mauad X; FAPERJ, 2012.

VASCONCELLOS, D. P. R. de. Minas e quintos do ouro, *Revista do Arquivo Público Mineiro*, v. 6, n. 2, p. 855-965, 1901.

VASCONCELOS, S. de. Como nasceu Ouro Preto: sua formação cadastral desde 1712. *Revista do IPHAN*, n. 12, p. 171-232, 1955.

VASCONCELOS, S. de. *Vila Rica: formação e desenvolvimento – residências*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura; Instituto Nacional do Livro, 1956.

O Proteu do abuso sob os olhos do Parlamento: verdade dos orçamentos e prestação de contas no Império do Brasil*

The Proteus of abuse under Parliament's eyes: truth of State budgeting and accountability in the Empire of Brazil

Adelino Martins**

Resumo: Este texto propõe-se a explicar por que, no Império do Brasil, não foi criado um tribunal de contas e não foram codificadas as leis de contabilidade pública, embora tais matérias tenham sido discutidas no Parlamento desde 1826. O problema foi tratado no bojo das discussões sobre a verdade dos orçamentos e a fiscalização das contas públicas, assuntos que remetiam aos diferentes pontos de vista de Luzias e Saquaremas quanto à divisão de poderes na monarquia. As reformas das instituições de contabilidade pública e tomada de contas efetuadas no Império foram analisadas à luz dos debates parlamentares e da bibliografia de apoio. A abordagem foi institucionalista histórica e as fontes investigadas foram os relatórios dos ministros da Fazenda, os anais da Câmara dos Deputados e do Senado, jornais e livros de época.

Palavras-chave: Verdade dos orçamentos. Contabilidade pública. Projetos de tribunais de contas. *Checks and balances*. Prestação de contas no Império do Brasil.

Abstract: This text aims to explain why, during the Empire of Brazil, a court of accounts was not created and the laws of public accounting were not codified, although such matters have been discussed in the Parliament since 1826. The subject was addressed considering the discussions on the truth of State budgeting and the supervision of public accounts, which referred to Luzias's and Saquaremas's points of view regarding the separation of powers in the Empire. We analysed the reforms in the public accounting and accountability institutions in the light of parliamentary debates and the supporting bibliography. The approach was historical institutionalist. Our sources were the reports of the Ministers of Finance, records of the House of Representatives and the Senate, newspapers and books of the time.

Keywords: Truth of State budgeting. Public accounting. Projects of courts of accounts. *Checks and balances*. Accountability in the Empire of Brazil.

JEL: H60. H83. N46.

* Submissão: 21/07/2020 | Aprovação: 27/06/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.760

** Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Universidade de São Paulo (USP), Brasil | ORCID: 0000-0002-2076-7132 | E-mail: mart7ins@gmail.com



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

Introdução

O controle externo das contas da administração pública e a codificação das normas de contabilidade do setor público foram, no Brasil, construções institucionais da República. O Tribunal de Contas da União foi criado em 1890 e o Código de Contabilidade, em 1922. Entretanto, a instituição de uma organização independente com relação ao Poder Executivo, com a função de auxiliar a fiscalização parlamentar das contas públicas, e a sistematização das normas que presidiam a elaboração dos orçamentos e dos balanços foram medidas debatidas durante o período imperial. Elas eram entendidas como complementares por seus defensores; necessárias para que o Parlamento pudesse aferir a verdade dos orçamentos. Todavia, não foram efetivadas no Império.

Rui Barbosa, o primeiro ministro da Fazenda da República, na exposição de motivos do projeto que culminou com a criação do Tribunal de Contas da União, atacou o legado imperial: “onde a responsabilidade ministerial contra os abusos orçamentários no regimen passado durante quase três quartos de século de monarquia constitucional?” (Brasil, 1890, p. 3.436). Para ele, o sistema de contabilidade vindo do Império era defeituoso, pois não permitia resguardar a inviolabilidade do orçamento.

O incômodo com o sistema de contabilidade pública foi externado durante o Império na Câmara dos Deputados e no Senado, essencialmente pelos liberais. Na imprensa, o *Jornal do Commercio* (1883b) ecoou o descontentamento. Em janeiro de 1883, criticou a intrincada distribuição de créditos orçamentários. Em 27 de julho do mesmo ano, afirmou que os balanços imperiais, confusos, eram como o Proteu da mitologia grega, que se disfarçava para negar informações aos parlamentares que o interpelavam (*Jornal do Commercio*, 1883a).

Este artigo discute as razões pelas quais o regime imperial não criou uma instituição de controle externo e não codificou as normas de contabilidade pública. Trata-se de assunto pouco visitado pela historiografia e que, aqui, é tratado em quatro períodos: 1826 a 1832, quando se discute o primeiro projeto para a criação de um tribunal de revisão de contas e se regulamenta o funcionamento do Tesouro Nacional; 1837 a 1845, intervalo que comportou o fracasso de dois projetos para criar uma corte de contas; 1850 a 1873, fase de consolidação das reformas saquaremas do sistema de contabilidade pública e julgamento de contas; e os anos finais do Império, quando demandas por reformas do sistema de contabilidade pública e pela criação

de um tribunal de contas apareceram com frequência nos relatórios dos ministros da Fazenda.

1. Breve discussão historiográfica

Não são numerosos os estudos que tratam da história do controle externo da administração pública e da contabilidade do setor público no Império do Brasil. Na segunda década do século XX, Viçoso Jardim (1917) ofereceu um esboço histórico sobre os assuntos, com informações pormenorizadas quanto ao período imperial, que visavam a explicar as origens das instituições públicas contábeis e de tomada de contas de seu tempo. Murilo de Carvalho (2010) discutiu os conflitos de interesse acerca da repartição de recursos orçamentários, mas não as disputas sobre como deveria ser julgada a aderência da execução orçamentária às autorizações votadas pelo Parlamento e aos termos da legislação aplicável, o que, à época, comumente, chamava-se de verdade dos orçamentos. Silva (2005) inventariou as normas legais e infralegais atinentes à contabilidade pública veiculadas pelo Império, sem, contudo, relacioná-las ao debate político sobre a fiscalização das contas públicas. Rodrigues et al. (2015) discorreram sobre os procedimentos contábeis efetuados para registrar as operações do comércio de escravos e o imposto da meia siza.

O orçamento do Império foi objeto de estudo ainda nos anos 1850 pelo conde belga Straten-Ponthoz (1854), que considerava o orçamento um mirante privilegiado para avaliar o funcionamento das instituições dos governos representativos, embora não tenha aprofundado a discussão sobre a fiscalização parlamentar da execução orçamentária. Esse, no entanto, era um ponto conflituoso, em particular no que dizia respeito às receitas tributárias, já que os estados eram acusados de avançar sobre competências centrais. Deveza (2016) tratou da carência de efetiva fiscalização sobre esse aspecto. Ramos (2018) atentou que a separação das receitas gerais e provinciais foi propositalmente mal definida nos anos 1830 e seguiu não resolvida ao longo do Império. Lopes e Hanley (2014) mostraram que os municípios, por seu turno, sofreram com a falta de regulamentação orçamentária e que os seus balanços não eram elaborados com base nas prestações de contas dos anos anteriores.

A própria ideia de prestação de contas foi foco de discussões no Império. Aidar (2016) mostrou como a proposta de criação de um tribunal de contas para exame das contas ministeriais em auxílio ao Parlamento foi preterida nas discussões que culminaram com a reforma do Tesouro de 1831. Com

efeito, de 1826 até o final do Império, a questão da modelação institucional da prestação de contas das execuções orçamentárias apareceu nos debates entre os ministros da Fazenda e os parlamentares, inserida nos marcos mais amplos das divergências sobre a repartição de poderes na monarquia brasileira. A conformação das instituições de controle orçamentário e contábil no Império resultou da vitória de uma visão sobre o papel delas no sistema constitucional do regime. Este texto revisita esse processo de construção.

2. Conceitos empregados e método de análise

Este artigo pretende explicar por que, apesar de discutidas ao longo do período imperial, a criação de um tribunal de contas e a sistematização das normas de contabilidade pública não foram realizadas. Parte-se, pois, de um problema, expediente de pesquisa que, como notou D'Assunção Barros (2013), tornou-se frequente entre os historiadores depois da influência dos *Annales*.¹ A abordagem é institucionalista histórica.

North (2003) definiu as instituições, formais e informais, como as regras do jogo em uma sociedade, criadas para influenciar as interações humanas. Hall e Taylor (2003) enfatizaram que os estudos institucionalistas históricos associam as instituições a procedimentos, protocolos, normas e convenções inerentes à estrutura das comunidades políticas e da economia. O presente trabalho tratou de instituições formais, das organizações e das regras legalmente definidas para a contabilidade pública e a tomada de contas da administração pública.

As regras e organizações atinentes à contabilidade pública e à prestação de contas foram analisadas nos marcos das discussões entre liberais e conservadores sobre a repartição de poderes na monarquia constitucional. Seus discursos foram comparados com os resultados institucionais, vale dizer, com as normas positivadas para dispor sobre a tomada de contas e os controles contábeis, a fim de se avaliar quais perspectivas tornaram-se políticas de Estado.

As fontes investigadas para realizar o trabalho foram os relatórios de ministros da Fazenda e de presidentes do Conselho de Ministros; repositórios legais; anais parlamentares; livros e jornais de época. A análise foi qualitativa e as informações colhidas foram interpretadas à luz da bibliografia referenciada. Para abordar o problema que o texto propôs elucidar, recorreu-se,

¹ Sobre isso, ver o manifesto dos novos *Annales* (Febvre, 1989).

sobretudo, à noção de controle administrativo das contas sistematizada pelo Visconde do Uruguai (1862) e ao conceito elaborado por Mattos (1987) de direção política e intelectual saquarema.

3. Resultados

3.1 Um sistema monstruoso (1826-1832)

Em 1826, o senador Felisberto Caldeira Brandt, então Visconde de Barbacena, caracterizou o sistema de administração fazendária do recém-independente país como monstruoso. Corria o primeiro ano da primeira legislatura do Parlamento e ele, em coautoria com o senador José Ignácio Borges, propôs um projeto para regulamentar o artigo 131 da Constituição do Império, que remetia à lei a definição do número de secretarias de Estado e as suas competências. Eles inseriram no artigo 10 do projeto a criação de um tribunal de revisão de contas. No plenário do Senado, Barbacena antecipou o princípio geral que norteava a proposta: “existimos n’um governo monárquico constitucional, convinha, pois, que não seguíssemos as mesmas formas de um governo absoluto” (Brasil, 1878c, p. 122).

Na discussão do projeto, Barbacena explicitou o que entendia por “não seguir as formas do governo absoluto”:

Nada há mais monstruoso, do que o actual systema de administração da fazenda. É um só ministro quem tem tudo a seu cargo: elle arrecada todas as rendas da nação, elle manda pagar todas as despesas, e depois elle mesmo no princípio do anno julga das suas contas do anno antecedente, e diz que estão na devida ordem. (Brasil, 1878d, p. 43)

O marco do sistema de administração criticado pelo senador foi o Alvará de 28 de junho de 1808. Ele criou o Erário Régio ou Tesouro Real e Público no Estado do Brasil, com as mesmas prerrogativas do Real Erário de Lisboa, definidas na Carta de Lei de dezembro de 1761. Independente o Brasil, a Constituição Imperial de 1824, em seu artigo 170, reservou ao Tesouro Nacional as incumbências que o Alvará de 1808 atribuía ao Erário Régio. Elas incluíam a escrituração contábil por partidas dobradas e a avaliação das contas gerais da Fazenda, que, ao final de cada ano, deveriam subir à real presença. Barbacena julgava inadequado à monarquia constitucional o acúmulo das atribuições de execução e julgamento de contas.

O contexto da proposição de Borges e Barbacena era o de oposição liberal a D. Pedro I no Parlamento, implacável segundo Viotti da Costa (2007). A primeira legislatura imperial tinha à sua frente a tarefa de editar normas regulamentares sem as quais uma série de dispositivos constitucionais permaneceriam com eficácia limitada. O ponto de partida dos debates iniciais, em 1826, foi a regulamentação do artigo 133 da Constituição de 1824, que dispunha sobre os crimes de responsabilidade dos ministros de Estado (Vellozo, 2017). A proposta de criação de um tribunal de revisão de contas foi o expediente de que se valeram Borges e Barbacena para inserir um dispositivo adicional de responsabilização ministerial no bojo da regulamentação de outro artigo constitucional, o 131.

O Poder Executivo, cômico desse expediente, combateu o artigo 10 do projeto. Na sessão mesma do Senado em que houve a apresentação da proposta de Borges e Barbacena, o Visconde de Maricá asseverou que era injusto afirmar que as repartições não “davam suas contas” e que era inviável apreciar o projeto, porque não estava acompanhado do regulamento do tribunal que se pretendia criar. No dia seguinte, o ministro do Império e dos Estrangeiros, Visconde de Inhambupe, e o da Fazenda, o Visconde de Baependi, ambos senadores, atacaram o projeto por não apresentar o regulamento do tribunal e, sobretudo no caso de Baependi, por desconsiderar a fiscalização hierárquica que o ministro da Fazenda exercia sobre o tesoureiro-mor, responsável pela entrada e saída de dinheiros no Tesouro.

Indignado, o ministro da Fazenda defendeu o sistema fazendário alicerçado no Alvará de 1808 e afirmou que um tribunal de contas somente teria serventia caso avaliasse previamente as despesas. Se, como o projeto indicava, sua destinação era o julgamento de dispêndios já efetuados, concorreria apenas para o aumento dos gastos, pois não serviria sequer para apanhar corruptos. “Qual será o ladrão-mestre, e sagaz que se descubra pelo exame da liquidação das contas?” (Brasil, 1878d, p. 45), indagou retoricamente o ministro da Fazenda.

A intervenção de Baependi permite vislumbrar, a partir do papel da prestação de contas, duas diferentes visões sobre a separação dos poderes no governo constitucional que a Constituição de 1824 instituía. Para o ministro da Fazenda, a supervisão hierárquica, ao âmbito do Poder Executivo, bastava. A posição é consentânea com a defesa que, anos depois, Uruguai (1862), notório conservador, fazia da circunscrição da tomada de contas em âmbito administrativo, sob a jurisdição do Poder Executivo. Barbacena, por outro lado, apontava para um discurso comum entre os liberais anos depois:

fortalecer o poder do Parlamento e limitar a ação governativa do imperador, valendo-se, entre outros mecanismos, de um tribunal de contas que tomasse contas e oferecesse subsídios ao Legislativo para efetuar a responsabilização ministerial.

Ao final da discussão do projeto de Barbacena, o artigo referente ao tribunal foi separado do restante do texto e teve sua discussão adiada. De fato, a ideia não prosperou no Primeiro Reinado. Com o advento da Regência, a organização do Tesouro foi dada pela lei de 4 de outubro de 1831, que consagrou o princípio da supervisão hierárquica defendida por Baependi. Curiosamente, o projeto que resultou na lei foi submetido à Câmara dos Deputados por Barbacena em 1830, quando ministro da Fazenda.

A justificativa para a mudança de opinião foi dada pelo ministro no plenário da Câmara:

O ministro da Fazenda não deve ser presidente do thesouro, segundo as minhas ideias, deve ser perfeitamente separado da administração do thesouro; e o tribunal de revisão de contas deve ser independente do ministro, porque tem a examinar todas as contas [...], mas enquanto a machina não está montada parece-me de incalculável vantagem reunir na mesma pessoa o presidente ou o administrador do thesouro e o ministro da fazenda [...] Poderia dizer-se que seria melhor fazer primeiro a criação de um tribunal de revisão de contas; mas eu entendo que não, por ora. (Brasil, 1878a, p. 396)

O artigo 1º do projeto instituía o Tesouro Público Nacional, na forma de um tribunal. O artigo 8º estabelecia as atribuições do órgão, que recobriam da direção à supervisão das receitas e despesas públicas, passando pela contabilização e a tomada de contas, ambas a cargo de uma contadoria especializada. O artigo 9º definiu que o ministro da Fazenda seria o presidente nato do tribunal. Em suma, positivava-se a forma hierárquica de controle das contas públicas, defendida por Baependi quando da discussão da proposta efetuada pelos senadores Borges e Barbacena quatro anos antes. A justificativa dada pelo ministro da Fazenda foi a de um recuo estratégico. O projeto que enviara almejava, pois, organizar os serviços existentes antes de propor inovações institucionais. Ele foi analisado na Câmara dos Deputados e, ali, combatido por Bernardo Pereira de Vasconcelos, então destacado opositor liberal do imperador.

O deputado mineiro, que desde a primeira legislatura notabilizara-se

por defender mecanismos de responsabilização de agentes públicos em geral e dos ministros de Estado em particular,² insurgiu-se contra a Contadoria Geral de Revisão. Considerou-a inútil, pois “como póde a contadoria nomeada pelo governo tomar contas ao mesmo governo?” (Brasil, 1878a, p. 428). Vasconcelos teve que lidar com a pergunta um ano depois. A lei finalmente aprovada em 4 de outubro de 1831 manteve a combatida Contadoria Geral de Revisão e foi assinada pelo ministro da Fazenda de então, o próprio Vasconcelos. Um ato do qual ele, depois de deixar as hostes liberais, não teve por que se envergonhar. Os membros do seu Partido Conservador, ao longo do Segundo Reinado, sustentariam essa forma de controle das contas públicas.

Antes de cerrar fileiras com o regresso, no entanto, Vasconcelos teve a oportunidade de administrar o sistema fazendário que tão acerbamente criticou. Ministro da Fazenda entre julho de 1831 e maio de 1832, eximiu-se, no relatório dirigido ao Parlamento, de responder à pergunta que opusera a Barbacena em 1830. Noticiou que a lei “novíssima” havia reorganizado o Tesouro e não perdeu a oportunidade de criticar a Contadoria de Revisão de Contas, que haveria de “conservar-se inactiva, e inutil” (Brasil, 1832, p. 38) até a organização das tesourarias provinciais.

Tal estado de coisas contrariava as convicções que Vasconcelos afirmava esposar. Para ele, o mais importante da administração da Fazenda consistia na revisão das contas, o meio por excelência para garantir o bom emprego dos dinheiros nacionais. Porém, a revisão era praticamente impossível ante a ausência de um sistema regular de contabilidade. A fim de combater tal quadro, patrocinou a edição de um regulamento e de uma instrução para os serviços do Tesouro. O Regulamento de 26 de abril de 1832 foi uma obra efetuada, nas palavras de Viçoso Jardim (1917, p. 33), “com o auxílio precioso do mais notável Contador que possui o Thesouro – Manuel Alves Branco”, que foi, entre 1830 e 1833, contador-geral, responsável por proceder à fiscalização material e legal de todos os balanços de contas do Tesouro.

Segundo o regulamento, as contadorias das tesourarias do Império, da corte e das províncias, seriam divididas em duas seções, uma de escrituração e outra de contas. Na primeira, o oficial-maior dirigiria a escrituração dos Livros Diário e Mestre e um dos escriturários efetuariam os registros no Livro Caixa. Na segunda, de revisão de contas, um escriturário incumbir-se-ia de revisar as contas de receitas e os outros quatro revisariam as contas de despe-

² Sobre Vasconcelos, ver Sousa (2015). Especificamente sobre seu desempenho liberal opositorista, ver Alves (2013).

sas. Para completar o regulamento, Alves Branco publicou as “Instruções para a Escrituração das Tesourarias do Império”, que explicavam como efetuar o preenchimento dos livros contábeis e a mecânica do método das partidas dobradas, com exemplos de aplicação.

De curta duração foi a permanência de Vasconcelos na pasta da Fazenda. No primeiro semestre de 1832, o Senado discutia as autorizações que a Câmara aprovara para se realizar a reforma da Constituição de 1824 e para efetivar-se a deposição de José Bonifácio do cargo de tutor do infante Pedro II. Os senadores decidiram pela restrição do escopo da reforma pretendida pelos deputados e pela manutenção de José Bonifácio. Isso precipitou uma tentativa de golpe parlamentar por parte dos regentes e, sobretudo, do ministro da Justiça, Feijó. Pretendia-se fazer a reforma constitucional a despeito das restrições do Senado (Castro, 2019). Vasconcelos implicou-se no golpe, afinal malgrado pela ação de Honório Hermeto Carneiro Leão (Sousa, 2015). Isso selou sua saída do ministério da Fazenda.

Manuel Alves Branco teve vida mais longa na Contadoria Geral, até 1833. Reeleito deputado para a terceira legislatura (1834-1837), foi eleito senador em 1837 e serviu como ministro da Fazenda entre maio e setembro daquele ano. Foi o último titular da pasta durante a Regência Una de Feijó. Em sua gestão, apresentou um projeto de lei para a criação de um tribunal de revisão de contas.

3.2 Dois projetos e um regulamento (1837-1845)

O projeto dispunha sobre as atribuições da instituição de controle externo da administração, essencialmente tomar contas de todos quantos manejassem dinheiros públicos, e sobre as garantias dos seus membros. Eles seriam contadores e fiscais peritos em direito. Seu número elevar-se-ia a nove, eles seriam nomeados pelo Ministério da Fazenda e não poderiam perder os cargos, exceto se por decisão judicial ou da Assembleia Geral. O presidente do tribunal, no entanto, não gozaria da mesma estabilidade, dado seu caráter temporário. As decisões da corte seriam colegiadas, por maioria dos votos (Brasil, 1887).

Em 25 de agosto de 1837, a 3ª Comissão da Fazenda da Câmara dos Deputados reconheceu a conveniência da proposta, promoveu alterações de redação e sugeriu que o ministro fosse à casa parlamentar prestar os indispensáveis esclarecimentos sobre as disposições da propositura. Um dia depois, o mesmo Bernardo Pereira de Vasconcelos que em 1830 afirmava ser nula a

reorganização do Tesouro sem a criação de um tribunal de contas atacou o projeto de Alves Branco em duas vertentes.

Na primeira, administrativa, afirmou que o ministro mesmo admitia o fato de a administração fazendária, quanto à arrecadação das rendas públicas, ser irregular e defeituosa. Assim sendo, o que se esperava dele era uma proposta de reforma dos serviços de arrecadação, e não a criação de um tribunal de contas. Na segunda, política, criticou a suposta independência dos membros do tribunal, sugerindo que suas nomeações poderiam ser motivo

[...] para se lançar para fóra do tribunal da revisão algum homem da opposição, que tenha parentesco em vigésimo gráo com alguma pessoa da opposição, ou que tenha o nome de alguma pessoa da opposição; porque até os appellidos dos membros da opposição são perseguidos. (Apoiados). (Brasil, 1887, p. 397)

Tanto em 1830 como em 1837, o deputado mineiro destacava-se na oposição parlamentar, mas em polo ideológico oposto. Em 1830, liberal, opôs-se a D. Pedro I. Em 1837, tornou-se o artífice do regresso conservador. Em agosto daquele ano, fustigou o “governo de facção” do Regente Feijó, que renunciaria em 19 de setembro, abrindo espaço para a maioria regressista.

Como notou Lynch (2015), a concepção de regresso de Vasconcelos fazia dele o verdadeiro progresso, o seguro, que não lançaria o país no precipício da desordem. O autor situou o movimento regressista brasileiro da segunda metade dos anos 1830 no contexto das viradas conservadoras da época na Europa e na América. Para ele, os regressistas, tal qual os conservadores chilenos, moviam-se no espectro do liberalismo, ainda que à direita, e não na seara do reacionarismo absolutista, como os miguelistas e os carlistas em Portugal e na Espanha respectivamente. Na prática, isso significou uma orientação política calcada em alterações lentas e incrementais das instituições, norteadas por aquilo que Vasconcelos chamou de bula das circunstâncias, isto é, as peculiaridades do país e as exigências do momento, e não por um reformismo universalista que partiria de abstrações teóricas.

Os líderes que conduziram os regressistas à formação da maioria parlamentar em 1837, Vasconcelos incluído, entendiam que a política liberal deveria ser moderada e garantida por um estado forte e centralizado. A emergência da regência de Pedro de Araújo Lima representou, segundo Needell (2009), a primeira vitória do grupo que deitou as bases do Partido Conservador. Segundo Castro (2019), no entanto, sua regência foi instável, marcada por gabinetes efêmeros. Para as instituições fazendárias e de tomada de contas,

isso significou que reformas incrementais, ao gosto da moderação regressista, fossem efetuadas por um político liberal.

Alves Branco, que havia deixado o Ministério da Fazenda com a ascensão da maioria regressista em 1837, retornou ao mesmo ministério, em contexto de desentendimentos de Araújo Lima com as lideranças partidárias do regresso. Ele não tinha apoio para avançar seu projeto de criação de um tribunal de contas, mas promoveu melhoramentos administrativos, por meio do Decreto nº 41, de 20 de fevereiro de 1840, e do Regulamento de 15 de abril do mesmo ano. Possivelmente dotado do senso de oportunismo e moderação que aproximava as lideranças liberais e conservadoras nordestinas segundo Needell (2009), Alves Branco antecipou algumas linhas da abordagem saquarema para as instituições fazendárias e de tomada de contas, que se consolidaria nos anos 1850.

O regulamento de 15 de abril de 1840 dispôs sobre os meios de execução das competências que a lei de 4 de outubro de 1831 reservara à Contadoria Geral de Revisão. O órgão foi dividido em quatro seções: Escrituração e Expediente, Dívida Pública, Balanço, Tomada e Revisão de Tomada de Contas. As duas últimas tinham relação direta com a prestação de contas e sua apresentação ao Parlamento. A justificativa foi ampliar a eficácia da execução das competências da Contadoria de Revisão, com base no aprofundamento da divisão do trabalho.

O Decreto nº 41, de fevereiro de 1840, por seu turno, trouxe uma inovação de fôlego para a contabilidade pública imperial e seu sistema de prestação de contas. Ele estabeleceu, para as despesas, o regime de competência por exercícios orçamentários, em substituição ao regime de gestão ou caixa. O artigo 3º explicou a natureza do regime orçamentário por exercícios: “são pertencentes a um exercício sómente as operações relativas aos serviços feitos, e aos direitos adquiridos ao Estado, e a seus credores dentro do anno, que dá seu nome ao exercício” (Brasil, 1863, p. 5). Isto é, deveriam ser computados como despesas não apenas os desembolsos financeiros, mas também os compromissos assumidos com os fornecedores, ainda que não pagos ao final do exercício.

O regime de competência por exercícios financeiros foi uma medida justificada em termos de verdade dos orçamentos, uma vez que impediria que compromissos assumidos em um exercício fossem levados à conta do seguinte. A verdade dos orçamentos, expressão corriqueira nos debates parlamentares, designava uma medida da aderência, ou não, das receitas e despesas

realizadas às autorizações orçamentárias concedidas pelo Poder Legislativo e às normas contábeis e financeiras vigentes.

Alves Branco ressaltou, todavia, as limitações das reformas que executou:

Este melhoramento, Senhores, he apenas parcial, pois que como já sabeis, a minha opinião he que o verdadeiro meio de pôr a nossa contabilidade no pé, em que deve collocar-se, he a creação de hum Tribunal de Contas, composto de membros Independentes [...]. (Brasil, 1840, p. 22)

Sem contar com o apoio da Assembleia Geral para a criação de um tribunal de contas, Alves Branco teve de se contentar com os melhoramentos parciais. Em suma, ainda que liberal, aplicou uma abordagem conservadora à reforma das instituições, isto é, manteve a revisão hierárquica das contas públicas realizada pelo Tesouro e introduziu melhorias incrementais. Em 1845, em sua última passagem à frente da pasta da Fazenda, o senador baiano tentaria uma vez mais criar uma corte de contas.

Essa foi a gestão de Alves Branco que recebeu maior atenção da historiografia, em razão da revisão das tarifas alfandegárias praticadas pelo Brasil desde os anos 1810, que, segundo Barman (1988), significou a obtenção pela nação do controle de sua política econômica. Em julho de 1845, Alves Branco ofereceu ao Parlamento mais um projeto de lei para a criação de um tribunal de contas, ao qual incumbiria “julgar anualmente as contas de todos os responsáveis por contas” e cujo primeiro trabalho, “depois de instalado, será o recopilar das leis e regulamentos atuais o que lhe parece útil para a tomada de contas” (Brasil, 1890, p. 3.432-3.433). Pediu, também, autorização parlamentar para reformar a legislação referente ao Tesouro Nacional.

Nem a criação de um tribunal de contas avançou nem a autorização lhe foi concedida. Ela seria dada, anos depois, com o seu concurso, a Joaquim José Rodrigues Torres.

3.3 Um sistema administrativo (1850-1873)

O período de 1850 a 1873 foi o de consolidação da abordagem institucional saquarema quanto ao sistema de contabilidade pública e tomada de contas, com o beneplácito do Imperador, que, em nenhuma das falas do trono, mencionou a verdade dos orçamentos ou sistemas de controle orçamentário, embora tenha manifestado preocupação com o equilíbrio das contas (Javari, 1993). Esse período conjugou a ação prática dos ministros da Fazenda Ro-

drigues Torres, Torres Homem e Ângelo Moniz da Silva Ferraz com a sistematização jurídica de Paulino Soares de Sousa, o Visconde do Uruguai.

O Visconde do Uruguai discorreu sobre o caráter administrativo do Tribunal do Tesouro e acerca do contencioso administrativo a seu cargo. Considerou o sistema incompleto, porque criado a partir de vagas autorizações legislativas. Ponderou, contudo, que “mais enfezado e incompleto fosse, se sahisse, ou as bases em que devia assentar, das mãos do Corpo Legislativo” (Uruguai, 1862, p 154). Esse era o cerne da questão: o controle das contas públicas e os processos que corriam no Tribunal do Tesouro constituíam questões administrativas que não deveriam ficar sob a responsabilidade do Parlamento. Desse, bastavam as autorizações vagas.

A autorização que Alves Branco solicitou em 1845 para reformar o Tesouro Nacional, e que não lhe foi concedida, sobreveio em 1850, durante o gabinete conservador de Monte Alegre. Havia uma resolução proveniente da Câmara dos Deputados que autorizava o Poder Executivo a reformar o Tesouro, mas o ministro da Fazenda Rodrigues Torres resolveu propor diretamente ao Senado um projeto, sob a justificativa de que desejava beneficiar-se da experiência dos ex-ministros da Fazenda que compunham a câmara vitalícia. Tratava-se de um texto de 27 artigos, com escopo bem mais modesto do que a reforma que se veio a aprovar por meio do Decreto nº 763, de novembro do mesmo ano (Brasil, 1978). Alves Branco, membro da comissão de Fazenda do Senado, apresentou parecer favorável à resolução da Câmara e contrário à discussão do projeto de Rodrigues Torres. A resolução tornou-se o Decreto Legislativo nº 563, de 4 de julho, vago o suficiente para conceder amplitude reformadora ao Executivo.

A autorização redundou na reforma veiculada pelo Decreto nº 736, de 20 de novembro de 1850, que efetuou inúmeras alterações na lei de 4 de outubro de 1831. Esta previa que o Tribunal do Tesouro fosse composto por presidente, inspetor-geral, contador-geral e procurador-fiscal. A norma de 1850 definiu uma composição com presidente, diretor-geral de rendas, diretor-geral de despesas, diretor-geral de contabilidade e procurador-fiscal. Extinguiu-se a Contadoria Geral de Revisão, que, na lei de 1831, exercia a direção superior das receitas e das despesas nacionais. O decreto de 1850 separou essas atribuições. O ordenamento das despesas ficou a cargo da Diretoria Geral de Despesa Pública; a direção, inspeção e fiscalização das rendas passou à Diretoria Geral de Rendas Públicas, enquanto a Diretoria de Geral de Contabilidade organizaria balanços e orçamentos.

Ademais, a norma de 1850 tornou o órgão consultivo para uma série de atividades para as quais a lei de 1831 previa uma ação corretiva. Assim, por exemplo, o artigo 6º da lei de 1831 permitia ao Tribunal do Tesouro demitir ou aposentar os empregados fazendários reconhecidamente desleixados ou que tivessem cometido abuso no exercício de suas funções. O artigo 3º do decreto de 1850, por seu turno, determinou que a instituição teria voto consultivo sobre os meios de se corrigir abusos. Igualmente, a lei de 1831, em seu artigo 17, estabeleceu como prerrogativa do contador-geral a fixação do sistema de escrituração que todas as repartições fazendárias do Império deveriam seguir. O decreto de 1850 tornou consultivo o voto do Tribunal do Tesouro sobre a adoção do sistema de contabilidade a ser seguido nos serviços de fazenda e remeteu ao ministro da Fazenda a regulamentação da matéria. A previsão da regulamentação por parte do ministro estava presente no artigo 89 do decreto. Os avanços em matéria de contabilidade pública consolidados em normativos assinados por Alves Branco – o uso das partidas dobradas e do regime por exercícios – foram mantidos, mas mitigados, já que o ministro poderia dispensar as tesourarias de menor importância do emprego das partidas dobradas.

Ponto depois sublinhado pelo Visconde do Uruguai (1862), o decreto estabeleceu as bases do contencioso administrativo a cargo do Tribunal do Tesouro, ao dispor sobre os recursos que os cidadãos poderiam interpor das decisões do Tesouro e das tesourarias provinciais. Isso fixou claramente o caráter de corte administrativa do Tribunal do Tesouro. Esse caminho foi reforçado em 1859 pela reforma patrocinada por Francisco de Salles Torres Homem.

Polemista liberal, sob a alcunha de Timandro, Torres Homem publicou o opúsculo *Libelo do Povo* logo após a Revolução Praieira de 1848. Ali Torres Homem, (1981) acusou o “infeliz” governo de Pedro II de cobrir o Império de sangue e ruínas. Onze anos mais tarde, Torres Homem afastou-se do Partido Liberal e aproximou-se do imperador. Em 1859, em parceria com Rodrigues Torres, torpedeou a política de emissão de moeda do ministro Bernardo de Sousa Franco³ e, como recompensa, assumiu a pasta da Fazenda do gabinete conservador de Abaeté, por sugestão do próprio imperador (Hollanda, 2010). No cargo, tomou medidas para concentrar a emissão de moeda no Banco do Brasil e reformou o Tesouro.

³ Sobre o assunto sob uma perspectiva econômica, ver Villela (1999). Sob uma perspectiva política, ver Ferraz (2012).

O Decreto nº 2.343, de janeiro de 1859, que veiculou a reforma, reforçou os poderes do ministro da Fazenda na administração fazendária, inclusive no Tesouro, e ressuscitou uma repartição específica para a tomada de contas. No relatório apresentado à Assembleia Geral em maio de 1859, o ministro reforçou as duas principais características do decreto: evitar subsumir as competências dos ministros da Fazenda no âmbito do Tribunal do Tesouro e reforçar o caráter de corte administrativa de contas desse órgão, possibilitando vias de recursos às suas decisões (Brasil, 1859).

Quanto às competências do ministro da Fazenda, o primeiro capítulo do decreto de 1859 definiu-o como chefe superior da administração fazendária e estabeleceu-o, dali em diante, como responsável exclusivo por algumas atribuições que o decreto de 1850 reservava ao Tribunal do Tesouro. Nesse sentido, o ministro passaria a conhecer, em primeira instância ou em grau de recurso, reclamações sobre contenciosos administrativos da Fazenda Nacional. Excetuaram-se da jurisdição ministerial os recursos que fossem interpostos quanto ao lançamento, à aplicação, à isenção, à arrecadação e à restituição de impostos, bem como os recursos que se referissem a apreensões, multas e penas corporais. Esses permaneceram sob a jurisdição do Tribunal do Tesouro.

O reforço do caráter administrativo do Tribunal do Tesouro foi encaminhado pelos artigos 27 e 28. Segundo o ministro, o órgão tornara-se tribunal que emitia decisões das quais não havia a quem apelar. Diferentemente da legislação anterior, de 1831 e 1850, o decreto de 1859 definiu textualmente o Tribunal do Tesouro como corte administrativa de contas e atribuiu às decisões do órgão, assim como às do ministro de Estado, a força de sentença dos tribunais de justiça. O ministro poderia devolver ao órgão as decisões que considerasse incompetentes e ilegais. Essa faculdade estendia-se, também, ao Conselho de Estado, que poderia anular as decisões exaradas pelo Tribunal do Tesouro e pelos chefes de repartições fiscais em matérias contenciosas, a requerimento da parte interessada, nos casos de incompetência, excesso de poder e violação da lei. No caso das tomadas de contas, dois recursos foram previstos pelo decreto: de revisão ao próprio Tribunal do Tesouro e de revista ao imperador em Conselho de Estado.

Para Torres Homem, a inserção do Conselho de Estado como órgão máximo de revisão supria uma lacuna da legislação, uma vez que o Tribunal do Tesouro era órgão administrativo e o imperador, em Conselho de Estado, era “o superior legítimo de todas as Autoridades e Tribunaes administrativos” (Brasil, 1859, p. 25).

O Decreto nº 2.548, de março de 1860, completou a obra reformadora de Torres Homem. Ele dispôs sobre o regulamento de tomada de contas por parte do Tesouro e foi editado por seu sucessor, Ângelo Moniz da Silva Ferraz, o Barão de Uruguaiana. Seu artigo 1º reforçou a identidade conferida pelos saquaremas ao Tribunal do Tesouro: “tribunal administrativo para a tomada de contas”. As competências do órgão, quanto à tomada de contas, foram esmiuçadas, com base no disposto pelo decreto de 1859. Estabeleceram-se, ainda, os procedimentos necessários a serem seguidos pelos interessados em interpor recursos previstos pelo Decreto nº 2.343, de 1859.

Juntos, os Decretos nº 736, de 1850; nº 2.343, de 1859; e nº 2.548, de 1860, conformaram as bases do mais bem organizado sistema de julgamento administrativo do Império segundo Lopes (2010). À exceção dele, o Visconde do Uruguai (1862) considerava caótico o contencioso administrativo dos ministérios. Com efeito, a Seção de Fazenda do Conselho do Estado era frequentemente acionada sobre as decisões do Tribunal do Tesouro (Melo, 2018). Quanto às tomadas de contas, pelo menos uma consulta foi efetuada já em 1860, a de nº 593, que dizia respeito a uma decisão do Tesouro, afinal não revertida pelo Conselho, sobre a devolução de vencimentos considerados ilegalmente percebidos (Brasil, 1871).

As reformas de Rodrigues Torres, Torres Homem e de Silva Ferraz assentaram as instituições de contabilidade pública e tomada de contas do Império segundo a ótica saquarema e receberam sistematização doutrinal do Visconde do Uruguai:

Assim os desvios administrativos, a offensa a direitos em questões administrativas não tem correctivo efficaz, suficiente, e real, na responsabilidade dos ministros [...] O único efficaz que póde ter encontra-se na separação pratica possível, entre o que he político e administrativo. Essa separação não consiste nem poderia consistir em tirar a administração do Poder Executivo. Fôra o mesmo que suprimi-lo. Não póde consistir também em sujeita-lo a outro Poder, ou em fazer depender deste a solução das duvidas que por ventura se suscitem sobre os actos administrativos do executivo, porque fora isto anulla-lo, e abrir larga fonte de desordem e de conflitos. (Uruguai, 1862, p. 21-22)

O sentido da direção saquarema está claro no excerto. Havia que se preservar o sistema de repartição de poderes da Constituição de 1824, reforçando-se o Poder Executivo, sem sujeitá-lo a outro poder, leia-se o Legislativo. Esse era o princípio da ordem. E prossegue o ilustre membro da trindade

saquarema: “qual a maioria parlamentar que, por questões dessas, se prestará a sacrificar um ministério que sustenta, a dar razão aos seus adversários, e lugar a que suba a oposição?” (Uruguai, 1862, p. 21). Não satisfeito em sublinhar que o Poder Legislativo não puniria os abusos cometidos por ministérios apoiados pela maioria, apontou, ainda, a inépcia técnica do corpo parlamentar: “as câmaras são pouco próprias para entrarem em minuciosos desenvolvimentos administrativos” (Uruguai, 1862, p. 155). Foi essa concepção, transformada em direção política, que inviabilizou a criação de um tribunal de contas, auxiliar do Poder Legislativo, e a sistematização da miríade de regulamentos de contabilidade pública. Gestada desde o regresso conservador, ela foi consolidada institucionalmente nos anos 1850–1860.

A construção institucional saquarema quanto à fiscalização das contas da administração pública coadunou-se com as diretrizes da hegemonia saquarema. Essa, nos termos de Mattos (1987), representou tanto uma direção política e intelectual como uma hierarquia entre saquaremas e luzias, por meio da qual os primeiros não necessitavam chefiar gabinetes para conferir os contornos e rotinizar o funcionamento das instituições do Império. Alonso (2002) acentuou, ainda, que os liberais jamais conseguiram alterar a essência das instituições que deitaram as bases da hegemonia saquarema, dentre elas a estrutura político-administrativa centralizada e a concentração de poderes no Conselho de Estado e no Senado. Ora, a circunscrição da tomada de contas no âmbito do Poder Executivo, com revisão possível pelo Moderador, representou o cerne da direção saquarema em termos de prestação de contas públicas e não foi alterada pelos liberais posteriormente. Modificações modestas se seguiram. Duas delas em particular dão a dimensão da direção saquarema aplicada ao sistema de contabilidade pública.

A primeira foi efetuada por Zacarias de Góes e Vasconcelos em 1868. Ele editou o Decreto nº 4.153, de 6 de abril, que revogou partes do Decreto nº 736, de 20 de novembro de 1850. O artigo 6º suprimiu a escrituração a limpo do livro de receitas e despesas classificadas na Diretoria Geral de Contabilidade e a escrituração dos livros de contas correntes. Medida estrutural, a escrituração central do Império foi extinta. Ademais, aboliu-se a exigência de conhecimento das partidas dobradas para a nomeação de praticantes do Tesouro e das tesourarias. Sequer para a promoção dos praticantes à posição de amanuenses seria exigida a proficiência no método.

O tratamento conferido à questão pelo último gabinete Zacarias oferece indícios sobre como as diretrizes saquaremas prevaleceram mesmo

quando não eram eles a chefiar gabinetes. Zacarias reformou o Tesouro para simplificar práticas contábeis e reduzir despesas, não para aumentar a eficácia dos controles contábeis e os subsídios à disposição do Parlamento para a responsabilização dos agentes públicos. A redução de despesas, para ele, se deu sem malefícios aos serviços, que puderam ser organizados de uma maneira mais modesta, com pessoal menos numeroso (Brasil, 1868).

A reorganização mais modesta a que se referiu Zacarias, no entanto, trabalhava contra as máximas sagradas declaradas por seu Partido Progressista: “a responsabilidade dos ministros de estado pelos atos do Poder Moderador; a verdade do orçamento” (Brasiliense, 1878, p. 17). Ora, as medidas tomadas pelo político que se declarava a favor de freios que impedissem os abusos por parte do poder Executivo e do Moderador (Góes e Vasconcelos, 1862) esmaeceram os instrumentos de controle de desvios orçamentários e, assim, a obtenção da verdade dos orçamentos.

Os termos da justificativa de Zacarias – simplificação de expedientes e redução de despesas – foram retomados pelo Visconde do Rio Branco. Seu gabinete reformista realizou parte do programa liberal anterior ao manifesto do Partido Liberal de 1869, com medidas que alcançaram a guarda nacional, ampliaram o *habeas-corpus* e reformaram parcialmente o Estado (Alonso, 2002). Essas últimas, no que dizia respeito à fiscalização das contas da administração pública, no entanto, não incluíram a bandeira liberal de criação de um tribunal de contas. Pelo contrário, Rio Branco promoveu sua própria simplificação de expedientes contábeis e de controle, por meio do Decreto nº 5.245, de 5 de abril de 1873. Por um lado, elevou os vencimentos dos servidores do Tesouro; por outro, promoveu extinções: de cargos, da escrituração de Livros Diários e da revisão de contas perante a Fazenda Pública, salvo nos casos em que a Diretoria de Tomada de Contas julgasse indispensável ou que envolvessem importâncias significativas.

Com o gabinete Rio Branco, terminou o ciclo iniciado em 1850, de reformas incrementais do Tesouro, que fortaleceram seu caráter administrativo, simplificaram práticas de controle e interditaram a emergência de um órgão de controle externo auxiliar do Poder Legislativo. Dali em diante, a intervenção direta da coroa nos assuntos relacionados ao trabalho escravo esmaeceria a direção saquarema (Needell, 2006) e enfraqueceria a sustentação ao próprio regime (Carvalho, 2010). Quanto às questões referentes à contabilidade pública e à tomada de contas, houve intensificação das demandas pela criação de um tribunal de contas.

3.4 O Proteu do abuso e a verdade dos orçamentos no final do Império

Em 27 de julho de 1883, a coluna “Balanços” do *Jornal do Commercio* efetuou uma avaliação sobre a legislação que regia os balanços do Império. Afirmou não desconhecer as dificuldades de se lidar com a matéria orçamentária, dado que o melhor orçamento não era senão uma previsão. Contudo, asseverou que o Proteu do abuso escondia-se na falta de clareza dos orçamentos imperiais.

O diário carioca julgava inaceitável um balanço levar dois anos para ser concluído e submetido ao Poder Legislativo. A demora retirava dos parlamentares a oportunidade de julgamento dos responsáveis pelas contas, pois muitos deles já não ocupavam mais os cargos quando essas aportavam no Parlamento. “Eis matéria mui digna de providência: contas antiquadas não desafiam inspeção eficaz senão em tribunais especiaes onde homens de officio tem assento permanente” (*Jornal do Commercio*, 1883, p. 1). O jornal não desenvolveu a ideia do tribunal especial para inspecionar as contas, mas pugnou pela simplificação da apresentação delas.

A demanda por um tribunal de contas, todavia, já havia sido efetuada pelo ministro da Fazenda, Gaspar Silveira Martins. Membro do gabinete liberal de Sinimbu, considerava inconveniente um sistema no qual os serventuários da Diretoria de Tomada de Contas do Tesouro nada podiam contra o ministro ordenador da despesa, de quem dependiam e a quem se subordinavam. Ele denunciou os orçamentos feitos ao sabor da tesoura dos ministros, que modificavam rubricas orçamentárias à revelia dos parlamentares, e chamou os balanços levados ao conhecimento do Poder Legislativo de fraudulentos. “Seria, pois, de necessidade imprescindível para a regeneração das finanças crear um Tribunal de Contas” (Brasil, 1878b, p. 20). A regeneração implicaria restituir a verdade dos orçamentos aos olhos do Parlamento.

Seu sucessor, o Visconde de Ouro Preto, asseverou ser urgentíssima a necessidade de criação de um tribunal de contas, “que examinando em face das autorizações legislativas as despesas ordenadas pelos Ministérios de Estado, forneça ao Parlamento base segura para exercer a fiscalização” (Brasil, 1879, p. 32). Seu modelo era a *Cour de Comptes* francesa. Chegou-se, na comissão da Câmara dos Deputados que discutia os orçamentos para 1879-1880 e 1880-1881, a se propor emenda autorizando o Poder Executivo a criar a corte de contas (*Jornal do Commercio*, 1879, p. 2). A lei orçamentária finalmente aprovada, nº 2.940, de outubro de 1879, no entanto, não incorporou nem a emenda da comissão da Câmara nem o clamor do ministro.

Nos sete anos de gabinetes liberais entre 1878 e 1885, além de Silveira Martins e do Visconde de Ouro Preto, Lafayette Rodrigues Pereira tornou às questões, interligadas, do tribunal de contas e das normas de contabilidade pública. Ele considerava

[...] da maior urgência organizar, entre nós, um systema uniforme de contabilidade pública, que, fornecendo provas irrecusaveis da applicação dos rendimentos do Estado e da exatidão das contas ministeriaes, habilite o Poder Legislativo para apreciar, à luz da evidencia e no tempo conveniente, a gerencia financeira e a responsabilidade do Governo, cessando o adiamento indefinido da fiscalização parlamentar. (Brasil, 1884, p. 66)

O Conselheiro Lafayette fora signatário do Manifesto Republicano de 1870, que fulminara o princípio dinástico em geral e o Poder Moderador em particular, sob a justificativa de que ensejavam governos infensos à responsabilização, já que poderiam dissolver a Câmara dos Deputados (Brasiliense, 1878). Em 1884, o ministro, ao retomar a questão da responsabilidade dos governos em face do Parlamento, tomou uma medida concreta. Criou uma comissão, presidida pelo Barão de Paranapiacaba, procurador fiscal do Tesouro, para reduzir o emaranhado de normas contábeis a um “complexo de prescrições” e delinear “a maneira de organizar o Tribunal de Contas” (Brasil, 1884, p. 67).

O ministro informou que a Comissão de Consolidação da Contabilidade Pública trabalhava no começo de 1884 e, brevemente, daria contas de sua tarefa, que seria submetida, no que coubesse, à aprovação do Parlamento. Negligenciada pela historiografia, há registros do seu funcionamento até 1886, quando, em 7 de junho, o jornal *Diário de Notícias* (1886) informou que o contador Miguel Arcanjo assumira sua presidência. Todavia, as normas de contabilidade pública não foram consolidadas, tampouco se delineou a criação de uma corte de contas.

O último ministro da Fazenda a explicitar a necessidade de codificar as normas de contabilidade pública e criar um tribunal de contas foi o primeiro ministro conservador a fazê-lo: João Alfredo Correa de Oliveira. Para ele, urgia terminar o trabalho de consolidação da contabilidade administrativa e retirar da administração um serviço que até então lhe incumbia, a fiscalização do uso de dinheiros públicos. Impunha-se, pois, criar um tribunal de contas, “que, conhecendo de toda a contabilidade do Estado, possua meios para assegurar às Câmaras e à Nação que os balanços demonstram fiel e perfeitamente

o movimento dos dinheiros públicos” (Brasil, 1889, p. 25). A adesão do último conservador que chefiou um gabinete a uma demanda que seu partido historicamente refutou e que era defendida debalde por liberais tardara.

Isso se deu em maio de 1889. Em junho do mesmo ano, o liberal Visconde de Ouro Preto, que acumulava o ministério da Fazenda com a presidência do Conselho de Ministros, conclamou o Parlamento a se fiar na plasticidade reformista do regime, para ampliar a autonomia das províncias, estabelecer o equilíbrio das receitas com as despesas públicas ordinárias e a temporariedade do Senado, entre outras medidas (Brasil, 1889). Essas reformas não ocorreram, assim como não foram efetuadas a consolidação das normas de contabilidade pública e a criação do tribunal de contas. Não houve muito mais tempo para o Império.

4. Conclusão

A esta altura, a evidência apresentada permite propor uma explicação para o fato de a criação de um tribunal de contas e a sistematização das normas de contabilidade pública não terem sido efetuadas no Império, embora discutidas desde 1826.

Sustenta-se aqui que tais desenvolvimentos institucionais não ocorreram porque os saquaremas estenderam sua abordagem administrativa às questões da tomada de contas e da contabilidade pública, de modo a afastá-las do âmbito da discussão sobre os *checks and balances* da monarquia constitucional. Não prosperou a proposta liberal de controle das contas do Poder Executivo pelo Poder Legislativo com o concurso de um tribunal de contas composto por membros independentes com relação ao governo. A execução e a tomada de contas de responsáveis pelo manejo de recursos públicos foram mantidas sob o Tribunal do Tesouro, órgão do Poder Executivo, circunscrito ao campo administrativo e cujas decisões poderiam ser revistas pelo imperador, por meio da Seção de Fazenda do Conselho de Estado.

A direção saquarema impediu que eventuais abusos cometidos pelos agentes do Poder Executivo imperial fossem expostos ao escrutínio dos parlamentares a partir dos subsídios fornecidos por uma instituição dedicada exclusivamente à análise das suas contas. Os liberais desejavam, discursivamente, regras claras de contabilidade pública e o controle de contas independente do Poder Executivo, a fim de restituir a verdade aos orçamentos e instituir mecanismos de responsabilização, algo que fortaleceria o poder do Parlamento na ordem constitucional monárquica. Eles foram derrotados porque sua demanda

colidia com os princípios garantidores da ordem para os saquaremas: o Poder Executivo forte e as prerrogativas imperiais intactas. Na prática, quando na chefia de gabinetes, não desafiaram a direção saquarema quanto a esses assuntos.

A hegemonia saquarema refletida no sistema de contabilidade pública consolidou nas mãos dos ministros e do imperador em Conselho de Estado a direção das tomadas de contas, das normas de contabilidade pública e do contencioso administrativo-fazendário. Essas matérias foram definidas pelos conservadores como administrativas e, portanto, fora das competências legais e técnicas do Parlamento.

Em suma, a codificação das normas de contabilidade pública e a criação e um órgão de controle externo não foram efetuadas no regime imperial porque concorreriam para viabilizar o programa daqueles que desejavam que o imperador se circunscrevesse a reinar e que a administração dirigida pelos governos fosse responsável perante o Parlamento. A isso resistiram os saquaremas por quase todo o período. Somente o último gabinete conservador propôs claramente criar uma corte de contas e sistematizar as regras de contabilidade pública. Era tarde. A resolução da questão da escravidão minara o apoio político ao próprio Império.

Referências

AIDAR, B. A reforma do Tesouro Nacional e os liberais moderados. In: RIBEIRO, G. S.; CAMPOS, A. P. *História sobre o Brasil no Oitocentos*. São Paulo: Alameda, p. 13-36, 2016.

ALONSO, Â. *Ideias em movimento: a geração de 1870 na crise do Brasil Império*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ALVES, J.V.C. *Ascensão e queda do gabinete de 20 de novembro de 1827 (1827-1829)*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013. (Coleção PROPG Digital – UNESP). ISBN 9788579834806. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/109299>>. Acesso em: 20 jan. de 2020.

BARMAN, R. J. *Brazil: the forging of a Nation (1758-1852)*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Parlamento Brasileiro*. C Câmara

dos Srs. Deputados. Primeiro Anno da Segunda Legislatura. Sessão de 1830. Rio de Janeiro: Typographia de H. J. Pinto, 1878a. Disponível em: <<http://memoria.bn.br>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Parlamento Brasileiro*. C Câmara dos Srs. Deputados. Quarto Anno da Terceira Legislatura. Sessão de 1837. Rio de Janeiro: Typographia de Viúva Pinto & Filho, 1887. Disponível em: <file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/anais_camara_1837_vol2.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Coleção de Anais da Câmara dos Deputados*. Sessão de 11 de junho de 1889. Disponível em: <[https://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=11/6/1889#/>. Acesso em: 24 abr. 2019.](https://imagem.camara.leg.br/dc_20b.asp?selCodColecaoCsv=A&Datain=11/6/1889#/)

BRASIL. *Collecção das Leis do Império do Brazil de 1840*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1863. (Tomo II, Parte II).

BRASIL. *Imperiaes resoluções do Conselho de Estado na secção de Fazenda desde o anno que começou a funcuccionar o mesmo Conselho até o presente: annos de 1856 a 1860*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1871. (Volume IV).

BRASIL. Ministério da Fazenda (Affonso Celso de Assis Figueiredo). *Proposta e relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na segunda sessão da décima sétima legislatura, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda Affonso Celso de Assis Figueiredo*. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1879.

BRASIL. Ministério da Fazenda (Bernardo Pereira de Vasconcelos). *Relatório apresentado à Câmara dos Senhores Deputados pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda Bernardo Pereira de Vasconcelos na sessão de 1832*. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1832.

BRASIL. Ministério da Fazenda (Francisco de Salles Torres Homem). *Proposta e relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na terceira sessão da décima legislatura*. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1859.

BRASIL. Ministério da Fazenda (Gaspar Silveira Martins). *Proposta e relatório*

apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na primeira sessão da décima sétima legislatura, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda Gaspar Silveira Martins. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1878b.

BRASIL. Ministério da Fazenda (João Alfredo Corrêa de Oliveira). *Proposta e relatório apresentados à Assembleia Geral Legislativa, na quarta sessão da vigésima legislatura, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda João Alfredo Corrêa de Oliveira. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.*

BRASIL. Ministério da Fazenda (Lafayette Rodrigues Pereira). *Proposta e relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na quarta sessão da décima oitava legislatura, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda Lafayette Rodrigues Pereira. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1884.*

BRASIL. Ministério da Fazenda (Manoel Alves Branco). *Proposta e relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na sessão ordinária de 1840, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda Bernardo Manoel Alves Branco. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1840.*

BRASIL. Ministério da Fazenda (Zacarias de Góes e Vasconcellos). *Proposta e relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa, na segunda sessão da décima terceira legislatura, pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda Zacarias de Góes e Vasconcellos. Rio de Janeiro: Typografia Nacional, 1868.*

BRASIL. Senado do Império do Brazil. *Annaes do Senado do Império do Brazil. Primeira sessão da primeira legislatura. Anno de 1826. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1878c. (Tomo Segundo).*

BRASIL. Senado do Império do Brazil. *Annaes do Senado do Império do Brazil. Primeira sessão da primeira legislatura. Anno de 1826. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1878d. (Tomo Terceiro).*

BRASIL. Senado Federal. *Anais do Império do Brasil. Sessão Legislativa Ordinária – 8ª Legislatura. Sessões de junho de 1850. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Anais, 1978.*

BRASILIENSE, A. *O programa dos partidos e o 2º Império. São Paulo: Typografia de Jorge Steckler, 1878.*

CARVALHO, J. M. de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CASTRO, P. P. A *experiência republicana, 1831-1840*. In: HOLANDA, S. B. de (Org.). *História geral da civilização brasileira*. Tomo III: o Brasil monárquico. V. 4: dispersão e unidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 19-84, 2019.

D'ASSUNÇÃO BARROS, J. Os Annales e a história-problema – considerações sobre a importância da noção de “história-problema” para a identidade da Escola dos Annales. *Revista História: Debates E Tendências*, v. 12, n. 2, p. 305-325, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/hdtv.12n.2.3073>>. Acesso em: 27 out. 2021.

DEVEZA, G. Política tributária no período imperial. In: Sérgio Buarque de Holanda. (Org.) *História Geral da civilização brasileira: o Brasil monárquico – Declínio e queda do Império*. Tomo II, v. 6. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

FEBVRE, L. *Combates pela História*. Lisboa: Editorial Presença, 1989.

FERRAZ, S. E. *O Império revisitado: instabilidade ministerial, Câmara dos Deputados e Poder Moderador (1840-1889)*. São Paulo: USP, 2012 (Tese de Doutorado em Ciência Política da USP).

GÓES E VASCONCELOS, Z. de. *Da natureza e limites do Poder Moderador*. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1862.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, n. 58, p. 193-223, 2003.

HOLANDA, S. B. de. *Capítulos de história do Império: manuscritos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

JARDIM, V. *A contabilidade pública do Brasil*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos Editor, 1917.

JAVARI, B. de (Org.). *Império brasileiro: falas do trono, desde o ano de 1823 até o ano de 1889, acompanhadas dos respectivos votos de graça da Câmara*

Temporária e de diferentes informações e esclarecimentos sobre todas as sessões extraordinárias, adiamentos, dissoluções, sessões secretas e fusões com um quadro das épocas e motivos que deram lugar à reunião das duas câmaras e competente histórico, coligidas na Secretaria da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Editora Itatiaia, 1993.

JORNAL Diário de Notícias. *Declarou-se ao contador do Thesouro Nacional, Miguel Archanjo Galvão, que deve assumir a presidência da Comissão nomeada em 28 de janeiro e 1884 para consolidar a legislação sobre a contabilidade pública*. Rio de Janeiro, 7 de junho de 1886, p. 2. Disponível em: <<http://memoria.bn.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2019.

JORNAL do Commercio. *Balanços*. Rio de Janeiro, 27 de julho de 1883, p. 1. Disponível em: <http://memoria.bn.br>. Acesso em: 25 nov. 2019.

JORNAL do Commercio. *Câmara dos Deputados. Acta de 29 de março de 1879*. Rio de Janeiro, 30 de março de 1879. Disponível em: <http://memoria.bn.br>. Acesso em: 25 nov. 2019.

JORNAL do Commercio. *Distribuição de créditos*. Rio de Janeiro, 18 de janeiro de 1883, p. 1. Disponível em: <http://memoria.bn.br>. Acesso em: 14 nov. 2020.

LOPES, J. R. de L. *O oráculo de Delfos: o Conselho de Estado no Brasil-Imperio*. São Paulo: Saraiva, 2010.

LOPES, L. S.; HANLEY, A. G. Alice no País da contabilidade: a aventura de duas historiadoras econômicas em registros contábeis do século XIX. *Revista Contabilidade e Finanças*, v. 25, n. spe, p. 355-363, dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772014000500355&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 abr. 2021.

LYNCH, C. E. C. Modulando o tempo histórico: Bernardo Pereira de Vasconcelos e conceito de “regresso” no debate parlamentar brasileiro (1838-1840). *Almanack*, n. 10, p. 314-334, ago. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-46332015000200314&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 jan. 2020.

MATTOS, I. R. de. *O tempo saquarema*. São Paulo: Hucitec, Brasília: INL, 1987.

MELO, J. C. de. *Consultas da Seção de Fazenda do Conselho de Estado (1842-1889): Tendências e Perfil de sua Atividade*. Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<http://www.eeh2018.anpuh-rs.org.br/site/anaiscomplementares>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

NEEDELL, J. *The party of order: the conservatives, the State, and slavery in the brazilian monarchy, 1831-1871*. Stanford: Stanford University Press, 2006.

NEEDELL, J. D. Formação dos partidos brasileiros: questões de ideologia, rótulos partidários, lideranças e prática política, 1831-1888. *Almanack Brasileiro*, n. 10, 2009, p. 54-63. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/alb/article/view/11719>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

RAMOS, E. S. *Centralização e privilégio: instituições e fiscalidade na formação do Estado brasileiro (1808-1836)*. São Paulo: USP, 2018 (Dissertação de Mestrado da USP).

RODRIGUES, L. L.; CRAIG, R. J.; SCHMIDT, P.; SANTOS, J. L. Documenting, monetising and taxing Brazilian slaves in the eighteenth and nineteenth centuries. *Accounting History Review*, v. 25, n. 1, p. 43-67, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/21552851.2014.946935>>. Acesso em: 27 set. 2021.

SILVA, A. F. da. *A contabilidade brasileira no século XIX: leis, ensino e literatura*. São Paulo: PUC-SP, 2005 (Dissertação de Mestrado em Ciências Contábeis e Financeiras da PUC-SP).

SOUSA, O.T. de. *História dos fundadores do Império do Brasil*. Volume III. Bernardo Pereira de Vasconcelos. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2015.

STRATEN-PONTHOZ, A. van der. *Le budget du Brésil ou recherches sur les ressources de cet empire dans leurs rapports avec les intérêts européens du commerce et de l'émigration*. Paris: Librairie d'Amyot, 1854.

TORRES HOMEM, F. de S. O libelo do povo. *RCP*, v. 24, n. 3, set. /dez., p. 147-184, 1981.

URUGUAI, V. do. *Ensaio sobre o direito administrativo*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

VELLOZO, J. C. de O. *Constituição e responsabilidade no Império do Brasil: embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral (1826-1832)*. São Paulo: USP, 2017 (Tese de Doutorado em História Social da USP).

VILLELA, A. A. *The political economy of money and banking in Imperial Brazil, 1850-1870*. Londres: LSE, 1999 (Tese de Doutorado em Filosofia da London School of Economics and Political Science).

VIOTTI DA COSTA, E. *Da monarquia à República: momentos decisivos*. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

El deterioro de las capacidades técnico-operativas de las empresas públicas argentinas durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983)*

The deterioration of the technical-operational capacities of Argentine state-owned enterprises during the last civic-military dictatorship (1976-1983)

Débora Ascencio**

Resumen: El propósito de este artículo es analizar las capacidades técnico-operativas de diez de las principales empresas públicas argentinas durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983), a partir de examinar su desempeño en una serie de indicadores productivos y laborales. Como resultado, se destaca un cambio cualitativo en la relación producción-empleo. Durante los años previos al golpe de Estado, el incremento (más moderado) en la productividad laboral fue acompañado de un crecimiento en la producción y en el empleo. En contraste, entre 1974 y 1983 se constata un aumento en el volumen físico de la producción junto con una significativa y generalizada contracción en la dotación de trabajadores y sus remuneraciones. Esto conllevó un aumento en la explotación de la fuerza de trabajo y el retroceso en las capacidades técnico-operativas de las firmas.

Palabras clave: Empresas públicas. Desempeño técnico-operativo. Capacidades estatales- dictadura cívico-militar.

Abstract: The purpose of this article is to analyze the technical-operational capacities of ten of the main Argentine state-owned enterprises during the last civil-military dictatorship (1976-1983), by examining their performance in a series of productive and labor indicators. As a result, a qualitative change in the production-employment relationship is highlighted. During the years prior to the coup d'état, the (more moderate) increase in labor productivity was accompanied by

* Submissão: 25/01/2021 | Aprovação: 13/08/2021 | DOI: 10.29182/hehe.v24i3.797

El artículo retoma algunos resultados de la tesis de Maestría en Sociología Económica (IDAES-UNSAM) defendida en diciembre de 2020 y también del trabajo doctoral en curso.

** Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA). Doctoranda en Ciencias Sociales y docente en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA) | E-mail: deborascencio@gmail.com



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

growth in production and employment. In contrast, between 1974 and 1983 there was an increase in the physical volume of production together with a significant and generalized contraction in the number of workers and their salaries. This led to an increase in the labor force exploitation and a decline in the technical-operational capacities of the firms.

Keywords: State-owned enterprises. Technical-operational performance. State-capacities. Civic-military dictatorship.

JEL: N76.

Introducción

A partir del golpe de Estado de 1976, en Argentina, se produjeron transformaciones de gran magnitud en el tipo de intervención económica estatal que trastocaron la lógica de funcionamiento del patrón de acumulación de capital. La gestión económica liderada por el Ministro José Alfredo Martínez de Hoz¹ implementó una serie de reformas estructurales inspiradas en la nueva corriente ortodoxa conocida como “Escuela de Chicago”.² Estas medidas posibilitaron cambios radicales en el régimen de acumulación sobre la base de cuatro ejes: 1) liberalización de todos los precios de la economía, con excepción de los salarios; 2) instrumentación de una reforma financiera;³ 3) una tasa de cambio basada en devaluaciones decrecientes en el tiempo (conocida como “tablita” cambiaria); 4) apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y de capitales (Castellani, 2006). La combinación de estos factores desmanteló la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones característica de las décadas previas y configuró un nuevo patrón de acumulación centrado en los mecanismos de valorización financiera del capital⁴ (Azpiazu y Schorr, 2010; Basualdo, 2013; Iramain, 2014; Schvarzer, 1998).

Ahora bien, en la literatura sobre la política económica de la última dictadura argentina se resalta su carácter dual (Canitrot, 1980; Pucciarelli,

¹ Fue el primer Ministro de Economía del gobierno de facto –en rigor, lo antecedió por sólo 5 días Joaquín de Las Heras–, bajo la presidencia del militar Jorge Rafael Videla y su gestión se extendió desde marzo de 1976 hasta marzo de 1981, año en el que se produjo una aguda crisis económica. Luego, lo sucedieron en la cartera económica Lorenzo Sigaut, desde abril a diciembre de 1981 (presidencia del militar Roberto Viola); Roberto Aleman, desde diciembre de 1981 hasta julio de 1982 (presidencia del militar Leopoldo Fortunato Galtieri); José María Dagnino Pastore, desde julio a agosto de 1982 y Jorge Wehbe desde agosto de 1982 hasta diciembre de 1983 (presidencia de Reynaldo Bignone).

² Según Heredia (2004), la gestión económica de Martínez de Hoz fue: “un espacio de convivencia entre dos tipos de liberales: los tradicionales, representantes exclusivos hasta entonces de la filosofía de libre mercado, y los tecnocráticos que, luego de hacer su primera experiencia durante el gobierno de la dictadura, se consolidaron como los portavoces más dinámicos y eficientes del discurso antiestatista con la llegada de la democracia” (p. 316).

³ Mediante la sanción de dos leyes: la 21.495/77 sobre la descentralización de los depósitos y la 21.526/77 sobre el nuevo régimen de entidades financieras.

⁴ Eduardo Basualdo define a la valorización financiera como “...un proceso en el cual las fracciones del capital dominante contrajeron deuda externa para luego realizar con esos recursos colocaciones en activos financieros en el mercado interno (títulos, bonos, depósitos, etc.) para valorizarlos a partir de la existencia de un diferencial positivo entre la tasa de interés interna e internacional y posteriormente fugarlos al exterior. De esta manera, a diferencia de lo que ocurría durante la segunda etapa de sustitución de importaciones, la fuga de capitales al exterior estuvo intrínsecamente vinculada al endeudamiento externo porque esto último ya no constituyó, en lo fundamental, una forma de financiamiento de la inversión o del capital de trabajo sino un instrumento para obtener una renta financiera dado que la tasa de interés interna (a la cual se coloca el dinero) era sistemáticamente superior al costo del endeudamiento externo en el mercado internacional” (Basualdo, 2010, p. 449).

2004; Schvarzer, 1986). Las reformas de corte liberal-aperturista impulsadas por la nueva tecnocracia liberal al frente de la cartera económica convivieron con medidas de cuño intervencionista promovidas por ciertos sectores de las Fuerzas Armadas y la burocracia estatal, configurando lo que Schvarzer, (1981) denominó como *complejo económico estatal-privado*.⁵ De todos los mecanismos de transferencia de recursos públicos hacia el sector privado asociados a la ampliación del complejo, la privatización periférica fue el que afectó más directamente a las empresas públicas bajo análisis. La política se basó en la transferencia de operaciones desde el Estado hacia los privados en una constante pérdida de capacidades estatales de las firmas involucradas, transfiriendo los negocios más rentables en los que el Estado había invertido o explorado previamente (Castellani; Iramain, 2018; Iramain, 2014). Esto conllevó, además, una política de precios muy perjudicial para las empresas estatales, que se verá reflejada en el derrotero de los precios y tarifas de las firmas de la muestra.

Esta batería de medidas alteró profundamente la estructura económico-social en base a la concentración y centralización de capital, la redistribución regresiva del ingreso y un cambio en la naturaleza de las crisis del sector externo⁶ (Basualdo, 2010; Schorr, 2012; Schvarzer, 1986). En lo relativo al mercado laboral, se trastocaron los patrones tradicionales de movilidad social. En la nueva dinámica especulativa, el salario perdió su importancia como dinamizador de la demanda interna y elemento indispensable para la realización del excedente (Castellani, 2006). Entre 1974 y 1983 se produjo una caída de 22 puntos porcentuales de los asalariados en el ingreso nacional y un retroceso cercano al 40% en el salario real. También se contrajo el empleo formal, particularmente el industrial y se deterioró la calidad en el empleo

⁵ El *complejo económico estatal-privado* hace referencia al conjunto de actividades desarrolladas por empresas públicas, privadas y mixtas que operaban en las ramas más dinámicas de la industria, en el sector petrolero, en la construcción de obras públicas y en algunos servicios claves como la electricidad, la provisión de gas y las comunicaciones. La realización de estas actividades implicaba, generalmente, la existencia de vinculaciones preferenciales entre el sector público y ciertas fracciones del sector privado (especialmente, los grupos económicos locales) que permitieron la expansión de las firmas privadas gracias a la conformación de contextos de acumulación privilegiados. Además de la privatización periférica, otras formas de ampliación de actividades en torno al complejo fueron el aumento de la inversión pública en infraestructura y la concesión de obras por el sistema de peaje, que generaron cuantiosas demandas sobre las grandes empresas constructoras y cementeras del país y la promoción industrial para ciertos sectores considerados estratégicos para la actividad militar (Schvarzer, 1979; Castellani, 2004).

⁶ Durante la industrialización por sustitución de importaciones, el incremento del endeudamiento externo se producía casi exclusivamente cuando las importaciones superaban a las exportaciones, esto se daba periódicamente generando una crisis de la balanza de pagos y dando lugar a procesos recesivos. Este comportamiento, que prevaleció durante décadas, no se repitió a partir de 1979 porque el aceleradísimo endeudamiento externo se inició en una situación caracterizada por todo lo contrario, es decir, con un superávit de la balanza comercial y una inédita disponibilidad de reservas internacionales (Basualdo, 2000).

generado debido a un incremento del empleo informal y autónomo (Arceo et al., 2008 y Iramain, 2014). En lo relativo a la política laboral, se sancionaron una serie de normas que cercenaron los derechos básicos de los trabajadores como el derecho a huelga, la intervención de la Central General de los Trabajadores (CGT) y la supresión de las negociaciones colectivas de salarios.⁷ Estas transformaciones transcurrieron en paralelo a la ejecución de un plan represivo feroz contra los sectores populares y el “disciplinamiento” al interior de los lugares de trabajo (Robertini, 2016; Simonassi, 2007). Inclusive, ese “disciplinamiento” alcanzó al empresariado menos concentrado, tal como analizó Canitrot, (1980) en su texto pionero.

Si bien la literatura especializada abordó de manera muy prolifera los efectos de estos cambios en la estructura productiva y el mercado de trabajo, el foco de los estudios estuvo en el sector privado⁸. Tal como advierten Castellani e Iramain (2018), existe una vacancia notable en torno al impacto de dichas transformaciones en los desempeños y capacidades de las empresas y organismos públicos en general. En ese sentido, el propósito de este artículo es analizar las capacidades técnico-operativas de las principales empresas públicas de la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP). Las firmas de la SIGEP constituyen un observable adecuado de la política implementada por el Ministerio de Economía hacia las empresas públicas, dado que nucleó todas las firmas de propiedad estatal que dependían de dicha cartera.⁹ En un contexto en el que la política económica estuvo atravesada por internas y disputas cruentas (Canelo, 2008), resulta pertinente diferenciar el objeto de estudio

⁷ Mediante la Ley 21.261 se suprimió el derecho a huelga y la realización de cualquier tipo de medida de fuerza. Luego, con la Ley 21.400 la huelga fue transformada en delito penal. También se dispuso mediante la Ley 21.270 la intervención de la Confederación General del Trabajo (CGT), la derogación del fuero gremial de los representantes sindicales y el bloqueo de fondos, cuentas bancarias y patrimonio de la CGT. Las negociaciones colectivas de salarios fueron prohibidas mediante la Ley 21.307, tanto en el sector público como en el sector privado. También se suprimieron y modificaron elementos importantes de la Ley de Contratos de Trabajo que vulneraron gran cantidad de derechos laborales (Iramain, 2014; Recalde, 2013).

⁸ Más específicamente, en el impacto regresivo y heterogéneo sobre la industria y el esquema de ganadores y perdedores como resultado de las transformaciones estructurales (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986; Castellani, 2009; Schorr, 2004 y 2012).

⁹ La SIGEP fue creada en 1978 mediante la Ley 21.801 bajo la jurisdicción del Ministerio de Economía y con carácter de entidad administrativamente descentralizada. Los objetivos establecidos por la norma de su creación fueron tres: 1) ejercer el control externo de las empresas bajo su órbita, 2) centralizar, homogeneizar y ponderar la información referente a las firmas, 3) asesorar al Ministerio de Economía y demás organismos en aquellos asuntos de su competencia. La SIGEP fue fundada como reemplazo de la Corporación de Empresas Nacionales (CEN), que había sido creada en 1973 como un intento de planificación estatal de largo plazo, de la mano del tercer gobierno peronista. La transición desde la CEN hacia la SIGEP, más allá de la continuidad formal, implicó un cambio sustancial en las funciones del organismo articulador de la actividad de las empresas del Estado a cargo del Ministerio de Economía, ya que se pasó de un modelo de conducción estratégica hacia uno basado en el control externo.

de este artículo de, por ejemplo, las empresas pertenecientes al complejo industrial-militar (Rougier, 2015).¹⁰

En un primer apartado, se examina el comportamiento de las empresas públicas en materia productiva a partir de los desempeños en términos de producto bruto interno y nivel de actividad. Tal como advierte Boneo, (1980), por el perfil específico de su inserción estructural, el valor agregado de las empresas públicas argentinas tendía al crecimiento en el largo plazo, más allá de los vaivenes en los ciclos políticos. No obstante, muy recurrentemente, frente a los cambios en la orientación política de los gobiernos se producen transformaciones destacables en la composición de ese valor agregado. De allí la relevancia de observar la dinámica del empleo y los indicadores laborales tales como dotación de trabajadores, remuneraciones y productividad laboral, examinados en el segundo apartado. Siguiendo los postulados del autor, cuando el aumento de la producción se da a la par de un incremento en la capacidad productiva del trabajo es considerado un progreso en las capacidades técnico-operativas de las firmas. Por el contrario, cuando el incremento en el volumen físico se produce sobre la base de una mayor intensidad en la explotación de la mano de obra ocurre lo inverso.

La metodología se centra en el análisis estadístico de fuentes secundarias compuestas, fundamentalmente, por balances y publicaciones de la SIGEP. La propuesta del artículo consiste en brindar una mirada de conjunto sobre el desempeño de las firmas que integraron la sindicatura. La heterogeneidad en la cantidad y calidad de información producida por cada una de las empresas dificulta las comparaciones, de modo que la síntesis estadística provista por la SIGEP otorga homogeneidad y coherencia interna a la información disponible. No obstante, también se consultaron los balances de algunas de las firmas en los casos en que se contara con información relevante vinculada al desempeño operativo y laboral de las empresas públicas. Este es el caso de la dotación de personal según categoría profesional para YPF y Gas del Estado. Por último, se recurrió a revistas especializadas de la época con información estadística relevante.¹¹ El criterio para componer la muestra se basó

¹⁰ También cabe hacer la distinción con formas más amplias de intervención estatal en la actividad empresarial, más allá del control y la propiedad mayoritarios de una firma, las cuáles son analizadas por Belini y Rougier (2008) y Regalsky y Rougier (2015) en torno a la noción de *Estado empresario*.

¹¹ El principal sustento estadístico del trabajo es la Síntesis estadística anual de 1983 (SIGEP, 1984), dado que allí se encuentra la última información correspondiente al período bajo análisis e incluye a la mayor parte de los indicadores examinados. No obstante, también se consultaron las síntesis estadísticas previas en caso de algún dato faltante o relevante. Por otro lado, se examinaron publicaciones temáticas de la SIGEP que resultaron pertinentes, como los informes sobre nivel de actividad, series de estudios técnicos o los documentos

en las diez empresas para las que la SIGEP produjo datos de manera continua y exhaustiva, dejando cuatro firmas de lado.¹² No obstante, se trata de una muestra representativa del total de la sindicatura ya que los casos seleccionados reflejan el 96,4% de la producción bruta y el 93,6% de los ingresos por venta del total de la SIGEP (SIGEP, 1983).

Tabla 1 – Empresas públicas de la SIGEP que componen la muestra bajo análisis

Combustibles	Energía	Transporte	Comunicaciones	Industria y Servicios
Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	Gas del Estado (GE)	Ferrocarriles Argentinos (FA)	Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL)	Obras Sanitarias de la Nación (OSN)
Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF)	Servicios Eléctricos Gran Buenos Aires (SEGBA)	Aerolíneas Argentinas (AA)	Empresa de Correos y Telégrafos (ENCOTEL)	
	Agua y Energía Eléctrica (AyEE)			

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, vale la pena mencionar que se trató de firmas muy relevantes dentro de la estructura productiva argentina. Según el *ranking* de las 200 empresas (públicas y privadas) de mayor facturación publicado por la Revista Prensa Económica, más de la mitad de los casos de la muestra se encontraban entre las primeras diez de la cúpula empresaria nacional entre 1976 y 1983. Se destaca el caso de YPF, que fue la empresa número uno del *ranking* durante todo el período bajo análisis.¹³ Las restantes también se ubicaron dentro de las 200 firmas con mayor volumen de ventas, aunque en posiciones un poco más relegadas.

En lo relativo al análisis estadístico, para evaluar los saldos de la última

de divulgación. El detalle sobre los documentos revisados está en el listado de fuentes hacia final del artículo. Por último, también se consultaron revistas especializadas que proveyeron información estadística valiosa. Este es el caso de la revista Coyuntura y desarrollo de la Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE), que permitió calcular la evolución del salario real según el Índice de Precios al Consumidor y la revista Prensa Económica que publica el *ranking* de empresas con mayores volúmenes de facturación.

¹² Las cuatro firmas para las que no hay continuidad en la información disponible en la Síntesis Estadística Anual de 1983 de la SIGEP son: Hidroeléctrica Norpatagónica, Empresas de Líneas Marítimas S.A., Flota Fluvial del Estado Argentino y Administración General de Puertos, tres de ellas pertenecientes al sector transporte.

¹³ Las otras cinco firmas, además de YPF, que estaban entre las primeras diez fueron GE, SEGBA, ENTEL, AyEE y AA.

dictadura, la comparación entre puntas se efectúa entre 1974 y 1983. Se toma 1974 como año base considerando el criterio consensuado por la tradición intelectual que analizó la economía del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (en adelante, PRN) la cual sostiene que 1974 fue el último año de vigencia plena de la industrialización sustitutiva¹⁴ (en adelante, ISI) y que 1975 distorsiona mucho la comparabilidad por tratarse de un año con inflación de tres dígitos (Azpiazu et al., 1986; Basualdo, 2010; Castellani, 2004). En las comparaciones entre la ISI y el PRN se tomaron los períodos 1965-1973 y 1974-1983 para contar con categorías mutuamente excluyentes.¹⁵ En algunos indicadores, como PBI o nivel de actividad, las series disponibles para la comparación hacia atrás sólo llegan hasta el año 1970. En estos casos, por la diferencia en la cantidad de años entre 1970-1973 (ISI) y 1974-1983 (PRN) la comparación entre los modelos se calculó en base a la tasa de variación anual acumulativa.

1. La dinámica de la producción

En esta sección se analiza la evolución y los cambios en la composición del Producto Bruto Interno (PBI) de las empresas públicas de la SIGEP.¹⁶ Tal como destaca Boneo (1980), los mecanismos por los que puede variar el producto bruto de las empresas públicas resulta de multiplicar la cantidad física por el precio de los bienes y/o servicios producidos, por lo que un incremento en el valor agregado de las mismas puede producirse por tres vías: 1) la incorporación de unidades en el número de firmas que integran la SIGEP vía estatizaciones, 2) el aumento en el volumen físico producido por las empresas públicas existentes y 3) el incremento de los precios de los bienes o servicios producidos por las empresas estatales en relación al resto de la economía considerando que la elasticidad-precio de la demanda de sus productos es menor que uno.

El primer elemento a destacar respecto de la producción bruta de las firmas bajo análisis durante el período dictatorial es que su evolución fue

¹⁴ Sobre las características del modelo de industrialización por sustituciones en Argentina y, en particular, el rol desempeñado por el Estado empresario remitirse a: Belini y Rougier (2008); Odisio (2018); Regalsky y Rougier, (2015) y Rougier y Odisio, (2019).

¹⁵ Esta decisión metodológica tiende a matizar los resultados de la ISI ya que, como se mencionó previamente, 1974 fue el último año de su vigencia plena.

¹⁶ SIGEP (1988) toma en consideración el PBI a costo de factores en valores constantes a precios de 1970. Estos datos fueron obtenidos del BCRA y actualizados en base a la evolución de distintas series indicativas de los volúmenes físicos de producción por cada empresa. Para más detalle, ver metodología en SIGEP (1983).

positiva para el conjunto agregado de la SIGEP, también expresado como porcentaje del PBI global, especialmente a partir de 1977. Los años previos al golpe fueron también de crecimiento hasta que, en 1975, se produjo una caída de -2,9%. En 1976 la caída se frenó con estancamiento, para luego emprender una senda de crecimiento cuyas oscilaciones acompañaron el ritmo del PBI global de la economía. El crecimiento se interrumpió recién en 1981 y 1982, años en los que se produjeron dos caídas consecutivas a la par de la merma en la actividad económica general. No obstante, el PBI de las empresas públicas siempre se mantuvo en niveles más altos de los acontecidos en 1970 tomándolo como índice base. El saldo entre 1974 y 1983 fue un crecimiento de 17,4 % en el PBI de las empresas públicas a costo de factores y un incremento de 16,9 % del PBI de las empresas públicas como porcentaje del PBI global (Tabla 2).

Tal como se anticipó, este crecimiento en el producto bruto generado por las empresas públicas puede deberse a un incremento en la cantidad de empresas que integraron la SIGEP, un aumento en el volumen físico producido por las firmas o un crecimiento de sus precios relativos. Cuando se observa la evolución de los precios y tarifas de las firmas, además de detentar un ritmo sumamente errático, con fluctuaciones pronunciadas en períodos de muy corto plazo, cayeron en términos reales -23,2% entre 1974 y 1983 (SIGEP, 1984). En efecto, el incremento en la producción bruta de las empresas públicas entre 1974 y 1983 no se produjo vía precios sino vía cantidades, a través de un incremento en el volumen físico de su producción. Esto se constata cuando se observa la dinámica del nivel de actividad de las empresas de la SIGEP,¹⁷ cuya evolución expresa el derrotero del volumen físico producido por las entidades que correlacionó fuertemente con el ritmo de crecimiento del PBI, en marcado contraste con la evolución de los precios y las tarifas. En el Gráfico 1 se observa claramente cómo el volumen físico de la producción (nivel de actividad) y el producto bruto crecieron a la par, mientras que el ritmo de los precios fue sumamente zigzagueante y con tendencia decreciente. El saldo del nivel de actividad para el total de la SIGEP fue

¹⁷ En SIGEP (1988) se establece que Nivel de Actividad o Producción Física son considerados sinónimos. Dado que los volúmenes físicos de la producción de las empresas están expresados en unidades diferentes (metros cúbicos, KWh, etc.) o en unidades iguales de distinto valor económico (metros cúbicos de nafta, de *gas oil*, etc.), a los efectos de obtener un indicador de la producción homogéneo para su agregación, se multiplican dichas unidades por sus precios de 1970. Así se obtiene el Nivel de Actividad, método semejante al cálculo del Valor de la Producción y el Producto Global de la economía. Para más detalle ver SIGEP (1980).

Tabla 2 – Producto Bruto Interno de las empresas públicas. A costo de factores. Valores constantes. Datos anuales (1970-1983)*

Año	Como % del PBI global	En millones de \$ de 1970	Índice base 1970=100	Variación Interanual %
1970	7,0	5415,6	100,0	
1971	7,2	5790,7	106,9	6,9
1972	7,3	6015,3	111,1	3,9
1973	7,4	6253,6	115,5	4,0
1974	7,1	6342,5	117,1	1,4
1975	6,9	6161,5	113,8	-2,9
1976	6,9	6167,9	113,9	0,1
1977	6,8	6497,6	120,0	5,3
1978	7,3	6712,4	123,9	3,3
1979	7,6	7451,7	137,6	11,0
1980	7,7	7591,1	140,2	1,9
1981	7,9	7314,3	135,1	-3,6
1982	8,3	7212,2	133,2	-1,4
1983	8,3	7447,7	137,5	3,3
1983/1974	16,9		17,4	

* Para reconstruir la evolución del Producto Bruto Interno de las Empresas Públicas se recurrió a dos fuentes de la SIGEP que mostraron algunas discrepancias que se detallan a continuación. El porcentaje de PBI de las empresas públicas como porcentaje del PBI Global se extrajo de la Serie de divulgación N°12 publicada en 1985. Allí también consta la evolución del PBI a precios constantes con índice base 1970, pero varía ligeramente de los valores expresados en la Síntesis Estadística Anual de 1983, publicada en 1984. Se optó por tomar los datos de la segunda fuente mencionada, dada la mayor rigurosidad que acredita que se encuentren detallados los millones de pesos de 1970, sobre los que se calculó la variación del índice base 1970=100. De todas maneras, la variación entre una fuente y otra no supera los cinco decimales en ninguno de los años bajo análisis, por lo tanto, no afecta el sentido general del análisis efectuado.

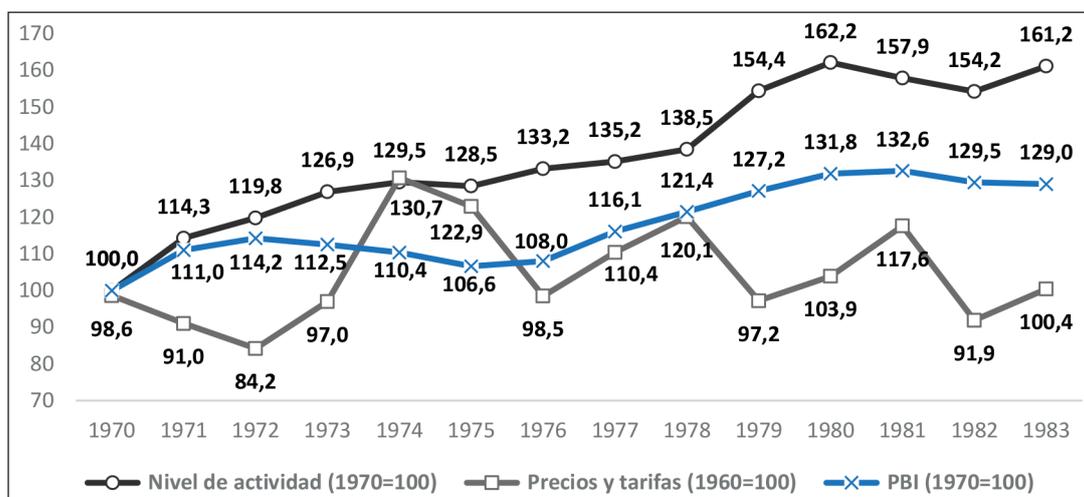
Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 9) y SIGEP (1985, p.6).

24,4% de incremento entre 1974 y 1983.¹⁸ En cuanto a la posible injerencia de nuevas empresas públicas en la generación de valor agregado, es dable recordar que en 1979 se produjo la estatización de la Compañía Ítalo-Argentina de Electricidad que se incorporó íntegramente a SEGBA. Este movimiento pudo contribuir a explicar el incremento especialmente destacado que se produjo en 1979, sumado a que fue un año de gran crecimiento de

¹⁸ El cálculo se efectuó en base a la información disponible en SIGEP (1984, p. 8).

la actividad económica general. No obstante, el impacto de este fenómeno es leve, ya que en 1978 SEGBA representaba el 10,3% del total del producto bruto de las empresas de la SIGEP, en 1979 pasó a representar el 12% y en 1980 retrocedió a 10,9%. En suma, el grueso de la evolución del PBI se explica por el incremento en la producción física en las empresas que ya integraban la sindicatura (SIGEP, 1984).

Gráfico 1 – Nivel de actividad, producto bruto interno y precios y tarifas del total de empresas públicas de la SIGEP (1970-1983)

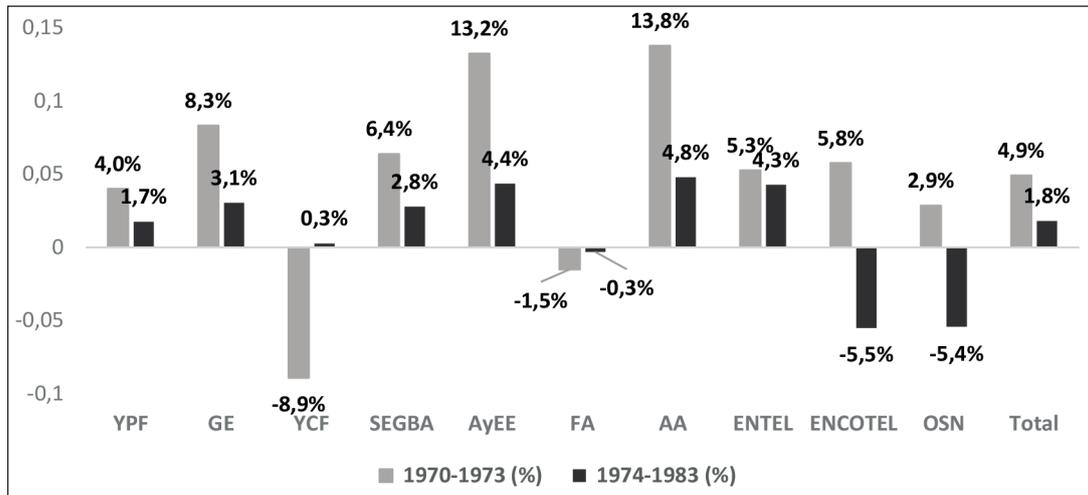


Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984), pp. 7, 9 y 10.

Como se anticipó, varias razones vinculadas al perfil específico de inserción de las empresas públicas en la estructura productiva argentina permiten suponer una tendencia al incremento en el largo plazo del valor agregado por las entidades. Boneo (1980) señaló dos de las más relevantes. Primero, la tarea de privatización no fue sencilla aún en los gobiernos de fuerte vocación liberal y antiestatista, dado que no fue fácil encontrar compradores en el sector privado y porque, incluso al interior de esta gestión de carácter autoritario, se registran resistencias por parte de diversos grupos. Segundo, algunos de los sectores más dinámicos (petróleo, energía eléctrica, siderurgia, etc.) estuvieron casi íntegramente bajo gestión estatal. Al crecer más rápidamente que el conjunto de la economía, aumentaron necesariamente la proporción estatal del valor agregado. A continuación, se analiza cómo esas ventajas del perfil de inserción de las empresas estatales fueron transferidas vía precios y tarifas regazadas al sector privado.

A pesar de estar centrados en las transformaciones operadas en el sector privado industrial, algunos trabajos advirtieron el desacople entre el volumen

Gráfico 2 – PBI de las empresas públicas. Tasa de variación anual acumulativa 1970-1973 (ISI) y 1974-1983 (PRN)



Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984).

físico producido por las empresas públicas y los precios de venta. Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986) identificaron a las empresas del Estado como parte de los tres tipos de entidades que aumentaron su participación en la producción industrial, junto con los grupos económicos locales y las empresas transnacionales diversificadas y/o integradas, cuando se mide solamente el volumen físico. No obstante, si se considera la producción a precios corrientes, se produce una declinación de la participación de las empresas públicas y un incremento aún mayor en los grupos económicos y las empresas transnacionales. Para los autores, este proceso implicó una creciente transferencia de ingresos desde el Estado hacia el capital concentrado interno a partir de un incremento en el volumen físico de la producción acompañado por una caída en sus precios relativos. En efecto, esta hipótesis se corrobora en base a los indicadores por empresa, como puede visualizarse en el Gráfico 2, que describe la tasa de variación anual acumulativa (en adelante, TVAA) del PBI de las firmas. En la mayor parte de los casos hubo una evolución positiva en términos del producto bruto interno entre 1974 y 1983 con tres excepciones (FA, ENCOTEL y OSN) aunque el crecimiento fue más moderado que durante la industrialización sustitutiva. Entre 1970 y 1973 la TVAA para el total de la SIGEP fue 4,9%, mientras que entre 1974 y 1983 fue 1,8%. El caso de FA es particular, porque su desempeño fue muy negativo en varios indicadores, también durante la industrialización sustitutiva. De hecho, la TVAA de FA entre 1970 y 1983 fue -1,5% y entre 1974 y 1983 redujo la intensidad de su caída a -0,3%. Los casos de ENCOTEL y OSN fueron los que más pérdida arrojaron entre 1974 y 1983, -5,5% y -5,4%, respectivamente.

El resto de las entidades bajo análisis tuvo un desempeño positivo en su producción bruta entre 1974 y 1983, aunque con diferentes magnitudes. Las tres empresas que más incrementaron su producción fueron, en primer lugar, AA con un incremento entre puntas 4,8% en la TVAA y, en segundo lugar, AyEE con un aumento de 4,4%. En tercer lugar, se ubica ENTEL con un incremento de 4,3%. Luego, se suman GE con un incremento entre puntas de 3,1%, SEGBA con un incremento 2,8% e YPF con 1,7% de crecimiento entre puntas. Por último, YCF mostró una suba mucho más moderada de su producción bruta en sólo 0,3% entre 1974 y 1983.

En términos de los sectores y subsectores de actividad, hacia 1983 se identifica un crecimiento en el porcentaje del total representado por el sector combustibles y energía y un decrecimiento de los sectores transporte y comunicaciones e industria y servicios. El crecimiento del primero se explica, fundamentalmente, por un incremento en el subsector energía (SEGBA y AyEE) mientras que el subsector combustible (YPF, GE e YCF) se mantuvo relativamente estable. Ahora bien, en cuanto a las empresas que integran los subsectores, tanto AyEE como GE ampliaron su representación sobre el total, mientras que YCF, YPF y SEGBA se mantuvieron relativamente estables. En cambio, el sector transporte y comunicaciones perdió representación sobre el total del PBI de las empresas públicas al igual que industria y servicios. En transporte y comunicaciones la reducción operó, sobre todo, en el subsector transporte, aunque la empresa que perdió porcentaje de representación sobre el PBI total fue FA, mientras que AA creció en representación. En cuanto al sector comunicaciones, se mantuvo estable, pero en la mirada por empresa ENTEL mejora su posición mientras que ENCOTEL empeora. Por último, en industria y servicios se encuentra incluida solamente OSN, empresa que redujo casi a la mitad su participación sobre el total del PBI de las empresas de la SIGEP (Tabla 3).

Tabla 3 – Porcentaje del PBI total de las empresas de la SIGEP según sector y subsector de actividad (1970-1983)

Sector y subsector de actividad	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Combustible y energía	55,9	58,3	58,7	57,5	56,4	57,6	58,8	60,4	61,1	61,8	61,7	62,9	61,9	59,9
Combustible	40,4	41,9	41,8	40,0	39,5	39,6	40,5	40,5	40,7	38,8	39,4	41,2	41,0	40,2
Energía	15,5	16,4	16,9	17,5	16,9	18,0	18,3	19,9	20,4	23,0	22,3	21,7	20,9	19,8

(continúa)

Tabla 3 – Porcentaje del PBI total de las empresas de la SIGEP según sector y subsector de actividad (1970–1983)

Sector y subsector de actividad	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Transporte y comunicaciones	41,2	38,9	38,6	39,7	40,8	39,4	38,1	36,6	36,1	35,6	36,8	35,6	36,6	38,6
Transporte	23,7	21,8	21,4	22,0	23,0	22,8	22,4	21,3	20,7	21,1	21,3	19,4	19,1	20,7
Comunicaciones	17,4	17,1	17,2	17,7	17,8	16,6	15,8	15,3	15,4	14,4	15,5	16,2	17,5	17,9
Industria y Servicios	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	3,1	3,1	3,0	2,9	2,6	1,5	1,5	1,5	1,5
Total	100													

Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 9).

Este camino de crecimiento asumido por la producción contrasta notablemente con la dinámica asumida por el empleo, tanto en términos de ocupación como en la evolución de las remuneraciones en el ámbito de las empresas públicas. En efecto, la dinámica laboral que se instala a partir de 1976 estuvo signada por una expulsión ininterrumpida de la mano de obra y un deterioro notable de los salarios reales, erosionando las capacidades técnico-operativas de las firmas.

2. La “racionalización” de los planteles laborales

A lo largo de casi todo el período bajo consideración se produjo un descenso significativo de la ocupación en el sector público nacional, quebrando la tendencia alcista que se había consolidado desde los inicios de la década de 1970. Martínez de Hoz lo anunció como objetivo central de la política económica en su discurso programático del 2 de abril de 1976, en el marco del denominado *principio de subsidiariedad estatal*, que pregonaba la necesidad de reducir drásticamente el papel del Estado en la economía. Durante el primer año de gestión, el gobierno *de facto* sancionó una serie de normas que afectaron la estabilidad del empleo público. El mismo día de asunción, el 24 de marzo de 1976, se promulgó la Ley 21.260 que autorizaba a los distintos poderes del Estado a dar de baja “por razones de seguridad” aquellos trabajadores estatales que estuvieran vinculados a “actividades de carácter subversivo disociadoras”. A los pocos días, el 29 de marzo de 1976 se sancionó la Ley 21.274, que impulsó el denominado “régimen de pres-

cindibilidad” de los trabajadores estatales, en el cual se contemplaba la eliminación del derecho a indemnización para aquellos agentes que real o potencialmente constituyeran un “factor de perturbación del normal funcionamiento” de la institución pública que integrasen¹⁹ (Iramain, 2014).

Tal como se observa en la Tabla 4, la caída del empleo en el sector público nacional fue de -13,6% entre 1974 y 1983, lo que implicó un constreñimiento de los planteles laborales de -122.876 agentes. Ahora bien, el proceso de “racionalización”²⁰ para las empresas bajo la órbita de la SIGEP fue aún más intenso: mientras en 1974 las firmas de la sindicatura ocuparon 393.942 agentes, en 1983 la dotación de personal se redujo a 301.043 lo que implicó una reducción de -92.899 en la cantidad trabajadores. Es decir, que se produjo una caída del -23,6% en la ocupación del total de las empresas de la SIGEP.²¹ En cuanto a la evolución interanual, para el total de empresas el deterioro fue ininterrumpido desde 1976, con las caídas interanuales más importantes en 1977, 1978 y 1980. La gestión de Martínez de Hoz concentró la mayor parte de la reducción de los planteles laborales, pero la tendencia decreciente se mantuvo constante hasta 1983.

Tabla 4 – Ocupación del Sector Público Nacional (SPN) y del total de empresas de la SIGEP. Cantidad de agentes, índice base 1974=100 y %

Años	Cantidad de agentes en el SPN	SPN Índice base 1974 = 100	Cantidad de agentes SIGEP	SIGEP Índice base 1974=100	Var. i.a. SIGEP (%)
1974	890.929	100	393.942	100,0	2,3

(continúa)

¹⁹ El contenido entre comillas es original del autor Iramain, (2014).

²⁰ El término fue el empleado por los representantes de la gestión económica para referirse a la contundente reducción de los planteles laborales aplicada en el sector público.

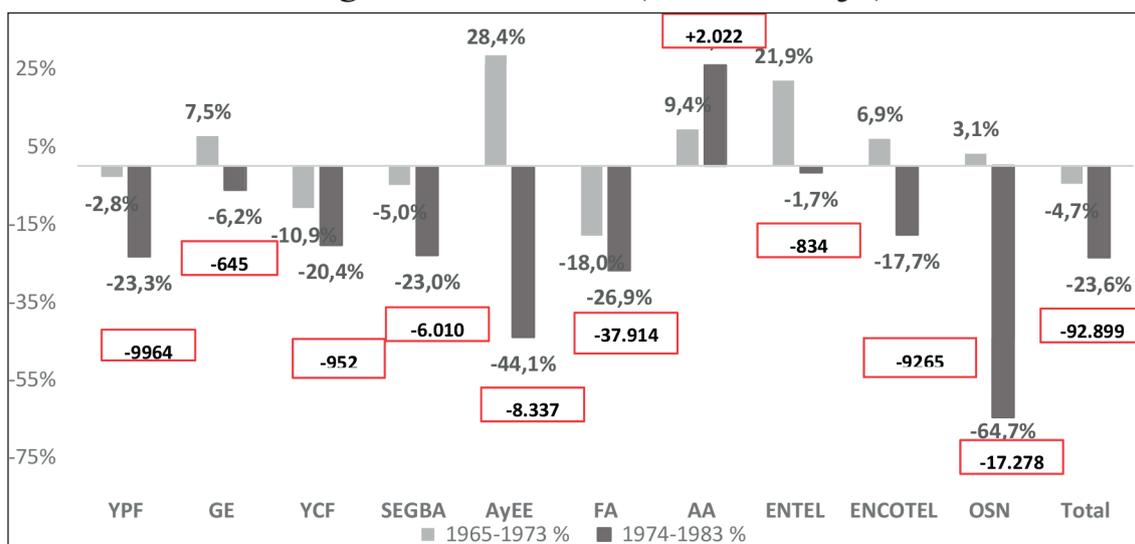
²¹ Tal como se aclaró en la introducción, existe un amplio consenso en la literatura especializada que establece el año 1974 como base para calcular los saldos del PRN. No obstante, lo relativo a la dotación de trabajadores puede despertar especial inquietud, por la sensibilidad a los cambios políticos de un indicador vinculado al empleo público; así como por la centralidad que tiene en el análisis de este artículo, que plantea la emergencia de un cambio cualitativo en la relación producción-empleo. Cuando se observa la cantidad de trabajadores de la SIGEP para el año 1974 (393.942 agentes) se ubica en niveles similares al promedio de la cantidad de trabajadores entre 1966-1975 (387.231 agentes). Más aún, el año en que se dispara de manera excepcional el empleo de la SIGEP es 1975, cuando incrementa su dotación de trabajadores a 424.923 agentes (el aumento interanual de 1973 fue 2,9%, el de 1974 fue 2,3% y el de 1975 fue 7,9%). Es decir, que tomando 1974 como año base se encubre ese aumento coyuntural, matizando los resultados de la ISI y robusteciendo la interpretación que se ofrece en este artículo. Si se examina el largo plazo, en comparación con la ISI, la racionalización de los planteles laborales de la SIGEP durante la última dictadura argentina tuvo características de cambio estructural.

Tabla 4 – Ocupación del Sector Público Nacional (SPN) y del total de empresas de la SIGEP. Cantidad de agentes, índice base 1974=100 y %

Años	Cantidad de agentes en el SPN	SPN Índice base 1974 = 100	Cantidad de agentes SIGEP	SIGEP Índice base 1974=100	Var. i.a. SIGEP (%)
1975	950.160	106,6	424.923	107,9	7,9
1976	951.195	106,8	419.371	106,5	-1,3
1977	934.493	104,9	373.472	94,8	-10,9
1978	857.646	96,3	344.478	87,4	-7,8
1979	782.094	87,8	332.594	84,4	-3,4
1980	762.751	85,6	309.554	78,6	-6,9
1981	745.045	83,6	296.623	75,3	-4,2
1982	747.431	83,9	288.828	73,3	-2,6
1983	768.053	86,2	301.043	76,4	4,2
1974-1983	-122.876	-13,8	-92.899	-23,6	

Fuente: elaboración propia en base a Ferreres (2010, p.558) para la ocupación del SPN y SIGEP (1984, p. 18-19).

Gráfico 3 – Ocupación de las empresas públicas. Variación porcentual 1966-1973 y 1974-1983. Variación en la cantidad de agentes 1974-1983 (recuadro rojo)



Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 18-19).

Cuando se analiza la evolución de la dotación de personal por empresa, la caída en la cantidad de agentes operó en todos los casos con excepción de AA, cuya evolución entre 1974 y 1983 implicó un incremento de 25,9%, incorporando 2.022 nuevos agentes. Los casos de caídas más bajas en términos de dotación de personal fueron ENTEL, con una caída de -1,7% que implicó -834 menos entre 1974 y 1983 y GE, cuya merma entre puntas fue de -6,2%, lo que representó una caída mucho más baja en términos de la cantidad de agentes, de sólo -645 casos por tratarse de una entidad con baja densidad de trabajadores. La mayor parte de las empresas evidenciaron caídas cercanas al -20%. YPF detentó una reducción de -23,3% entre puntas lo que implicó -9.964 agentes menos, YCF redujo su personal en -20,4% lo que conllevó una reducción mucho más atenuada en cantidades, de -952 agentes menos. En el caso de SEGBA la caída porcentual entre puntas fue de -23%, lo que equivalió a -6010 agentes menos. En FA la pérdida entre puntas fue de -26,9% y la magnitud de la reducción en cantidad de agentes fue particularmente destacada en valores absolutos, con -37914 agentes menos, por la gran densidad de trabajadores que integraron la compañía. Por su parte, ENCOTEL detentó una caída de -17,7% entre puntas lo que implicó -9.265 agentes para la empresa de correos y telégrafos (Gráfico 3).

Los casos más acentuados en términos de reducción de los planteles laborales fueron AyEE, y OSN que cayeron -44,1% y -64,7% entre 1974 y 1983 respectivamente. Ambas fueron las más afectadas por una situación particular, ya que gran parte de la caída en la cantidad de agentes se explica por la transferencia de la prestación de los servicios esenciales desde el Estado nacional hacia las provincias y la absorción por parte de éstas del personal desafectado, en muchos casos sin las correspondientes transferencias de las partidas presupuestarias (Aronskind, 2001, 2008). Esto operó en el marco de la privatización periférica²² y los procesos de descentralización y “provincialización” de ciertos servicios básicos. No obstante, más allá del traspaso del servicio hacia las jurisdicciones provinciales, no deja de ser destacable la magnitud de la caída en comparación con las ya de por sí significativas disminuciones de los planteles de las restantes empresas públicas analizadas,

²² La privatización periférica, basada en el traspaso a capitales privados de actividades relevantes realizadas hasta el momento por las grandes empresas públicas, fue caracterizada por varios autores como una suerte de privatización parcial o anticipada. Eso se había puesto en práctica con anterioridad (subcontratación de actividades por razones diversas), pero la novedad del período fue la presión que se ejercía por parte del ejecutivo para que se transfieran la mayor cantidad de actividades posibles y la relevancia de las mismas (Iramain, 2015; Schvarzer, 1981).

muchas de ellas también afectadas por la “provincialización” y con reducciones de personal mucho más moderadas como GE o ENTEL. En AyEE la caída de la dotación alcanzó los -8.337 puestos de trabajo mientras que para OSN la reducción fue de -17.278 durante ese lapso (Gráfico 3).

Durante los últimos años de la industrialización sustitutiva (1966-1973), seis de las diez empresas bajo análisis incrementaron su dotación de trabajadores (GE, AyEE, AA, ENTEL, ENCOTEL y OSN) y cuatro de ellas la redujeron (YPF, YCF, SEGBA y FA). También para el total de empresas de la SIGEP representa una baja, ya que entre 1965 y 1973 la dotación de trabajadores de las empresas públicas se redujo -4,7%. Ahora bien, la novedad de la última dictadura militar radica en la generalidad y magnitud del fenómeno. Todas las empresas, con excepción de AA, redujeron la cantidad de agentes y en magnitudes mucho más importantes que en los nueve años previos (Gráfico 3).

En suma, a partir del golpe de Estado de 1976 se produjo un menoscabo muy importante en la dotación de los planteles laborales de las empresas públicas, tanto por la magnitud de la caída como por la generalidad con la que se llevó a cabo el fenómeno. Si bien durante la industrialización sustitutiva algunas empresas públicas tuvieron caídas en la cantidad de agentes y en el nivel general se redujo -4,7% la dotación de trabajadores entre 1965 y 1973, a partir de la última dictadura militar se abrió un proceso ininterrumpido (todos los años hubo reducción en la cantidad de trabajadores de la SIGEP) y de gran magnitud, dado que hacia el final del PRN la SIGEP había reducido un cuarto de su personal. En cuanto al análisis por empresa, puede decirse que la caída en la ocupación fue generalizada, con un solo caso, el de AA, que aumentó la dotación de trabajadores. No obstante, hubo una heterogeneidad destacable en lo relativo a la magnitud de esas reducciones. ENTEL y GE tuvieron descensos de personal muy moderados, si se tiene en cuenta, además, que fueron afectadas por la descentralización de sus actividades en el marco de la privatización periférica. La mayor parte de las empresas achicó sus planteles cerca del 20%. En términos absolutos, algunas empresas se vieron más afectadas ya que incorporaban gran cantidad de trabajadores, como el caso de YPF, que si bien su variación entre puntas fue del -23,3% implicó en los hechos una pérdida de -9.964 agentes. Por último, AyEE y OSN fueron las empresas cuya caída en la variación porcentual de los planteles fue más pronunciada. En cuanto a la evolución interanual, la caída en la dotación fue ininterrumpida hasta 1983, con especial intensidad entre 1977 y 1980 bajo la gestión de Martínez Hoz. El ritmo de la reducción de personal no

siguió necesariamente el mismo derrotero empresa por empresa, o en sus respectivos sectores o subsectores de actividad.

Por otra parte, la reducción del personal ocupado en las empresas públicas no se dio de igual manera en todos los niveles de calificación, sino que tuvo mayor intensidad en el personal obrero, técnico y de menor calificación. El propósito explícito de la Sindicatura radicaba en dirigirse hacia la “jerarquización” de los puestos de trabajo y retener al personal más calificado (Castellani y Iramain, 2015). Sobre este tipo de información no se obtuvieron datos para el total de la SIGEP. No obstante, para ilustrar el fenómeno se recurrió a los balances de dos de las firmas más importantes que disponían de dicha aclaración en sus registros: YPF y GE. Cuando se observa la evolución del personal ocupado de GE según nivel de calificación, se constata que el personal obrero, de servicio, especializado y rector es el que más pérdida manifestó durante el período, con una variación entre 1974 y 1983 de -27,9%. El resto de las categorías incrementó el personal ocupado, aunque con menor intensidad en el personal administrativo y técnico y con mayor intensidad en el personal superior, profesionales del arte de curar y personal de aviación contratado, becarios, etc. Aquí se observa un sesgo hacia el incremento del personal más calificado y jerárquico, junto con un aumento de la precarización laboral, por lo que implica la modalidad de contratos o becas. En el caso de YPF se evidencia la misma tendencia. La única categoría dentro del personal ocupado que crece entre 1975 y 1983 es la de profesionales, mientras que técnicos, administrativos y maestranzas reducen fuertemente la cantidad de agentes, con más intensidad en estas dos últimas categorías. Cabe mencionar que la variación entre puntas para el total de GE y YPF discrepa levemente de la evolución remitida en el análisis del apartado anterior, debido a que difieren los datos de los balances de la SIGEP y los propios registros de cada una de las firmas. Pero más allá de este desfasaje en los registros, se consideró pertinente mostrar el sesgo en cuanto a nivel de calificación en la caída del personal ocupado²³ (Tabla 5).

²³ En el caso de GE del Estado la discrepancia se encuentra en la cantidad de agentes “de origen”. Según el balance de la SIGEP, GE tenía 10.436 agentes en 1974, pero en el boletín estadístico anual de 1984 publicado por la propia GE la cantidad de agentes en 1974 era de 10.168. No obstante, ambas fuentes coinciden en que en 1983 el personal ocupado de la empresa correspondía a 9.791 trabajadores. De aquí la discrepancia en las variaciones porcentuales entre 1974 y 1983, que en un caso es de -1,7% y en otro de -3,7%. En el caso de YPF, no hay diferencias en los datos, sino que en el Anuario Estadístico de 1983 la entidad comenzó a contabilizar desde 1975, lo que no habilita la comparación con 1974.

Tabla 5 – Evolución de la dotación de personal de Gas del Estado por categoría profesional 1974-1983 (índice base 1974=100)

Años	Personal obrero, de servicio, especializado y rector	Personal administrativo, técnico, profesional y rector	Personal Superior	Profesionales del arte de curar	Personal de aviación, contratado, becarios, etc.	Total de agentes
1974	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1975	94,6	112,8	100,0	98,4	37,5	103,4
1976	90,9	111,9	96,4	139,8	171,9	102,0
1977	86,6	108,7	121,8	134,1	56,3	98,7
1978	83,4	110,2	119,6	133,3	193,8	98,2
1979	83,0	118,3	124,4	142,3	84,4	101,8
1980	81,2	121,6	120,7	139,8	93,8	102,4
1981	77,6	119,8	139,3	142,3	153,1	100,6
1982	72,3	112,8	159,3	137,4	165,6	95,2
1983	72,1	114,8	155,6	154,5	196,9	96,3
1983/1974	-27,9	14,8	55,6	54,5	96,9	-3,7

Fuente: elaboración propia en base a Gas del Estado (1984, p. 134).

Tabla 6 – Evolución de la dotación de personal de YPF por categoría profesional 1975-1983 (índice base 1974=100)

Años	Profesionales	Técnicos	Administrativos	Maestranzas	Total de agentes
1975	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1976	100,1	106,0	102,5	92,6	96,5
1977	91,4	95,2	89,2	82,8	86,0
1978	94,2	84,9	74,7	70,6	74,4
1979	101,8	87,2	76,1	62,7	70,3
1980	112,9	94,3	59,6	58,6	66,5
1981	130,3	88,9	52,5	56,2	63,8
1982	134,0	87,3	51,0	53,9	62,0
1983	142,8	91,5	52,1	56,4	64,8
1975-1983	42,8	-8,5	-47,9	-43,6	-35,2

Fuente: elaboración propia en base a datos de YPF (s/f), Anuario Estadístico 1983, p. 154; YPF (s/f), Anuario Estadístico 1982, p. 144; YPF (s/f), Anuario Estadístico 1978, p. 140.

3. Los salarios como costo laboral y como poder adquisitivo

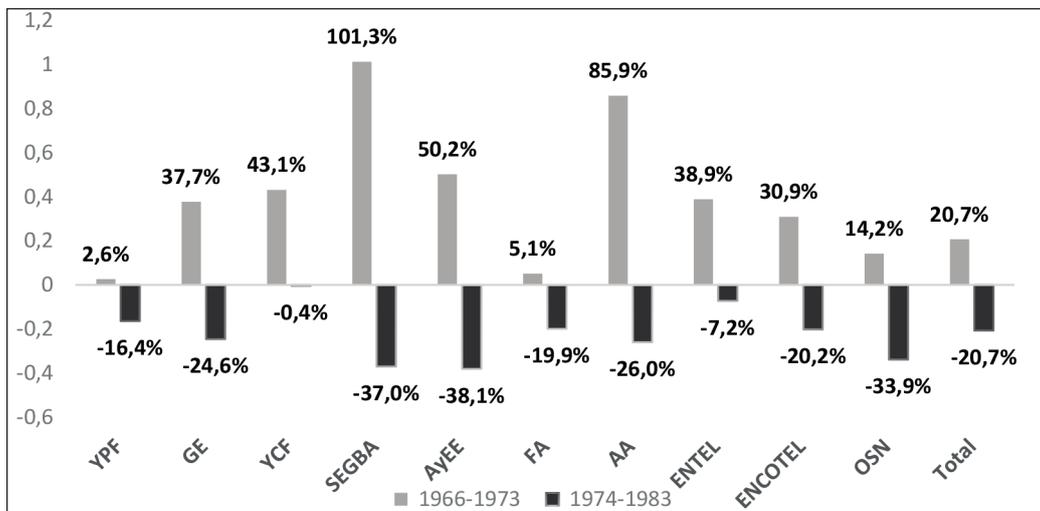
En este escenario de transformaciones regresivas del empleo, el nivel del salario en las empresas públicas cumplió un rol fundamental, en base a su notable deterioro. En este apartado se describe, primero, la evolución del salario real medido como costo laboral; es decir, el salario real bruto medio de las empresas públicas deflactado por el Índice de Precio Mayoristas No Agropecuarios (IPMNA). Se opta inicialmente por ésta lectura, dado que permite evaluar el derrotero del salario en función de las capacidades técnico-operativas de las firmas. No obstante, se agrega luego la lectura del salario real entendido como poder adquisitivo de sus trabajadores; es decir, el salario real bruto medio deflactado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC), para dimensionar la magnitud de la crisis en el mercado de trabajo, más allá de los costos de las firmas.²⁴ De esta forma, se analizan los cambios en el nivel del salario real desde los dos lados del mostrador: como costo laboral para las empresas y como poder adquisitivo para los trabajadores de las entidades.

En cuanto al salario real medido como costo laboral, el deterioro para el total de las empresas públicas de la SIGEP fue de -20,7% entre 1974 y 1983. Esto contrasta con el ritmo ascendente del salario real durante los años previos, que tuvo exactamente la misma variación porcentual, pero con signo positivo de 20,7% entre 1966 y 1973. La caída fue generalizada, no hubo un solo caso que no haya manifestado una variación negativa entre 1974 y 1983, en un claro cambio de tendencia con respecto a la industrialización sustitutiva, ya que entre 1966 y 1973 todas las firmas tuvieron saldos positivos (Gráfico 4). Las empresas que más deterioro en el salario real manifestaron fueron las pertenecientes al subsector eléctrico: en primer lugar, AyEE con una caída de -38,1% entre puntas y luego SEGBA con una caída de -37,0%. Muy cerca de estos niveles se encuentran los casos de OSN, con un deterioro de -33,9% como saldo del PRN. Luego, se suman los casos de AA con caída de -26%, GE con caída de -24,6%, ENCOTEL con -20,2%, FA con -19,9% e YPF con caída de -16,4%. Las empresas con menor caída en las remuneraciones, entendidas como costo laboral, fueron ENTEL, con un deterioro de -7,2% e YCF con caída de -0,4%. También en el análisis por empresa el

²⁴ Para calcular el salario medio real bruto de las empresas públicas y el agregado de la SIGEP, se tomó el total de las remuneraciones en millones de pesos de 1960 y se lo dividió por la cantidad de agentes en cada caso. Para deflactar, tanto el Índice de Precios Mayoristas No Agropecuarios como el Índice de Precios al Consumidor se obtuvieron de la *Revista Coyuntura y Desarrollo* de la Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE), específicamente el anexo estadístico XVII de abril 1984.

contraste con el final de la ISI es importante, ya que todos los casos habían tenido variación positiva entre 1965 y 1973. Los casos de mayor contraste entre un modelo de acumulación y el otro son los de SEGBA y AA, que pasaron de tener remuneraciones muy positivas como saldo de la ISI a estar entre las empresas que más perdieron hacia el final del PRN (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Evolución del salario real bruto medio de las empresas públicas. Variación porcentual 1966-1973 (ISI) y 1974-1983 (PRN)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la SIGEP (1984, p. 16-19).

Cuando se analiza la evolución del salario real bruto medio en las empresas públicas deflactado por el IPC, se constata que las pérdidas reales fueron más moderadas, de -5,8% entre 1974 y 1983 para el total de la SIGEP. Esto se debe, en gran medida, a una variación distinta en los precios que componen la canasta de un índice y otro. La canasta con la que se calcula el IPMNA tiene mayor presencia de bienes que la del IPC, por lo tanto, se ve más afectado por los sucesivos incrementos en el tipo de cambio, mediante el *pass through*. La canasta que compone el IPC tiene, como contracara, mayor presencia de servicios en su composición, razón por la que se vio más afectada por la política de precios y tarifas rezagadas en los servicios públicos. Una interpretación alternativa por la que el costo laboral haya caído más que el poder adquisitivo de los trabajadores puede ser la reducción de las contribuciones patronales, a partir de la reforma previsional puesta en marcha por parte de la gestión de Martínez de Hoz. Como es predecible, en el análisis por empresa también se constata esta mengua en la caída del salario real cuando se deflacta por el salario real (Tabla 7).

Tabla 7 – Evolución del salario real bruto medio de las empresas públicas, 1974-1983 (en pesos argentinos, índice base 1974=100 y porcentajes)*

Años	Total empresas públicas SIGEP					
	Pesos ley 18188	Deflactor	Cantidad de agentes	Salario real bruto medio	Índice base 1974=100	Var. interanual %
1974	19.569.400.000	19.569.400.000	393.942	49.675,840606	100,0	
1975	61.258.700.000	21.948.656.396	424.923	51.653,255756	104,0	4,0
1976	228.332.800.000	15.334.640.698	419.371	36.565,810937	73,6	-29,2
1977	529.740.200.000	13.040.721.776	373.472	34.917,535388	70,3	-4,5
1978	1.522.531.500.000	13.599.130.924	344.478	39.477,501971	79,5	13,1
1979	4.331.532.700.000	14.908.404.952	332.594	44.824,635899	90,2	13,5
1980	9.162.370.000.000	15.707.575.230	309.554	50.742,601389	102,1	13,2
1981	15.896.021.000.000	13.327.448.505	296.623	44.930,597103	90,4	-11,5
1982	32.420.370.000.000	10.265.896.997	288.828	35.543,288729	71,6	-20,9
1983	197.420.000.000.000	14.085.555.157	301.043	46.789,180140	94,2	31,6
1983/1973						-5,8

* Deflactado en base al Índice de Precios al Consumidor base 1974 = 100

Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 16-19); FIDE (1984, p. 5).

4. Productividad y distribución regresiva del ingreso

Entre 1974 y 1983 la productividad laboral²⁵ en las empresas públicas se incrementó a una tasa de variación anual acumulativa de 4,9% para el total de la SIGEP. Esta variación es superior a la acaecida en los años previos, para los cuáles se tienen datos comparables, ya que entre 1970 y 1973 la tasa de variación anual acumulativa fue de 3,2%²⁶. Esa relación de mayor dinamismo en la productividad laboral durante la dictadura con respecto a los cuatro años previos se mantiene, además, en la mayor parte de las empresas bajo análisis, con excepción de GE, AA y ENCOTEL. La primera, con crecimiento del producto por ocupado entre 1974-1983 (3,8%) aunque con menor dinamismo que entre 1970 y 1973; AA siguió la misma dinámica que

²⁵ El cálculo de productividad laboral se efectuó en base al producto en millones de pesos de 1970, dividido por la cantidad de agentes.

²⁶ Los datos de producto bruto interno de las empresas públicas que comprenden la totalidad del período bajo análisis (1974-1983) están expresados en millones de pesos de 1970, a diferencia de otros indicadores que están expresados en millones de pesos de 1960, permitiendo una comparación hacia atrás más extensa.

GE, aunque con una disminución más importante entre períodos, probablemente porque AA fue la única empresa cuya dotación de trabajadores no se redujo durante el PRN y, por último, ENCOTEL que fue la única con productividad laboral negativa entre 1974-1983. En el resto de los casos la productividad laboral de la dictadura superó los años previos considerando, además, que muchas empresas tuvieron productividad laboral negativa entre 1970 y 1973 (YPF, YCF, FA). La empresa que más incremento tuvo fue AyEE, con una suba de 11,3% entre puntas y el resto de los casos rondó en crecimientos entre el 3% y el 6%. En suma, el incremento del producto por ocupado fue muy significativo en las empresas públicas entre 1974-1983 (Tabla 8).

Pero más allá de la dimensión cuantitativa, lo más destacable en cuanto al incremento de la productividad laboral en las empresas públicas se desprende de su relación con la dinámica del empleo. Mientras que los años previos al golpe militar el incremento (más moderado) en la productividad fue acompañado de un crecimiento en la producción y en el empleo en simultáneo; entre 1974 y 1983 se constata un incremento en el volumen físico de la producción, junto con una significativa contracción en la dotación de trabajadores del conjunto de las entidades. De manera análoga a lo que señalan Azpiazu et al., (1986) para la industria manufacturera, durante la ISI el incremento de la productividad conllevó un aumento de la capacidad productiva del trabajo en las empresas públicas, ya que no hubo reducción en sus planteles. Por el contrario, luego del golpe militar del 76, el incremento en la productividad laboral estuvo vinculado a un proceso ininterrumpido de expulsión de mano de obra. El caso de AyEE es paradigmático ya que fue, al mismo tiempo, la empresa que más incrementó su producto por ocupado y la que más redujo la dotación de personal. Este fenómeno indica que, más allá del mayor volumen de producción, los trabajadores se vieron sometidos a una mayor intensidad en el uso de su fuerza de trabajo, en base a diversos mecanismos “disciplinadores” tales como la extensión de la jornada de laboral, cercenamiento de las conquistas laborales, entre otros. En Iramain y Ascencio, (2020) se analizan algunos indicadores que dan cuenta de dicho “disciplinamiento” hacia los trabajadores de la SIGEP entre 1976 y 1983, en base a la drástica reducción de los conflictos gremiales durante la etapa más alta de la represión (entre 1976 y 1981) y también la reducción abrupta de la tasa de ausentismo y accidentes laborales.

Tabla 8 – Evolución de la productividad laboral (producto por ocupado) de las empresas públicas,* 1970-1983. Variación interanual 1974-1983. Tasa de variación anual acumulativa 1970-1973 (ISI) y 1974-1983 (PRN)

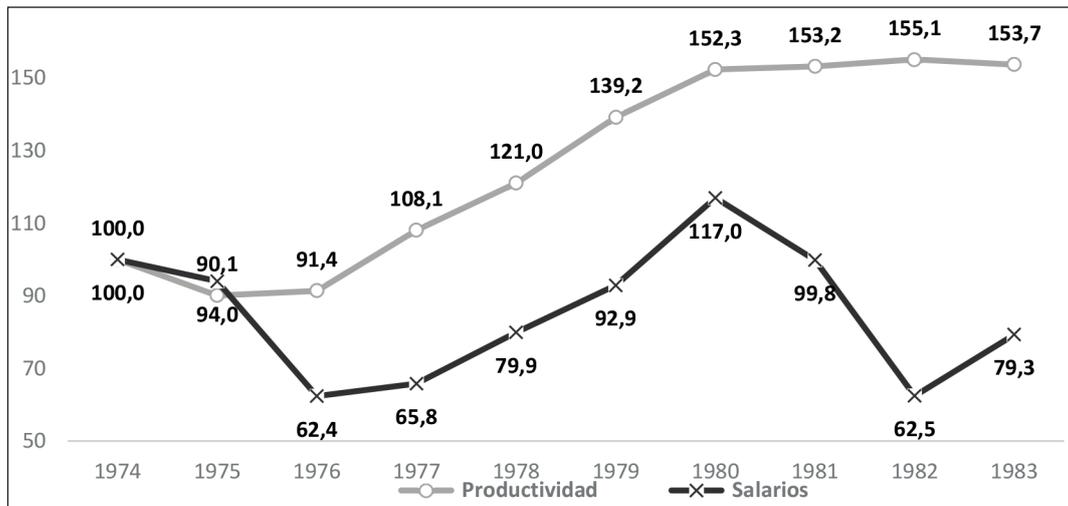
Años	YPF		GE		YCF		SEGBA*		AyEE		FA		AA		ENTEL		ENCOTEL		OSN**		Total	
	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %	Prod.	Var. i.a %
1970	53,4		40,6		12,7		22,5		21,8		6,7		23,4		14,1		6,3		7,3		14,8	
1971	55,6	4,1	43,9	8,2	12,0	-5,3	25,3	12,4	23,1	6,2	6,5	-2,5	26,4	13,1	14,0	-0,6	6,4	2,3	7,5	2,2	15,6	5,3
1972	54,7	-1,6	45,0	2,5	13,2	9,2	26,4	4,1	22,8	-1,2	6,5	-0,2	29,9	13,0	14,4	2,2	6,4	0,3	7,9	5,5	16,1	3,2
1973	51,0	-6,9	48,4	7,4	8,1	-38,5	26,4	0,1	23,0	0,6	6,6	2,1	31,7	6,0	14,3	-0,3	7,0	7,9	7,7	-2,7	16,2	1,0
1974	46,4	-9,0	46,8	-3,1	7,1	-11,9	22,0	-16,8	22,6	-1,7	6,8	2,4	37,7	18,8	15,7	9,6	7,0	0,6	6,7	-12,6	16,1	-0,9
1975	37,9	-18,3	44,9	-4,2	6,8	-5,1	21,2	-3,3	18,2	-19,4	6,1	-9,8	37,0	-1,7	14,8	-5,9	5,0	-27,9	7,1	6,2	14,5	-9,9
1976	39,8	5,0	49,9	11,3	7,7	13,9	22,1	4,1	19,5	7,1	6,1	-0,9	34,7	-6,2	15,0	2,0	4,6	-8,1	7,2	0,0	14,7	1,4
1977	47,9	20,6	50,7	1,6	6,6	-13,9	28,1	27,3	23,8	22,4	6,8	12,1	42,6	22,7	16,2	7,9	5,2	11,7	7,9	11,1	17,4	18,3
1978	58,0	20,9	52,0	2,5	7,2	8,7	32,5	15,6	26,5	11,2	7,3	6,7	45,4	6,7	17,6	8,7	4,6	-11,1	8,3	4,5	19,5	12,0
1979	64,3	10,9	53,5	2,9	12,4	71,5	39,4	21,3	34,0	28,1	7,9	8,8	52,4	15,3	19,1	8,1	4,9	6,3	8,7	5,2	22,4	15,0
1980	70,5	9,6	56,9	6,3	6,9	-44,0	38,2	-3,2	36,0	6,0	8,3	4,6	58,7	12,1	20,5	7,7	5,6	13,8	8,1	-7,0	24,5	9,5
1981	73,8	4,8	58,0	1,9	9,0	30,1	40,3	5,7	49,8	38,3	7,4	-10,6	52,0	-11,4	20,8	1,3	5,4	-2,8	10,5	29,3	24,7	0,6
1982	74,1	0,4	61,3	5,7	10,5	16,8	37,2	-7,8	55,2	10,7	8,1	9,8	45,1	-13,4	22,9	10,0	5,4	-0,9	11,5	9,2	25,0	1,3
1983	70,7	-4,6	65,4	6,7	9,2	-13,1	36,5	-1,8	59,3	7,6	9,1	11,2	45,6	1,2	23,3	1,6	5,1	-4,9	11,5	0,5	24,7	-0,9
1974-1983		52,4		39,7		28,6		66,4		162,7		33,0		21,1		48,3		-27,0		71,4		53,7
TVAA 1970-1973		-1,5		6,0		-14,0		5,4		1,8		-0,2		10,7		0,4		3,5		1,6		3,2
TVAA 1974-1983		4,8		3,8		2,8		5,8		11,3		3,2		2,1		4,5		-3,4		6,2		4,9

* La productividad laboral se calculó en base al producto a costo de factores expresado en millones de \$ de 1970 por la cantidad de agentes

Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 33).

Una forma de interpretar este proceso surge del análisis de la relación productividad – salarios. Tal como se observa en el Gráfico 5, a partir de 1976 la productividad estuvo siempre por encima de las remuneraciones, lo que condujo a un aumento muy destacado del superávit bruto de explotación²⁷, que puede observarse en la distancia entre el incremento de la productividad y la caída en los salarios reales.

Gráfico 5 – Evolución de la productividad* y los salarios reales en las empresas públicas, 1974-1983. Índice base 1974 = 100**



* En base al producto (en millones de pesos de 1970) por ocupado (cantidad de agentes).

** Deflactado por el IPMNA.

Fuente: elaboración propia en base a SIGEP (1984, p. 15 y 19).

Esta relación constituye un indicador *proxy* de la intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo y del concomitante aumento de los excedentes a disposición de las firmas estatales. En efecto, el desacople entre el incremento en la productividad y la política de “racionalización” y deterioro del salario real introdujo una dinámica regresiva en la distribución del ingreso al interior de las firmas, dado que el aumento significativo del excedente no fue apropiado por los trabajadores. No obstante, eso no indica que los excedentes fueran efectivamente apropiados por las empresas públicas, sino que en muchos casos fueron transferidos vía precios y tarifas rezagadas hacia los consumidores y/o usuarios privados de los servicios públicos, probablemente compuestos por grandes firmas privadas industriales y comerciales (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986; Castellani e Iramain, 2018).

²⁷ El término es empleado por Boneo, (1980) para el análisis de la relación valor agregado–remuneraciones de los trabajadores en las empresas públicas.

5. Reflexiones finales

En lo relativo a las capacidades técnico-operativas, el producto bruto interno de las firmas creció entre 1974 y 1983 motorizado por un incremento del volumen físico, aunque con un ritmo de crecimiento menor comparado a los últimos años de la ISI. Al mismo tiempo, los precios y las tarifas de las firmas tuvieron una dinámica decreciente que posibilitó la transferencia de ingresos hacia los usuarios de los servicios provistos por las empresas públicas. Una vía sugerente para futuras indagaciones consiste en la delimitación y caracterización de los actores beneficiarios de este tipo de transferencias. Ahora bien, el principal rasgo del período fue el cambio cualitativo que se produjo en relación producción-empleo. Durante la industrialización sustitutiva, el nivel de actividad de las empresas públicas creció junto con el empleo y los salarios, es decir, que se incrementó la capacidad productiva del empleo. A partir de 1976, la dotación de trabajadores y el nivel de los salarios se deterioraron incrementando del superávit bruto de explotación. Esto constituye, según el marco teórico empleado, un indicador del retroceso en las capacidades examinadas en este artículo. La dinámica regresiva en materia laboral durante la última dictadura fue un rasgo generalizado, en particular en el sector público, donde se produjeron despidos constantes en base al concepto de “prescindibilidad” de los empleados públicos. Ahora bien, el proceso de “racionalización” de los planteles laborales en la SIGEP fue aún más intenso que en el sector público nacional, con una caída del -23,6%, lo que implicó la expulsión de 92.899 de trabajadores entre 1974 y 1983. Por otra parte, la reducción del personal ocupado no se dio con igual intensidad en todos los niveles de calificación, sino que tuvo mayor preeminencia en el personal obrero, técnico y especializado, en base al propósito explícito y contradictorio de la propia sindicatura de “jerarquización” de los puestos de trabajo y retención del personal más calificado. Todo lo anterior condujo a un aumento de la productividad laboral muy significativo, basado en la mayor explotación de la fuerza de trabajo.

Referencias

ARCEO, N.; MONSALVO, A.-P.; SCHORR, M.; WAINER, A. *Empleo y salarios en la Argentina: una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2008.

ARONSKIND, R. *¿Más cerca o más lejos del desarrollo? Transformaciones económicas en los '90*. Buenos Aires: Libros del Rojas, 2001.

ARONSKIND, R. *Controversias y debates en el pensamiento económico argentino*. Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

AZPIAZU, D.; BASUALDO, E.; KHAVISSE, M.. *El nuevo poder económico e la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1986.

AZPIAZU, D.; SCHORR, M. *Hecho en Argentina. Industria y Economía, 1976-1983*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010.

BASUALDO, E. *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/FLACSO, Página/12, 2000.

BASUALDO, E. *Estudios de historia económica argentina: desde mediados de siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010.

BASUALDO, E. El legado dictatorial. El nuevo patrón de acumulación de capital, la desindustrialización y el ocaso de los trabajadores. In: VERBITSKY, H.; BOHOSLAVSKY, J. P. (Org.). *Cuentas pendientes: los cómplices económicos de la dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 81-99, 2013.

BELINI, C.; ROUGIER, M. *El Estado empresario en la industria argentina: conformación y crisis*. Buenos Aires: Matantial, 2008.

BONEO, H. Regímenes políticos y empresas públicas: algunas cuestiones vinculadas al ámbito y dimensión del sector productivo estatal. *Estudios CEDES*, v. 3. n. 7, p. 5-35, 1980.

CANELO, P. *El proceso en su laberinto: la interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires: Prometeo, 2008.

CANITROT, A. La disciplina como objetivo de la política económica: un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976. *Desarrollo Económico*, v. 19, n. 76, p. 453-175, 1980.

CASTELLANI, A. Estado, empresas y empresarios. La relación entre la intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina, 1966-1989. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, 2006.

CASTELLANI, A. Gestión económica liberal-corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar. In: PUCCIARELLI, A. (Org.). *Empresarios, tecnócratas y militares: la trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 173-218, 2004.

CASTELLANI, A.; IRAMAIN, L. El deterioro del Estado-empresario: transformaciones estructurales y desempeño de las empresas públicas argentinas durante la última dictadura (1976-1983). *América Latina en la Historia Económica*, v. 25, n. 2, p. 239-271, 2018.

FERRERES, O. *Dos siglos de economía argentina 1810-2010*. Buenos Aires: Fundación del Norte y el Sur, 2010.

FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO (FIDE). *Revista Coyuntura y desarrollo*, Anexo Estadístico XVII. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones para el Desarrollo. 1984.

GAS DEL ESTADO. *Boletín Estadístico Anual 1983*. 1984.

HEREDIA, M. El Proceso como bisagra: emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA. In: PUCCIARELLI, A. (Org.). *Empresarios, tecnócratas y militares: la trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 313-382, 2004.

IRAMAIN, L. *Política económica en la dictadura: la orientación y calidad de la intervención económica del Estado en el sector vial. La actuación de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) (Argentina, 1976- 1981)*. Buenos Aires: Documentos de investigación social, 2014.

IRAMAIN, L. Privatización periférica, descentralización y regionalización: el desempeño de ENTEL en la gestión liberal-corporativa de Martínez de

Hoz (1976-1981). *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, v. 24, n. 45, p. 21-36, 2015.

IRAMAIN, L.; ASCENCIO, D. La relación capital-trabajo en el Estado empresario: un análisis de los indicadores laborales en las empresas públicas. In: ZORZOLI, L.; MASSANO, J. P. *Clase obrera y dictadura militar en Argentina (1986-1983): nuevos estudios sobre conflictividad y cambios estructurales*. Buenos Aires: A Contracorriente, p. 366-398, 2021.

ODISIO, J. Empresas del Estado y petroquímica en México y Argentina durante la industrialización por sustitución de importaciones. *Signos históricos*, v. 17, p. 35-45, 2018.

PUCCIARELLI, A. La patria contratista: el nuevo discurso liberal de la dictadura militar encubre una vieja práctica corporativa. In: PUCCIARELLI, A. (Org.). *Empresarios, tecnócratas y militares: la trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 99-172, 2004.

RECALDE, H. Supresión de los derechos de los trabajadores. VERBITSKY, Horacio; Bohoslavsky, J. P. (Org.). *Cuentas pendientes: los cómplices económicos de la dictadura*, Buenos Aires: Siglo XXI, p. 255-272, 2013.

REGALSKY, A.; ROUGIER, M. *Los derroteros del Estado empresario en Argentina*. Buenos Aires: EDUNTREF, 2015.

REVISTA Prensa Económica. CDI-MECON.

ROBERTINI, C. El disciplinamiento de la clase trabajadora durante la última dictadura militar argentina. *Iberoamérica Social: revista-red de estudios sociales*, v. 1, 10-24, 2016.

ROUGIER, M. Empresarios de uniforme. La conformación de un complejo militar – industrial en la Argentina. In: GUAJARDO SOTO, G.; LABRADOR, A. *La empresa pública en México y América Latina: entre el mercado y el Estado*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, p. 327-343, 2015.

ROUGIER, M.; ODISIO, J. El “canto del cisne” de la industrialización en

Argentina. Desempeño y alternativas en la etapa final de la ISI. *Revista Estudios Sociales*, p. 51-67, 2019.

SCHORR, M. *Industria y Nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa, 2004.

SCHORR, M. La desindustrialización como eje del proyecto refundacional de la economía y la sociedad argentina (1976-1983). *América Latina en la Historia Económica*, v. 19, p. 31-56, 2012.

SCHVARZER, J. Empresas públicas y desarrollo industrial en Argentina. *Economía de América Latina*, v. 3, p. 45-68, 1979.

SCHVARZER, J. *Expansión económica del Estado subsidiario 1976-1981*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración, 1981.

SCHVARZER, J. *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hispanoamérica, 1986.

SCHVARZER, J. *Implantación de un modelo económico: la experiencia argentina entre 1975 y el 2000*. Buenos Aires: AZ Editora, 1998.

SIMONASSI, S. “A trabajar y muzzarella”. Prácticas y políticas de disciplinamiento laboral en la industria metalúrgica de Rosario, 1974-1983. *Historia regional*, v. 3, n. 25, p. 57-82, 2007.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). *Boletín Nacional*, n. 20 – Anuario 1981. Reproducido en Secretaría de Comercio, Dirección Nacional de Investigaciones Sectoriales. Buenos Aires: SIGEP. Junio de 1982

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). *Divulgación*, n. 12. Buenos Aires: SIGEP. Noviembre de 1985.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). *Divulgación*, n. 6. Buenos Aires: SIGEP. Noviembre de 1983.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). PBI de Empresas Públicas Argentinas. En valores constantes 1950-1981. *Serie de Estudios Técnicos*. Buenos Aires: SIGEP. Mayo de 1983.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). Evolución de las principales relaciones económicas, de producción, ocupación y precios de las empresas públicas, 1965-1987. *Serie de Estudios Técnicos*, n. 45. Buenos Aires: SIGEP. Julio de 1988.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). *Nivel de actividad. Notas sobre la metodología. Aspectos conceptuales y cuantitativos*. Buenos Aires: CTP; SIGEP. Diciembre de 1980.

SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SIGEP). *Síntesis estadística anual, año 1983*. Buenos Aires: SIGEP. 1984.

YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES (YPF). *Anuarios Estadísticos de 1978, 1982, 1983, 1982*. CDI-MECON.

Resenha bibliográfica*

Book review

Maria Alice Rosa Ribeiro**

GRANDI, Guilherme; FALEIROS, Rogério Naques (Org.). *História econômica do Brasil: Primeira República e Era Vargas*. Niterói: Eduff; São Paulo: Hucitec, 2020.

O penúltimo¹ livro da coleção Novos Estudos de História Econômica, *História econômica do Brasil: primeira república e era Vargas*, foi lançado em plena pandemia de Covid-19, em 2020. Tempos terríveis e de desesperança diante do descaso e das negociações inescrupulosas de vacinas e remédios ineficazes etc. Uma verdadeira política genocida acabou por produzir milhares de mortes evitáveis, sendo 548.340 registradas no último dia 23 de julho de 2021. Isso marca o momento que vivemos e não deixa de nos abalar profundamente, sobretudo quando voltamos para os estudos do passado, quando analisamos a história econômica e social do Brasil desde a Proclamação da República até meados dos anos de 1950. Constatamos que havia uma ideia de construção de uma nação, defrontamo-nos com projetos de desenvolvimento com soberania, embora a herança de uma sociedade recém-saída da escravidão persistisse nas desigualdades econômicas, sociais e raciais.

O que encontramos no livro organizado por Guilherme Grandi e Rogério Naques Faleiros é a história crítica de projetos de construção de um país. Os sete capítulos percorrem temas que marcaram a Proclamação da República, a Primeira República, a Revolução de 1930, o primeiro governo Vargas, a ditadura do Estado Novo, a redemocratização e o segundo governo Vargas. Ao longo desse período, transitamos por quatro cartas constitucionais (1891, 1934,

* Submissão: 25/07/2021 | Aprovação: 19/08/2021.

** Professora do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista (Unesp/ Campus Araraquara). Pesquisadora Colaboradora do Centro de Memória – Unicamp, CMU | E-mail: mariaalicerosaribeiro@gmail.com

¹ Nesse ano foi lançado *História de empresas no Brasil*, organizado por Alcides Goularti Filho e Alexandre Macchione Saes, pela Eduff/Hucitec.



1937 e 1946), que marcaram rupturas e balizaram uma nova ordem política, econômica e social.

De uma resenha espera-se que desperte interesse de novos leitores. É nosso propósito. Cabe aqui ressaltar que a tarefa neste caso assume uma maior dificuldade, pois não se trata de um livro de um único autor, mas de doze autores que estudaram temas diversos, tendo como única referência entre eles o tempo histórico. Sabemos que o tempo histórico não é condição de homogeneidade; ao contrário, é possível enxergar complexas diferenças e contradições, o que não alivia as dificuldades de se resenhar uma coleção de trabalhos. Feita a ressalva, segue o comentário.

A transição e a consolidação da hegemonia política estadunidense no Sistema Mundo é o tema abordado por Rogério Faleiros no primeiro capítulo da coleção. Ao longo do período de 1898 a 1945, os Estados Unidos construíram o novo sistema de dominação mundial, no qual passam a ocupar a posição hegemônica com o deslocamento do poder britânico. A originalidade conferida pelo autor não está somente em rever as contribuições à historiografia de autores que identificaram as disputas interestatais e as alternâncias nas hierarquias mundiais de poder (Braudel, Arrighi e Wallerstein), mas em inserir o Brasil na disputa interestatais e na configuração do Sistema Mundo. Na transição hegemônica em curso, a disputa concentrou-se no controle dos “mercados mundiais de exportação de capitais, de produtos primários e de moedas”. É no contexto da disputa pelo controle do “mercado de produtos primários” que o importante mercado cafeeiro se insere e nele o Brasil, principal produtor mundial. Pairava no ar uma contradição entre o domínio financeiro britânico das operações de valorização do café e o principal mercado consumidor, os Estados Unidos. Assim, os lucros excedentes das operações de comercialização e de financiamento resultantes da política de valorização e de defesa do café realizadas pelos governos do estado de São Paulo (1906-1918, 1917-1920, 1921-1924) e brasileiro (1921-1924, 1931-1945) eram canalizados para a Inglaterra, e em menor proporção para Alemanha e França, ao passo que os Estados Unidos, maior mercado consumidor, estavam alijados. É esse o embate que o autor nos traz por meio da análise dos lances de cada rodada da operação de defesa do café e as ofensivas estadunidenses. O que fica claro é que, embora a política de defesa cafeeira parecesse uma ação de independência e de autonomia do Estado brasileiro, na verdade a operacionalidade era totalmente dependente do capital financeiro britânico. O jogo da defesa acabou por escancarar o “calcanhar de Aquiles”: quanto mais se valorizava o café brasileiro, por meio

da defesa dos preços no mercado mundial, mais se estimulava o crescimento da produção dos concorrentes, principalmente da Colômbia. Os Estados Unidos orientarão seu ataque mirando justamente na valorização do café colombiano, em oposição aos interesses britânicos no café brasileiro, o que acabou por desestruturar o mercado cafeeiro mundial e alijar os antigos detentores da primazia, Inglaterra e Brasil. Após a Segunda Guerra, os Estados Unidos consolidam sua posição hegemônica no Sistema Mundo e o café brasileiro perde sua posição no mercado mundial.

O papel das tarifas alfandegárias no crescimento industrial é o tema retomado por Guilherme Grandi e Alexandre Saes. A questão é em que medida o alto nível das tarifas alfandegárias, no último quartel do século XIX, cumpriu o papel de proteger a indústria nascente ou de defender a receita tributária. Os autores contestam que o processo de substituição de importações tenha começado pelas elevadas tarifas alfandegárias praticadas nos fins do século XIX. Sustentam o argumento de que a política econômica brasileira tinha na manipulação da taxa cambial o principal mecanismo de defesa dos preços do café no mercado internacional. Assim, as oscilações na taxa cambial exerciam indiretamente papel protecionista mais relevante do que o tradicional mecanismo de elevação das tarifas alfandegárias. A inclusão na análise da estrutura tributária do Estado brasileiro conferiu aos argumentos maior consistência na avaliação do papel dessas tarifas. Outro elemento importante que os autores trazem é a associação entre as oscilações do câmbio e as alterações nas tarifas alfandegárias, mostrando que elas descreviam movimentos compensatórios. A desvalorização cambial provocava necessariamente a redução das reservas internacionais e elevação do custo do serviço da dívida pública; para compensar, o governo elevava as tarifas de importação. Esse é o mecanismo clássico que explica a política de elevação de tarifas alfandegárias, uma vez que a estrutura tributária da União se assentava nelas. Logo, o mecanismo, antes de ser protecionista, era fiscal. Na medida em que há o desenvolvimento do mercado interno, a importância dos impostos sobre importações na composição da receita fiscal do governo federal cai e o recurso à elevação das tarifas se torna menos empregado. Esse movimento torna-se perceptível a partir da Primeira Guerra Mundial, em decorrência do aumento das dimensões do mercado interno, implicando a substituição das receitas do governo federal advindas das tarifas alfandegárias para os impostos relacionados às atividades econômicas internas: imposto sobre o consumo e o imposto de renda. Os autores recorrem às fontes documentais: relatórios dos ministros da fazenda e mensagens dos

presidentes da República ao Congresso Nacional, que conferem maior força argumentativa para a conclusão de que a finalidade dos impostos alfandegários não era a de elevar o grau de proteção da indústria nacional, mas garantir o fluxo de receitas do governo federal para fazer face aos compromissos fiscais e honrar o pagamento do serviço da dívida contraída para financiar a política de valorização do café.

Três experiências de empreendimentos são analisadas por Pedro Tosi, Rodrigo Fontanari e Henry Martins, no contexto das políticas de valorização do café iniciadas com o Convênio de Taubaté até a criação da Câmara de Reajustamento Econômico, nos anos de 1930. As três experiências ocorreram no interior de São Paulo e envolveram setores econômicos distintos: uma, em Franca, uma fábrica de calçados; outra, em Araraquara, a Estrada de Ferro Araraquara; por fim, a trajetória de um cafeicultor, comissário e banqueiro que operou na região da Mogiana, em Santos e na cidade de São Paulo. Com base em fontes documentais cartoriais, os autores se preocuparam em desvendar o desempenho dos empreendimentos à luz da política econômica adotada para solucionar as sucessivas crises de desequilíbrio entre oferta e demanda da economia cafeeira. Os processos de encerramento das firmas calçadista, de curtume, de fósforo e a ferrovia mostraram não somente a má gestão administrativa, mas também a fragilidade de uma economia urbana, de um incipiente mercado consumidor e da ausência de produção em volume suficiente nas zonas por onde a ferrovia percorria. Na trajetória do mineiro de Caldas, coronel Christiano Osório de Oliveira, que uniu em uma única pessoa as funções de fazendeiro, comissário e banqueiro, as condições de êxito nos empreendimentos estavam presentes pelo fato de absorverem as duas atividades mais lucrativas da economia cafeeira: a de comercialização e a de prestador de dinheiro a juros. Sem esquecer sua sagacidade em aproveitar as oportunidades abertas pela política de defesa do café implementada no governo Vargas nos anos de 1931 a 1945. Assim, o plano de Reajustamento Econômico varguista beneficiou o capitalista-fazendeiro pelos dois lados, como fazendeiro e como banqueiro. Os casos estudados pelos autores assinalam as vicissitudes de uma sociedade de base econômica ainda pouco diversificada e que dependia fundamentalmente da atuação do Estado mesmo em áreas típicas da iniciativa privada e a importância das atividades ligadas à comercialização e financiamento do café.

Cultura de consumo é o tema abordado por Milena Fernandes de Oliveira para projetar o espaço urbano na Primeira República. Um distanciamento

crescente entre as classes é reproduzido constantemente com a incorporação no consumo de um número maior de bens, fazendo com que cada vez mais artefatos se tornassem objeto de desejo. O consumo material de determinados objetos e os modos de usufruí-los no comer, no beber, no vestir e no habitar põem em evidência e externalizam os sinais da diferença de classe. No capítulo, o processo de diferenciação é evidenciado com a reforma urbana da cidade do Rio de Janeiro, onde os princípios forjados por Haussmann estavam presentes: “modernização, embelezamento e racionalização”. A combinação dos princípios implicava a construção de espaços reservados, mas não somente no caso do Rio de Janeiro, cujo território era espremido pelo mar e pelos morros; buscava-se criar áreas valorizadas para ampliar a margem dos capitais alocados na especulação imobiliária. A destruição dos morros, que circundavam a cidade, e a expulsão dos pobres dos cortiços do centro abriram espaços ao surgimento de ruas alargadas invadidas pelo comércio de artigos sofisticados e de amplas calçadas transformadas em um contínuo de vitrines de exposição dos objetos de desejo: modas, decoração, livros, artigos musicais. Não só as vitrines podiam ser apreciadas, como também o embelezamento do entorno com aleias e alamedas de árvores e de arbustos europeus e jardins afrancesados. Outras cidades, na Primeira República, passaram por reformas, mas talvez a mais emblemática tenha sido a da capital federal, cartão de visita da República recém-inaugurada. Segregavam-se os espaços urbanos, onde habitar, trabalhar, passear e usufruir, segundo a classe social, origem e atividade. Das reformas urbanas, a autora avança para os novos sentidos do consumo que se apoiavam no exibir e ostentar a diferença entre a elite e os outros, pequenos proprietários e não proprietários. A cultura de consumo separa os privilegiados dos não privilegiados; os poderosos dos sem poder; os proprietários dos expropriados. A República nascida de uma quartelada e disputada pelos bacharéis, filhos de proprietários de terras e de ex-escravizados, intrinsecamente autoritária e antidemocrática por nascimento, incumbiu a cultura do consumo como um elemento a mais para diferenciar aqueles que poderiam se apropriar do público privadamente.

Os deslocamentos populacionais para a formação do mercado de trabalho no Brasil é o tema estudado por Cláudia Alessandra Tessari. O estudo cobre a Primeira República (1889-1930) e os anos do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Os pressupostos da autora são de que até 1930 não havia no Brasil um mercado de trabalho nacional, existindo apenas regionalizado; e que o Estado teve um papel fundamental na formação e consolidação do mer-

cado de trabalho brasileiro. Foi o Estado, por meio de suas instituições, que equacionou e organizou a mobilização das populações “de um exército nacional de reserva” passível de ser acionado nos momentos de rigidez na oferta de mão de obra para as zonas mais dinâmicas. Nos mais de cinquenta anos que atravessam o processo de formação do mercado de trabalho nacional, os deslocamentos populacionais de migrantes estrangeiros e nacionais exerceram um papel fundamental. Essas populações chegavam aos locais de intensa procura por mão de obra, completamente desenraizadas e desapropriadas. Embora não houvesse o mercado nacional de trabalho, os mercados regionais não eram isolados entre si e sobre eles permaneciam determinações gerais do capital nacional e internacional. Portanto, antes de 1930, havia deslocamentos interprovinciais e intraprovinciais de escravizados e de livres, migrantes nordestinos das secas, como também de imigrantes estrangeiros. A autora traz uma compreensão inovadora ao afirmar que a decisão de São Paulo de substituir o braço do escravizado por imigrantes europeus permitiu a manutenção de reservatórios regionais de mão de obra nas economias menos dinâmicas. Isso possibilitou que, quando da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (26/11/1930), o governo de Vargas acionasse os reservatórios regionais, “o exército de reserva”, para trazer mão de obra para atender ao crescimento urbano e industrial, devido ao término da imigração subsidiada e à política de defesa do trabalhador nacional adotada pelo governo Vargas. Para a reconstituição do processo de formação do mercado nacional de trabalho, a autora utilizou as fontes produzidas pelo Ministério do Trabalho e pelo Departamento Estadual do Trabalho de São Paulo, além de artigos do periódico *O Observador Econômico e Financeiro*. Deste último cabe ressaltar a excelente reconstituição de um inquérito sobre os migrantes-retirantes fugitivos das secas no ano de 1939.

Continuando na temática do mundo do trabalho e da constituição da legislação trabalhista de caráter nacional da era Vargas, o próximo capítulo, de autoria de José Flávio Motta e de Luciana Suarez Galvão, aborda a legislação específica de defesa do trabalho noturno da mulher. Em 1932, como presidente do Governo Provisório, Getúlio Vargas e o ministro do trabalho, Salgado Filho, assinam o decreto n. 21. 417-A, que resolve: igual salário para igual trabalho, sem distinção de sexo; e proibição do trabalho da mulher nos estabelecimentos industriais e comerciais, públicos ou privados, das 22 às 5 horas. A polêmica que provocou o decreto não recaiu sobre o primeiro artigo – o da igualdade salarial para trabalho igual, independente de sexo –, e

continuamos a sofrer dessa injustiça ainda hoje. A controvérsia esquentou quando surgiram na imprensa as reclamações das garçonetes, principais trabalhadoras atingidas pelo decreto. Com uma pesquisa rigorosa junto à imprensa que circulava na época, os autores acompanharam o debate que envolveu pessoas, entidades de defesa da mulher, sindicatos, instituições governamentais ligadas ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio etc. Importante salientar que, em que pese o Brasil ter participado da Conferência de Paris, sendo signatário do Tratado de Versalhes em 1919, não foram formuladas e aprovadas quaisquer medidas em defesa do trabalhador de âmbito nacional durante os anos de 1920 a 1930. Uma única medida com abrangência nacional foi aprovada pelo Congresso Nacional, a Lei de Acidentes de Trabalho, iniciativa do Departamento Estadual do Trabalho de São Paulo e do senador por São Paulo, Adolpho das Silva Gordo, em 1919. Assim, ao instituir o Ministério do Trabalho, o governo de Vargas tinha em foco ratificar as convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no âmbito nacional e preparar as relações de trabalho para o desenvolvimento urbano industrial. E foi isso que foi feito; porém, a legislação se restringiu ao trabalho urbano, industrial e comercial, sem tocar nas condições do trabalho agrícola, em que se concentrava a maioria dos trabalhadores nacionais. A atuação da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), movimento de âmbito nacional, organizado no Rio de Janeiro, em 1922, com o objetivo de defender os direitos da mulher brasileira e dirigido pela bióloga do Museu Nacional, Bertha Lutz, foi muito importante para dar voz às garçonetes. Ao proibir o trabalho noturno, o decreto arruinava financeiramente as trabalhadoras, pois as gorjetas da noite eram as mais “gordas”. As garçonetes não tinham direito à representação junto à Associação dos Empregados em Hotéis, Restaurantes, Café, Bares etc., que admitia somente homens. Entretanto, mesmo que tivessem participação não teriam apoio, pois a associação defendia o decreto em nome “da proteção” às garçonetes que à noite sofreriam “abusos” de clientes inconvenientes. O “manto da proteção” encobria de fato a concorrência por gorjetas. O foco deveria ser banir os clientes “abusados” e não privar as mulheres do trabalho. Paro por aqui, para não dar *spoiler!*

Por fim, o último capítulo, “O Brasil na Era Vargas (1930-1954): rupturas e continuidades do projeto nacional-desenvolvimentista”, fecha o livro e é aquele que percorre um período mais longo: o primeiro governo Vargas (1930-1945), o período da “redemocratização” ou governo Dutra, e o segundo governo Vargas (1951-1954). Para os autores, Ivan Colangelo Salomão e

Leonardo Segura Moraes, a Era Vargas foi marcada pelo desenvolvimento nacional como a “estratégia de acumulação” que implicou a internalização do centro dinâmico. Nesse contexto, o setor industrial foi alçado a desempenhar o papel central no processo de crescimento econômico. Os autores realizam um balanço bibliográfico historiográfico destacando três aspectos: os antecedentes e condicionantes históricos do desenvolvimentismo; a dinâmica da política econômica, com ênfase no papel do Estado; e por fim, trazem um amplo panorama econômico e político do período. É no contexto da revolução de 1930, com a derrocada da elite agrário-exportadora cafeeira, que as ideias desenvolvimentistas encontraram o terreno para serem experimentadas, por meio da industrialização por substituição de importações. A queda nas exportações e na capacidade de importar bens de consumo e de capital estimula a produção industrial a se reestruturar para atender ao mercado interno e para explorar as oportunidades no espaço urbano. Nesse período surge a possibilidade de combinação de três ideias: “nacionalismo, industrialismo, o intervencionismo pró-crescimento”. É estranho que os autores nomeiem de “intervencionismo”, como se fosse uma característica peculiar da era Vargas, quando se sabe que o intervencionismo estatal no mercado cafeeiro foi a prática mais comum dos ditos governos “liberais” da Primeira República. Entretanto, os autores buscam distinguir, adicionando o qualitativo “pró-crescimento” e apontando o desenvolvimentismo como fenômeno inovador quando se torna o norte da política. Vargas, ao assumir o poder, imediatamente põe em prática medidas que indicam a mudança do “centro dinâmico”, como foi a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Porém, ao mesmo tempo, dá continuidade à política de defesa do café, porém nacionalizada: retirou de São Paulo o controle com a criação do Departamento Nacional do Café; centralizou e interviu no mercado cafeeiro pela compra e queima excedente; controlou as entradas de sacas nos portos. Ou seja, a política de valorização instituída em 1906 continuou, porém nacionalizada. Logo, resta uma pergunta: a socialização das perdas permaneceu? Houve queima do excedente das supersafras de anos consecutivos, entre 1933 e 1944, quando mais de 78 milhões de sacas de café foram queimadas, correspondendo a três anos do consumo mundial de café. Ao lado da política de manutenção da atividade agrícola exportadora, foram construídas a rede de proteção ao trabalhador urbano e a legislação trabalhista de abrangência nacional, em consonâncias com as convenções da OIT. Quanto ao setor industrial, a siderurgia torna-se um ponto central da estratégia nacionalista de

desenvolvimento da era Vargas – Companhia Siderúrgica Nacional (1941) e Companhia Vale do Rio Doce (1942). No segundo governo despontaram novas iniciativas: Petrobras e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, este para financiar investimentos e fornecer crédito de longo prazo. Para os autores, o intervalo “liberal” entre o governo Dutra e o segundo governo Vargas não representou grandes distinções quanto à política fiscal, pelo menos no discurso. Em ambos os governos, Vargas e Dutra, os desequilíbrios orçamentários foram constantes, tendo no governo Vargas o papel de alimentar a expansão do crédito que financiou a produção industrial, não resultando em inflação. A era Vargas visou à construção do capitalismo brasileiro na versão desenvolvimentista, nacionalista e trabalhista, e sua derrocada sobreveio com o suicídio de Vargas em 1954. Por fim, os autores não poderiam perder a ironia ao afirmarem: “A dialética contraditória do desenvolvimento econômico, no entanto, relewa-se no fato de a consolidação industrial de São Paulo ter sido politicamente liderada por um representante da oligarquia pecuarista do Rio Grande do Sul” (Salomão; Moraes, 2021, p. 309). Vamos deixar a provocação para o debate!

Para finalizar, quero dizer que o livro é um convite à discussão com as/os estudantes em seminários de graduação e de pós-graduação das disciplinas de Formação Econômica do Brasil e História Econômica do Brasil e do Mundo.