

*História
Econômica
&
História de
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 26 | n. 3

set.-dez. | 2023



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA DE
PESQUISADORES
EM HISTÓRIA
ECONÔMICA



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA DE
PESQUISADORES
EM HISTÓRIA
ECONÔMICA

Diretoria (2021-2023)

PRESIDENTE: Bruno Aidar (Unifal)

VICE-PRESIDENTA: Cláudia Alessandra Tessari (Unifesp)

PRIMEIRO-SECRETÁRIO: Thiago Fontelas Rosado Gambi (Unifal)

SEGUNDA-SECRETÁRIA: Renata Bianconi (Unicamp)

PRIMEIRO-TESOUREIRO: Michel Deliberari Marson (Unifal)

SEGUNDO-TESOUREIRO: Julio Cesar Zorzenon Costa (Unifesp)

Conselho de representantes

REGIÃO CENTRO-OESTE: Fernando Tadeu de Miranda Borges (UFMT) e Déborah Oliveira Martins dos Reis (UnB); suplente: Caroline Gonçalves (UFMS)

REGIÃO NORDESTE: Glaudionor Gomes Barbosa (UFPE) e Idelma Aparecida Ferreira Novais; suplente: Augusto Fagundes da Silva dos Santos (UEFS)

REGIÃO NORTE: Siméia de Nazaré Lopes (UFPA) e Leila Mourão Lopes (UFPA); suplente: Danilo Araujo Fernandes (UFPA)

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

REGIÃO SUDESTE: Rita de Cássia da Silva Almico (UFF) e Pérola Maria Goldfeder e Castro (UFOP/UEMG); suplente: Vitória Fernanda Schettini (Universo)

REGIÃO SUL: Fábio Faria de Moraes (CIASC) e Talita Alves de Messias (Unisinos); suplente: Valter Lenine Fernandes (IFSUL, UFRGS)

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), Luiz Fernando Saraiva (2017-2019) e Alcides Goularti Filho (2019-2021).

História Econômica & História de Empresas

EQUIPE EDITORIAL

Fabio Moraes (USP)

Ivan Colangelo Salomão (USP)

Marcos Taroco Resende (UFMG)

Milena Fernandes de Oliveira (Unicamp)

Renata Bianconi (Unicamp)

Revisão de texto: Jeferson Mello Rocha

Editoração eletrônica: Eva Maria Maschio

*História
Econômica
&
História de
Empresas*

ISSN 1519-3314

v. 26 | n. 3

set.-dez. | 2023



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

História Econômica & História de Empresas /
Associação Brasileira de Pesquisadores em História
Econômica – v.3
São Paulo: ABPHE, 1998-
Quadrimestral
ISSN 1519-3314

Sumário

- 561 A evolução da pecuária bovina no Brasil
Francisco Vidal Luna e Herbert S. Klein
- 599 El Banco Central de la República Argentina y su visión económica desde el Plan de estabilización Austral durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1985)
Ignacio Andrés Rossi
- 631 Economia social e corporativismo: a formação da rede de cooperativas hortofrutícolas em Portugal (anos 1940-1970)
Leonardo Aboim Pires
- 663 Os Correios Marítimos portugueses: logística e alguns resultados financeiros (1798-1803)
Romulo Valle Salvino
- 694 Autonomia tributária e capacidade de arrecadação: Província de São Paulo na segunda metade do Oitocentos
Camila Scacchetti e Luciana Suarez Galvão
- 751 Patriarcado na gestão, sucessão e venda da perfumaria Phebo
Fernanda Valli Nummer, Yasmym Silva Cardoso e Lucas Cavalcante Franco
- 779 A agricultura brasileira após o Plano de Metas: a modernização agrícola sem reforma agrária (1961-1978)
Pedro Vilela Caminha
- 816 Contemporaneidade da teoria de John Rogers Commons: convergências à sociedade pós-industrial
Elson Cedro Mira
- 851 Homenagem ao Professor Flávio Saes
Guilherme Grandi

Table of contents

- 561 The Changing Fortunes of the Livestock Industry in Brazil
Francisco Vidal Luna e Herbert S. Klein
- 599 The Central Bank of the Argentine Republic and its Economic Vision From the Southern Stabilization Plan During the Government of Raúl Alfonsín (1983-1985)
Ignacio Andrés Rossi
- 631 Social Economy and Corporatism: the Horticultural Cooperatives Network Formation in Portugal (1940s-1970s)
Leonardo Aboim Pires
- 663 The Portuguese Maritime Mail Service: Logistics and Some Financial Results (1798-1803)
Romulo Valle Salvino
- 694 Tax Autonomy and Collection Capacity: Province of São Paulo in the Second Half of the 1800s
Camila Scacchetti e Luciana Suarez Galvão
- 751 Patriarchy in the Management, Succession and Sale of Phebo Perfumery
Fernanda Valli Nummer, Yasmym Silva Cardoso e Lucas Cavalcante Franco
- 779 Brazilian Agriculture After the Target Plan: Agricultural Modernization Without Agrarian Reform (1961-1978)
Pedro Vilela Caminha
- 816 Contemporaneity of John Rogers Commons' Theory: Convergences With Post-Industrial Society
Elson Cedro Mira
- 851 Tribute to Professor Flavio Saes
Guilherme Grandi

A evolução da pecuária bovina no Brasil*

The Changing Fortunes of the Livestock Industry in Brazil

Francisco Vidal Luna e Herbert S. Klein**

Resumo: Assim como em outros segmentos da agricultura brasileira, nos últimos cinquenta anos ocorreram transformações extraordinárias na pecuária. Atividade tradicional estabelecida no país desde o início da colonização, caracterizava-se até recentemente pela criação extensiva e de baixa produtividade. Embora a pecuária argentina apresentasse características similares, no final do século XIX essa atividade modernizou-se na Argentina, mas o Brasil permaneceu um produtor tradicional. No entanto, atualmente o Brasil apresenta uma atividade agrícola moderna e capaz de ocupar posição de destaque no mercado internacional de proteína animal. O país possui o maior rebanho bovino do mundo e grandes rebanhos de frangos e suínos. Por sua vez, é o maior exportador mundial de carne bovina, com participação de um quarto nas exportações mundiais. Lidera também o comércio de carne de frango e ocupa a terceira posição nas exportações de carne de porco processada. Como e por que essas mudanças ocorreram, e como se comparam com as ocorridas na Argentina são as questões que examinamos neste ensaio.

Palavras-chave: Pecuária. Agricultura. Comércio internacional. Carne bovina.

Abstract: As with other segments of Brazilian agriculture, the last fifty years have seen extraordinary changes in livestock farming. A traditional activity established in the country since the beginning of colonization, it was characterized until recently by extensive farming and low productivity. Although Argentine livestock farming had similar characteristics, at the end of the 19th century this activity modernized in Argentina, but Brazil remained a traditional producer. However, today Brazil has a modern agricultural activity that is capable of occupying a prominent position in the international animal protein market. The country has the largest cattle herd in the world and large herds of chickens and pigs. It is also the world's largest beef exporter, accounting for a quarter of world exports. It also

* Submissão: 27/01/2023 | Aprovação: 29/09/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.914

** Respectivamente: (1) Professor assistente doutor aposentado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP, São Paulo, Brasil | ORCID: 0000-0002-7694-7159 | E-mail: fvluna1@gmail.com | (2) Hoover Institute at Stanford University, Stanford, USA | ORCID: 0000-0002-2239-2784 | E-mail: hklein@stanford.edu



leads the chicken meat trade and ranks third in processed pork exports. How and why these changes have occurred, and how they compare with those in Argentina, are the questions we examine in this essay

Keywords: Ranching. Agriculture. International Trade. Beef.

JEL: Q18.

Introdução

O Brasil é hoje um dos produtores e exportadores mais importantes de proteína animal do mundo, envolvendo gado, suínos e aves. Possui o maior rebanho bovino e um dos maiores estoques de frangos e de suínos. Ademais, lidera as exportações mundiais de carne bovina, representando cerca de um quarto das exportações, sendo também o maior exportador mundial de carne de frango e o terceiro maior exportador de carne de porco processada (USDA, 2022b). No entanto, permaneceu como uma parte relativamente atrasada da economia nacional e exportou principalmente couros e animais vivos até o início do século XX. Por outro lado, já na década de 1880, a vizinha Argentina havia criado uma indústria pastoril moderna e competitiva, que a situava entre os maiores exportadores mundiais dos produtos da carne. Por que o Brasil levou quase mais um século para desenvolver uma pecuária moderna e como ela ocorreu, tornando o Brasil líder mundial na exportação de carne bovina, são questões examinadas neste ensaio.

A pesquisa para este ensaio baseia-se em uma extensa revisão documental e estatística das informações sobre a pecuária no Brasil, desde o período colonial até os dias atuais. Essa revisão permitiu observar as diferentes etapas deste caso de sucesso. Utiliza uma abordagem de história regional e tem como variáveis fundamentais: a mudança e o deslocamento das regiões de produção ao longo do tempo, as características dos animais criados e abatidos, a dinâmica entre a produção para o mercado interno e externo, bem como as características dos estabelecimentos produtivos. Também avaliamos outras variáveis intervenientes, como a relação entre o crescimento e a estagnação da produção, as causas que influenciaram o fim de cada etapa, as práticas de produção e as quantidades produzidas e o valor de produção por região e ao longo do tempo.

1. A evolução da pecuária extensiva

Assim como os porcos e as galinhas, o gado foi introduzido pelos portugueses desde o início da colonização. Dada a extensão do território, a criação extensiva de gado tornou-se o padrão geral. Sua produção destinava-se principalmente ao mercado interno, mas também ocorriam exportações de produtos derivados da pecuária, pois a carne seca e os couros fizeram parte das exportações brasileiras desde os primeiros tempos coloniais. A pecuária extensiva de baixa produtividade foi tradicionalmente praticada com enormes

rebanhos, que ocupavam grande parte do território brasileiro. Muitas das grandes propriedades agrícolas existentes desde o período colonial dedicavam-se à pecuária extensiva com limitados cultivos agrícolas.

Além disso, na colonização brasileira, a pecuária desempenhou papel fundamental no processo de ocupação do território brasileiro. No nordeste, a penetração da pecuária extensiva pelo interior desenvolveu-se como complemento da atividade açucareira do litoral, pois o uso da terra para a criação de gado tornou-se indesejada nas áreas sob influência direta das plantações de cana (Silva, 1997). Assim, ao longo dos séculos XVI e XVII, houve um longo processo de expansão territorial por meio da conquista de terras indígenas no interior do nordeste. Antonil, ao escrever sobre os primeiros anos do século XVIII, estima a existência de aproximadamente 1,3 milhão de cabeças de gado na região do Rio São Francisco, que incluíam partes da Bahia, Pernambuco e os atuais estados do Maranhão e Ceará. Nas grandes propriedades, o gado recebia apenas os cuidados necessários para sobreviver e evitar que se tornassem animais selvagens (Furtado, 1968; Prado Jr., 1972; Simonsen, 2005; Abreu, 1976; Petrone, 2008). Essas grandes unidades agrícolas contavam basicamente com a força de trabalho indígena (Linhares, 1995).¹ O processo de apropriação das terras para a pecuária e a incorporação dos indígenas como trabalhadores, muitos como escravos, foi violento, pois os indígenas lutavam pela liberdade e por suas terras (Mott, 1979; Silva, 1997).²

A venda do gado no sertão exigia o transporte por centenas ou milhares de quilômetros até as regiões açucareiras, onde era abatido para consumo da carne ou utilizado como animais de trabalho na atividade açucareira (Queiroz, 1997). A população livre das regiões açucareiras sustentava-se com carne bovina, inclusive os escravos, que recebiam as partes de menor valor e carne seca (Campos, 2014). No sertão, a carne e o leite eram as principais fontes de alimento. A carne salgada era outro importante produto da pecuária nordestina, inicialmente produzida no Ceará e depois em outras áreas ao longo da costa (Girão, 1986). A disponibilidade de sal estimulou a formação dessas unidades produtivas, que enviavam seus produtos para as outras regiões por cabotagem (Girão, 1996; Rolim, 2013; Oliveira, 2005; 2009). O couro, por outro lado, era utilizado em uma série de produtos, como na embalagem

¹ O tema do arrendamento como prática utilizada na formação de grandes criadouros é citado por Antonil (1966) e Silva (1997)

² Veja também Linhares (1995), Capistrano de Abreu (1976) e Geronazzo Araujo (2007).

do tabaco produzido na Bahia (Antonil, 1966). Além disso, 90 mil meias-solas eram enviadas anualmente da Bahia e de Pernambuco para Portugal.³

A pecuária no Nordeste também se beneficiou da descoberta e exploração de ouro nos últimos anos do século XVII, em áreas dos atuais estados de Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, que abriram um novo mercado regional. Essas áreas de extração mineral localizavam-se em áreas inóspitas, distantes da costa e seu abastecimento abriu novos mercados nas províncias centrais e do sul da colônia (Simonsen, 2005). Embora a Coroa proibisse o comércio com as capitanias nordestinas para evitar o contrabando do ouro, logo revogou essa medida restritiva pela necessidade de abastecimento das áreas extrativas e procurou estimular a criação de gado nas regiões de mineração.

A pecuária também se desenvolveu em São Paulo e expandiu-se para o sul da colônia, inicialmente para os chamados Campos de Curitiba. Essa ocupação se estendeu posteriormente para a região de Laguna, no atual estado de Santa Catarina, limite legal da colônia portuguesa determinado pelo Tratado de Tordesilhas. Já havia gado nos campos naturais no extremo sul, trazidos por espanhóis estabelecidos na região do Rio da Prata e por jesuítas que estabeleceram missões ao longo dos rios Paraná e Paraguai (Simonsen, 2005; Mielitz Neto, 1994,). Muitos animais que foram abandonados, viviam em estado selvagem, eram caçados para o aproveitamento comercial do couro.

Nessa região, lentamente, estabeleceram-se charqueadas, onde se produziam charque, couros, sebo e gordura, impulsionando a economia regional e ampliando a demanda por gado das grandes fazendas existentes ao sul da colônia (Vargas, 2016).⁴ Em 1784, já existiam 460 mil cabeças de gado no Rio Grande do Sul, distribuídas entre 1.540 fazendas, das quais 60% em rebanhos com mais de mil cabeças (Osório, 2005). O crescimento dessa economia foi estimulado pelo declínio da produção de carne seca no nordeste, resultante das secas intensas ocorridas na década de 1770 (Campos, 2014, p. 68).

No Rio Grande do Sul, o centro da produção de charque era a região de Pelotas, e a carne seca e salgada era também produzida em Montevidéu e Buenos Aires (Vargas, 2014).⁵ Anualmente eram abatidas entre 300 a 400 mil

³ Segundo Antonil (1966), essas exportações representavam 8% do valor das exportações de açúcar e 60% do valor das exportações de tabaco.

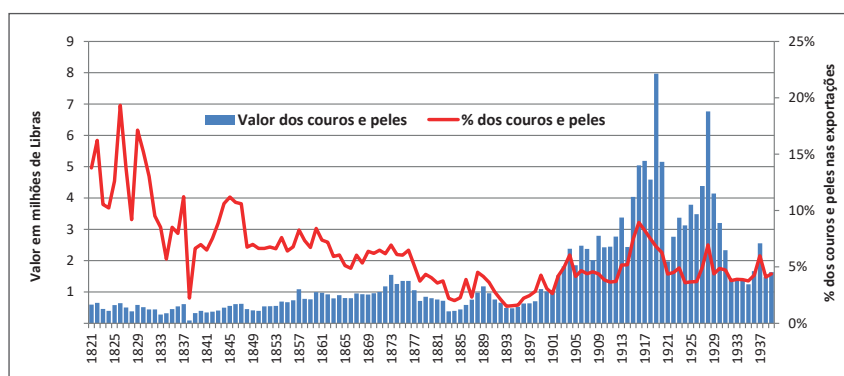
⁴ Queiroz data em 1715 as primeiras fazendas na zona de Viamão, fundadas por paulistas para a domesticação de cavalos e mulas a serem vendidos ao norte (Queiroz, 1977).

⁵ Vargas (2014) explica que na maioria das fontes “carne-seca”, “charque” e “tasajo” (este último na região do Rio da Prata) são tratados como sinônimos, enquanto “carne salgada” era um termo destinado à carne preparada e conservado em barris com salmoura.

cabeças de gado em Pelotas, nas mais de três dezenas de charqueadas existentes às margens dos rios São Gonçalo e Pelotas. A engorda do gado ocorria nos pastos da região do Rio Grande ou no norte do Uruguai, sendo encaminhado para Pelotas por caminhos terrestres (Vargas, 2017; Queiroz, 1997). A produção das charqueadas, que além do charque incluía gorduras, sebo e couros salgados, representava cerca de três quartos das exportações do Rio Grande do Sul. A gordura e o sebo eram usados para fins industriais, como, por exemplo, na produção de sabão, velas e ceras. A gordura era também utilizada na alimentação humana (Vargas, 2017). O sucesso dessa economia pecuária permitiu importar cativos africanos e, no início do século XIX, 30% da população da província era composta por escravos (Osório, 2007). Um estudo baseado em inventários em Pelotas mostra a média de 55 a 65 escravos por charqueada, onde desempenhavam múltiplas atividades produtivas (Vargas, 2017).

A atividade pecuária de outras regiões também estava envolvida no comércio internacional. Couros e peles representaram cerca de 10% das exportações entre 1821 e 1850, e 5% na segunda metade do século XIX. Nas três primeiras décadas do século XX, houve um aumento significativo no valor das exportações de couros e peles, que atingiram um valor semelhante ao obtido com as exportações de açúcar (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Exportações de couros e peles. Valor e participação nas exportações brasileiras (1000 libras), (1821-1939)



Fonte: IBGE, Estatísticas Históricas Retrospectivas.

Nas exportações de produtos agrícolas destacavam-se os couros não processados. Em uma análise detalhada do comércio exterior brasileiro de 1870 a 1871, os couros não processados representavam 87% do valor das exportações de produtos da pecuária. Ao mesmo tempo, a dominância do

Rio Grande do Sul era evidente, pois respondia por 82% das exportações de produtos da pecuária (Tabela 1).

Tabela 1 – Exportações de produtos da pecuária pelas principais Províncias, (1870-1871) (mil réis)

Principais produtos	Rio de Janeiro	Pernambuco	Bahia	Rio Grande do Sul	Total
Crina e Cabelos	4.943			461.517	466.460
Couros em Cabelos	495.853	582.595	825.450	7.783.203	9.687.101
Lã				509.465	509.465
Ossos				157.961	157.961
Otros	24.298	4.169	33.836	193.516	255.819
Total	525.094	586.764	859.286	9.105.662	11.076.806

Fonte: Estatísticas do Commercio Maritimo do Brazil, exercício de 1870-1871; 2a. Parte.

2. Transformações da pecuária bovina no Brasil e na Argentina

O setor pecuário brasileiro, assim como a agricultura em geral, manteve-se muito rudimentar durante os três primeiros séculos de colonização. As únicas melhorias técnicas ocorriam na atividade açucareira, o principal produto agrícola de exportação até o início do século XIX. Mesmo nessa atividade, o Brasil não acompanhou os avanços que ocorriam no Caribe. No caso do gado, as preocupações com as melhorias técnicas evidenciaram-se apenas no século XIX, com a introdução de novas raças com maior capacidade de produção de leite na Bahia e a importação dos primeiros lotes de sementes de gramíneas forrageiras de origem africana. A partir de 1870, o Rio Grande do Sul importou novas raças de origem europeia e as demais regiões brasileiras importaram gado da raça Zebu (Mielitz Neto, 1994). Ocorreram novas importações de gado zebu durante as décadas de 1930 a 1960, tendo em vista a adaptabilidade dessa raça às condições brasileiras (Azevedo, 2007).

A pecuária brasileira e a pecuária argentina começaram a se diferenciar em meados do século XIX. As duas colônias haviam desenvolvido a produção de carne seca para consumo regional e local e eram importantes exportadoras de couros. Mas a partir da segunda metade do século XIX, a Argentina, a partir de investimentos britânicos, promoveu melhoria na qualidade dos rebanhos e implantou frigoríficos modernos. Graças à modernização da pe-

cuária, aos novos processos de refrigeração, os frigoríficos argentinos passaram a exportar carne resfriada e congelada para a Europa no início do século XX (Barsky; German, 2001; Sesto, 2003; Martinez *et al.*, 2000). A refrigeração e o uso de navios a vapor especializados transformaram completamente o mercado mundial de carne e a Argentina foi um dos primeiros países a aproveitar tais inovações, tornando-se a principal exportadora mundial de carne bovina, situação que se manteve por décadas (Lluch, 2019).

Os primeiros frigoríficos com refrigeração surgiram na Argentina na década de 1880. Em 1886, foi fundado o frigorífico James Nelson and Sons, de propriedade inglesa, cujo principal interesse era abastecer o mercado britânico. Em 1902, o governo proibiu a exportação de animais vivos e, nessa década, um suprimento constante de carne bovina foi produzido para exportação. Além do James Nelson and Son, operavam dois outros grandes frigoríficos, o River Plate, de propriedade inglesa, e o Sansinema, de propriedade argentina, todos orientados para o mercado inglês, onde tinham unidades comerciais (Perren, 1978). Assim, no século XX, a carne bovina resfriada e congelada se tornou o principal produto da pauta de exportação da Argentina (Critchell; Raymond, 1912). A carne congelada era definida como resfriada a -15°C , o que exigia o descongelamento antes do consumo, enquanto a carne resfriada era mantida entre 0 e 2°C , podendo ser consumida diretamente. A carne resfriada poderia durar 45 dias, enquanto as carnes congeladas não tinham limite. Assim, o transporte e o tempo de mercado afetavam o equilíbrio entre os produtos congelados e resfriados (Lluch, 2019).

No início do século XX, empresas americanas passaram a se interessar pelo mercado de carne da Argentina. A lei antitruste nos Estados Unidos estimulava a procura de alternativas externas para as empresas americanas e o crescimento do mercado interno americano indicava a necessidade de obter suprimentos internacionais de carne. Além disso, as empresas americanas desejavam aproveitar as excelentes condições do mercado inglês suprido pela produção argentina (Rayes, 2015). Assim, em 1905, a Swift Company, dos Estados Unidos, comprou um frigorífico argentino, logo foi acompanhada pela Armour e, em 1914, quatro dos cinco maiores frigoríficos de Chicago possuíam plantas na Argentina. Em 1916, as empresas americanas na Argentina controlavam 34% da produção mundial de carnes congeladas e resfriadas e respondiam por 60% das exportações argentinas desses produtos (Lluch, 2019). A Inglaterra importava em média 40% do consumo interno de carne neste período, a maioria de procedência da Argentina (Gravil, 2019). Em

1901, as exportações de carne bovina congelada da Argentina substituíram as provenientes da Austrália e logo dominaram o mercado inglês. De 1900 a 1913, a Argentina foi responsável por 76% de todas as importações britânicas de carne bovina congelada (Perren, 1978). Em 1919, as carnes representaram 45% de todas as exportações argentinas para a Inglaterra, sendo o percentual restante composto por grãos. Entre 1927 e 1930, a carne bovina resfriada representou mais de 70% do valor total das exportações de carne bovina da Argentina (Lluch, 2019). Entre 1900 e 1931, a carne bovina e os produtos refrigerados representaram também mais de 70% do valor das exportações de produtos da pecuária Argentina (Gebhardt, 2000).

Embora compartilhassem muitas das mesmas características durante a maior parte do período colonial e de parte do século XIX, a indústria bovina brasileira não evoluiu como uma grande atividade exportadora em contraste com a experiência argentina. A pecuária brasileira mudou pouco nesse período e continuou a abastecer basicamente o mercado interno. A estrutura da pecuária era ainda tradicional e não se criou uma pecuária competitiva no exterior.

Assim, pode-se perguntar: por que o Brasil não desenvolveu uma pecuária moderna nesse período, uma vez que o modelo argentino estava claramente disponível para ser adotado? Existem vários fatores. O mais óbvio foi a predominância do café e seus elevados retornos e que exigia investimentos relativamente baixos, exceto em terras e mão de obra. Outro fator foi o atraso geral da agricultura brasileira, como mostrou o Censo Agrícola de São Paulo de 1950. Máquinas, equipamentos e insumos modernos, como fertilizantes ou defensivos eram pouco utilizados ou mesmo desconhecidos na maioria das culturas. Além disso, embora o Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentassem a melhor oportunidade para tal desenvolvimento, a pecuária nesses estados se concentrava na produção de animais de pequeno porte. Assim, os primeiros frigoríficos, como Perdigão e Sadia, dedicaram-se ao processamento desses animais. Finalmente, as principais zonas criatórias de bovinos situavam-se longe dos portos de escoamento para o exterior, exigindo custo elevado de transporte.

As transformações se iniciaram no final do século XIX, mas de forma lenta e sem um programa orgânico de transformação. Novas raças de gado leiteiro europeu foram introduzidas e foram importadas sementes de gramíneas forrageiras de origem africana para desenvolver novas pastagens. A partir de 1870, raças de gado europeu foram importadas para o Rio Grande do

Sul e para outros estados, mas esses animais não se adaptavam ao Mato Grosso e outras áreas situadas nas zonas tropicais. A alternativa para as demais regiões iniciou-se com a importação de gado zebu para o Rio de Janeiro a partir da década de 1870. Reconhecida sua adaptabilidade aos climas tropicais, os pecuaristas do Centro-Oeste começaram a comprar zebus reprodutores do Rio de Janeiro, e um novo centro surgiu em Minas Gerais até a década de 1890, quando as ferrovias que partiam da costa alcançaram essa região (Mielitz Neto, 1994; Wilcox, 2017). Embora alguns zebus tenham sido introduzidos provavelmente no período colonial, dado o contato português com a Índia, onde esses animais predominavam, a importação sistemática só ocorreu no século XX.

Nesse período pré-moderno, que durou por boa parte do século XX, os pecuaristas ainda adotavam métodos tradicionais e praticavam a criação extensiva, com pouca melhoria na qualidade dos rebanhos ou nos métodos de manejo disponíveis e praticados em muitos países (Feliuss *et al.*, 2014). Além disso, o abate moderno, a industrialização e a comercialização da carne bovina ainda tinham pouco impacto nas práticas de pecuária brasileira (Paiva; Schattan; Freitas, 1973). Mesmo em 1960, das 1,2 milhão de toneladas das “carnes preparadas”, dois terços ocorriam em abatedouros locais e não registrados, que existiam por todo o Brasil, e apenas um quinto era proveniente de frigoríficos registrados. Três quartos dessas “carnes preparadas” eram *in natura* (não processada) e um quarto era cortado e processado pelos frigoríficos. Nesse período, parte do abate ainda ocorria nas fazendas, e não em abatedouros (Yardley-Podolsky, 1981).

Na década de 1960, os rendimentos dos produtores brasileiros resultavam baixos se comparados aos de Estados Unidos, URSS e Argentina. A taxa de abate brasileira era inferior à média mundial, assim como o rendimento de quilos de carcaça por cabeça de gado. Os resultados brasileiros eram metade dos obtidos na Argentina e cerca de um quarto dos valores alcançados nos Estados Unidos. Somente em quilogramas por carcaça o Brasil aproximava-se dos padrões americanos. Entretanto, isso não resultava de eficiência, mas da idade tardia do abate do gado no Brasil. O maior peso médio das carcaças derivava do abate de animais mais velhos, com mais tempo no pasto e menor giro do rebanho. Esses aspectos apontados, indicavam uma pecuária com baixos níveis de produtividade se comparada aos principais produtores e fornecedores de carne no mercado mundial (Tabela 2).

Tabela 2 – Rebanho bovino, indicadores de rendimento, Brasil, mundo e principais países (1961-1971)

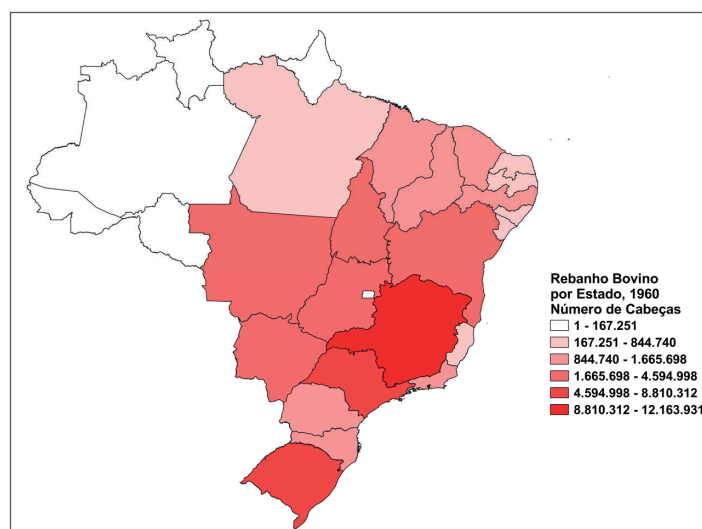
	Mundo	USA	URSS	Brasil	Argentina	Mundo	USA	URSS	Brasil	Argentina
	Rebanho -1.000.000					Abate/rebanho				
1961	942	98	76	56	43	18%	35%	34%	13%	24%
1962	957	100	82	58	43	19%	35%	36%	12%	27%
1963	970	104	87	60	40	20%	34%	41%	12%	32%
1964	988	108	85	62	42	19%	36%	39%	12%	22%
1965	1.009	109	87	64	47	19%	38%	36%	12%	20%
1966	1.028	109	93	66	49	19%	38%	35%	12%	23%
1967	1.050	109	97	68	51	19%	37%	38%	11%	24%
1968	1.065	109	97	71	51	20%	38%	39%	12%	25%
1969	1.070	110	96	73	48	20%	37%	37%	13%	29%
1970	1.082	112	95	75	48	19%	35%	36%	13%	27%
1971	1.097	115	99	79	50	19%	35%	33%	12%	19%
	Rendimento kg/carcaça					Rendimento kg de carcaça/cabeça				
1961	160	215	110	192	210	29	76	38	24	50
1962	158	213	111	194	202	31	74	40	23	55
1963	159	224	104	193	202	32	75	43	23	65
1964	163	225	108	191	216	32	82	42	23	48
1965	166	219	124	191	218	32	82	45	23	43
1966	171	228	135	191	210	33	86	47	22	48
1967	172	236	138	193	201	34	88	52	22	49
1968	175	239	146	194	200	35	90	57	24	50
1969	179	244	155	193	209	35	90	58	25	60
1970	182	255	156	193	203	35	90	57	24	54
1971	186	256	169	193	211	35	89	56	23	40

Fonte: FAOSTAT.

Em 1960, o censo agrícola registrou a existência de 29 milhões de hectares ocupados por culturas e 122 milhões de hectares ocupados por pastagens. Dessas pastagens, 102 milhões eram naturais e apenas 20 milhões plantadas. A maioria das pastagens naturais localizava-se no Centro-Oeste e no Sudeste, principalmente em Minas Gerais e São Paulo. O gado era criado tanto em terras virgens, não cultivadas anteriormente, como em terras esgotadas pela exploração em regiões de agricultura tradicional, usualmente com pouco emprego de capital (Correa, 1986). O censo registra a existência de 56 milhões

de cabeças de gado, concentradas em Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo. Os rebanhos eram compostos predominantemente por gado zebu e cruzamentos com as raças desenvolvidas desde o período colonial (Figura 1) (Correa, 1896).

Figura 1 – Distribuição do rebanho bovino por estado (1960)



Fonte: IBGE. Bases Cartográficas. Censo Agrícola de 1960.

A pecuária, como seria esperado, compreendia os maiores estabelecimentos agrícolas. Entre as 339 mil propriedades que criavam gado, alcançava o tamanho médio de 313 hectares. Cerca de 40% do gado encontrava-se em rebanhos de até 100 cabeças, o que representava 93% dos estabelecimentos agrícolas. Por outro lado, 60% dos animais pertenciam a estabelecimentos com mais de 100 animais. Menos de um terço do gado pertencia a estabelecimentos com menos de 100 hectares, embora esses estabelecimentos representassem 82% de todas as unidades com pecuária bovina. Os estabelecimentos com mais de 100 hectares detinham cerca de 82% de todos os animais (IBGE, Censo Agrícola, v. II). Estima-se que na época o Brasil possuía o quarto maior rebanho bovino do mundo, superado pela Índia, Estados Unidos e Rússia.

3. A Modernização da Pecuária Brasileira

Na segunda metade do século XX, o rebanho bovino melhorava gradualmente pela introdução de novas raças, especializadas para a produção de carne e de leite. Nos estados do Sudeste, o gado era cruzado com raças leiteiras europeias, principalmente com o gado preto e branco holandês. No

Rio Grande do Sul, com um clima mais frio, preferiam as raças europeias de carne, Hereford, Polled Angus e Devon. Em São Paulo, além dessas raças, desenvolveu-se a criação do Canchim (Charolês com Zebu), Pitangueiras (Red Polled com Guerrer e Gir) e outras de menor importância.⁶ Esse processo de melhoria da qualidade do gado bovino e leiteiro contou com múltiplas iniciativas públicas e privadas, em um processo de melhoria contínua dos níveis de produtividade pecuária bovina (Euclides Filho, 1999; 2009; Miranda e Freitas, 2009).

O efetivo desenvolvimento de uma pecuária moderna ocorreu com as reformas iniciadas nos anos 1960, que abrangeram variados aspectos da atividade. A melhoria da infraestrutura de transportes no Centro-Oeste, colocava uma ampla fronteira agrícola à disposição da pecuária. Ao mesmo tempo, o crescimento da produção de grãos na região resultava em maior disponibilidade de insumos alimentares. Adicionalmente, houve sistemático suporte público para a implantação de uma moderna rede de frigoríficos, capaz de produzir de forma competitiva produtos da pecuária com a qualidade exigida pelo mercado internacional. Na agricultura como um todo, uma importante fase de transformações ocorreu nas décadas de 1960 e 1970, que influenciou o desempenho atual da agricultura brasileira. Houve uma radical transformação na qualidade do apoio governamental à agricultura. Pretendia-se aumentar a produção e reduzir os custos da produção pela melhoria dos tratamentos culturais, mecanização e introdução de insumos modernos. A agricultura deveria obter excedentes exportáveis e abastecer o mercado interno adequadamente a menores preços. O setor teria o duplo papel de reduzir os custos da cesta básica dos trabalhadores e gerar as divisas necessárias à continuidade do processo de substituição de importações (Klein; Luna, 2019).

Naquelas duas décadas, o governo forneceu crédito barato, abundante e introduziu modernos instrumentos de política agrícola, como preços mínimos e estoques reguladores (Macedo, 2003; Silva Neto; Bacha; Bacchi, 2011). Nas décadas seguintes, embora sem contar com crédito subsidiado, o setor recebeu apoio permanente do governo, com a criação de inúmeros instrumentos de crédito e *hedge*, que permitiram financiar satisfatoriamente a atividade de produção e comercialização, bem como reduzir os riscos inerentes à agricultura. Além disso, a Embrapa, o instituto governamental de pesquisa agrícola fundado na década de 1970, fortaleceria o sistema de pesquisas já

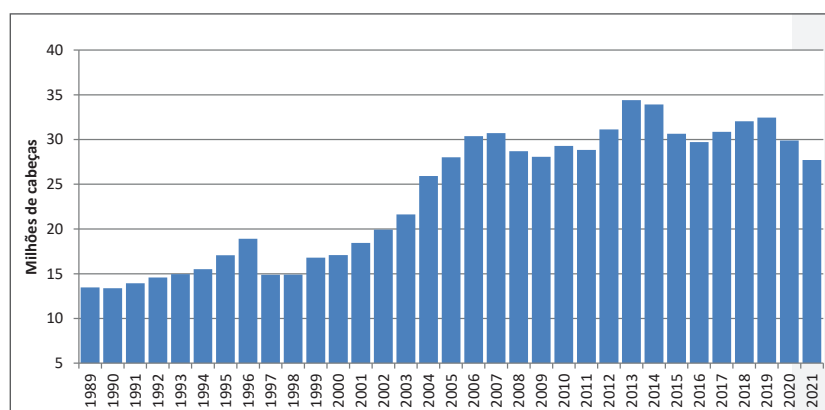
⁶ Os principais cruzamentos são Canchim (Charolês com Zebu) e Pitangueiras (Red Polled com Guzerá e Gir) (Corrêa, 1986).

existentes em inúmeros institutos, faculdades de agronomia e estações experimentais existentes no país. A Embrapa contribuiu para avanços no controle de doenças, desenvolveu cultivares de forragem responsáveis pela maioria das pastagens plantadas e tornou o Brasil o maior exportador de sementes de forragem tropical do mundo. Os resultados na área de pesquisas e difusão de conhecimento contribuíram para aumentar a rotação do rebanho bovino e aumentar a produtividade do gado leiteiro (Aguilar, 2007). Além disso, a Embrapa teve um papel fundamental na ocupação econômica do Cerrado, hoje o celeiro brasileiro e uma das principais fontes de farelo de soja e milho, produtos essenciais para o desenvolvimento de uma pecuária competitiva no mercado internacional, especialmente para a criação de suínos e aves.

A modernização dos frigoríficos representou um aspecto essencial no processo de transformação da pecuária brasileira. Desde o final do período colonial, importantes municípios já controlavam o fornecimento de carne fresca e no século XIX, muitos começaram a criar seus próprios matadouros (Brown, 1986; Lopes, 2021). No entanto, a carne fresca ainda competia com o charque na dieta da maioria dos brasileiros. Estima-se que nos anos 1870, a população da província do Rio de Janeiro consumia anualmente cerca de 35 quilos de charque por habitante (Lopes, 2021). A partir do início do século XX o processo de modernização da pecuária foi acelerado. Em 1907, o governo apoiou a importação de animais de raça pura e lançou uma campanha para desenvolver novas raças no Brasil para substituir o gado mestiço existente (Lopes, 2021). Em 1910, o governo estimulou o estabelecimento de frigoríficos modernos para produzir carne congelada no Brasil. Em 1913, o primeiro frigorífico de propriedade nacional, a Cia. Frigorífico e Pastoril, foi estabelecido em Barretos, São Paulo, área tradicional de engorda do gado criado em Minas e no Centro-Oeste. (Mamigonian, 1976). No entanto, o grande crescimento ocorreu durante a Primeira Guerra Mundial, quando a demanda europeia incentivou o estabelecimento de empresas multinacionais no país. O governo ofereceu incentivos ao setor, incluindo isenções de impostos sobre a importação de máquinas e equipamentos e reduções no frete no transporte ferroviário. A crise do final dos anos 1920 afetou diretamente o setor frigorífico, resultando em uma consolidação das empresas, com aumento da participação estrangeira. Os frigoríficos estrangeiros passaram a controlar as exportações de carne congelada e enlatada, embora os matadouros nacionais regulamentados e não regulamentados se mantivessem no mercado abastecendo parte da demanda interna. Empresas americanas como Armor & Co, Sulzberger, Swift

e Wilson & Co, bem como a Anglo, que posteriormente foi controlada por capital britânico, surgiram como os principais produtores, juntamente com duas empresas nacionais localizadas em Barretos e a Cia. Frigorífico de Pelotas (Suzigan, 1986). Em 1940, no Brasil central, os grupos internacionais controlavam cerca de 420 mil hectares de pastagens, terras próprias e arrendadas, e possuíam cerca de 35% a 40% do gado abatido. Nas décadas de 1940 e 1950, extensas áreas de floresta no oeste de São Paulo foram transformadas em pastagens para engorda do gado magro trazido de Mato Grosso e Goiás. No entanto, nos anos 1960, essas empresas estrangeiras foram substituídas por empresas nacionais. No final do século XX, esse processo foi acompanhado por expressivo aumento do abate e processamento de bovinos, que dobrou entre 1989 e a segunda década do século XXI (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Número de cabeças de gado abatidas por ano (1989-2021)



Fonte: 1989-1996 IBGE Sidra, Tabela 41; 1997-2021 em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9203-pesquisas-trimestrais-do-abate-de-animais.html?=&t=series-historicas>>.

A origem dos maiores frigoríficos modernos brasileiros remonta à fundação de duas empresas dedicadas ao processamento e embalagem de produtos suínos e de frango no estado de Santa Catarina: a Perdigão, fundada em 1934 pelos irmãos Ponzoni e Brandalise, e a Sadia, fundada por Atílio Fontana em 1944. Nas suas operações, essas empresas introduziram o modelo de integração adotado pela indústria avícola dos Estados Unidos. Essas empresas integradoras forneciam as aves e os insumos aos avicultores, que vendiam os animais para abates nos frigoríficos. Parte desses insumos, rações e aves usualmente era produzida pelas empresas integradoras, que se diversificaram em vários segmentos para abastecer os avicultores. Essas duas empresas entraram posterior-

mente no processamento de carne suína, fornecendo orientação e insumos aos criadores de porcos. Nas últimas décadas do século XX, elas dominavam os mercados nacionais de carne de frango, peru, pato e produtos suínos processados. Posteriormente, essas empresas acompanharam os agricultores gaúchos para o Centro-Oeste e, a partir dos anos 1970, compraram ou estabeleceram unidades de processamento dedicadas à produção de carne bovina. Nesse caso, elas não criaram sistemas de integração vertical; simplesmente processavam os animais oferecidos pelos pecuaristas locais. Essas duas empresas, que inicialmente integraram as suas operações comerciais no exterior, fundiram-se em 2009 sob a denominação de Brazilian Foods Corporation (BRF), atualmente uma das maiores empresas de processamento de carnes do mundo (Zanela, 2019).

Enquanto a BRF processava produtos tanto de bovinos e animais de pequeno porte, e liderava o mercado mundial de carne de frango, outros frigoríficos brasileiros de expressão nacional dedicavam-se essencialmente ao abate e processamento de bovinos. Ademais, por sua especialidade, concentravam suas operações no Centro-Oeste, que se tornava o principal polo de criação de gado no Brasil. Esse foi o caso da Friboi, pequeno abatedouro na cidade Anápolis, Goiás, fundada por José Batista Sobrinho em 1953. Expandiu-se e adquiriu inúmeros frigoríficos na região. Em 2005, já era o principal produtor de carne bovina fresca, resfriada e processada no Brasil. Naquele ano, com o apoio do BNDES, adquiriu a Swift da Argentina, sua primeira aquisição internacional, e alterou sua razão social para JBS, em homenagem ao fundador. Dois anos depois, comprou todas as ações da Swift, inclusive nos Estados Unidos e na Austrália. Com essas aquisições, tornou-se a maior empresa de processamento de carne do mundo e a terceira maior empresa de processamento de carne nos Estados Unidos, superada apenas pela Cargill e Tyson. Em 2009, comprou a Bertin, a segunda maior produtora de carne bovina do Brasil, mas uma empresa muito mais diversificada. Portanto, a JBS se expandiu para além da carne bovina em muitas outras empresas associadas. No mesmo ano, comprou a Pilgrim's Pride dos Estados Unidos e se tornou a segunda maior produtora de carne de frango do mundo. Também adquiriu importantes empresas de processamento de carne na Europa e Austrália durante este período. Assim, tornou-se a líder mundial na produção proteína animal e a segunda maior empresa de alimentos (Degen; Wong, 2013). Em 2020, a empresa tinha 250 mil funcionários, dos quais 57% empregados no Brasil. Suas unidades no Brasil processavam 33.450 cabeças de gado bovino por dia (JBS, 2020, 2022).

Mas a JBS e a BRF não foram as únicas empresas que se expandiram. Duas outras empresas surgiram no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 como importantes frigoríficos. Em 1986, a Marfrig foi fundada para fornecer carnes especiais para restaurantes e posteriormente se tornou um grande frigorífico, com suas plantas concentradas no Centro-Oeste. Na primeira década do século XXI, expandiu-se para os países vizinhos pela compra de unidades locais. Em 1992, foi criada a Minerva, em Barretos, por uma família que já operava na pecuária e no ramo de transportes. Expandiu-se pela compra de outros frigoríficos e nos primeiros anos deste século construiu modernos frigoríficos em Goiás e Mato Grosso. Assim como a Marfrig, a Minerva também comprou frigoríficos em países vizinhos na primeira década do novo século. Assim, em 2014, a JBS, a Marfrig, a Minerva e a BRF eram as principais empresas processadoras de carne no país (Carvalho, 2016). Em conjunto, responderam por metade da carne bovina processada no Brasil (Tabela 3).

Tabela 3 – Número de Plantas e animais processados pela principais empresas no Brasil (2014)

Companhias	Número de plantas	Animais abatidos
JBS	48	11.143.000
Marfrig	17	2.756.430
Minerva	9	2.127.995
BRF	2	476.684
Subtotal	76	16.504.109
Total	230	26.883.614

Fonte: Carvalho (2016), 49, tabela 5.

Além disso, as numerosas barreiras impostas pelos países importadores (tarifas, regras sanitárias e cotas de importação) levaram essas empresas frigoríficas brasileiras a possuir unidades processadoras em vários países no exterior (Aurélio Neto, 2019). A JBS é o caso mais emblemático, pois opera em quinze países, emprega 245 mil trabalhadores e utiliza uma variedade de marcas (JBS, 2023). Em 2017, a JBS, em suas 37 plantas brasileiras, representou cerca de 30% da produção nacional de carne processada.⁷ A Marfrig, em 14 plantas,

⁷ Estudo sobre a cadeia de valor da pecuária apresentado em 2015 mostrou a seguinte distribuição: JBS, 36%; Marfrig, 9%; e Minerva, 10% (Carvalho; Zen, 2017; Andrade, 2018).

abateu cerca de 14,5 mil cabeças de gado por dia, com uma participação de 16% no mercado, e a Minerva, em suas 11 plantas, abateu 11,8 mil cabeças de gado por dia, com 11% do mercado. Essa concentração se reflete nas exportações de carne, pois, em 2017, essas três empresas representaram mais de dois terços do total das exportações brasileiras de carne bovina.

Em 2020, havia no Brasil 1.039 frigoríficos, que produziam 7,3 milhões de toneladas de carne. Destes, os 195 frigoríficos sujeitos a inspeção federal representaram três quartos dos bovinos abatidos. As plantas mais significativas estavam localizadas nos estados onde se concentravam os maiores rebanhos.

Um aspecto importante do processo de modernização da indústria da carne foi a criação de um amplo sistema de inspeção sanitária, que começou no início do século XX e foi intensificado no período da Primeira Guerra Mundial, quando se instalaram vários frigoríficos internacionais no Brasil. O processo de inspeção sanitária, inicialmente sob controle local e nacional, foi federalizado em 1971, após a ocorrência de problemas com as inspeções praticadas por estados e municípios (Garnica, 2014). Essa centralização da inspeção e as crescentes demandas tanto do mercado doméstico quanto internacional exigiram a introdução de padrões internacionais no abate e processamento de carne no Brasil. Além disso, criaram-se procedimentos diferenciados de abate e processamento, para atender as comunidades religiosas do Oriente Médio e da Ásia.

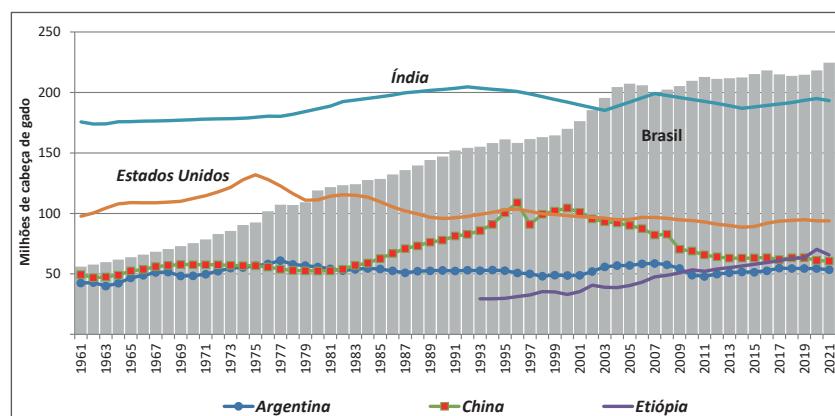
4. O Brasil alcança a liderança mundial

O crescimento dos rebanhos de gado nacional, a produção de carne e a penetração do Brasil no mercado internacional foram extraordinários nas últimas décadas, novamente em acentuado contraste com a vizinha Argentina. A pecuária Argentina, que liderou as exportações internacionais de carne até a década de 1950, perdeu seu dinamismo após os anos de 1960, quando a pecuária brasileira evoluía para assumir posição de destaque no mercado internacional de carne bovina processada (Ameghino, 2005). Enquanto o rebanho argentino permanecia relativamente estável, um terço do crescimento dos rebanhos mundiais de gado desde 1980 é explicado pelo crescimento do rebanho brasileiro, que se tornou o maior do mundo em 2005 e representava 14% do total mundial em 2019 (Gráfico 3).

Segundo os principais autores, a relativa estagnação da pecuária argentina tem múltiplas causas. Em primeiro lugar, ao contrário do Brasil, a exportação

de carne argentina compete com as exigências do mercado interno, pois aquele país é o maior consumidor de carne por habitante por ano. Em crises internas de abastecimento, foram impostas restrições às exportações como forma de suprir adequadamente o mercado interno, a preços suportáveis para os consumidores. Assim, em várias fases, impostos foram aplicados sobre as exportações de carne, reduzindo ou eliminando a competitividade da carne argentina no mercado internacional. Outro aspecto importante ocorrido neste século foi a extraordinária expansão do plantio de soja na Argentina, disputando terras com a pecuária, que exigiu seu deslocamento das suas áreas tradicionais. Ao contrário do Brasil, o país vizinho contou com uma ampla fronteira aberta, como o caso do Centro-Oeste. Por fim, a própria instabilidade da economia argentina prejudica uma atividade de longo prazo, como é o caso da pecuária (Brisola, 2020; Balestra; Cano, 2016).⁸

Gráfico 3 – Evolução do rebanho bovino nos principais países criadores (1961-2021)



Fonte: FAOSTAT em <<https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>>.

O Brasil atualmente lidera as exportações mundiais de carne bovina, representando 22% do mercado em 2020. Nesse ano, o país produziu 10,1 milhões de toneladas de carne bovina, exportou 2,6 milhões de toneladas, consumiu 7,6 milhões de toneladas e realizou importações insignificantes. Isso resultou em um consumo interno de 35,4 kg por habitante/ano, semelhante ao consumo *per capita* nos Estados Unidos e na Austrália e maior do que o europeu. No entanto, é menor do que o consumo da Argentina, o mais alto

⁸ Ao contrário do Brasil, que tem sido capaz de enfrentar com relativo sucesso a febre aftosa, na Argentina essa doença retorna periodicamente e afeta tanto a produção quanto a aceitação da carne em alguns mercados (Balestra; Cano, 2016).

do mundo, que alcança 46,9 kg por habitante/ano. O consumo médio mundial naquele ano foi de apenas 9,1 kg (Tabela 4). Entre os países com os maiores rebanhos de gado, apenas a Argentina, com 1,2 cabeças de gado por habitante, supera o Brasil, que tem um bovino para cada pessoa, e está bem acima da taxa dos Estados Unidos (0,3) e de países com grandes rebanhos, mas não exportadores, como Índia ou China.

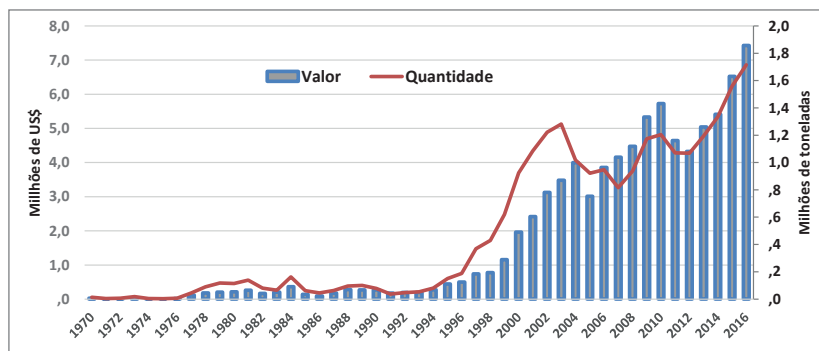
Tabela 4 – Carne bovina, Indicadores de produção, abastecimento e consumo (2020)

	Unidade	Brasil	Mundo	% Brasil
Produção	1000 toneladas	10.100	73.006	14%
Quantidade importada	1000 toneladas	51	12.624	0,4%
Varição de estoques	1000 toneladas	8	526	1,5%
Quantidade exportada	1000 toneladas	2.616	13.937	19%
Domestic supply quantity	1000 toneladas	7.527	71.168	11%
Alimentação	1000 toneladas	7.527	70.438	11%
Consumo anual per capita (kg/capita/ano)	kg	35,4	9,1	
Calorias per capita diárias (kcal/capita/dia)	kcal/capita/dia	148,0	39,0	
Proteínas per capita diárias (g/capita/dia)	g/capita/dia	13,3	3,5	
Gordura per capita diárias (g/capita/dia)	g/capita/dia	10,2	2,6	

Fonte: FAOSTAT.

As exportações brasileiras de carnes evoluíram de US\$ 200 milhões em 1997 para US\$ 7,5 bilhões em 2020 (dólares nominais). Esse crescimento foi muito rápido, pois somente em 2000 o valor das exportações de carne bovina do Brasil ultrapassou o da Argentina. Mas desde então a diferença se tornou significativa. Entre 2010 e 2015, o Brasil exportou quatro vezes mais carne bovina do que a Argentina, e no quinquênio seguinte foi cinco vezes maior. Em 2020, o Brasil tornou-se o maior exportador mundial de carne bovina, representando 15% do mercado global (Faostat). Deve-se observar que esse desempenho no comércio internacional é recente, pois até o final do século XX ainda eram pouco expressivas as exportações brasileiras desse produto (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Brasil, exportações de carne bovina (1974–2020)



Fonte: FAOSTAT.

Este crescimento da atividade pecuária no Brasil foi acompanhado por um significativo aumento na produtividade. O processo produtivo difere do adotado 40 anos, quando a produção mal supria a demanda doméstica. A melhoria no ganho de peso dos animais, a diminuição da mortalidade, o aumento das taxas de natalidade e a redução na idade de abate são resultados obtidos ao longo desses anos (Gomes; Feijó; Chiara, 2017).⁹ Para tanto, houve uma melhoria significativa nas pastagens com ampliação dos pastos cultivados, que passaram de 14% em 1950 para mais de 60% das pastagens em 2017 (IBGE, Censos Agrícolas). Isso explica o aumento do número de cabeças de gado por hectare, que passou de 0,41 em 1950 para 0,68 em 1980, atingiu 1,29 em 2006 e alcançou 1,36 em 2017. Entre 1950 e 2017, o número de cabeças de gado multiplicou-se por 4,8 contra apenas 1,5 da área de pastagens. Pelo adensamento dos rebanhos, estudo recente sugere que entre 1990 e 2015 teria havido uma economia de terra com pastagens estimada em cerca de 324 mil hectares. Essa crescente produtividade tem impacto na rentabilidade da pecuária e também em seu impacto ecológico (Vieira Filho, 2018; Martha Jr. Alves; Contini, 2012).

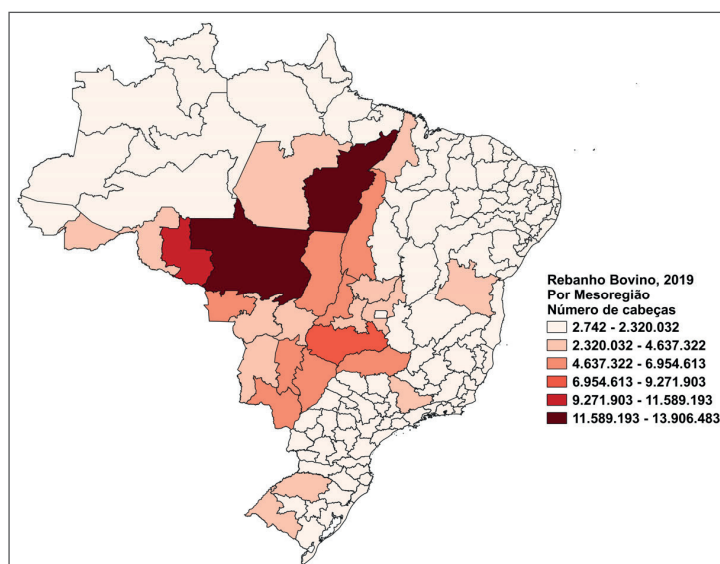
Também se ampliou o sistema de alimentação por confinamento, que duplicou para 14% do total do rebanho. Esse processo permite melhorar o peso das carcaças e reduzir as áreas necessárias para pastagens (ABIEC, 2020). Além disso, a porcentagem de bovinos com mais de 40 meses de idade abatidos reduziu-se de 45% em 1997 para apenas 6% em 2019, indicando maior rotação do rebanho (ABIEC, 2020). Esses resultados permitiram um aumento significativo no rendimento em quilogramas de carcaça por cabeça, que

⁹ Do rebanho de corte no Brasil, cerca de 85% são bovinos Zebu, em que predomina a raça Nelore (Edson Júnior; Silva, 2015; Oliveira, Magnabosco; Borges, 2002).

passou de 24 kg para 44 kg entre 1980 e 2017, e no rendimento em quilogramas por hectare de pastagens, que passou de 16 kg para 60 kg entre 1980 e 2017. Se compararmos o rendimento em kg de carcaça por cabeça, esse indicador, que era apenas 47% do obtido pela Argentina em 1980, representou 86% do nível alcançado naquele país em 2017.

Nos últimos cinquenta anos, houve uma mudança significativa na distribuição regional dos rebanhos bovinos no Brasil. Em 1974, a maior concentração ocorria no Sudeste (33%) e no Centro-Oeste (25%), com pequena participação na região Norte. Mas, em 2019, os estados da região Norte, parte dos quais abrange terras da Amazônia Legal, representaram 23% do rebanho nacional, e o Centro-Oeste aumentou sua participação para 35% (Dias-Filho; Lopes, 2020; Pereira, 2015; Martins; Attai, 2019). A expansão para a região Norte foi estimulada pelos governos pós-1964 por meio de incentivos para o assentamento na região. No caso do Centro-Oeste houve um grande esforço governamental para a ocupação daquela região, com expressivos investimentos públicos, principalmente em infraestrutura e pesquisas. Ou seja, a ação governamental representou um fator importante no deslocamento dos rebanhos para o interior do Brasil, inclusive para a Amazônia (Figura 2) (Pereira, 1997; Prates; Bacha, 2011).

Figura 2 – Distribuição do rebanho bovino por Mesorregião (2019)



Fonte: IBGE. Bases Cartográficas. Sidra, tabela 3939.

Existem diferenças significativas nas características da pecuária bovina por tipo de estabelecimento e por região. Os estabelecimentos classificados na categoria de “agricultura familiar”, identificados com a pecuária, somavam cerca de dois milhões no censo agrícola de 2017, em comparação com seiscentos mil estabelecimentos não enquadrados nessa categoria, e que podemos chamar de comerciais. No entanto, apenas um terço do rebanho bovino pertencia aos estabelecimentos classificados como de “agricultura familiar”. Assim, na “agricultura familiar”, resultava a média de 28 cabeças de gado por estabelecimento, em contraste com 197 cabeças nos demais estabelecimentos. O número médio geral da pecuária era de 68 animais por estabelecimento. Grandes propriedades de terra eram especialmente significativas nos estados da região Centro-Oeste, enquanto no Sul quase metade dos rebanhos estavam em unidades de menor porte (IBGE, Tabela Sidra 6908).

Quando consideramos o tamanho dos rebanhos, resulta que cerca de 40% dos plantéis continham menos de 10 animais, com baixa representatividade no rebanho total brasileiro. Entretanto, os estabelecimentos com mais de 500 cabeças, cerca de 50 mil estabelecimentos, controlavam 44% do rebanho brasileiro. As regiões Centro-Oeste e Norte abrigavam a maioria desses grandes rebanhos. Assim, 60% dos rebanhos com mais de mil cabeças de gado concentravam-se naquela no Centro-Oeste e 21% na região Norte.

Essa distribuição também é refletida no tamanho médio dos rebanhos por estado, cuja diferença é marcante e varia de 356 animais em Mato Grosso do Sul para 44 cabeças no Rio Grande do Sul (Tabela 5). A forma de ocupação e o custo da terra explicam essas diferenças. Para serem competitivas, os estabelecimentos das regiões Norte e Centro-Oeste precisam de escala, em razão da distância ao mercado consumidor e aos portos de exportação.

Tabela 5 – Distribuição dos estabelecimentos e rebanho bovino por tipo de agricultura, região e principais estados. Censo 2017(*)

Regiões	Agricultura não familiar		Agricultura familiar		Total		Rebanho			
	Estab.	Rebanho	Estab.	Rebanho	Estab.	Rebanho	% familiar	Não familiar	Familiar	Total
Brasil	604.273	119.111.570	1.918.214	53.607.594	2.522.487	172.719.164	31%	197	28	68
Norte	58.990	21.893.798	205.388	12.870.481	264.378	34.764.279	37%	371	63	131
Nordeste	168.855	11.311.331	700.462	10.372.945	869.317	21.684.276	48%	67	15	25
Sudeste	166.989	20.853.093	386.022	10.687.289	553.011	31.540.382	34%	125	28	57
Sul	113.019	14.401.601	448.876	9.178.752	561.895	23.580.353	39%	127	20	42
Centro-Oeste	96.420	50.651.747	177.466	10.498.127	273.886	61.149.874	17%	525	59	223
Mato Grosso	27.066	18.762.725	65.272	5.546.750	92.338	24.309.475	23%	693	85	263
Goiás	46.028	13.700.184	79.379	3.592.104	125.407	17.292.288	21%	298	45	138
Minas Gerais	107.194	12.426.006	274.572	7.149.833	381.766	19.575.839	37%	116	26	51
Pará	21.828	9.836.708	75.190	4.512.845	97.018	14.349.553	31%	451	60	148
Mato Grosso do Sul	22.416	18.133.166	32.303	1.352.035	54.719	19.485.201	7%	809	42	356
Rondônia	13.117	4.964.883	59.738	4.862.134	72.855	9.827.017	49%	379	81	135
Rio Grande do Sul	48.106	7.647.785	212.568	3.809.111	260.674	11.456.896	33%	159	18	44
São Paulo	36.859	5.830.783	69.655	2.501.091	106.514	8.331.874	30%	158	36	78
Bahia	61.305	4.695.992	230.752	3.481.769	292.057	8.177.761	43%	77	15	28

Fonte: IBGE, SIDRA, tabela 6907.

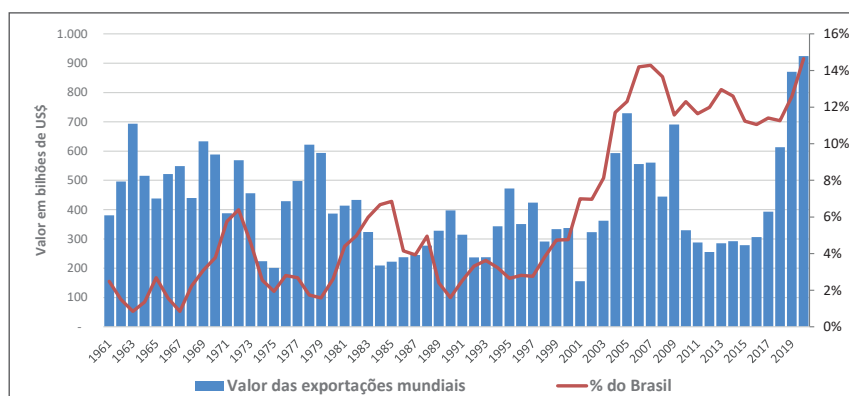
(*) O rebanho bovino incorpora todos os animais, criados para corte e leite. Em alguns censos e para alguns tipos de animais o levantamento estabelecia um mínimo para ser computado. No manual do recenseador, não se especifica limitação de rebanho para o gado bovino.

As exportações de carne bovina do Brasil realmente só se tornaram substanciais em volume e valor no final da década de 1990 e aumentaram aceleradamente no século atual. A causa dessa mudança fundamental no papel das exportações de carne bovina brasileira foi tanto a modernização da atividade pecuária quanto a melhoria de manejo e novas raças introduzidas, bem como as profundas transformações na indústria processadora e a melhoria na infraestrutura geral, principalmente no setor de transportes. Essas transformações ocorreram ao longo de cinquenta anos, mas foram aceleradas nas últimas duas décadas. A expansão massiva na produção dos produtos básicos da ração animal, milho e soja, e a adoção de novas gramíneas para pastagens plantadas, contribuíram para a redução dos custos dos insumos. Assim, o ímpeto para a mudança foi uma combinação de apoio governamental para a agricultura – como crédito, suporte de preços e a instalação de modernas unidades de processamento – e o crescimento constante e a sofisticação do mercado nacional urbano. Deve-se citar também o ímpeto empreendedor do agricultor brasileiro, principalmente dos gaúchos que ocuparam o cerrado. Esse processo de crescimento permitiu abastecer adequadamente o mercado interno e também gerar excedentes oferecidos de forma competitiva ao exterior (Buainai; Batalha, 2007; Valle; Jank; Resende, 2009; Polaquini; Souza; Gebara, 2006).

Mas sem mudanças fundamentais no mercado internacional esse processo de modernização e crescimento teria sofrido obstáculos. Em 1960, quando dados comparativos mundiais se tornaram disponíveis pela FAO, o rebanho brasileiro já era duas vezes maior que o rebanho argentino e é agora quatro vezes maior. Isso foi possível pela expansão da fronteira da pecuária em direção ao Norte e ao Centro-Oeste, liberando as áreas tradicionais do Sul e do Sudeste para ampliar os cultivos agrícolas. As duas regiões do sul do Brasil, que em 1974 tinham mais da metade do rebanho nacional, continham apenas 30% do rebanho nacional em 2019 devido à ascensão dos pecuaristas do Norte e do Centro-Oeste. Assim, o Brasil respondeu de forma positiva à ampliação expressiva da demanda internacional de carnes, provocada pela inserção da China no mercado mundial de carne bovina. Essa demanda coincidiu com uma grande mudança e modernização da pecuária brasileira, permitindo ao país emergir como o principal fornecedor de carne bovina no século XXI. Entre 1999 e 2020, a quantidade de carne bovina exportada pelo Brasil multiplicou-se por seis, enquanto o mercado mundial multiplicou-se por dois. Assim, Argentina e Brasil reverterem sua posição relativa no mercado

mundial de carne bovina nos últimos 60 anos. As exportações da Argentina e sua participação no mercado caíram sistematicamente na segunda metade do século XX. Por outro lado, no início do século XXI, as exportações brasileiras de carne bovina começaram a substituir fornecedores tradicionais do mercado internacional, como Austrália, Estados Unidos e Argentina (Gráfico 5). Em 2020, o Brasil se tornou o principal exportador mundial em termos de tonelagem e valor (Tabela 6). Em 2022, o Brasil exportou US\$ 25,6 bilhões em produtos de carne, o que correspondia a 16% das exportações do agronegócio, e foi superado em valor apenas pela soja, que representou 38% dessas exportações (Agrostat, 2023). A carne bovina e seus produtos representaram US\$ 10,3 bilhões na pauta de exportações, valor praticamente idêntico ao valor das exportações de milho, e representou 3% do total de bens exportados pelo país (Comex Stat, 2023).

Gráfico 5 – Valor das exportações mundiais de carne bovina e participação do Brasil (1961-2020)



Fonte: FAOSTAT.

Tabela 6 – Valor e volume da Carne Bovina exportadas pelos principais países exportadores em 2020(★)

País	US\$ (000)	%	Toneladas	%
Brasil	7.428.848	19%	1.715.557	24%
Australia	6.196.012	16%	976.697	14%
USA	5.747.237	15%	821.919	11%
Argentina	2.576.998	7%	553.945	8%
Nova Zelândia	2.183.195	6%	398.237	6%
Holanda	2.025.087	5%	338.013	5%
Irlanda	1.972.866	5%	325.729	5%
Canadá	1.863.507	5%	285.134	4%
Uruguai	1.397.856	4%	271.105	4%
Paraguai	1.115.940	3%	255.536	4%
México	1.012.761	3%	176.929	2%
Polônia	831.898	2%	162.429	2%
Outros	4.718.825	12%	907.755	13%
Mundo	39.071.030	100%	7.188.985	100%

Fonte: FAOSTAT, Trade.

Obs: (★) considerados os itens “Boneless Beef and Veal” da FAOSTAT.

Além disso, as exportações de carne bovina do Brasil, ao contrário de suas exportações de aves e suínos, estavam muito mais amplamente distribuídas em todo o mundo, fornecendo carne para todas as principais regiões (Tabela 7).

Tabela 7 – Os seis principais importadores de Carne Bovina Brasileira, (2000, 2005, 2010, 2015, 2020) (10000\$)

País	2000			2005			2010			2015			2020		
	Valor	%		País	Valor	%	País	Valor	%	País	Valor	%	País	Valor	%
Holanda	98.376	20%		Russia	555.273	23%	Russia	1.021.845	27%	China Hong Kong	653.279	14%	China Continental	4.037.361	54%
Italia	60.106	12%		Egito	252.714	10%	Irã	807.321	21%	Egito	623.925	13%	China Hong Kong	802.943	11%
Espanha	54.095	11%		Holanda	191.478	8%	Egito	409.960	11%	Russia	552.133	12%	Egito	394.216	5%
Chile	53.784	11%		Inglaterra	181.661	8%	China Hong Kong	234.014	6%	Venezuela	537.736	12%	Chile	374.486	5%
Inglaterra	49.315	10%		Italia	152.685	6%	Venezuela	186.133	5%	China	476.391	10%	Russia	184.836	2%
Alemanha	37.792	8%		Chile	139.982	6%	Italia	141.935	4%	Irã	382.752	8%	Arabia Saudita	157.789	2%

Fonte: FAOSTAT, Trade Matrix.

5. Considerações finais

O excepcional crescimento da pecuária brasileira nos últimos dez anos pode ser visto como uma resposta positiva às políticas públicas e ao intervencionismo estatal. Nas décadas de 1960 e 1970, o governo brasileiro introduziu mecanismos eficientes de política agrícola, como preços mínimos, estoques reguladores, crédito e forte apoio à pesquisa e educação na área agrícola. Com rebanhos abundantes e crescentes, foram feitos esforços para modernizar a produção, aumentar a produtividade e a competitividade das exportações brasileiras de carnes. Em nenhum momento impuseram-se normas que penalizassem as exportações por meio de mecanismos como tributos ou confiscos da receita dos exportadores. Esses mecanismos foram praticados nas exportações argentinas de carne e representaram um dos fatores a explicar o baixo desempenho da atividade pecuária naquele país.

Igualmente importante foi a expansão da agropecuária para novas áreas do Centro-Oeste, região com baixa densidade econômica até meados do século passado. Foi apenas nas décadas intermediárias do século XX que novas terras foram abertas para a pecuária com a chegada de uma classe empreendedora de pecuaristas do Sul. Ali foram introduzidos métodos modernos de criação, de abate e processamento da carne. Além disso, o crédito governamental massivo permitiu uma consolidação interna do setor de processamento industrial de carnes, inclusive a aquisição de unidades industriais no exterior. Assim, suas empresas não são apenas os principais produtores de carne bovina no Brasil, mas lideram a produção mundial, com filiais em muitos outros países, inclusive nos Estados Unidos.

As evidências apresentadas explicam as razões do atraso brasileiro no mercado mundial de carnes e as transformações que permitiram ao país assumir a liderança mundial nas exportações de carne bovina. Concentrando-se exclusivamente no mercado interno e sem apoio substancial do governo até meados do século passado, a indústria atendia basicamente os mercados locais e regionais. Somente à medida que novas regiões entraram em produção no período posterior a 1970 é que se tornou possível suprir adequadamente o mercado interno com qualidade e gerar crescentes excedentes exportáveis. Isso exigiu a modernização dos frigoríficos, o desenvolvimento de novas raças e a implantação de um sistema de inspeção sanitária moderno e eficaz, além de uma redução significativa nos custos de produção. Tudo isso ocorreu recentemente e exigiu um grande apoio governamental, disponível nesse período. Assim, o Brasil finalmente entrou como um grande concorrente de

seu vizinho do sul quase um século depois que a Argentina entrou vigorosamente no mercado mundial.

Se não houver mudanças significativas no clima e nas condições sanitárias, os produtores brasileiros devem permanecer em posição de destaque no mercado mundial de carne bovina. Estima-se que o consumo mundial de carne bovina aumente 5,9% até 2030 a partir de uma base de 2018–2020, e assume-se que a maior parte desse aumento no consumo ocorrerá na Ásia e em países de renda média e baixa, que aumentarão substancialmente o consumo de proteína animal (OCDE, 2021). Pelas estimativas, o Brasil exportará 3,6 milhões de toneladas de carne bovina, em comparação com as 2,6 milhões de toneladas exportadas em 2022. Isso representaria aumentar a participação brasileira no mercado internacional dos atuais 22% para 26% até 2031 (USDA, 2022a).

Os desafios para o Brasil estão essencialmente na sustentabilidade e no meio ambiente. Há milhões de hectares de terras deterioradas que precisam e podem ser recuperadas para aumentar a produtividade por hectare. Nas metas brasileiras de redução dos gases de efeito estufa, a recuperação de pastagens representa um dos itens mais significativos. Também é necessário eliminar a relação entre o desmatamento e a expansão da pecuária. Se não houver evidências claras de que a atividade pecuária não se relaciona ao desmatamento, especialmente na Amazônia, o Brasil enfrentará barreiras sérias para exportar para a maioria dos mercados mundiais. Assim, essa expansão extraordinária da indústria da carne bovina no Brasil enfrenta desafios contínuos que vão desde condições sanitárias até controles ambientais. Infelizmente, embora haja uma sólida base legal para lidar com essas questões, tal arcabouço legal não tem sido plenamente respeitado, principalmente por falta de uma fiscalização eficiente. Nos próximos anos o pleno atendimento dessa legislação representará um fator fundamental para manter ou ampliar a posição do Brasil no mercado internacional de proteína animal.

Referências

ABIEC. *Beef Report 2020*. Disponível em <<https://www.abiec.com.br/publicacoes/beef-report-2020/>>.

ABREU, C. de. *Capítulos de História Colonial*. São Paulo: Civilização Brasileira/MEC, 1976

AGROSTAT. *Indicadores gerais Agrostat*. 2023. Disponível em <<https://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>>.

AMEGHINO, E. A. “Crisis y estancamiento del comercio exterior argentino de carnes vacunas”. *Ciclos*, XV, n. 29, p. 137-161, 2005

AGUILAR, E. B. de. *Inovação biotecnológica na pecuária de leite: o papel da Embrapa*. Vitória: UFES, 2007 (Dissertação de Mestrado da UFES).

ANDRADE, P. Carta de Conjuntura – Mapeamentos e Características dos Frigoríficos Brasileiros. *Scot Consultoria*, 2018. Disponível em: <<https://www.scotconsultoria.com.br/noticias/cartas/48077/carta-conjuntura---mapeamento-e-caracteristicas-dos-frigorificos-brasileiro.htm#:~:text=Segundo%20levantamento%20da%20Scot%20Consultoria,16%2C6%25%20o%20SIF>>.

ANTONIL, A. J. *Cultura e opulência do Brasil [1711]*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1966.

ARAÚJO, G. *O muro do demônio: economia e cultura na Guerra dos Bárbaros no nordeste colonial do Brasil. Séculos XVII e XVIII*. Fortaleza: UFCE, 2007 (Dissertação de Mestrado da UFCE).

AURÉLIO NETO, O. A estratégia de internacionalização de empresas brasileiras do setor frigorífico: os casos da JBS e da Minerva. *Boletim Goiana. Geografica*, v. 39, 57226, 2019.

AZEVEDO, Daniele Maria Machado Ribeiro, A pecuária de corte no Brasil: a introdução do gado zebu. Agrolink, 12 de dezembro de 2007. Disponível em: <https://www.agrolink.com.br/colunistas/coluna/a-pecuaria-de-corte-no-brasil-a-introducao-do-bovino-zebu_385142.html#:~:text=A%20entrada%20de%20gado%20zebu,de%20lavoura%20e%20para%20alimenta%C3%A7%C3%A3o>.

BALESTRA, M.; CANO, M. *La ganaderia y la industria de la carne bovina: razones de la crisis y posibles soluciones*. Buenos Aires: KPMG, 2016.

BARSKY, O.; GELMAN, J. *Historia del agro argentino, desde la Conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2001.

BRISOLA, M. V. Trajetória da bovinicultura de corte na Argentina e no Brasil: uma análise histórica e comparada sobre os efeitos das políticas de estado nos últimos dois séculos. *La Plata: Revista de la Facultad de Agronomía*, v. 119, n. 1, p. 1-16, 2020.

BROWN, L.V. *Internal commerce in a colonial economy: Rio de Janeiro and its hinterland, 1790-1822*. Charlottesville: UVA, 1986 (Tese de Doutorado da UVA).

BUAINAI, A. M.; BATALHA, M. O. (Org.). *Cadeia produtiva da Carne Bovina*, Brasília: MAPA, 2007.

CAMPOS, J. N. B. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. *Estudos Avançados*, v. 28, n. 82, p. 65-88, 2014.

CARVALHO, T. B. de. *Estratégias de crescimento e reestruturação da indústria de carne bovina no Brasil: o papel de políticas públicas discricionárias*. São Paulo: USP, 2016 (Tese de Doutorado da USP).

CARVALHO, T. B. de; ZEN, Sérgio de. A cadeia de Pecuária de Corte no Brasil: Evolução e tendências. *Revista iPecege*, v. 3, n. 1, p. 85-99, 2017.

COMEXSTAT. *Exportação e importação geral. 2023*. Disponível em <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>>.

CORRÊA, A. S. *Pecuária de corte: problemas e perspectivas de desenvolvimento*. Campo Grande: Embrapa, 1986.

CRITCHELL, J.T.; RAYMOND, J. *A history of the frozen meat trade: an account of the development and present day methods of preparation, transport, and marketing of frozen and chilled meats*. London: Constable & Company Ltd., 1912.

DEGEN, R. J.; WONG, K. M. An examination of the resource-based horizontal acquisition strategy of JBS: the biggest meat packer in the world. *Proceedings of the New York State Economics Association*, v. 5, 2013.

DIAS-FILHO, M. B.; LOPES, M. J. dos S. *Histórico e desafios da pecuária bovina na Amazônia*. Belém: Embrapa Amazônia Oriental, 2020.

EDSON JÚNIOR, H. de P.; SILVA, M. R. Melhoramento genético em bovinos de corte. In: OLIVEIRA FILHO, A. de (Org.). *Produção e manejo de bovinos de corte*. Cuiabá: KCM Editora, p. 42-58, 2015.

EUCLIDES FILHO, K. *Melhoramento Genético Animal no Brasil: Fundamentos, História e Importância*, Campo Grande: Embrapa Gado de Corte, 1999

EUCLIDES FILHO, K. “Evolução do melhoramento genético de bobino de corte no Brasil” *Revista Ceres*, 56, no.5, p. 620-626, set./out. 2009

FAO. *FAOSTAT*. Disponível em: <<https://www.fao.org/faostat/en/#home>>.

FELIUS, M. *et al.* On the History of Cattle Genetic Resources. *Diversity*, v. 6, n. 4, p. 705-750, 2014.

FURTADO, C., *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1968.

GARNICA, M. F. Análise retrospectiva e tendências do serviço de inspeção do Estado de São Paulo. Jaboticabal: Unesp, 2014 (Dissertação de Mestrado da Unesp).

GEBHARDT, R. C. *The river Plate meat industry since c. 1900: technology, ownership, international trade regimes and domestic policy*. Londres: LSE, 2000 (Tese de Doutorado em Economia da LSE).

GIRÃO, R. *Evolução histórica cearense*. Fortaleza: Etene/BNB, 1986.

GIRÃO, V. C. As Charqueadas. *Revista do Instituto do Ceará*, ano 110, p. 72-92, 1996.

GOMES, R. da C.; FEIJÓ, G. L. D.; C., L. *Evolução e qualidade da pecuária brasileira*, Campo Grande: Embrapa Gado de Corte, 2017. (Nota Técnica)

GRAVIL, R. *The anglo-argentine connection, 1900-1939*. London: Routledge, 2019.

IBGE, C. Agropecuário de 1960, Agrícola de 1960, vol. VII. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=744&view=detalhes>>.

IBGE, Sidra. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>>

JBS. *Institutional presentation, 1Q22*. 2022. Disponível em: <<https://ri.jbs.com.br/en/financial-information/results-center/#>>.

JBS. *Sustainability Report 2020*. 2021. Disponível em: <<https://jbs.com.br/wp-content/uploads/2021/08/-sustainability-in-report-jbs-2020.pdf>>.

JBS. *Unidades de negócios*. 2023. Disponível em <<https://ri.jbs.com.br/a-jbs/unidades-de-negocios/>>.

KLEIN, H. S.; LUNA, F. V. *Feeding the world: Brazil's transformation into a modern agricultural economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

LINHARES, M. Y. L. Pecuária, alimentos e Sistemas agrários no Brasil (Séculos XVII e XVIII). *Arquivos do Centro Cultural Calouste Gulbenkian, Le Portugal et l'Europe Atlantique, le Brésil et l'Amérique Latine. Mélanges offerts à Frédéric Mauro*, v. 34, Lisboa e Paris, 1995.

LLUCH, A. Las empresas frigoríficas en Argentina: estrategias empresariales y cambios en el sector industria (1882-1930). *América Latina en la Historia Económica*, v. 26, n. 2, p. 1-23, 2019.

LOPES, M. A. *Rio de Janeiro in the Global Meat Market, C. 1850 to C. 1930: how fresh and salted meat arrived at the carioca table*. Routledge: 2021.

MACEDO, L. O. B. Modernização da pecuária de corte bovina no Brasil e a importância do crédito rural. *Informações Econômicas*, v. 36, n. 7, p. 83-95, 2006.

MAMIGONIAN, A. Notas sobre os frigoríficos do Brasil central pecuário. *Boletim Paulista de Geografia*, v. 51, p. 7-14, 1976.

MARFRIG. 2022. Disponível em <<https://www.marfrig.com.br/en/Paginas/home.aspx>>.

MARTHA JR., G. B.; ALVES, E.; CONTINI, E. Land-saving approaches and beef production growth in Brazil. *Agricultural Systems*, v. 110, p. 173-177, 2012.

MARTINEZ, R. D. *et al.* El ganado bovino criollo en Argentina. *Archivos de zootecnia*, v. 49, n. 187, p. 353-361, 2000.

MARTINS, J. Carneiro e ATTAI, Ana Maria A. A. “Análise da pecuária Maranhense entre os anos de 1974 e 2017,” *IV Congresso Internacional das Ciências Agrárias (Virtual)*, 2019.

MIELITZ NETTO, Carlos G.A. *Modernização e diferenciação na bovinocultura de corte Brasileira*. Campinas: Unicamp, 1994. (Tese de Doutorado da Unicamp).

MOTT, L. R. B. Os índios e a pecuária nas fazendas de gado do Piauí colonial. *Revista de Antropologia*, p. 61-78, 1979.

OECD-FAO. *Agricultural Outlook 2021-2030*. Paris: 2021.

OLIVEIRA, A. L. de. A força periférica da empresa comercial do charque. *CEDOPE:VI Jornadas Setecentistas*, p. 110-118, 2005.

OLIVEIRA, A. L. As carnes secas do Ceará e o mercado atlântico no século XVIII. *Temas setecentistas: governos e populações no Império Português*. Curitiba: UFPR/SCHLA-Fundação Araucária, p. 505-516, 2009

OLIVEIRA, J. H. F. de; MAGNABOSCO, C. de U.; BORGES, A. M. de S. M. *Nelore: base genética e evolução seletiva no Brasil*. Planaltina: Embrapa Cerrados, 2002. (Documentos 49).

OSÓRIO, H. Para além das charqueadas: estudo do padrão de posse de es-

cravos no Rio Grande do Sul, segunda metade do século XVIII. 3^o *Encontro Escravidão e Liberdade no Brasil Meridional*, 2007. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=OS%3%93RIO%2C+Helen+%E2%80%9CPara+al%C3%A9m+das+charqueadas%3A+estudo+do+padr%C3%A3o+de+posse+de+escravos+no+Rio+Grande+do+Sul%2C+segunda+metade+do+s%C3%A9culo+XVIII%2C&btnG=>>.

OSÓRIO, H. Estancieiros do Rio de São Pedro: constituição de uma elite terratenente no século XVIII. *Actas do Congresso Internacional Espaço Atlântico de Antigo Regime: poderes e sociedades*. Lisboa: FCSH/UNL, 2005. Disponível em <http://cvc.instituto-camoes.pt/ear/coloquio/comunicacoes/helen_osorio.pdf>.

OSÓRIO, H. Fronteira, escravidão e pecuária: Rio Grande do Sul no período colonial. *II Jornada de História Regional Comparada*, Porto Alegre: PUCRS, p. 1-6, 2005. Disponível em: <<http://cdn.fee.tche.br/jornadas/2/H4-09.pdf>>.

PAIVA, R. M.; SCHATTAN, S.; FREITAS, C. F. F. de. *Setor agrícola do Brasil: comportamento econômico, problemas e possibilidades*. São Paulo: Secretaria de Agricultura, 1973.

PEREIRA, J. M. O processo de ocupação e de desenvolvimento da Amazônia. *Revista de Informação Legislativa*, v. 34, n. 134, p. 75-85, 1997.

PEREIRA, M. F.V. A modernização recente da pecuária bovina em Rondônia: normas territoriais e a nova produtividade espacial. *Revista do Departamento de Geografia*, v. 26, p. 95-112, 2015.

PERREN, P. *The meat trade in Britain, 1840-1914*. London: Routledge and Kegan Paul, 1978.

PETRONE, T. S. As áreas de criação de gado. In: HOLANDA, S. B. de (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*, t. 1, v. 2. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 244-255, 2008.

POLAQUINI, L. E. M.; SOUZA, J. G. de; GABERA, J. J. Transformações técnico-produtivas e comerciais na pecuária de corte brasileira a partir da década de 90. *Revista Brasileira de Zootecnia*, 35, n. 1, p. 321-327, 2006.

- PRADO JR., C. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1972.
- PRATES, R. C.; BACHA, C. J. C. Os processos de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia. *Economia e Sociedade*, v. 20, n. 3, p. 601-636, 2011.
- QUEIROZ, M. I. P. de. Pecuária e vida pastoril: sua evolução em duas regiões brasileiras. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, v. 19, p. 55-78, 1977.
- RAYES, A. “Destinadas a um destino: los inicios de las exportaciones argentinas de carnes frigoríficas, 1883-1913”. *E.I.A.L.*, vol. 26, n.1, P. 7-30, 2015
- ROLIM, L. C. O negócio das carnes secas do Siará Grande. XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, ANPUH, 2013, Natal.
- SESTO, C. El modelo de innovación tecnológica: el caso del refinamiento de vacuno en la provincia de Buenos Aires (1856-1900). *Mundo Agrario: Revista de Estudios Rurales*, v. 4, n. 7, 2003.
- SILVA NETO, W. A.; BACHA, C. J. C.; BACCHI, M. R. P. Evolução do financiamento rural para a pecuária e sua relação com a dinâmica regional dessa atividade no Brasil. Goiânia: NEPEC/FACE/UFG, 2011. (Série de Textos para Discussão do Curso de Ciências Econômicas, n. 24)
- SILVA, F. C. T. da. Pecuária e formação do mercado interno no Brasil-colônia. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 8, p. 119-156, 1997.
- SIMONSEN, R. *História Econômica do Brasil (1500-1820)*. Brasília: Edições do Senado Federal, 2005.
- SUZIGAN, W. *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- USDA. *Agricultural projections to 2031*. 2022a. Disponível em: <<https://www.usda.gov/sites/default/files/documents/USDA-Agricultural-Projections-to-2031.pdf>>.
- USDA. *Livestock and poultry: world markets and trade*. 2022b. Disponível em:

<<https://fas.usda.gov/data/livestock-and-poultry-world-markets-and-trade>>.

VALLE, C. B. do; JANK, L.; RESENDE, R. M. S. O melhoramento de forrageiras tropicais no Brasil. *Revista Ceres*, v. 56, n. 4, p. 460-472, 2009.

VARGAS, J. M. Abastecendo *plantations*: a inserção do charque fabricado em Pelotas (RS) no comércio atlântico das carnes e a sua concorrência com os produtores platinos (século XIX). *História*, v. 33, n. 2, p. 540-566, 2014.

VARGAS, J. M. “A aristocracia do sebo”: riqueza, prestígio social e estilo de vida entre os charqueadores de Pelotas (Rio Grande do Sul, 1850-1890). *Revista Digital Estudos Historicos*, v. 8, n. 17, p.1-23, 2016.

VARGAS, J. M. “As mãos e os pés do charqueador”: o processo de fabricação do charque e um perfil dos trabalhadores escravos nas charqueadas de Pelotas. Rio Grande do Sul (1830-1885). *Sæculum: Revista de História*, v. 36, p. 153-174, 2017.

VIEIRA FILHO, J. E. R. *Efeito poupa-terra e ganhos de produção no setor agropecuário brasileiro*. Brasília: IPEA, 2018. (TD 2386)

WILCOX, R. W. *Cattle in the backlands: Mato Grosso and the evolution of ranching in the Brazilian tropics*. Austin: University of Texas Press, 2017.

YARDLEY-PODOLSKY, W. J. Um perfil da indústria de carnes e de seu futuro. *Revista de Administração de Empresas*, v. 21, n. 2, p. 49-58, 1981.

ZANELA, A. B. *Ensaio sobre business groups: Perdigão e Sadia e a consolidação de grupos econômicos no Brasil (1934-2009)*. Curitiba: UFPR, 2019 (Tese de Doutorado da UFPR)

El Banco Central de la República Argentina y su visión económica desde el Plan de estabilización Austral durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1985)*

The Central Bank of the Argentine Republic and its Economic Vision From the Southern Stabilization Plan During the Government of Raúl Alfonsín (1983-1985)

Ignacio Andrés Rossi**

Resumen: Aunque profusos en la economía y la sociología económica, los trabajos específicos sobre la historia económica en la etapa de Raúl Alfonsín (1983-1985) y la transición a la democracia son escasos. En este trabajo proponemos analizar particularmente las tensiones y la visión económica reflejada desde el Banco Central de la República Argentina (BCRA) a propósito de la coyuntura mundial y nacional. Metodológicamente, relevamos de forma exhaustiva la memoria de la institución correspondiente al año 1985, atendiendo a las variables económicas principales y a las claves interpretativas que se realizaron sobre la coyuntura histórica desde los años 1980. Resaltamos que la visión del BCRA vio al Plan Austral (1985) como un programa de reforma económica articulado con la evolución económica mundial. Sin embargo, esta visión emanada de los funcionarios, que esperaba una evolución favorable y optimista de la economía mundial, significó una limitación para superar la fase estabilizadora.

Palabras clave: Banco Central. Plan Austral. Economía mundial. Inflación. Argentina.

Abstract: Although profuse in economics and economic sociology, specific works on economic history in the era of Raúl Alfonsín (1983-1985) and the transition to democracy are scarce. In this work we propose to particularly analyze the tensions and the economic vision reflected from the Central Bank of the Argentine Republic

* Submissão: 24/01/2022 | Aprovação: 13/05/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.844

** Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) y Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) | ORCID: 0000-0003-3870-1630 | E-mail: ignacio.a.rossi@outlook.com



(BCRA) regarding the global and national situation. Methodologically, we exhaustively surveyed the memory of the institution corresponding to the year 1985, taking into account the main economic variables and the interpretative keys that were made about the historical situation since the 1980s. We highlight that the vision of the BCRA saw the Plan Austral (1985) as an economic reform program articulated with global economic evolution. However, this vision emanating from officials, who expected a favorable and optimistic evolution of the world economy, meant a limitation to overcoming the stabilization phase.

Keywords: Central Bank. Austral Plan. World economy. Inflation. Argentina.

JEL: B20. B22. B25.

Introducción

En el marco de la transición a la democracia, y luego de una de las dictaduras más sangrientas de la región, Argentina enfrentó un contexto económico nacional e internacional regresivo.¹ El problema de la deuda externa, desatado desde la mora mexicana de 1982, posicionó al país como uno de los mayores deudores de la región con 45.000 millones de dólares. A esta brecha externa, se conjugaron otros indicadores negativos como el alto déficit fiscal, que llegó a alcanzar 15% del PIB; un estancamiento de la economía con nulo crecimiento desde 1975, y que se replicaría en los ochenta, y una inflación que llegó a los 350% anual en 1983. No menos importantes fueron la fuga de capitales y el desorden del sistema financiero luego de las reformas aplicadas en dictadura. Estas fueron las principales limitaciones macroeconómicas que debió enfrentar el gobierno de Raúl Alfonsín.

Luego del fracaso de un primer programa económico de corte keynesiano con Bernardo Grinspun (1983-1985), en 1985 asumió el Ministerio de Economía Juan Sourrouille (1985-1989) y su equipo de colaboradores que formularon el plan de estabilización Austral en junio de 1985.² Desde fines de 1985, el fracaso en la negociación de un *stand by* con el Fondo Monetario Internacional (FMI) como paso previo a un acuerdo por la deuda externa y la inestabilidad de los precios causada en lo inmediato por los incentivos a la demanda vía salarios, la economía argentina se precipitó a una inflación de más del 600% anualizada tornándose un contexto hiperinflacionario. Como preparación previa al llamado “choque heterodoxo” (Machinea; Fanelli, 1988, p. 153) entre enero y julio se produjo un ajuste de los precios relativos donde se flexibilizaron los controles de los precios industriales, se permitieron

¹ En aquel entonces, a nivel internacional la crisis de los modelos de desarrollo industrialista de los estados de bienestar a nivel mundial se conjugó con efectos del comercio y la política internacional que, a su vez, ponían en desventaja a las economías en desarrollo. Entre las principales dificultades se encontraban las altas tasas de interés internacional, las caídas de los precios de los productos exportables y las medidas proteccionistas de los mercados mundiales en un marco de recesión global.

² Se trataba de los secretarios de Coordinación Económica, Deuda Externa y Hacienda Adolfo Canitrot, Juan Sommer y Mario Brodersohn respectivamente. También se encontraban, como parte de una línea extrapartidaria o bien de perfil académico de renovación radical, Juan Carlos Torre (Subsecretario de Relaciones Institucionales de la secretaría de Coordinación Económica) y Ricardo Carciofi (Subsecretario de Presupuesto de la secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía). Además, colaboraban con el gobierno en el área económica Luis Beccaria, Oscar Cetrángolo, Roberto Iglesias, Roberto Frenkel, Roberto Lavagna, Ernesto Feldman y Daniel Heymann (Chelala, 2014, p. 163). Formaban parte de un segundo ciclo de la democracia en el que fue notable el recambio de personajes vinculados a la vieja línea histórica del partido por los que provenían de ambientes académicos reconocidos nacional e internacionalmente así como de una línea política de jóvenes militantes provenientes de la Junta Coordinadora Nacional entre los que figuraban también los nombres de Jesús Rodríguez, Carlos Beccera, Facundo Suarez Lastra y Dante Caputo, entre otros (Aruguete, 2006).

aumentos en precios de la carne y otros precios *flex*,³ se elevaron las tarifas de los servicios públicos por encima de la inflación y, de la misma manera, se devaluó el peso combinándolo con retenciones a las exportaciones. Estas medidas se encontraban destinadas a incrementar la recaudación en 1% del PIB y mejorar la posición de la balanza de pagos reduciendo las expectativas de devaluación. Con el sindicalismo se acordó la indexación de los salarios en un 90% de la inflación pasada⁴ donde jubilaciones y pensiones se ajustaron al 100%. Respecto al sector externo, se acordó el *stand by* caído con el FMI cerrando las metas de ajuste fiscal y monetario.⁵

Las medidas tomadas en un comienzo fueron concebidas como un “colchón de precios” (Massano, 2018, p. 8) y precipitaron el alza de la inflación hasta el lanzamiento del shock en julio. Entre sus principales medidas, se encontraba el congelamiento general de precios y salarios por tiempo indeterminado, destinado a mejorar las expectativas de los agentes y detener la inflación inercial. Respecto de las cuentas públicas, se proyectó reducir un déficit fiscal de 12% durante la primera mitad de 1985 a 2,5%, principalmente mediante un incremento de los ingresos solventado en un aumento de las tarifas, de la recaudación del comercio exterior y el retraso fiscal que generaría la reducción de la inflación. En el frente financiero, se introdujo una reforma monetaria que dio nacimiento a la nueva moneda, el Austral, equivalente a 1.000 pesos argentinos (y fijada nominalmente en 0.80 australes por dólar). Esta medida, fue acompañada de una tabla de conversión para coordinar los contratos que vencían luego del 14 de junio teniendo en cuenta la inflación pasada para evitar prejuicios entre deudores y acreedores.⁶ Por último, el gobierno se comprometió a abandonar la emisión monetaria para financiar al Tesoro, debiendo ahora auto sustentarse con crédito proveniente de bancos privados y el FMI.

³ Es decir, aquellos en donde los agentes económicos son tomadores de precios, los cuales se encuentran determinados por la oferta y la demanda; en Argentina se trata de materias primas y alimentos.

⁴ Los cuales eran fijados por el gobierno dado que se conservó la disposición anterior de la dictadura militar que otorgaba esta facultad hasta la apertura de los convenios libres en 1988.

⁵ Fue justamente el 7 de junio, siete días antes del lanzamiento formal del Austral, que el director del FMI, Jacques De Larosiere anunció que el FMI levantaba la suspensión del *stand by* firmado en septiembre de 1984 para reanudar sus desembolsos. Con el acuerdo, también se levantó el plan financiero caído en 1984, el cual permitió un desembolso de los bancos acreedores de 500 millones de dólares y otro de 3.700 millones con 3 años de gracia que, sin embargo, comenzaría a concretarse recién durante el tercer trimestre de 1986 (Brenta, 2022, p. 98).

⁶ Aquí se fijaba una devaluación diaria y depreciación del peso frente al austral del 29% mensual evitando traumas redistributivos como en devaluaciones pasadas (BCRA, 1987, p. 10).

El Plan, redujo significativamente las tasas de inflación a niveles del 2-3% mensual y devolvió márgenes de gobernabilidad. De esta manera, el alfonsinismo ganó las elecciones en noviembre de 1985 con más del 60% de los votos dando inicios a una segunda etapa de la democracia. El Austral recibió una atención importante de varios estudios económicos. Como sostuvieron Libman, Palazzo y Rodríguez (2022), los trabajos que lo analizaron pueden dividirse en dos etapas: los producidos tras la inmediata estabilización hasta 1990 y los que, luego del periodo de estabilidad que impuso el régimen de tipo de cambio fijo con la convertibilidad (1991-2002), se realizaron en el transcurso del siglo XXI.

Los primeros se ocuparon del problema de la inflación inercial y la limitación de la deuda externa (Dornbusch, 1985; Gerchunoff; Bozalla, 1987; Lance, 1987; Machinea, 1990) y compararon la crisis de los ochenta con el contexto de la hiperinflación alemana durante los veinte (Llach, 1985; Dornbusch; Simonsen, 1987). Varios de estos estudios, fueron producidos por economistas que participaron en la elaboración del Austral, es decir, actores directamente implicados en aquel proceso (Heymann, 1986; Machinea; Faneli, 1988).⁷ La literatura más reciente proviene de la sociología económica y la economía y se encuentra centrada en el estudio del poder económico y sus impactos en la economía. Algunas de las variables más significativas en esta línea son de la fuga de capitales, el endeudamiento externo, la concentración de mercados, la capacidad de formación de precios y el comportamiento rentístico mediante la especulación (Ortiz; Schorr, 2006; Pesce, 2004; Basualdo, 2018; Brenta, 2019).

Sin embargo, debe destacarse que entre estos últimos trabajos el Plan Austral no fue objeto específico de indagación más que como parte de otras variables de análisis, es decir, tangencialmente. Por parte de la historiografía económica, si bien el periodo es retomado en trabajos clásicos con una visión de largo plazo (Gerchunoff; Llach, 2019; Rapoport, 2020; Belini; Korol, 2020), la etapa alfonsinista recibe menor interés. De esta forma, se podría decir que el Plan Austral en sus variables elementales, coherencia macroeconómica, efectos sobre el régimen de inflación y otros puntos relacionados, se encuentra

⁷ En estos estudios pueden detectarse dos grandes interpretaciones sobre el fracaso del Plan Austral. Por un lado, aquellos que pusieran énfasis en la falta de disciplina fiscal asegurando que no se jerarquizó el financiamiento monetario del mismo manteniendo así las expectativas de inflación y perdiendo la posibilidad de dar señales de un ajuste creíble en el tiempo (Dornbusch; De Pablo, 1989; Lago; Galetovic, 1989). Por otro lado, otra mirada entiende que la caída del impuesto inflacionario y la reactivación económica luego del cambio de expectativas con la desinflación se vieron perjudicadas por la reavivación de la inflación sostenida por el movimiento al alza de los precios flex (Gerchunoff; Bozalla, 1989; Frenkel, 1990).

lo suficientemente analizado. De hecho, algunos artículos de reciente producción examinaron su evolución y desembocadura en un ajuste económico ortodoxo que confluyó con la agenda de reformas estructurales que tuvo mayor repercusión en los noventa (Fair, 2010; Massano, 2018). Sin embargo, consideramos que la historiografía todavía tiene vacancia para analizar la política económica de aquellos años desde diferentes ángulos.

En este marco, el trabajo analiza la visión económica del BCRA sobre el Plan Austral considerando las tensiones existentes entre la institución y el Ministerio de Economía como el impacto de la economía mundial en la evolución de la política económica. Además de la bibliografía específica, y fuentes complementarias, recurrimos a la memoria del BCRA de 1985. Particularmente, esta memoria aprobada en 1987 capta la visión económica de los funcionarios encolumnados con la gestión de Grinspun desde la gestión de José Luis Machinea. De esta manera, permite analizar la etapa inmediatamente gestada con la salida de Grinspun del Ministerio de Economía y el momento desarrollado en el transcurso del Austral. El trabajo se divide en tres apartados. El primero releva las discusiones en torno a los paradigmas sobre el BCRA y las principales tensiones que atravesaron a este en los años del regreso de la democracia. En el segundo se analiza la visión económica que la institución tuvo durante la primera mitad de los ochenta. El foco se puso en las consideraciones de la economía mundial y las perspectivas optimistas que se manifestaron desde el Banco de cara al Plan Austral. Por último, se evalúa cómo los funcionarios del BCRA analizaron los efectos concretos Austral en materia de estabilización atendiendo a las variables más destacadas de la economía y el sector financiero.

1. El BCRA en los años de Alfonsín: breve repaso de las tensiones al interior del radicalismo

En la historia de los sistemas monetarios nacional la creación de los bancos se remonta a mediados del siglo XIX. Junto al proceso de organización nacional del país, coexistieron el desorden y la anarquía monetaria con algunas instituciones que regulaban las distintas monedas circulantes en la naciente argentina (Rapoport, 2020). Las discusiones en torno a la función específica de los Bancos Centrales comenzaron en el contexto de su fundación en medio de la crisis de los años 1930. Extendido a lo largo del siglo XX y el XXI, la disputa se ordenó en torno a dos grandes paradigmas: un BCRA

custodio de reservas, prestamista de última instancia y coautor de la política monetaria del Estado o bien un BCRA jerarquizado a partir de la estabilidad monetaria por encima del resto de sus funciones (Catriel Liddle; Pita, 2010). Esto fue señalado por Rougier y Sember (2018), quienes sostienen que ambos enfoques tradujeron las disputas históricas de la historia económica del siglo XX y XXI. En primer lugar, aquella que buscaba fomentar un Banco Central como agente del desarrollo, bajo propuestas de metas de crecimiento económico y, sobre todo, promoción industrial explícita desde la segunda mitad del siglo XX en adelante. Dicho enfoque se asoció a las políticas de pleno empleo, tasas de interés subsidiadas y crédito barato propias de la posguerra y luego vinculadas a los gobiernos identificados como populistas.⁸ El segundo enfoque, por su parte, puso el acento en la independencia de la institución respecto del poder político, lo cual se relacionó a la capacidad de mantener la estabilidad de la moneda y los flujos monetarios. Esto, en concepto de evitar las presiones gubernamentales para financiar déficits fiscales con emisión y expandir excesivamente el crédito.⁹ Como señalan los autores, este enfoque se asoció históricamente al neoliberalismo pujante desde los años setenta, el cual promovió recetas de mayor desregulación y apertura económica en el marco de la crisis de los consensos keynesianos

En un trabajo (Rossi, 2021) reciente se examinaron las proyecciones económicas del BCRA durante la primera gestión económica del gobierno de Alfonsín y se sostuvo que se trató de una etapa histórica intermedia en la historia de la institución respecto a estos dos enfoques. En un principio, los historiadores pueden inclinarse a un lado u otro de la balanza keynesiana o neoliberal sus interpretaciones sobre las experiencias políticas de la Argentina durante el último cuarto del siglo XX y comienzos del siglo XXI, como la dictadura (1976-1989), la era Menem (1989-1999), los Kirchner (2003-2015) y el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). Sin embargo, en línea con el trabajo mencionado, entendemos que los años de Alfonsín constituyen una etapa difusa entre el polo keynesiano y neoliberal posiblemente dado la reestructuración capitalista que llegó a los ochenta a una fase de estancamiento crítico (Zicari, 2021). Así, puede considerarse a la etapa 1983-1989 como de difícil demarcación entre estos enfoques.

⁸ Las etapas más significativas en este sentido se encuentran en los gobiernos de Juan Perón (1945-1955) y de los Kirchner (2003-2015).

⁹ Diría que este enfoque, en su costado más puro, provino históricamente de técnicos económicos y funcionarios que se asumen responsables con la estabilidad macroeconómica, más que con gobiernos de percepción popular.

Como se comentó en la introducción, el contexto de reformulación de la política económica con el reemplazo de Grinspun por Sourrouille produjo recambios en la planta del BCRA. Cabe destacar el reemplazo del vicepresidente Leopoldo Portnoy, experimentado economista, por el entonces joven economista Miguel Kiguel. Portnoy, no provenía de las filas del partido gobernante de la Unión Cívica Radical (UCR), sino por el contrario de las del Partido Socialista. Además, contaba con una tradición académica en la Universidad de Buenos Aires (UBA) contribuyendo al proceso de normalización de la institución a partir de 1983 y presidiendo su decanato en 1986. Miguel Kiguel, por su parte, quien recientemente adquiriría su doctorado en la Universidad de Columbia, formaba parte de una joven generación que por aquel entonces comenzaba su carrera como economista y académico. Posteriormente y hasta la actualidad destacó por ser asesores de significativas corporaciones nacionales, extranjeras y organismos internacionales como el Banco Mundial y el FMI. En la misma línea se incorporaban como vicepresidente segundo Víctor Ernesto Feldman, que había dejado el directorio para ascender en el cargo. Feldman era un economista maduro que había trabajado en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y alcanzados cargos importantes en el FMI, como una reconocida trayectoria académica junto a otros investigadores como Juan Sommer –a la sazón parte del equipo económico de Sourrouille– (Feldman y Sommer, 1986).

También hubo otros recambios institucionales entre el reemplazo del primer director del BCRA Enrique García Vázquez (1983–1985), la gestión breve de Alfredo Concepción (1985–1986) y la de José Luis Machinea (1986–1989). Por ejemplo, dejó el directorio el entonces joven economista Carlos Marcelo da Corte, que durante la presidencia de García Vázquez fue encargado de investigar las operaciones de la deuda externa en dictadura, que finalmente detuviera, aparentemente, por no confrontar con los acreedores externos (Restivo y Rovelli, 2011).¹⁰ En este mismo cuadro también se incorporó al directorio otro joven economista como Daniel Marx, que a partir de entonces construyó una significativa carrera de importancia en el sector privado y como representante financiero de la Argentina en varios gobiernos. Al mismo directorio se incorporó Mario Luis Vicens, economista cercano a Machinea, que en aquel entonces comenzaba a dar los primeros pasos hacia una profusa carrera en el sector bancario. Entre lo más significativo, dirigió

¹⁰ Da Corte, de jefe de impositiva a buscado por defraudación fiscal (Página 12, 21 de marzo de 1999). Disponible en: <<https://24x7.cl/ERvv>>.

el Banco Sudamiers, fue presidente de la Asociación de Bancos de la Argentina y en la Federación Latinoamericana de Bancos. No menos importantes fueron las llegadas al directorio del renombrado académico Alfredo Arturo O'Connell, quien contribuyó a la formación de la carrera de economista en la UBA en 1958. Además, O'Connell formó parte del BCRA en varias ocasiones anteriores y participaba activamente de prestigiosas instituciones académicas asociadas al sector público como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y la UBA.

A pesar de algunas excepciones, desde 1985, y especialmente con la llegada de Machinea al BCRA en 1986 -derivada de las presiones del equipo de Sourrouille para incorporar en el Banco a un funcionario que respondiera a su política económica (Torre, 2021), los miembros del BCRA se conformaron por una generación de jóvenes. Estos, en aquel entonces se encontraban dando sus primeros pasos en la administración pública, pero sobre todo en el sector privado de las finanzas y la economía. Debe considerarse que desde 1983 con la llegada de Alfonsín, la planta principal del BCRA se integró por funcionarios de la UCR o bien cercanos a las tradiciones socialdemócratas que permeaba el alfonsinismo como Leopoldo Portnoy, Carlos Contin, Aldo Arnaudo, Juan Jose Guaresti, Felipe Tami, Benjamin Zavalía, entre otros. Sin embargo, como denunciaron Restivo y Rovelli (2011), paralelamente se conservó en la planta mayor del organismo a funcionarios que colaboraron en los años de dictadura como Pedro Camilo López, Elías Salama, Daniel de Pablo, René de Paul, Jorge Rodríguez y Enrique Bour (hermano del economista liberal José Luis Bour). Aunque el reemplazo de estos funcionarios llegó con el recambio ministerial de Sourrouille y la salida de García Vázquez, conviene volver brevemente sobre el asunto.¹¹

En una primera instancia, durante la gestión del radicalista García Vázquez, existió una tensión significativa replicada desde el BCRA con la gestión económica de Bernardo Grinspun. García Vázquez contrarió la política económica de Grinspun, encolumnándose con el entonces asesor económica Raúl Prebisch, especialmente las medidas más controversiales del ministro como el retraso de un acuerdo con el FMI, la propuesta de una reforma financiera y la política inflacionaria. García Vázquez, aunque en principio defendió la necesidad de una reactivación económica, no mostró intereses

¹¹ Por ejemplo, en el lapso Concepción-Machinea cambiaron varios funcionarios como Alberto Pombo, Raúl Miranda, Salvador Treber y el mencionado Portnoy con el primero y los mencionados Kiguel, Vicens, O'Connell y Roberto Julio Elbaum que llegaban con el segundo.

revisar los seguros de cambio por deuda externa implementados en dictadura, la cuenta de regulación monetaria¹² y, más generalmente, reformar el sistema financiero los cuales eran puntos que Grinspun cuestionaba.¹³ Además, las críticas propiciadas por el equipo de Grinspun a García Vázquez sugerían que este último era responsable de no sustituir a la planta mayor del Banco que operó en dictadura cuando se llevaron a cabo procesos de estatización de la deuda privada durante las gestiones de Adolfo Diz (1976-1981) y Domingo Cavallo (1981-1982) (Lajer Baron, 2018). Según se argumentó, esto truncó los esfuerzos desde el Ministerio de Economía por reducir las tasas de interés, generar mayores créditos y expandir los medios de pago (Restivo; Rovelli, 2011).¹⁴

Como se mencionó, y en el marco del lanzamiento del Plan Austral, Alfonsín aprobó la llegada al BCRA de Alfredo Concepción, a contramano de las recomendaciones del nuevo ministro de Economía Sourrouille. Esto trajo tensiones de entrada entre las políticas de contención monetaria que fomentaba este último y la inclinación expansiva por la que bregaba Concepción (Torres, 2021). Sin embargo, y dado que el equipo de Sourrouille se encontraba asociados a una línea técnica ajena al radicalismo, aunque apoyados por Alfonsín en una segunda línea, el Austral se lanzó con Concepción en el BCRA.¹⁵ El radical respondía al tronco partidario de la UCR, aunque posteriormente dado el éxito antinflacionario del Austral y persistiendo las tensiones entre Concepción y Sourrouille Alfonsín decidió remover al radical y aprobar la designación de Machinea en agosto de 1986 (momento crucial,

¹² Con la reforma financiera de 1977 se propició la subida generalizada de las tasas por encima de la inflación como política oficial, la apertura de nuevas entidades financieras con requisitos mínimos de operación y la mayor utilización de títulos públicos para transferir ingresos al sector financiero. Las modificaciones de la Carta Orgánica de la institución buscaron adaptarla a la descentralización de los depósitos que se promovía, reduciendo los encajes de niveles cercanos del 100% al 45% para generar mayor capacidad prestable y monetización de la economía. Por otro lado, para compensar a las entidades por el costo que se derivaba de inmovilizar el efectivo mínimo, se creó la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) mediante la cual el BCRA pagaba una tasa a las entidades por los depósitos inmovilizados evitando costos altos en un contexto de tasas libres intentando que los márgenes entre las tasas activas y pasivas se mantengan en niveles bajos (Lajer Baron, 2018: 323).

¹³ ¿Habrán muchos cambios? La reforma financiera (*El Periodista de Buenos Aires*, Año 1, N. 7, p. 47, 27 de octubre al 2 de noviembre de 1984).

¹⁴ Aunque como se vio al poco tiempo, y dado la vulnerabilidad de la economía en materia monetaria y de expectativas, el mayor recalentamiento de la economía propiciaba una inflación peligrosamente alta.

¹⁵ Lo que resultaba lógico dado que su base histórico partidaria se encontraba filiada al keynesianismo tradicional en la UCR y el Partido Justicialista (principales partidos del siglo XX). Especialmente, en la generación que comprendían otros funcionarios de primera línea como Raúl Borrás, Roque Carranza, Germán López, entre otros (De Riz, 1991). Particularmente, Concepción se había opuesto al congelamiento de precios y salarios, y pujaba por iniciar una política evidentemente más expansiva *post* austral.

dado que desde abril se había salido del congelamiento de precios y cundía en el equipo económico cierta preocupación por mantener la estabilidad).

El momento crucial de esta tensión llegó a mediados de junio de 1986 cuando tuvo que ajustarse el tipo de cambio en un alza del dólar del orden de un 30%. Así, el Austral se devaluó de 0.93 a 1.21 por dólar y se entendió que corría peligro la estabilidad de la nueva moneda, especialmente dado la falta de coordinación el Ministerio de Economía y el BCRA.¹⁶ Como se mencionó, en agosto de 1986 llegó Machinea y el BCRA contó con un bloque de funcionarios alineados. Aunque en su mayor medida estos eran ajenos al radicalismo, eran fieles a la figura de Alfonsín y la promesa democrática que este encarnaba.

Como explicó Machinea un tiempo después, se trataba de funcionarios que venían del mundo académico, lo que buscó generar confianza con el FMI, el gobierno de EE. UU y los bancos acreedores, forjando el plan con su consentimiento y la ortodoxia del Fondo que no prosperó con Grinspun (Brenta, 2019). A partir de la nueva gestión, se descartaba la confrontación con el FMI, la exigencia de negociar acreedor por acreedor mejores condiciones de repagos o exigir a los gobiernos de los países desarrollados mejores condiciones financieras y comerciales a partir de la acción conjunta con otros deudores regionales como intentó Grinspun.¹⁷

2. El Plan Austral y el contexto internacional de los años ochenta

El punto culmine de los problemas económicos que se enfrentaron en las postrimerías del Austral, de acuerdo a los funcionarios del BCRA, fue “una tendencia de continuo debilitamiento del crecimiento económico de los países industrializados iniciada a principios de la década de los 70. El aumento del desempleo y la tasa de inflación, junto con la reducción de las inversiones, acompañaron el comportamiento de los mercados reales de las principales economías desarrolladas” (BCRA: 1987, p. 19). El Argumento de

¹⁶ Dimite el presidente del Banco Central de Argentina (El País, 23 de agosto de 1986). Disponible en: <https://elpais.com/diario/1986/08/24/economia/525218406_850215.html>.

¹⁷ Machinea relata, sin embargo, cómo se trató de armar un frente de negociación común para negociar con los acreedores una reducción a la mitad de los intereses de la deuda, que en Argentina representaban más de 5 puntos del PBI. Primero se intentó con México en 1986, y luego con Brasil, aunque ambos fracasaron por la falta de colaboración de estos. Entrevista a José Luis Machinea (25 de agosto de 2009) por Juan Carlos de Pablo. En: De Pablo (2009).

los funcionarios democráticos era que la recesión mundial afectaba la dinámica comercial de los países desarrollados. Así, se remontaban a la crisis del petróleo en 1973, ya que entendían que la escalada de precios que produjo 1979 provocó políticas comerciales restrictivas por parte de las naciones industrializadas. Además, la política norteamericana de flotación de las tasas de intereses, y consecuentemente su incremento relativo durante los ochenta (ver Tabla 1), debilitaron las corrientes de crédito mundial. Por lo tanto, se concluía, la Argentina no podía despertar mejores expectativas económicas en materia de acceso al financiamiento y reducción de los intereses de la deuda externa.

**Tabla 1 – Evolución de las tasas de interés en EE. UU
(% anual 1980-1985)**

Años	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Prime de EE. UU	15,27	18,84	14,86	10,79	12,4	9,50
Depósitos a 3 meses en EE. UU	13,07	15,91	12,35	9,07	10,37	7,83

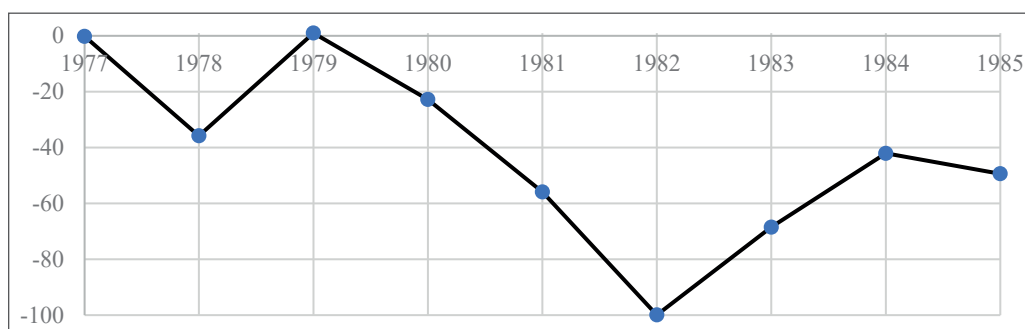
Fuente: BCRA (1987, p. 31).

En la tabla 1 puede observarse que, a pesar de cierto comportamiento a la baja tanto de la tasa *prime* como de los depósitos a tres meses, ambos indicadores permanecían en niveles altos respecto a la década de 1970 en la cual rondaron niveles cercanos al 2% y 4% (Banco Mundial, [s.d]). Así, la desembocadura de esta política monetaria, relacionada con la necesidad de sostener el déficit fiscal norteamericano, tuvo un significativo impacto en el aumento de los precios internacionales reduciendo el valor de los productos primarios que exportaba la región. Así, la caída de los términos de intercambio durante la primera mitad de la década fue calculada entre un 30 y un 50% de su valor. De hecho, a partir del año 1984 comenzaron una tendencia decreciente que no recuperó los niveles de los primeros años de 1980 y menos aún los previos a la crisis del petróleo de 1973, quedando prácticamente un 50% por debajo de esta última (CACS, 2016). Por otro lado, el proteccionismo europeo se manifestó en una significativa reducción de las importaciones de la Comunidad Económica Europea, visibles en la reducción de un promedio del 30% al 10% entre los setenta y los ochenta (CEPAL, 1979). No menos importante fue el aumento del coeficiente de cobertura externa frente a América Latina, que pasó alcanzó un promedio del 23%, mientras que

los EE. UU tenían un 9%, concentrado en niveles superiores a la media en sectores como el hierro y el acero, manufacturas químicas y calzado (Rozo, 1991, p. 261).

Los efectos se hacían sentir en América Latina, donde “el creciente déficit de la cuenta corriente [que a pesar de cierta recuperación relativa, se mantenía históricamente alto]¹⁸ generado tanto por la caída de los términos del intercambio como por un marcado proteccionismo exhibido por algunos países industrializados [que] junto con la paralización de los flujos de capitales, llevó a situaciones de insolvencia externa” (BCRA, 1987, p. 20). Si se observa el gráfico 1, puede notarse que el deterioro de la cuenta corriente, en el conjunto de América Latina, tuvo un fuerte declive durante los primeros años de la década de 1980 y, a pesar de cierta recuperación a partir de 1982, no logró perforar los niveles de los años 1970.

Gráfico 1 – Evolución de la cuenta corriente del balance de pagos en América Latina (millones de dólares) (1976-1986)



Fuente: BCRA (1987, p. 32).

Este comportamiento también se replicaba en Argentina, donde la cuenta corriente se mantuvo un superávit de más de 1.000 millones de dólares en los setenta, aunque cayendo a valores negativos cercanos a los 4.000 millones en los ochenta. Durante los años del gobierno de Alfonsín se mantuvo en terreno negativo de entre -2.000 millones y -1.000 millones de dólares (Banco Mundial, [s.d.]a).

Esto explicaba que, como puede observarse en la Tabla 2, aunque las exportaciones de mercancías mantuvieran un piso elevado en la Argentina entre 1984-1985, era a costa de una recesión económica que contenía la demanda importadora hasta el punto de llevarlas a terreno negativo. Así, el

¹⁸ Véase el Gráfico 1.

total de transacciones corrientes se mantuvo en terreno de -2.000 millones de dólares, solo hasta 1985 que mostraron una mejora en -900 millones. Por su parte, el saldo comercial se mantuvo en valores superavitarios durante la primera mitad de 1980, con saldos que rondaron entre los 2.000 millones de dólares con un pico de más de 4.000 hacia 1985. Sin embargo, fueron insuficientes para cubrir la brecha de la deuda externa encarecida por las sostenidas altas tasas de interés. Solo el pago de intereses de esta equivalía en 1986 más del 60% de las exportaciones de ese año, trepando a un 7% del PBI (INDEC, [s.d]).

Tabla 2 – Exportaciones (FOB) e importaciones (CIF) entre 1984 y 1985 en millones de dólares(*)

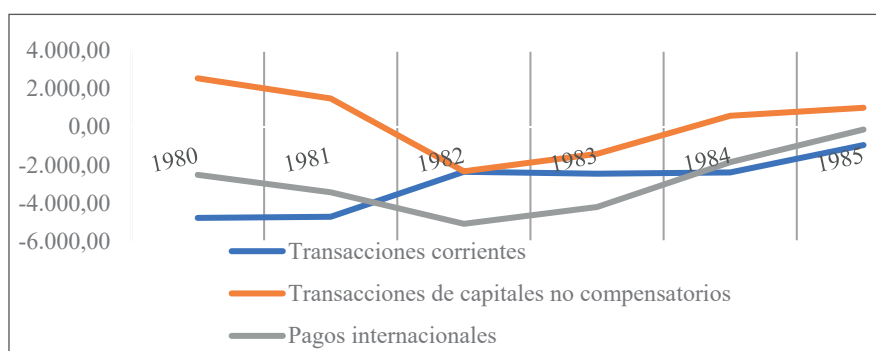
Concepto/años	1984	1985
Exportaciones	8.396,1	8.397,4
Importaciones	4.584,2	-3.814,2

Fuente: BCRA (1987, p. 180).

(*) FOB (Free on Board) hace referencia al costo de la mercancía en el país de origen, incluyendo el transporte de los bienes y los derechos de exportación. Por otro lado, CIF (Cost, insurance and Freight) incluye el costo de las mercancías en el país de origen, de seguro y fletes hacia el país de destino.

En la lectura del BCRA estos déficits económicos se encontraban estrechamente vinculados a los generados en los países desarrollados, e incentivaron en América Latina ajustes ortodoxos de “restricciones monetarias y fiscales, elevación de los tipos de cambio reales y mantenimiento de las tasas de interés reales positivas” (BCRA: 1987, P. 31) durante los años setenta y parte de los años ochenta. Como aseguraban estos, los ajustes practicados por el régimen de 1976 en la Argentina, y también del anterior gobierno de Isabel Perón en 1975, si bien reacomodaron algunos de los problemas externos, dado la mejora del balance comercial, no lograron superar los desequilibrios en la cuenta corriente del balance de pagos. No obstante, si se observa el Gráfico 2 puede suponerse que en 1985 había razones sufrientes para suponer que vendría algún tipo de repunte relativo a 1983, especialmente luego de la sustancial caída que se venía observando desde 1980.

Gráfico 2 – Argentina. Balance de pagos en millones de dólares (1980-1985)¹⁹

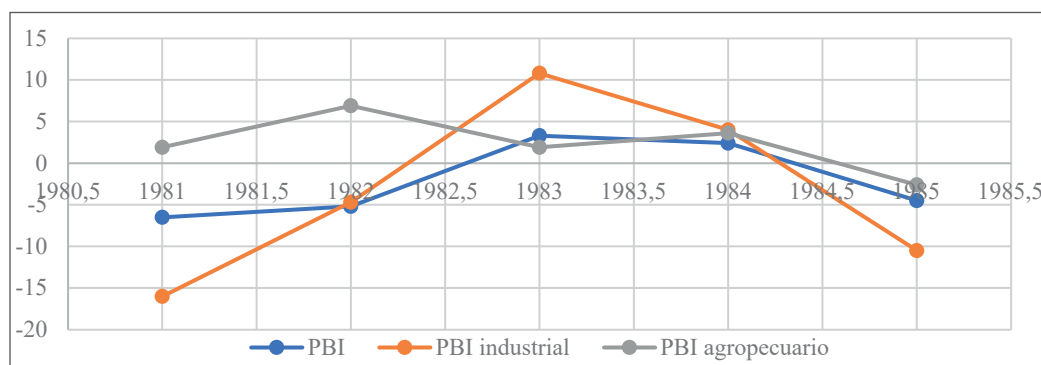


Fuente: BCRA (1987, p. 177).

De hecho, en esta etapa que se situaba entre 1981 y 1985, las autoridades del BCRA se empeñaron en mostrar que Argentina arrojó un balance comercial positivo de más de 4.600 millones de dólares, aunque insuficiente para cubrir el descalabro presentado en la cuenta corriente. Pero aún más insuficiente, como se dijo, para afrontar pagos de capital de la deuda externa que desde 1980 estaban en terreno negativo entre los 4.000 y 2.000 millones de dólares, con reservas internacionales del BCRA que rondaban los 3.000, solo recuperándose a 6.000 millones hacia 1985 (BCRA, 1987, p. 177 y 187). El nivel de endeudamiento de país y las altas tasas de interés internaciones, como sucedía en otros países latinoamericanos, eran síntomas de que apelando solo al superávit comercial no alcanzaba. Además, dicho balance contrastaba, como se sugirió más arriba, con la pobre evolución del PIB. Más puntualmente, puede observarse en el Gráfico 3 que el PIB industrial caía abruptamente desde 1983, no así el PIB agropecuario, mientras que el PIB en su conjunto mantuvo cierto piso con Grinspun, para caer posteriormente en 1985 en un contexto de casi hiperinflación entre enero y junio de aquel año.

¹⁹ En el caso de las transacciones de capitales no compensatorias se tiene en cuenta sus egresos negativos y en los pagos internacionales el déficit.

Gráfico 3 – PBI, PBI industrial y PBI agropecuario a precios de 1970 (1981-1985)



Fuente: BCRA (1987, p. 216-217).

Esta situación, en la lectura de los funcionarios del BCRA, provocaba “largos y múltiples replanteos generados por los principales grupos afectados” (BCRA, 1987, p. 21) para edificar “propuestas sobre un cambio de enfoque en el tratamiento del endeudamiento a través de las políticas clásicas de ajuste” (BCRA, 1987, p. 21). Esta reflexión conducía al celebrado Plan Austral, exitoso en conciliar el la política antiinflacionaria y las presiones generadas por el gobierno de los EE. UU y el FMI para revertir los déficits presupuestarios, comercial y de cuenta corriente: así, se preanunciaba un cambio de tendencia que la Argentina debía aprovechar (BCRA, 1987). Además, los funcionarios del BCRA veían con optimismo la reducción en la cotización del petróleo a partir de octubre de 1985, y la discusión de la política proteccionista de subsidios norteamericanos y del Mercado Común Europeo, las cuales deprimían las cotizaciones de los precios agrícolas. También, el podio del ascenso del dólar estadounidense parecía tocar un piso hacia octubre de 1985, cuando el acuerdo concertado por el Grupo de los Cinco en septiembre de 1985 decidió limitar la cotización de la divisa (BCRA, 1987), que como puede apreciarse en la Tabla 3, experimentaba una desaceleración. Así, el equipo del BCRA parecía entender que el contexto internacional favorecería al Plan Austral, aunque las señales detectadas eran modestas.

Tabla 3 – Cotización del dólar estadounidense frente al yen (1982-1985)

Periodo	Dólar
1982	106,9
1983	105,6
1984	114,2
1985	91,1

Fuente: BCRA (1987, p. 29).

También, las perspectivas optimistas a nivel internacional que observaban los funcionarios del BCRA, se inscribían en la reducción de las presiones inflacionarias que comenzaban a experimentar los países centrales. Donde ciertamente, observando la Tabla 4, puede verse que para el conjunto de los países industrializados una reducción significativa que sugería la reversión del ajuste económico internacional.

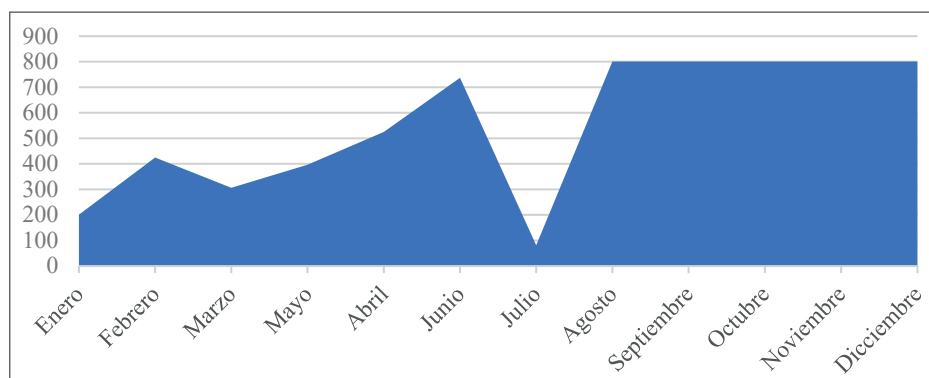
Tabla 4 – Evolución de la inflación en los países industrializados entre 1978-1985 (% anual)

Concepto/años	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Países industrializados	7,7	8,1	9,3	8,8	7,3	4,9	4,3	3,9

Fuente: BCRA (1987, p. 29).

Esto se presentaba como una oportunidad aprovechada por los edificadores del Plan Austral, que con su astucia lograron interpretar el cambio de aires internacional. A su vez, esto era conjugado con la significativa paralización de la creciente cotización del dólar en la Argentina a partir de la lograda estabilidad del plan de estabilización de 1985. Estos indicadores eran los que utilizaba el BCRA para justificar una plataforma internacional cambiante que favorecería al Plan Austral. Si se observa el Gráfico 4, puede notarse este factor, aunque también debe destacarse que fue sostenido sobre bases poco efectivas como el congelamiento de precios, una reducción del déficit fiscal endeble y la inflexibilidad de la negociación de la deuda externa (Brenta, 2019).

Gráfico 4 – Cotización del dólar en el mercado de cambios durante 1985 (promedio mensual)²⁰



Fuente: BCRA (1987, p. 191).

De hecho, aseguraron que la sociedad argentina aceptaba la idea de un “ajuste positivo [...] basado en la premisa de que sin crecimiento económico no es posible lograr una solución de largo plazo para el problema del endeudamiento” (BCRA, 1987, p. 22). Sin dudas, esta no se inscribía solo en originalidad de los impulsores del Austral (SPE, 1985), sino que como creían los funcionarios del BCRA se trataba de un reacomodamiento en el plano internacional. Este, ajustado a las nuevas iniciativas norteamericanas a partir de la reunión de Seúl, en octubre de 1985, entre el FMI y el BM, donde el secretario del Tesoro de los EE. UU, James Baker, “presentó un plan para facilitar el pago de la deuda a los quince países mayores deudores” (BCRA, 1987, p. 23). Así, desde el BCRA el Austral fue concebido como un producto articulado con el plano internacional, ya que todo indicaba que la nueva gestión económica entendió el devenir de las relaciones exteriores hacia donde se dirigían las soluciones de la deuda externa. Así, el nuevo programa de estabilización se inscribía en las propuestas de “manifestación del reconocimiento de los límites que imponen a los países deudores las políticas recesivas y [y el reconocimiento de que] el endeudamiento constituye un problema que requiere la coordinación de estrategias a nivel de los gobiernos y debe ser resuelto en un contexto de crecimiento” (BCRA, 1987, p. 23).

Así, los tutores del BCRA argumentaban que “nuestro país continuó reclamando en todos los foros internacionales en los que le tocó participar [...] por la creación de un diálogo político que permitiera un ajuste positivo en las economías de los países en desarrollo” (BCRA, 1987, p. 23). Las pro-

²⁰ En australes por 1.000 dólares estadounidenses

puestas promovidas, eran fundamentalmente una reducción de las tasas de interés internacionales, una mejor retribución por las exportaciones latinoamericanas, reducción de las medidas proteccionistas del mundo desarrollado y mayores inyecciones de recursos para promover el crecimiento económico en la región” (BCRA, 1987, p. 23). Se ponía de relieve la convicción de “que el problema de la deuda exige la cooperación de los países en desarrollo deudores, así como de los industrializados, de los bancos comerciales y de las instituciones financieras internacionales” (BCRA, 1987, p. 26).

Todo indicaba, de alguna manera, que el cambio de conciencia promovido por los países en desarrollo se articulaba con la estabilización abriendo la oportunidad para repositionar las negociaciones de la deuda externa y cambiar el enfoque de los ajustes ortodoxos propios de la década de 1980. Así y todo, esta postura era significativamente diferente de la confrontación practicada en los primeros años del gobierno democrático,²¹ pero era el camino que debía seguirse según los tutores del BCRA ahora realineados al Austral. De esta manera, este fue entendido como más que un plan de estabilización, pues era parte de una oportunidad motivada en el cambio de paradigma económico mundial que favorecería a la Argentina.

3. Del ajuste positivo y el optimismo inicial de la estabilización a la limitación de la reforma económica

Funcionarios tanto del BCRA como del Ministerio de Economía comandados por Sourrouille, aseguraban hacia junio de 1985 que más que un plan antinflacionario: “se puso en marcha un programa de reforma económica” (BCRA, 1987, p. 3). Para los titulares del Banco, la deuda era el principal problema del nuevo gobierno, ya que “casi el 83% de la deuda externa total había pasado a constituir, a fines de 1984, deuda del Estado argentino” (BCRA, 1987, p. 3). Esto ponía en el centro de la discusión el proceso de estatización de la deuda como una iniciativa de largo plazo, que no solo había comenzado en los inicios de los ochenta, sino que continuó en los primeros años democráticos durante la gestión de GarcíaVázquez (sin embargo, la cuestión no desató más discusiones).

²¹ Como se ha aludido, la primera gestión del ministro Grinspun en Economía se desarrolló sobre la base de una confrontación con los acreedores internacionales que intentó, en un comienzo, sortear las condicionalidades del FMI y emplear un plan económico expansivo. Sobre esta primera fase del gobierno radical puede verse Pesce (2004).

También se argumentó que el gobierno y el nuevo equipo económico se vieron interpelados en la urgencia de implementar una nueva estrategia contra la inflación. Esta última, tras la salida de Grinspun, fue la principal preocupación. También lo era en el resto de Latinoamérica, ya que como puede verse en la Tabla 5, se mantuvo en un promedio de 3 dígitos anuales desde 1983.

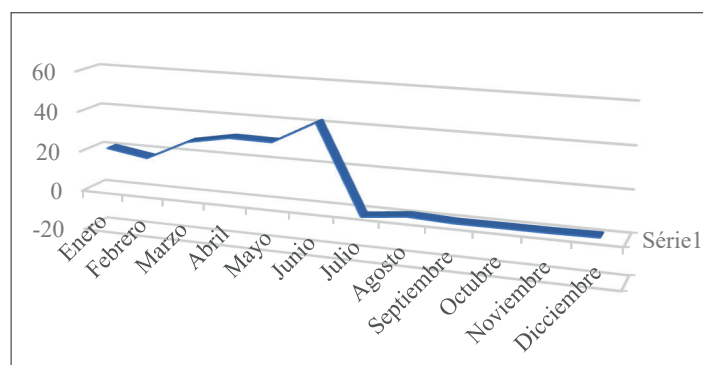
Tabla 5 – Evolución de la inflación en América Latina entre 1978-1985 (en % anual y nivel general de precios a diciembre del año anterior)

Concepto/años	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Países de América Latina	41,9	46,5	54,2	59,1	66,3	102,4	122,6	144,0
Argentina	-	128,9	57,5	180,2	311,3	411,3	625,7	363,9

Fuente: BCRA (1987, p. 29 y 221).

En este sentido, se recordó que a pesar de haber logrado una leve mejora en el nivel de actividad, empleo y salarios durante la primera parte de 1984 con Grinspun, la inflación se aceleró vertiginosamente. Como se dijo, esta imponía “la caída de los ingresos fiscales [...] la necesidad de reiterados ajustes cambiarios, tarifarios y salariales” (BCRA, 1987, p. 4) en un cada vez más corto plazo. A raíz de esta discusión, se celebró la notable caída de los precios que produjo el Austral. En el Gráfico 5 puede verse cómo estos sufrieron una reducción impresionante entre junio y julio, para volver a un dígito mensual como no sucedía desde la década previa.

Gráfico 5 – Inflación en 1985 (variación porcentual con respecto al mes inmediatamente anterior)

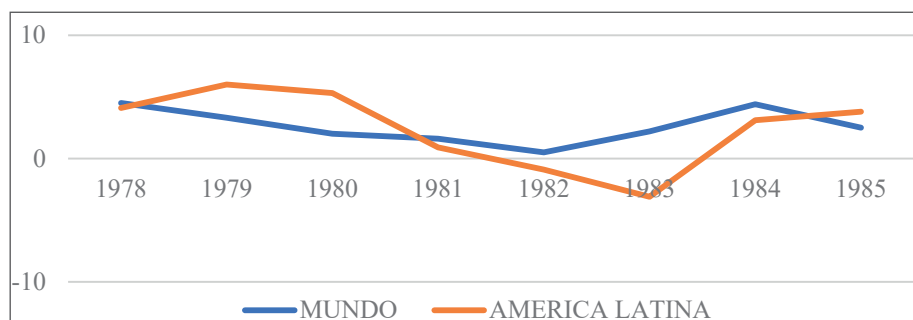


Fuente: BCRA (1987, p. 144).

Como consecuencia de la estrategia de reacondicionamiento de precios previa al *shock* del Austral mencionada más arriba, se impulsaron los índices de inflación mensual de alrededor del 18-20% en febrero de 1985 -momento en que llegó Sourrouille al Ministerio de Economía- a un 30% en abril, afectando el producto, el empleo y los salarios. Por su parte, el tipo de cambio nominal fue devaluado un 80% solo entre abril y junio, inmediatamente antes del lanzamiento del Plan, quedando las tarifas públicas por encima del 100%. El reacondicionamiento de precios, considerando que 1984 la inflación anualizada durante mayo de 1984 se encaminaba a 600%, incentivaba una posible hiperinflación. No obstante, los funcionarios del BCRA destacaron que se decidió encarar “el fenómeno inflacionario en forma drástica y de una sola vez” (BCRA, 1987, p. 9).

Además de la desinflación, se reconoció que el PIB se recuperó en un 4% al último trimestre del año, en contraste con la tendencia mundial que seguía en declive. De hecho, como puede observarse en el gráfico 6, los titulares del BCRA enmarcaban la recuperación *post* Austral con una tendencia favorable para América Latina que no se registraba desde 1978.

Gráfico 6 – Evolución del PBI en América Latina y el Mundo entre 1978-1985 (en % anual)



Fuente: BCRA (1987, p. 33).

La recuperación señalada también podía verse en el PIB del sector industrial en términos trimestrales (que durante 1985 evolucionó de la siguiente forma: -5,8%, -3,6%, -6,8% y 12,9%). Sin embargo, como recuperación en el largo plazo las cifras parecían modestas luego de casi una década de estancamiento con alta inflación. Justamente, el producto del sector agropecuario cayó un 2,6% debido a factores climáticos.²² Lo que sí resultaba

²² Debe tenerse en cuenta que se habían perdido interanualmente (1984-1985) alrededor de 2,6 puntos del producto en concepto de exportaciones dado la caída de los precios, lo que significaban unos 1.700 millones de dólares.

destacable era la significativa reducción del déficit público no financiero, que bajó del 8,3 al 4,2% del PIB entre 1984 y 1985, mejorando el balance de pagos.²³ Sin dudas, el cierre en el saldo del balance comercial de 4.582 millones de dólares en 1985, que representaba más del 30% respecto del año anterior, explicaba también la mejora (BCRS, 1987, p. 6).²⁴ Sobre la deuda externa, que como se dijo era identificada como el principal problema, sufrió un aumento desde los 44.000 millones de 1983 a unos 48.000 millones hacia fines de 1985. Dato que se contrastaba con el aumento de las reservas internacionales de 3.734 a 6.227 millones de dólares interanuales entre los mismos años (BCRA, 1987, p. 77).²⁵

Las tasas de interés, luego de la reducción drástica de la inflación, quedaron en por encima de la inflación. Las tasas pasivas y activas a 30 días se ubicaron *post* Austral en un 4 y 6% mensual respectivamente, lo que significó una reducción de 24 puntos porcentuales al pre Austral, pero quedando positivas en un 2,8% y 1,4% durante el segundo semestre. En este orden, se llevaron a cabo modificaciones importantes como la eliminación de la exigencia del efectivo mínimo del 100%, permitiendo así descomprimir la asignación de préstamos del el BCRA a las entidades moderando la expansión de la cuenta de regulación monetaria. Necesariamente, esto condujo a reordenar el esquema operativo de la tasa de interés regulada, donde la autoridad monetaria dispuso que los nuevos niveles de encaje dejaran de ser remunerados por dicha cuenta, finalizando con su dinámica expansiva. En este mismo sentido, se determinó que las tasas de interés desde julio de 1985 fueran bajando nominalmente, pero cuidando mantener los niveles positivos en términos reales. Esto generó una demanda significativa de dinero, mostrando la confianza en el Plan (BCRA, 1987, p. 38-39). En sintonía con este reacomodamiento, se presentó un crecimiento de los coeficientes de monetización que, comparando los últimos trimestres de 1984 y los primeros de 1985, crecieron tanto en M1 (del 3,9 al 6,5%) como en M5 (del 14,00 al 17,1%) (BCRA, 1987, p. 95).²⁶ Esto puede observarse en el Gráfico 7, que muestra

²³ El ajuste había sido sustantivo, ya que la reducción del déficit había sido en el primer semestre del año de un 7% del PBI al 2% en el tercer y cuarto trimestre. Así y todo, esto trajo tensiones con el FMI por no lograr las metas exigidas en el *stand by* que acompañó al Austral (Torre, 2021).

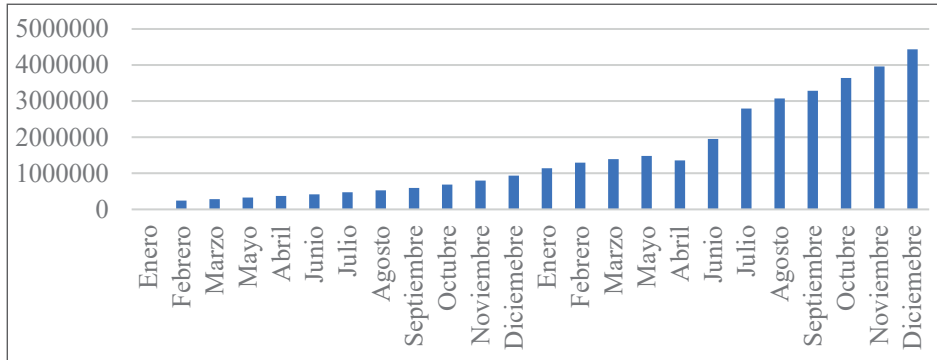
²⁴ Sin embargo, dado que los precios de los productos exportables habían retrocedido en 12% respecto del año anterior, la mejora comercial se logró gracias a un aumento de las cantidades exportadas del 18% y una reducción de las importaciones de alrededor de otro 18%.

²⁵ En términos absolutos, los activos del BCRA habían pasado de 1 millones de australes a 4 millones entre 1984-1985.

²⁶ La monetización de la economía se reflejó en el aumento del coeficiente de en 3% entre el cuarto trimestre de 1984 y 1985.

un alza sostenida de la base monetaria desde la implementación del Austral (BCRA, 1987, p. 7).

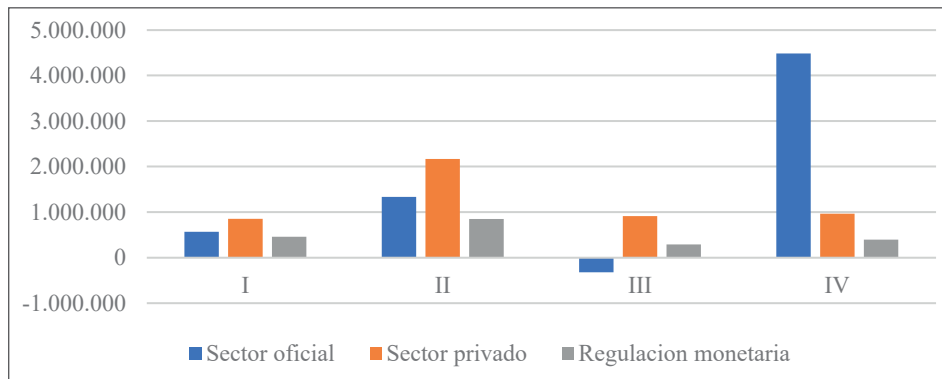
Gráfico 7 – Base monetaria mensual (1984-1985)



Fuente: BCRA (1987, p. 73).

Sin embargo, y como puede observarse en el Gráfico 8, el crecimiento de la base monetaria fue explicado en su mayor medida por el sector oficial, dejando en un segundo plano al sector privado, que venía teniendo una mayor relevancia en los primeros trimestres del año. Estos cambios respondían a las alteraciones introducidas por el Austral.

Gráfico 8 – Creación monetaria por sectores en millones de australes (evolución trimestral para el año 1985)



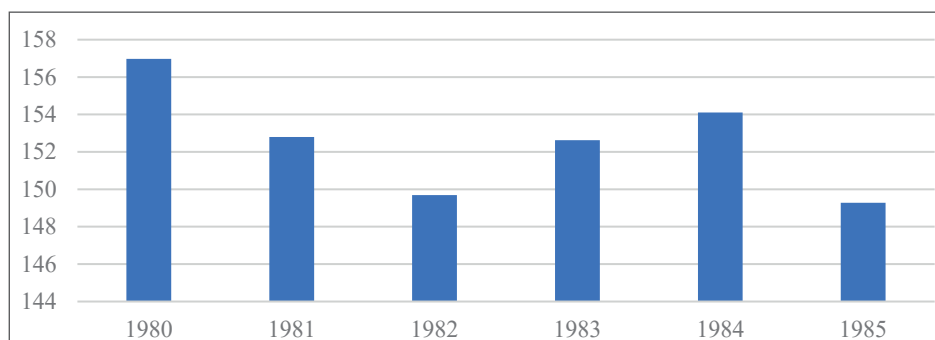
Fuente: BCRA (1987, p. 76).

Como destacaban las autoridades monetarias en aquel entonces, aunque “la variación del volumen de préstamos y depósitos en términos reales durante el primer semestre del año fue negativa [es decir, antes del Austral], pero a partir de junio, con la implementación de la reforma monetaria, se observó un proceso de monetización de la economía que se tradujo en un impor-

tante crecimiento de préstamos y depósitos” (BCRA, 1987, p. 95). Así, mientras la base monetaria siguió expandiéndose en el transcurso de 1985 de más de 1.000 millones de australes a más de 3.000 millones, los recursos monetarios privados –a pesar de lo visto– también se expandieron –descontando los del sector externo–, de casi 1.000 millones de australes a más de 4.000 entre 1984–1985 (BCRA, 1987, p. 74–75).

Sin embargo, aunque la política monetaria reactivó la expansión luego de la implementación del Austral, el sistema financiero seguía un curso de reducción en otras variables. Por ejemplo, era el caso del personal ocupado, que se consideraba sobre expandido desde las políticas de desregulación del régimen militar, especialmente la política de reforma financiera del ministro de Economía Martínez de Hoz (1976–1981). De acuerdo con el al Gráfico 9, el empleo en el sector se reducía en más de la mitad desde 1980, con un pico de caída significativo entre 1984–1985.

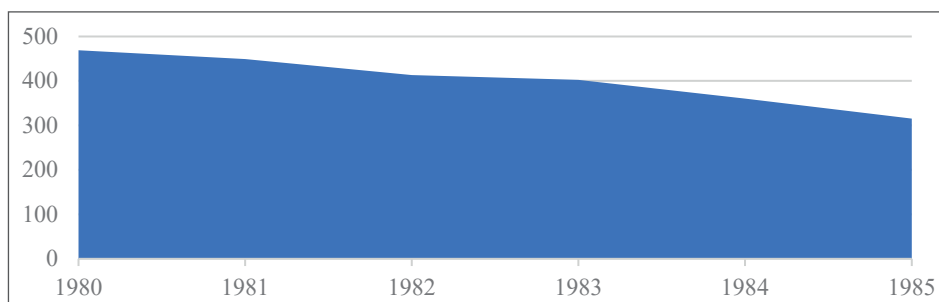
Gráfico 9 – Personal ocupado en el sistema financiero (1980–1985)



Fuente: BCRA (1987, p. 127)

Algo similar puede observarse en el Gráfico 10, donde paulatinamente se ve una reducción de las entidades en el sistema financiero del 30% desde 1980. Especialmente la caída se pronuncia a partir de 1983, que pasan de unas 400 a poco más de 300.

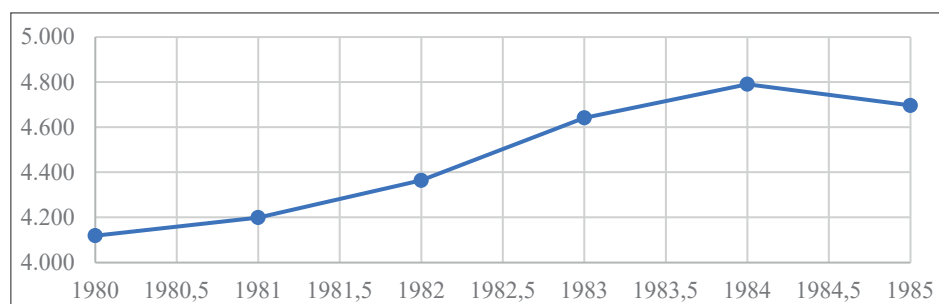
Gráfico 10 – Entidades en el sistema financiero (1982-1985)



Fuente: BCRA (1987, p. 129).

Sobre la evolución de las filiales, como puede notarse en el Gráfico 11, solo comenzaron a reducirse desde 1984. Además, su incremento desde 1980 tuvo un ritmo sumamente mayor que las entidades, y aunque redujo su ritmo en 1983, no se detuvo. Si bien en aquel entonces los más críticos de la desregulación del sistema financiero exigían una reforma profunda que limitara las altas tasas de interés y la libre circulación de activos, estas medidas parecían encauzarse en la imposición de ciertos límites a su dinámica de preceptos liberales y beneficio al sector privado. Fundamentalmente, la monetización de la economía mostraba haber alejado la recesión, un componente clásico de los planes de estabilización que el Austral buscó evitar.

Gráfico 11 – Filiales en el sistema financiero (1982-1985)



Fuente: BCRA (1987, p. 139).

Con estos datos, los titulares del BCRA entendieron al Plan Austral como la síntesis de una disputa entre las experiencias de estabilización que habían dividido sus esfuerzos en “el control del gasto agregado o alternativamente el control de los precios de la economía” (BCRA, 1987, p. 45). El Austral, para estos, combinaba la virtud de controlar el gasto, anulando el financiamiento monetario al Tesoro, con un congelamiento de precios con-

trolaba momentáneamente las expectativas de los agentes económicos y frenaba la puja distributiva. En definitiva, un plan de estabilización antiinflacionario que evitaba la recesión, y que además lograba progresos en un sistema financiero, al acompañar la dinámica de alta inflación, ponía en peligro las cuentas públicas y el tipo de cambio.

Sin embargo, en algún punto la evaluación económica que hizo el BCRA del Austral tuvo un componente de cautela. Se remarcó que “el poder adquisitivo de los salarios, a diferencia de lo ocurrido en otros casos de aplicación de políticas de combate a la inflación, había logrado preservar los niveles previos a la implementación del Austral” (BCRA, 1987, p. 14). También se señaló que el producto mostró cierta recuperación logrando revertir la caída del 2,5% del PIB del tercer trimestre con una recuperación del 4% los últimos tres meses de 1985. Sin embargo, se reconoció que “la actividad económica continuó en el tercer trimestre mostrando declinación, probablemente debido a actitudes de cautela ante la incertidumbre inicial con relación al sistema de precios junto con tasas de interés fuertemente positivas en términos reales” (BCRA, 1987, p. 14).

El alto optimismo mostrado por el BCRA sobre el Plan Austral y sus logros llevó a entender que la estabilización había finalizado. A partir de ahora, se entendía que la evolución positiva de las variables económicas para recuperar un proceso de crecimiento sostenido dependería de las mejores condiciones externas. De esta manera, se afirmabó que

[...] la recuperación de un crecimiento sostenido requiere, además de esas condiciones internas [en referencia a los logros destacados], de condiciones externas adecuadas. La reducción de las persistentes altas tasas de interés en el mercado internacional, la revisión de subsidios a la exportación y de prácticas proteccionistas por parte de los países industrializados y, en general, la recuperación de un clima más expansivo en la economía mundial, que constituyen una condición decisiva del crecimiento de nuestro país. La responsabilidad, en este caso, es la de los países industrializado” (BCRA, 1987, p. 15).

Así, esta observación acerca del optimismo respecto al cambio de las condiciones internaciones que destacó Brenta (2019) en el caso de los funcionarios del Ministerio de Economía puede ser un indicio significativo que explica la demora en la voluntad de emprender reformas estructurales *post* estabilización.

4. Reflexiones finales

1985 fue un año de significativa importancia para la historia de la política económica argentina. El lanzamiento del Plan Austral mostró que una estrategia antiinflacionaria ortodoxa y heterodoxa podía reducir los niveles de inflación de forma significativa. A pesar del adverso contexto internacional que se enfrentó, el Austral logró renovar la política del gobierno de Alfonsín y recobrar márgenes para controlar la política económica. Como se repasó en el primer apartado, los recambios ministeriales y las tensiones al interior de la UCR hacen difícil asignar un paradigma concreto de política económica al BCRA en estos años, aunque resulta claro que con la gestión de Machinea el mismo se ajustó a la estrategia económica de Sourrouille. Considerando la crisis capitalista mundial que caracterizaba la dinámica global de aquellos años, como el devenir político de la Argentina luego del régimen de 1976, los funcionarios del BCRA se encontraban en medio de tensiones por la herencia de la dictadura, el fracaso del primer plan económico del gobierno y el precipicio de una hiperinflación en un contexto mundial adverso.

Sin embargo, debe destacarse que, aunque en la visión del BCRA existió una convicción de terminar con los ajustes ortodoxos practicados durante los primeros años de la década de 1980 en Latinoamérica y sus efectos de recesión, alta inflación y desempleo, en el corto plazo no se evidenció una estrategia *post* estabilización. Es decir, aunque el Plan Austral, dado la combinación original de medidas que lo caracterizó, puso en cuestionamiento las prescripciones macroeconómicas provenientes de los organismos internacionales y los acreedores; pareció quedar encerrado en la espera de mejoras provenientes del contexto internacional. Incluso, muchas de estas no partían de condiciones objetivas, sino que remitían a la iniciativa de los países desarrollados como ciertos topes a las tasas de interés, a la cotización del dólar y la apertura comercial. Incluso basándose en estas suposiciones, que a decir verdad se sostenían en las observaciones de algunas mejoras en la actividad mundial aun bastante modestas, se vaticinó el éxito próximo del Austral.

La apuesta del “ajuste positivo” que encarnaba el Austral, una estabilización económica destinada a retomar el sendero del crecimiento y pagar la deuda externa, era solo el principio de un plan de reforma económica. Al haberse reducido las tasas de inflación y recreado la estabilidad con un menor déficit fiscal, mayor recaudación tributaria y paulatino repunte de la actividad económica se evidenció el mediano plazo. Sin embargo, paradójicamente, la cuestión de la reforma económica no contó con precisiones claras, en tanto

no se plantearon sus bases ni se reivindicaron las apuestas que ensayaba el gobierno desde 1986 y más evidentemente desde 1987 con las privatizaciones. Por el contrario, se mencionaron medidas parciales que remitieron a algunos cambios en el sistema financiero que morigeraban la dinámica de las altas tasas de interés negativas, los seguros de cambio al sector privado y la extensión horizontal del sistema sobre el vórtice de la estabilidad.

Los silencios respecto de un plan de reforma económica, que por el contrario era enfáticamente subrayado, demuestran las incertidumbres respecto del devenir económico en el BCRA, especialmente sobre la ausencia de cooperación internacional para resolver el problema de la deuda externa en un momento que la formación de un club de deudores a nivel latinoamericano se deslegitimaba. El exceso de optimismo en los logros del Austral, como algunas mejoras modestas en las variables internacionales que impactaban en la Argentina, nublaron durante la inmediata estabilización la idea de una reforma económica que, aunque se la reivindicaba, no produjo innovaciones significativas ni planteó una ruta de medidas para reformular la dinámica del crecimiento erradicando las conductas inflacionarias. Estas explicaciones, observadas a partir de los análisis del BCRA, formaron parte central de las limitaciones del Austral y posiblemente respondieron a la falta de articulación reformista, es decir, excediendo los límites de la lograda estabilización, entre el Ministerio de Economía y el BCRA.

Referencias

ARUGUETE, E. Lucha política y conflicto de clases en la postdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración de Alfonsín. Los años de Alfonsín. In: PUCCIARELLI, A. (Org.) *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI, p. 413-460, 2016.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *Memoria anual 1985*. Aprobada por el directorio en la sesión del 9 de enero de 1987. Buenos Aires, 1987.

BANCO MUNDIAL *Saldo en cuenta corriente (balance de pagos a precios actuales en millones de dólares)*. Argentina, 1976-2021. Disponible en: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/BN.CAB.XOKA.CD?locations=AR>>.

BANCO MUNDIAL. *Tasa de interés real 1961-2021 – United States*. Disponible en: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/FR.INR.RINR?locations=US>>.

BASUALDO, E. *Endeudar y fugar. un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2018.

BELINI, C.; KOROL, J. C. *Historia económica de la Argentina en los siglos XX y XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2020.

BRENTA, N. *Historia de la deuda externa. De Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2019.

CÁMARA ARGENTINA DE COMERCIO Y SERVICIOS (CACs). *Las exportaciones argentinas: evolución reciente y caminos para su expansión*. Buenos Aires, 2016.

CATRIEL LIDDLE, P.; PITA, J. J. Historia de la creación del Banco Central de la República Argentina. *Ensayos Económicos*, n. 64, p. 118-139, 2010.

CHELALA, S. *La era de la inflación. Política económica de las crisis argentinas*. Buenos Aires: FCE, 2014.

COMISIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA (CEPAL). *América Latina en el umbral de los años 80*. Santiago de Chile: CEPAL, 1979.

DE RIZ, L.; FELDMAN, J. *El partido en el gobierno: la experiencia en el radicalismo 1983-1989*. Buenos Aires: CEDES, n. 64, 1994.

DE PABLO, J. *Política económica en democracia*. Buenos Aires: Educa, 2009.

DORNBUSCH, R. Stopping hyperinflation: lessons from the German inflation experience of the 1920's. *mimeo*, 1985. Disponible en: <https://www.nber.org/system/files/working_papers/w1675/w1675.pdf>.

DORNBUSCH, R.; SIMONSEN, M. Estabilización de la inflación con el apoyo de una política de ingresos. *El Trimestre Económico*, n. 54, v. 214, p. 225-271, 1987.

DORNBUSCH, R.; De Pablo, J. C. Debt and macroeconomic instability in Argentina. *NBER Chapters*, p. 37-56, 1989.

FAIR, H. Las marchas y contramarchas del proceso de reformas y ajustes estructurales durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Pugna distributiva, heterogeneidad empresarial y restricciones al desarrollo. *Revista Theomai*, n. 21, p. 18-42, 2010.

FELDMAN, V. E.; SOMMER, J. *Crisis financiera y endeudamiento externo en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1986.

FRENKEL, R. Precios flexibles y efectos ingreso en economías indexadas. In: OCAMPO, J. (Org.) *Inflación y estabilización en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo, p. 11-31, 1990.

GERCHUNOFF, P.; BOZALLA, C. Posibilidades y límites de un programa de estabilización heterodoxo: el caso argentino. *El Trimestre Económico*, México, v. 14, p. 119-153, 1987.

HEYMANN, D. Plan Austral: una experiencia de estabilización de shock. In: HEYMANN, D. (Org.). *Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización*. Buenos Aires: CEPAL, p. 135-239, 1986.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC). *Balanza comercial*. Series históricas. Balanza comercial argentina. Años 1910-2021. Disponible em: <<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-2-40>>.

LAGOS, M. L. F.; Galetovic, P. A. Los Planes Austral y Cruzado: ¿porqué no detuvieron la inflación?, *Cuadernos de Economía*, p. 217-242, 1989.

LAJER BARON, A. Reforma y contrareforma: 1976-1991, de la liberalización a la crisis del sistema financiero. In: ROUGIER, M.; SEMBER, F. (Org.) *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina*. Buenos Aires: Lenguaje Claro, p. 315-369, 2018.

LANCE, T. El Plan Austral (y otros choques heterodoxos). *El Trimestre Económico*, n. 24, p. 155-175, 1987.

LIBMAN, E.; GABRIEL, P.; RODRÍGUEZ, M. El dilema de la estabilización: deuda, inflación y conflictividad política en tiempos de Alfonsín (1983-1989). In: HEYMANN, D.; GERCHUNOFF, P.; JÁUREGUI, A. (Org.) *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)*. Buenos Aires: EUDEBA, p.395-431, 2022.

MACHINEA, J. L.; FANELLI, J. M. El control de la hiperinflación: el caso del Plan Austral, 1985-1987. In: BRUNO, M.; DI TELLA, G.; DORN-BUSCH, R.; STANLEY, F. (Org.) *Inflación y estabilización. La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 141-211, 1988.

MACHINEA, J. L. *Stabilization under Alfonsín's government: a frustrated attempt*. Buenos Aires: CEDES/42, 1990.

MASSANO, J. P. El “Plan Austral” y el avance del “consenso del ajuste” durante la transición democrática. *Sociohistórica*, v. 42, e62, 2018.

ORTIZ, R.; SCHORR, M. La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida. In: PUCCIARELLI, A. (Org.) *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI, p. 291-333, 2006.

PESCE, J. La gestión del ministro Grinspun en un contexto de transición democrática. Errores de diagnóstico y subestimación del poder económico local e internacional. *Ciclos*, v. 28, n.14, p. 65-88, 2004. Disponible em: <<https://24x7.cl/R5en>>.

RAPOPORT, M. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Crítica, 2020.

RESTIVO, N.; ROVELLI, H. *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2011.

ROSSI, I. A. El Banco Central en tiempos de Alfonsín: política monetaria y diagnóstico económico de los funcionarios constitucionales (1976-1984). *Cuadernos de Investigación. Serie Economía*, v. 75, n. 10, p. 75-105, 2021. Dispo-

nível em: <<https://revelo.uncoma.edu.ar/index.php/cuadernos/article/view/3546/60545>>.

ROUGIER, M.; SEMBER, F. Presentación. In: ROUGIER, M.; SEMBER, F. (Org.) *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina*. Entre la búsqueda de estabilidad y la promoción del desarrollo. Buenos Aires: Lenguaje Claro, p. 1-7, 2018.

ROZO, C. La comunidad europea y América Latina en el espacio comercial del mercado único. *Foro Internacional*, v. 32, n. 2, p. 250-272, 1991.

SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA. *Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico 1985-1989*. Buenos Aires, 1985.

TORRE, J. C. *Diario de una temporada en el quinto piso: episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Edasha, 2021.

Economia social e corporativismo: a formação da rede de cooperativas hortofrutícolas em Portugal (anos 1940-1970)*

Social Economy and Corporatism: the Horticultural Cooperatives Network Formation in Portugal (1940s-1970s)

Leonardo Aboim Pires**

Resumo: O presente artigo proporciona uma análise do processo histórico de institucionalização das cooperativas agrícolas durante o Estado Novo, tendo como foco de estudo o sector hortofrutícola. Definindo o corporativismo como a ideologia oficial do Estado, o regime de Salazar apresentou uma grande hostilidade para com as tradicionais instituições de ação coletiva, onde se incluíam as cooperativas. Esta situação alterou-se a partir dos finais dos anos 1940, com a necessidade em reforçar o sector agrícola como parte atuante da economia portuguesa, ao nível interno e externo. Recuperando as razões para essa mudança, o movimento cooperativo do pós-guerra é interpretado historicamente, olhando para o conjunto de consequências e implicações para as dinâmicas das comunidades rurais.

Palavras-chave: Corporativismo. Cooperativismo. Estado Novo. Hortofruticultura.

Abstract: This article supports a brief analysis on the historical process of the institutionalization of agricultural cooperatives during the *Estado Novo*, based on the case of the horticultural sector. Defining corporatism as the official state ideology, Salazar's regime showed a strong hostility towards the traditional institutions of collective action, where cooperatives were included. This situation changed in the late 1940s with the need to strengthen the agricultural sector as an active part of the Portuguese economy. Recovering the reasons for this change, the post-war cooperative movement is interpreted historically, looking at the set of consequences and implications for the dynamics of rural communities.

Keywords: Corporatism. Cooperativism. Estado Novo. Horticulture.

JEL: N34. N54. J54. P13.

* Submissão: 22/05/2022 | Aprovação: 24/01/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.880

** ICS, Universidade de Lisboa/CEIS20, Universidade de Coimbra – Portugal | ORCID: 0000-0001-6033-350X | E-mail: leonardo.a.pires@uc.pt



Introdução

Uma das preocupações pertencentes ao corporativismo salazarista, construído progressivamente a partir dos anos 1930, foi a supressão dos mecanismos de associativismo livre oriundos das décadas anteriores. A desmontagem do prévio sistema de economia social implicava o controlo estatal sobre as relações laborais, consagrando um dos princípios doutrinários corporativos, expressão de “uma contrarrevolução social”, comum aos fascismos europeus, e que “implicou liquidar o sindicalismo de classe e enquadrar a economia no Estado” (Garrido, 2018, p. 199).

A lógica assente em atenuar focos de resistência e dirimir conflitos sociais por meio do dispositivo corporativo levou o regime autoritário a ser hesitante quanto à eficácia do cooperativismo. Contudo, após o fim da Segunda Guerra Mundial, mostrou ser uma forma exequível de desenvolver a ligação dos agricultores e pequenos produtores a um mercado em crescimento e a outras formas de comércio, mas também para arregimentar e assegurar a standardização de normas de produção e o controlo de qualidade. Neste novo paradigma de desenvolvimento económico deu-se uma maior integração de cooperativas no desenho institucional criado em torno da agricultura.

Expressão dos anseios sentidos pelas elites políticas perante os desafios colocados pela nova ordem nacional e global, é desta forma que no sector hortofrutícola, sob a tutela de um organismo de coordenação económica, a Junta Nacional das Frutas (JNF), e por meio de vários incentivos governativos, entre o final das décadas de 1940 e de 1970, foram criadas cooperativas por todo o país: as de fruticultores e as de produtores de batata-semente.

Partindo destas realidades e interesses, neste estudo¹ tentaremos compreender qual a posição do cooperativismo neste esforço de reenquadramento do sector hortofrutícola, qual a sua ligação nas atividades agrícolas desenvolvidas, que papel desempenhou no solucionar de algumas questões estruturais que se encontravam no referido sector e quais as consequências destas formas agregadoras de fatores produtivos e organização de produtores. Complementarmente, são analisadas estas mudanças no restante sector primário, observando como o cooperativismo esteve subordinado à ordem corporativa-estatal, de

¹ A investigação para o presente trabalho foi financiada pela FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P., no âmbito de uma bolsa individual de doutoramento (SFRH/BD/06506/2020). Uma versão preliminar foi apresentada no II Encontro de Jovens Investigadores em Humanidades e Ciências Sociais: Debates Contemporâneos, realizado na Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, a 18 de maio de 2022.

modo a averiguar se a expansão dos mercados no segundo pós-guerra foi o motor para a ação coletiva institucionalizada sob a égide do Estado.

Metodologicamente, o processo de pesquisa esteve estruturado numa subdivisão analítica correspondente a dois pontos fundamentais: acompanhar as principais características das cooperativas agrícolas, antes, durante e depois do regime de Salazar, e encetar uma observação específica, examinando as cooperativas hortofrutícolas. Estes dois níveis interagem de forma relacional e para a sua compreensão foi feito o levantamento de fontes primárias, com a inclusão de documentação do Arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Economia, do Arquivo Nacional da Torre do Tombo e do Arquivo de História Social, a que se associa a leitura de algumas publicações periódicas especializadas nas questões da economia e política agrária e no movimento cooperativo. Daí resultou a recolha de dados quantitativos ou qualitativos que, discutidos e comparados com outros subsectores agrícolas, constitui a base do artigo.

1. A inscrição do cooperativismo nas lógicas institucionais do Estado Novo

Com as suas origens no século XIX, as cooperativas agrícolas apresentam uma série de vantagens, como “melhores termos de troca, maior segurança e um funcionamento mais eficaz dos mercados agrícolas, corrigindo as falhas e imperfeições” (Rebelo, 1997, p. 72). Estas razões explicam a sua grande expansão durante a Grande Guerra, quando a desregulação causada pelo conflito cerceou a livre circulação de bens alimentares. As cooperativas ajudaram no escoamento de excedentes e no acesso ao crédito e a matérias-primas, instrumentos e máquinas, tendo este figurino de ação particular impacto nas regiões onde predominava a pequena propriedade. Esta tendência manter-se-ia nos anos seguintes, com novas formas organizativas e propostas políticas como “apoio à economia social, controlo social dos mercados, proteção social” (Pereira, 2016, p. 123), como ficou presente na criação da Federação Nacional das Cooperativas, em 1920, embora este organismo tenha tido uma curta e atribulada existência.

No fim da Primeira República, em 1926, além das cooperativas, existiam outras organizações de ação coletiva, como os sindicatos e as associações de classe. Durante a Ditadura Militar, entre 1926 e 1933, “a atuação destas associações começou por ser profundamente contida e as lideranças foram depuradas

de elementos *desafetos* à ditadura. A partir de 1933, o salazarismo foi mais longe, impondo a reconversão funcional ou, em alternativa, a extinção” (Freire; Ferreira, 2019, p. 258-259). A lógica de autonomia do cooperativismo em face do Estado conseguiu ser subvertida. Apesar de no artigo 41º da Constituição de 1933 se referirem estas instituições de solidariedade, previdência, cooperação e mutualidade, a sua independência foi algo ilusório ao longo da ditadura, situação apenas revertida em 1976, com a instauração da democracia e a promulgação de uma nova constituição. Até lá, os princípios da economia social viram-se subjugados aos ditames do corporativismo, contrariando a sua base doutrinária inicial, criando “formas impuras de cooperativismo agrícola” (Garrido; Pereira, 2018, p. 188).

Convém assinalar alguns tópicos de contextualização sobre a implantação do modelo corporativo em Portugal. O corporativismo, não sendo um fenómeno exclusivo português e que perpassou por diversos regimes autoritários na Europa e na América Latina, tratava-se de uma construção com uma dimensão evolutiva e pragmática e que se manteve fiel aos desígnios da ordem e da estabilidade social e que foi “um poderoso dispositivo ideológico e institucional contra a democracia liberal” (Pinto, 2014, p. 21). Recusava o socialismo estatista e procurava combater os excessos do capitalismo plutocrático, sem nunca cortar com o sistema capitalista, fundindo-se com outras correntes, sobretudo a doutrina social da Igreja. Existia o reconhecimento do papel do capital, da propriedade, da iniciativa privada e do mercado e encontrou um espaço operativo no Estado Novo, traduzido em forma de lei com o Estatuto do Trabalho Nacional e a Constituição, ambos publicados em 1933. O papel reservado ao Estado permanecia focado nas funções de orientação, direção e fiscalização das atividades económicas, numa vigilância mais que tutelar. Nesse sentido, existia uma fragmentação dos interesses sociais num objetivo comum, entendido como nacional.

A estrutura criada para a concretização do ideário corporativo pretendia combater o espectro da “elefantíase do Estado, o seu pendor burocrático paralisante” (Lucena, 1976, p. 112). Tal facto não correspondeu à realidade. O corporativismo acabou por assentar numa extensa teia burocrática, através de diferentes organismos, a que não é estranha a almejada domesticação do capitalismo, a colaboração laboral interclassista, o controlo da concorrência imperfeita e a agremiação de profissionais e trabalhadores de diversos ramos. Fenómenos inerentes à implantação de um novo regime, como racionalização, hierarquização, divisão de funções, domínio de competências, tomaram

uma configuração piramidal que suscitava, desde logo, um arranjo burocrático baseado na dependência e subordinação, numa clara lógica centrípeta. Daí que “o sistema corporativo português foi menos *sistema* do que *organização*” (Garrido, 2010, p. 306).

Retomando a análise sobre o cooperativismo, numa primeira fase, na qual se inscreveram determinadas incertezas quanto ao rumo que o regime levaria, encontra-se alguma legislação na qual as referências às cooperativas agrícolas são explícitas, sendo vistas como um sustentáculo no processo de mudança económica que era ambicionado. Na Lei de Fomento Apícola (Decreto n.º 20.417, de 21 de outubro de 1931), entre as funções do Posto Central de Fomento Apícola, ficava a atribuição de abelhas a cooperativas, e a Comissão Central de Apicultura tinha o dever, por meio das suas comissões regionais, de promover a organização de cooperativas e sindicatos de apicultores. A mesma lógica está patente no Decreto n.º 20883, de 13 de fevereiro de 1932, que criou o Posto Central de Avicultura, anexo à Estação de Fomento Pecuário de Lisboa, e a Junta Nacional de Avicultura. Nesta lei estava referido que esta junta devia criar sindicatos e cooperativas de avicultores e cunicultores, além de propor a concessão de prémios a estas organizações junto do Ministro da Agricultura.

A produção legislativa concedeu alguma importância ao surgimento de novas cooperativas, mas no lugar destas manifestações tradicionais de associativismo foram surgindo os organismos corporativos. Nas áreas rurais existiam os Grémios da Lavoura e as Casas do Povo, agrupando os trabalhadores e proprietários que até aí haviam sido reunidos noutras organizações, nomeadamente os sindicatos agrícolas. Este processo obedeceu a objetivos socioeconómicos, espraiando-se em funções de previdência e regulação laboral. Nos termos do artigo 16.º do Decreto n.º 29494, de 22 de março de 1939, que regulamentou a constituição dos Grémios e Casas da Lavoura, estes organismos podiam promover a criação de caixas de crédito agrícola² e cooperativas de produção e consumo, além de outras formas de cooperação como as mútuas de gado.

Algumas incompatibilidades entre corporativismo e cooperativismo acabaram por suscitar leituras desencontradas. No campo dos seus alicerces teóricos e das suas autorrepresentações, a doutrina corporativa partia da ideia de que era uma terceira via entre o socialismo e o liberalismo e tendo como

² Ao longo do Estado Novo, o número de caixas de crédito agrícola foi o seguinte: 1930 – 81; 1940 – 117; 1950 – 130; 1960 – 144; 1970 – 144.

um dos seus objetivos travar a luta de classes. É aqui que assenta a noção de que o cooperativismo “justificava-se numa fase em que era viva a luta de classes” (Ferreira, 1966, p. 22). A partir do momento em que o Estado Novo passou a regular a atividade económica e a intervir na vida social, o combate entre diferentes estratos sociais, do ponto de vista teórico, deixou de fazer sentido e, por extensão, as sociedades cooperativas também. O antagonismo dos interesses passava a ter no corporativismo, enquanto materialização prática, o caminho ideal para a superação das clivagens.

Para Armando Coelho, as cooperativas de produção, de compra, de venda ou de transformação propunham a defesa dos interesses de um grupo que as tornava próximas dos princípios corporativos. A existência destas organizações tornava-se desnecessária, devendo esta estar subordinada às instituições gremiais, isto é, “todas as formas de cooperação agrícola [devem] funcionar anexas ao grémio respetivo para melhor coordenação das atividades” (Coelho, 1944, p. 84). Por seu turno, Domingos Fezas Vital acrescentava que não sendo a sociedade um “aglomerado atómico de indivíduos, mas antes um complexo de instituições” (Vital, 1940, p. 15), a diluição do interesse pessoal era inevitável, existindo uma intermediação entre indivíduo e Estado, na qual residia o carácter institucional do regime corporativo. Para estes juristas, concedendo o regime salazarista as ferramentas legais para a cooperação interclassista, as antigas configurações de colaboração grupal não eram necessárias. Dentro dos argumentos usados para esta situação estava um outro, em que o Estado proporcionava um aceleração das iniciativas, algo benéfico na conjuntura que se vivia, pois “ter esperado pela cooperação voluntária teria significado a ruína da agricultura portuguesa na grave crise que estava a atravessar” (Cotta, 1937, p. 106).

O investimento no associativismo agrícola passou a basear-se na criação dos Grémios da Lavoura e Casas do Povo, extinguindo os 390 Sindicatos Agrícolas livres existentes, em 1935. Estas iniciativas foram acolhidas por alguns vendo “o Grémio, como célula primária da associação” e que haveria “de ser a base do máximo de desenvolvimento d’essa agricultura, tendo por divisa ‘a união para a vida’” (Garcia, 1938, p. 41). Quando o corporativismo se foi convertendo em algo institucionalmente mais tangível, a relativa liberdade com que as cooperativas podiam ser criadas foi sendo cerceada, efetivando, em letra de lei, formas restritivas para estas, como o Decreto nº 31551, de 4 de outubro de 1941, que permitiu ao Ministro da Economia destituir as direções das cooperativas agrícolas e das associações mútuas de seguro de

gado, substituindo-as por comissões administrativas. Também quando foi criada a Junta Nacional dos Lacticínios da Madeira (Decreto-Lei n.º 26555, de 4 de junho de 1936), as cooperativas leiteiras passaram a estar subordinadas a este organismo de coordenação económica, tendo sido uma das razões para as sublevações populares e confrontos que ocorreram em vários pontos da ilha. Ainda no sector leiteiro, em 1941, os produtores da Murtosa (Aveiro), ao verem os seus “interesses absolutamente relegados a favor da proteção desmedida dos plutocratas da indústria”,³ manifestaram-se a favor da criação de uma cooperativa no concelho, alegando que os organismos corporativos não os representavam. Identicamente, aquando da revisão da Lei de Fomento Apícola, em 1937, foi determinado o cancelamento de alvarás concedidos a cooperativas inativas.

Para sintetizar, poder-se-á dividir o movimento cooperativo da ditadura em duas vertentes. Por um lado, “as cooperativas ligadas à produção estavam sujeitas a uma rigorosa aprovação governamental através do Ministério da Economia e eram controláveis pelos grupos de interesse que apoiavam a ditadura”. Do outro lado, “as cooperativas de consumo que permaneceram [...] foram influenciadas por diferentes vertentes de oposição à ditadura que procuraram manter vivo o espírito cooperativo original” (Freire; Pereira, 2017, p. 305). É, com efeito, notório que houve em Portugal um cooperativismo estatal, organizado sob a égide do modelo corporativo, com maiores reflexos no âmbito das cooperativas de produção, o que ia em sentido contrário ao que os princípios doutrinários advogavam. Daí que possa ser concluído que, como alguns estudos demonstraram, o cooperativismo tenha efetuado uma “longa travessia do deserto que coincidiu com o regime autoritário e corporativista” (Garrido, 2021, p. 107), sendo uma “história de dificuldades, com oposições surgidas de pontos diferentes e até contraditórios, histórias de resistência por ideais de participação” (Alves, 1999, p. 378).

2. As novas abordagens à cooperação em contexto rural

A partir da década de 1950, e seguindo o que ocorria no Brasil (Serra, 2013), em França, Suíça e Itália⁴ e alguns países escandinavos, o recurso ao cooperativismo agrícola foi uma forma viável de criar relações e mecanismos para incrementar a ligação dos agricultores e produtores ao mercado. É nes-

³ Arquivo Nacional da Torre do Tombo, Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, Gabinete do Presidente, cx. 55, proc. 501/28, n.º 15, fl. 2.

⁴ *A Voz da Lavoura: órgão da Corporação da Lavoura*, ano 2, n. 16, 15 de abril de 1960, p. 21.

ta altura que o apelo feito por Joaquim Vieira Natividade – “Se são tão grandes as vantagens da organização associativa, como se explica o atraso de alguns países, como o nosso, a sua marcha lenta em tantos outros, os fracassos e as desilusões?” (Natividade, 1931, p. 16) – parece ter sido ouvido de forma mais categórica.

Perante as alterações que se começavam a verificar no Portugal de Salazar, a tónica das narrativas políticas passou a ver no cooperativismo um expediente para melhorar o desempenho económico, em que se misturavam também ideias de paz social. José João Gonçalves de Proença, Ministro das Corporações e Previdência Social entre 1961 e 1970, mencionava que “não obstante a diversidade dos seus objetivos imediatos, Corporativismo e Cooperativismo são afinal movimentos que, animados pelos mesmo espírito e partindo da mesma conceção económico-social, se encontram e perfeitamente se conciliam na aspiração última da justiça entre os homens”.⁵ Apesar destas considerações, algumas opiniões exacerbavam a capacidade de a organização cooperativa ser uma forma mais desenvolvida de resolver problemas porque “com desgosto tem de afirmar-se que dificilmente haverá forças capazes de tirar alguns grémios do marasmo em que cáiram” e “não terem procurado estimular o espírito associativo do agricultor” (Castilho, 1954, p. 6-7).

A melhoria das condições de vida era um ponto considerado na estruturação estatal das cooperativas. Em 1960, o governador do Banco de Portugal e antigo ministro da Agricultura Rafael Duque defendeu que dever-se-ia “conjuguar todas as forças para maior desenvolvimento da produção e correspondente criação de riqueza [...] procurando criar as condições gerais que tornem possível, oportunamente, o chamado ‘Neo-Capitalismo Popular’ já florescente noutros países: índice de prosperidade [*sic*] das massas populares atingível por via de efetiva criação de riqueza e elevação dos salários, e ao mesmo tempo o mais formal desmentido das doutrinas marxistas”.⁶ Na mesma ótica apontam as declarações de Vasco Leónidas, secretário de Estado da Agricultura entre 1969 e 1972, em que se referia que se estava trabalhando “numa política agrária que visa a promoção económico-social do sector, de forma a obter um maior equilíbrio em relação aos restantes, uma distribuição de rendimentos mais equitativos” (Leónidas, 1970, p. 4-5).

Os ecos do reforço do cooperativismo encontravam nos elementos da oposição do regime uma das suas caixas de ressonância. Um dos principais

⁵ *A Voz da Lavoura: órgão da Corporação da Lavoura*, ano 1, n. 4, 15 de abril de 1959, p. 3.

⁶ Arquivo Nacional da Torre do Tombo, AOS/CP-100, cx. 957, fl. 345.

doutrinadores cooperativistas foi o agrônomo Henrique de Barros, que considerava ser “o melhor sistema que até hoje se imaginou para fazer avançar as sociedades, evolutiva e pacificamente, num sentido de maior justiça” (Barros, 1978, p. 7-8). Para contrariar os defeitos da estrutura da propriedade fundiária, Barros propunha o “máximo desenvolvimento, com ativo auxílio por parte do Estado, da organização cooperativa” (Barros, 1949, p. 34), que, em derradeira instância, poderia ser uma forma potenciadora de uma reforma agrária. Outro agrônomo, Blasco Hugo Fernandes, figura igualmente conotada com os movimentos oposicionistas, assegurava que “garantir um sistema de crédito agrícola democrático, eficaz e de baixo custo, principalmente para cooperativas” (Fernandes, 1973, p. 153), era uma forma de superar o atraso da agricultura. Nestas considerações pode-se observar a influência do pensamento de Guy Selariés, segundo o qual existiam quatro princípios cooperativos: “dupla qualidade dos cooperadores, liberdade de adesão e de admissão, personalismo e anticapitalismo (a noção de serviço substituindo a do lucro) e gestão democrática” (Namorado, 1995, p. 26).

Nem todos os teóricos consideravam que a ingerência estatal fosse benéfica. António Sérgio, figura incontornável da receção e desenvolvimento do movimento cooperativo em Portugal, ao qual conferiu, não apenas robustez teórica, mas uma extensão prática, era crítico desta realidade. Para ele, “o Estado e os políticos devem auxiliar o cooperativismo, legislativa, cultural e financeiramente: mas de tal maneira que não dirijam nunca, que não obriguem nunca, que nunca tenham a pretensão de comandar” (Sérgio, 1955, p. 1). A estes juízos e perante as determinações estatais na formação de cooperativas, Sérgio defendia que “coisa alguma é obrigatória no sector cooperativo”. Acrescentava que este “é de iniciativa popular em tudo. Todo ele é edificado pela atividade dos cidadãos” e que não competia “aos partidos e ao pessoal político” a organização de tais organismos. (Sérgio, 1958, p. 5).

Duas perspetivas emergem sobre a utilidade e a função do cooperativismo: de acordo com o discurso oficial, as cooperativas deveriam funcionar conforme a criação de uma consciência coletiva, de modo a “vencer a árdua batalha da comercialização”,⁷ ou seja, numa lógica que “deve visar a máxima eficiência económica, combinando da melhor maneira os recursos disponíveis”.⁸ É neste sentido que havia quem achasse pertinente a possibilidade das estações agrárias, postos agrários, brigadas técnicas e circunscrições

⁷ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 304, setembro de 1967, p. 3.

⁸ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 313, junho de 1968, p. 4.

florestais se inscreverem em cooperativas.⁹ Noutro campo, o argumentário difundido nos canais oposicionistas defendia que “o cooperativismo não visa a luta, procura antes na ajuda mútua, a forma de melhor valorizar a pessoa humana” (Zenhias, 1964, p. 18) ou que, no futuro, as cooperativas “emancipar-se-ão da estrutura económica que devem substituir”.¹⁰

A visão defendida pelo regime foi a que vingou e, apesar das incertezas apontadas, o cooperativismo seria um condutor de desenvolvimento em diferentes contextos regionais. Desse ponto de vista, a opinião de António Lopes Cardoso enunciava alguns princípios que poderiam ser considerados como esclarecedores sobre o caminho seguido pela ditadura: “o cooperativismo agrícola serve a consolidar o lucro do pequeno empresário, ao passo que o cooperativismo de consumo pretende abolir todo o lucro e substituir a produção comandada pelo ganho por uma economia tendo em vista a realização integral do homem”.¹¹ Atendendo à dimensão de maximização do lucro que estaria na base da criação de cooperativas agrícolas, o Estado Novo teve uma maior predisposição para investir nestas em vez de potenciar o surgimento das de consumo.

3. O cooperativismo nas transformações socioeconómicas na agricultura

A atitude do Estado Novo enquadra-se num plano macroeconómico, em que se encontram as razões para ver no cooperativismo uma forma de dinamização. Tal como no resto da Europa Ocidental, a “criação do Mercado Comum provocou numerosas mudanças políticas que iniciaram um período de formação de cooperativas devido à abolição dos conselhos de marketing” (Ajates, 2020, p. 467). No caso português, esta questão colocou-se pela adesão à Associação Europeia de Comércio Livre, em 1959, que mais tarde desembocou numa aproximação à Comunidade Económica Europeia, com a assinatura do Acordo Comercial de 1972.

A progressiva inclusão do sector agrícola português nestes movimentos de livre comércio levou a que os seus impactos se fizessem sentir nos pequenos produtores, atomizados em economias regionais que não possuíam um elevado grau de integração. A autonomização do mercado das outras instituições

⁹ *Vida Rural*, n. 116, 6 de agosto de 1955, p. 7.

¹⁰ *Boletim Cooperativista*, n. 6, novembro de 1951, p. 3.

¹¹ *Boletim Cooperativista*, n. 120, outubro de 1963, p. 8.

sociais impôs uma nova configuração no funcionamento da sociedade, em que a defesa das práticas habituais deu lugar à subordinação das relações sociais aos imperativos dos mercados. Entre as evidências disso encontramos as exigências dos consumidores locais e internacionais que forçavam a presença de outras estratégias. A título exemplificativo, por causa das “péssimas condições” em que a batata era armazenada, “as cozinheiras, as donas de casa, todos protestam”, o que limitava “o incremento desejável” do seu consumo que “está estagnado ou sobe muito lentamente”.¹² Ao nível do plantio surgiu legislação sobre batata-semente para “evitar que as batatas cultivadas com esse destino especial (entre outras na região de Montalegre), sofressem fraudulentamente, a concorrência de outras batatas, não fiscalizadas” (Pratas, 1951, p. 8). O princípio da garantia da qualidade, disciplinando a livre escolha das sementes e variedades utilizadas¹³ e garantindo que na comercialização não surgissem batatas com problemas fitopatológicos, exacerbava a ideia de um controlo mais apertado, possibilitado pela conjunção de forças entre os organismos corporativos e as cooperativas.

Para que se desse uma performance positiva, encontrava-se um conjunto de requisitos que conduziria a trocas mais complexas de informação, ao nível da oferta, e à procura de parâmetros de qualidade mais definidos para retalhistas e consumidores. Tais consequências embatiam diretamente com a paisagem económica do sector primário, onde a agricultura familiar tinha um peso crucial. Esse embate procedia, entre outros, do facto de que neste modelo de exploração agrícola “todos os membros da família têm direitos sobre os recursos [...] a informação não é distribuída de forma tão assimétrica dentro das famílias devido à facilidade de monitorização e comunicação intrafamiliar; as famílias são caracterizadas por relações afetivas, que limitam o comportamento oportunista” (Valentinov, 2005, p. 143). Alguns agrónomos viam que era “a própria sobrevivência da empresa [agrícola] familiar que está em causa quando as cooperativas lutam para se impor”, pois não seria possível pensar em “difundir as primeiras, como unidades essenciais de exploração da terra enquanto as segundas não forem consideradas instituições complementares indispensáveis” (Cunha, 1964, p. 8). Também o oportunismo era visto como algo a combater, e a cooperativa era encarada como a melhor forma de propiciar isso mesmo. No caso de Montalegre e a sua cooperativa dedicada à

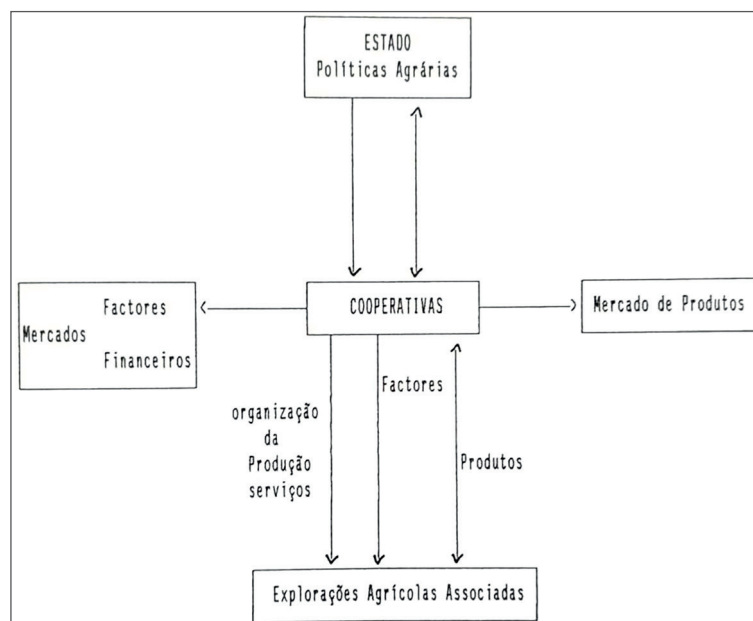
¹² *Lavoura portuguesa: boletim da Associação Central de Agricultura Portuguesa*, ano 45, n. 52, abril de 1957, p. 11.

¹³ Em 1953, de acordo com a informação da Repartição dos Serviços Fitopatológicos da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, eram cultivadas em Portugal 105 variedades, sendo a mais divulgada a Arran Banner (Amaral, 1953).

batata, a ambição partia da intenção de que “a tradição associativa da região se fortaleça, que cada sócio veja na Cooperativa uma coisa sua e não uma Sociedade de interesses egoístas [...] e que se habitue a expor as suas dúvidas, os seus receios e as suas sugestões” (Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata para Semente de Montalegre, 1943, p. 8).

A introdução de novos produtos implicava um esforço que ditasse uma eficácia logística por razões estratégicas e para o controlo da qualidade, impondo uma maior coordenação nas atividades sequenciais ao longo da cadeia de valor (Figura 1). Surgia a necessidade de uma coordenação vertical entre produtores, unidades transformadoras, comerciantes e retalhistas. Alguns agrónomos, como Gamelas Júnior, defendiam que não restavam “dúvidas que se reconhece dever nacional acelerar o passo e tomar medidas sérias e claras, que dinamizem o sector primário, projetando-o numa integração vertical”. Alertava ainda “que a agricultura não é só produção: pretende-se, porque é fundamental, que vá cada vez mais para a industrialização e comercialização em termos competitivos” (Júnior, 1973, p. 33). Já António Eduardo Carneiro via no cooperativismo a forma de conseguir alcançar “um agricultor de novo tipo: dinâmico, esclarecido, confiante e melhor apetrechado tecnicamente” (Carneiro, 1962, p. 135). Porém, alguns consideravam a modalidade de integração vertical como potenciadora de uma certa despersonalização em que o produtor se via obrigado “aceitar os valores da troca que não pode discutir, quer ganhe o que seria normal, quer fique aquém, em relação aos investimentos” (Marques, 1963, p. 10), o que se enquadra numa visão do cooperativismo como mecanismo de fomentar os objetivos igualitários, como o princípio da “porta aberta”, em detrimento da remuneração de capital.

Figura 1 – Funcionamento de uma cooperativa agrícola



Fonte: Cabral (1990, p. 79).

Seguindo a definição de cooperativa como “formas formais de ação coletiva de agricultores para a comercialização e transformação de produtos agrícolas e/ou para a compra e produção de inputs agrícolas” (Bijman; Muradian; Cechin, 2011, p. 83), numa dupla aceção de associação e empresa, a importância das cooperativas residia na sua possibilidade em reforçar os laços e a ligação dos pequenos produtores ao mercado. Estas oferecem vantagens como a internalização de custos de transação a um custo inferior no mercado, supondo a existência de ganhos de eficiência, situação na qual “os agricultores podem ter de suportar custos de transação elevados para assegurar que a alta qualidade dos produtos agrícolas seja mantida” (Valentinov, 2007, p. 58), facto que ganhou novos contornos no segundo pós-guerra. Por vezes as dificuldades surgidas quando não era feita a entrega total da produção de determinada cultura acabava por ditar problemas porque algumas cooperativas “realizaram investimentos grandes a contar com um certo volume de produção e se este falta, o trabalho não é económico” (Castro, 1968, p. 10).

Estes foram anos em que “a sucção de recursos da “sociedade tradicional”, em benefício da “sociedade moderna”, ainda que esta fosse “uma constante histórica”, apresentou uma nova “intensidade do fenómeno” (Nunes, 1964, p. 438). Os mecanismos regulatórios acabaram por segmentar os mercados e abrir novas possibilidades cujos impactos podiam ser alcançados por meio de uma jurisdição de geometria variável. Acolhendo uma dimensão gradativa

de comportamentos de tipo empresarial, a entrada dos pequenos produtores nas cooperativas e a inculcação de valores tendentes à maximização da produção era basilar. Poder-se-á falar numa economia de transição em que o autoconsumo que até aí caracterizava a exploração agrícola de algumas regiões se tende a esbater, passando, em seu lugar, a estabelecer-se uma tendência para a intensificação cultural, baseada numa maior incorporação de volumes de meios de produção por unidade de superfície.

A perduração do autoaprovisionamento partia de múltiplos fatores, entre os quais o ordenamento do espaço rural e a influência dos mecanismos de mercado, principalmente quando estes se mostravam desfavoráveis aos agricultores. Existiam elementos oriundos de alguns sistemas agrícolas que delimitavam um maior alcance económico. Na agricultura familiar, “as variedades de culturas, fontes de energia, métodos para alterar a fertilidade do solo e certos outros fatores disponíveis para as explorações tradicionais limitam o crescimento da produtividade e, por conseguinte, reduzem os rendimentos do trabalho e os tipos tradicionais de capital” (Norton; Alwang; Master, 2010, p. 136). A organização cooperativa possibilitou o alargamento do processo de intensificação cultural. Entre as suas valências encontrava-se a distribuição de produtos químicos entre os seus associados, o que trouxe um maior consumo de adubos, contribuindo para a difusão do modelo químico-orgânico e potenciando a utilização das faculdades produtivas do solo e condições de fertilidade, indo ao encontro do modelo produtivista da Revolução Verde.

A diminuta dimensão de parte das explorações agrícolas não é sinónimo de ineficiência visto que nas produções intensivas se podem alcançar níveis de eficiência em áreas pequenas, obtidos por meio de determinados processos. Nessa questão é exemplificativa a introdução do *plastic mulch* nos campos de melão do Ribatejo e a criação de unidades de autofecundação com tendas de isolamento individuais, que conseguiu aumentar os níveis de produção de forma considerável. Este quadro operacional demonstra como a política agrária estava alinhada com as grandes tendências internacionais dos anos 1950 e 1970, no que alguns autores definem como “aprofundamento das relações entre produtos”, em que são convocados esquemas de crédito agrícola, atribuição de subsídios para determinadas culturas, facilitamento do marketing e preços administrativos, e em que “organizações especializadas como cooperativas e agências agrícolas paraestatais” (Bernestein, 2010, p. 75) são muito importantes.

Ao longo dos anos 1960, período no qual o regime havia deixado a sua marca no reforço da criação das cooperativas, o cenário demonstrava a preponderância de alguns sectores em detrimento de outros, como apontam os dados que foi possível obter e que se encontram no Quadro 1. Em alguns casos, o empenho do governo era de tal ordem que “o *edifício* ou a *construção* precedia a mobilização do movimento associativo” (Caldas, 1978, p. 192).

Quadro 1 – Cooperativas agrícolas existentes em Portugal (1952-1974)						
Tipologia	1952	1958	1961	1967	1968	1974
Cooperativas Agrícolas de Produtores de Leite e Lacticínios	98	104	110	110	110	107
Adegas Cooperativas	10	56	92	124	123	119
Cooperativas Apícolas	24	12	–	1	–	1
Cooperativas Agrícolas de Olivicultores	41	46	56	63	64	63
Cooperativas Agrícolas de Compra e Venda	16	23	28	26	27	19
Cooperativas Ovinas	1	24	24	22	22	
Cooperativas Agrícolas de Produtores de Batata-Semente	7	7	7	7	7	7
Cooperativas Mistas	–	–	4	34	–	70
Cooperativas de Avicultores	–	–	4	6	7	7
Cooperativas de Rega	–	12	2	3	4	5
Cooperativas de Frutas	3	–	2	9	9	15
Cooperativas de Produtores de Cereais	–	–	2	2	2	2
Cooperativas de Produtores de Cânhamo	1	–	1	1	1	1
Destilarias Cooperativas	1	–	1	2	2	2

Fontes: Barros (1970, p. 124-125); Caldas (1978, p. 184); Castro (1954, p. 12); Castro (1968, p. 9); Correia (1958, p. 145-146); Pereira (1962, p. 141).

Perante as debilidades económicas dos pequenos produtores, a política estatal passou pela criação de estímulos e foi a pecuária, a vinicultura e a oleicultura que tiveram a primazia do número de cooperativas em Portugal. No caso do vinho, houve uma “contribuição financeira maciça, canalizada através de várias entidades” (Baptista, 1993, p. 235) e contando com o apoio

da organização corporativa, com assinalável sucesso na região do Dão, onde, em 1973, 46% da produção total do vinho laborado provinha das adegas desse tipo. Existe um paralelo entre o caso português e o espanhol. Tal como em Portugal, no regime franquista, o sistema de cooperativas vinícolas “expandiu-se rapidamente nas décadas de 1950 e 1960, não só em termos de produção, mas também em termos de número de membros” (Medina-Albaladejo, 2017, p. 94), estimulando a industrialização do sector.

Na olivicultura previa-se “um aumento de armazenagem e um amparo à relação das unidades de produção com o mercado” (Baptista, 1993, p. 252), situando-se grande parte dos lagares nos distritos do Centro e Centro-Norte, sob a tutela da Junta Nacional do Azeite. No final da ditadura, contava com 7% da produção nacional de azeite laborada em regime cooperativo, demonstrando a pouca expressividade que adquiriu. O alargamento das cooperativas no sector oleícola, uma vez mais, foi algo similar ao que aconteceu em Espanha, onde “durante os anos 50 e 60, o ímpeto dado pelo governo da época levou ao aparecimento de um grande número de lagares cooperativos de azeite” (Mozas Moral, 2020, p. 30).

Também os incentivos para a produção de carne e leite, resultante das mudanças na política económica e no consumo alimentar urbano do pós-guerra, teve reflexos significativos na criação de cooperativas. A falta de uma rede de abastecimento às cidades tornou as cooperativas uma base estrutural para ultrapassar este problema, estabelecendo “uma ação de apoio aos produtores [...] mas sem beliscar as empresas industriais instaladas” (Alves, 2018, p. 134) no sector, privilegiando a produção da faixa litoral do Centro-Norte, como em Aveiro, e da área circundante de Lisboa, mas sobretudo dos Açores, onde “havia então mais cooperativas leiteiras do que em todo Continente” (Graça, 1995, p. 324).

Apesar dos esforços elencados, é de assinalar que “em 1973 existiam 511 cooperativas e uniões no Continente e Ilhas, embora largas dezenas estivessem paradas” (Graça, 1999, p. 477) (em 1974 contavam-se 67 sem atividade), além de que algumas acabaram por cessar a sua atividade como se pode verificar nos dados apresentados no Quadro 1.

Para que o cooperativismo agrícola fosse uma forma para fomentar a economia era necessário atualizar a legislação, criar uma estrutura unificada (uniões e federações)¹⁴ e fazer uma planificação, de âmbito regional, cons-

¹⁴ Em 1958, existiam as seguintes uniões e federações de cooperativas: Federação de Cooperativas de Lacticínios do Distrito de Angra do Heroísmo; Federação de Cooperativas de Lacticínios da Ilha de S. Jorge;

truindo um enquadramento em nível nacional. O D espacho 23/62, de 23 de fevereiro de 1962, que pretendia dar uma roupagem jurídica a este movimento associativo, mostrava que “revigorar a estruturara cooperativa do sector agrícolas corresponde, hoje, a proporcionar à Lavoura acrescidas possibilidades de defesa económica”.¹⁵ O Decreto-Lei nº 49184, de 11 de agosto de 1969, deu cobertura legal às sociedades constituídas ou a constituir, por agricultores que trabalhassem ou explorassem em comum os prédios de que fruíam (a chamada agricultura de grupo), para promover a integração de pequenas empresas agrícolas e permitir o aumento da competitividade. Como resultado, entre 1970 e 1974, o número de sociedades aprovadas foi, respetivamente, de 14, 48, 49, 26 e 21.

4. O cooperativismo hortofrutícola

Quando foi criada a antecessora da JNF, a Junta Nacional de Exportação de Frutas, em 1931,¹⁶ estava prevista, de acordo com o Decreto nº 20020, de 4 de julho, que na sua direção estivesse um representante das cooperativas frutícolas regionais ou da federação das mesmas. Porém, a inexistência dessas estruturas, aliada à consolidação da ditadura e a sua feição corporativa, não abriu caminho para que tal intenção se realizasse. Seria necessário esperar até ao final dos anos 1940 para que se operasse uma inversão desta realidade, e “nas produções hortofrutícolas, o fomento do cooperativismo também foi de monta” (Garrido, 2016, p. 260), onde algumas cooperativas surgiram sob o beneplácito da JNF. Para este organismo, a sua formação implicava “a preparação e criação duma consciência coletiva sobre os problemas a resolver, a discussão construtiva, a aceitação das regras e do rumo de atuação, a participação nos desastres involuntários ou no êxito”.¹⁷

Um dos fatores explicativos para a viragem do pós-guerra está relacionado com o facto de que a presença de figuras que podiam contrariar o livre fluxo comercial era uma das críticas indicadas pelas autoridades governativas sobre o consumo de produtos agrícolas. Ora, “a criação de uma cooperativa

Federação de Cooperativas de Lacticínios da Ilha das Flores; União das Cooperativas de Lacticínios e Produtores de Leite da Ilha de S. Miguel; União das Cooperativas de Lacticínios e Produtores de Leite da Ilha da Madeira; União das Cooperativas dos Produtores de Leite do Norte Litoral e a União das Cooperativas Abastecedoras de Leite de Lisboa.

¹⁵ *Agricultura: revista da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas*, n. 13, janeiro-março de 1962, p. 62.

¹⁶ Sobre a história deste organismo ver Pires, 2018.

¹⁷ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 304, setembro de 1967, p. 3.

de transformação é uma alternativa apelativa à venda dos produtos a uma empresa industrial, possivelmente com a intermediação de um comerciante” (Federico, 2005, p. 133). É esta possibilidade de alternativa a intermediários que converteu as cooperativas hortofrutícolas como importantes elos no envio coletivo ou individual de fruta aos mandatários dos Mercados Abastecedores de Lisboa e Porto. A própria Junta Nacional das Frutas referia que a organização dos pequenos agricultores em cooperativas potenciava a libertação da “interferência de intermediários que em muitos pontos do país, como é tradicional, compram a produção dos pomares, com manifesto prejuízo para quem produz e quem consome”.¹⁸ O escoamento dos produtos era feito de forma mais controlada, dada a imperiosa necessidade de “escolher e acondicionar devidamente os frutos para se evitar a sua rejeição nos centros de consumo e prejuízos inerentes”.¹⁹

Esta fórmula institucional encontrou outras razões que reforçaram a sua importância na elaboração das políticas para a agricultura. No que toca à comercialização da produção, as cooperativas retomavam “o contacto entre produtor e consumidor pela supressão, no todo ou em parte, do obstáculo que a presença do comerciante constitui”.²⁰ Salientava-se a facilidade numa melhor colocação dos produtos em países estrangeiros, uma vez que “a exportação não só se torna mais simples e expedita, como também os produtos exportados compensam melhor aqueles que os produzem”.²¹ Congregando estas ideias e por meio de vários empréstimos, a JNF desenvolveu uma importante ação na criação de cooperativas.

O Decreto-Lei n.º 36665, de 10 de dezembro de 1947, lançou as bases da construção de uma rede cooperativa fruto-hortícola que, numa primeira fase, esteve focada nas cooperativas de produtores de batata-semente. À época existia apenas uma, em Montalegre, criada em janeiro de 1939, consequência do trabalho desenvolvido no Posto Experimental desse concelho, com o apoio dos Serviços Agrícolas, nos ensaios com variedades de batata. Entre as suas atribuições encontravam-se: “guiar os associados na escolha da batata aliás na escolha da variedade adequada à região e aos mercados”, “promover a venda comum da batata selecionada e aprovada pelos Serviços Fitopatológicos” e “concorrer para o mais baixo preço de custo das respetivas

¹⁸ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 22, 2ª quinzena de julho de 1947, p. 5.

¹⁹ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 33, 1ª quinzena de janeiro de 1948, p. 1.

²⁰ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 95, 1ª quinzena de agosto de 1950, p. 1.

²¹ *Fundexport: boletim semanal de informações do Fundo de Fomento de Exportação*, n. 86, 22 de outubro de 1961, p. 1.

produções” (Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata para Semente de Montalegre, 1946, p. 4-5). A nova lei permitia que, para efeitos de coordenação da produção, fossem criadas cooperativas, mas só no âmbito das secções privadas dos Grémios da Lavoura e sempre em conformidade com as diretrizes oriundas da JNF. A ligação com este organismo seria reforçada em setembro de 1948, quando passou a ser obrigatório que os comerciantes por grosso de batata-semente estivessem inscritos na Junta Nacional das Frutas para o exercício da sua atividade, promovendo a inscrição dos respetivos agentes ou revendedores.

Além da edificação de armazéns, as cooperativas procediam à venda dos produtos dos associados e criação de contratos para compra e posterior cultivo, propondo, sempre que necessário, preços de venda de batata-semente e para uma melhor circulação poderiam ajustar contratos de transportes para um melhor acesso aos mercados consumidores. Estas competências garantiam que o principal objetivo era a estruturação de um enquadramento normativo que admitia uma melhor produção e o seu posterior escoamento, diminuindo o distanciamento entre as comunidades rurais produtoras de batata-semente e os mercados.

Como resultado destas práticas surgiram mais seis cooperativas de produtores de batata de semente, “todas localizadas nas zonas altas da região nortenha”:²² Boticas, Bragança, Chaves e Vinhais, em 1952, e Monção e Moimenta da Beira, em 1953. Em virtude de as características das variedades cultivadas serem grandemente influenciadas pelas condições agroecológicas da região transmontana, a estrutura replicou essa dimensão, atendendo à importância desta cultura naquela zona do país. Desde os anos 1950 que, em face da grande procura de batata-semente nacional, foram procuradas as áreas mais apropriadas para esta cultura e “para tanto se desbravaram terrenos florestais nas Serras do Alvão, Padrela, Boalhosa e Leomil e muitos lameiros nas montanhas de Chaves e Boticas” (Sarmiento, 1980, p. 29). A expansão da cultura da batata fomentou também a apropriação de terrenos baldios, legitimada pelas autarquias “mesmo depois da produção de semente se tornar inviável” (Caldas, 1991, p. 618).

Sob a iniciativa estatal, no mesmo recorte temporal, foram criadas treze cooperativas de fruticultores. Se em 1946 apenas existia a Cooperativa de

²² Arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Economia (ASGME), Secretaria-Geral do Ministério da Economia, Expediente Geral (1960-1963), Dossier N01207/088/059, Processo 30.04/26, fl. 1.

Fruticultores do Carregado,²³ – embora outras, como a Cooperativa Agrícola de Alcobaça, criada em 1932, também fossem importantes para a fruticultura²⁴ –, os anos seguintes seriam pródigos no surgimento destas, como a Cooperativa Agrícola de Produtores de Fruta do Distrito da Guarda (1963), a Cooperativa Agrícola de Citricultores do Algarve (1964), a Cooperativa Agrícola dos Fruticultores da Cova da Beira (1966),²⁵ a Cooperativa Agrícola dos Fruticultores do Cadaval (1970) ou a Cooperativa Agrícola dos Produtores de Fruta de Leiria e Marinha Grande (1970). Existia uma diferenciação subsectorial, com uma demarcação entre horticultura e fruticultura. Por norma, a sul do Tejo e nas zonas de regadio das obras de hidráulica agrícola como junto aos rios Sorraia ou Mira, era a cultura do tomate e sua industrialização que era a base de atuação. Por sua vez, na região Centro e Norte, a atividade das cooperativas tinha como preocupação a produção, conservação e comercialização das pomóideas (macieiras e pereiras) e dos pessegueiros e, em menor escala, dos morangueiros.

Além das cooperativas, a JNF patrocinou a criação de diferentes mecanismos dinamizadores das economias regionais. Entre estes encontravam-se as estações fruteiras, como a que foi criada na Lourinhã, em 1973, pela Cooperativa dos Fruticultores da Lourinhã – “Lourifruta”,²⁶ e armazéns para a comercialização das frutas e legumes. Do ponto de vista técnico, estas contavam com as instalações frigoríficas, de natureza cooperativa, que conseguiram, entre 1971 e 1973, “uma capacidade de 60% do previsto para a maçã e de 25% para a pera, com urgência ao último ano do P[lano de] Fomento”.²⁷ Ainda assim, alguns projetos cooperativos eram oriundos da sociedade civil, como o que ocorreu na Bairrada, em 1970, onde “por iniciativa de um numeroso grupo de lavradores”, previa-se a constituição de “uma cooperativa de comercialização de produtos agrícolas em especial de frutas e legumes”,²⁸ com sede social em Cantanhede. Cumpre assinalar que em algumas coope-

²³ Criada em 1914, contava, em 1933, com 800 sócios, centrando a sua atividade no comércio exportador de maçãs, uvas e melão.

²⁴ A Cooperativa Agrícola de Alcobaça criou, em 1961, a Central Fruteira da Roda, dispondo de câmaras frigoríficas com mecanismos importados da Holanda, por meio de um subsídio do Fundo de Fomento de Exportação.

²⁵ Até 1972 funcionou nas instalações cedidas pela Junta Nacional das Frutas e sediadas no Fundão.

²⁶ Arquivo Nacional da Torre do Tombo, Assembleia Distrital de Lisboa, cx. 146, n. 4.

²⁷ Arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Economia, Secretaria-Geral do Ministério da Economia, Expediente Geral (1974-1978), Dossier N01207/087/065, Processo 20.14/2, fl. 1.

²⁸ *Boletim Cooperativista*, n. 194/195, janeiro/fevereiro de 1970, p. 2.

rativas de outros sectores existiam secções hortofrutícolas, como era o caso da adega de Palmela, criada em 1965.

Quadro 2 – Cooperativas mistas com secção hortofrutícola (1932-1977)	
Ano	Número de secções criadas
1932	1
1955	1
1957	1
1959	1
1960	1
1961	1
1963	1
1964	6
1965	3
1966	3
1967	1
1968	1
1969	1
1971	2
1972	1
1976	1
1977	3

Fonte: Garcia (1980, p. 84).

Certas cooperativas funcionavam anexas aos Grémios da Lavoura, como a Cooperativa Agrícola de Batata-Semente das Serras da Boalhosa, da Peneda e de Castro Laboreiro, constituída em 1953, com o objetivo do “aproveitamento, valorização e colocação dos produtos provenientes da exploração da cultura de batata-semente dos seus associados” (Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata-Semente das Serras da Boalhosa, da Peneda e de Castro Laboreiro, 1960, p. 3). Esta circunstância reforçava algumas considerações segundo as quais “o movimento cooperativo, em perfeita consonância com o corporativismo, tem importante papel a desempenhar, para o que as infraestruturas já estabelecidas constituem uma ótima base de partida” (Correia,

1958, p. 156). Mais tarde, aquando do processo de extinção dos organismos corporativos, durante o processo revolucionário de 1974-1975, esta seria convertida em cooperativa mista.

Paralelamente, assistiu-se à concentração de cooperativas, algo extensível às de consumo. Este tipo de situação seria auxiliado pelo Estado, por meio de incentivos como isentando a fusão das cooperativas agrícolas do pagamento do imposto de sisa, medida promulgada em 1971. Disso dá conta o que ocorreu em maio de 1963 com a criação da União de Cooperativas dos Produtores de Batata-Semente do Norte, englobando as cooperativas de Moimenta da Beira, Bragança, Vinhais, Chaves, Boticas, Montalegre e Monção.²⁹ Esta união demonstrou interesse pela importação, numa concorrência direta com a iniciativa privada e os importadores tradicionais, embora esta atitude não fosse suficiente para suprir as falhas da produção interna (Quadro 3). Mais tarde, em 1972, também esteve prevista a “criação de uma grande cooperativa agrícola polivalente no Minho”,³⁰ unindo as adegas cooperativas e as cooperativas fruteiras da região.

Quadro 3 – Importação de batata de semente	
Campanhas	Toneladas
1951-52	25626,5
1960-61	32030,2
1969-70	26829,3
1970-71	151779,9
1971-72	32808,7
1972-73	30125,1
1973-74	41181,6

Fonte: Arquivo de História Social, Arquivo Manuel de Lucena, caixa 29, maço 2, pasta 1.

O surgimento das cooperativas e a sua relação com as estruturas já existentes nem sempre se revelou pacífico. Foi o que ocorreu na Madeira, em 1957, entre a Cooperativa Agrícola dos Produtores de Frutas da Ilha da Madeira e o Grémio dos Exportadores de Frutas e Produtos Hortícolas da Ilha da Madeira, onde se encontravam acusações sobre uma “poderosa coligação

²⁹ *Agricultura: revista da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas*, n. 18, abril-junho de 1963, p. 60.

³⁰ *Boletim Cooperativista*, n. 220, março de 1972, p. 2.

plutocrática” que procurava por todos os meios “aniquilar a nossa cooperativa e prosseguir a sua obra de favoritismo”.³¹ Este caso, analisado anteriormente (Pires, 2021), é ilustrativo das dificuldades que a implantação das cooperativas sofreu neste período, esbarrando por vezes no claro domínio de certas empresas, sobretudo quando pretendiam competir com a iniciativa privada. A tentativa de as cooperativas competirem com outras unidades de produção revelou, em determinados momentos, as fragilidades com que este sistema foi implementado. Tal como alguns historiadores defendem, o cooperativismo no sector fruto-hortícola foi “menos subordinado e menos corporativo do que se viu no vinho, no leite ou no azeite” (Garrido, 2016, p. 241), de tal modo que levantava oposições de algumas indústrias cuja matéria-prima era de origem hortícola ou frutícola.

O comportamento do Estado preservou o autoritarismo que lhe estava subjacente, pois, apesar do incremento dado ao cooperativismo, sempre manteve formas de o controlar. Em 1946, com a promulgação do Decreto-Lei n.º 43856, foi criada a figura do delegado do governo junto às cooperativas, que a partir de 1961 passou a ter voto suspensivo sobre as deliberações tomadas. Este esquema tornou o funcionamento destas estruturas muito semelhante ao que ocorria nos Grémios da Lavoura, onde também se encontrava presente um representante do governo. Vejamos o exemplo da Cooperativa Agrícola dos Fruticultores da Cova da Beira, criada em 1966. Nos seus estatutos, no artigo 1.º, parágrafo primeiro, enuncia-se a presença de “um delegado da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, com poderes para assistir às reuniões da assembleia geral, da direcção e do conselho fiscal, visitar todas as instalações e dependências [...] e suspender até resolução superior as deliberações da assembleia geral ou da direcção que reputar contrárias à lei” (Cooperativa Agrícola dos Fruticultores da Cova de Beira, 1966, p. 8). A amplitude de funções que eram conferidas ao delegado demonstra como o modelo de cooperativismo deste período era cerceado pelo controlo estabelecido pelo governo, de modo que as cooperativas não se tornassem polos de resistência ao regime.

Apesar dos intentos governamentais, nas vésperas da queda do Estado Novo, o associativismo hortofrutícola era diminuto quando comparado com outros sectores. Os reflexos de tal situação eram notados durante o período de consolidação do regime democrático. Em 1983, a JNF alertava que a organização dos produtores era algo “deficientíssimo”, em que “o produtor

³¹ Arquivo Nacional da Torre do Tombo, Arquivo Oliveira Salazar, AOS/CP-134, cx. 991, fls. 106-107.

isolado, ignorando a complexa trama de informações e conhecimentos que a comercialização exige [...] está inteiramente nas mãos do comerciante intermediário”.³² Também deve ser realçado que, por exemplo, não surgiram mais cooperativas de batata-semente a que foi votada tanta atenção, como se verifica no Quadro 4.

Quadro 4 – As cooperativas de batata-semente em Portugal (1978)		
Cooperativa	Número de associados	Produção (toneladas)
Boticas	800	1292
Bragança	332	1121
Chaves	258	2252
Moimenta da Beira	25	211
Monção	23	1146
Montalegre	1200	3138
Vinhais	59	9

Fonte: Sarmento (1980, p. 29-30).

5. Conclusões

No âmbito das estruturas produtivas ligadas à terra, a condição camponesa e as unidades estritamente familiares criavam uma integração dos fatores de produção que era necessário atenuar para dar lugar a um forte aproveitamento dos meios existentes. Ainda que a agricultura familiar pudesse ser considerada como inserida no mercado, tornava-se cada vez mais essencial que fosse envolvida, intensamente, numa rede de relações com o exterior aos níveis local, regional e global. A busca de um novo modelo de exploração dos recursos agrícolas e de um olhar sobre o rural no decorrer da ditadura portuguesa motivou mudanças ao nível das formas de organização coletiva.

Para lá dos organismos de base corporativa criados entre os anos 1930 e 1970, as cooperativas sofreram um enquadramento legislativo e com implicações práticas que, numa primeira fase, colocou-as num plano secundário para, perante as alterações da conjuntura do segundo pós-guerra, passarem a ter outro destaque. Um processo como o que ocorreu no meio rural no

³² *Boletim Informativo da Junta Nacional das Frutas*, n. 6, março-abril de 1983, p. 12.

Estado Novo, “para ser verdadeiramente social, tem de procurar reduzir o peso da desregulação, reforçando e estimulando a componente da iniciativa empresarial de pequena e média dimensão” (Lopes, 2003, p. 287). A dupla dimensão da cooperativa – empresa e associação – ajudou a justificar uma nova abordagem e um claro fomento por parte da iniciativa estatal.

Como ficou demonstrado, vários foram os subsectores da agricultura que viram a manifestação destas tentativas de reforço do movimento cooperativo, dos vinhos ao azeite, embora com uma significativa alteração da sua pureza doutrinária. Uma conclusão que se pode retirar deste contexto é que a busca pela máxima eficiência do modelo corporativo afastou e descaracterizou os princípios cooperativos, levando a que, internacionalmente, o caso português fosse caracterizado do seguinte modo: “[...] o quadro corporativo da economia tem chamado à vida tudo menos exemplos de cooperação agrícola eficaz” (Dovring; Dovring, 1965, p. 208).

A face estatista, apanágio da ingerência da ditadura no domínio económico, que também ocorreu noutros regimes do mesmo tipo como em Espanha, seria uma das principais marcas destes anos. É deste modo que, através do estudo dos impactos junto da hortofruticultura, pode-se confirmar que os objetivos enquadradores desta política partiam de dois níveis. O primeiro passava por incitar a formação e desenvolvimento de um modelo praticável de ligação dos produtores às estruturas de mercado. De forma complementar, o segundo era encontrar vias institucionais que permitissem a prossecução desse objetivo. A tradução dessa realidade encontra-se refletida no surgimento de cooperativas assentes num plano de ação que partia da valorização dos circuitos comerciais da batata-semente e da produção frutícola.

Alguns avanços foram notados na criação das cooperativas e em alguns dos pontos em que a sua atividade se focou, como, por exemplo, a construção de infraestruturas que permitiam um melhor armazenamento da produção, com recurso a certas tecnologias. De qualquer modo, é necessário manter a ideia de que o período cronológico que foi analisado se caracterizou por um crescimento entendido como tardio e limitado: “tardio, porque subsistiam modos de organização cuja inserção na economia se fazia através de processos muito diferentes [...] limitado, porque as lógicas modernistas não desencadearam efeitos de arrastamento significativos” (Reis, 2020, 94). Ainda que a hortofruticultura tenha sido no conjunto do sector agrícola um dos que mostrou ser mais dinâmico, os problemas estruturais que afetavam a agricultura portuguesa foram limitativos de maiores sucessos na organização coo-

perativa, como a precariedade dos rendimentos da atividade agrícola que tornou insustentável a permanência de milhares de pessoas nesta atividade.

Referências

AJATES, R. An integrated conceptual framework for the study of agricultural cooperatives: from repolitisation to cooperative sustainability. *Journal of Rural Studies*, v. 78, p. 467-479, 2020.

ALVES, J. F. Cooperativismo e electrificação rural: a Cooperativa Eléctrica do Vale D'Este. *População e Sociedade*, n. 5, p. 339-423, 1999.

ALVES, J. F. Industriais, grêmios da lavoura e cooperativas na estruturação da fileira do leite. In: FERREIRA, F. M.; MENDES, F. A.; TORRES, J. M. (Org.). *Organizar o país de alto a baixo: políticas de edificação corporativa no Estado Novo português*. Coimbra: Tenacitas, p. 123-137, 2018.

AMARAL, J. D. Que batata devo plantar? *Vida Rural*, v. 1, n. 5, p. 23, 1953.

BAPTISTA, F. O. *A política agrária do Estado Novo*. Porto: Afrontamento, 1993.

BARROS, H. de. *Cooperação agrícola*. Lisboa: Livros Horizonte, 1970.

BARROS, H. de. *Cooperativismo: discursos políticos*. Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, 1978.

BARROS, H. de. *Sobre o conceito de reforma agrária*. Porto: Clube Fenianos Portuenses, 1949.

BERNSTEIN, H. *Class dynamics of agrarian change*. Winnipeg: Fernwood Publishing, 2010.

BIJMAN, J.; MURADIAN, R.; CECHIN, A. Agricultural cooperatives and value chain coordination. In: HELMSING, A. H. J.; VELLEMA, S. (Org.). *Value Chains, Social Inclusion and Economic Development: Contrasting Theories and Realities*. Londres: Routledge, p. 82-101, 2011.

CABRAL, C. M. de A. *Cooperativas agrícolas e dinâmica de transformação da agricultura: o sector horto-frutícola*. Lisboa: UTL, 1990 (Tese de Doutoramento em Agronomia da UTL).

CALDAS, E. C. *A agricultura portuguesa através dos tempos*. Lisboa: INIC, 1991.

CALDAS, E. C. *A agricultura portuguesa no limiar da reforma agrária*. Lisboa: Centro de Estudos de Economia Agrária, 1978.

CARNEIRO, A. E. Cooperativismo florestal. *Agros*, v. 45, n. 2-5, p. 135, 1962.

CASTILHO, A. *Ao redor das cooperativas agrícolas*. Porto: Empresa de Publicidade do Norte, 1954.

CASTRO, B. de L. A defesa dos interesses dos agricultores: cooperativas agrícolas. *Vida Rural*, ano 1, n. 35, p. 12-18, 1954.

CASTRO, B. L. *O associativismo agrícola em Portugal: breves notas*. Porto: Tipografia Mendonça, 1968.

COELHO, A. R. de P. *As cooperativas na economia corporativa portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 1944.

COOPERATIVA AGRÍCOLA DOS FRUTICULTORES DA COVA DE BEIRA. *Estatutos*. Fundão: Cooperativa Agrícola dos Fruticultores da Cova de Beira, 1966.

COOPERATIVA AGRÍCOLA DOS PRODUTORES DE BATATA PARA SEMENTE DE MONTALEGRE. *Estatutos da Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata para Semente de Montalegre*. Porto: Oficinas Gráficas de O Comércio do Porto, 1946.

COOPERATIVA AGRÍCOLA DOS PRODUTORES DE BATATA PARA SEMENTE DE MONTALEGRE. *Relatório e contas da gerência do 1º exercício da comissão administrativa: campanhas de 1941-42 e 1942-43*. Montalegre: Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata para Semente de Montalegre, 1943.

COOPERATIVA AGRÍCOLA DOS PRODUTORES DE BATATA-SEMENTE DAS SERRAS DA BOALHOSA, DA PENEDA E DE CASTRO LABOREIRO. *Estatutos*. Monção: Cooperativa Agrícola dos Produtores de Batata-Semente das Serras da Boalhosa, da Peneda e de Castro Laboreiro, 1960.

COOPERATIVA AGRÍCOLA DOS PRODUTORES DE FRUTAS DA MADEIRA. *Estatutos da Cooperativa Agrícola dos Produtores de Frutas da Madeira*. Funchal: Tipografia Minerva, 1946.

CORREIA, F. R. *Em defesa do movimento cooperativo na agricultura*. Lisboa: Centro de Estudos Político-Sociais, 1958.

COTTA, F. *Economic planning in corporative Portugal*. Londres: P. S. King & Son, 1937.

CUNHA, J. C. da. *Cooperativismo e comunitarismo agrários*. Horta: Secretaria de Estado da Agricultura/Junta de Colonização Interna, 1964.

DOVRING, F.; DOVRING, K. *Land and labor in Europe in the twentieth century: a comparative survey of recent Agrarian History*. Haia: Springer, 1965.

FEDERICO, G. *Feeding the world: an economic history of agriculture, 1800-2000*. Princeton: Princeton University Press, 2005.

FERNANDES, B. H. *Problemas agrários portugueses*. Lisboa: Prelo, 1973.

FERREIRA, D.V. *As cooperativas de consumo e a economia corporativa portuguesa*. Porto: Tip. Emp. Ind. Gráf. do Porto, 1966.

FREIRE, D.; PEREIRA, J. D. Consumer co-operatives in Portugal: debates and experiences from the nineteenth to the twentieth century. In: HILSON, Mary; Neunsinger, Silke; PATMORE, G. (Org.). *A global history of consumer co-operation since 1850: movements and business*. Leiden: Brill Publishers, p. 296-325, 2017.

FREIRE, D.; FERREIRA, N. E. A construção do sistema corporativo em Portugal (1933-1974). *Tempo*, v. 25, n. 1, p. 256-276, 2019.

GARCIA, A. As cooperativas horto-frutícolas. *Vida Rural*, n. 101, p. 82-84, 1980.

GARCIA, S. *Do associativismo livre à organização corporativa da agricultura*. Évora: Gráfica Eborense, 1938.

GARRIDO, Á. *Cooperação e solidariedade: uma história da economia social*. Lisboa: Tinta da China, 2016.

GARRIDO, Á. A Economia Social em Portugal – um balanço teórico inscrito na História. *Cooperativismo e Economía Social*, n. 43, p. 97-121, 2021.

GARRIDO, Á. O Estado Novo português e a institucionalização da economia nacional corporativa. *Estudos do Século XX*, n. 10, p. 297-316, 2010.

GARRIDO, Á. A institucionalização do social no Estado Novo português: previdência corporativa e seguros sociais voluntários. *Estudos Históricos*, v. 31, n. 64, p. 197-218, 2018.

GARRIDO, Á.; PEREIRA, D. *A economia social em movimento: uma história das organizações*. Lisboa: Tinta da China, 2018.

GRAÇA, L. L. Cooperativas agrícolas. In: BARRETO, A.; MÓNICA, M. F. (Org.). *Dicionário de História de Portugal (1926-1974)*, v. 7. Porto: Figueirinhas, p. 417-419, 1999.

GRAÇA, L. L. *Propriedade e agricultura: evolução do modelo dominante de sindicalismo agrário em Portugal*. Lisboa: UTL, 1995 (Tese de Doutoramento em Agronomia da UTL).

JÚNIOR, J. G. *Aspectos fundamentais de uma política agrária: cooperativismo agrícola*. Aveiro: Comissão Distrital da Acção Nacional Popular, 1973.

LEÓNIDAS, V. *O associativismo: factor essencial no desenvolvimento agrícola*. Lisboa: Ramos, Afonso & Moita, 1970.

LOPES, A. S. Retomando a questão rural. In: PORTELA, J.; CALDAS, J. C. (Org.). *Portugal Chão*. Oeiras: Celta Editora, p. 281-299, 2003.

LUCENA, M. de. *A evolução do sistema corporativo português: o salazarismo*. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 1976.

MARQUES, D. *Aspectos do associativismo em agricultura*. Porto: Cooperativa Agrícola dos Avicultores, 1963.

MEDINA-ALBALADEJO, F. J. Too little intervention or too much? The contribution of the State to the development of wine cooperatives in Spain. *Revista de História Industrial*, n. 70, p. 77-108, 2017.

MOZAS MORAL, A. Las cooperativas olivareras. De la segunda mitad del siglo XX a la actualidad. *Andalucía en la historia*, n. 69, p. 30-34, 2020.

NAMORADO, R. *Os princípios cooperativos*. Coimbra: Fora do Texto, 1995.

NATIVIDADE, J.V. *Associações agrícolas*. Alcobça: Sindicato Agrícola de Alcobça, 1931.

NORTON, G. W.; ALWANG, J.; MASTERS, W. A. *Economics of agricultural development*. New York: Routledge, 2010.

NUNES, A. S. Portugal, sociedade dualista em evolução. *Análise Social*, v. 2, n. 7-8, p. 407-462, 1964.

PEREIRA, J. A. A. Aspectos actuais do cooperativismo agrícola em Portugal e suas perspectivas. *Agros*, v. 45, n. 2-5, p. 141-149, 1962.

PEREIRA, J. D. Alianças resilientes: a ação coletiva institucionalizada no período liberal (1834-1934). In: PEREIRA, J. D.; SAMARA, M. A.; GODINHO, P. (Org.). *Espaços, redes e sociabilidades: cultura e política no associativismo contemporâneo*. Lisboa: Instituto de História Contemporânea, p. 107-126, 2016.

PINTO, A. C. O corporativismo nas ditaduras da época do Fascismo. *Varia Historia*, v. 30, n. 52, p. 17-49, 2014.

PIRES, L. A. *A Junta Nacional das Frutas: corporativismo, desenvolvimento*

industrial e modernização agrícola no Estado Novo (1936-1974). Lisboa: UNL, 2018 (Dissertação de Mestrado da UNL).

PIRES, L. A. Os pomos da discórdia: resistências locais contra a Junta Nacional das Frutas. *Medi@ções*, v. 9, n. 1, p. 243-258, 2021.

PRATAS, J. *O comércio de batata-de-semente*. Lisboa: Tipografia da Empresa Nacional de Publicidade, 1951.

REBELO, J. O papel das cooperativas agrícolas de comercialização/transfor-
mação em mercados agrícolas imperfeitos. *Notas Económicas*. Coimbra, n. 9,
p. 48-91, 1997.

REIS, J. A economia portuguesa dos anos sessenta: uma pesada continuidade.
In: BRITO, J. M. B. de; SANTOS, P. B. (Org.). *Os anos sessenta em Portugal:
duas governações, diferentes políticas públicas?* Porto: Edições Afrontamento,
p. 79-98, 2020.

SARMENTO, V. As cooperativas de batata de semente em Portugal. *Vida
Rural*, n. 101, p. 29-30, 1980.

SÉRGIO, A. O cooperativismo e o Estado. *Boletim Cooperativista*, n. 25, p. 1,
1955.

SÉRGIO, A. *Sobre o espírito do cooperativismo*. Lisboa: Edição do Autor, 1958.

SERRA, E. A participação do Estado na formação e desenvolvimento das
cooperativas agrícolas no Brasil. *Campo-território: revista de geografia agrária*,
v. 8, n. 16, p. 6-37, 2013.

VALENTINOV, V. The organizational nature of agricultural cooperatives:
a perspective from the farm problem theory. *Journal of Rural Cooperation*,
v. 33, n. 2, p. 139-154, 2005.

VALENTINOV, V. Why are cooperatives important in agriculture? An orga-
nizational economics perspective. *Journal of Institutional Economics*, v. 3, n. 1,
p. 55-69, 2007.

VITAL, D. F. *Curso de direito corporativo*. Lisboa: Minerva, 1940.

ZENHAS, J.A. *O cooperativismo na sua relação produção-consumo*. Porto: Rotary Clube do Porto, 1964.

Os Correios Marítimos portugueses: logística e alguns resultados financeiros (1798-1803)*

The Portuguese Maritime Mail Service: Logistics and Some Financial Results (1798-1803)

Romulo Valle Salvino**

Resumo: Em 1798, como parte das reformas postais conduzidas por D. Rodrigo de Sousa Coutinho, Portugal implantou as primeiras linhas oficiais de transporte de correspondência entre Lisboa e seus domínios ultramarinos. O sistema combinava inicialmente o uso de embarcações mercantes e de guerra, com dois circuitos de paquetes que atendiam os principais portos americanos. Entretanto, em 1803, as viagens dos paquetes foram interrompidas, tendo sido reiniciadas, com outra configuração, apenas depois da vinda da família real para o Rio de Janeiro. O presente trabalho busca refletir sobre essa mudança e, com base em documentos sob guarda de diversos arquivos e em anúncios dos periódicos lisboetas, conclui que não só fatores logísticos, mas também econômico-financeiros estiveram por trás das decisões então adotadas.

Palavras-chave: Correios marítimos. História postal. Logística. Marinha mercante. Paquetes.

Abstract: In 1798, as part of the postal reforms conducted by D. Rodrigo de Sousa Coutinho, Portugal implemented the first official mail transport lines between Lisbon and its overseas domains. The system initially combined the use of merchant and war vessels with two packet boats circuits serving the main American ports. However, in 1803, the packet boats trips were interrupted, having been restarted, with another configuration, only after the arrival of the Royal Family to Rio de Janeiro. The present work seeks to reflect on this change and, based on documents under the custody of various archives and on Lisbon newspaper announcements, concludes that not only logistical factors, but also economic-financial ones were behind the decisions adopted at that time.

Keywords: Maritime mail service. Postal History. Logistics. Merchant marine. Packet boats.

JEL: L87. L92.

* Submissão: 28/05/2023 | Aprovação: 08/08/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.924

** Programa de Pós-Graduação em História, Universidade de Brasília, Brasil | ORCID: 0000-0001-7290-8032 | E-mail: romulovs@uol.com.br



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

Considerações preliminares

As dinâmicas logísticas, administrativas e econômicas dos sistemas de comunicação escrita na América portuguesa ainda são um terreno quase inexplorado, apesar de o assunto ter sido objeto da investigação de alguns poucos estudiosos nos últimos anos, como são os casos de Luiz Guilherme Machado (2015), Romulo Valle Salvino (2018; 2020), Mayra Guapindaia (2019; 2022) e Nívea Pombo (2022). Ainda há, desse modo, muito o que elucidar nesse campo de estudos, com o qual este trabalho busca contribuir, ao abordar o primeiro sistema de navios correio implantados entre Portugal e o Brasil no final do século XVIII.

Entre os últimos meses de 1796 e o início de 1798, o governo português planejou e começou a implantar uma grande reforma de seus sistemas de comunicação escrita. Para tanto, foram trabalhadas, ao mesmo tempo, três frentes: de um lado, a retomada pela Coroa dos Correios internos do Reino, até então em mãos de particulares; de outro, a constituição de novas estruturas de transporte destinadas a ligar o Reino com seus domínios ultramarinos, notadamente o Brasil; finalmente, a busca de soluções para a comunicação interna nos territórios americanos.¹

Cada um desses segmentos cercou-se de desafios diferentes, de modo que seria muito difícil abordá-los no espaço de um único artigo. A opção aqui foi de escolher o problema das ligações entre Portugal e os portos americanos, de óbvia importância no que se refere à articulação das estruturas de comunicação imperial. Como se verá, o sistema inicialmente implantado previa o uso tanto de embarcações mercantes e de guerra quanto de paquetes – navios de transporte de cartas e mercadorias, com roteiros pré-fixados e giros periódicos, no caso de propriedade da Coroa.²

A historiografia, até agora, tem destacado o papel da segunda dessas soluções, apontada geralmente como exitosa, deixando de lado aquele da navegação comercial. Todavia, como se argumentará aqui, diferentemente do que tem afirmado a maior parte dos estudos, o sistema de paquetes foi interrompido no início de 1803. Seria retomado, em outras bases, apenas em 1809, depois da transferência da sede da monarquia para o Rio de Janeiro.

Discutir esse fato e refletir sobre suas causas é o objetivo principal deste trabalho. Para tanto, foram mobilizadas fontes as mais diversas, desde os

¹ Para uma visão geral das reformas postais portuguesas, consultar: Sobral Neto (2005); Guapindaia (2019).

² Sobre o significado original da palavra paquete (*packet boat* em inglês), ver: Pawlyn (2003).

anúncios de partida dos paquetes na imprensa lisboeta da época, até os poucos dados contábeis disponíveis, dispersos em diferentes arquivos, com destaque para o Arquivo Ultramarino e o Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. A escolha definiu também o recorte temporal da abordagem, ou seja, os cinco anos em que os primeiros paquetes circularam.

1. Correios e economia na Idade Moderna: dos primeiros sistemas postais a Adam Smith

Um lugar-comum nos documentos relativos à criação dos serviços postais europeus entre o final do século XV e início do XVII foi a sua importância para a governação e para o comércio. Nesses papéis, os Correios eram apresentados como meios para a promoção do bem comum e para a adequada e tempestiva ligação entre os vários corpos que compunham o corpo maior da monarquia. Antes que um negócio em si, apareciam como instrumentos de administração, de controle, de diálogo e de negociação à distância (Salvino, 2022).

Entre os séculos XVII e XVIII, uma outra visão, complementar a essa, foi se firmando. Inicialmente, em grande parte das monarquias (Portugal, Espanha, Sacro-Império, entre outras), os Correios tinham sido concedidos pelas Coroas a particulares, geralmente em caráter hereditário. Assim como seus súditos, os monarcas eram usuários dos serviços postais, pagando por eles. Durante o século XVIII, tendo como modelos principalmente os casos das monarquias inglesa e francesa, que não chegaram a renunciar à propriedade de seus Correios, embora, em alguns casos, os tenham arrendado a particulares, esse quadro começou a mudar. Seja por meio da concessão onerosa a empreendedores privados, seja pela exploração direta da atividade, os serviços foram assumidos pelas Coroas, em um processo que se encerrou apenas na metade do século XIX, quando o último serviço postal de propriedade privada foi extinto na Prússia (Salvino, 2020). No caso português, é conhecida a posição de D. Luís da Cunha, que chegou a propor o arrendamento dos Correios, tal como se praticava em outros países, depois de ser retomado da família Mata, que o havia comprado da Coroa em 1606 (Cunha, 2001; 2010).

Na Inglaterra, onde os Correios vinham se mostrando cada vez mais rentáveis desde o século XVII, William Blackstone pôde afirmar, nos *Comentários sobre as leis de Inglaterra* (1765), que o serviço postal era “um método bem aceito de se arrecadarem recursos [...] pois nele tanto o governo quanto

o povo encontram um mútuo benefício” (Blackstone, 1765, p. 302). Seu raciocínio cruzava a perspectiva fiscalista com aquela mais antiga, voltada para a promoção do comércio, pois, segundo ele, com os Correios “o governo adquire uma grande receita; e as pessoas fazem seus negócios com mais facilidade, rapidez e baixo custo do que o poderiam fazer se tal tarifa (e, é claro, tal repartição) não existissem” (Blackstone, 1765, p. 302).

Mas, nesse aspecto, a mais conhecida formulação talvez seja a de Adam Smith. Em *A riqueza das nações* (1776), apesar de seu conhecido posicionamento em favor do livre comércio, o economista escocês defendeu que os serviços de comunicação deveriam permanecer sob a alçada do Estado. Disse que “os Correios [...] além de custearem suas próprias despesas, garantem em quase todos os países uma receita bastante considerável para o soberano” (Smith, 2022, p. 982). Segundo ele, os serviços postais eram “um empreendimento comercial. O governo adianta as despesas para a criação de suas várias lojas, bem como para comprar ou contratar os cavalos ou as carruagens necessários, e é reembolsado com grandes lucros” (Smith, 2022, p. 1106).

Visões como essas provavelmente se pautavam pelos resultados dos serviços postais ingleses, que, entre 1755 e 1759, tiveram anualmente uma receita bruta e um lucro médios de, respectivamente, 228 mil libras e 81 mil libras. Entre 1765 e 1774, às vésperas da publicação de *A riqueza das nações*, essa receita cresceu 29,87%, enquanto as despesas decresceram, resultando em um aumento do resultado líquido de 76%. (Hemeon, 1912).³ Números como esses faziam bastante verossímeis algumas afirmações de Smith, como a de que os correios seriam talvez o “único projeto comercial administrado com êxito por todo tipo de governo. O capital adiantado não é muito grande. Não há segredos nessa atividade. Além de certos, os retornos são também imediatos” (Smith, 2022, p. 1106).

2. O surgimento dos sistemas europeus de pacotes

Todavia, as características geográficas e econômicas eram muito diferentes nas diversas regiões, com impactos diretos nos custos das atividades postais. Havia uma diferença entre ligar as principais cidades e chegar às pequenas aldeias ou a áreas mais despovoadas e de características mais rurais. A constatação dessa realidade, por exemplo, levou a Coroa portuguesa, em

³ Blackstone (1765) fala em um crescimento de receita postal de 23.600 libras em 1715 para 170.700 libras em 1763.

1702, a fixar em 40 réis o primeiro porte das cartas para o Algarve, quando se criaram os correios ordinários para aquela região, enquanto no resto de Portugal o preço era a metade (Documentos, 2008).

Se era custoso prover os serviços para os locais mais distantes e pobres da Europa, essa dificuldade era multiplicada no caso dos domínios ultramarinos, onde, normalmente, os serviços postais organizados chegaram mais tardiamente e de forma mais seletiva. As distâncias maiores a serem vencidas no interior desses domínios impactavam seriamente os custos de operação, enquanto as populações menores e a atividade comercial mais incipiente reduziam as expectativas de receitas.

As demoradas e perigosas viagens marítimas eram outro desafio, do ponto de vista financeiro, para os serviços postais. Desde o final do século XVI tinham surgido na Europa os primeiros serviços de pacotes (do inglês *packet boat*), que buscavam emular nos mares a periodicidade dos correios ordinários terrestres. Inicialmente circulavam apenas em trajetos mais curtos, em que não havia alternativa terrestre, como entre Holyhead (Inglaterra) e Dublin (Irlanda). Só viriam a ganhar importância maior no século seguinte, quando uma carreira passou a ligar Dover (Inglaterra) a Calais (França) e outra Harwich (Inglaterra) a Helvoetsluys (Países Baixos).

Foi tardia, contudo, a criação de carreiras postais transatlânticas, mesmo nos casos daquelas monarquias que bem cedo estabeleceram linhas de correios interiores em seus territórios ultramarinos. Apenas em 1702 a Inglaterra implantou as primeiras rotas do tipo no Atlântico Norte, para atender às exigências da comunicação administrativa e militar decorrentes da Guerra da Sucessão Espanhola (Steele, 1986). Descontinuados depois que terminou o conflito, os pacotes ingleses voltaram a circular pelo Atlântico apenas algumas décadas depois. No século XVIII, por causa de sua privilegiada localização geográfica, Falmouth, no sudoeste inglês, firmou-se como o grande porto de saída desses navios, seja para o Atlântico ou Mediterrâneo (Pawlyn, 2003). No final daquele século e primeira metade do XIX, os pacotes tinham se transformado em um importante negócio, com o transporte não só de cartas, mas também de mercadorias e passageiros.

A Espanha, por sua vez, embora tenha buscado estabelecer ligações regulares com suas possessões americanas desde o final do século XVI, só veio a criar duas carreiras de pacotes bem mais tarde, uma para Havana (1764) e outra para Buenos Aires (1767), a partir de La Coruña. Apesar de se ter buscado rentabilizar o serviço, mediante a liberação do transporte de mercadorias nos

navios, as operações permaneceram deficitárias.⁴ Outras potências europeias com forte presença ultramarina, como a França, sequer chegaram a tentar soluções semelhantes naquele momento histórico.⁵

Em 1705, um tratado entre os Correios de Portugal e da Inglaterra criou um sistema de pacotes entre Falmouth e Lisboa, com os navios custeados pelos ingleses (Documentos, 2008). Com inspiração nesse modelo, entre 1710 e 1745, surgiram, pelo menos, três projetos visando à implantação de pacotes também rumo aos principais portos brasileiros. Todas essas tentativas goraram, por diversas razões, mas, em todos os casos, emergiu a questão do financiamento do sistema, já que as cartas dificilmente poderiam pagá-lo.

A última delas previa que as embarcações, todas de pequeno porte, levariam fazendas molhadas de Portugal para o Brasil e trariam produtos da terra no sentido inverso. Apesar de uma vigorosa defesa da ideia por parte de Alexandre de Gusmão e de ter obtido parecer favorável da maioria dos membros do Conselho Ultramarino, o projeto sofreu ferrenha oposição da Confraria do Espírito Santo, órgão representativo dos homens de negócio lisboetas, e foi engavetado por decisão régia (Salvino, 2018). Somente quarenta e três anos depois, por ocasião das reformas de 1798, os pacotes lusos, finalmente, seriam lançados ao mar.

3. As reformas de 1798 e os Correios Marítimos portugueses

As reformas postais portuguesas foram coordenadas por D. Rodrigo de Sousa Coutinho, que assumiu a Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar em setembro de 1796, já com a missão de conduzi-las. D. Rodrigo era admirador das ideias de D. Luís da Cunha e de Adam Smith e tinha firme convicção da capacidade dos Correios de gerarem rendas para a Coroa. Em 1786, já se pronunciara sobre o assunto, em um estudo sobre as estradas, postas de cavalos, diligências e recovagens (Coutinho, 1993). Todavia, seu interesse pelo serviço passava também pela capacidade de um bom sistema de comunicação estimular os negócios e contribuir para a aproximação das partes mais distantes da monarquia, de modo a fortalecê-la (Coutinho, 1993).

⁴ A respeito dos pacotes espanhóis, consultar, entre outros: Belotto (1971); Moreno Cabanillas (2017; 2022).

⁵ Sobre os sistemas de comunicação escrita ultramarinos da França, ver: Harrison (2000).

Assim, pouco depois de assumir a Secretaria de Marinha e Ultramar, entre 12 e 27 de setembro de 1796, D. Rodrigo solicitou o parecer do vice-rei e dos governadores a respeito da criação de um sistema público de Correios no Brasil. Para tanto, os governadores deviam informar sobre os meios para “estabelecer o Correio das Cartas de sua capitania com o Reino e com os outros Domínios Ultramarinos”, além de propor as pessoas necessárias “para a arrecadação e distribuição das cartas” e qual o preço a ser cobrado “para indenizar da despesa do estabelecimento e até formar um ramo de renda real nessa capitania”.⁶

Até o momento, são conhecidas apenas as respostas dos governadores do Pará, Bahia, Pernambuco e Mato Grosso às questões propostas por D. Rodrigo, além de existir um ofício sobre o mesmo assunto do vice-rei, Conde de Rezende, que, embora enviado antes de D. Rodrigo assumir a Secretaria, já defendia a oportunidade e a necessidade de instalação do serviço postal em terras americanas.

O único a defender a criação de pacotes em paralelo ao uso da navegação comercial foi D. Francisco de Sousa Coutinho, governador do Pará e irmão de D. Rodrigo, apesar de ter afirmado que, embora fosse “indispensavelmente necessário”, o serviço postal, no caso daquela capitania, não poderia “talvez indenizar as despesas do custeamento”. Em outra passagem insistiu que os Correios “por ora, não podiam dar utilidade alguma ao Fisco, antes duvido que indenizem as despesas que exigirem”, haja vista ser aquela “colônia [o Pará] tão atrasada em riqueza e em população”. Segundo ele, todavia, a regularidade na troca das cartas era necessária “não só para o comércio, mas para o expediente da administração pública em todos os seus ramos e para o recurso das partes”, além de fornecer também os meios “os mais próprios e adequados para aproximar as colônias e a metrópole, para estreitar os laços entre uns e outros habitantes, e promover a sua recíproca felicidade”.⁷

Mesmo duvidando que o serviço pudesse se pagar, D. Francisco argumentou que a frequência dos navios do correio não deveria ser bimestral, como acontecia na carreira espanhola para Buenos Aires, e sim mensal, pois o Pará situava-se bem mais perto de Lisboa e eram frequentes os navios entre os dois portos. Se assim não fosse, seria difícil convencer os mercadores a aceitarem a implantação do novo serviço. Prefeririam continuar mandando

⁶ AN, Secretaria de Estado do Brasil, cód. 67, v. 21.

⁷ AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578.

suas correspondências graciosamente pela navegação mercante, mesmo que sujeitas a extravios e atrasos.

Independentemente da frequência das ligações, contudo, para minimizar custos e evitar que o preço do serviço ficasse proibitivo, D. Francisco propôs que um mesmo navio atendesse não só o Pará, mas todas as capitanias do litoral Nordeste até a Bahia, além de Rio Negro, Mato Grosso e Goiás. Para garantir o transporte para o Reino, calculou, de forma extremamente otimista, que bastariam seis embarcações, que deveriam ser “de pouco custo, do lote pouco mais ou menos da pequena sumaca que daqui expedi de aviso, e a sua tripulação meramente a necessária para navegar”.⁸

Ao seu parecer, acrescentou uma planilha bastante detalhada, a discriminar tanto os investimentos quanto parte das verbas de custeio que, a seu ver, seriam necessárias para manter em funcionamento tanto as ligações transatlânticas quanto aquelas para o Maranhão, Rio Negro, Goiás e Tocantins. Estimou, por outro lado, que ainda que, se as cartas transportadas pelos pacotes nos dois sentidos chegassem a 30.000 anualmente, a tarifa cobrada de cada uma delas deveria rondar pelo menos 300 réis para dar conta das despesas – algo impensável, pois, segundo inquirições que fizera, os negociantes julgavam excessivo pagar mesmo 80 réis para melhorar algo que, até aquele momento, tinham gratuitamente.⁹

Quando ele encaminhou sua resposta à consulta do irmão, em maio de 1797, D. Rodrigo, entretanto, já enviara ordens para o Pará, Pernambuco, Bahia e Rio de Janeiro para que se fabricassem navios, além de ter iniciado a compra de outros (Documentos, 2008). O predomínio era de embarcações de médio porte – bergantins ou brigues – a espelhar, de forma bastante evidente, os correios marítimos ingleses.¹⁰ Essa opção impactou não só os valores dos investimentos, mas o custeio posterior do sistema, haja vista a necessidade de tripulações maiores.

⁸ AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578. Aviso (ou navio de aviso), nesse contexto, referia-se a embarcações enviadas com a finalidade exclusiva ou principal de transportar correspondências (Salvino, 2020). Sumaca era um “navio típico da costa brasileira de origem holandesa e muito semelhante ao patacho. Os portugueses passaram a designar por este nome todos os patachos construídos no Brasil” (Castro; Pereira, 2020, p. 16). Os patachos tinham dois mastros, com vela redonda à frente.

⁹ AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578.

¹⁰ De acordo com Pereira (2012, p. 97), “considerado navio de guerra, o bergantim distinguia-se do navio de carga que dispunha exatamente da mesma armação – o brigue – apenas pela designação. No século XIX deixou de ser feita diferença entre eles, pelo que passaram ambos a designar-se como brigues”. Os bergantins, geralmente de maior porte que as sumacas, também tinham dois mastros, com 16 a 20 peças de artilharia.

O novo serviço postal começou a ser implantado de fato em 20 de janeiro de 1798, quando, depois de vários atrasos, foi assinado um Alvará, publicado em março, quando se fez acompanhar de um conjunto de instruções manuscritas, dirigidas aos agentes dos Correios de Portugal e da América, aos comandantes dos navios e às Juntas da Fazenda, que ficaram responsáveis pelo gerenciamento do sistema na América.¹¹

O sistema implantado guardou muita semelhança com a proposta de D. Francisco, com o inevitável acréscimo de mais um circuito de pacotes para atender as capitanias do sul. A conexão de Lisboa com os principais portos atlânticos se daria mediante o uso de navios, que sairiam bimestralmente de Lisboa, a partir de março de 1798. A fixação dessa periodicidade foi objeto de discussão desde o primeiro momento, com D. Francisco a defender viagens mensais.¹² Essa opção, entretanto, dobraria o custo do sistema e por isso deve ter sido abandonada. Os navios mercantes, por outro lado, deveriam incrementar a frequência das ligações, obrigados doravante a levar gratuitamente as malas dos Correios e proibidos de transportar cartas que lhes fossem entregues diretamente por particulares, de acordo com mais uma sugestão de D. Francisco.

Os pacotes partiam sempre em dupla, um para cada um dos roteiros. Os da rota setentrional deveriam parar em Açú (Rio Grande do Norte), Parnaíba (Piauí), Maranhão e Salinas (Pará), de onde voltariam para Portugal. De Açú, as cartas seriam levadas por terra para a Paraíba e Pernambuco; de Salinas, por terra e pelos rios, para Belém. Na rota meridional, ancorariam na Bahia (na ida e, sempre que possível, também na volta) e no Rio de Janeiro.¹³

Contudo, devido à falta de condições operacionais no porto de Açú e à sua grande distância em relação às principais localidades, esse plano não chegou a funcionar na prática. Durante o primeiro ano, as chegadas dos pacotes da linha setentrional à América aconteceram na Paraíba e, nos seguintes, em Pernambuco. Ainda em março de 1798, D. Rodrigo tomou também providências para incluir na malha postal o porto indiano de Goa e as possessões da África. Chegou-se a cogitar o estabelecimento de pacotes entre

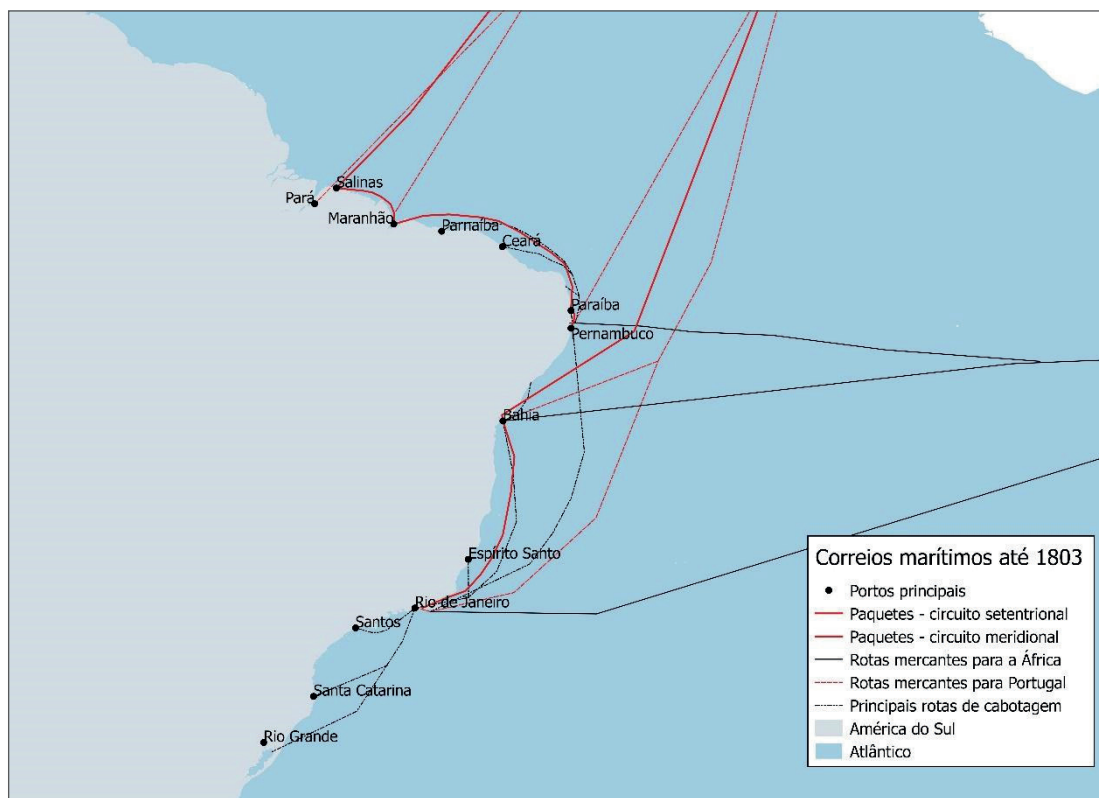
¹¹ AN, Cod. 0. 67, v. 23.

¹² AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578.

¹³ Esse roteiro consta apenas de forma fragmentária no Alvará de 20 de janeiro de 1798, mas um ofício de 27 de fevereiro do mesmo ano o esclarece (Documentos, 2008). Os locais de parada dos pacotes são confirmados, na prática, por toda a documentação posterior.

Angola e o Rio de Janeiro, mas a ligação acabou suportada apenas por navios mercantes e de guerra, haja vista a avaliação de que embarcações dedicadas ao serviço seriam antieconômicas nessa rota (Vieira, 1988). Como a maior parte dos navios que saíam de Angola dirigia-se para o Rio de Janeiro e a Bahia, o governador daquele domínio determinou que esses portos serviriam de *relais* na comunicação com o Reino.

Figura 1 – Correios Marítimos portugueses: paquetes e demais navios (1798-1803)



Fonte: elaborado pelo autor no software *Quantum Gis*, com base em diversos documentos citados no texto. Observação: os traçados das rotas são meramente indicativos, não tendo a pretensão de representar os trajetos reais dos navios.

As tarifas do serviço deveriam ser pagas, de preferência, no destino, ainda que fosse possível fazê-lo na origem, mediante a consignação do fato nos sobrescritos. Embora D. Francisco afirmasse que os homens de negócio paraenses julgavam 80 réis um preço alto, foi justamente esse o valor escolhido para o primeiro porte das cartas – igual àquele cobrado para os envios de correspondências do mesmo peso entre Portugal e os países europeus.

Para complementar as receitas, ao molde dos sistemas inglês e espanhol

e de acordo com uma proposição de D. Francisco, os paquetes transportariam também meia carga de produtos da terra e encomendas.¹⁴ Diferentemente do que acontecia com as cartas, os fretes deveriam ser pagos antes do embarque, mas as instruções anexas ao Alvará de 20 de janeiro facultavam que, no caso de mercadorias destinadas a Portugal, o pagamento se desse em Lisboa.¹⁵ Como se verá à frente, contudo, tais orientações não foram seguidas na íntegra.

As instruções para a implantação do serviço estipulavam que os “gêneros de peso” seriam cobrados a 800 réis a arroba, enquanto os “gêneros de volume” pagariam uma vez e meia os valores estipulados pelo Alvará de 20 de novembro de 1756. De acordo com aquele instrumento de quase meio século, apenas as cargas destinadas ao Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco deveriam obedecer aos preços nele mencionados; nos outros portos, as negociações ficariam livres. Essas determinações foram referendadas por um edital publicado quando da partida dos primeiros paquetes.¹⁶ Um anúncio no *Correio Mercantil* de 29 de maio de 1798 informou que o frete dos paquetes seria o “mesmo que atualmente se paga aos navios da praça” (*Correio*, 1798).

Na prática, os comandantes das embarcações tinham bastante liberdade para escolher quais mercadorias levar e os portos em que as carregariam, de modo a maximizar os ganhos da Fazenda Real. Por isso, segundo o vice-rei, Conde de Rezende, por causa dos fretes maiores, eles preferiam a Bahia ao Rio de Janeiro.¹⁷

4. A operacionalização do sistema de paquetes para a América

Foi possível reconstituir parcialmente as viagens dos paquetes, tendo como base os anúncios de partida nos jornais lisboetas e diversos documentos encontrados no Arquivo Histórico Ultramarino, conforme se pode verificar na Tabela 1. As datas de partida foram corrigidas, quando há documentos a mostrar que tenham sido diferentes das anunciadas. Os registros nos portos subsequentes nem sempre se referem aos dias das chegadas, mas podem indicar que, naquela ocasião, os navios estavam fundeados nos lugares mencionados.

¹⁴ AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578.

¹⁵ AN, Cod. 0. 67, v. 23.

¹⁶ AN, Cod. 0. 67, v. 23.; BN, Manuscritos, 040,015,020. Sobre o Alvará de 20 de novembro de 1756, consultar: Silva (1830).

¹⁷ AHU_ACL_CU_017, Cx. 166, D. 12341.

Tabela 1 – Reconstituição parcial das viagens dos paquetes portugueses (1798–1803)

Paquete	Circuito Setentrional					
	Lisboa (ida)	Pernambuco	Paraíba	Maranhão	Salinas	Lisboa (volta)
Paquete Real(*) (***)	01/03/1798	-	12/04/1798	NE	27/05/1798	NE
Lebre	05/06/1798	-	18/07/1798	23/08/1798	11/09/1798	20/11/1798
Voador	11/08/1798	Capturado por corsários em 19/08/1798				
Príncipe Real(*)	10/10/1798	-	06/12/1798	11/01/1799	05/02/1799	08/04/1799
Olinda	10/12/1798	-	11/02/1799	23/02/1799	NE	08/07/1799
Faetonte	16/02/1799	NE	NE	NE	NE	NE
Caçador	30/05/1799	NE	28/07/1799	12/08/1799	06/09/1799	NE
Príncipe Real	18/08/1799	20/10/1799	03/11/1799	27/11/1799	NE	17/02/1800
Vigilante	11/10/1799	27/10/1799	27/11/1799	09/12/1799	15/01/1800	25/02/1800
Olinda	17/03/1800	30/05/1800	NE	27/06/1800	NE	08/11/1800
Netuno	04/04/1800	08/07/1800	24/07/1800	Naufragou na costa do Ceará em 26/07/1800		
Príncipe Real	30/06/1800	21/08/1800	NE	10/10/1800	NE	NE
Vigilante	06/09/1800	NE	NE	30/11/1800	08/01/1801	
Caçador	06/12/1800	27/01/1801	NE	25/02/1801	Capturado por corsários	
Olinda	01/03/1801	09/05/1801	NE	12/06/1801	Capturado pelos espanhóis	
Paquete Real	03/06/1801	NE	NE	24/09/1801	NE	22/12/1801

(continua)

Tabela 1 – Reconstituição parcial das viagens dos paquetes portugueses (1798–1803)

Paquete	Circuito Setentrional					
	Lisboa (ida)	Pernambuco	Paraíba	Maranhão	Salinas	Lisboa (volta)
Vigilante	19/09/1801	11/12/1801	08/02/1802	05/03/1802	25/04/1802	28/07/1802
Paquete Real	15/03/1802	02/05/1802	08/05/1802	29/05/1802	29/06/1802	NE
Boaventura	01/06/1802	26/08/1802	13/09/1802	27/09/1802	NE	NE
Paquete Real	10/10/1802	09/02/1803	04/12/1802	12/01/1803	NE	NE
Espadarte Brillhante (**)	25/02/1803	14/04/1803	30/04/1802	11/06/1803	Naufragou na costa do Pará em 06/1803	
Paquete	Circuito Meridional					
	Lisboa (ida)	Bahia	Rio de Janeiro	Bahia	Lisboa (volta)	
Vigilante	01/03/1798	NE	NE	07/06/1798	NE	
Faetonte	05/06/1798	24/07/1798	28/08/1798	08/10/1798	24/12/1798	
Alvacora	11/08/1798	NE	Capturado por corsários em 23/10/1798 na altura de Cabo Frio			
Vigilante	10/10/1798	NE	18/12/1798	15/02/1799	02/08/1799	
Postilhão da América	10/12/1798	NE	NE	NE	NE	
Gavião	16/02/1799	NE	01/06/1799	NE	NE	
Netuno	30/05/1799	NE	09/09/1799	NE	NE	
São José Espadarte (**)	20/08/1799	NE	17/11/1799	NE	04/03/1800	

(continua)

Tabela 1 – Reconstituição parcial das viagens dos paquetes portugueses (1798–1803)

Paquete	Circuito Meridional				
	Lisboa (ida)	Bahia	Rio de Janeiro	Bahia	Lisboa (volta)
Gavião	11/10/1799	NE	11/12/1799	NE	NE
Postilhão da América	17/03/1800	22/07/1800	05/08/1800	NE	04/11/1800
Paquete Real	04/04/1800	23/06/1800	22/07/1800	NE	NE
Gavião	30/06/1800	NE	30/09/1800	NE	NE
São José Espadarte	06/09/1800	NE	NE	15/01/1801	NE
Espadarte Brillhante	25/10/1800	NE	NE	NE	NE
Postilhão da América	01/03/1801	14/04/1801	Naufragou em Itapuã, em 12/05/1802		
Gavião	03/06/1801	NE	NE	29/11/1801	NE
Espadarte Brillhante	31/07/1801	NE	NE	NE	NE
Espadarte Brillhante	15/03/1802	NE	11/05/1802	23/07/1802	10/11/1802
Gavião	01/06/1802	30/08/1802	12/09/1802	NE	NE
Vigilante	10/10/1802	NE	17/12/1802	NE	NE

Fontes: *Gazeta de Lisboa*, 1798–1808; diversos documentos do Arquivo Histórico Ultramarino.

Observações: A indicação NE corresponde a “registro não encontrado”;

(*) Paquete Real e Príncipe Real eram nomes atribuídos ao mesmo navio. Foi consignado no quadro aquele que o identificava ao sair de Lisboa, mas os registros nos portos intermediários, às vezes, assumem a forma alternativa. As dúvidas foram dirimidas a partir de dados complementares, como o nome do comandante em cada viagem;

(**) Espadarte Brillhante e São José Espadarte eram navios distintos, várias vezes registrados na documentação apenas como Espadarte. Também neste caso, as dúvidas foram resolvidas notadamente pelos nomes dos comandantes;

(***) Durante essa viagem, o Paquete Real fundeou também no Rio Grande do Norte, em 22 de abril de 1798.

Na prática, como se pode constatar na Tabela 1, a quantidade de viagens anuais não atingiu nunca a frequência bimestral estipulada pelo Alvará. Os melhores desempenhos aconteceram em 1798 e 1800, com cinco partidas dos paquetes em cada um dos circuitos. A partir de 1801, iniciou-se um declínio nos giros dos navios, até que, em 1803, houve uma única saída, para o norte dos domínios americanos. Naquela ocasião, o bergantim *Espadarte Brillhante*, que fizera com êxito três viagens para o Rio de Janeiro e Bahia, naufragou nos baixios do Pará, com dezenas de mortos e perda da carga.¹⁸

Encerrava-se, com esse desastre, o primeiro ciclo dos paquetes portugueses. A partir desse momento, não houve mais anúncios de partidas desses navios na imprensa lisboeta, nem se constatam indícios na documentação do Arquivo Histórico Ultramarino dos giros periódicos, necessários para caracterizar um sistema desse tipo, ainda que se verifiquem registros esparsos de navios de aviso enviados pela Coroa em determinadas ocasiões.

Por outro lado, no mesmo período houve uma participação crescente da navegação mercante no tráfego de correspondências, constatável nos diversos “Avisos dos Correios” da *Gazeta de Lisboa*, um sistema de informação ao público que continuaria em vigor até o início da década de 1820, com um breve intervalo durante a invasão francesa. No princípio dos anos 1800, uma parcela considerável das embarcações mercantes que saíam de Lisboa para os principais portos americanos estava sendo usada para o transporte de cartas, conforme se pode constatar na Tabela 2. Assim, a frequência de viagens oferecidas por esse tipo de navios superava amplamente a dos paquetes.

Tabela 2 – Viagens dos paquetes e navios mercantes com cartas (1798-1803)

Ano	Paquetes				Outros navios(*)					
	Pará	Maranhão	Pernambuco	Bahia	Rio de Janeiro	Pará	Maranhão	Pernambuco	Bahia	Rio de Janeiro
1798	5	5	5	5	5	0	0	1	1	0
1799	4	4	4	4	4	4	3	7	7	4
1800	5	5	5	5	5	3	1	6	15	9

(continua)

¹⁸ AHU_ACL_CU_013, Cx. 126, D. 9705.

Tabela 2 – Viagens dos paquetes e navios mercantes com cartas (1798-1803)

Ano	Paquetes				Outros navios(★)					
	Pará	Maranhão	Pernambuco	Bahia	Rio de Janeiro	Pará	Maranhão	Pernambuco	Bahia	Rio de Janeiro
1801	3	3	3	3	3	6	14	31	30	21
1802	3	3	3	3	3	11	23	31	39	20
1803	1	1	1	0	0	14	28	25	37	23
Média anual de navios em Lisboa oriundos de cada porto (1783-1807)						12	26	33	29	22

Fonte: *Gazeta de Lisboa*, diversos números, 1798-1803. Frutuoso; Guinote, (2005, p. 20).

(★) Computadas as partidas diárias, isto é, se houve saídas de mais de um navio no mesmo dia, foram lançadas na tabela como apenas uma ocorrência, para não distorcer a análise das frequências.

5. Resultados financeiros parciais do sistema de paquetes

No que tange aos aspectos financeiros do serviço postal, as informações resumem-se a alguns balanços com resultados em Lisboa e na América e a uns poucos dados de custos da manutenção dos navios e de sua operação nos portos brasileiros. Não existia uma contabilidade centralizada, e as informações encontradas não chegam a completar séries históricas mais longas.

Já de início, os custos do sistema superaram muito aqueles previstos por D. Francisco, os quais, segundo ele, dificilmente poderiam ser cobertos pelas tarifas. A Tabela 3 busca comparar a proposta do governador do Pará com uma estimativa precária dos investimentos e despesas relacionadas ao funcionamento da estrutura realmente implantada. Não há, obviamente, a pretensão de que os valores arrolados correspondam exatamente aos praticados na época, mas a magnitude deles pode ser inferida a partir de algumas das informações disponíveis.

Não encontramos, até agora, o valor despendido com a compra e fabricação dos navios; porém, em 1799, ao tratar de uma proposta de extensão dos paquetes à África, o governador de Angola estimou que cada um deles não importaria menos de cinco contos de réis (Vieira, 1988, p. 207), um con-

to a mais do que o previsto por D. Francisco. A esse investimento inicial, deviam-se acrescentar os custos com as tripulações (salários, fardamento e alimentação) e com a operação das embarcações, com destaque para os reparos necessários nas longas travessias oceânicas e para o pagamento de práticos nos portos americanos.¹⁹ Dessas rubricas, D. Francisco previu apenas a remuneração do pessoal e despesas com alimentação (100 réis por dia), bem como 1 conto de réis anuais para a manutenção de cada navio.

Aqui, para permitir uma comparação mínima entre tal projeto e a estrutura realmente implantada, obedecemos a mesma lógica de D. Francisco, até devido à falta das demais informações. Para estipular o eventual preço de um navio, optamos, contudo, por usar o valor proposto pelo governador de Angola, haja vista que os correios marítimos eram dotados de artilharia, bem como foram empregadas no serviço várias embarcações de maior porte. Disponemos de dados pormenorizados apenas sobre a tripulação do paquete *Espadarte Brillhante*, identificado nas fontes como *brigue* ou *bergantim*, embarcações que, na prática, confundiam-se e eram dominantes na frota a serviço dos Correios.²⁰ A guarnição, no caso, compunha-se de 40 homens, entre oficiais de marinha, oficiais de proa, um capelão e a marinhagem.²¹ Pereira (2012, p. 101-103) sem indicar fontes primárias, atribui aos paquetes *Lebre Pequena* e *Boaventura*, 72 e 112 homens, respectivamente, assim como menciona as equipagens de outros navios correio que circularam depois de 1808, a indicar quantidades que resultam em uma média de 46 homens por embarcação.

Assim, haja vista tais discrepâncias, a Tabela 3 procurou contemplar todo o conjunto de informações disponíveis, de modo a propiciar uma estimativa ampla e o mais matizada possível dos custos anuais de um paquete na época, sem a pretensão de retratá-los exatamente. Mantivemos as previsões de D. Francisco a respeito dos custos de manutenção dos navios e de gastos com alimentação. Para o cálculo dos valores na última coluna, foram acrescentados

¹⁹ Práticos eram marujos locais, conhecedores das características de um porto ou trecho litorâneo, capazes de guiar os navios de modo seguro entre bancos de areia, recifes e outros obstáculos naturais.

²⁰ Afirma Pereira (2012) que um terço dos bergantins utilizados pela Marinha de Guerra portuguesa no período de 1786 a 1823 foi utilizado como correio marítimo (no caso, tanto paquetes quanto navios de aviso).

²¹ Apenas para efeito de comparação, anote-se que, segundo Pawlyn (2003), a tripulação-tipo de um paquete inglês passou, em 1891, de 60 para 30 homens, com redução do custo anual de £ 1.289.12s para £ 738.8s.

marinheiros à quantidade de tripulantes registrada para o Espadarte Brillhante, sem alteração no quadro de oficiais.²²

Tabela 3 – Investimento e custos dos paquetes (estimativas)

Item	Proposta de D. Francisco de Sousa Coutinho	Estrutura implantada	
		Espadarte Brillhante	Média dos paquetes
	Valores (réis)	Valores (réis)	Valores (réis)
Investimento	4:000\$000	5:000\$000	5:000\$000
Custo financeiro	200\$000	250\$000	250\$000
Custo de manutenção (“fábricas e reparos)	1:000\$000	1:000\$000	1:000\$000
Tripulantes (remuneração e alimentação)	1:620\$000	3:414\$680	3:720\$080
Custo anual total (réis)	2:820\$000	4:664\$680	4:970\$080

Fontes: AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578; AHU_ACL_CU_005, Cx. 225, D. 15620; Pereira (2012, p. 101-103).

A estimativa de D. Francisco não contemplava reservas de recursos para cobrir eventuais atrasos dos paquetes ou perdas deles por naufrágio ou captura por inimigos. Ainda assim, se consideramos nos dois circuitos a mesma quantidade de navios por ele prevista e que todos fossem semelhantes ao Espadarte Brillhante, as despesas anuais atingiriam pelo menos 54 contos de réis anuais, equivalentes à receita de cerca de 675.000 cartas de primeiro porte, algo muito distante da realidade da época. Aos altos custos operacionais, acresceram-se as consideráveis perdas de embarcações, causadas por naufrágios e captura por corsários franceses. Entre 1798 e o início de 1803, foram lançados ao mar 14 navios para essa atividade, dos quais 7 se perderam pelas razões mencionadas, a implicar um potencial prejuízo de cerca de 30 contos somente com o valor das embarcações, sem contar as mortes de parte das tripulações e as perdas de receita.

Por outro lado, as informações até agora obtidas sobre os rendimentos do serviço, pelas razões já mencionadas, são bastante frágeis. Em 26 de março de 1798, D. Rodrigo de Sousa Coutinho afirmou que o Correio Marítimo

²² Salários calculados com base em: AHU-São Paulo, Caixa 54, doc. 4144. O Alvará de 11 de novembro de 1768 equiparou os salários da Armada aos da Infantaria (Silva, 1858), sendo que os dos tenentes do mar, caso dos comandantes dos paquetes, equivaliam aos dos capitães da infantaria.

produzira, até aquele momento, “353\$956 réis que vão imediatamente entrar no Erário”.²³ Esse valor devia referir-se a rendimento líquido, talvez a considerar as cargas enviadas nos primeiros paquetes enviados à América e as correspondências recebidas em Portugal até aquele momento. Todavia, segundo outro registro, de 10 de outubro de 1798, quando partiu de Lisboa a quarta dupla de paquetes para a América, os valores das remessas até aquela data tinham sido os mencionados na Tabela 4.

Data da partida	Paquetes		Receita de Cartas (réis)
	Circuito Norte	Circuito Sul	
01/03/1798	Príncipe Real	Vigilante	243\$560
05/06/1798	Lebre	Faetonte	273\$520
11/08/1798	Voador	Alvacora	375\$920
10/06/1798	Príncipe Real	Vigilante	705\$660

Fontes: Gazeta (1798), diversos números; Machado (2015, p. 233).

O incremento dos valores a cada partida poderia parecer alvissareiro, mas eram muitos os obstáculos a vencer para rentabilizar os paquetes. Como se pode ver no Quadro 1, os dois navios responsáveis pela terceira remessa foram capturados por corsários franceses, a prejudicar os resultados financeiros daquele ano. A *Gazeta de Lisboa* chegou a noticiar que o comandante de um deles, o bergantim Voador, “antes de se render, lançou ao mar as malas [de cartas]” (Gazeta, 1798).²⁴

Independentemente dos problemas dessa ordem, a Tabela 5 fornece indícios de que as receitas das cartas transportadas pelos paquetes continuaram, no ano seguinte, bem inferiores àquelas que se poderia almejar. Resumem-se

²³ AN, Negócios de Portugal, cx. 697, pct. 2, nº 2, doc. 5. Na ocasião, o secretário da Marinha queixou-se de que esse rendimento poderia ser mais vultoso se o Correio-Mor já tivesse sido definitivamente “satisfeito e expulso do lugar que pretende sempre não largar”.

²⁴ O procedimento de jogar as correspondências nas águas, diante de ataques inimigos, era previsto, desde 1657, pelo Regimento do Correio-Mor das Cartas do Mar e fora reafirmado pelo Alvará de 1798. O Correio-Mor das Cartas do Mar tinha sido criado em 1657, com o objetivo de regular as trocas de correspondências do Reino com alguns portos atlânticos. Em cada ponto do circuito, assistentes do Correio-Mor deveriam ficar encarregados de fechar e receber as malas com os papéis e fazer a entrega deles aos seus destinatários, mediante o lançamento em lista, o pregão público e a cobrança das tarifas devidas. O serviço não previa entrega domiciliária e, diante da forte resistência das Câmaras Municipais e homens de negócio, não logrou firmar-se, apesar de terem sido nomeados alguns assistentes para Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro e Santos, entre as décadas de 1660 e 1740. Ver a respeito: Salvino (2020).

nele informações registradas pela Administração do Correio Marítimo de Lisboa no terceiro trimestre de 1799, a respeito de cartas oriundas de todos os domínios – ou seja, cujos valores seriam majoritariamente recebidos em Portugal.

Tabela 5 – Receita parcial das cartas chegadas em Lisboa (3º trimestre de 1799)

Tipo de transporte	Origem	Receita (réis)	Participação	
Comboios e navios isolados	Açores e Madeira	313\$810	6,08%	6,79%
	Cabo Verde	36\$500	0,71%	
	Pará e Maranhão	475\$020	9,20%	69,96%
	Bahia e Pernambuco	841\$720	16,31%	
	Rio de Janeiro	866\$750	16,79%	
	Rio de Janeiro e Bahia	1:427\$200	27,65%	
	Origem não identificada	306\$260	5,93%	5,93%
Paquetes e comboio dos Açores	Pará, Maranhão e Pernambuco	695\$610	13,48%	17,26%
	Rio de Janeiro e Bahia	195\$415	3,79%	
Outros	Cartas entregues na administração	2\$780	0,05%	0,05%
Total		5:161\$065	100,00%	100,00%

Fontes: AN, Negócios de Portugal, BR RJANRIO 59.CAI.0.0634118.

A rubrica “Cartas entregues na administração” provavelmente refere-se às correspondências pagas, na origem, pelos próprios remetentes. Infelizmente, os valores das cartas trazidas por alguns paquetes foram misturados com o do comboio dos Açores. Ainda assim, esse grupo respondeu por menos de um quinto das receitas. Quase 70% das entradas provenientes da América vieram de navios mercantes ou militares – resultado provável da maior frequência de viagens oferecidas por esse tipo de embarcação.

No período em questão, chegaram a Lisboa três correios marítimos (Vigilante, Olinda e Gavião), dois comboios dos Açores e do Rio de Janeiro e vários navios isolados vindos do Brasil, ilhas atlânticas e lugares não especificados. As receitas que podem ser atribuídas aos paquetes, nesse caso, não

atingiriam uma média de 297\$000 réis por embarcação, valor um pouco inferior ao transportado, no sentido contrário, pelos paquetes da quarta remessa do ano anterior.

Outro documento detalha os valores das cartas transportadas pelos paquetes que partiram de Lisboa em abril de 1800, conforme a Tabela 6, a indicar uma receita média de pouco mais de 300\$000 réis por viagem.

Tabela 6 – Receitas de cartas enviadas de Lisboa (abril de 1800)			
Navio	Destino	Receita parcial (réis)	Receita total (réis)
Paquete Real	Bahia	166\$680	400\$340
	Rio de Janeiro	233\$660	
Netuno	Pernambuco	148\$100	262\$110
	Maranhão	76.500	
	Pará	27\$710	
	Paraíba	9\$800	
Receita total (réis)			662\$450
Média por navio (réis)			331\$225

Fonte: AN, Negócios de Portugal, BR RJANRIO 59.CAI.0.0634053.

Mesmo que todos os navios conseguissem, em cada um dos sentidos, igualar a maior receita de fretes registrada nesses papéis referente a uma única viagem (400\$340 réis atribuídos ao Pacote Real na Tabela 6), o sistema de paquetes estaria longe de se pagar apenas com as tarifas das correspondências. Se tomarmos a média como referência, uma das sumacas imaginadas por D. Francisco ou um bergantim como o Espadarte Brillhante ainda precisariam, respectivamente, de cerca de 2 contos e 500 mil réis e de mais de 4 contos para fechar as contas anuais. Desse modo, para o custeio do serviço, crescia a importância das encomendas e de cargas de modo geral.

Não encontramos, todavia, registros mais completos das receitas auferidas com esses serviços complementares. A Tabela 7 traz alguns valores esparsos obtidos em mapas de carga sob guarda do Arquivo Histórico Ultramarino. Correspondem aos valores das cargas encaminhadas em algumas viagens da América para Portugal.

Tabela 7 – Receitas parciais com mercadorias enviadas da América (1798-1800)(*)

Paquete	Origem	Data	Valor fretes (réis)
Príncipe Real	Pará	27/05/1798	1:238\$250
Lebre	Pará	11/09/1798	780\$985
Faetonte	Bahia	22/10/1798	2:010\$400
Príncipe Real	Pará	05/02/1799	1:953\$075
Olinda	Pará	04/04/1799	186\$450
Vigilante	Pará	15/01/1800	1:309\$410
Paquete Real	Pará	07/03/1803	143\$000

Fontes: AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8752; AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8784; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8825; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8848; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117, D. 8988; AHU_ACL_CU_013, Cx. 124, D. 9566; AHU_ACL_CU_005, Cx. 95, D. 18473.

(*) Além dos casos discriminados na Tabela 7, há diversos documentos com menção a cargas transportadas pelos paquetes, mas sem indicação dos fretes cobrados. São exemplos: AHU_ACL_CU_005, Cx. 226, D. 15701; AHU_ACL_CU_005, Cx. 226, D. 15701; AHU_ACL_CU_005, Cx. 226, D. 15724; AHU_ACL_CU_009, Cx. 115, D. 8945; AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8800; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8849; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117, D. 8986; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117; D. 8987; AHU_ACL_CU_013, Cx. 121, D. 9285; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9359; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9360; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9398; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9399; AHU_ACL_CU_013, Cx. 123, D. 9516; AHU_ACL_CU_013, Cx. 123, D. 9517; AHU_ACL_CU_013, Cx. 124, D. 9565; AHU_ACL_CU_013, Cx. 146, D. 11140; AHU_ACL_CU_015, Cx. 209, D. 14205. Esses papéis integraram, neste trabalho, a documentação utilizada para marcar as passagens dos navios pelos portos.

Provavelmente, esses fretes foram pagos em Portugal, pois não há registros deles nos balanços contábeis dos Correios locais. Note-se que apenas quatro desses valores superam um conto de réis, com dois deles a rondar os dois contos. Se as receitas com fretes fossem de mesmo vulto nos outros trechos das viagens, ainda seria possível pensar em torná-las rentáveis. Todavia, entre outros possíveis problemas, a intermitência nas partidas dos navios, combinada com o pouco tempo que eles tinham em cada porto, deve ter prejudicado muito o negócio, até porque a Coroa tinha a navegação mercante como concorrente no transporte de cargas. Além disso, parte das mercadorias era perdida devido aos ataques inimigos. Isso, por exemplo, aconteceu com o Alvacora, capturado por franceses perto de Cabo Frio e que teve a sua carga levada para Montevidéu em 1799. Um carregamento de arroz e algodão recolhido em São Luís pelo bergantim Caçador também se perdeu, quando ele foi tomado por corsários espanhóis em 1801.²⁵

²⁵ AHU_ACL_CU_009, Cx. 115, D. 8945; AHU_ACL_CU_009, Cx. 116, D. 8966. Observe-se que, no

Encontramos, por outro lado, vários documentos emitidos no Maranhão, entre 1800 e 1801, os quais indicam o recebimento por meio dos pacotes de cargas de sal pertencentes à Coroa, cujos valores de venda, somados, em alguns casos, aos dos fretes de outras mercadorias ali recebidas, serviam para a compra de sacas de arroz, depois remetidas para Lisboa, em um comércio triangular.²⁶ Apenas em duas dessas operações, ambas em 1801, há registros do recebimento no local de fretes por mercadorias oriundas de outros portos: 95\$000 réis do Pacote Real e 73\$000 réis do Olinda.²⁷ Não há como saber se essas cargas – pequenas, haja vista os valores envolvidos – vinham de Lisboa ou Pernambuco. Note-se que, na viagem de volta a Portugal, além dos produtos pertencentes à Coroa, os navios levavam cargas de terceiros, mas sem especificação dos fretes atribuídos. Em todos esses casos, além das mercadorias adquiridas localmente, os eventuais restos em dinheiro das operações eram remetidos a Lisboa, diferentemente de alguns casos observados na Bahia, na Paraíba e no Pará, em que as receitas com fretes foram lançadas nos balanços dos Correios locais. A eventual incidência dessas triangulações em outros portos é algo ainda por investigar e depende da descoberta de documentação adicional.

Fora essas informações, encontramos uns poucos dados esparsos sobre fretes em balanços anuais dos Correios americanos, todos a incluir cargas de vários pacotes. Em todos esses casos, os valores percebidos foram muito baixos. Na Bahia, registraram-se 109\$960 réis (1798). Na Paraíba, 145\$803 (1799). No Pará, 106\$306 réis (1799) e 15\$800 réis (1801).²⁸ Em outros balanços do Pará e da Paraíba disponíveis, não há registro de fretes.

Se esses registros reforçam a percepção de que o negócio dificilmente cobriria os custos dos navios, ao conjunto acrescenta-se um balanço da Contadoria de Armazéns de Guiné, Índias e Armada, referente aos prejuízos e lucros dos pacotes aportados em Lisboa no ano de 1800 (ver Tabela 8).²⁹ O

Maranhão, o Caçador fez uma despesa de 329\$245 réis, enquanto a referida carga teve o valor estimado em 553\$200. Os fretes estipulados não foram especificados na documentação, mas, com certeza, eram bem menores do que esse valor, de modo que não deviam cobrir sequer a despesa local. Quase dois anos antes, o governador do Maranhão apresentara como um dos motivos de aquele navio demorar-se além do tempo previsto naquele porto justamente a necessidade de “carregar algumas sacas de algodão com cujos fretes se indenizassem parte das despesas de viagem” (AHU_ACL_CU_009, Cx. 105, D. 8397).

²⁶ AHU_ACL_CU_009, Cx. 112, D. 8725; AHU_ACL_CU_009, Cx. 113, D. 8809; AHU_ACL_CU_009, Cx. 116, D. 9022; AHU_ACL_CU_009, Cx. 118, D. 9106.

²⁷ AHU_ACL_CU_009, Cx. 118, D. 9106.

²⁸ AHU_ACL_CU_005, Cx. 99, D. 19430. AHU_ACL_CU_014, Cx. 34, D. 2493. AN, Negócios de Portugal, Códice 99, v. 20; 23.

²⁹ A palavra “Armada”, no caso, tem o mesmo sentido atual de “Marinha”, isto é, a força militar marítima.

documento não discrimina receitas e despesas, porém informa que os resultados contemplam apenas os pagamentos de fretes. A consignação dos períodos completos das viagens no balanço faz crer que, além dos valores recebidos em Lisboa e na América, estariam registradas nele, pelo menos, todas as despesas pagas naquela cidade, tanto na ida quanto na volta dos paquetes, a contemplar talvez a remuneração dos tripulantes, mas sem dar conta, muito provavelmente, de outros valores, como os reparos dos navios na América e as despesas com práticos, contabilizadas nos portos de destino.

Tabela 8 – Lucros e prejuízos parciais dos paquetes chegados a Lisboa (1800)

Paquete	Circuito	Período da viagem	Lucro/ Prejuízo
Príncipe Real	Norte	18/08/1799 a 17/02/1800	-508\$122
Vigilante	Norte	11/10/1799 a 25/02/1800	-937\$890
Santo Antônio de Olinda	Norte	17/03/1800 a 08/11/1800	-1:158\$792
São José Espadarte	Sul	20/08/1799 a 04/03/1800	-1:490\$424
Postilhão da América	Sul	17/03/1800 a 04/11/1800	-2:112\$858
Gavião	Sul	11/10/1799 a 24/02/1800	1:004\$025
Prejuízo			-5:204\$061

Fonte: AN, Negócios de Portugal, BR RJANRIO 59.CAI.0.0634053.

Tais resultados depõem contra a esperança de que o transporte da meia carga de encomendas e mercadorias pudesse resolver os problemas financeiros do empreendimento. Mesmo que as informações aqui arroladas possam ser julgadas insuficientes para comprovar taxativamente que os paquetes operassem com prejuízo, são muito fortes os indícios nesse sentido, independentemente das grandes perdas decorrentes das capturas e naufrágios. Na melhor das hipóteses, o transporte marítimo por conta da Coroa tratava-se de um negócio de equilíbrio financeiro instável, a dificultar a concretização das esperanças de D. Rodrigo de Sousa Coutinho a respeito da rentabilidade dos paquetes.

Por outro lado, as despesas com o envio de correspondências pelos navios mercantes eram baixas, resumindo-se à compra das malas (que podiam ser aproveitadas em várias viagens), dos lacres e dos papéis necessários à composição das guias de remessa (também utilizadas nos paquetes). Não havia

custos sequer com o embarque e desembarque das malas, pois as determinações régias atribuíam a responsabilidade dessas atividades aos mestres dos navios.

Desse modo, independentemente de os paquetes poderem gerar algum lucro, a rentabilidade do serviço postal era maior com o uso da navegação mercante. Além disso, como demonstrado na Tabela 2, as embarcações comerciais ofereciam uma frequência de ligações com a América bem melhor que a dos paquetes, o que pode explicar a maior participação delas na composição das receitas postais. Nas circunstâncias concretas então enfrentadas, pareciam uma opção melhor tanto do ponto de vista logístico quanto financeiro para que o serviço postal – que enfrentava outros desafios com a criação das linhas terrestres no interior americano – pudesse se firmar. Por isso, embora D. Rodrigo de Coutinho tenha sido afastado do governo português em 1803, o mais provável é que a suspensão dos circuitos regulares de correios marítimos pertencentes à Coroa tenha decorrido das questões operacionais e financeiras aqui arroladas, uma hipótese corroborada pelo fato de as viagens desses navios já estar em declínio desde 1801.³⁰

6. Considerações finais

De modo geral, a parca historiografia que se voltou para a criação dos Correios portugueses na América não tem atentado para a suspensão dos ciclos dos paquetes em 1803. Entre os pesquisadores mencionados no início deste artigo, apenas Luiz Guilherme Machado (2015) apontou o fato, baseado somente nos anúncios da *Gazeta de Lisboa* e sem se preocupar em explicá-lo. Julgamos importante, nesse aspecto, a reconstrução, ainda que parcial, das passagens dos navios pelos portos americanos, pois a interrupção dos informes na imprensa poderia ter outras razões que a descontinuidade nas viagens dos paquetes.

Por outro lado, a suspensão do uso de navios correio exclusivos não significou o fracasso das reformas postais e nem mesmo, mais especificamente, do chamado serviço dos Correios Marítimos. As embarcações continuaram a prover as ligações necessárias entre Portugal e a América, inclusive depois da transferência da família real para o Brasil. Entre outras fontes, essas remessas

³⁰ Em 1801, D. Rodrigo assumira o Erário Régio, função em que também acompanhou ativamente os resultados das reformas postais. A respeito de seu afastamento do governo, consultar: Pombo (2015).

podem ser acompanhadas pela *Gazeta de Lisboa* e, no sentido inverso, desde 1809, pela *Gazeta do Rio de Janeiro*.

Embora envios de cartas continuassem a ser feitos ilegalmente, sem passar pelos Correios, o sistema consolidou-se nos anos seguintes, mesmo diante do risco sempre presente de a Coroa controlar as comunicações pessoais.³¹ O uso de malas lacradas e lançadas em guias certamente contribuía para a redução de extravios das cartas, ainda que enviadas pela navegação mercante, um problema bastante comum na sistemática anterior.³² Enquanto isso, outras medidas melhoravam a frequência das ligações. Foi o caso da interligação dos portos portugueses pelas redes postais terrestres a partir de 1814, com as datas previstas de saída dos navios anunciadas pela imprensa. Com tal sistema, um remetente português podia escolher entre diversas opções de envio, sem necessariamente ter de esperar a próxima partida de uma embarcação em sua própria localidade.³³ Obviamente, a grande distância entre os portos e a incipiência da malha viária brasileira impedia que a mesma solução fosse empregada deste lado do Atlântico.

Enquanto isso, na América, até o final da década de 1810, foi construída, pela primeira vez, uma rede terrestre, fluvial e marítima a conectar todas as sedes de capitânias com o Rio de Janeiro, fornecendo a base de um sistema de comunicação cujas linhas principais persistiriam e seriam ampliadas durante o Império brasileiro. Nesse processo, as transformações políticas repercutiam sobre a malha postal e essa contribuía para a consolidação do nascente estado nacional.³⁴

O estabelecimento de novas vias de comunicação escrita regulares entre os antigos domínios portugueses e o restante do mundo continuaria pelo século XIX. A partir de 1808, um sistema de paquetes, sob responsabilidade dos ingleses, regulamentado apenas dois anos depois, interligou o Rio de Ja-

³¹ Um indício forte das tentativas de controle sobre o conteúdo das correspondências por parte do Estado português materializa-se na vinda para o Rio de Janeiro, em 1810, de um empregado do Correio Geral “para abertura de correspondência suspeita, levando consigo os instrumentos de que se servia no referido ofício” (AHU_ACL_CU_017, Cx. 258, D. 17644).

³² A respeito dos extravios de cartas por não haver uma estrutura para recebê-las no destino, veja-se, por exemplo, ofício do vice-rei do Estado do Brasil, D. José Luís de Castro, Conde Rezende, datado de 14 de fevereiro de 1796 (anexo a AHU_ACL_CU_017, Cx. 168, D. 12474).

³³ O primeiro anúncio referente a essa rede foi publicado em 22 de março de 1814 (*Gazeta*, n. 169, 2014).

³⁴ Trabalhos como os de Richard John (1995) e de Perola Goldfeder (2022) – o primeiro sobre o caso estadunidense e o segundo sobre as reformas postais no Império brasileiro depois de 1829 – vêm contribuindo para o resgate do papel dos Correios na construção dos novos estados nacionais americanos. Sobre a expansão da rede postal depois de 1808, ver, por exemplo: BN, Manuscritos, I-09, 12, 004, n. 003; *Gazeta do Rio De Janeiro*, n. 131, 1809.

neiro e a Bahia com a Inglaterra, a transportar, inclusive, passageiros. Embora desde 1809 tenha-se buscado a conexão mensal entre o Rio de Janeiro e o Reino por meio de navios da Coroa, somente em 1818 foi oficializado um sistema de pacotes a conectar o Rio de Janeiro com Salvador, Pernambuco e as ilhas atlânticas, com rotas que prosseguiram até Lisboa.³⁵ Décadas mais tarde, as conexões navais manteriam sua importância, ainda depois de, em 1874, o Brasil ter sido conectado à Europa por um cabo telegráfico submarino. Essas redes postais marítimas chegariam até o século XXI, mesmo diante da concorrência do transporte aéreo, para o encaminhamento não só de cartas, mas também de encomendas, em movimentos históricos cujo estudo começa apenas a se ensaiar.

Referências

Fontes primárias manuscritas

Arquivo Histórico Ultramarino

AHU_ACL_CU_005, Cx. 225, D. 15620; AHU_ACL_CU_005, Cx. 226, D. 15701; AHU_ACL_CU_005, Cx. 226, D. 15724; AHU_ACL_CU_005, Cx. 95, D. 18473; AHU_ACL_CU_005, Cx. 99, D. 19430; AHU_ACL_CU_009, Cx. 105, D. 8397; AHU_ACL_CU_009, Cx. 112, D. 8725; AHU_ACL_CU_009, Cx. 113, D. 8809; AHU_ACL_CU_009, Cx. 115, D. 8945; AHU_ACL_CU_009, Cx. 116, D. 8966; AHU_ACL_CU_009, Cx. 118, D. 9106; AHU_ACL_CU_009, Cx. 116, D. 9022; AHU_ACL_CU_013, Cx. 109, D. 8578; AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8752; AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8784; AHU_ACL_CU_013, Cx. 113, D. 8800; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8825; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8848; AHU_ACL_CU_013, Cx. 114, D. 8849; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117, D. 8986; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117, D. 8988; AHU_ACL_CU_013, Cx. 117; D. 8987; AHU_ACL_CU_013, Cx. 121, D. 9285; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9359; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9360; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9398; AHU_ACL_CU_013, Cx. 122, D. 9399; AHU_ACL_CU_013, Cx. 123, D. 9516; AHU_ACL_CU_013, Cx. 123, D. 9517; AHU_ACL_CU_013, Cx. 124, D. 9565; AHU_ACL_CU_013, Cx. 124, D. 9566; AHU_ACL_CU_013, Cx. 126, D. 9705; AHU_ACL_CU_013, Cx. 146, D. 11140;

³⁵ Sobre os pacotes ingleses e a rede marítima portuguesa criada em 1818, ver, entre outros: Convenção (1810); Pawlyn (2003).

AHU_ACL_CU_014, Cx. 34, D. 2493; AHU_ACL_CU_015, Cx. 209, D. 14205; AHU_ACL_CU_017, Cx. 166, D. 12341; AHU_ACL_CU_017, Cx. 168, D. 12474; AHU_ACL_CU_017, Cx. 258, D. 17644; AHU_ACL_CU_023-01, Caixa 54, doc. 4144.

Arquivo Nacional do Rio de Janeiro

AN, Cod. 0. 67, v. 23; AN, Negócios de Portugal, BR RJANRIO 59. CAI.0.0634053;

AN, Negócios de Portugal, BR RJANRIO 59.CAI.0.0634118; AN, Negócios de Portugal, Códice 99, v. 20; 23; AN, Negócios de Portugal, cx. 697, pct. 2, n.2, doc. 5; AN, Secretaria de Estado do Brasil, cód. 67, v. 21.

Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro

BN, Manuscritos, 040,015,020; BN, Manuscritos, I-09, 12, 004, n. 003.

Fontes primárias impressas

BLACKSTONE, W. *The Commentaries on the Laws of England*. Oxford: Clarendon Press, 1765.

COLLECÇÃO das Leis do Brazil. Decisões de 1818. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891.

CORREIO Mercantil. Lisboa: Imprensa Régia, 1798-1803.

CONVENÇÃO entre os muito altos e muito poderosos senhores o Príncipe Regente de Portugal e El Rey do Reino Unido [...]. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1810.

COUTINHO, R. de S. *Textos políticos, económicos e financeiros (1783-1811)*. Edição de André Mansuy Diniz Silva. Lisboa: Banco de Portugal, 1993. 2 volumes.

CUNHA, D. L. da. *Instruções políticas*. Introdução, estudo e edição crítica por Abílio Diniz Silva. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001.

CUNHA, L. da. Testamento político. In: CONSELHOS aos governantes. Brasília: Edições do Senado Federal, 2010.

DOCUMENTOS dos séculos XIII ao XIX relativos a correios. Lisboa: Fundação Portuguesa das Comunicações, 2008.

GAZETA de Lisboa. Lisboa: Imprensa Régia, 1797-1803.

GAZETA DO RIO DE JANEIRO, n. 131. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 13 de dezembro de 1809.

SILVA, A. D. da (Org.). *Colleção de legislação portuguesa desde a ultima compilação das Ordenações [...]* Lisboa: Typographia de L. C. da Cunha, 1858. 6 volumes.

SMITH, A. *A riqueza das nações*. São Paulo: Edipro, 2022.

Fontes secundárias

BELOTTO, M. L. *Correio marítimo hispano-americano: a carreira de Buenos Aires (1767-1779)*. Assis: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Assis, 1971.

CASTRO, P. P. da C.; PEREIRA, J. A. R. (Org.). *Da Armada Real para a Marinha Imperial: as unidades e organismos que ficaram no Brasil e as que voltaram para Portugal*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 2020.

GOLDFEDER, P. “Em torno do trono”: a economia política das comunicações postais no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2022.

GUAPINDAIA, M. C. *O controle do fluxo das cartas e as reformas de correio na América Portuguesa (1796-1821)*. Lisboa: ICS-UL, 2019. Tese (Doutorado em História da UL).

GUAPINDAIA, M. C. Correios por estradas e rios: a tentativa de integração postal das capitanias da América portuguesa (1798-1807). *Tempo*, v. 3, n. 28, p. 178-198, 2022.

HARRISON, J. E. *The Intercourse of letters: transatlantic correspondence in early Canada, 1640-1812*. 2000. Toronto: UT, 2000. Tese (Doutorado em Filosofia da UT).

HEMEON, J. C. *The history of the British Post Office*. Cambridge: Harvard University, 1912.

JOHN, R. *Spreading news: The American Postal System from Franklin to Morse*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

LOPES, A.; FRUCTUOSO, E.; GUINOTE, P. As frotas do Brasil e no Atlântico de final do Antigo Regime. In: CONGRESSO INTERNACIONAL ESPAÇO ATLÂNTICO DE ANTIGO REGIME: PODERES E SOCIEDADES, Lisboa, *Anais...* Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, p. 1-28, 2005 Disponível em: <http://cvc.instituto-camoes.pt/ear/coloquio/comunicacoes/antonio_lopes_eduardo_frutuoso_paulo_guinote.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MACHADO, L. G. G. A criação dos correios marítimos entre Portugal e Brasil em 1798. *Postais: Revista do Museu Correios*, n. 4, p. 226-239, 2015.

MORENO CABANILLAS, R. *Cartas para gobernar: el establecimiento de la administración de correos de Cartagena de Indias (1764-1769)*. Saarbrücken: Alemanha, 2017.

MORENO CABANILLAS, R. *Comunicación e Imperio: proyectos y reformas del correo en Cartagena de Indias (1707-1777)*. Madrid: Sílex Universidade, 2022.

PAWLYN, T. *The Falmouth Packets: 1689-1851*. Cornwall: Truran, 2003.

PEREIRA, J. M. M. (Org.). *Navios, marinheiros e arte de navegar, 1669-1823*. Lisboa: Academia de Marinha, 2012.

POMBO, N. *Dom Rodrigo de Sousa Coutinho: pensamento e ação político-administrativa no Império Português (1778-1812)*. São Paulo: Hucitec, p. 165-191, 2015.

POMBO, N. Segredos coloniais sob o controle do rei: a reforma dos correios em Portugal e no ultramar em finais do século XVIII: modelos, resistências e limite. In: GAUDIN, G.; STUMPF, R. *Las distancias en el gobierno de los imperios ibéricos: concepciones, experiencias y vínculos*. Madrid: Casa de Velásquez, 2022.

SALVINO, R.V. Entre pontes e muros: tentativas de implantação do correio marítimo entre Portugal e o Brasil na primeira metade do século XVIII. *Varia Historia*, v. 34, n. 64, p. 15-49, 2018.

SALVINO, R.V. *Guerras de papel: comunicação escrita, política e comércio na monarquia ultramarina portuguesa*. Jundiaí: Paco Editorial, 2020.

SOBRAL NETO, M. Os correios na Idade Moderna. In: SOBRAL NETO, M. (Org.). *As comunicações na Idade Moderna*. Lisboa: Fundação Portuguesa das Comunicações, 2005.

STEELE, I. K. *The English Atlantic, 1675-1740: an Exploration of communication and community*. New York; Oxford: Oxford University, 1986.

VIEIRA, A. M. O. *Subsídios para a história do correio marítimo português*. Porto: Núcleo do Ateneu Filatélico 1988.

Autonomia tributária e capacidade de arrecadação: Província de São Paulo na segunda metade do Oitocentos*

Tax Autonomy and Collection Capacity: Province of São Paulo in the Second Half of the 1800s

Camila Scacchetti e Luciana Suarez Galvão**

Resumo: As décadas iniciais do século XIX foram palco de significativas alterações nas relações políticas e administrativas vivenciadas no Brasil Império. Com o processo de construção do Estado-nação, as províncias conquistaram relativa liberdade para gerir seus assuntos internos. De posse dessa prerrogativa, passaram a contar com um importante instrumento a fim de exercer sua autonomia tributária, a elaboração das Leis Orçamentárias. No entanto, conforme será demonstrado por meio da pesquisa documental dos Orçamentos, Balanços e Relatórios de Presidente de Província, no caso paulista a capacidade de arrecadação não dependeu da liberdade de criar novos tributos, mas antes se concentrou em um antigo imposto colonial, o “dízimo”.

Palavras-chave: Brasil Império. Estado-nação. Fiscalidade. Província de São Paulo. Regime Liberal.

Abstract: The initial decades of the 19th century were the stage for significant changes in the political and administrative relations experienced in Empire Brazil. With the construction of the nation state, the provinces gained relative freedom to manage their internal affairs. With this prerogative, they began to rely on an important instrument to exercise their tax autonomy, the preparation of Budgetary Laws. However, as will be shown through documentary research of Budgets, Balance

* Submissão: 22/10/2022 | Aprovação: 10/09/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.900

** Respectivamente: (1) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo/Brasil | ORCID: 0000-0003-3474-1096 | E-mail: camila_sca@usp.br | (2) Instituto de Estudos Brasileiros. Universidade de São Paulo/Brasil | ORCID: 0000-0003-1369-688X | E-mail: lsgalvao@usp.br



Sheets and Reports of Province Presidents, in the case of São Paulo, the collection capacity did not depend on the freedom to create new taxes, but rather focused on an old colonial tax, the “tithe”.

Keywords: Brazil Empire. Nation-State. Taxation. São Paulo Province. Liberal Regime.

JEL: N46. N56. N96.

Introdução

Buscando compreender como se deu a construção do Estado-nação e averiguar de que maneira as questões fiscais contribuíram para a sua consolidação, as linhas vindouras ocupar-se-ão em analisar as diretrizes estabelecidas e medidas adotadas referentes à autonomia tributária provincial.

Para tanto, em um primeiro momento teceremos breves considerações acerca dos anseios federalistas existentes no Brasil no início do século XIX e de que maneira tais ideais precisaram ser adaptados na ex-colônia portuguesa. Como será demonstrado, os preceitos liberais foram instituídos a partir de negociações entre elites provinciais e governo central.

Vencida essa etapa, partiremos para o estudo de caso da Província de São Paulo na segunda metade do Oitocentos. Por meio da análise da realidade econômica paulista do período, bem como de pesquisa documental realizada nas Leis Orçamentárias e Balanços provinciais, teremos condições de verificar como a autonomia tributária dialogou e se traduziu em capacidade arrecadatória.

Ademais, temos como intuito compreender em que medida a peça orçamentária de fato se traduz em uma fonte de pesquisa assertiva para os estudos fiscais e econômicos no tocante à realidade provincial do período.

1. A formação do Estado-nação e a construção da autonomia tributária provincial

A partir do século XVIII, efervescências políticas e questionamentos acerca do *status quo* levaram o continente europeu e os Estados Unidos da América a um intenso debate acerca de suas construções e características enquanto sociedade. Pautados em preceitos que pregavam a liberdade, a igualdade e a democracia, o velho continente e a América do Norte iniciaram movimentos que tinham como cunho uma maior autonomia dos agentes, públicos e privados, nas decisões governamentais e na estrutura econômica vigente, bem como o anseio em extinguir o regime absolutista.

Os discursos liberais ganharam notoriedade e alcançaram territórios que ainda viviam sob o jugo de seus colonizadores, como o caso da América espanhola e portuguesa. De acordo com as reflexões promovidas por Luiz Bernardo Pericás, “tais ideias penetravam nas camadas letradas da sociedade colonial e levariam a tentativas separatistas radicais fracassadas em diferentes

partes do Brasil, como a Inconfidência Mineira (1789), a Conjuração Baiana (1798) e, já no século XIX, a Insurreição Pernambucana (1817)”¹ (Pericás, 2022, p. 82-83).

A compreensão das revoltas ocorridas em Pernambuco no ano de 1817 nos remete aos fatos provenientes com a vinda da Corte, em 1808. A chegada da família real, em conjunto com um intenso contingente de súditos, funcionários reais e instituições administrativas, provocou efervescências na colônia portuguesa. Tal fato foi sentido de maneiras distintas nas diversas capitanias.

Por meio da abertura dos portos e o fim do exclusivismo colonial, Pernambuco vivenciou um maior dinamismo em seus portos. Contudo, a região, e capitanias vizinhas, testemunharam uma elevação da carga fiscal. Sobretudo com a criação dos novos impostos, promovida por D. João VI, que tinha como objetivo suprir a elevação das despesas provenientes da instalação real no Rio de Janeiro. Sentimentos antiabsolutistas germinaram, assim como a constatação de que a presença da Corte representava um ônus para Pernambuco e região² (Bernardes, 2011).

¹ Não devemos perder de vista que, mesmo que esses movimentos tenham sido rapidamente sufocados, tal fato não significou o fim das reivindicações por independência e autonomias regionais. Ainda de acordo com Pericás, é possível testemunhar os motins de 1821 que afetaram Bahia, Maranhão, Minas Gerais e Pernambuco. Levantes também foram observados no Pará, Rio Grande do Norte e Pernambuco no ano de 1822. Em 1824, mesmo após a Proclamação da Independência, temos a Confederação do Equador, em Pernambuco, “um movimento separatista que defendia a instauração da república e visto como a contestação mais séria ao poder central” (Pericás, 2002, p. 84). No período Regencial, 1831-1840, a Corte teria de lidar com novos movimentos separatistas, dentre os quais, a Cabanagem, no Pará, 1835-1840; Sabinada, na Bahia, 1837-1838; a Farroupilha, no Rio Grande do Sul, 1835-1845. Para o aprofundamento dos estudos acerca dos movimentos que contestavam o poder régio e, posteriormente, o governo centralizador de D. Pedro I, consultar os estudos de André Roberto A. Machado sobre a crise política do antigo regime português na Província do Grão-Pará (1821-1825) (Machado, 2010). Márcia E. Miranda oferece importantes contribuições para o entendimento da crise do antigo regime na Província do Rio Grande do Sul (1808-1831) (Miranda, 2009).

² A Insurreição Pernambucana durou pouco mais de dois meses, chegou a instaurar uma república e dentre os principais pontos do projeto constitucional provisório observa-se: “a afirmação da soberania popular; a convocação de uma assembleia constituinte; a separação dos poderes; a criação de um conselho legislativo, composto de seis membros eleitos pelas câmaras; a imunidade dos conselheiros no tocante à liberdade de opinião; a criação de duas secretarias ligadas ao poder executivo, uma dos negócios do Interior, Graça, Política, Justiça e Cultos, outra para a Guerra, Fazenda, Marinha e Negócios Estrangeiros; a responsabilidade dos respectivos secretários; a publicidade da receita e despesa; a criação de um colégio supremo de justiça; a afirmação da religião católica romana como religião do Estado, mas acompanhada de tolerância para todas as demais seitas cristãs de qualquer denominação; a liberdade de imprensa; a naturalização de estrangeiros de qualquer país e comunhão cristã; o caráter provisório do governo, cujas funções cessariam, caso a Constituinte não fosse convocada dentro de um ano ou a Constituição não fosse concluída dentro de três anos, entrando o povo no exercício da soberania para o delegar a quem melhor cumpra os fins da sua delegação” (Bernardes, 2011, p. 237).

Em contrapartida, as capitanias do sul da colônia experienciaram uma realidade econômica e social distinta com a presença da Corte no Rio de Janeiro. Almejando compreender o papel das elites paulistas no processo da Independência, Ferlini e Serrath (2022) indicam uma estreita conexão entre os negociantes de animais e de açúcar com o mercado do Rio de Janeiro. Com o estabelecimento da Corte, as atividades econômicas paulistas alcançaram um maior dinamismo, favorecendo a produção canavieira e o crescimento do trânsito de animais. Tal fato acarretou uma elevação da arrecadação de tributos em São Paulo e favoreceu a região.

Contribuindo com as discussões sobre o apoio que os homens de negócios de “grosso trato” da região do Vale do Paraíba destinaram a D. Pedro I, Vera L. N. Bittencourt (2013) salienta que esses senhores enriqueceram por meio da arrematação de contratos³ e com o abastecimento do Rio de Janeiro. Dessa maneira, de acordo com os interesses dessa elite, era preciso que houvesse um “projeto político que lhes garantisse poder e segurança para os negócios”.

Ademais, projetos para o Brasil também foram debatidos em Portugal a partir da Revolução do Porto e o início das revoltas liberais vintistas. Nos anos de 1821 e 1822, o Parlamento luso promoveu discussões acerca da criação de uma Constituição que abarcasse os interesses do “Império português”. Diversas capitanias brasileiras enviaram seus representantes, deputados, a fim de delinear as bases que formariam esse novo Império.⁴ Inúmeras propostas foram traçadas para o Brasil nesse período. Era perceptível para os agentes públicos e particulares da época “que os velhos referenciais perdiam eficácia; quanto aos novos, não se sabia como eles seriam, nem a quem atenderiam” (Jancsó, 2011, p. 24).

Naquele momento a tônica pela Independência não era unânime. Havia debates sobre uma possível Monarquia dual e discussões que abordavam

³ Ainda no Brasil Colônia uma sofisticada rede de negócios foi estruturada a fim de que agentes particulares arrematassem o direito da arrecadação dos impostos, por meio de leilões em hastas públicas. Os “contratadores”, “rendeiros” ou “dizimeiros” (por ser o dízimo o tributo que mais interesse gerava nesses negociantes) construíram consideráveis fortunas por meio desses negócios. Para um aprofundamento da questão, consultar Bruno Aidar Costa (2012).

⁴ Inúmeras propostas foram apresentadas, assim como conflitos de interesses e o entendimento sobre quais passos deveriam ser dados, por Portugal e suas colônias. Discussões sobre política administrativa, força das armas, defesa do Reino do Brasil, política econômica, autonomia das províncias, entre outras, foram promovidas. Inicialmente, alguns deputados brasileiros estavam alinhados com a continuidade da soberania lusa sobre o território brasileiro. No entanto, divergências acerca de como se concretizaria tal projeto levaram os deputados brasileiros a negar a continuidade do modelo até então empregado. Para um aprofundamento da questão, consultar Márcia Regina Berbel (2011).

tanto a Monarquia Constitucional quanto propostas de instauração de uma República, além de considerações sobre o federalismo (Pericás, 2022). Mesmo não atendendo a todos os anseios da época, temos em 1822 a Proclamação da Independência e a construção de um regime monárquico constitucional. No entanto, é preciso considerar que as aspirações de unidade e independência não nascem juntas e levariam algum tempo para convergirem no mesmo sentido (Holanda, 1970).

Um dos elos que nos permite compreender a manutenção da unidade territorial, mas não o único, encontra-se nos estudos sobre a escravidão. Tanto no Brasil quanto em Cuba e no sul dos Estados Unidos da América,⁵ a elite econômica, em especial aquela ligada à produção e exportação de bens primários, preconizou que o abolicionismo representava uma afronta ao seu direito de propriedade, cláusula pétrea no regime liberal.

Sob esse prisma, entende-se que a libertação dos escravos iria desencadear profundas contestações, por parte da elite econômica, acerca da legalidade desse novo regime que se pretendia instaurar em solos brasileiros. De acordo com Wilma Peres Costa, essa teia de interesses em prol da escravidão é considerada indispensável para compreender a ação desses grupos no processo da Independência. Tais grupos introduziram uma espécie de “fronteira invisível na formação do Estado Nacional, onde a extraterritorialidade do mercado de trabalho aparecia como elemento estratégico do acordo das elites em torno da monarquia unitária” (Costa, 2005, p. 105).

A elite ansiava pelo fim dos laços coloniais, bem como a retirada de barreiras que representavam entraves para o livre comércio. Mas é mister dizer que tais reivindicações não perpassavam a alteração da propriedade latifundiária e, tampouco, a eliminação da mão de obra escravizada (Pericás, 2022). Dessa maneira, o discurso que preconizava o direito à propriedade foi largamente utilizado pelos liberais da época a fim de defender a continuidade da utilização da mão de obra escrava. Nesse sentido, “a figura do escravo desdobra até as últimas e autoritárias consequências a propriedade, o mercado soberano, as relações de dominação e as desigualdades entre cidadãos e excluídos da sociedade civil” (Marson; Oliveira, 2013, p. 20).

Diante dos breves apontamentos acima narrados acerca dos processos e negociações que antecederam a Independência, podemos verificar que os

⁵ Por meio de suas pesquisas, Rafael B. Marquese (2005) demonstra como as elites econômicas do Brasil, de Cuba e dos Estados Unidos da América estruturaram arranjos políticos ideológicos com o intuito de manter a utilização da mão de obra escrava em seus territórios.

interesses não eram unânimes e estavam longe de convergir para um mesmo sentido. A estratégia vencedora nós conhecemos, a instauração de um regime monárquico constitucional com a manutenção da ordem escravista e preservação da unidade territorial,⁶ mesmo havendo embates e reivindicações futuras com objetivos separatistas.

Como dito, havia fortes preocupações de que o Brasil passasse a testemunhar os mesmos eventos ocorridos na antiga América espanhola, qual seja, o desmembramento de seu território e a formação de inúmeros países independentes. Nesse sentido, por mais que a tônica federalista estivesse em pauta, negociações precisaram ser realizadas a fim de se determinar qual modelo de liberalismo e federalismo atenderia os anseios da elite brasileira. Não existia no Brasil laços de união entre as antigas capitâneas, os desafios estavam longe de findar, interesses locais e gerais precisavam ser conciliados. Entre tantas questões a serem avaliadas, era preciso negociar e construir as bases que se traduziriam em acomodações entre o governo central e as elites regionais no tocante às questões fiscais. Passemos a analisar de que maneira a Monarquia Constitucional dialogou com essa temática.

Nos anos subsequentes à Proclamação, testemunhamos a reestruturação de instituições herdadas do período colonial, além do surgimento de novas administrações. Tais reflexões são primordiais para que alcancemos a compreensão sobre como se deu a construção do Estado-nação e a formação de um de seus pilares, a autonomia tributária provincial.

Buscando por arranjos institucionais, negociações e conciliações de interesses, as elites provinciais necessitaram encontrar pontos de convergência entre si e com o governo central. Os preceitos liberais pautados no modelo norte-americano conduziram os debates sobre o modelo a ser instalado no Brasil. Dessa maneira, as elites provinciais almejavam que convivessem no território da Província duas esferas estatais, a representação do governo central e do governo provincial. Entretanto, de maneira divergente do modelo federalista norte-americano, o grau de autonomia que o governo central desejava conceder às províncias era inferior ao instaurado no território da ex-colônia britânica (Dolhnikoff, 2003).

As negociações enfrentadas na época entre o Rio de Janeiro e as demais regiões da nascente nação buscaram avaliar e mensurar o quanto de autonomia seria dada às províncias, bem como em quais áreas administrativas elas se

⁶ Estamos fazendo referências aos territórios originalmente pertencentes à América portuguesa, sem considerar as questões que envolveram a Província Cisplatina, território hispano-americano.

dariam. Ademais, como especificado por Dolhnikoff, ao governo central coube a função de manter a articulação e a unidade entre as províncias. Desse modo, como garantir a manutenção da ordem e a presença de representantes do governo central no vasto território? O dilema foi equacionado por meio da inserção dos delegados do governo central em cada província. Dessa maneira, o modelo que previa a autonomia provincial iniciava sua materialização, mas com o devido cuidado para não colocar em risco a unidade do território (Dolhnikoff, 2005).

Diante da iniciativa em alocar representantes do governo central nas províncias, o Brasil passou a conviver com uma figura central e de suma importância no arranjo institucional do período, e que permaneceu no decorrer de todo o século XIX: o presidente de província. A esse senhor couberam importantes atuações no sentido de acomodar os interesses locais e promover alianças com as elites provinciais, mas sem perder de vista os anseios do governo central. Afinal, o presidente de província era representante deste.

Sobre os debates que envolveram a criação do cargo de presidente de província e dos Conselhos, da presidência e geral, Andréa Slemian oferece importantes contribuições. De acordo com a pesquisadora, por meio das sessões da Assembleia Constituinte, em 1823, surgiram propostas para a regularização, ainda que provisória, dos governos provinciais. Havia projetos que defendiam a extinção das Juntas de Governo, ou Juntas Provisórias, e a escolha de um presidente de província. Inúmeras discussões ocorreram a fim de se delinear como se daria a escolha do presidente de província e quais seriam seus poderes e atribuições. Venceu a proposta que preconizava a escolha do presidente por parte do imperador e que os governos provinciais seriam compostos pelo presidente e por um conselho.⁷ (Slemian, 2006, p. 107).

Concernente ao Conselho da Presidência, Conselho do Governo, ou Conselho Administrativo, a Constituição de 1824 definiu que seriam instalados em cada capital provincial por meio da eleição local de seus membros. As reuniões dos Conselhos deveriam ocorrer uma vez por ano, com duração de dois meses, via de regra. O início dos trabalhos deveria se dar em 1º de dezembro de cada ano e, nesse momento, o presidente de província deveria fazer um discurso com o objetivo de apresentar o estado dos negócios públicos e instruir os conselheiros sobre as providências a serem tomadas no

⁷ Dois Conselhos foram criados no âmbito das províncias: o Conselho da Presidência, por meio da Lei de 20 de outubro de 1823 e da Constituição de 1824; e o Conselho Geral que, sendo estipulado pela Carta de 1824, foi regulamentado somente pela Lei de 27 de agosto de 1828 (Oliveira, 2014).

tocante à administração provincial.⁸ A Constituição de 1824 descrevia os Conselhos do Governo como “braços do Legislativo”, recebidos na época como o prenúncio de um legislativo provincial (Oliveira, 2014, p. 115).

Cabia ao Conselho propor, discutir e deliberar sobre “os negócios mais importantes de suas províncias”. Os conselheiros não eram permanentes e tinham como função auxiliar a autoridade executiva da província. Dessa maneira, todas as resoluções do Conselho deveriam ser remetidas ao presidente. Esse, por sua vez, deveria encaminhá-las à Assembleia Geral (Slemian, 2006). Portanto, os conselhos eram órgãos que tinham como atribuição propor matérias que, revertidas em projetos de leis, teriam de passar pelo poder decisório da Assembleia Geral e do Executivo, no Rio de Janeiro.

Contrariando o parecer de que aos Conselhos da Presidência cabiam funções meramente consultivas, Carlos Eduardo França de Oliveira advoga que esse órgão exerceu importantes tarefas, visto que o presidente de província tinha a competência para decidir e despachar por conta própria somente questões para as quais a Lei de 20 de outubro de 1823 não determinasse a cooperação do Conselho (Oliveira, 2014). Ainda segundo o autor, as matérias que demandavam “exame e juízo” do Conselho eram:

- 1º Fomentar a agricultura, comércio, indústria, artes, salubridade e comodidade geral;
- 2º Promover a educação da mocidade;
- 3º Vigiar sobre os estabelecimentos de caridade, prisões e casas de correção de trabalho;
- 4º Propor que se estabeleçam Câmaras, onde as deve haver;
- 5º Propor obras novas, consertos das antigas e arbítrios para isso, cuidando particularmente na abertura de melhores estradas e conservação das existentes;
- 6º Dar parte ao Governo dos abusos que notar na arrecadação das rendas;⁹
- 7º Formar censo e estatística da província;

⁸ Essa sistemática perdurou por todo o período imperial. Nas reuniões anuais os presidentes apresentavam as questões mais urgentes da província aos conselheiros (Primeiro Reinado até o Ato Adicional de 1834), posteriormente aos parlamentares, esses com atribuições legislativas. Esses encontros geraram atas e, na atualidade, constituem uma importante fonte de pesquisa documental: os relatórios de presidente de província.

⁹ Para além dos possíveis abusos cometidos pelos funcionários públicos, não podemos perder de vista que no ano de 1823 ainda figurava em solos brasileiros o “contratador” de impostos, agentes particulares que adquiriam o direito de arrecadação mediante contrato firmado com as autoridades. Sobre as funções, e desmandos, praticados por esses senhores desde o período colonial, consultar Caio Prado Jr (2011), bem como a obra já referenciada de Bruno Aidar Costa (2012).

- 8° Dar parte à Assembleia das infrações das Leis, e sucessos extraordinários, que tiverem lugar nas províncias;
- 9° Promover as missões, e catequeses dos índios, a colonização dos estrangeiros, a laboração das minas e o estabelecimento de fábricas minerais nas províncias metalíferas;
- 10° Cuidar em promover o bom tratamento dos escravos e propor arbítrios para promover a sua lenta emancipação;
- 11° Examinar anualmente as contas de receita e despesa dos Conselhos, depois de fiscalizados pelo corregedor da respectiva comarca e, bem assim, as contas do presidente da província;
- 12° Decidir temporariamente os conflitos de jurisdição entre as autoridades. Mas se o conflito aparecer entre o presidente e qualquer outra autoridade, será decidido pela Relação do Distrito;
- 13° Suspender magistrados na conformidade do art. 34;
- 14° Suspender o comandante militar do comando da Força Armada, quando inste a causa pública;
- 15° Atender às queixas que houver contra os funcionários públicos, mormente quanto à liberdade de imprensa e segurança pessoal, e remetê-los ao Imperador, informadas com audiência das partes, presidindo o vice-presidente, no caso de serem as queixas contra o presidente;
- 16° Determinar, por fim, as despesas extraordinárias, não sendo, porém, estas determinações sendo postas em execução sem prévia autorização do Imperador. Quanto às outras determinações do Conselho, serão obrigatórias, enquanto não forem revogadas, e se não opuserem às Leis existentes. (Oliveira, 2014, p. 74-75)

Por meio de um olhar mais atento, podemos aferir que acima estão descritas importantes funções do presidente de província. Em concomitância com essa constatação, verificamos que tais resoluções não poderiam ser despachadas sem a deliberação do Conselho. Dada essa condição, temos que, mesmo não gozando de poderes legislativos, aos Conselhos da Presidência couberam funções que vão muito além de meros órgãos consultivos. Os Conselhos propunham e deliberavam sobre questões infra estruturais da província; atuavam como órgão fiscalizador dos negócios públicos, seja na esfera financeira ou na esfera político administrativa; e possuíam poderes para suspender funcionários públicos ligados ao Judiciário ou Forças Armadas. Diante desse exame, Oliveira (2014) argumenta que o presidente dividiu com os conselheiros alguns dos atos do executivo provincial, imputando nas províncias um poder compartilhado.

No tocante ao ponto que diretamente se relaciona a essa pesquisa, analisemos a atribuição do Conselho do Governo no que concerne a “fiscalizar a receita e despesa provincial e enviar à Assembleia Geral um parecer sobre a questão”. Além de fiscalizar a situação financeira das províncias, os Conselhos também eram responsáveis pelo exame das contas municipais. Tal exame, no caso das municipalidades, dava-se por meio da análise dos registros contidos nos livros de “contas de receita e despesa” das vilas. Muitas irregularidades eram apontadas e os conselhos criticavam a falta de critério na condução das finanças por parte dos municípios.¹⁰ O exame das contas provinciais englobava a análise das finanças da Junta da Fazenda, da Secretaria e Contadoria da Presidência e demais instituições diversas. Cabe notar, ainda, que as questões fiscais não receberam, da Constituição de 1824, a atenção que necessitavam (Oliveira, 2014).

No período, não havia a separação e compartilhamento das rendas fiscais entre os cofres do governo central e das províncias. Além disso, não existia a definição das obrigadoriedades na execução das despesas por parte de uma das esferas de poder. O que se observava era o recolhimento das receitas fiscais nas Juntas da Fazenda¹¹ localizadas nas províncias. Após a utilização dos recursos fiscais, por parte das províncias, para a execução das obras e pagamento das despesas, as sobras arrecadadas deveriam ser enviadas ao Rio de Janeiro.¹² O sistema de organização das Juntas da Fazenda foi pauta constante de conflitos entre essas e as administrações provinciais no decorrer do Primeiro Reinado e Regência (Oliveira, 2014).

Em 1831, com a abdicação de D. Pedro I, importantes representantes das elites provinciais chegaram à Corte e contribuíram para as discussões e negociações de como se dariam as questões federalistas no Império. Como já mencionado, havia a preocupação em se manter a unidade territorial; no entanto, concessões deveriam ser feitas a fim de garantir algum grau de autonomia às províncias, autonomia essa ainda aclamada e inibida no decorrer do Primeiro Reinado.

Com o intuito de melhor aparelhar as questões concernentes à fiscalidade, ações se fizeram necessárias para a reestruturação das instituições,

¹⁰ As finanças municipais paulistas são apresentadas e discutidas por Luciana Suarez Galvão, na obra *Nas contas do tempo: orçamentos e balanços municipais na província de São Paulo, 1834-1850*. (Galvão, 2020).

¹¹ Órgãos criados em 1769, em substituição às provedorias-mor.

¹² Esse sempre foi um ponto de embate entre centro e províncias, pois, de acordo com o alegado pelas localidades, não havia sobras a serem enviadas.

herdadas do período colonial ou recém-criadas. Temos no ano de 1831 a definição da estrutura administrativa das finanças públicas. Por meio da Lei de 4 de outubro de 1831 foram extintos o Tesouro Nacional, o Conselho da Fazenda e as Juntas da Fazenda Provinciais, que foram substituídos pelo Tribunal do Tesouro Público Nacional e pelas Tesourarias Provinciais. Estas tinham como função atuar sobre a administração, arrecadação, distribuição, contabilidade e fiscalização de todas as contas públicas da Província. Além de remodelar a estrutura do Tesouro Nacional, bem como das suas repartições provinciais, a Lei de 4 de outubro de 1831 contemplou as relações entre os governos locais e a Tesouraria Provincial, estreitando-as (Oliveira, 2014).

Por meio das determinações expedidas pela citada Lei, caberia aos inspetores de fazenda provinciais a elaboração de um relatório contendo informações sobre o balanço da receita e despesa do ano anterior, em união com o orçamento¹³ do ano futuro aprovado pelo Parlamento, no Rio de Janeiro. O presidente da província, reunido com o conselho, deveria analisar a temática para, posteriormente, enviar um parecer para o Tribunal do Tesouro. Após esse trâmite, os Conselhos Gerais deveriam enviar aos inspetores da Fazenda “reflexões” e “representações” que quisessem apresentar à Assembleia Geral ou ao Poder Executivo. Com essa dinâmica, os Conselhos Gerais atuaram como um órgão fiscalizador sobre os demais órgãos relacionados com as finanças provinciais. Por meio dessas prerrogativas, os executivos da província passaram a contar com ferramentas legais para o manejo, mesmo que parcial e indireto, sobre as rendas da província (Oliveira, 2014). Ademais, devemos chamar a atenção para o fato de que esses relatórios provinciais deveriam ser enviados para a Corte, contribuindo com as discussões parlamentares sobre a situação financeira e fiscal das províncias e da nação, e a elaboração do Orçamento Geral do próximo exercício fiscal.

No ano seguinte ocorreu o compartilhamento das rendas entre os cofres geral e provinciais. Por meio das deliberações da Lei de 24 de outubro de 1832, os recursos fiscais mais expressivos, e que possuíam maior facilidade na arrecadação, ficaram concentrados com o governo central. Estamos nos

¹³ A elaboração dos orçamentos e apresentação dos balanços ilustra mais uma das características do federalismo e do regime constitucional que estava em implementação no Brasil. Em seus estudos sobre os regimes liberais, Wilma Peres Costa nos auxilia ao esclarecer que “o ordenamento fiscal dos estados constitucionais, que se desenvolveram a partir do final do século XVIII, passou a ter a sua forma cristalizada em um processo político complexo que se denominou Orçamento. O Orçamento deriva dos regimes constitucionais e se configura como uma Lei, vale dizer, discutida e votada pelos representantes do povo. A Lei Orçamentária difere, entretanto, das demais Leis, precisamente porque sua vigência tem um prazo determinado, e depende sempre do parlamento para ser renovada” (Costa, 2020, p. 107-108).

referindo, em especial, aos impostos incidentes sobre a importação e exportação, principal fonte de receita pública e recolhidos nas alfândegas. Às províncias, foram transferidas as receitas que representavam maior dificuldade em sua arrecadação e que contribuía irrisoriamente com os cofres públicos; eram os impostos que taxavam as atividades internas e que representavam obstáculos para sua cobrança diante da dificuldade, por parte do Rio de Janeiro, para impor sua legislação em todo o território nacional. “Neste sentido, a autonomia tributária provincial tornava-se condição para a eficácia na cobrança dos impostos internos”. (Dolhnikoff, 2005, p. 157).

Desse modo, a autonomia tributária não deve ser medida por meio da comparação da divisão de rendas entre centro e províncias.¹⁴ Se a província possuísse capacidade de criar impostos, não é cabível afirmar ausência de tal autonomia. No entanto, como se aparelhar e criar impostos necessários para a manutenção e promoção de melhorias na província se não havia um órgão para tal? A receita provincial passou a ser fixada e distribuída pelo Conselho Geral da Presidência da Província, sob o orçamento do presidente. Contudo, não havia a infraestrutura necessária para efetivar a separação das receitas em sua plenitude. A legislação tributária provincial só surgiu dois anos mais tarde, após a promulgação do Ato Adicional de 1834 e a instalação das Assembleias Legislativas Provinciais (Tessitore, 1995).

Como bem colocado por Tessitore, a questão foi sanada no ano de 1834. Por meio da Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, conhecida como Ato Adicional. Por meio desse instrumento legislativo, os conselhos gerais foram extintos e, em substituição a esses, foram criadas as assembleias provinciais.

Estavam dadas as diretrizes para o estabelecimento e funcionamento das Assembleias Legislativas a fim de que cada província pudesse conduzir da maneira que lhe conviesse seus interesses. Por meio da atuação das Assembleias os assuntos fiscais ganharam um importante porta voz, uma vez que entrava em vigor o órgão responsável pela aprovação do orçamento elaborado pelo poder executivo provincial, assim como pela criação ou supressão de impostos. Além disso, o Ato Adicional permitiu a acomodação entre os interesses regionais e o governo central, pois os governos provinciais adquiriram capacidade para gerir suas questões sem excessiva interferência do governo central. Em

¹⁴ Aqui nos referimos especificamente à autonomia tributária, qual seja, a capacidade de criar impostos e meios para a sua cobrança. No entanto, não estamos afirmando que a autonomia tributária implica, necessariamente, em autonomia financeira e capacidade de arrecadação. Verificar essa questão é o propósito desta pesquisa, tendo a Província de São Paulo como objeto de estudo.

concomitância, o governo central estava aparelhado para promover a articulação entre as províncias (Dolhnikoff, 2003).

Não obstante, também coube às Assembleias um importante papel na discussão sobre as divisões de renda estabelecidas na Lei Orçamentária do ano de 1832. Como já mencionado, as principais fontes de recursos fiscais foram direcionadas para a receita geral. No entanto, na Lei Orçamentária do Império, de 1835, ocorreu o compartilhamento entre o cofre geral e provincial da receita fiscal proveniente dos “dízimos” incidentes sobre as principais mercadorias exportadas.

Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835 – Orçando a receita e fixando a despesa para o ano de 1836 a 1837.

Art. 9 – Do 1º de Julho de 1836 em diante serão arrecadados e pela maneira abaixo especificada as seguintes imposições:

§ 6º Os dois por cento de exportação de produção brasileira ficam elevados a sete por cento, abatidos os cinco adicionais no que pagarem de dízimo aqueles gêneros que os pagavam na exportação para fora do Império, cessando qualquer outra imposição sobre a mesma exportação; ficando o resto da quota dos dízimos pertencendo à renda das respectivas Províncias. Esta disposição não compreende os couros do Rio Grande do Sul, que continuarão a pagar os vinte por cento. (Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835)

Desse modo, por meio da criação das Assembleias Legislativas, no ano de 1834, e do compartilhamento da receita dos “dízimos”,¹⁵ em 1835, estavam estabelecidos importantes instrumentais para a estruturação da autonomia tributária provincial. As províncias agroexportadoras em muito iriam se beneficiar nas décadas seguintes destas características, em especial aquelas que se consolidaram como importantes produtoras e exportadoras de café, como no caso de São Paulo.

Voltando o olhar sobre as estratégias delineadas com o intuito de acomodação das elites regionais, temos que o compartilhamento de fontes tributárias capazes de gerar riquezas, ao menos para algumas províncias, foi um fator de suma importância para a manutenção de orçamentos equilibrados nesses

¹⁵ Na Província de São Paulo, os “dízimos” figuraram como uma das mais importantes ferramentas de recolhimento fiscal. Ademais, na medida em que o café adquiria maior notoriedade na economia paulista, sua representatividade, na peça orçamentária e dentre a efetiva arrecadação de receitas, se elevava. A primeira Lei Orçamentária paulista foi elaborada no ano de 1835. No período que se inicia no referido ano, até 1839, essa classificação de renda constou como “dízimos”. A partir do ano fiscal de 1840 sua nomenclatura foi alterada para “direitos de saída”.

territórios. Ademais, para o governo central, era fundamental o apoio dessas elites econômicas a fim de se promover a manutenção do território nacional (Oliveira, 2006).

No entanto, olhando para as regiões que não estavam inseridas nesse arranjo econômico agroexportador e capazes de obter receita fiscal por meio dos tributos incidentes sobre a exportação, constatamos que as reformas promovidas iriam retirar das rubricas atribuídas às províncias muito de sua eficácia. As diferentes formas de impostos sobre a propriedade e sua transmissão vieram a ser de minguido rendimento. Em paralelo, o sistema fiscal brasileiro, gravitando em torno da alfândega, conviveu sempre com acerbas rivalidades entre as províncias – gerando endêmicas guerras fiscais – e entre essas e o centro (Costa, 2020).

Tais guerras fiscais, vale apontar, não ficaram isentas de interferências do Governo Geral nos assuntos das finanças provinciais. Nos casos de conflitos entre as províncias, cabia à Assembleia Geral a resolução da questão. Embates sobre alguma cobrança tributária indevida, como impostos de importação por parte das províncias, fizeram-se presentes nos conflitos entre as províncias e dessas com o Governo Central. Atritos relacionados à cobrança tributária sobre a atividade exportadora também eram testemunhados. “Desde que a lei de 1835 atribui às províncias uma parte dos ‘direitos de exportação’, tornava-se muito difícil extingui-los, ainda que, gradualmente, adotassem as províncias a estratégia de aumentar esses impostos todas as vezes que a Assembleia Geral aprovava sua redução” (Canabrava, 2005, p. 156).

Sobre as questões referentes à administração fazendária e o recolhimento fiscal, temos que

[...] arrecadar tributos exigia trabalhar em diferentes planos de arquitetura de um Estado colonial e posteriormente nacional. A transmigração da corte portuguesa para o Rio de Janeiro, a revolução liberal no Porto e o próprio processo de Independência marcariam fissuras nessa continuidade, implicando tensões entre o centro e as partes do império colonial e da nação independente. (Aidar; Chaves; Miranda, 2020, p. 15)

Por meio das reflexões apresentadas até o momento, procuramos elucidar como os preceitos liberais foram recebidos na América portuguesa, e de que maneira suas bases contribuíram para as transformações que estavam em curso no Estado-nação em construção. Nas próximas linhas abordaremos questões de cunho econômico por meio da narrativa sobre o café e a impor-

tância que esse gênero adquiriu no decorrer das décadas vindouras. Nosso enfoque se concentrará na realidade paulista e na representatividade que a *rubiácea* adquiriu na vida econômica e social provincial. As questões pertinentes às finanças públicas da Província de São Paulo serão tratadas no último tópico do estudo.

2. O café e a economia paulista

O café, inserido no Brasil nos primeiros decênios do século XVIII por meio de Francisco de Melo Palheta, disseminou-se gradativamente ao longo dos anos por boa parte do território brasileiro. As sementes adentraram a América portuguesa pelo território do Pará e no ano de 1786 alcançaram a capitania de Santa Catarina por meio de iniciativa oficial.

Mesmo já presente em solos brasileiros, no início do século XIX o café ainda não figurava como o principal item da pauta de produção e exportação. A economia brasileira, por meio do renascimento agrícola, era dominada pelo açúcar. Além dessa mercadoria, também havia a exportação de couro e demais produtos agrícolas, como fumo, borracha e algodão (Luna; Klein, 2022).

Foi com a instalação da Corte portuguesa no Rio de Janeiro, em 1808, que a expansão cafeeira ganhou impulso (Canabrava, 2005, p. 107). Tal expansão se deu, inicialmente,

[...] no Vale do Paraíba, primeiro na parte pertencente ao Rio de Janeiro, na região de Vassouras. Posteriormente, as plantações moveram-se para o norte e o oeste, alcançando a região denominada Zona da Mata, na parte sudoeste da Província de Minas Gerais, e as áreas ao redor dos municípios de Areias e Bananal, na região nordeste da Província de São Paulo. (Luna; Klein, 2022, p. 117)

Ainda que as primeiras plantações paulistas sejam da década de 1780, as primeiras quantidades de café exportadas somente foram registradas no final da década seguinte. As quantidades exportadas pelo porto de Santos, entre 1797 e 1803, foram discretas, variando entre 132 e 1.270 arrobas, com preço médio calculado em 2\$400 e 3\$200 mil-réis a arroba (Taunay, 1939).

Nos anos iniciais do século XIX, o cafezal, que já havia atingido a região de planalto próxima à Serra do Mar, começou sua marcha em direção nordeste, alcançando rapidamente as localidades de Jundiaí e Campinas. Provavelmente as primeiras lavouras campineiras formaram-se na década de 1810. Os bons resultados dos primeiros cafeicultores incentivaram os demais fa-

zendeiros da localidade, que começaram a deixar o cultivo da cana-de-açúcar e a produção de seus derivados, substituindo-os pelo cultivo da *rubiácea*. Na década de 1850, a cafeicultura finalmente se tornou uma atividade econômica significativa na província (Luna; Klein, 2019).

Contudo, o café não era uma atividade a ser desempenhada em regiões distantes. O principal problema enfrentado pelos produtores que se aventuravam a produzir em regiões isoladas era como escoar lucrativamente a sua produção. A distância média do porto de Santos e das principais localidades produtoras era de duzentos quilômetros, que deveriam ser vencidos com a utilização de tropas de mulas e carros de bois. Os muitos caminhos existentes haviam sido abertos de maneira aleatória, muitas vezes para satisfazer o interesse privado e não o público, sem a orientação e a supervisão de engenheiros ou pessoas capacitadas. A falta de planejamento e técnica gerava estradas e pontes que logo se deterioravam, muitas vezes tornando-se intransitáveis. A falta de um órgão administrativo responsável pelo direcionamento dos esforços e dos recursos contribuía para a manutenção desse ineficiente sistema. “Discutia-se a quem pertencia a obrigação de conservar determinada estrada, se aos fazendeiros ou às câmaras, se a estas ou ao governo provincial; enquanto isso, os caminhos permaneciam em péssimo estado” (Costa, 1998, p. 215).

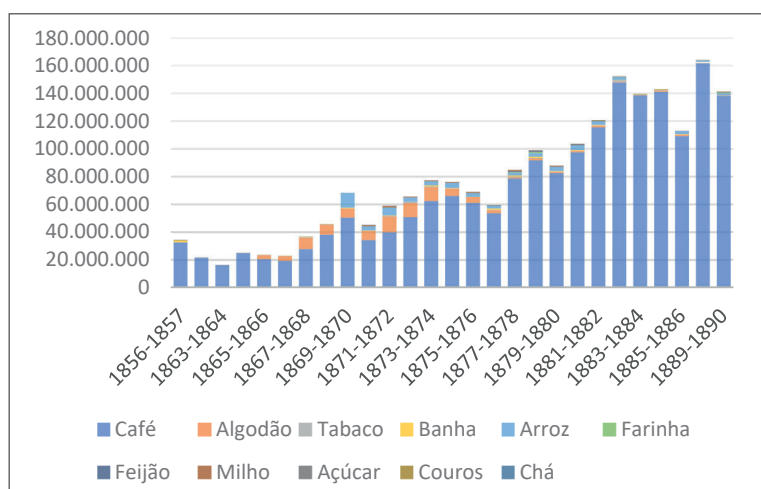
Nessas condições, as viagens representavam uma verdadeira epopeia. Por maior que fosse o cuidado dos tropeiros, os acidentes eram frequentes: perdiam-se animais e cargas. As paradas eram obrigatórias, por causa de uma ponte quebrada, do mau tempo ou por necessidades de reabastecimento.

A cafeicultura paulista suportou esse sistema de transporte rudimentar até a segunda metade do século XIX. Em 1856, uma concessão feita ao Barão de Mauá, ao Marquês de Monte Alegre e a J.A. Pimenta Bueno previa a construção de uma estrada de ferro ligando Santos às vilas de São Paulo e Jundiaí. A obra foi concluída em 1867, sendo a administração da estrada passada ao capital inglês, dando origem à São Paulo Railway Company (Saes, 1981). A partir de Campinas, uma outra empresa seria responsável pela construção e prolongamento dos trilhos: a Companhia Paulista de Estradas de Ferro, a primeira companhia ferroviária fundada com capital nacional (Saes, 1981).

A partir do momento em que a São Paulo Railway inaugurou o trecho entre Santos e Jundiaí, o ritmo de construção de novas linhas e ramais foi acelerado. Com a melhoria do sistema de transporte, a safra paulista cresceu. Entre 1854 e 1886, a produção passou de 3.534.256 arrobas para 10.374.350, praticamente o triplo do volume anterior (Milliet, 1938).

Tal expressividade também se fez sentir no volume de exportações da província. É certo que o café não compunha a única mercadoria a ser comercializada pelos paulistas; todavia, sua expressividade entre os gêneros exportados estava longe de ser alcançada por outros produtos. Essa relação pode ser facilmente verificada por meio do Gráfico 1. Inclusive, notamos a quase total inexpressividade do açúcar, item que em décadas anteriores representou a principal fonte de exportação de São Paulo.

Gráfico 1 – Exportações de São Paulo, (1856 a 1890)



Fonte: Luna; Klein (2019, p. 454).

Como indicamos anteriormente, no ano de 1867 as linhas férreas iniciaram suas operações na Província, facilitando o transporte e escoamento da *rubiácea* até o porto de Santos. Por meio da análise do Gráfico 1 é possível constatar o aumento das exportações paulistas a partir desse período. Contudo, no ano financeiro de 1870-1871, notamos uma queda acentuada no nível de exportação de café. Tal fato se deve ao conflito bélico entre França e Prússia, no decorrer dos anos de 1870 e 1871, ocasionando uma diminuição da comercialização de café com o continente europeu. As quedas de exportação de café nos anos financeiros de 1863-1864 e 1876-1877 se devem a fatores internos, como a moléstia nos cafezais e a seca que atingiu a lavoura paulista, nos anos 1864 e 1876, respectivamente. Essas e outras questões serão abordadas no próximo tópico deste estudo.

Dessa maneira, é plausível afirmar que a cultura cafeeira representou um marco histórico para a antiga Província paulista. Antes da ascensão do café, São Paulo era conhecida por sua localização geográfica privilegiada – como área de articulação e passagem das tropas de muares que se locomoviam

entre norte e sul do país – e pela produção de açúcar. Porém, foi com o avanço do café que São Paulo passou a vivenciar profundas transformações econômicas e sociais. A “onda verde” constituiu a força motriz de uma série de transformações e sua população vivenciou, em poucas décadas, alterações significativas em seu cotidiano, tais como a urbanização de suas cidades, a chegada dos imigrantes, o surgimento da ferrovia e a evolução de sua economia.

Como será apresentado nas próximas linhas, a expansão cafeeira representou para a Província paulista uma oportunidade ímpar no tocante à sua estimativa de recolhimento tributário. Se, por um lado, São Paulo se beneficiou desse dinamismo econômico e exportador, por outro, tornou-se dependente e refém da boa ou má sorte da lavoura cafeeira e da comercialização desse gênero com os mercados exteriores. Conforme será demonstrado nas linhas vindouras, por meio da análise das Leis Orçamentárias, verificamos elevadas estimativas de arrecadação fiscal concentradas na atividade exportadora. Ademais, como bem colocado por Dolhnikoff (2003, p. 449), “as elites provinciais não hesitavam em taxar a principal atividade da região, desde que a renda arrecadada permanecesse na província. O que se tornou possível com o Ato Adicional e assim continuou mesmo depois da revisão conservadora”.

Ansiando compreender de que maneira a peça orçamentária foi elaborada na Província de São Paulo no decorrer do século XIX, em um primeiro momento foi realizado um estudo acerca das Leis Orçamentárias de todo o período. Por meio dos levantamentos que se iniciam com a Lei Orçamentária do exercício fiscal de 1835-1836 e se encerram com o ano financeiro de 1889-1890, verificamos a crescente participação no orçamento da expectativa arrecadatória com o imposto denominado “dízimo”, tendo sua nomenclatura alterada para “direitos de saída” no ano de 1840 (Scacchetti; Lopes, 2018).

No entanto, em que medida a expectativa arrecadatória se concretizou e o café de fato contribuiu para o erário provincial? Na sequência, analisaremos essas e outras questões relacionadas à fiscalidade paulista, sua autonomia tributária e capacidade de arrecadação na segunda metade do Oitocentos.

3. A fiscalidade na Província de São Paulo, segunda metade do século XIX

Por mais que fizessem os legisladores novos no sentido de dar expressão diferente à vida nacional, é indiscutível que os hábitos longamente estabelecidos se mostravam mais poderosos do que as intenções inovadoras. (Holanda, 1970, p. 38)

Conforme verificamos no decorrer deste estudo, a partir do final do século XVIII algumas capitânicas da América portuguesa, influenciadas pelos preceitos liberais, passaram a reivindicar maior autonomia. Por meio do rompimento dos laços coloniais entre Brasil e Portugal, e mediante intensas negociações entre as elites provinciais e o governo central, instalado no Rio de Janeiro, reformas institucionais e todo um aparato legislativo foi criado no decorrer do Primeiro Reinado e Período Regencial a fim de que as províncias adquirissem maior autonomia para gerir os seus assuntos internos.

Com o Ato Adicional, no ano de 1834, os antigos Conselhos Gerais foram reestruturados e transformados nas Assembleias Legislativas, órgão fundamental para que a Província passasse a contar com poderes legislativos a fim de votar suas Leis Orçamentárias, definindo suas fontes de receita fiscal e estabelecendo suas despesas.

Mediante os estudos das Leis Orçamentárias, elaboradas pelo presidente de província e aprovadas, ou não, pela Assembleia Legislativa, e das análises dos relatórios apresentados anualmente pelos presidentes de província, temos como intuito compreender de que maneira a Província de São Paulo se estruturou a fim de exercer sua autonomia tributária. Além disso, ansiamos verificar em que medida a expectativa arrecadatória se traduziu em recolhimento fiscal.

O período do estudo, segunda metade do Oitocentos, se justifica pela escassa disponibilidade dos Balanços para a Província. Tal fonte documental, essencial para as pesquisas e para o aprofundamento dos saberes acerca da dinâmica econômica e fiscal vivenciadas no século XIX, raramente é localizada. Diante dessa realidade, o presente trabalho se concentra nos anos financeiros que se iniciam em 1858-1859 e findam em 1877-1878. Em pesquisas futuras ansiamos preencher essa lacuna e, *quiçá*, apresentar uma série histórica para todo o período imperial.

Para além da elaboração da peça orçamentária, as províncias passaram a gozar de liberdade para a criação e/ou extinção de postos de recolhimento fiscal distribuídos em seu território. Dessa maneira, antes de iniciarmos as análises acerca dos tributos existentes na Província de São Paulo na segunda metade do Oitocentos, e discorrer sobre seu Orçamento e Balanço, efetuaremos uma breve apresentação dos postos de recolhimento fiscal existentes em São Paulo no ano financeiro de 1859-1860. As informações estão sumariadas no Quadro 1 e foram coletadas mediante dados disponibilizados nos Relatórios de Presidente de Província.

Quadro 1 – Estações Arrecadoras, (1859-1860)			
Estação Arrecadora	Norte	Sul	Marinha
Coletorias	Areias, Bananal, Cunha, Guaratinguetá, Jacaréi, Lorena, Mogi das Cruzes, Pindamonhangaba, Paraibuna, Queluz, Silveiras, S. Luiz, Sta. Isabel, José do Paraíba, Taubaté	Atibaia, Araraquara, Botucatu, Batatais, Bragança, Campinas, Constituição, Capivari, Casa Branca, Capital, Franca, Itu, Itapetininga, Itapeva, Jundiá, Limeira, Mogi-Mirim, Paranaíba, Porto Feliz, Rio Claro, Sorocaba, S. Roque, Sto. Amaro, Tatuí	Santos, Xiririca
Mesas de Rendas			Caraguatatuba, Iguape, São Sebastião, Ubatuba, Vila Bela da Princesa
Registros	Ariró, Banco de Areia, Ribeirão da Serra, Rio da Onça, Rio do Braço e Taboão de Cunha	Sorocaba	
Barreiras	Ariró, Banco de Areia, Ribeirão da Serra, Rio da Onça, Rio do Braço e Taboão de Cunha (estão à cargo dos Administradores dos Registros do mesmo nome). Caraguatatuba, Ubatuba e Figueira (somente Barreiras propriamente ditas)	Camandocaia, Itapetininga, Ponto-Alto	Cubatão

Fonte: Relatório Presidente de Província (1861).

Acerca das Estações Arrecadoras, é possível verificar que elas estavam organizadas em três regiões: Norte, Sul e Marinha. Sobre suas funções, temos que as Coletorias eram responsáveis pela arrecadação da receita comum interna da província, tais como a “meia sisa sobre a venda de escravos”, a “décima urbana”, a “décima de heranças e legados”, “emolumentos”, dentre outras. As Mesas de Rendas tinham como objetivo arrecadar os tributos ligados à

exportação: “direitos de saída”, “despacho de embarcação”, “taxa da ponte de embarque em Santos” e “novo imposto sobre escravos que saíssem por mar”. Os Registros, também denominados portos secos, eram responsáveis pela cobrança da circulação de mercadorias, tais como os “direitos de saída” dos gêneros produzidos pela Província e os impostos incidentes sobre os muires¹⁶ que se locomoviam pelas estradas até a Feira de Sorocaba. As Barreiras, por sua vez, eram encarregadas pela cobrança das taxas que incidiam sobre a passagem de pessoas, animais e veículos pelas estradas e os recursos recolhidos deveriam ser utilizados para cobrir as despesas com a manutenção e construção de estradas (Tessitore, 1995). Entretanto, conforme exposto no Quadro 1, Santos não contava com uma Mesa de Rendas e, devido a esse fato, os “direitos de saída” eram recolhidos nas Coletorias. Como podemos observar, havia a definição de quais eram as Estações Arrecadoras e suas funções, mas, em alguns casos, essas funções se confundiam por falta da instalação e/ou extinção da Estação que deveria recolher determinado tipo de renda fiscal.

Prosseguindo com a análise, passemos à descrição dos tributos existentes na Província de São Paulo nos anos financeiros de 1859-1860 e 1877-1878. Novamente utilizando os Relatórios de Presidente de Província, foi possível a elaboração do Quadro 2. Dessa maneira, temos como intuito demonstrar quais eram os tributos que estavam em vigor nos anos citados, a legislação que os regia, sua base de incidência e a Estação Arrecadora responsável por seu recolhimento.¹⁷ Contudo, precisamos chamar a atenção para o fato de ter havido, em períodos distintos dos informados no Quadro 2, outros tributos que não estão sumarizados. Tais fontes de renda foram criadas e/ou extintas em anos financeiros que não foram capturados pelo detalhamento das análises promovidas nos relatórios de presidente de província e, por isso, não estão registradas.

¹⁶ Havia a distinção entre os animais que eram considerados a mercadoria em si e os animais que exerciam a função de meio de transporte. A incidência tributária sobre os primeiros era de responsabilidade dos Registros. Já sobre os segundos, o imposto deveria ser recolhido nas Barreiras. Essa pesquisa se concentra na segunda metade do Oitocentos; dessa maneira, não compreende as análises sobre o Registro do Rio Negro, importante fonte de recolhimento fiscal da Província anterior ao período mencionado. Para um aprofundamento da questão, e compreensão sobre como a Província de São Paulo, utilizando-se de sua autonomia legislativa, organizou-se a fim de defender essa fonte de recolhimento fiscal quando da separação de seu território, e emancipação da Comarca de Curitiba, em 1853, consultar *Tributar para seguir: fiscalidade e conflito no registro do Rio Negro a partir da Independência do Brasil* (Scacchetti; Grandi; Galvão, 2022).

¹⁷ As informações sobre a base de incidência e as Estações Arrecadoras, quando informadas, foram coletadas em Tessitore (1995).

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)				
Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Casas de Correção / Rendimento da Penitenciária	Produto do trabalho ou de trabalhos produzidos pelos presos.	Cobrança feita com base nos registros do Administrador.	Fonte documental não informa a legislação em vigor.	Leis nº 27, de 23 de abril de 1849, artigo 8º; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Décima de Legados e Heranças	10% do valor líquido das heranças testadas e “ab-intestadas” (sem testamentos) e legados.	Coletorias e Mesas de Rendias	Alvará de 17 de junho de 1809, artigos 8º e 9º. Regulamento de 22 de novembro de 1844. Decreto nº 1.343, de 8 de março de 1854. Lei Provincial nº 30, de 10 de maio de 1854, artigos 41 e 42.	Leis nº 73, de 26 de abril de 1872; e nº 22, de 5 de maio de 1877, artigo 17.
Décima Urbana de Prédios Pertencentes aos Conventos / Décima de Casas de Conventos	10% sobre o rendimento dos prédios pertencentes aos conventos dos religiosos.	Coletorias e Mesas de Rendias	Fonte documental não informa a legislação em vigor.	Leis nº 10, de 19 de fevereiro de 1845; e nº 22, de 5 de maio de 1877.
Despacho de Embarcações	Cobrado pelo passaporte das embarcações nacionais e pelas portarias ou passes das estrangeiras, que fossem expedidas pelas Secretarias das Presidências das Províncias Marítimas, tendo em vista seu lote.	Mesas de Rendias	Fonte documental não informa a legislação em vigor.	Decreto de 8 de junho de 1831. Leis Provinciais nº 34, de 16 de março de 1846, artigo 36; e nº 22, de 5 de maio de 1877.

(continua)

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)				
Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Direitos de Saída	Inicialmente, cobrava-se 5% sobre os gêneros manufaturados e 10% sobre os não manufaturados exportados para fora da Província. Entendia-se também como a saída dos produtos para fora da Província com destino a outras Províncias e não somente para fora do Império. No decorrer das décadas, inúmeras alterações ocorreram na legislação e alíquotas empregadas, inclusive casos de isenção. A lei nº 2, de 19 de fevereiro de 1840, colocou claramente que estavam isentos os gêneros exportados para fora do Império.	Coletorias e Registros	Cobra-se na razão de 8% nos gêneros que não tem mão de obra, e 4% sobre os beneficiados; exceção para a madeira, que paga sempre 4%. Em virtude da Lei Provincial nº 2, de 21 de fevereiro de 1840, artigo 3º, combinado com o artigo 13º da Lei nº 10, de 19 de fevereiro de 1845.	Lei nº 93, de 21 de abril de 1870; Lei nº 52, de 24 de abril de 1874; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Emolumentos por Títulos dos Empregados	Cobrados sobre os salários dos empregados públicos. As alíquotas variavam de acordo com a função exercida.	Todas as Estações Arrecadadoras	Cobrados na forma da Tabela A, junto à Lei nº 35, de 16 de março de 1846; Lei nº 39, de 4 de maio de 1858, §15, artigo 1º.	Tabela A, anexa à Lei nº 35, de 16 de março de 1846; Lei nº 26, de 11 de maio de 1859, artigo 71º; Lei nº 16, de 3 de agosto de 1861, artigo 22º; Lei nº 57, de 18 de abril de 1868, artigo 51º, §§1º ao 6º; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.

(continua)

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)

Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Eventual	De acordo com a Lei nº 45, de 1º de abril de 1873, artigo 13º, os contribuintes que não pagarem os impostos nos respectivos exercícios terão multa de 6%.		Regulamento Provincial nº 3, de 25 de julho de 1856; e Lei Geral nº 586, de 6 de setembro de 1850, artigo 14º.	Lei nº 45, de 1º de abril de 1871, artigo 13º; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Imposto sobre Capitalistas	Incidia sobre indivíduos ou sociedades que realizassem operações de câmbio, banco ou corretagem ou que, tendo capitais, fizessem profissão habitual de emprestar dinheiro a prêmio (juros).	Coletorias e Mesas de Rendias		Leis nº 91, de 25 de abril de 1873, §3º e artigo 2º das disposições permanentes; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Imposto sobre Companhias Equestres	Incidia sobre as companhias equestres organizadas na Província, ou fora dela, que deveriam pagar um imposto anual de 1:000\$000 antes de seu primeiro espetáculo, segundo a lei nº 31, de 7 de maio de 1877.	Coletorias e Mesas de Rendias		Lei nº 31, de 7 de maio de 1877.
Imposto sobre Leilões e Casas de Modas	Eram dois impostos, mas por serem arrecadados conjuntamente, foram sempre citados em conjunto, num único título de receita. Consistiam numa taxa de 80\$000 sobre cada casa de leilão e de 40\$000 sobre cada casa de moda, fosse ela estabelecida em loja de andar, da rua, ou dos sobrados, uma vez que por tal fossem conhecidas ou nomeadas e estivessem franqueadas ao público.	Coletorias e Mesas de Rendias	Fonte documental não informa a legislação em vigor.	Lei Geral de 15 de novembro de 1831, artigo 51, §12º. Leis Provinciais nº 40, de 23 de março de 1844; e nº 22, de 5 de maio de 1877.

(continua)

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)				
Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Imposto sobre Loterias	Cobrados sobre cada vendedor de bilhetes de loterias de fora da Província de São Paulo e, se fosse companhia, sobre cada sócio.	Coletorias		Leis nº 10, de 7 de julho de 1875, artigo 6º; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Imposto sobre Prédios	1\$000 por cada 1:000\$000 do rendimento do prédio, com rendimento igual ou superior a essa quantia, dentro dos limites das cidades, vilas, freguesias e povoações notáveis.	Coletorias e Mesas de Rendias		Leis nº 91, de 25 de abril de 1873, artigo 3º das disposições permanentes; Lei nº 52, de 24 de abril de 1874, artigo 3º; Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Imposto sobre Seges e mais Veículos de Condução	Recaía sobre os carros e seges de particulares e de aluguel.	Coletorias e Mesas de Rendias	12\$800 sobre cada sege; 10\$000 sobre cada sociável.	Alvará de 20 de outubro de 1812; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Meia sisa da venda de escravos	Cobrado sobre o valor da venda de escravo que fosse comprado, trocado, adjudicado, arrematado, dado ou cedido em solução de dívida, ou ainda vendido para aquisição de renda vitalícia. Pela Lei nº 30, de 26 de abril de 1864, passou a ser cobrada uma taxa fixa de 30\$000; elevada a 40\$000 pela Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.	Coletorias e Mesas de Rendias	Antes da Lei nº 11, de 15 de março de 1858, cobrava-se na razão de 5%, conforme o Alvará de 3 de junho de 1809, §2º. Depois que essa Lei começou a vigorar, ficou reduzido a 2%.	Leis nº 30, de 26 de abril de 1864; Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.

(continua)

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)

Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Novo Imposto de 20\$000 sobre os Escravos que Saírem por Mar	Foi criado pelo artigo 2º, da Lei nº 18, de 2 de maio de 1853, e fica implícito que não incidia sobre todos os escravos que saíssem da Província, mas sobre aqueles que seriam, de alguma forma, transmitidos a outros fora dela. Possuía, portanto, características de imposto de exportação.	Coletorias e Mesas de Rendas	Lei Provincial nº 18, de 2 de maio de 1853.	Extinto
Novo Imposto dos Animais em Sorocaba	Cobrada sobre os animais que passassem pelo Registro de Sorocaba. Era uma taxa itinerária.	Registro de Sorocaba	Taxa de \$320 por besta, \$200 por cavalo e \$100 por cabeça de gado vacum. Estabelecido pelas Cartas Régias de 16 de dezembro de 1755; e 22 de março de 1766.	Taxa de \$320 por besta, \$200 por cavalo e \$100 por cabeça de gado vacum. Estabelecido pelas Cartas Régias de 16 de dezembro de 1755; e 22 de março de 1766; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.
Novos e Velhos Direitos Provinciais	Cobrado pelos títulos expedidos por autoridades provinciais.	Coletorias	Tabela de 25 de janeiro de 1832 e Lei Provincial nº 14, de 10 de março de 1837, artigo 3º §10º.	Extinto.

(continua)

Quadro 2 – Fontes de Receita Paulista, (1859-1860 e 1877-1878)

Imposto	Base de Incidência	Estação Arrecadadora	Legislação 1859-1860	Legislação 1877-1878
Ponte de Embarque em Santos / Rendimento da Ponte de Embarque	Incidia sobre todos os volumes embarcados no Porto de Santos. A partir de 1868 passou a incidir somente sobre os gêneros que saíssem para fora da Província.	Mesas de Rendas de Santos	Os volumes que embarcam na Ponte de Embarque em Santos pagam \$10 por arroba, em virtude do artigo 30, da Lei nº 10, de 7 de maio de 1851, que estabelecendo esse imposto na razão de \$5, foi elevado a \$10 pelo artigo 26, da Lei do Orçamento de 19 de julho de 1852, nº 14; e pelo artigo 13, da Lei nº 18, de 2 de maio de 1853.	Leis nº 93, de 21 de abril de 1870, artigo 33; e nº 22, de 5 de maio de 1877.
Taxa das Barreiras	Consistia na cobrança de uma taxa por pessoa ou animal que, utilizando a estrada em que se localizava a Barreira, por ela passasse, tanto na ida quanto na volta. Deveria ser arrecadada em todas as estradas existentes ou que fossem abertas na Província, e o seu produto aplicado para as obras e para a manutenção das respectivas estradas.	Barreiras	Estava em vigor, contudo, a fonte documental consultada não apresenta informações sobre a legislação e/ou alíquotas.	Leis nº 11, de 24 de março de 1835; nº 89, de 13 de abril de 1876, artigo 3º das disposições permanentes; e Lei nº 22, de 5 de maio de 1877.

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas; Relatórios de Presidente de Província; Tessitore (1995).

Nesse momento, consideramos ser fundamental para a pesquisa em curso o aprofundamento das informações sobre os “direitos de saída”, antigos “dízimos”. Presentes em solo brasileiro desde o início da colonização portuguesa, os “dízimos” figuraram por toda a histórica fiscal colonial como um dos tributos que mais vultosas somas resultou para o erário. Transcorridos os séculos, e mediante alterações nas estruturas fiscais e maneiras de arrecadação, o “dízimo” foi sendo metamorfoseado e adaptado às novas realidades.¹⁸

No século XIX, os “dízimos”, que posteriormente foram denominados “direitos de saída”, figuraram entre os mais importantes impostos arrecadados pela Província de São Paulo. Esse imposto incidia sobre todos os tipos de mercadorias produzidas em São Paulo e exportadas da Província. Os produtos estariam sujeitos ao pagamento de “dízimos” por ocasião do embarque. As leis estipularam que os “dízimos” incidiriam sobre mercadorias exportadas para além dos limites da Província. Porém, de acordo com o demonstrado no Quadro 2, a Lei nº 02, de 19 de fevereiro de 1840, estabeleceu que os produtos exportados para fora do Império estariam isentos. “Em 1855 o imposto foi modificado e os artigos exportados para outros países também passaram a pagar com base na mesma alíquota aplicada aos exportados para outros portos do Império” (Luna; Klein, 2019, p. 79-80).

Mediante as informações apresentadas no tocante à estrutura arrecadatória presente na Província, e fontes de receita existentes, passemos à análise das Leis Orçamentárias e Balanços provinciais. Diante do já informado anteriormente, ressaltamos que o período de recorte do estudo, décadas de 1860 e 1870, foi estipulado de acordo com a disponibilidade de dados empíricos localizados. As informações acerca dos valores tributários arrecadados são restritas; desse modo, o presente estudo concentrou-se em analisar os orçamentos e balanços dos anos nos quais localizamos a receita tributária da Província efetivamente recolhida aos cofres públicos.

Os valores orçados foram retirados das Leis Orçamentárias paulistas, disponibilizadas no Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp). Os Balanços, sumarizados e apresentados em união com os Orçamentos, estão disponíveis nos Relatórios de Presidente de Província de São Paulo.¹⁹

¹⁸ Por meio dos estudos apresentados em *Do dízimo ao ICMS: raízes da tributação sobre o consumo*, é possível verificar as alterações promovidas sobre esse imposto e sua maneira de arrecadação e compreender de que maneira o antigo “dízimo”, imposto milenar, foi sendo adaptado a fim de continuar a figurar como uma importante base de arrecadação tributária no Brasil até os dias atuais (Scacchetti, 2021).

¹⁹ Neste momento necessitamos esclarecer que raras são as oportunidades nas quais os Balanços são disponibilizados. No período que compõe esta pesquisa, somente onze prestações de contas foram localizadas.

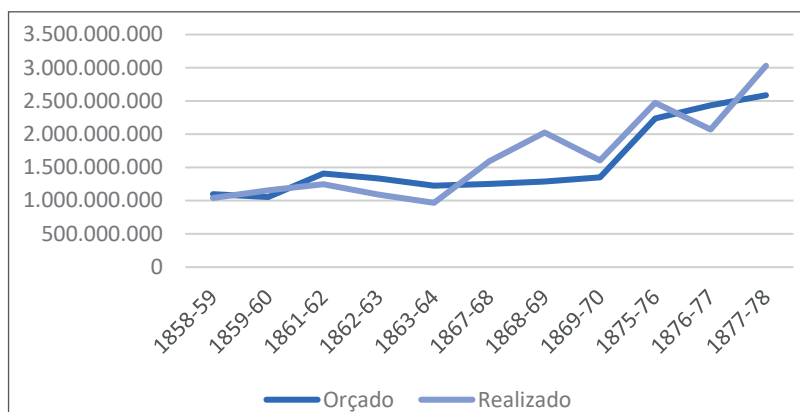
Para a sistematização dos dados coletados, adotamos como critério a construção de quadros que consolidam as informações das receitas orçadas e arrecadadas dos onze exercícios nos quais os Balanços foram localizados. Devemos salientar que em alguns anos financeiros o somatório das linhas Orçamento e/ou Balanço está incorreto, mesmo que a inconsistência do cálculo seja mínima. Nesses casos, optamos por reproduzir a informação disponibilizada no documento consultado.

Além de apresentar, por meio dos *quadros*, as informações coletadas, consolidamos alguns dados também em *gráficos*. Por meio desse instrumental, temos como intuito tornar possível a comparação, entre as séries apresentadas, dos comportamentos da receita tributária no decorrer do tempo, bem como ilustrar a representatividade das rubricas mais expressivas em alguns períodos específicos, quais sejam: ano financeiro de 1858-1859 (primeiro período da amostra); ano financeiro de 1868-1869 (exatamente uma década após o primeiro exercício analisado e posterior à implementação da linha ferroviária Santos-Jundiaí); e ano financeiro 1877-1878 (último ano da amostra).

Diante da análise que será efetuada no decorrer das próximas linhas, temos como objetivo de pesquisa compreender: a) de que maneira a autonomia tributária conquistada se reverteu em capacidade arrecadatória em São Paulo?; b) em que medida o Orçamento ilustra a realidade econômica da Província? c) na ausência do Balanço, o Orçamento poderia ser utilizado como uma fonte confiável para a análise das receitas fiscais do período?

Iniciamos a exposição do trabalho apresentando os dados consolidados referentes aos valores agregados das receitas orçada e realizada no período que compreende nosso estudo, 1858-1859 a 1877-1878. Por meio do Gráfico 2, podemos verificar que raros são os exercícios fiscais nos quais os valores arrecadados são inferiores ao estabelecido no Orçamento. Ademais, também se torna possível observar que os comportamentos das linhas “orçado” e “realizado” são similares, evidenciando haver certa correlação entre a expectativa arrecadatória e sua concretização.

**Gráfico 2 – Arrecadação Total, (1858-59 a 1877-78)
(Orçado versus Realizado)**



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província.

No entanto, a análise do Gráfico 2 apresenta poucos indicativos acerca da estrutura fiscal da província. Por meio de sua ilustração não há como aferir quais são os impostos existentes no território e, menos ainda, capacidade de averiguar se há ou não a concentração arrecadatória em poucas fontes de renda.

Buscando por essa compreensão, passemos ao estudo das fontes tributárias. Por meio do Quadro 3, temos condições de avaliar quais eram as fontes de renda existentes na província nos anos financeiros de 1858-1859 e 1859-1860, bem como verificar se a expectativa arrecadatória, em cada um dos anos, de fato se consolidou.²⁰

²⁰ Os quadros estão organizados em ordem alfabética. Dessa maneira, a fim de facilitar a análise acerca das principais fontes de receita da Província, optamos por destacar os valores arrecadados dos impostos mais representativos. Essa estratégia é apresentada em todos os quadros elaborados que apresentam os Orçamentos e Balanços paulistas.

Quadro 3 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1858-1859 e 1859-1860)			
Imposto	1858 – 1859		1859 – 1860(*)
	Orçamento	Balanço	Orçamento
Cobrança da dívida ativa	3:000\$000	134:178\$411	70:000\$000
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	50:000\$000	124:855\$116	103:000\$000
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:500\$000	1:532\$472	1:300\$000
Despacho de embarcações	500\$000	601\$053	500\$000
Direitos de saída dos gêneros da província	400:000\$000	313:312\$351	340:000\$000
Emolumentos da Secretaria do Governo	5:000\$000	6:382\$684	4:000\$000
Imposto sobre leilões e casas de modas	300\$000	30\$198	200\$000
Imposto sobre segos e mais veículos de condução	600\$000	604\$000	450\$000
Meia sisa da venda de escravos	40:000\$000	67:663\$800	120:000\$000
Novo imposto dos animais em Sorocaba	20:000\$000	17:081\$320	50:000\$000
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	2:000\$000	2:440\$000	1:400\$000
Novos e velhos direitos provinciais	2:500\$000	2:692\$239	2:000\$000
Ponte de embarque em Santos	11:000\$000	11:381\$650	10:000\$000
Receita eventual	100:000\$000	62:149\$406	38:000\$000
Renda das Barreiras	302:800\$000	279:878\$260	305:000\$000
Rendimento da Casa de Correção	13:000\$000	13:492\$250	16:000\$000
Saldo existente ano anterior / Excesso da receita de exercício anterior	143:522\$142	-	-
Total	1.095:722\$142	1.038:275\$210	1.053:850\$000
			1.154:991\$441

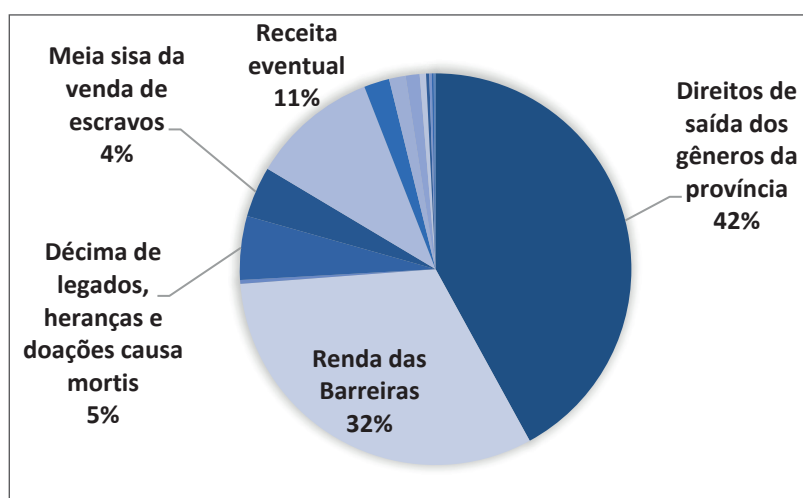
Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidentes de Província.

(*) De acordo com o informado anteriormente, alguns documentos apresentam o somatório erroneamente. No caso do Orçamento deste ano, o valor correto corresponde a 1.061:850\$000. Além disso, o Balanço evidência, em nota explicativa, ter ocorrido nesse ano financeiro o “suprimento do Governo Geral para obras da província” no valor de 30:000\$000, valor esse não incluso no cálculo final da receita verificada.

O Quadro 3 demonstra existir, no período, dezesseis fontes de arrecadação tributária, além do “saldo existente”. Ademais, também verificamos constar entre as receitas a expectativa na “cobrança da dívida ativa”, sendo, o valor arrecadado com essa fonte, superior à expectativa delineada em ambos os exercícios fiscais. Além disso, constatamos que, tanto em valores orçados quanto arrecadados, os “direitos de saída” representavam a principal fonte de receita tributária da província.

Procurando compreender, e mensurar, a concentração tributária em determinadas fontes de receita orçada, elaboramos o Gráfico 3. As informações apresentadas evidenciam a existência de uma excessiva concentração de expectativa arrecadatória em uma única fonte fiscal, os “direitos de saída”. No ano financeiro de 1858-1859, verificamos que 42% do orçamento da receita estava concentrado nesse imposto. Se considerarmos as fontes mais expressivas, verificamos que, dentre os dezesseis impostos apresentados, somente cinco contribuíram efetivamente para a expectativa de receita da Província. Além, do já citado, “direitos de saída”, temos: “renda das barreiras”, com 32% de representatividade na rubrica orçada; “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, contribuindo com 5%; “meia sisa da venda de escravos”, com 4%; e “receita eventual”, compondo 11% da expectativa de recolhimento fiscal. Essas cinco ferramentas tributárias representam 94% do “orçamento” aprovado para o exercício fiscal em pauta.

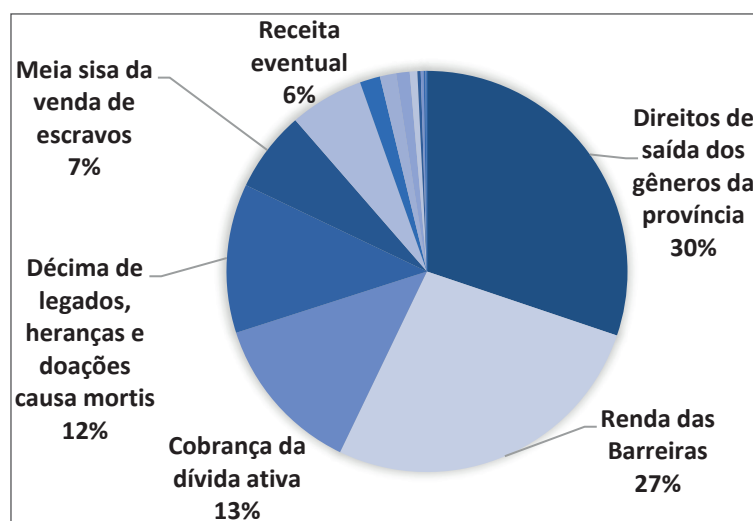
Gráfico 3 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada (Ano financeiro de 1º de julho de 1858 a 30 de junho de 1859)



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas.

Todavia, como já sinalizado por meio do Quadro 3, a arrecadação orçada não se concretizou, sendo a sua realização superior em algumas fontes fiscais e inferior em outras. A fim de compreendermos se a arrecadação efetivada alterou a estrutura tributária provincial, no tocante à concentração da receita verificada em determinados impostos, confeccionamos o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada (Ano financeiro de 1º de julho de 1858 a 30 de junho de 1859)



Fonte: Relatórios de Presidente de Província.

De acordo com os dados apresentados, constatamos que a concentração tributária em poucos impostos permanece também no Balanço. Entretanto, os números evidenciam constar entre as cifras arrecadadas a representatividade de “cobrança da dívida ativa”, algo que não ocorreu no Orçamento.

Não podemos deixar de evidenciar a queda de representatividade, quando comparamos o Orçamento e o Balanço, das fontes “direitos de saída” e “renda das barreiras”. A expectativa fiscal com esses instrumentais somou, no ano financeiro em análise, 74% da receita. Já o recolhimento verificado, com ambas as fontes, totalizou 57% da receita auferida. Todavia, não nos enganemos, mesmo havendo substancial diferença, para menos, entre expectativa e realização de receitas com essas duas fontes tributárias, elas ainda figuram como as principais fontes de renda da Província de São Paulo.

Por meio da elaboração do Quadro 4, temos condições de analisar o comportamento acerca das receitas fiscais da província, orçadas e efetivadas, no período que compreende os anos financeiros de 1861-1862 a 1863-1864.

No ano financeiro de 1861-1862, verificamos a existência de dezessete fontes de receita fiscal; todavia, a elevada concentração em determinados tributos permanece, tanto na receita orçada quanto realizada. Por meio do Quadro 4, verificamos que a receita total arrecadada foi inferior ao que se esperava recolher. Entretanto, por mais que, em termos agregados, a receita realizada tenha sido inferior ao que se esperava arrecadar, “direitos de saída” apresentaram uma arrecadação 38% além da expectativa. Outra surpreendente diferença, para mais, deu-se com “meia sisa da venda de escravos” alcançando uma cifra 89% superior ao estimado.

Quadro 4 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1861-1862 a 1863-1864)						
Imposto	1861-1862(*)		1862-1863(**)		1863-1864(***)	
	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço
Cobrança da dívida ativa	126:235\$402	293\$374	146:316\$000	135\$404	1:500\$000	3:600\$152
Décima de legados, heranças e doações causa mortis	147:000\$000	79:186\$753	120:000\$000	177:412\$786	95:434\$000	129:463\$836
Décima urbana de prédios pertencentes aos conventos de frades	1:569\$194	1:733\$712	1:080\$000	459\$072	1:298\$000	2:279\$600
Despacho de embarcações	570\$446	1:038\$025	700\$000	999\$700	800\$000	903\$320
Direitos de saída dos gêneros da província	400:000\$000	552:155\$589	450:000\$000	536:822\$689	450:000\$000	381:888\$447
Emolumentos da Secretaria do Governo	5:061\$911	3:111\$678	5:619\$000	3:904\$716	4:182\$000	3:538\$038
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos, de 10 a 50 anos	-	-	5:000\$000	80\$000	4:000\$000	350\$080
Imposto de 20\$000 sobre escravos que saírem da província por mar	2:150\$000	1:880\$000	-	-	-	-
Imposto sobre aguardentes nacionais e estrangeiras cobrado na capital da província	-	-	-	-	2:700\$000	2:724\$000
Imposto sobre carnes verdes e subsídio literário cobrado na capital da província	-	-	-	-	8:000\$000	13:336\$321
Imposto sobre escravos que não pagam meia sisa	-	5:440\$000	-	-	5:000\$000	-
Imposto sobre leilões e casas de modas	178\$140	342\$196	300\$000	296\$646	387\$000	599\$047
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	531\$000	712\$000	700\$000	704\$800	682\$000	649\$200
Indenizações e multas	-	-	-	2:231\$812	-	13.810.648

(continua)

Quadro 4 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1861-1862 a 1863-1864)						
Imposto	1861-1862(*)		1862-1863(**)		1863-1864(***)	
	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço
Meia sisa da venda de escravos	61:54\$093	116:380\$883	80:000\$000	97:155\$679	89:983\$000	147:019\$616
Novo Imposto de 6\$400 cobrado na capital da província	-	-	-	-	2:000\$000	2:302\$800
Novo imposto dos animais em Sorocaba	16:237\$460	16:274\$910	16:996\$000	12:235\$500	15:000\$000	10:985\$460
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	-	-	1:500\$000	2:000\$000	1:993\$000	1:860\$000
Novos e velhos direitos provinciais	2:537\$672	2:055\$370	3:000\$000	2:886\$212	3:000\$000	2:623\$742
Ponte de embarque em Santos	12:623\$589	15:862\$880	14:000\$000	14:775\$720	14:200\$000	11:199\$780
Recebido da caixa de depósito	-	-	-	-	129:785\$802	-
Receita eventual	38:330\$703	18:350\$748	44:186\$000	8.406.649	35:823\$000	6:499\$187
Renda das Barreiras	290:300\$000	142:824\$270	342:054\$856	219:706\$650	294:661\$000	221:388\$260
Rendimento da Casa de Correção	11:638\$980	9:417\$680	11:638\$000	10:151\$020	9:927\$000	11:896\$320
Saldo existente ano anterior / Excesso da receita de exercício anterior	-	-	89:591\$510	-	54:472\$585	-
Total	1.406:813\$590	1.246:060\$068	1.332:711\$366	1.090:365\$073	1.224:828\$387	968:848\$404

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província.

(*) Tanto os valores apresentados no Orçamento quanto no Balanço estão errados. O somatório correto para a expectativa de receitas é 1.116:513\$590; a receita realizada totalizou 967:060\$068. Uma diferença, para menos, de aproximadamente 13%;

(**) Mesmo que infima a diferença, os valores apresentados no Orçamento e Balanço também são errôneos. A expectativa de receitas soma, em realidade, 1.332:681\$366. Já o valor realizado totaliza 1.090:365\$055

(***) Neste exercício fiscal, o somatório do Balanço é levemente superior ao apresentado no documento extraído do Relatório de Presidente de Província. O valor correto corresponde a 968:917\$854.

No ano financeiro de 1862-1863, novamente observamos que “direitos de saída” promoveram um recolhimento superior ao esperado. “Renda das barreiras”, pela segunda vez consecutiva, foi inferior ao estimado. “Décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, assim como “meia sisa da venda de escravos”, também apresentaram uma arrecadação superior ao valor orçado.

O ano financeiro imediatamente subsequente, 1863-1864, ilustra que a concentração das fontes de receita, orçada e efetivada, permanece nas mesmas quatro ferramentas fiscais. Todavia, “direitos de saída”, ainda o principal imposto do território paulista, apresentaram uma cifra arrecadada inferior em 15% ao esperado.

No exercício fiscal vindouro, 1867-1868, sumarizado no Quadro 5, “direitos de saída” promoveram uma arrecadação fiscal 45% superior ao valor estipulado na Lei Orçamentária. Em fevereiro de 1867 a linha férrea Santos-Jundiaí iniciou suas atividades, promovendo um maior escoamento dos produtos agrícolas até o Porto de Santos e, conseqüentemente, favorecendo a arrecadação tributária incidente sobre o principal produto de São Paulo, o café. Se compararmos os valores orçados no ano fiscal em análise, verificamos que a expectativa arrecadatória com esse imposto se elevou em 44%. Além disso, também é possível verificar que a cifra arrecadada com “renda das barreiras” foi superior em 28% ao que se esperava recolher.

Quadro 5 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1867-1868 a 1869-1870)						
Imposto	1867-1868(*)		1868-1869		1869-1870	
	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço
Cobrança da dívida ativa	25:000\$000	8:455\$170	20:000\$000	4:627\$756	22:000\$000	2:176\$046
Décima de casas de conventos	2:500\$000	2:887\$600	2:500\$000	2:080\$400	2:500\$000	628\$800
Décima de legados, heranças e doações <i>causa mortis</i>	118:300\$000	72:212\$924	100:000\$000	261:980\$814	78:000\$000	119:454\$389
Despacho de embarcações	1:000\$000	1:366\$856	2:000\$000	1:585\$876	1:500\$000	1:607\$760
Direitos de saída dos gêneros da província	650:000\$000	942:579\$966	700:000\$000	1.136:078\$333	700:000\$000	850:594\$570
Emolumentos da Secretaria do Governo	4:000\$000	6:689\$183	4:500\$000	9:351\$770	5:000\$000	12:191\$667
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	2:000\$000	1:320\$000	500\$000	540\$000	800\$000	210\$000
Imposto sobre escravos que não pagam meia sisa	300\$000	750\$000	300\$000	60\$000	500\$000	-
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:500\$000	419\$286	1:200\$000	822\$158	1:000\$000	331\$230
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	1:000\$000	1:202\$800	1:200\$000	1:211\$200	1:500\$000	1:352\$000

(continua)

Imposto	Ano Financeiro 1867-1868 a 1869-1870					
	1867-1868(*)		1868-1869		1869-1870	
	Orçamento	Balanco	Orçamento	Balanco	Orçamento	Balanco
Indenizações e multas	7:000\$000	11:437\$813	3:000\$000	1:737\$574	5:000\$000	56\$709
Meia sisa da venda de escravos	130:000\$000	162:302\$020	130:000\$000	171:995\$054	140:000\$000	200:608\$847
Novo imposto dos animais em Sorocaba	10:000\$000	15:170\$960	10:000\$000	17:814\$240	12:000\$000	19:340\$320
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	3:000\$000	2:880\$000	3:000\$000	2:020\$000	3:000\$000	1:340\$000
Novos e velhos direitos provinciais	3:400\$000	2:071\$055	3:000\$000	2:656\$120	-	-
Receita eventual	10:000\$000	5:011\$436	10:000\$000	4:279\$413	10:000\$000	9:583\$493
Renda/Taxa das Barreiras	250:900\$000	322:709\$930	265:200\$000	365:307\$850	333:000\$000	343:632\$470
Rendimento da Casa de Correção/ Penitenciária	11:000\$000	9:466\$380	11:000\$000	10:593\$455	10:000\$000	13:549\$970
Rendimento da ponte de embarque	20:000\$000	25:724\$550	20:000\$000	30:344\$680	25:000\$000	28:455\$590
Total	1.250:900\$000	1.593:857\$929	1.287:400\$000	2.025:086\$693	1.350:800\$000	1.605:113\$861

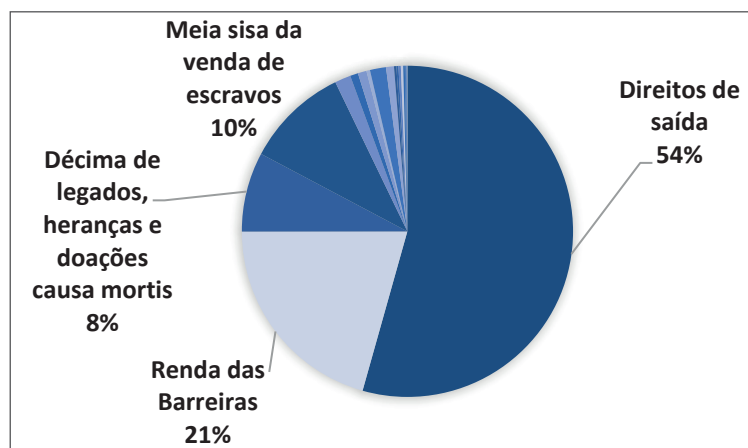
Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província.

(*) O valor correto do Balanço é de 1.594:657\$929.

No ano fiscal de 1868-1869, os cofres públicos testemunharam uma elevação na ordem de 62%, ante o esperado, com a arrecadação de “direitos de saída”. “renda das barreiras” contribuiu com uma cifra quase 38% superior ao delineado no Orçamento. Os dados fiscais do ano financeiro de 1869-1870 demonstram que “direitos de saída” continuam a figurar como a principal fonte de receitas públicas, sendo a arrecadação superior em 21% ao esperado. Em termos agregados, o Balanço foi superior ao Orçamento em quase 19%.

Neste momento da pesquisa, efetuemos novamente o exercício acerca da análise e consolidação dos dados referentes aos impostos mais representativos da Província, em termos orçados e arrecadados. Assim como no primeiro ano financeiro da nossa série, 1858-1859, elaboramos dois gráficos que sintetizam a estrutura tributária paulista. Por meio dessa reflexão, desejamos ilustrar que tanto o Orçamento quanto o Balanço não sofreram alterações em sua composição. Ao contrário, é possível verificar, inclusive, uma maior concentração tributária naquela que é a principal fonte de receita pública, “direitos de saída”.

Gráfico 5 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada (Ano financeiro de 1º de julho de 1868 a 30 de junho de 1869)



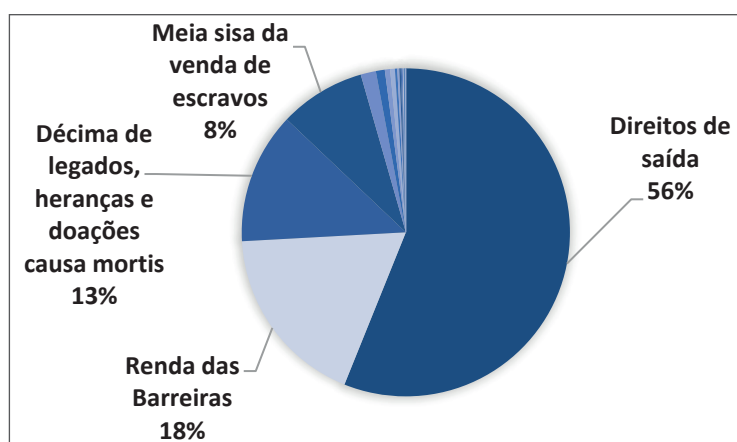
Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas.

O Gráfico 5 evidencia a afirmativa realizada na linha anterior. No ano financeiro de 1868-1869, constatamos que 54% da expectativa arrecadatória provincial estava concentrada no imposto incidente sobre os produtos exportados para fora da Província. No ano financeiro de 1858-1859, tal concentração alcançou 42%. Ademais, se no primeiro ano da pesquisa verificamos uma concentração de 94% da receita, em termos de orçamento, em cinco

fontes fiscais, uma década após presenciarmos a concentração de 93% da expectativa de recolhimento em quatro ferramentas tributárias. Além disso, essas quatro estavam presentes no primeiro levantamento.

O Gráfico 6 demonstra que o montante arrecadado por meio dos “direitos de saída” contribuiu com 56% da receita desse ano fiscal. No ano financeiro de 1858-1859, esse mesmo imposto compôs 30% do Balanço.

Gráfico 6 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada (Ano financeiro de 1º de julho de 1868 a 30 de junho de 1869)



Fonte: Relatórios de Presidente de Província.

Antes de prosseguirmos com a análise dos anos financeiros subsequentes, é preciso efetuar um esclarecimento quanto à fonte tributária “taxa das barreiras”. Como já sinalizado, no ano de 1867 as linhas férreas iniciaram suas operações na Província de São Paulo. No ano de 1872 foi criado o “imposto de trânsito”, que incidia sobre a circulação de pessoas e mercadorias que se locomoviam por meio dos trens. Todavia, inicialmente o lançamento desse novo tributo não foi especificado nas Leis Orçamentárias ou Balanços, sendo suas rubricas sumarizadas juntamente com as “taxas das barreiras”. Tal procedimento contábil nos auxilia no entendimento acerca da elevação da expectativa e arrecadação com as “taxas das barreiras” apresentadas no Quadro 6. Além disso, o “imposto de trânsito” passou a figurar entre as rendas ordinárias somente a partir do ano financeiro de 1880-1881 (Scacchetti; Lopes, 2018).

No Relatório de Presidente de Província do ano de 1877, há uma breve explanação sobre as principais rendas arrecadadas na Província no exercício

fiscal de 1875-1876. A análise do documento nos permite verificar que a “taxa das barreiras e o imposto de trânsito, [...] sendo orçados em 391:689\$000, foram arrecadados na importância de 454:548\$044, apresentando assim a diferença para mais de 62:859\$044” (Relatório de Presidente de Província, 1877, p. SI-VII).

Após um hiato de seis anos, apresentamos os próximos Balanços e Orçamentos da série. Por intermédio do Quadro 6, verificamos que no ano financeiro de 1875-1876 a expressividade de “direitos de saída” permanece, assim como a representatividade, orçada e realizada, de “taxa das barreiras”, “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*” e “meia sisa da venda de escravos”.

Para além das observações sobre as principais fontes de recolhimento fiscal, necessitamos chamar atenção para duas fontes de receitas orçadas: “imposto de selo e emolumentos de patentes da guarda nacional” e “imposto pessoal”. Segundo o Relatório de Presidente de Província acima referenciado, “alguns dos parágrafos do orçamento nada produzirão[...] pois foram suprimidos pela lei do orçamento geral do Império, que os tinha criado”. No referido Relatório, o Presidente prossegue: “durante o exercício de que tratamos, a Província foi auxiliada pelo governo geral com a quantia de 30:000\$000, [...] em consequência de haverem sido suprimidos os impostos de que acima tratamos” (Relatório de Presidente de Província, 1877, p. S1-VII).

Mesmo que tais impostos possuam uma expressividade ínfima diante da receita orçada, a dinâmica relatada pelo presidente nos permite averiguar haver interferências do governo central nos assuntos fiscais provinciais, levando-nos até mesmo a questionar o grau de autonomia tributária que a província dispunha.

Quadro 6 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1875-1876 a 1877-1878)						
Imposto	1875-1876		1876-1877		1877-1878	
	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço
Auxílio do Governo Geral	-	30:000\$000	30:000\$000	30:000\$000	30:000\$000	30:000\$000
Cobrança da dívida ativa	17:375\$000	3:471\$769	21:697\$000	2:269\$100	21:533\$000	2:821\$840
Décima de casas de conventos	2:985\$000	2:846\$640	2:837\$000	3:516\$840	2:868\$000	4:214\$688
Décima de legados, heranças e doações causa mortis	194:401\$000	369:237\$626	200:765\$000	234:491\$229	279:956\$000	147:930\$346
Despacho de embarcações	2:094\$000	2:929\$760	2:416\$000	2:856\$000	2:672\$000	2:468\$592
Direitos de saída dos gêneros da província	1.237:620\$000	1.256:321\$326	1.434:848\$000	1.027:854\$109	1.465:368\$000	1.590:792\$707
Emolumentos da Secretaria do Governo	9:715\$000	10:668\$868	10:153\$000	9:598\$514	9:666\$000	12:728\$442
Imposto de 10\$000 sobre cada escravo pertencente aos conventos	-	-	30\$000	-	-	-
Imposto de selo e emolumentos de patentes da guarda nacional	5:000\$000	-	\$	-	-	-
Imposto pessoal	70:408\$234	-	-	-	-	-
Imposto sobre capitais/capitalistas	25:000\$000	11:590\$000	7:485\$000	9:289\$800	11:320\$000	10:143\$000
Imposto sobre companhias equestres	-	-	-	-	-	2:000\$000
Imposto sobre escravos que mudarem de domicílio com mudança de domicílio	-	-	\$	-	-	-

(continua)

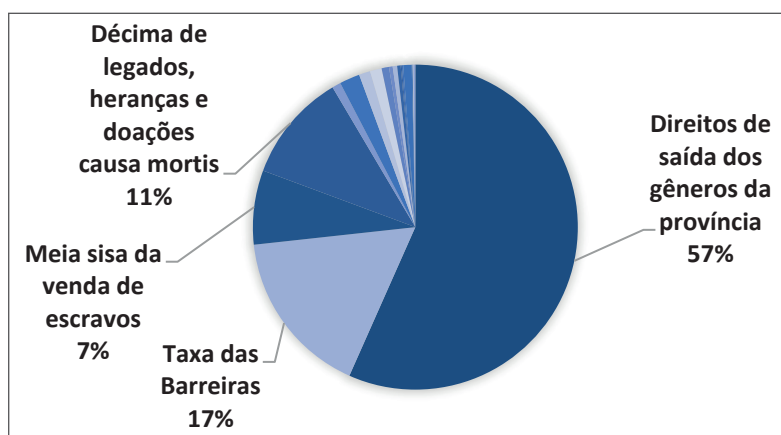
Quadro 6 – Orçamento e Balanço (Ano Financeiro 1875-1876 a 1877-1878)						
Imposto	1875-1876		1876-1877		1877-1878	
	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço	Orçamento	Balanço
Imposto sobre escravos que não pagam meia sisa	30\$000	-	20\$000	-	-	-
Imposto sobre leilões e casas de modas	1:333\$000	834\$922	1:065\$000	1:170\$618	1:003\$000	645\$287
Imposto sobre loterias	-	1:800\$000	\$	1:600\$000	1:800\$000	2:000\$000
Imposto sobre negociantes de escravos	-	-	\$	-	-	-
Imposto sobre prédios	35:000\$000	31:071\$720	27:927\$000	32:982\$960	28:975\$000	37:594\$180
Imposto sobre seges e mais veículos de condução	1:586\$000	4:140\$790	2:627\$000	4:172\$400	3:560\$000	2:842\$320
Indenizações e multas	29:193\$000	32:397\$117	12:953\$000	1:481\$453	22:341\$000	92:526\$494
Meia sisa da venda de escravos	125:976\$000	181:229\$708	166:884\$000	189:232\$204	191:021\$000	194:636\$382
Novo imposto dos animais em Sorocaba	12:766\$000	8:370\$120	10:184\$000	7:042\$740	8:782\$000	5:124\$560
Novo imposto sobre escravos que saírem por mar	-	-	-	-	-	-
Novos e velhos direitos provinciais	-	-	-	-	-	-
Receita eventual	9:469\$000	4:893\$426	6:025\$000	14:313\$811	5:059\$000	748\$922
Renda/Taxa das Barreiras	391:689\$000	454:548\$044	423:781\$000	442:290\$290	429:744\$000	815:273\$364
Rendimento da Casa de Correção/ Penitenciária	20:727\$000	15:873\$620	21:653\$000	14:773\$180	19:104\$000	13:949\$890
Rendimento da ponte de embarque	44:393\$000	49:848\$178	49:702\$000	41:786\$413	52:513\$000	61:725\$401
Venda de próprios nacionais	-	-	\$	-	-	-
Total	2.236:760\$234	2.472:073\$634	2.433:052\$000	2.070:721\$661	2.587:285\$000	3.030:166\$415

Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas e Relatórios de Presidente de Província.

O último ano financeiro da série apresentada nesta pesquisa também se consolida no Quadro 6. É possível verificar que a estrutura tributária não sofreu alterações. Ou seja, continuamos a testemunhar a concentração de receitas em poucas fontes fiscais, mesmo havendo vinte ferramentas de incidência tributária. Ademais, constatamos que “direitos de saída” isoladamente, representam mais da metade da receita tributária da Província de São Paulo, tanto em expectativa arrecadatória quanto em valores de fato recolhidos aos cofres públicos.

Mantendo a metodologia analítica empregada em anos financeiros passados, verifiquemos a representatividade dos principais impostos da Província, em termos orçados e arrecadados. O Gráfico 7 nos auxilia nesse intento. Dentre as três séries apresentadas nesta reflexão por meio do auxílio dos gráficos, notamos que no ano financeiro de 1877-1878, “direitos de saída” apresentaram a maior concentração na expectativa de arrecadação, 57%. Em 1868-1869, o mesmo imposto correspondia a 54% de tal estimativa e, no primeiro ano da série, a 42%.

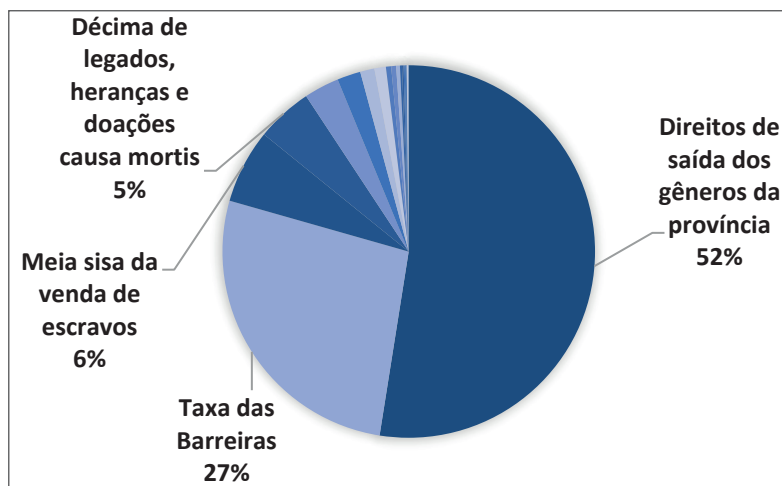
Gráfico 7 – Impostos Mais Representativos na Receita Orçada (Ano financeiro de 1º de julho de 1877 a 30 de junho de 1878)



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas.

Conforme evidenciado por meio do Quadro 6, no ano financeiro de 1877-1878 os “direitos de saída” apresentaram, em termos nominais, arrecadação superior ao esperado. Percentualmente, contribuíram com 52% da receita recolhida nesse exercício fiscal, conforme apresentado por meio do Gráfico 8.

Gráfico 8 – Impostos Mais Representativos na Receita Efetivamente Arrecadada (Ano financeiro de 1º de julho de 1877 a 30 de junho de 1878)



Fonte: Relatórios de Presidente de Província.

Ainda nos utilizando dos levantamentos e mapeamentos apresentados nos Relatórios de Presidente de Província, foi-nos possível elaborar o Quadro 7. Por meio das informações coletadas na fonte primária, é possível verificar a pauta de exportações paulista no exercício financeiro de 1877-1878. A análise dos dados nos permite inferir que, entre os quatorze gêneros descritos, o recolhimento fiscal se concentrou no café, com 96% da arrecadação observada. O fumo, segundo item da pauta, não chegou a alcançar 1% na participação arrecadatória.

Quadro 7 – Exportação da Província, (1877-1878)						
Gêneros	Unidade	Quantidade	Valor Oficial	Direitos(*)	Observação	Participação na Arrecadação Total
Café	Quilos	78.449.807	38.284:642\$658	1.720:357\$873	Inclusive 168.240 quilos isentos de direitos	96,027%
Fumo	Quilos	612.484	375:954\$155	17:035\$875	Inclusive 135 quilos isentos de direitos	0,951%
Toucinho	Quilos	784.280	313:809\$104	14:335\$924		0,800%
Açúcar	Quilos	15.495	5:228\$000	209\$457		0,012%
Arroz	Litros	2.142.287	367:626\$823	8:921\$825	Inclusive 550 litros isentos de direitos	0,498%
Feijão	Litros	510.462	88:557\$414	3:865\$137	Inclusive 240 litros isentos de direitos	0,216%
Milho	Litros	879.512	56:554\$808	2:498\$023	Inclusive 5.460 litros isentos de direitos	0,139%
Farinha	Litros	430.055	57:233\$406	2:612\$321	Inclusive 440 litros isentos de direitos	0,146%
Bebidas	Litros	5.813	1:547\$120	73\$193		0,004%
Aves	Cabeças	37.702	37:887\$650	1:629\$634		0,091%
Animais	Cabeças	12.825	291:555\$000	12:863\$288		0,718%
Algodão	Quilos	666.685	548:916\$562		Inclusive 666.685 quilos isentos de direitos	0,000%
Diversos			353:582\$203	3:294\$196	Valor isento de direitos 284:542\$958	0,184%
Couros		288.337	39:409\$220	3:845\$592		0,215%
Total			40.862:514\$123(***)	1.791:542\$338		

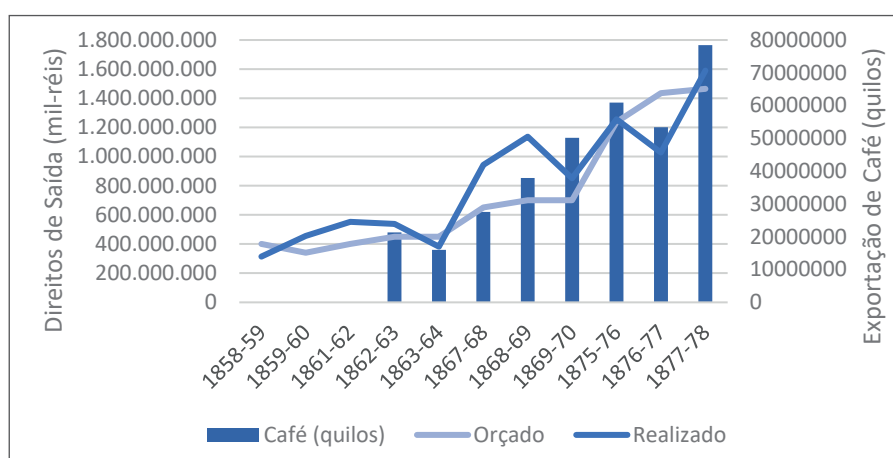
Fonte: Relatório de Presidente de Província, 1879.

(*) O valor informado contabiliza “imposto adicional”. Se considerarmos somente os “dízimos”, nomenclatura apresentada na fonte, a rubrica se iguala ao valor arrecadado observado no ano financeiro de 1877-1878, 1.590:792\$707.

(**) Optamos por manter o valor informado no documento primário. Contudo, o somatório correto totaliza 40.822:504\$123.

Desse modo, podemos afirmar que, na medida em que o café passou a adquirir maior dinamismo e protagonismo no cenário econômico da Província de São Paulo, os “direitos de saída” elevaram sua representatividade fiscal nas cifras governamentais. De fato, os “direitos de saída” incidiam sobre inúmeros produtos agrícolas e industriais exportados para fora da Província. No entanto, foi graças à *rubiácea* que adquiriram a expressividade observada no decorrer da segunda metade do Oitocentos.

Gráfico 9 – Direitos de Saída e Exportação de Café, (1858-59 a 1877-78)



Fonte: Leis Orçamentárias Paulistas; Relatórios de Presidente de Província; Luna e Klein (2019).

De acordo com o demonstrado no Gráfico 9, a capacidade arrecadatória do cofre provincial dependeu da boa ou má sorte da produção e exportação do café. Dessa maneira, crises na lavoura por conta de pestes, secas ou geadas, assim como crises econômicas ou bélicas internacionais, impactaram a produção e/ou a exportação cafeeira. Tal fato sendo sentido, como não poderia deixar de ser, pelos cofres provinciais.

Temos, por exemplo, no ano financeiro de 1858-1859, primeiro ano de nossa série, um recolhimento com os “direitos de saída” inferior ao orçamento. De acordo com informações disponibilizadas no Relatório de Presidente de Província, a circunstância “tem sua origem na má colheita que houve de café” (Relatório de Presidente de Província, 1861, p. S6-12). No ano financeiro de 1863-1864, segundo momento de nossa série no qual o recolhimento com os “direitos de saída” foi inferior à expectativa, a justifica se dá pela “moléstia dos cafezais” (Relatório de Presidente de Província, 1864, p. 14). No relatório do ano de 1876, o presidente relata seu desconforto quanto às

expectativas futuras de arrecadação: “devemos supor que no próximo exercício haverá notável decrescimento da renda, porque a desastrosa seca, cujos efeitos todos sentimos, pressagia uma minguada safra do nosso principal gênero de exportação” (Relatório de Presidente de Província, 1876, p. 88). De fato, o mau presságio se confirmou e, no ano financeiro de 1876-1877, a arrecadação com os “direitos de saída” foi 28% inferior ao orçado.

A análise dos Orçamentos, Balanços e Relatórios de Presidente de Província, efetuada no decorrer destas páginas, evidenciou ter havido, por parte dos homens públicos, consciência acerca da concentração arrecadatária em poucas fontes de renda fiscal, em especial nos “direitos de saída”. Nos relatos observados nos Relatórios de todos os anos da série, constatamos a atenção e a preocupação desses senhores quanto à produção, exportação e recolhimento fiscal oriundo da atividade cafeeira.

Mesmo com uma estrutura tributária abrangente e gozando de certa autonomia para a criação ou supressão de tributos, a Província de São Paulo optou por convergir seus esforços arrecadatários em reduzidas fontes fiscais. Testemunhamos quase que total ausência de expressividade, das cifras orçadas e arrecadas, na maioria dos impostos elencados no Orçamento e Balanço.

Nesse sentido, o compartilhamento das rendas entre o cofre central e provincial, no ano de 1832, não implica, ao menos na Província de São Paulo, êxito na capacidade arrecadatária proveniente da taxaço e recolhimento de receitas oriundas das atividades internas. Como vimos, por meio da Lei Geral nº 99, de 31 de outubro de 1835, os “dízimos” incidentes sobre as principais mercadorias exportadas foram compartilhados com os cofres provinciais. Dessa maneira, as províncias agroexportadoras se beneficiaram dessa medida e, no caso paulista, concentraram sua arrecadação fiscal nesse instrumental. Segundo as reflexões de Luna e Klein (2019, p. 95),

Criava-se assim uma base tributária no século XIX para sustentar a manutenção da Província de São Paulo. De modo geral, essa base era abrangente, procurava tributar as atividades econômicas, a riqueza pessoal e a movimentação de mercadorias, contanto que esses tributos não entrassem em conflito com a base tributária do Império. Porém, como lamentavam constantemente os governadores, as limitações à administração dos tributos significavam que o governo ficava restrito a tributar áreas facilmente controladas, como a movimentação de mercadorias em portos e estradas. As tentativas de criar tributos mais abrangentes acarretaram níveis elevados de evasão.

Para além da atividade econômica vivenciada na Província de São Paulo no decorrer do século XIX, um dos fatores que contribuiu para o entendimento da questão advém do custo político em promover o recolhimento tributário por meio dos impostos diretos. Bruno Aidar, por meio de seus estudos sobre o “imposto” nos séculos XVIII e XIX, esclarece que havia duas classificações tributárias, os impostos diretos e indiretos. Os primeiros recaíam diretamente sobre pessoas, propriedades, profissões e empregos. Tais impostos exigiam a formação de um arrolamento nominal dos contribuintes. Ademais, havia custos econômicos para a arrecadação desses impostos, além dos custos sociais e políticos por conta da pressão fiscal sobre os contribuintes. Tendo em vista tais apontamentos, é possível compreender os motivos que levaram os agentes públicos pela preferência na arrecadação tributária indireta, pois esta recaía sobre os gêneros e mercadorias de consumo e possuía maior facilidade para sua efetiva arrecadação (Aidar, 2020, p. 477-478).

Retomando as considerações sobre os estudos dos Orçamentos e Balanços, temos que, por mais que em alguns momentos as rubricas arrecadadas tenham sido inferiores ao esperado, a pesquisa realizada neste estudo demonstra que, no tocante aos “direitos de saída”, a Lei Orçamentária representa uma fonte documental que pode ser utilizada com o intuito de se compreender a dinâmica econômica da Província em termos fiscais.

Por mais que não seja possível afirmar que a receita orçada de fato se concretiza, pois vimos que em todos os anos analisados elas foram divergentes, para mais ou para menos, a tendência arrecadatória se confirmou, qual seja, a dependência e concentração das receitas fiscais em um único instrumental. Desse modo, na medida em que o café passou a dominar as plantações e a economia paulista oitocentista, o erário provincial passou a concentrar a sua expectativa, e realização arrecadatória, no imposto incidente sobre a comercialização dessa preciosa fonte de riqueza, pública e privada.

Além disso, se fizermos um exercício de comparação entre o Gráfico 9 e o Gráfico 2, iremos constatar que os comportamentos das receitas orçadas e realizadas, dos “direitos de saída” e da “arrecadação total” são similares, evidenciando uma forte correlação entre ambas.

Findas as apresentações dos dados empíricos, podemos concluir que a arrecadação paulista se concentrou em quatro fontes de impostos, com especial destaque de um, “direitos de saída”. Aliás, concentração essa prevista nas Leis Orçamentárias apresentadas no decorrer do estudo e confirmada pelos Balanços.

4. Considerações finais

Com o processo de construção do Estado-nação, as províncias passaram a reclamar autonomia e liberdade para a elaboração de políticas concernentes aos seus assuntos internos. Por meio de negociações com o governo central, criação de arranjos institucionais e conciliação de interesses dos anseios regionais e central, o modelo federativo deu seus passos iniciais na antiga ex-colônia portuguesa. Mesmo que, para isso, adaptações tenham sido necessárias, como, por exemplo, mensurar a autonomia a ser concedida às províncias, extinção da autonomia municipal e adaptação dos preceitos liberais à estrutura escravista vigente.

Como resultado da relativa autonomia concedida às elites provinciais, na década de 1830 as províncias adquiriram liberdade para a elaboração de seus orçamentos e criação e supressão de impostos, desde que suas matérias tributárias não conflitassem com a renda geral. Nesse sentido, o Período Regencial representou um importante marco no tocante à autonomia tributária das províncias. Contudo, em que medida a liberdade para a elaboração da peça orçamentária de fato se materializou em receitas para os cofres públicos?

Mediante o estudo da Província de São Paulo, verificamos que a receita fiscal se concentrou em somente quatro fontes tributárias, com especial destaque para os “direitos de saída”. Receita essa existente em solos nacionais desde o período colonial, sob a nomenclatura “dízimo”. Desse modo, no caso paulista, a autonomia tributária para a criação de impostos não necessariamente representou elevação na arrecadação, visto que a principal ferramenta de recolhimento fiscal se constituiu por um imposto existente há tempos e incidente sobre a exportação da província. De acordo com o demonstrado no decorrer deste trabalho, o recolhimento fiscal provincial dependeu do dinamismo econômico proveniente do café e não da liberdade na elaboração, e execução, da Lei Orçamentária. Dessa maneira, foi o compartilhamento do “dízimo” entre o cofre central e provincial que garantiu o êxito arrecadatário paulista.

A segunda principal fonte de renda fiscal da província consistiu na arrecadação sobre a circulação de pessoas, animais e mercadorias nas estradas. Tal dinâmica também estava presente em São Paulo desde o período colonial, adquirindo notoriedade com a mineração, no início do século XVIII. Por meio dos dados observados, foi possível constatar que o somatório de “direitos de saída” e “renda das barreiras” alcançou 79% de todo o recolhimento fiscal no ano financeiro de 1877-1878, último ano de nossa série. Os 21%

restantes estavam distribuídos em dezoito fontes tributárias, com especial destaque para “meia sisa sobre a venda de escravos” e “décima de legados, heranças e doações *causa mortis*”, que concentraram 11% da arrecadação. Em síntese, quatro impostos foram responsáveis por 90% do recolhimento fiscal provincial, cabendo aos dezesseis restantes a arrecadação de 10% das rubricas.

Para além das considerações tecidas acima, buscamos compreender em que medida a receita estimada nas Leis Orçamentárias representa uma fonte de consulta confiável e fidedigna ao recolhimento tributário do período. Na ausência do Balanço, documento raramente localizado, o Orçamento poderia ser substituído nas pesquisas empíricas que buscam preencher as lacunas da seara fiscal oitocentista?

Como em diversos âmbitos da academia, a resposta não é simplista, e um “sim” ou “não” está longe de determinar a conclusão desta indagação. O resultado dessa investigação se dará mediante os objetivos de pesquisa a serem delineados ao se buscar a consulta dessa documentação arquivística.

É provável que um pesquisador das ciências contábeis veja seus anseios frustrados, pois, ao inquirir acerca da exatidão entre orçamento e balanço, terá como resposta muitas divergências entre a expectativa e a realização das receitas. Sejam as cifras superiores ou inferiores aos valores estimados.

Os estudiosos da história social, ou da história econômica, que buscam compreender de que maneira as transformações históricas, sociais e econômicas se refletiram na estrutura tributária, terão algum êxito a depender da pergunta elaborada na fase preliminar da pesquisa. Nesse sentido, a análise deverá focar a Lei Orçamentária em seu conjunto e buscar compreender quais, fatos e anseios, do cotidiano econômico e social levaram os legisladores da época a estimar determinadas receitas e suas bases de incidência tributária. Com esse norte definido, cremos que a peça orçamentária possa contribuir substancialmente para o alcance das respostas almejadas.

Referências

AIDAR, B. Imposto. In: AIDAR, B.; SLEMIAN, A.; LOPES, J. R. L. (Org.). *Dicionário histórico de conceitos jurídico-econômicos (Brasil, Séculos XVIII-XIX)*, v. 1. São Paulo: Alameda, p. 461-494, 2020.

AIDAR, B.; CHAVES, C. M. G.; MIRANDA, M. E. Administração Fazendária. In: AIDAR, B.; SLEIMAN, A.; LOPES, J. R. L. (Org.). *Dicionário histó-*

rico de conceitos jurídico-econômicos (Brasil, Séculos XVIII-XIX), v. 1. São Paulo: Alameda, p. 15-54, 2020.

BERBEL, M. R. A retórica da recolonização. In: JANCSÓ, I. (Org.). *Brasil: Formação do Estado e da Nação*. São Paulo: Hucitec, p. 791-808, 2011.

BERNARDES, D. A. M. Pernambuco e o Império. In: JANCSÓ, I. (Org.). *Brasil: Formação do Estado e da Nação*. São Paulo: Hucitec, p. 219-249, 2011.

BITTENCOURT, V. L. N. bases territoriais e ganhos compartilhados: articulações políticas e projeto monárquico-constitucional. In: MARSON, I. A.; OLIVEIRA, C. H. L. de S. (Org.). *Monarquia, liberalismo e negócios no Brasil: 1780-1860*. São Paulo: Edusp, p. 139-165, 2013.

BRASIL. *Coleção das Leis do Império do Brasil*. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio>>. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CANABRAVA, A. P. *História econômica: estudos e pesquisas*. São Paulo: Hucitec/Unesp/ABPHE, 2005.

COSTA, B. A. *A vereda dos tratos: fiscalidade e poder regional na Capitania de São Paulo, 1723-1808*. São Paulo: USP, 2012. Tese (Doutorado em Economia da USP).

COSTA, E. V. da. *Da senzala à colônia*. São Paulo: UNESP, 1998.

COSTA, W. P. A Independência na historiografia brasileira. In: JANCSÓ, I. (Org.). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, p. 53-118, 2005.

COSTA, W. P. *Cidadãos e contribuintes: estudos de história fiscal*. São Paulo: Alameda, 2020.

DOLHNIKOFF, M. Elites regionais e a construção do Estado Nacional. In: JANCSÓ, I. (Org.). *Brasil: formação do Estado e da nação*. São Paulo: Hucitec, p. 431-468, 2003.

DOLHNIKOFF, M. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo, Globo, 2005.

FERLINI, V. L. A.; SERRATH, P. O. M. Açúcar e Independência: o papel das elites paulistas. In: MAZZEO, A. C.; PERICÁS, L. B. (Org.). *Independência do Brasil: a história que não terminou*. São Paulo: Boitempo, p. 133-154, 2022.

GALVÃO, L. S. *Nas contas do tempo: orçamentos e balanços municipais na província de São Paulo, 1834-1850*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2020.

HOLANDA, S. B. de. A herança colonial: sua desagregação. In: HOLANDA, S. B. de. *História geral da civilização brasileira*. Tomo II (O Brasil monárquico), v. 1 (O processo de emancipação). São Paulo: Difusão Europeia do Livro, p. 09-39, 1970.

JANCSÓ, I. *Brasil: formação do Estado e da nação*. São Paulo: Hucitec, 2011.

LUNA, F. V.; KLEIN, H. S. *História econômica e social do estado de São Paulo, 1850-1950*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2019.

LUNA, F. V.; KLEIN, H. S. A economia brasileira no início do século XIX. In: MAZZEO, A. C.; PERICÁS, L. B. (Org.). *Independência do Brasil: a história que não terminou*. São Paulo: Boitempo, p. 111-131, 2022.

MACHADO, A. R. de A. *A quebra da mola real das sociedades: a crise política do Antigo Regime português na Província do Grão-Pará, (1821-1825)*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2010.

MARQUESE, R. de B. Escravismo e Independência: Brasil, Cuba e Estados Unidos. In: JANCSÓ, I. (Org.). *Independência: História e Historiografia*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, p. 809-827, 2005.

MARSON, I. A.; OLIVEIRA, C. H. L. de S. (Org.). *Monarquia, liberalismo e negócios no Brasil: 1780-1860*. São Paulo: Edusp, 2013.

MILLIET, S. *Roteiro do café: análise histórico-demográfica da expansão cafeeira no estado de São Paulo*. São Paulo: [s.e.], 1938.

MIRANDA, M. E. *A estalagem e o Império: crise do Antigo Regime, fiscalidade e fronteira na Província de São Pedro, (1808-1831)*. São Paulo: Aderaldo & Rothschild/Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, C. E. F. de. *Construtores do Império, defensores da província: São Paulo e Minas Gerais na formação do Estado Nacional e dos poderes locais, 1823-1834*. São Paulo: USP, 2014. Tese (Doutorado em História da USP).

OLIVEIRA, V. B. M. de. *Centralização e descentralização: mudanças institucionais e seus impactos na economia da Província de São Paulo, (1835-1850)*. Araraquara: UNESP, 2006. Dissertação (Mestrado em Economia da UNESP).

PERICÁS, L. B. Independência do Brasil: apontamentos. In: MAZZEO, A. C.; PERICÁS, L. B. (Org.). *Independência do Brasil: a história que não terminou*. São Paulo: Boitempo, p. 75-110, 2022.

PRADO JR., C. *Formação do Brasil contemporâneo: Colônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SAES, F. A. M. de. *As ferrovias de São Paulo (1870-1940)*. São Paulo: Hucitec/INL-MEC, 1981.

SÃO PAULO. Lei Orçamentária da Província de. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/>>. Acesso em: 27 fev. 2023.

SÃO PAULO. *Relatório do Presidente de Província*. Disponível em: <<http://ddsnext.crl.edu/titles/186>>. Acesso em: 1º mar. 2023.

SCACCHETTI, C. *Do dízimo ao ICMS: raízes da tributação sobre o consumo*. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

SCACCHETTI, C.; GRANDI, G.; GALVÃO, L. S. Tributar para seguir: fiscalidade e conflito no registro do Rio Negro a partir da Independência do Brasil. MAZZEO, A. C.; PERICÁS, L. B. (Org.). *Independência do Brasil: a história que não terminou*. São Paulo: Boitempo, p. 225-250, 2022.

SCACCHETTI, C.; LOPES, L. S. A evolução da carga tributária na Província de São Paulo, 1835-1889. *Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura*, v. 26, n. 1 (35), p. 105-136, 2018.

SLEMIAN, A. *Sob o império das leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil, (1822-1834)*. São Paulo: USP, 2006. Tese (Doutorado em História da USP).

TAUNAY, A. D'E. *História do café no Brasil*. Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1939.

TESSITORE, V. *As fontes de riqueza pública: tributos e administração tributária na Província de São Paulo (1832-1892)*. São Paulo: USP, 1995. Dissertação (Mestrado em História da USP).

Patriarcado na gestão, sucessão e venda da perfumaria Phebo*

Patriarchy in the Management, Succession and Sale of Phebo Perfumery

Fernanda Valli Nummer, Yasmym Silva Cardoso e
Lucas Cavalcante Franco**

Resumo: Neste artigo, analisa-se a herança de sucessão e a trajetória dos cargos de chefia da Perfumaria Phebo, entre os anos de 1936 e 1988, sob a perspectiva teórica do patriarcado. Além do patriarcado, o artigo também dialoga com a teoria da empresa familiar patriarcal no século XX. O principal problema que orienta o estudo é: a questão de gênero foi fundamental na herança de sucessão da Phebo? A metodologia envolveu pesquisa bibliográfica e de campo, esta última voltada para compor a “memória compartilhada” de pessoas que tiveram vínculo com a empresa. Os resultados mostram que a cultura patriarcal se refletiu na gestão, sucessão dos cargos de chefia, logo na decisão de vender a empresa familiar. Conclui-se que esta cultura ajuda a explicar a crise, a venda e a perda de controle da família Santiago sobre a Phebo.

Palavras-chave: Phebo. Patriarcado. Empresa familiar. Gênero. Herança de sucessão.

Abstract: In this paper, we will analyze the inheritance of succession and the trajectory of the leadership positions of Perfumaria Phebo, between 1936 and 1988, through the theoretical perspective of patriarchy. Beyond patriarchy, the paper also dialogues with the theory of the patriarchal family business in the 20th century. The problem that guides the study is: the question of gender was fundamental in

* Submissão: 08/07/2022 | Aprovação: 31/05/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.885

Dedicado a todos os participantes da pesquisa que faleceram durante a Pandemia de covid-19 no Brasil, nos anos de 2020 a 2022.

Esse artigo traz dados da pesquisa “ODOR DE ROSAS: família, cidade, trabalho e memória da PHEBO em Belém”, financiada pelo Instituto Evaldo Lodi da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA).

** Respectivamente: (1) Faculdade de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Pará, Brasil | ORCID: 10.29182/hehe.v26i3.885 | E-mail: fernandanummer@gmail.com | (2) Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal do Pará, Brasil | ORCID: 0000-0002-2371-7915 | E-mail: yasmymcardososocs@gmail.com | (3) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Pará, Brasil | ORCID: 0000-0002-7550-5674 | E-mail: l.cavalcante.lc36@gmail.com



the inheritance of Phebo's succession? The methodology involved bibliographic and field research, the latter aimed at composing the "shared memory" of people who had a bond with the company. The results indicate that the patriarchal culture was reflected in the management, succession of leadership positions and even in the decision to sell the company. It is concluded that this culture helps to explain the crisis, the sale and the loss of control of the Santiago family over Phebo.

Keywords: Phebo. Patriarchy. Family business. Gender. Succession inheritance.

JEL: Z01.

Introdução e metodologia

Este estudo reconstitui a história da empresa Phebo por meio da memória de pessoas que tiveram algum vínculo com a fábrica de Belém e de São Paulo, além de analisar aspectos da sua estrutura de gestão tanto quanto do seu processo de sucessão, desde seu nascimento até 1988, pelo enfoque do patriarcado na herança de sucessão. Durante mais de cinquenta anos, a Phebo foi uma empresa controlada pela família Santiago, uma família de origem portuguesa que viveu em Belém do Pará e depois em São Paulo. Por meio do estudo da trajetória administrativa da empresa, de relatos de descendentes familiares, de moradores da vizinhança das suas instalações e ex-trabalhadores, analisam-se os componentes que a caracterizam como uma organização familiar e patriarcal, com repercussões sobre sua própria sobrevivência.

A fábrica estava localizada no bairro do Reduto, um dos mais antigos de Belém, conhecido também como “bairro operário”, por conter grande número de indústrias de variados segmentos. Atualmente, o bairro é residencial e a fábrica foi desativada, mas teve embargado em julho de 2020 seu processo de demolição.

O presente trabalho apresenta alguns dos dados obtidos em entrevistas informais realizadas em 2018 para a criação do projeto de pesquisa intitulado *ODOR DE ROSAS: família, cidade, trabalho e memória da PHEBO em Belém*, e informações coletadas por diversos meios digitais durante o desenvolvimento da pesquisa, com financiamento da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), entre os anos de 2020 e 2021. O estudo investigou, além das memórias e relações de trabalho na família Santiago, a memória coletiva de ex-trabalhadores,¹ apontando para a atividade laboral como forte fonte de sociabilidade entre eles, e de moradores² do entorno da fábrica de Belém, concluindo o desapontamento deles com o encerramento das atividades do empreendimento no bairro e a predominância das memórias afetivas relacionadas à Phebo e seus produtos.

Em termos metodológicos, este é um estudo baseado em pesquisa qualitativa do tipo descritiva, em que o objetivo foi acionar a “memória compartilhada” (Ricoeur, 2007) de pessoas que tiveram suas vidas direta ou indiretamente ligadas à Phebo, seguindo o padrão de indicação de um entrevistado a outro que possua algum vínculo marcado pelo trabalho, parentesco

¹ Os dados coletados com 16 ex-trabalhadores entrevistados deram origem ao pôster *ODOR DE ROSAS: trabalho e memória da PHEBO em Belém*, apresentado na 32ª Reunião Brasileira de Antropologia.

² Foram entrevistados seis antigos moradores do entorno da fábrica.

ou, até mesmo, pela vivência em um mesmo espaço e período histórico que seria os entornos da fábrica desde os anos de 1940.

As entrevistas foram realizadas com mulheres da segunda geração da família Santiago, parentes consanguíneas do Sr. Antônio Santiago e do Sr. Mário Santiago, que serão identificadas neste estudo apenas como “parentes” de cada fundador. Também foram entrevistados ex-trabalhadores e moradores do entorno da fábrica. Em razão da pandemia de covid-19, do estado de isolamento e tendo em vista que grande parte dos entrevistados constituía o grupo de risco, foi necessário adaptar as entrevistas, inicialmente presenciais, que passaram a ser feitas via telefonema, entrevistas por WhatsApp e Facebook Messenger e por chamadas de vídeo.

Por fim, a pandemia de coronavírus que atingiu o mundo fortemente entre os o início dos anos de 2020 até o final de 2021 também dificultou o avanço do contato com os familiares e ex-trabalhadores da Phebo e ainda levou ao fechamento de órgãos que poderiam viabilizar o acesso a documentos para ajudar a montar a trajetória de ocupantes dos cargos de comando na empresa. Desse modo, as informações que foram obtidas são baseadas, principalmente, na pesquisa bibliográfica e nos diferentes tipos de registro dos relatos das pessoas entrevistadas.

1. O resgate da memória: os primórdios da empresa

Com 90 anos de história, a empresa nasceu do sonho empreendedor de três primos portugueses: Mário, Sílvio e Antônio Santiago, os quais chegaram à capital paraense para trabalhar na empresa dos senhores João Santiago e Maximino Rodrigues.

De acordo com o relato das entrevistadas, o Sr. Antônio Santiago teria sido o primeiro dos fundadores a chegar em Belém, vindo da freguesia de Macinhata do Vouga, situada no conselho de Águeda, em Portugal, a convite dos tios João e Maximino.

Em complemento a essa informação, uma parente do Sr. Mário Santiago relata que a empresa Minerva, dos senhores João Santiago e Maximino Rodrigues, atuava no ramo de fumo e chapelaria em Belém. Segundo essa herdeira, esse empreendimento teria entrado em crise devido, de um lado, à saída de moda do uso de chapéu na cidade e, de outro, à entrada, no mercado de fumo, do cigarro Hollywood, da empresa Souza Cruz. Assim, quando perguntada sobre quanto tempo o Sr. Antônio Santiago já se encontrava no Pará quando o Sr. Mário Santiago chegou, ela responde:

O Antônio e o Mário eram primos... Sr. Antônio chegou aqui no Pará junto com seu pai... E Sr. Mário veio depois... ele era bem mais novo. Eles tinham uma outra empresa que era de chapéu, depois pararam com o chapéu, que saiu de moda, e começaram a fazer cigarros, fabricavam cigarros bem artesanal, mas a Souza Cruz entrou no mercado e aí eles tiveram que parar, e então é que veio a história da Phebo. (Parente do Sr. Mário Santiago, 08/08/2018, entrevista via Facebook Messenger)

De acordo com uma familiar do Sr. Antônio Santiago, o avô das filhas do Sr. Mário Santiago era o Sr. João Santiago. Quando inquirida sobre se Antônio e Mário eram primos por parte de mãe ou de pai, ela responde: “Por parte de pai. O tio João que é o avô delas” (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial).

Desse modo, o Sr. Maximino Rodrigues, que era tio das filhas do Sr. Antônio Santiago, foi o responsável por trazer o Sr. Antônio para trabalhar em Belém ainda no empreendimento de chapéu e fumo que possuía na cidade. Mário e Silvio Santiago, os outros dois fundadores da empresa Phebo, eram filhos do Sr. João Santiago, o qual trouxe os filhos para trabalhar no mesmo empreendimento ao final da década de 1920.

Em auxílio à memória das herdeiras, Chiacchio (2010) salienta que, em 1924, João e Maximino entraram em sociedade com Manoel Rodrigues da Silva e Manoel Alves Ferreira e montaram a empresa de fabricação de chapéu denominada A. L. Silva Companhia Limitada, cuja localização era na Rua 28 de Setembro, número 194, na cidade de Belém.

Os relatos sobre a origem da empresa Phebo pelas herdeiras dos senhores Antônio e Mário são um pouco diferentes, mas acabam se complementando. Ambas concordam que, quando o empreendimento de chapéu e cigarro entrou em crise, os empreendedores sentiram a necessidade de encontrar outro ramo de atividade para investir seus recursos. De acordo com parente do Sr. Antônio Santiago, foi nesse momento que surgiu a ideia de abrir uma saboaria:

E é dali que surgiu o negócio de abrir uma saboaria, o Sr. Antônio entendia alguma coisa né?! Aí abriram atrás da casa, até a casa que morávamos era do tio Maximino, uma casa grande lá na 28 com a praça Magalhães. Então nós fomos morar lá, e lá atrás tinha um grande espaço, fizeram a saboaria. E ali que foi descoberto o sabonete Phebo, então ele descobriu de tanto que ele lia... (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial)

Por sua vez, uma herdeira do Sr. Mário Santiago afirma que a superação da crise ocorreu quando o seu avô, João Santiago, recebeu como pagamento de uma dívida à empresa Minerva a saboaria Lusitânia. Esta foi a oportunidade de investir no ramo de perfumaria e produtos de higiene pessoal que levou ao surgimento da empresa Phebo.

[...] uma pessoa que devia dinheiro para o João Santiago... Pra empresa enfim... Ela deu em troca uma empresa que ela tinha chamada Lusitana, você já deve ter isso né?! Aí o seu Antônio... Eu não sei bem em que data... Ele era mais pra idade do meu avô do que pra idade do Sr Mário, o seu Antônio já era uma pessoa idade... De bastante idade. (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista via vídeo-chamada)

Em complemento à memória das duas herdeiras, Chiacchio (2010) sustenta que a Lusitânia foi incorporada, em 1930, à A. L. Silva Companhia Limitada. Devido à crise do empreendimento de chapéu e fumo, a saboaria acabou se tornando o principal empreendimento da família. De acordo com Chiacchio (2019, p. 53),

A grande inovação da A. L. Silva ainda estaria por vir. Baseado no sabonete Pears Soap, a empresa inovou e passou a fabricar um produto similar. A ideia seria utilizar o modelo do sabonete inglês, mas com um toque regional. Depois de muita pesquisa e muitos testes, veio a ideia de produzir o sabonete à base de “pau-rosa”, que era uma matéria-prima oriunda da Amazônia e muito utilizada na época. Esse sabonete se tornaria o principal produto da empresa, cujo nome final seria Phebo Odor de Rosas.

Os irmãos Mário e Sílvio, juntamente com seu primo Antônio Santiago, tomaram a dianteira da perfumaria. No entanto, nos relatos da parente do Sr. Antônio Santiago, o principal protagonista pelo desenvolvimento da empresa Phebo e do sabonete Phebo Odor de Rosas, ao estilo do sabonete inglês, foi o próprio Sr. Antônio. De acordo com ela, ele não possuía formação acadêmica, mas era autodidata no estudo de química e em outros temas literários.

Ele estudou, mas não em faculdade nem nada, mas ele era um químico por natureza, ele era formidável para coisa de química e tudo [...]. Tinha muita vontade de descobrir como era que fazia o sabonete Pears da Inglaterra, aquele sabonete preto, mas que é transparente. Ele era muito inteligente e sabedor das coisas, embora não tivesse estudo, faculdade nem nada. Ele começou a tentar,

a tentar e tentar, até que ele descobriu. (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial)

Ainda de acordo com ela, o Sr. Antônio foi também o principal idealizador do nome Phebo, que mais tarde também seria usado para nomear a própria empresa.

Porque o Silvio e o Mário que são irmãos, e o Sr. Antônio deram o nome do sabonete, ou seja, cada um deu três nomes. Sr. Antônio lia muito, a coisa da Grécia e tudo, ele lia muito, gostava muito de ler, e então lá ele viu o nome Phebo, que era um raio de sol, né?! Então entre os três nomes, o que ele escolheu que ficou. (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial)

Já nos relatos da parente do Sr. Mário não fica tão nítido esse protagonismo do tio: “Começaram a trabalhar para desenvolver um produto similar ao Pears Soap, sabonete inglês, muito apreciado na época” (Parente do Sr. Mário Santiago, 08/08/2018, entrevista via Facebook Messenger).

Segundo outra entrevistada, a produção da sede de Belém ocupava-se apenas dos sabonetes da marca. Outros produtos ficavam a cargo das demais fábricas, como a de São Paulo. Ela recorda a complexidade do processo de fabricação, que, ao contrário do que se supõe, era pouco industrializado e muito semelhante ao artesanal, sendo confeccionado com um buquê, ou seja, uma mistura de variadas fragrâncias até chegar ao perfume ideal e característico da marca.

Enquanto estive com a família Santiago o sabonete daqui de Belém eram aqueles três que te falei: Odor de Rosas, o Patchouli e o Amazonian, entendeu? Eram sabonetes extremamente demorados eles eram... Olha, parece até mentira a gente chamar aquilo de escala industrial: não era! Era um sabonete muito manipulado, ele dava trabalho demais, muito trabalho, ele era... Ele passava vários dias secando pra depois ele ser embalado, ele dava muito trabalho. Antes de ser embalado, ele tinha que ser polido, era um sabonete que não era feito em esteira rolante, entendeu? Porque lá na Bahia sai a barra do sabonete, ele impresso, tudo era numa linha de produção, entrava aqui a massa e saía o produto já embaladinho no final da linha. Esse era o sabonete opaco, esses daí eram rápidos, se produzia milhares no dia, mas esse daqui não, de Belém, ele era sabonete artesanal ele ficava secando na prateleira. E quando chegava o inverno, que não secava nunca, porque o clima de Belém era muito úmido!? (Parente do Sr. Antônio Santiago, 28/07/2020, entrevista por chamada de vídeo)

Mesmo produzido artesanalmente, nas décadas de 1940 e 1950 houve aumento nacional da demanda dos produtos da empresa Phebo, que, do que se pode inferir do relato da parente do Sr. Mário Santiago, muito se deveu aos investimentos realizados pela empresa por força das ações dele. O crescimento levou a que, no início da década de 1960, a empresa experimentasse sua primeira expansão, ao montar uma filial em São Paulo. Posteriormente, no início da década de 1970, a empresa também montou uma filial em Feira de Santana, na Bahia.

Ao que tudo indica, os investimentos e a expansão da empresa, realizados em função da pressão do Sr. Mário Santiago, foram responsáveis pelas primeiras crises e disputas de poder entre os principais membros da família Santiago. No primeiro caso, o conflito envolveu os irmãos Mário e Sílvio Santiago, porque o primeiro acusava o irmão de torná-los mais pobres com os investimentos que realizava, e não mais ricos.

O tio Sílvio foi pra Portugal, porque havia uma certa diferença de pensamento entre o Mário e o irmão... Que nesse tempo eles eram os principais acionistas... Junto com Sr. Antônio... Sílvio trabalhou aqui, mas ele não era aquele apaixonado pela Phebo. Ele trabalhava e se considerava um grande acionista, nesse tempo a Phebo não era uma companhia de capital aberto, então ele teve essa diferença com o Mário e ele disse para ele: se você quiser dirigir a Phebo com os seus princípios eu vou lhe passar a presidência, você cuida da Phebo e eu vou cuidar da minha vida fora da Phebo, e ele foi pra Portugal. Ele era bem diferente, o Sílvio achava que a cada ano ficávamos mais pobres, porque o Sr. Mário queria expandir a fábrica, tinha um espírito de crescimento. (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo)

No segundo caso, o conflito envolveu os primos Mário e Antônio Santiago, uma vez que este não concordava com a montagem de uma filial da empresa em São Paulo, porque os riscos eram muito elevados e poderiam resultar em fracasso da empreitada e levar à falência a empresa.

Aí, muito tempo depois, o Sr. Mário abriu uma filial em São Paulo que foi uma coisa muito polêmica, porque os sócios daqui, principalmente o seu Antônio, ele não queria que a Phebo fosse estendida pra São Paulo, porque era muito risco... E o Sr. Mário pensava assim: “Vai ser mais risco eu ficar aqui, porque tudo... O transporte naquele tempo... Era tudo via marítima então era muito difícil e muito caro”, e o Sr. Mário dizia assim: ou nós vamos

sair daqui, porque vamos comprar os insumos na fonte, o mercado também é lá no Sul e Sudeste, era um maior ambiente, ou então vamos morrer aqui, esperando só pra morrer”. Então ele pegou as cinco filhas mulheres e foram pra São Paulo em 1961, o seu Antônio ele já era muito velhinho quando fomos pra São Paulo. (Parente do Sr. Mário Santiago, 08/08/2018, entrevista via Facebook Messenger).

As filhas do Sr. Mário Santiago se casaram com paulistas, enquanto as filhas do Sr. Antônio se casaram com portugueses. No relato da parente do Sr. Antônio, também fica patente o conflito desencadeado na família em função da política de expansão da empresa Phebo, a ponto de ela associar a própria venda da empresa, em 1988, à expansão da fábrica para a Bahia, porque, segundo ela, foi um “mal negócio” que envolvia riscos inclusive de gestão

Aqui era um marido e o Ramiro, que é nosso primo, então o negócio aqui era mais sério. Lá na mão dos paulistas que se casaram com elas que facilitavam, abriram uma fábrica na Bahia. [...] e aí que foi a bronca. Então resolvemos vender pra nos livrar disso porque nós dissemos assim, “Se por acaso a gente continuar quando a gente vê não tem mais nada”, era muito ruim, essa que é a verdade, embora neguem. (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial)

Porém, o desentendimento entre os familiares também estava associado ao estilo de gestão das empresas. Em São Paulo, mesmo empregando alguns de seus genros em postos de comando, a filial da Phebo montada pelo Sr. Mário Santiago possuía uma gestão mais moderna vinculada à gestão profissional burocrática e impessoal. Essa profissionalização se fortaleceu no início da década de 1970, quando, de acordo com Chiacchio (2010), o presidente encomendou uma pesquisa de percepção sobre a empresa.

Os resultados dessa pesquisa demonstraram que os clientes percebiam a Phebo como uma empresa velha e obsoleta. Mário Santiago, a fim de melhorar essa imagem, iniciou uma campanha publicitária e fortaleceu o processo de profissionalização da gestão da empresa, que resultou na sua modernização. Segundo os relatos de pessoas que conheceram bem a empresa por terem trabalhado nela, esse processo de modernização e profissionalização foi ainda mais forte na filial montada em Feira de Santana, onde toda seleção de funcionários era feita por concurso.

Olha, da Bahia não tinha um parente nenhum, nenhum, nenhum ninguém, era a empresa mais, vamos dizer assim, isenta, isenção

100% de familiar era da Bahia. Lá só tinha profissional contratado por concurso. Eu entrei na Phebo porque eu fiz prova, porque saiu o anúncio no jornal. Eu morava em Minas e quando saiu no jornal eu, naquela época, eu tinha mania o jornal de São Paulo, a Folha de São Paulo, e vi o anúncio que a Phebo estava precisando de químico, então eu procurei saber e me inscrevi, e fui no tal dia que tinha que fazer o concurso e eu fui pra Salvador, viajei pra Salvador pra fazer essa prova, entendeu?! E depois, assim, eu recebi um telegrama avisando que eu tinha sido aprovada, que era para eu comparecer. (Parente do Sr. Antônio Santiago, 28/07/2020, entrevista por chamada de vídeo)

Porém, no final da década de 1970, mais especificamente a partir de 1978, por problemas de saúde, Mário Santiago deixou a área executiva da empresa, mantendo-se apenas como presidente do conselho de administração do Grupo Phebo e entregando a vice-presidência para uma de suas filhas.

O adoecimento do Sr. Mário abriu uma disputa por cargos de comando dentro da empresa por membros da família. A disputa acirrou, também, o conflito entre familiares, que transbordou para as atividades profissionais que exerciam na corporação. Tais conflitos, comuns em empresas familiares, são, também, os primeiros indícios de decadência ou de venda dessas empresas (Chiacchio, 2010; Grzybovski; Hoffmann; Muhl, 2008; Albuquerque; Pereira; Oliveira, 2012; Faria; Vizeu, 2014).

Desse modo, em 1988, a empresa foi vendida para a multinacional Procter e Gamble (P&G). Em 1998 a P&G vendeu a fábrica para a Casa Granado e a marca para a Sara Lee. Somente em 2004 a Casa Granado adquiriu a marca. A existência da Phebo em Belém cobre o período de 1930 a dezembro de 2018, ano em que sua sede foi transferida para o Rio de Janeiro.

2. O contexto teórico deste estudo: papéis sociais e patriarcado em empresas familiares

Nos relatos apresentados, chama a atenção a prioridade dada aos homens da família para ocupar cargos de gestão na empresa. Outro fator que chama atenção é o papel das mulheres na família Santiago, que parece mais reservado à esfera doméstica.

Por exemplo, o crescimento da fábrica gerou a necessidade de empregar pessoas de confiança para ocupar cargos de mando no processo de produção. Sendo uma empresa de gestão predominantemente familiar, os Santiago op-

taram por delegar essas funções a familiares homens que mandaram buscar em Portugal, apesar de existirem filhas mulheres que poderiam ser capacitadas para assumir estes cargos.

Outro exemplo: Portugal era, também, a terra da esposa do Sr. João Santiago. Esta, entretanto, não morava no Brasil, ficava no país natal cuidando dos filhos e outras tarefas do lar, com o Sr. João Santiago. Ela teve quatro filhos, sendo duas mulheres e dois homens; no entanto, apenas os dois homens foram convidados pelo patriarca para trabalhar no primeiro empreendimento da família em Belém.

As mulheres se casaram e foram morar com os maridos na África, como salienta a parente do Sr. Mário Santiago, quando inquirida sobre a história de vida dele: “Eles eram quatro irmãos... Era Sr. Mário, o Silvio Santiago e as duas irmãs, que estiveram morando na África. Elas foram pra África com os maridos delas e passaram boa parte da vida lá, e depois voltaram pra Portugal.” (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo).

O relato acima pode parecer apenas um desdobramento normal das relações sociais e familiares do início do século XX, mas ele é, também, a expressão do papel reservado às mulheres e aos homens no contexto da sociedade portuguesa e belenense desse período: os homens estimulados a ocupar espaços no mercado de trabalho ou de empreendimento, enquanto às mulheres estava reservado o espaço familiar.

É com base nessas considerações que se formula o seguinte problema para orientar as análises nas demais seções deste estudo: qual o significado do gênero dos ocupantes de cargos de direção da empresa Phebo entre 1936 e 1988 e o que a “memória compartilhada” (Ricoeur, 2007) de pessoas que possuíam vínculos com a empresa exprime sobre o papel da mulher no contexto desta empresa?

O pressuposto da memória compartilhada para Ricoeur (2007) é aquela baseada nas relações de pertencimento a grupos, mas compartilhada em determinados momentos, criando assim não a memória de um indivíduo apenas, mas uma memória de um “nós”. Essa corrente sobre as memórias individuais nos orientou a analisar diferentes pontos de vista sobre os fenômenos vividos em relação à fábrica em seu conjunto de narrativas compartilhadas.

Este estudo parte da hipótese de que o patriarcado explica a organização e a herança de sucessão na fábrica de perfumaria e produtos de higiene pessoal Phebo. Na literatura sociológica brasileira, o patriarcado tem sido

analisado como o sistema de dominação masculina que prevalece no âmbito do sistema familiar e que delega papéis sociais subalternos às mulheres, comumente restritos ao espaço privado (Holanda, 1979; Aguiar, 2000; Castro, 2009; Barbosa, 2011; Schwarcz, 2019). Desse modo, para entender a relação entre o patriarcado e a herança de sucessão na fábrica em questão, é preciso discutir os papéis atribuídos à mulher no contexto de uma sociedade patriarcal.

2.1 A família patriarcal brasileira

A família patriarcal é um grupo socializador de papéis sociais subalternos, de pouco reconhecimento social para as mulheres e suporte de uma ordem institucional hierarquizada construída, controlada e dirigida pelos homens. A essa família cabe a função de naturalizar a relação entre homens e mulheres como uma relação desigual e hierarquizada.

No Brasil, esta ordem institucional foi gestada no período colonial, num contexto de uma sociedade rural e escravocrata, onde o poder do chefe da família, do senhor de engenho, projetava-se absoluto sobre os membros da família –filhos, mulher–, os escravos e demais subordinados (Holanda, 1979; Teles, 1993; Da Matta, 1997; Oliveira, 2017; Schwarcz, 2019).

A ordem institucional patriarcal do Brasil colônia foi marcada pelo abuso, pela violência e sujeição extrema da mulher ao controle do homem. Há que se considerar que a condição da mulher livre diferia da condição da mulher escrava, assim como a condição da mulher branca diferia da condição da mulher negra e indígena. Contudo, as três eram submetidas ao controle abusivo do homem. Como salienta Aguiar (2000, p. 308), “esse abuso consiste na própria essência do patriarcado” e não é apenas uma racionalidade do sistema religioso, mas parte da própria racionalidade econômica e demográfica (Teles, 1993; Vaitsman, 1994; Da Matta, 1997; Aguiar, 2000).

Enquanto parte da racionalidade econômica, o patriarcado serve para manter os privilégios dos homens por meio da submissão da mulher, superexploração da mão de obra feminina, da gestão dos recursos econômicos da família como atribuição exclusiva dos homens e a manutenção da propriedade como o objetivo principal do casamento (Teles, 1993; Vaitsman, 1994; Da Matta, 1997; Aguiar, 2000).

Ademais, o uso da mão de obra escrava da mulher afro e nativa nas casas dos senhores de engenho gerava valores econômicos e mais-valia para o escravocrata, que se apropriava dos produtos e dos benefícios do trabalho

dessas mulheres. Como salienta Teles (1993, p. 21): “[...] nunca se poderá avaliar a quantidade de mais-valia produzida pelo trabalho destas mulheres para a acumulação primitiva de capital”.

Enquanto parte da racionalidade demográfica, o patriarcado buscou exercer o controle sobre o sexo feminino com um propósito funcional: garantir a reprodução da população e da força de trabalho necessária para o povoamento da colônia e o funcionamento da economia. Nesse processo, sacrificou o prazer do sexo feminino em favor da função meramente reprodutora da mulher (Teles, 1993; Vaitsman, 1994; Da Matta, 1997; Aguiar, 2000).

Merece destaque o fato de que, nesse período, o grupo social de pertencimento da mulher branca era, fundamentalmente, a família e, em segundo lugar, a igreja. Contudo, além de só poder ir à igreja acompanhada de um membro da família, a socialização da mulher no recinto religioso apenas reforçava e legitimava a sua socialização no seio familiar, uma vez que lá se ensinava a mulher a como se submeter à igreja e ao marido (Teles, 1993; Da Matta, 1997; Oliveira, 2017). Na síntese de Oliveira (2017, p. 3) a esse respeito:

As mulheres brancas submetiam-se sem contestação ao poder do patriarca. Eram ignorantes e imaturas e casavam-se antes dos quinze anos. Ao contrair matrimônio, passavam do domínio paterno para o domínio do marido. Raramente saíam à rua e, quando o faziam, iam à igreja acompanhadas.

Com as mudanças políticas e ideológicas após a Independência do Brasil, o processo de urbanização, a penetração de ideias liberais e científicas europeias entre as elites brasileiras do século XIX, a mulher teve seu espaço de socialização ampliado. Além da família e da igreja, surgiu, também, a escola e os bailes sociais, ressaltando que “embora dançasse nos bailes de máscara, pouco falava, pouco fazia para libertar-se da opressão masculina, e permanecia virgem até o casamento” (Oliveira, 2017, p. 4).

No século XX, o processo de industrialização e urbanização do Brasil e a entrada da mulher no mercado de trabalho urbano alterou os espaços de socialização da mulher para o âmbito do mercado. Estas mudanças também afetaram o padrão de família patriarcal extensa, característica da sociedade rural e escravista, por uma multiplicidade de tipos familiares nuclear e individuais, característica da sociedade burguesa (Vaitsman, 1994; Oliveira, 2017; Silva, Rosa, 2017).

Mesmo com todas as mudanças na família brasileira, a literatura espe-

cializada (Teles, 1993; Vaitsman, 1994; Aguiar, 2000; Machado, 2000; Mariano, 2016; Fochi, Zirbel, 2020) indica que o tronco patriarcal se perpetuou, de modo que a família burguesa brasileira também se manteve como uma família patriarcal, uma vez que o *status* do homem continuou sendo superior ao da mulher, os papéis desempenhados pelo homem continuaram tendo um valor social superior ao feminino e a divisão de trabalho no interior da família ainda é, em grande medida, baseada em critérios naturais. A respeito dos traços do patriarcalismo na família brasileira contemporânea, Mariano (2016, p. 435) observa que:

Na atualidade, as famílias brasileiras ainda apresentam, na divisão do trabalho dentro do ambiente doméstico, antigos estereótipos. A tradicional distinção entre os papéis do pai e da mãe está muito presente na família nuclear: a mãe é responsável pelo cuidado com os filhos, enquanto o pai, além de provedor do sustento, assume também responsabilidades em questões disciplinares e relacionadas à autoridade. As tarefas domésticas ainda são delegadas predominantemente ao gênero feminino, mesmo que a mulher também exerça atividade remunerada fora de casa e contribua, de forma igualitária ou superior ao homem, com o orçamento familiar. A contribuição da mulher no sustento econômico é muitas vezes desconsiderada, enquanto o trabalho doméstico continua sendo negligenciado e desvalorizado em nosso contexto social.

Enfim, com mutações e adaptações para se acomodar às novas exigências, a ordem patriarcal herdada do Brasil colonial continua sendo um fator de distinção social entre homens e mulheres e, por isso mesmo, fator de reprodução das estruturas de desigualdades sociais, de posições e patrimônios, entre os dois gêneros. É a prevalência dessa estrutura institucional, nos anos 70 e 80 do século passado, que se observa quando analisamos o processo sucessório na empresa Phebo.

2.2 Empresa familiar, organização, herança de sucessão e patriarcado

Mattos (2014, p. 22) afirma que a empresa familiar é aquela “iniciada por membro da família; membros da família participando da propriedade e/ou direção; valores institucionais identificando-se com um sobrenome de família ou com a Figura do fundador; sucessão ligada a um fator hereditário”. Por sua vez, Teixeira (2013, p. 348) sustenta que, apesar da diversidade, três características se destacam na definição de empresa familiar: “a primeira é o

fato de a propriedade da empresa ser de uma família; a segunda é que a gestão da empresa esteja nas mãos de familiares; e a terceira vertente é baseada na questão da sucessão familiar”.

No estudo de empresas familiares, um dos modelos clássicos foi desenvolvido por Dyer (1988) e se baseia na cultura empresarial. Este autor afirma que a cultura de qualquer grupo social pode ser analisada em quatro níveis: artefatos, que podem ser físicos, verbais e comportamentais; perspectivas, que são as regras de conduta definidas pelo grupo; valores, que são os princípios mais gerais da sociedade e da humanidade que conduzem as relações entre os membros do grupo e deste com outros grupos; e suposições, que são premissas ou pressupostos sobre a natureza humana, a natureza dos relacionamentos, da verdade, da atividade humana e das prioridades do grupo. Nessas suposições se baseiam os próprios artefatos, as perspectivas e os valores do grupo.

Por serem a base dos demais níveis e do entendimento da própria cultura, as suposições foram tomadas por Dyer (1988) para construir um modelo de classificação e análise de empresas familiares de acordo com o tipo cultural, o que resultou em quatro tipos: empresas de cultura paternalista, de cultura *laissez-faire*, de cultura participativa e de cultura profissional.

Dyer (1988) salienta que o padrão cultural paternalista foi o mais comum encontrado por ele e sua equipe nas pesquisas sobre empresas familiares. De acordo com ele, no padrão paternalista os relacionamentos são organizados de forma hierárquica, os membros da família possuem *status* preferencial, concentram o poder, a autoridade e as decisões estratégicas, uma vez que acreditam que a natureza da verdade é a própria família, desconfiam dos funcionários por acreditar que a natureza humana é não confiável e, por isso, os supervisionam de perto.

Além disso, nesse padrão as empresas costumam se orientar para o passado ou o presente. No primeiro, há um culto à personalidade do fundador da empresa e ao nome da família, o que implica em alimentar tradições familiares no âmbito empresarial; no segundo, prevalece uma postura mais pragmática sobre os problemas e necessidades atuais da família, o que lhes proporciona capacidade de mudança rápida para se adaptar a ameaças e riscos.

Dyer (1988) sustenta que o padrão paternalista possui alguns problemas de base, como a alta dependência do líder da família, a negligência sobre o treinamento das próximas gerações para assumir o comando do empreendimento e o sentimento de incapacidade ou impotência por parte dos demais

membros da família. Por isso, em caso de morte ou incapacidade do líder, a sobrevivência da empresa fica em perigo.

Rabe (2000) também identifica problemas como falta de preparo do sucessor, empresa compreendida como cabide de emprego para os membros da família, conflitos entre interesses individuais e coletivos, falta de profissionalização e imaturidade nas relações pessoais como problemas típicos das empresas familiares.

Todos os aspectos listados por Dyer (1988) em seu modelo de empresa familiar patriarcal e alguns dos apontados por Rabe (2000) estão de acordo com a trajetória da empresa Phebo em Belém do Pará (Chiacchio, 2009, 2010; Chiacchio; Chiacchio, 2017), como será analisado em seção posterior. Contudo, no modelo de Dyer (1988) não estão incluídas algumas características importantes dessas empresas que foram detectadas por outros estudos (Rabe, 2000; Piscitelli, 1999; Grzybovski; Hoffmann; Muhl, 2008; Albuquerque; Pereira; Oliveira, 2012; Faria; Vizeu, 2014) e na análise do caso deste estudo, que são: a dominação masculina, a subalternidade dos cargos das mulheres nessas empresas e o privilégio delegado aos homens no processo sucessório do comando empresarial.

É importante registrar, como o faz Machado (2005), que, contemporaneamente, com os novos tipos de famílias monoparentais, com a redução do número de membros das famílias, o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho e com o aumento da distância de idade entre as gerações, houve uma maior distribuição de poder no interior das famílias e, mesmo, das empresas familiares.

Contudo, a empresa da qual trata este estudo é fruto de um contexto social e familiar ainda bastante alinhado às instituições patriarcais tradicionais. Portanto, trata-se de uma empresa familiar patriarcal que mantém os aspectos essenciais da reprodução das desigualdades de *status*, posições sociais e patrimônios entre homens e mulheres.

Nas empresas de caráter patriarcal tradicional, além dos cargos e posições subalternas das mulheres dentro da empresa, um fator que chama atenção na literatura científica é a sucessão, que, como mencionado, privilegia o homem (Grzybovski; Hoffmann; Muhl, 2008; Albuquerque; Pereira; Oliveira, 2012; Faria; Vizeu, 2014). Para Albuquerque, Pereira e Oliveira (2012, p. 5), esse aspecto está diretamente associado à herança do patriarcado, uma vez que:

No tocante às empresas familiares, a influência patriarcal pode ser percebida na construção, muitas vezes tácita, dos critérios que

orientam a sucessão na organização, em que o preconceito de gênero costuma ser nítido. Em outras palavras, as mulheres raramente recebem a mesma educação, encorajamento e as oportunidades oferecidas aos sucessores homens [...]. O caráter hereditário, focado no primogênito, representa a realidade da maioria destas organizações, com o filho homem mais velho sendo enxergado como o sucessor “natural” ou “legítimo” que deverá assumir no futuro a condução dos negócios da família em detrimento de quaisquer potenciais sucessoras. Assim, as mulheres usualmente não são consideradas sucessoras independente de seu interesse, competência ou nível de preparo, salvo, é claro, em situações de crises ou na ausência de sucessores homens.

Na mesma direção, Faria e Vizeu (2014, p. 8) sustentam que:

Seguindo uma lógica patriarcal da cultura brasileira, as mulheres de famílias empresárias são mais preparadas para o casamento, para cuidar do marido, dos filhos e da casa. Neste ponto, é comum o entendimento de que o papel das herdeiras é cuidar do marido e dos filhos para que, estes sim, sigam os negócios da família.

Faria e Vizeu (2014) observam, ainda, que o processo de sucessão majoritário na empresa familiar brasileira obedece aos critérios do patriarca e não gerenciais. Este tende a entender a sucessão como uma mera transmissão de herança e, por isso, prioriza critérios de sangue e nome familiar para tomar suas decisões, e não critérios de racionalidade gerencial. Desse modo, a sucessão é entendida muito mais como um rito de passagem através do qual o sucessor tende a se tornar o novo patriarca e chefe da família. Para os autores, esse sentimento de rito de passagem é mais um motivo que leva o patriarca a priorizar os homens em seus critérios de escolha.

Portanto, a análise do processo sucessório da empresa que constitui o caso de estudo deste artigo se orienta pela perspectiva teórica esboçada acima. O conteúdo da análise desse processo na empresa deverá evidenciar os traços da herança patriarcal na orientação do processo de escolha dos sucessores ao longo da sua existência.

3. Patriarcado na trajetória administrativa da empresa Phebo

Esta seção do estudo se subdivide em duas subseções: uma sobre o aspecto familiar da empresa com personagens que ocuparam cargos de comando

dentro dela, e outra sobre o papel da mulher dentro da empresa de acordo com as memórias de pessoas que possuíram algum vínculo com a empresa.

3.1 O aspecto familiar e patriarcal da Phebo

Em conformidade com os postulados teóricos deste estudo, detectou-se forte associação entre a cultura empresarial da Phebo com os padrões de uma empresa familiar patriarcal, especialmente na família do Sr. Antônio e na fábrica de Belém. Um dos seus componentes é o *status* preferencial concedido a membros da família para assumir cargos de direção, a confiança que se deposita nesses sujeitos e a desconfiança em relação àqueles de fora da família. O relato da parente do Sr. Mário Santiago (2020) sobre o processo de profissionalização da empresa na década de 1970 é ilustrativo desses aspectos:

Houve um tempo que Mário achou que ia profissionalizar a empresa... Era só ele e membros da família. Então ele quis profissionalizar contratando gente nova, gente que tinha experiência em outros lugares. Aí, ele contratou o Fulano de Tal que, numa assembleia geral, ele o elegeu para presidência da Phebo. Ele (Mário) já queria ir se afastando, mas infelizmente foi muito complicado o relacionamento do seu Fulano de Tal com a família, porque como todo profissional... Ele era da Nestlé, estudou na Europa, a Nestlé investiu nele e a Phebo deu uma roubadinha nele, ele já chegou ganhando muito mais até que o Sr. Mário, mas ele não correspondeu, a política dele com a família foi totalmente errada, aí subiu a ambição, ele comprava escondido ações da Phebo, e isso não era boa coisa, tinha acusações que não eram procedentes, que não eram válidas, mas as outras eram fatos e ele foi dispensado da Phebo. (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo)

O aspecto patriarcal da empresa familiar é marcante. Os resultados coletados na pesquisa de campo e bibliográfica apontam para uma empresa comandada, basicamente, por homens ao longo de toda a sua existência. O próprio ato fundador da empresa foi obra de oito homens. São eles: João da Silva Santiago, Maximino Rodrigues da Costa, Manoel Rodrigues da Silva, Manoel Alves Ferreira, Antônio Leal Gomes da Silva Santiago, José de Souza Ramos, Mário Gouveia Santiago e Sylvio Gouveia Santiago (Chiacchio, 2010; 2019).

João e Maximino, como precursores dos empreendimentos da família, ficaram com as maiores cotas. No entanto, como já salientado, os irmãos

Silvio Santiago e Mário Santiago, juntamente com seu primo Antônio Santiago, é que passaram a comandar a Phebo.

Desse modo, assim que foi criada, a empresa foi gerenciada por Mário Santiago (presidente), Antônio Santiago (diretor industrial), José de Souza Ramos (diretor comercial) e Silvio Gouveia Santiago. Este último não permaneceu muito tempo em Belém, tendo retornado a Portugal, como mencionado anteriormente, devido a desentendimento com seu irmão Mário sobre o modo de gerir a empresa.

De acordo com os relatos das entrevistadas, o senhor Antônio Santiago foi o primeiro dos fundadores a se casar com uma senhora portuguesa que conheceu durante uma viagem de férias para rever a família em Portugal. Desse casamento, nasceram suas três filhas mulheres. Essas filhas se casaram com homens de origem portuguesa. Por sua vez, Mário Santiago se casou com uma esposa paraense e, desse casamento, tiveram cinco filhas mulheres. Essas filhas se casaram com maridos brasileiros.

Desse modo, os dois principais controladores da empresa não tiveram filhos homens. Em sintonia com os postulados teóricos deste estudo, no momento de expansão da empresa, a cultura patriarcal que prevalecia na família levou tanto Antônio quanto Mário Santiago a buscar mão de obra masculina familiar em outros núcleos da família em Portugal para lhes ajudar a administrar a empresa. Foi o que aconteceu na década de 1950, com a expansão da empresa, quando os sobrinhos do Sr. Antônio, Ramiro Santiago Vidal e seu irmão Mário Santiago Vidal, chegaram à capital paraense para trabalhar na Phebo: “Nos anos 50, os primos Antônio Ramiro Vidal e seu irmão Mário Santiago Vidal, receberam carta de chamada, (que garantia emprego para vir para o Brasil) para trabalhar na empresa” (Parente do Sr. Mário Santiago, 08/08/2018, entrevista via Facebook Messenger).

Outra estratégia nessa direção foi o casamento das filhas com portuguesas, o que proporcionava empregar os genros nos cargos de chefia. Nesse sentido, passaram a empregar todos os genros em cargos de direção da fábrica em Belém. Nas palavras de uma descendente de Antônio Santiago: “Todos os maridos viraram gerentes da Phebo até morrerem. Só um que não era [...]. Era médico, depois foi médico da Phebo” (Parente do Sr. Antônio Santiago, 13/05/2018, entrevista presencial).

O marido de uma das filhas, junto com o Sr. Antônio e outro genro, passaram a comandar a empresa em Belém após a ida de Mário Santiago para São Paulo, no início da década de 1960, para administrar a filial da Phebo

naquela cidade, e, principalmente, após Antônio Santiago adoecer. Como nota um ex-funcionário da empresa: “[...] os portugueses é que tomavam conta. O seu Osvaldo e o seu Ramiro era os que comandavam, eram eles que eram os encarregados, encarregados e donos da empresa” (Ex-trabalhador da fábrica, 07/08/2020, entrevista via chamada de voz).

No período posterior a 1960, outros homens de fora da família foram contratados para o exercício de cargos de comando na empresa de Belém, dentre eles um amigo do Sr. Mário Santiago a quem o fundador instruiu no trabalho da fábrica desde a adolescência:

Ele trabalhou na PHEBO desde garoto, ele era muito novinho ainda, aí ele entrou na PHEBO e foi estudando se formou em contador, era muito amigo do Sr. Antônio e ele era muito esforçado ele vestia a camisa da PHEBO, então ele foi progredindo, quando a família do Sr. Mário foi para São Paulo morar lá, a PHEBO em Belém precisava de um diretor e o Sr. Antônio criou o posto e ele ficou no posto de vice-presidência daqui até o fim. (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo)

Segundo as entrevistadas, das três filhas do Sr. Antônio apenas a filha do meio trabalhou na Phebo, atuando por um curto período na contabilidade da fábrica de Belém, enquanto as irmãs optaram por dedicar-se integralmente aos cuidados do lar. Já os genros dele, todos foram empregados pela fábrica, sempre exercendo cargos de chefia. As filhas do Sr. Mário Santiago o ajudaram a criar a filial em São Paulo.

Chegaram em São Paulo e em 1961 foram trabalhar na Phebo, mas é assim que se começa... E não tinha nada... Um primo vindo de Portugal que ajudou o Sr. Mário. Ele era gerente de produção... E foi muito difícil, muito difícil mesmo mas a gente tinha muito amor (a empresa), e muito amor e confiança também no Sr. Mário. (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo)

Porém, apenas uma das filhas alcançou um cargo de comando. Ela chegou à vice-presidente do Grupo Phebo, mas seu efetivo protagonismo como gestora se deu apenas na ausência do pai no período em que o fundador adoeceu, pouco antes de seu falecimento, para conduzir as negociações da venda da empresa.

Quando se apresentou a necessidade de vender a empresa, em

1988, [...] Sr. Mário que era o presidente de administração e sua filha vice-presidente do Conselho de Administração. Mais de 60% das ações ordinárias (com direito a voto), pertencente à família em geral, estavam pressionando para vender a empresa.

Estando o Sr. Mário Santiago, maior acionista individual, muito doente, coube ao vice-presidente do Conselho Administrativo, chamar a diretoria executiva e pedir que providenciassem o contato com a Procter e Gamble, uma multinacional, para começarmos a negociação do controle acionário da perfumaria Phebo S/A. Esse era o desejo dos acionistas. (Parente do Sr. Mário Santiago, 08/08/2018, entrevista via Facebook Messenger)

As filhas do Sr. Mário casaram-se com brasileiros e são todas separadas dos primeiros maridos, e na visão das entrevistadas quando questionadas sobre o emprego dos genros na empresa, afirmam que era uma prática comum tanto na fábrica em Belém como em São Paulo.

Há indicativos de que o falecimento do Sr. Antônio Santiago, em 1967, também foi uma das causas do acirramento das disputas entre familiares por cargos de comando dentro da Phebo. Contudo, esses conflitos foram administrados por Mário Santiago. O adoecimento deste último, no final da década de 1980, fortaleceu esses conflitos que envolviam a herança de sucessão.

Os resultados acima apresentados condizem com as previsões teóricas sobre empresas familiares de cultura patriarcal. Iniciadas por membros da família Santiago, a empresa teve seus postos-chave ocupados por membros da própria família ao longo de mais de 50 anos. Os próprios descendentes reconhecem que havia uma desconfiança em relação a pessoas de fora da família para assumir cargos de comando em sua estrutura. Essa desconfiança gerou duas estratégias na seleção de pessoas para ocupar cargos de comando na empresa: uma, buscar em outros núcleos da própria família pessoas do sexo masculino para esses postos; duas, casar as filhas para empregar os genros nesses postos, a fim de manter a gestão da empresa sob controle da família e dos homens. Por fim, chama a atenção, ainda, a existência de muitas disputas, também associadas às diferenças geracionais e a modelos de gestão, nas relações entre familiares dentro da empresa, o que acaba confundindo a relação familiar com a relação profissional.

Outrossim, um elemento que estes resultados reforçam à teoria da empresa familiar patriarcal é a tendência à ocupação dos postos de comando e a sucessão destes por membros masculinos das famílias fundadoras.

3.2 O patriarcado na Phebo pela memória dos entrevistados

A pesquisa de campo sobre a memória compartilhada das pessoas que, direta ou indiretamente, possuíam vínculo com a empresa Phebo reforça o caráter patriarcal da sua cultura. Um aspecto dessa cultura, presente na memória coletiva, é a referência a figuras masculinas da empresa. Nenhuma das pessoas entrevistadas, entre ex-funcionários, membros da família e moradores do entorno da fábrica mencionaram mulheres como referência da empresa. Os principais nomes citados foram dos fundadores e de seus genros. Alguns exemplos, nesse sentido, são os relatos a seguir de um funcionário da fábrica e de um morador do entorno da fábrica, no bairro do Reduto:

[...] o senhor Mário Santiago trabalhava no escritório lá em cima. O Silvio trabalhava mais trazendo material, as caixas de papelão pra embalar os sabonetes, os papéis do sabonete, o Antônio ele trabalhava lá atrás derramando o açúcar no sabonete, ele derramava bastante açúcar porque cada taxada de sabonete que nós preparávamos virava 38 sacos de açúcar. (Ex-trabalhador da fábrica, 07/08/2020, entrevista via chamada de voz).

[...] ele [Mário] dava pra ela [sua avó] água de sabão do sabonete que eles faziam, uma lata cheia pra lavar roupa. A roupa ficava muito cheirosa, ficava demais cheirosa. [...] conheci todos dois [Antônio e Silvio] eu era menino rapaz, eu brincava dentro dessa Phebo, corria aquela escadaria que tem lá, mas rapa, eu corria, corria pelo escritório e o seu Mário Santiago botava a gente pra correr. (Morador do entorno da fábrica, 31/01/2020, entrevista presencial)

Os relatos das pessoas entrevistadas evidenciam que as mulheres da família, ou mesmo de fora, não eram uma referência de destaque e, principalmente, do poder na empresa. Logo, é uma empresa cuja simbologia de propriedade, poder e sucesso está associada à figura do homem.

Na memória intergeracional e compartilhada das mulheres pertencentes à família Santiago, a cultura patriarcal no contexto familiar é patente também. Como relatado anteriormente, os dois principais fundadores da empresa, Mário e Antônio Santiago, não tiveram filhos homens e, ao que tudo indica, não percebiam nas filhas mulheres a legitimidade na sucessão do comando da empresa.

Por outro lado, e como expressão de uma desconfiança ainda mais enraizada em relação a pessoas de fora da família, havia uma resistência, por parte dos parentes biológicos, à entrega do comando da empresa aos familiares

não biológico, como os genros: “[...] esse negócio não dá certo de convidar outras pessoas, principalmente genro, pra dar continuidade ao trabalho dos fundadores, porque eles não serão aceitos como familiares” (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo). Interessante que essa mesma fala já demonstra um descontentamento em relação à não participação das filhas mulheres dos fundadores na gestão da fábrica. Embora não demonstre um reconhecimento da hegemonia masculina nos comandos, reforça a concepção de que a empresa deveria ter participação exclusiva de familiares consanguíneos.

Assim, ao falar sobre os conflitos e resistências à ocupação de cargos de chefia por parentes não consanguíneos, uma das entrevistadas afirma: “Nosssa! O Sr. Santiago queria muito ter um filho homem, mas acabou tendo cinco mulheres” (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo). Percebe-se na própria fala feminina que, caso ele tivesse um filho homem, seria natural que este o sucedesse no comando da empresa, a legitimidade na sucessão de comando seria mais clara e os conflitos por espaço e poder entre os familiares não teriam levado à sua venda.

Das cinco filhas de Mário Santiago, apenas duas trabalharam na empresa. Destas, como já mencionado, apenas uma chegou a cargo de chefia, principalmente no período em que o pai esteve doente. Por sua vez, das três filhas do Sr. Antônio Santiago, apenas uma trabalhou na empresa, e ainda uma de suas netas também. No geral, as demais mulheres da família “apoiavam seus maridos”. Ao relembrar a trajetória da família, uma parente do Sr. Mário oferece o relato mais contundente da cultura patriarcal da família que transbordava para a empresa:

A Phebo não teve nenhum descendente homem, nenhum filho de fundador homem, isso quando eu resolver contar a história da Phebo eu vou me ater muito nisso, porque eu vejo que as mulheres ainda são... Era muito pior isso... Mas elas são muito desprestigiadas na sua capacidade, então nós éramos cinco filhas e o seu Antônio tinha três filhas e o meu tio Silvio não teve filhos e uma das irmãs do Sr. Mário teve uma filha que só teve um filho, essa foi uma família que foi diminuindo, então na época era o seguinte... A pessoa que só tinha filha mulher quando ela casava era o marido que ia trabalhar na Phebo, mas não só na Phebo, em todo lugar era assim. (Parente do Sr. Mário, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo)

Como se observa nesse relato, por mais que houvesse resistência à en-

trega de cargos de chefia na empresa a parentes não consanguíneos, a força da cultura patriarcal levava a entregar tais cargos aos maridos das filhas – “a pessoa que só tinha filha mulher quando ela casava era o marido que ia trabalhar na Phebo” –, mesmo sob o sacrifício do potencial empreendedor, dos interesses das mulheres da família e o risco de criar conflitos intrafamiliares.

No relato acima, chama atenção, ainda, a ligação que a descendente faz entre a cultura da sociedade de modo geral – “mas não só na Phebo, em todo lugar era assim” – com a cultura da família e a cultura empresarial, o que evidencia a força da socialização na configuração do modo de pensar e agir das pessoas e organizações sociais naquele período.

Por fim, é importante atentar para o fato de que o alijamento das mulheres dos cargos de comando da empresa é um ato de desprestígio empírico que elas introjetam, interiorizam como um sentimento de desprestígio por ser mulher: “[...] eu vejo que as mulheres ainda são... Era muito pior isso no nosso tempo... Mas elas são muito desprestigiadas na sua capacidade” (Parente do Sr. Mário Santiago, 23/11/2020, entrevista por chamada de vídeo).

Esse desprestígio em relação às mulheres impediu os sócios fundadores da empresa Phebo de investir nas potencialidades empreendedoras femininas, treinar e repassar as habilidades de gestão da empresa para as descendentes consanguíneas e de construir uma liderança feminina que tivesse respeito e consenso entre os familiares em assumir a liderança após suas partidas.

Portanto, esses relatos indicam que os conflitos de interesses entre parentes que deterioraram as relações familiares e levaram à venda da Phebo pela família Santiago se devem, em grande medida, à cultura patriarcal de desprestígio feminino e supervalorização do homem que prevalecia na empresa.

4. Conclusão

O estudo analisou dados sobre a composição dos cargos de chefia da perfumaria Phebo, entre os anos de 1936 e 1988, período em que esteve sob o comando da família Santiago, e a memória compartilhada de pessoas que tiveram algum tipo de vínculo com a empresa, com ênfase na cultura patriarcal, posição e papel da mulher no contexto da organização.

Os resultados mostraram que a ocupação dos cargos de comando dentro da empresa Phebo, de 1930 a 1988, obedeceu a uma lógica da empresa familiar e patriarcal. São evidências desta afirmação: a) a empresa criada por pessoas da mesma família; b) empregar nos cargos de comando, fundamentalmente,

pessoas da família; c) a desconfiança com membros de fora da família para ocupar cargos de direção; d) o personalismo que permeava as relações entre familiares dentro da empresa; e) os conflitos nas relações pessoais entre parentes consanguíneos após o falecimento do Sr. Antônio e o adoecimento do Sr. Mário Santiago, patriarcas da família; f) o recrutamento de homens, para exercer cargos de comando dentro da empresa, em outros núcleos da família, inclusive de fora do país; g) o emprego dos genros nos cargos de comando, em desprestígio das filhas biológicas dos patriarcas; h) o fato de que a maioria das mulheres da família se dedicava às ocupações domésticas; i) quando algumas das mulheres da família trabalharam na empresa, elas ocupavam postos subalternos.

A memória compartilhada das descendentes e das pessoas que tiveram algum vínculo com a empresa, também evidencia a prevalência do patriarcalismo. São evidências nesse sentido: a) as referências de propriedade, poder e sucesso da Phebo, que envolvem apenas personagens masculinos; b) a percepção de desprestígio introjetado pelas mulheres em decorrência de uma cultura e de comportamentos empíricos, por parte dos homens, que não valorizaram suas capacidades e potenciais empreendedores; c) a consciência, demonstrada pelas mulheres da família, de que havia uma predileção, por parte dos patriarcas, por filhos homens, os quais, entretanto, não tiveram e, mesmo assim, preferiam passar cargos de comando aos genros a passar para as filhas; d) a consciência de que, caso os patriarcas tivessem tido filho homem, teria sido mais fácil obter consenso no processo de sucessão da empresa e legitimidade do novo líder, reduzindo os conflitos entre familiares que levaram à venda da empresa.

Nestas linhas finais, vale lembrar que as dificuldades impostas pela pandemia de covid-19 impediram o aprofundamento da coleta de dados. Por isso, os resultados não são conclusivos, mas indicativos de que a cultura patriarcal da empresa Phebo, ao desprestigiar as mulheres, desperdiçar seus talentos e suas potencialidades, foi um fator decisivo que ameaçou a sua sobrevivência e levou à perda do seu controle pelas famílias fundadoras.

Referências

AGUIAR, N. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. *Sociedade e Estado*, v. 15, n. 2, p. 303-330, 2000.

ALBUQUERQUE, A. L.; PEREIRA, R. D.; OLIVEIRA, J. L. de. Sucessoras invisíveis: a construção social do gênero e a sucessão em uma empresa familiar. *Gestão & Planejamento*, Salvador, v. 15, n. 2, p. 305-320, maio./ago. 2014.

BARBOSA, M. A. C. Mulheres e patriarcado: Dependência e submissão nas Casas de Farinha do Agreste Alagoano. *Revista Sociais e Humanas*, Santa Maria, v. 24, n. 2, 2012.

CASTRO, R. A necessária reflexão sobre a cultura patriarcal na era da globalização. *V ENECULT*, 2009, Salvador.

CHIACCHIO, M. A. A trajetória da perfumaria Phebo em Belém. *História Econômica & História de Empresas*, v. 22, n. 1, p. 41-77, 2019.

CHIACCHIO, M. A. Indústria e desenvolvimento regional: a trajetória da perfumarias Phebo em Belém. *V Encontro de Pós-Graduação em História Econômica e III Conferência Internacional de História Econômica*, 2010, Brasília.

CHIACCHIO, M. A.; CHIACCHIO, J. I. da C. G. Indústria paraense: uma análise da trajetória da Fábrica Perseverança, Perfumaria Phebo e Fábrica Palmeira. *XIII Conferência Internacional de História de Empresas 2017*, Niterói.

CHIACCHIO, M. A. Indústria na Amazônia: A história da Perfumarias Phebo S/A em Belém – PA. *VIII Congresso Brasileiro de História Econômica e 9ª Conferência Internacional de História de Empresas*, 2019, Campinas.

DA MATTA, R. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DYER, W. G. Culture and continuity in family firms. *Family Business Review*, v. 1, n. 1, p. 18-24, 1988.

FARIA, C. B.; VIZEU, F. A herança patrimonialista no processo sucessório de empresas familiares do Brasil. *XXXVIII Encontro da ANPAD*, 2014, Rio de Janeiro.

FOCHI, G. M.; ZIRBEL, I. Patriarcado e sujeição das mulheres. *Revista Desenvolvimento, Fronteiras e Cidadania*, v. 4, n. 6, p. 56 -74, 2020.

GRZYBOVSKI, D.; HOFFMANN, P. Z.; MUHL, E. E. Estratégia e sucessão na gestão de empresas familiares: um estudo do caso Gerdau. *V Encontro da ANPAD*, 2008, Belo Horizonte.

HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: José Olympio, 1979.

MACHADO, H. V. Reflexões sobre concepções de família e empresas familiares. *Psicologia em Estudo*, v. 10, n. 2, p. 317–323, 2005.

MACHADO, L. Z. Perspectivas em confronto: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo? *Série Antropologia*, 284 – Brasília: UnB, 2000. Disponível em <http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/MACHADO_GeneroPatriarcado2000.pdf>. Acesso em 05 de nov. de 2023.

MARIANO, F. P. A família patriarcal contemporânea. *V Encontro Internacional UFES/ PARIS-EST. Anais... Vitória*, 2016. Disponível em <<https://periodicos.ufes.br/ufesupem/article/view/11762>>. Acesso em 05 de nov. de 2023.

MATTOS, G. Z. *Sucessão na empresa familiar: análise do processo sucessório através da identificação de competências*. Porto Alegre: PUCRS, 2014. Dissertação (Mestrado em Administração da PUCRS).

OLIVEIRA, A. C. M. de. A evolução da mulher no Brasil do período da colônia à República. *Anais 13º Mundos de mulheres e 11º Fazendo Gênero*. Florianópolis, 2017. Disponível em <<http://www.wwc2017.eventos.dype.com.br/site/anaiscomplementares#A>>. Acesso em 05 de nov. de 2023.

PISCITELLI, A. *“Jóias de família”*: gênero em histórias sobre grupos empresariais brasileiros. Campinas: Unicamp, 1999. Tese (Doutorado em Antropologia da Unicamp).

RABE, T. G. *Os problemas de sucessão das empresas familiares: um estudo de caso*. Florianópolis: UFSC, 2000. Relatório Conclusão de Curso (Estágio Supervisionado em Administração da UFSC). Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/110732>>. Acesso em 05 de nov. de 2023.

RICOEUR, P. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Unicamp, 2007.

SCHWARCZ, L. M. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, S. L. C. da; ROSA, L. C. dos S. Um estudo sobre família(s): perspectiva histórica e análise de “novos” desenhos na contemporaneidade a partir da realidade dos serviços residenciais terapêuticos. *VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas*, UFMA, 2017.

TEIXEIRA, R. M.; CARVALHAL, F. Sucessão e conflitos em empresas familiares: estudo de casos múltiplos em empresas na cidade de Aracaju. *Revista Alcance*, v. 20, n. 3, p. 345–366, 2013.

TELES, M. A. de A. *Breve história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1993.

VAITSMAN, J. *Flexíveis e plurais: identidade, casamento e família em circunstâncias pós-modernas*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

A agricultura brasileira após o Plano de Metas: a modernização agrícola sem reforma agrária (1961-1978)*

Brazilian Agriculture After the Target Plan: Agricultural Modernization Without Agrarian Reform (1961-1978)

Pedro Vilela Caminha**

Resumo: O artigo descreve o comportamento da agricultura brasileira entre 1961 e 1978 com o objetivo de testar empiricamente a hipótese de que haveria uma quebra na tendência histórica de oito variáveis econômicas que podem influenciar a decisão do agricultor em adotar práticas agrícolas modernas de acordo com o modelo Paiva-Schultz: o preço e a produtividade do capital e do trabalho na agricultura, assim como o preço interno e externo e o consumo dos produtos agrícolas. Para isso, a metodologia de pesquisa é a técnica de análise da quebra estrutural da tendência das séries temporais dessas oito variáveis econômicas. Os resultados encontraram evidências empíricas de que no biênio 1963-1964 houve uma quebra na tendência histórica dessas oito variáveis e a melhora na elasticidade-preço da oferta agrícola de consumo interno. Essas transformações explicam o deslanche da modernização agrícola e – como o outro lado da mesma moeda – a obsolescência da reforma agrária no Brasil.

Palavras-chave: Plano de Metas. Modernização agrícola. Reforma agrária.

Abstract: The article describes the behavior of Brazilian agriculture between 1961 and 1978 with the objective to empirically test the hypothesis that there would be a break in the historical trend of eight economic variations that can influence the farmer's decision to adopt modern agricultural practices according to the Paiva model -Schultz: the price and productivity of capital and labor in agriculture, as

* Submissão: 21/08/2023 | Aprovação: 27/10/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.945

Artigo derivado do capítulo 6 da tese de doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE/UFRJ), com auxílio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade do autor e não necessariamente refletem a visão da sua instituição.

** Analista de Desenvolvimento Agrário/Agronegócios do Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ). Doutor em Economia pelo PPGE/UFRJ, Brasil | ORCID: 0000-0003-4331-3691 | E-mail: pedrovcaminha@gmail.com



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

well as the internal and external price and consumption of agricultural products. To achieve this, a research methodology is a technique for analyzing the structural break in the time series trend of these eight economic variables. The results found empirical evidence that in the 1963-1964 biennium there was a break in the historical trend of these eight variables and an improvement in the price elasticity of agricultural supply for domestic consumption. These transformations explain the takeoff of agricultural modernization and – as the other side of the same coin – the obsolescence of agrarian reform in Brazil.

Keywords: Targets Plan. Agricultural modernization. Agrarian reform.

JEL: N56. O13. Q16.

Introdução

Segundo autores das mais variadas correntes de pensamento econômico sobre a agricultura brasileira, como Ruy Miller Paiva (1965) e José Graziano da Silva (1987), até a segunda metade da década de 1950 a modernização da agricultura no Brasil não havia deslanchado porque as variáveis econômicas que poderiam incentivá-la apresentavam uma tendência de serem cada vez mais comparativamente desvantajosas. Entretanto, na segunda metade da década de 1950, o Plano de Metas, implementado durante o governo Juscelino Kubitschek (JK), produziu uma série de fatos históricos – econômicos, sociais e políticos – que influenciariam o comportamento dessas variáveis.

Assim, o objeto da pesquisa é a descrição analítica do comportamento da agricultura brasileira no subperíodo posterior ao Plano de Metas, entre 1961 e 1978. Isso é feito com o objetivo de testar empiricamente a hipótese de que houve uma quebra na tendência histórica das variáveis econômicas que podem influenciar a decisão do agricultor em adotar práticas agrícolas modernas.

Para testar empiricamente a hipótese de pesquisa, a metodologia de pesquisa é a técnica de análise da quebra estrutural da tendência das séries temporais das variáveis econômicas que estimulam ou desestimulam a modernização agrícola segundo o modelo formalizado por Ruy Miller Paiva (1965) com base nos “insights” de Theodore Willian Schultz (1964). O modelo Paiva-Schultz parte da fórmula da teoria microeconômica de minimização dos custos de produção, que compara a relação entre produtividades e preços de custo dos insumos – capital e trabalho – que podem oferecer o quantitativo de utilização ótimo de cada fator de produção para uma determinada quantidade produzida a preços dados pelo mercado em concorrência perfeita.

Dessa forma, de acordo com o modelo de Paiva-Schultz, a adoção de práticas agrícolas modernas poderia ser explicada por oito variáveis econômicas: o preço e a produtividade do capital e do trabalho na agricultura, do lado da oferta de produtos agrícolas; e, do lado da demanda, o preço e o consumo interno e externo dos produtos agrícolas. Uma vez que o presente artigo busca se concentrar na análise das variáveis econômicas destacadas no modelo Paiva-Schultz, o impacto das variáveis políticas, institucionais etc. sobre a modernização agrícola poderá ser tema de outras pesquisas específicas.

No modelo Paiva-Schultz,

[...] em lugar de considerarmos os fatores de validade mais geral,

tais como: educação, pesquisa, crédito etc., pretendemos nos restringir ao aspecto econômico dessa transformação, admitindo que a decisão dos agricultores de se transferir da agricultura tradicional para a moderna depende exclusivamente das possibilidades econômicas oferecidas por ambos os processos. (Paiva, 1965, p. 120)

Em um exemplo simplificado, devido ao alto preço do trator agrícola em comparação ao baixo salário rural, era economicamente vantajoso manter a agricultura em bases tradicionais, com emprego abundante de mão de obra e uso restrito de máquinas e tecnologias modernas (como tratores, fertilizantes químicos etc.). Assim como nesse exemplo ilustrativo, de maneira simplificada, a presente pesquisa utiliza o preço do trator agrícola como emblemático do custo do capital na agricultura brasileira.

Esse dado estatístico poderá ser mais bem aprofundado em futuras pesquisas de forma a detalhar o preço de outros bens de capital agrícola a montante (como colheitadeiras, roçadeiras etc.) ou a jusante (máquinas processadoras, moagem etc.) da agricultura, assim como o custo dos bens de consumo intermediário do setor (como sementes, adubos químicos etc.). Da mesma maneira, como uma simplificação semântica, o conjunto de atividades econômicas a montante e a jusante da agricultura é aqui denominada de maneira genérica por “agroindústria”.

O conjunto de quatro pares de variáveis que podem contribuir para tentar explicar a modernização agrícola e suas notações algébricas consagradas na literatura econômica são resumidos na tabela a seguir:

Tabela 1 – Variáveis econômicas explicativas de modernização agrícola

#	Variável econômica	Notação algébrica
1	Custo do capital agrícola	r
2	Custo da mão de obra rural	c
3	Produtividade do capital agrícola	$PMgK$
4	Produtividade da mão de obra rural	$PMgL$
5	Preço doméstico agrícola	p
6	Preço de exportação agrícola	px
7	Consumo de produtos agrícolas	C
8	Exportação agrícola	X

Fonte: Caminha (2022b).

Conforme já pesquisado em outros artigos (Caminha, 2022a; 2022b), até o início da década de 1960, a estrutura econômica então encontrada na agricultura nacional apresentava uma tendência que tornava a modernização agrícola comparativamente desvantajosa para o agricultor brasileiro. Porém, como se pretende mostrar, após o Plano de Metas houve uma quebra nessa tendência histórica, tornando a modernização agrícola economicamente vantajosa.

Em particular, a implantação da indústria “pesada” de bens de capital pelo Plano de Metas – e, com ela, a disponibilidade interna de uma agroindústria produtora de máquinas e implementos agrícolas no país – teria possibilitado baratear o custo do trator e outros maquinários e implementos agrícolas modernos (Graziano da Silva, 1987). Ao mesmo tempo, também após o Plano de Metas, nas décadas de 1960 e 1970, a forte aceleração do êxodo rural reduziu a abundância relativa na oferta de mão de obra rural e, com isso, teria elevado os salários rurais (Szmrecsányi, 1986; Kuznets, 1955). Da mesma forma, a extinção do regime de taxas múltiplas de câmbio, em 1961, e a aceleração da urbanização nas décadas de 60 e 70, teriam expandido o consumo interno e externo e inflacionado os preços agrícolas internos e de exportação (Baiardi, 1996).

De forma simplificada, a pesquisa utiliza o emprego urbano como indicador do consumo do mercado interno de produtos agrícolas. Embora no pensamento neoclássico de Paiva (1965) essa variável de quantidade seja negligenciada em detrimento das variáveis-preço, ela – que corresponde à demanda da economia nacional por produtos agrícolas – é central no modelo Paiva-Schultz aqui apresentado, pois serve como um indicador da taxa de urbanização e por isso possui uma dupla relação com a modernização agrícola. De acordo com Rangel (2004), por um lado, o aumento da população urbana relaciona-se à migração rural-urbana que, a partir da década de 1960, passa a reduzir a população rural em termos absolutos, pressionando (junto com outros fatores) pela elevação do salário rural e assim podendo incentivar a modernização agrícola; por outro lado, o aumento da população urbana permite a ampliação do mercado de consumo de produtos agrícolas que possibilitam o crescimento da produção e da produtividade advindas com a própria modernização da agricultura.

Além disso, a presente pesquisa analisa a heterogeneidade encontrada na estrutura econômica da agricultura brasileira e no seu processo de modernização por meio da segmentação do destino da produção agrícola, ou seja,

entre agricultura de exportação e de mercado interno. Desse modo, enquanto a meia dúzia de lavouras de exportação possui uma regionalização bem caracterizada (café no Sudeste, tabaco no Sul, cana no Nordeste, cacau no sul da Bahia, borracha no Norte e soja no Centro-Oeste), os sete cultivos representativos do consumo interno de gêneros agrícolas aqui pesquisados podem ser regionalizados da seguinte forma simplificada: arroz gaúcho, maranhense e do Centro-Oeste; feijão do Paraná e Bahia; milho (utilizado como indicador da atividade criatória pecuária de bovinos, suínos e aves) do Centro-Oeste e Paraná; cebola do Paraná e São Paulo; além da mandioca do Nordeste e todo Brasil (Maluf, 1992).

Ademais, na história econômica da agricultura brasileira, a implantação pelo Plano de Metas de uma infraestrutura de energia, comunicação e transportes rodoviários permitiu a integração dos mercados de trabalho, bens e crédito no território nacional. Para os fins propostos na presente pesquisa sobre o período 1961-1978, a integração dos mercados nacionais torna possível tratar a agricultura brasileira como um conjunto mais ou menos unificado. Por conseguinte, a heterogeneidade inter-regional da agricultura e da modernização agrícola pode ser detalhada em novas pesquisas de modo a analisar o comportamento daquelas oito variáveis econômicas em escala estadual ou interestadual (Szmrecsányi, 1986).

Para detalhar as transformações econômicas no subperíodo histórico posterior ao Plano de Metas quebrar a tendência estrutural antes encontrada na agricultura brasileira como um todo, o presente artigo divide-se em cinco tópicos, além desta introdução e de breves considerações finais. A seguir, no segundo tópico, analisa-se a agricultura brasileira nos anos imediatamente anteriores ao Golpe Militar de 1964, entre 1961-1964, e, em seguida, no terceiro tópico, analisa-se a agricultura brasileira no imediato pós-1964, entre 1964-1968. No quarto tópico analisa-se a agricultura brasileira no chamado “milagre” econômico, entre 1968-1974 e, no quinto, a economia brasileira no 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (2º PND), entre 1974 e 1978. Por fim, no sexto e último tópico, analisa-se especificamente o comportamento da agricultura brasileira nos anos do 2º PND.

1. A agricultura brasileira imediatamente antes do Golpe de 1964 (1961-1964)

A economia brasileira inicia a década de 1960 ainda “digerindo” a grande transformação estrutural por que passara pelo Plano de Metas (Villela, 2011). Entre 1957 e 1962, durante os anos de maturação dos investimentos do Plano de Metas, o Brasil apresentou as maiores taxas de crescimento de renda da sua história econômica até então, com uma taxa média de quase 9% ao ano. Porém, logo em seguida, no início da década de 1960, o crescimento econômico sofreu uma forte desaceleração, concomitantemente ao aumento das taxas de inflação (Fonseca; Moreira, 2012).¹

No cenário externo, a remessa de lucros e dividendos pelos investimentos estrangeiros atraídos no âmbito do Plano de Metas sobrecarregou ainda mais a agricultura de exportação. Ao mesmo tempo, no cenário interno, a manutenção da importância da lavoura de exportação esteve relacionada à permanência de um padrão extremamente concentrado na distribuição de renda e terras na agricultura brasileira.

O acirramento do que se convencionou chamar de “questão agrária” – a altíssima concentração de renda e terras na agricultura brasileira – constituiria um dos germes da crise que perdurou por quase toda a década de 1960 no país. Para diversos autores, dos quais o mais famoso foi o expoente economista brasileiro da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Celso Furtado, a solução para a desaceleração no ritmo de crescimento econômico – que passou a ser considerada como a demonstração de uma tendência estrutural à estagnação – seria a consecução de uma política com medidas mínimas de reforma agrária na agricultura brasileira, tanto para a retomada do crescimento econômico quanto para a continuidade do processo de industrialização nacional e – por último, mas não menos importante – o deslanche da modernização agrícola.²

¹ Durante a década de 1960, a crise econômica foi agravada por uma crise política, com a alternância de três regimes de governo em poucos anos. Essa alternância ocorreu com a breve experiência parlamentarista brasileira, o retorno ao presidencialismo e, por fim, o Golpe de Estado e subsequente instalação de um regime militar que perduraria até a década de 1980. A crise política dos anos 1960 começou já em 1961, com a renúncia do recém-eleito presidente da República, Jânio Quadros, menos de sete meses após sua posse (Villela, 2011). O impasse em torno da posse do vice-presidente, João Goulart (então em visita à China comunista), levou à adoção de um regime parlamentarista. A breve experiência parlamentarista brasileira de 1961-1962 não resolveu a crise política, com a alternância de três primeiros-ministros em menos de dois anos (Abreu, 1990). A manutenção da instabilidade política justificou Goulart a conseguir que o Congresso antecipasse para janeiro de 1963 o plebiscito sobre o retorno ao regime presidencialista (antes estabelecido para após o término do seu mandato, em 1965), logrando-se vitorioso.

² Apesar da importância que esse pensamento econômico adquiriu no Brasil nas décadas de 1950 e 1960,

De acordo com esse pensamento daquela época, partia-se da premissa de que o objetivo do desenvolvimento econômico nacional não era apenas a modernização da agricultura em si, que poderia ser obtido por meio de incrementos da produtividade agrícola de forma “natural” (pelas vantagens comparativas do livre-comércio) ou com decidido apoio estatal, como no debate entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen (Teixeira, 2010). Ao contrário de Gudín e Simonsen, para Furtado (1966), a modernização e o incremento da produtividade agrícola não eram uma finalidade em si mesmas, mas sim, eram apenas um *meio* de aumentar a oferta agrícola e reduzir a inflação.

Afinal, a baixa sensibilidade da oferta agrícola aos seus preços tornava a agricultura um obstáculo ao desenvolvimento econômico nacional – justificando a concretização de uma política de medidas mínimas de reforma agrária. Por isso, também é pesquisado o comportamento da elasticidade-preço da oferta agrícola no período em análise.

Relacionada à mais completa omissão da questão da reforma agrária no Plano de Metas, logo após a sua implementação, já em 1961-1962, houve a organização da Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Barcellos, 1983). Devido à forte pressão política advinda da organização de sindicatos de trabalhadores rurais em cada município do país unificados em torno da Contag, pouco tempo depois, em março de 1963, ocorreu a extensão da política trabalhista à agricultura brasileira, por meio da promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural.

A primeira grande mudança normativa nos contratos de trabalho rural vem com o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214 de 2-3-1963), norma que em geral propõe a ampliação dos direitos trabalhistas urbanos – férias, contrato registrado na Carteira de Trabalho, mínimo salário, estabilidade aos 10 anos de serviço, proteção ao trabalho de menores e mulheres, etc. entre as relações trabalhistas na agricultura. (Delgado, 1985, p. 43)

A chegada à agricultura brasileira dos hoje considerados direitos sociais mínimos foi percebida por analistas contemporâneos ao Estatuto do Trabalhador Rural como um “verdadeiro complemento” da lei que aboliu a escravi-

ele não era uma peculiaridade brasileira, estando presente em diversos outros autores e debates na América Latina e no mundo. Pode-se citar as contribuições de Mariátegui, no Peru, passando por Prebisch, na CEPAL, e até mesmo a iniciativa do governo estadunidense de John F Kennedy por meio da “Aliança para o Progresso”, bem como as experiências de concretização de uma reforma agrária no México, Peru e Cuba, na América Latina e no Caribe, para não falar das experiências na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), no Japão e na China continental.

zação no Brasil, a Lei Áurea, de 13 de maio de 1888. (Prado Jr., 1963, p. 251). Em certa medida, essa complementação pode estar relacionada ao fato de que, antes dessa Lei, “os trabalhadores rurais eram tratados que nem criação”, conforme definição feita por um trabalhador rural entrevistado em pesquisa antropológica (Sabóia, 1978, p. 119).³

Com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, o governo João Goulart rompia com o pacto “populista” – firmado na exclusão do trabalhador rural da política trabalhista – sem chegar a atender nem ao capital, nem às diversas frações da classe trabalhadora (Barcellos, 1983, p. 122). Talvez por causa da ruptura política simbolizada pelo Estatuto do Trabalhador Rural, o governo Goulart se dispusesse a partir para uma “reforma agrária na lei ou na marra” – tal como se proclamava nas ruas.

Por decreto presidencial, João Goulart tentou passar por cima das resistências conservadoras do Congresso Nacional. Um ano após a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, em março de 1964, em uma sexta-feira 13, assinava o que ficaria amplamente conhecido na historiografia agrária brasileira como o “Decreto da Supra”.⁴ No Comício da Central do Brasil – convocado para lutar “pelas Reformas de Base e contra o Congresso conservador” –, com a presença de mais de 200 mil brasileiros e com discurso transmitido ao vivo por rádio para todo o país, Goulart proclamava que estava desapropriando (com justa e prévia indenização em dinheiro, conforme previsto na legislação) as terras rurais favorecidas pelo Estado pela construção e pavimentação de rodovias.

“O Decreto da SUPRA, em um contexto de intensa mobilização, do qual o Comício da Central foi apenas uma amostra, polarizou ainda mais os interesses conservadores, ultimando o golpe de Estado” (Medeiros, 1982, p. 120). O Decreto da Supra serviu como um dos principais pretextos para justificar a necessidade de um Golpe Militar em 1º de abril de 1964 – menos de 20 dias após o Comício na Central do Brasil.

³ É interessante notar que as lutas pelos direitos civis na década de 1960 também estão relacionadas à abolição da escravatura nos EUA. Isso porque, durante a Guerra Civil Americana, os democratas radicais também associaram a abolição da escravatura à realização de uma reforma agrária, por meio da fórmula “cada negro, 25 acres”. Afinal, “cem anos depois, os movimentos pelos direitos civis não reivindicam muito além disso” (Moore Jr., 1966).

⁴ A Superintendência de Política Agrária (Supra) fora criada em 1962, durante a breve experiência parlamentarista brasileira. Porém, devido à instabilidade política daquele início dos anos 60 – e especificamente por ser o órgão executor de uma política ainda polêmica e sem consenso – a Supra ficou sem uma composição dirigente até os primeiros meses de 1964. Somente em 1964, a Supra teve seu primeiro – e único – superintendente em sua curtíssima e polêmica história (o eminente João Pinheiro Neto, ex-presidente de Minas Gerais e ex- chefe da Casa Civil de JK).

Quando a reforma agrária entrou na pauta do dia do governo Jango [apelido de João Goulart], a reação foi imediata. O presidente Goulart assinou o decreto desapropriando, para fins de reforma agrária, as terras circunvizinhas às rodovias e ferrovias nacionais e, em contrapartida, foi deposto pelo golpe político-militar de 1964. (Moreira, 1998)

Não por acaso, o Decreto da SUPRA foi revogado exatamente um mês após o Comício da Central do Brasil. Os movimentos que se seguiriam imediatamente ao Golpe Militar, e particularmente o comportamento da agricultura brasileira, são analisados no próximo tópico.

2. A agricultura brasileira imediatamente após o Golpe Militar (1964-1968)

Imediatamente após o Golpe Militar, foi restabelecida a legislação sindical e trabalhista tal como existia antes da redemocratização política de 1946. Houve a intervenção, cassação e dissolução dos sindicatos de trabalhadores rurais; líderes rurais foram “decapitados” e a autoridade do Estado sobre a agricultura, restaurada (Barcellos, 1983).

Ainda assim, a estrutura sindical da agricultura brasileira – instituída com o Estatuto do Trabalhador Rural e o reconhecimento legal da Contag – foi mantida intacta (Barcellos, 1983). Ou seja, houve a eliminação das lideranças rurais surgidas, assim como grande parte dos membros da Contag; no entanto, a estrutura sindical tripartite da agricultura brasileira foi mantida inalterada.

Alguns meses após o Golpe de Estado, em julho de 1964, foi promulgado o Estatuto da Terra. Em 1964, a rápida aprovação do Estatuto da Terra pelo Congresso Nacional só foi possível graças à cassação do mandato político de dezenas de deputados e senadores favoráveis à reforma agrária, possibilitando a articulação de um consenso mínimo em torno da controversa questão da terra.

O Estatuto da Terra consagrou o preceito de que a principal função da agricultura na industrialização poderia ser cumprida por meio do aumento da produção e produtividade agrícola. Assim, passou a ser responsabilidade do Estado Nacional incentivar o uso produtivo da terra rural. Apenas no caso em que – apesar de todos os estímulos públicos – a terra rural permanecesse ociosa ou com baixos índices de produtividade, caberia a intervenção estatal direta por meio da desapropriação por interesse social.

Em suma, o Estatuto da Terra tinha o propósito claro e expresso de promover a modernização ou “industrialização” da agricultura. O Estatuto previa que, ao atender a esse propósito, alcançaria o aumento da produção e da produtividade agrícola.

No Estatuto da Terra, está claro e expresso que as medidas de desapropriação do imóvel rural só devem ser realizadas de forma pontual e focalizada, priorizando “zonas críticas ou áreas de tensão social” (Martins, 1981, p. 95). Assim, o Estatuto não diferenciava a propriedade da terra apenas pelo tamanho da propriedade rural, mas sobretudo pelo seu uso: produtivo ou não.

Atraindo para si violenta oposição, principalmente de entidades de classe patronais rurais, o Estatuto da Terra marcou uma solução de compromisso, só possível porque a conjuntura foi alterada. A lei de reforma agrária surgiu no momento em que o movimento popular estava completamente desestruturado e, portanto, impossibilitado de cobrar sua aplicação; por outro lado, colocar nas mãos do Estado um instrumento ágil para aliviar as recorrentes tensões sociais e, ao mesmo tempo, eficaz para estimular a modernização necessária, acreditava-se, para dar sustentação à nova etapa do desenvolvimento econômico em que o país entrou. (Medeiros, 1982, p. 131)

Ao lado da nova legislação da terra, o governo de Castelo Branco assumiu expressamente a tarefa de “reorganizar a casa” antes transformada pelo Plano de Metas. Ao contrário das reformas sociais almejadas por João Goulart, o marechal Castelo Branco destacou-se pela execução de suas Reformas Institucionais.

As chamadas Reformas Institucionais tiveram o objetivo de readequar a “superestrutura” política e institucional brasileira às transformações por ela sofridas em sua “infraestrutura” econômica e tecnológica pelo Plano de Metas (usando a terminologia marxista). Em essência, as Reformas Institucionais foram basicamente quatro: tributária, financeira, salarial e previdenciária (Hermann, 2011).

Em primeiro lugar, a reforma tributária promoveu forte centralização tributária, concentrando grande parte da arrecadação de impostos no governo federal. Essa centralização permitiu à União aumentar novamente seus gastos sem pressionar a inflação. Em 1963, a arrecadação de impostos do governo federal representava pouco mais de 8,4% da renda nacional. Entre 1964–1967, esses impostos baixaram para menos de 7,9%, para, entre 1968–1973, nos anos do “milagre” econômico, aumentarem para mais de 9,1% (Hermann, 2011).

Em segundo lugar, a reforma financeira visava estimular a formação de poupança e o investimento privado de longo prazo. Assim, a reforma promoveu a segmentação do mercado bancário entre banco comercial (com depósitos à vista) e banco de investimento (com depósitos a prazo). Ao mesmo tempo, com o objetivo de tornar o combate à inflação imune a pressões políticas, foi criado o Banco Central do Brasil (BCB).

Em terceiro lugar, a reforma salarial estabeleceu uma fórmula de reajuste do salário mínimo, de forma a torná-lo imune a políticas “populistas”. Com base nessa fórmula, o salário mínimo passou a ser reajustado de acordo com o aumento da produtividade do trabalho, somado à inflação oficialmente esperada pelo governo. A produtividade era estimada pelo governo e a inflação esperada pelo governo sempre foi menor que a taxa de inflação efetiva, resultando em forte compressão salarial.

Segundo um especialista em política salarial, “o salário mínimo foi muito impactado pela nova legislação salarial” (Sabóia, 1985, p. 76). Os anos entre 1964 e 1968 “correspondem a uma queda acentuada dos salários em geral, consequência da política salarial em vigor”. Já entre 1969 e 1973, nos anos do “milagre” econômico, “enquanto a economia experimentava taxas de crescimento muito elevadas, o salário mínimo continuava a sua trajetória descendente” (Sabóia, 1985, p. 78).

A consequência da reforma salarial foi impor um forte aperto salarial urbano. O salário mínimo real, cuja média anual em 1964 girava em torno de Cr\$ 860,00, de 1967 a 1973 caiu para um patamar abaixo de Cr\$ 600,00 – uma queda de 21% segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) disponíveis no Ipeadata (Ipea, 2007).

Em quarto e não menos importante lugar, a reforma previdenciária unificou os antigos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). A unificação dos Institutos de Aposentadorias permitiu que a política previdenciária se generalizasse, chegando finalmente à agricultura brasileira. Sua chegada se deu com a regulamentação da fonte de financiamento da previdência rural, em 28 de fevereiro de 1967 – nas últimas semanas do governo Castelo Branco, encerrado em 15 de março.

Dessa forma, é possível perceber que o governo Castelo Branco iniciou e encerrou seu mandato presidencial com uma preocupação central: as questões pertinentes à agricultura brasileira. Como visto, em julho de 1964, o marechal teve como uma de suas primeiras medidas a promulgação do Estatuto da Terra e, em fevereiro de 1967, ao “apagar das luzes” do seu go-

verno, promoveu a regulamentação da fonte de financiamento da previdência rural.

A regulamentação da previdência rural foi, “em termos de beneficiários, a grande inovação” da política previdenciária brasileira em toda a década de 1960 (Draibe, 1989, p. 283). Com ela, “tornam-se cidadãos também os trabalhadores rurais” (Werneck, 1998, p. 134).⁵

Apesar de suas limitações, a reorganização institucional, realizada ao longo da década de 1960, permitiu a expansão em massa da política previdenciária brasileira na década de 1970. Naquela década, ainda que com limitações severas, a previdência social deixou de ser exclusividade de uma parcela minúscula da população brasileira e se expandiu, alcançando o trabalhador rural.

Por esse caminho peculiar, “o sistema de proteção avança no sentido da incorporação – ainda limitada e socialmente discriminada – dos trabalhadores rurais” (Draibe, 1989, p. 276). Assim, “ao preço de eliminar a influência popular [...] o sistema se moderniza e atinge os de baixo” (Werneck, 1998, p. 153).

Essa última inovação institucional “completou” as reformas na agricultura brasileira que permitiram sua modernização. Isso porque o efeito imediato das Reformas Institucionais do marechal Castelo Branco foi um rápido e forte aumento da carga tributária brasileira.

Em 1962-1964, a carga tributária ainda estava em um nível que pode ser considerado civilizado, entre 15 e 17% da renda. Em 1967, ultrapassava 20%, e, com a retomada do crescimento econômico, chegou a 26% em 1970 (Giambiagi *et al.*, 2011). Ou seja, as Reformas Institucionais lograram a elevação da carga tributária brasileira em mais de 10 pontos percentuais em apenas oito anos.

No que diz respeito às variáveis macroeconômicas, entre 1964 e 1968 a economia brasileira ainda estava em um comportamento de *stop-and-go*, ou “pare e siga” (isto é, no qual um ano de recuperação era seguido por um ano

⁵ Uma análise da previdência rural destaca duas características do modelo instituído para a agricultura brasileira em 1967. A primeira é que oferecia uma proteção limitada dos serviços disponíveis ao trabalhador rural em comparação com o urbano. A segunda característica é que a aposentadoria rural era paga apenas pelo patrão, não pelo trabalhador. Essa segunda característica “introduziu alguma redistribuição no sistema previdenciário brasileiro”; porém, para a agricultura familiar, a contribuição não obedecia a esse princípio redistributivo: para ela, a contribuição para a previdência rural incidia sobre a comercialização de produtos agropecuários a uma alíquota uniforme, independentemente do valor da produção – atuando, portanto, de forma regressiva à redistribuição de renda, já que tributava com a mesma taxa a pequena e grande lavoura (Draibe, 1989).

de desaceleração). Do ponto de vista microeconômico, durante a crise dos anos 1960, a trajetória de “pare e siga” foi particularmente marcante no caso da produção de tratores: após registrar um “boom”, ou estouro, inicial em 1960-1962, entre 1963 e 1967 a produção nacional de tratores gravitou em torno de um patamar de 9 mil unidades por ano – embora baixo, já era levemente acima da marca histórica anterior à política de substituição da importação de tratores agrícolas efetivada pelo Plano de Metas, de cerca de 8 mil novos tratores em uso anualmente na agricultura brasileira.

O comportamento de “pare e siga” pode estar relacionado ao que se pode chamar de “mecanismo de autocontrole” da modernização agrícola formulado por Ruy Miller Paiva (1966). Esse mecanismo ocorre na medida em que o aumento da produção e da produtividade agrícola – obtida com maior uso de máquinas e implementos agrícolas – gera um impacto nos preços agrícolas que desestimula o avanço da própria modernização agrícola. O mecanismo de autocontrole significa que a modernização teria que ser seletiva, restringindo-se a alguns segmentos selecionados da agricultura brasileira – em particular, aqueles privilegiados com políticas econômicas que minimizam a oscilação excessiva de seus preços (de regra, a meia dúzia de produtos agrícolas tradicionais para exportação) (Baiardi, 1996).

Com efeito, segundo dados da série *Estatísticas do século XX*, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2007), entre 1962 e 1966 o crescimento da produção agrícola voltada para o consumo interno foi de apenas 19% – a menor taxa de de todo o período nacional-desenvolvimentista brasileiro. Assim, esse crescimento foi inferior ao crescimento das ocupações urbanas, de 23% nos mesmos anos (IBGE, 2007).

Entre 1962 e 1966, anos de explosiva instabilidade política e social no país, o crescimento da oferta inferior ao aumento da demanda se refletiu na forte alta dos preços dos produtos agrícolas destinados ao consumidor brasileiro, que subiram mais de 238%, ainda segundo as *Estatísticas do século XX* do IBGE (2007). Combinados, o baixo crescimento da produção e a forte alta dos preços tornaram a oferta agrícola voltada para o consumidor interno altamente inelástica, com uma sensibilidade ao preço de somente 0,08.

Apesar desse comportamento dos cultivos voltados para o consumidor brasileiro, a lavoura de exportação teve uma trajetória bem diferente. A produção agrícola para exportação registrou crescimento de 1.077% em volume, com destaque para as lavouras de cacau, tabaco e soja.

O crescimento da produção agrícola de exportação pode ter sido in-

duzido pela forte alta desses preços – em 480%, mais que o dobro da alta dos preços dos produtos agrícolas representativos do consumo interno. A melhora dos preços de exportação esteve relacionada com a extinção do regime de taxas múltiplas de câmbio e a posterior unificação do câmbio, já em 1961. Com a expansão da produção agrícola para exportação ainda mais forte que a elevação de seus preços, a meia dúzia de lavouras destinadas para o estrangeiro apresentou alta elasticidade-preço da oferta, de 2,25.

Durante a crise econômica e política da década de 1960, entre 1962 e 1966, a forte alta dos preços agrícolas no mercado interno e externo esteve associada a uma visível melhora dos salários rurais. A remuneração média anual do trabalhador rural temporário em uma amostra de fazendas do estado de São Paulo pulou de pouco mais de Cr\$ 60,00, em 1962, para o patamar de Cr\$ 985,00, em 1966 (Bacha, 1979). A forte elevação do salário rural não foi exclusiva de fazendas paulistas, tendo sido registrada também em diversas regiões agrícolas do país, como entre os trabalhadores ocupados no cultivo de arroz no município de Campanha (no estado do Rio Grande do Sul), na lavoura de cana-de-açúcar em Piracicaba (São Paulo) e na plantação de cacau em Cacaueira (Bahia) (Baiardi, 1986).

Assim, é possível verificar que a política de compressão do salário mínimo dos trabalhadores formais não levou à queda dos salários rurais, muito pelo contrário; entre outros fatores políticos e institucionais, como a organização da Contag, o Estatuto do Trabalhador Rural e a regulamentação da previdência rural,⁶ é possível que a melhoria salarial rural também estivesse ligada a fatores econômicos, como a redução no crescimento da população rural (devido à aceleração da migração rural-urbana) e o aumento da produtividade agrícola.

A partir dos dados do IBGE (2007), calculou-se que a produtividade física do trabalho na agricultura brasileira registrou, entre 1962 e 1967, um incremento não desprezível, passando de 2,70 para 3,19 toneladas de produtos colhidos por trabalhador rural ocupado. Assim, esse incremento na produtividade média do trabalho na agricultura brasileira de 18%, embora muito menor do que o aumento do salário rural, foi maior do que o aumento de 14% na área plantada.

⁶ Em entrevista ao autor em 2007, o professor de Antropologia Rural do Museu Nacional da UFRJ, Moacir Palmeira, afirmou que durante sua pesquisa de doutorado em plantações canavieiras da região Nordeste em 1969, em plenos “anos de chumbo” e fechamento do regime político nas cidades, na área rural havia forte agitação sindical e reivindicações trabalhistas – que, no entanto, não chegavam ao amplo conhecimento da população urbana devido à forte censura do governo autoritário.

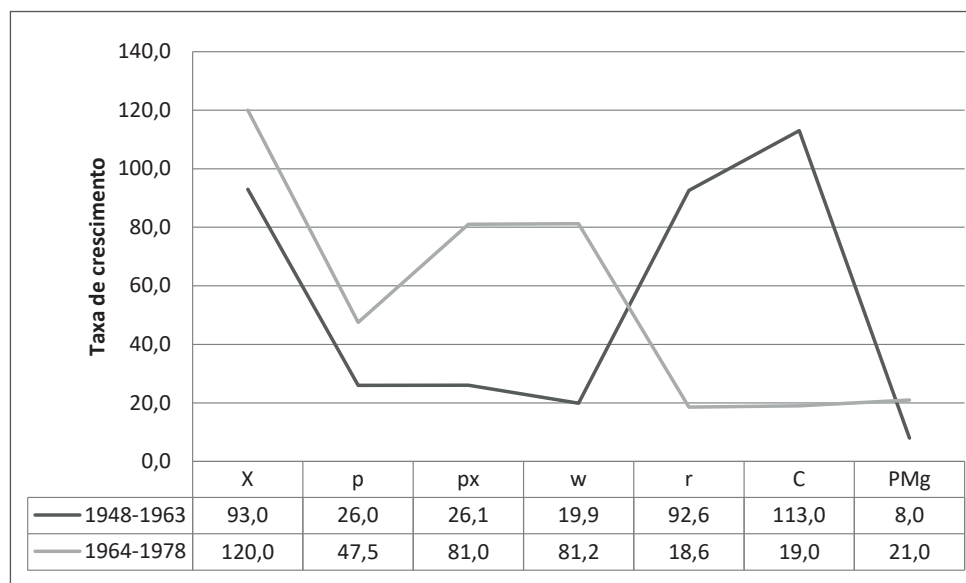
Segundo dados dos *Censos Demográficos* do IBGE (2007), entre 1960 e 1970 a produtividade marginal do trabalho rural era de praticamente 20 toneladas, enquanto a do trator agrícola era de quase 430. Assim, na década de 60 o trator agrícola era 21 vezes mais produtivo que o trabalhador rural.

Segundo dados da agroindústria de tratores, em 1962 o preço médio do trator de menor potência era de Cr\$ 1.707.000,00, enquanto que em 1966 seu custo subia para Cr\$ 9.817.000,00 (Sanders Jr., 1973). Assim, entre 1962 e 1966 o custo do capital na agricultura brasileira aumentou cinco vezes. Com isso, o preço do trator ainda tornava seu uso comparativamente desvantajoso, quando confrontado ao valor do salário do trabalhador rural e à respectiva produtividade desses fatores de produção na agricultura brasileira.

No entanto, é central e crucial para a demonstração empírica da hipótese de pesquisa sublinhar que houve uma quebra na tendência da estrutura econômica da agricultura brasileira: o aumento no preço do capital foi comparativamente menor do que a elevação do salário rural. Conforme visto em pesquisas anteriores, no subperíodo histórico anterior à década de 1960, a estrutura econômica da agricultura brasileira apresentou uma tendência de aumento na relação entre o custo do capital e do trabalho rural; entretanto, a partir de então, a relação entre esses preços inverteu aquela tendência estrutural anterior ao Plano de Metas e começou a se reduzir.

A quebra na tendência anteriormente verificada na estrutura econômica da agricultura brasileira pode ser resumida observando a taxa de crescimento de cada uma das variáveis econômicas que podem explicar a modernização agrícola, conforme apresentado abaixo no Gráfico 1 com as notações algébricas consagradas na literatura econômica elencadas anteriormente na Tabela 1. Considerando o fatídico biênio 1963-1964 como “divisor de águas”, nos 15 anos que compõem o subperíodo histórico que pode ser considerado anterior ao Plano de Metas, os preços do mercado interno e externo, bem como os salários rurais, aumentaram cerca de 20 vezes, enquanto o preço do trator inflou-se mais de 90 vezes. Em contraposição, nos outros 15 anos que compõem o subperíodo histórico aqui considerado posterior ao Plano de Metas, entre 1964 e 1978, a taxa de inflação desses mesmos preços e salários rurais registrou uma eloquente inversão: o preço do trator aumentou menos de 20 vezes, enquanto o salário rural e o preço de exportação subiram mais de 80 vezes, e o preço do consumo interno, quase 50 vezes.

Gráfico 1 – Taxa de crescimento das variáveis explicativas da modernização agrícola (Brasil, 1948-1978)



Fonte: IBGE (2007), Sanders Jr. (1973) e Bacha (1979).

Por sua vez, no subperíodo histórico 1948-1963, as ocupações urbanas aumentaram 113%. No subperíodo 1964-1978, porém, esse crescimento foi de apenas 19%. A desaceleração do ritmo de crescimento do emprego urbano reduziu o ritmo de expansão da demanda efetiva por gêneros agrícolas.

Comportamento oposto ocorreu com o volume exportado: de um crescimento de 93% em 1948-1963, em 1964-1978 cresceu mais de 135 vezes, relacionado com a “commoditização” de produtos agrícolas (como a soja e o milho) feita pela chamada “Revolução Verde”. Finalmente, o crescimento da razão entre a produtividade dos fatores capital e trabalho rural passou de 8%, em 1948-1963, para 21%, em 1964-1978.

A quebra da tendência histórica das quantidades, preços e salários rurais é de crucial importância para a demonstração empírica da hipótese de pesquisa. Em conjunto, a quebra de tendência demonstra empiricamente que, até 1963, a modernização agrícola era cada vez menos vantajosa. Porém, a partir de 1964, essa tendência se inverteu, passando a registrar uma trajetória que tornou a modernização agrícola gradativamente vantajosa para o agricultor brasileiro – aqui assumido com uma visão schumpeteriana dos preços relativos.⁷

⁷ A vantagem comparativa na modernização agrícola só seria de fato efetiva para os produtos cujo preço estivesse relativamente elevado (especialmente os de exportação) e principalmente para os agricultores que tivessem acesso à política de crédito rural subsidiado e destinado obrigatoriamente para a compra de maquinários e insumos agrícolas modernos através do SNCR. De regra, os beneficiários do SNCR eram os

Importante reforçar que a presente pesquisa segue o enfoque metodológico de Paiva (1965), restringindo sua análise às variáveis econômicas que podem influenciar na modernização agrícola e, em sentido mais amplo, na chegada da chamada “Revolução Verde” na agricultura brasileira. Nesse enfoque, a ampla disseminação da modernização da agricultura em escala global nas décadas de 1960 e 1970 (a chamada “Revolução Verde”), com a generalização do uso de maquinários agrícolas, adubos químicos e sementes geneticamente modificadas, dentre outras inovações tecnológicas, foi parte integrante do processo de redução do preço – e, portanto, do custo de produção – dos bens de capital e demais insumos agrícolas comparativamente às outras variáveis, como o salário rural. Além disso, em escala global, a partir da década de 1970, os preços dos bens industrializados também passaram a se reduzir comparativamente à aceleração dos preços agrícolas, o que resultou na reversão da tendência à deterioração dos termos de troca entre agricultura e indústria no mundo (Baiardi, 1966).

Como consequência, a quebra na tendência dos preços e salários rurais, ao passar a tornar modernização agrícola comparativamente vantajosa, oferece uma demonstração empírica de que a reforma agrária se tornou desnecessária – ou obsoleta – para esse até então objetivo estratégico de desenvolvimento tecnológico da economia nacional. Outra evidência empírica sobre a obsolescência da reforma agrária também é comprovada factualmente por dados estatísticos que demonstram que, mesmo com as inovações políticas e institucionais implementadas na legislação agrária (os Estatutos do Trabalhador Rural e da Terra, assim como o SNCR e a previdência rural, entre outras), ao longo das décadas de 1960 e 1970 haveria um reforço de tendências históricas anteriores quanto às relações de trabalho e à concentração fundiária na agricultura brasileira.

Segundo dados do IBGE (2007), entre 1960 e 1970 o trabalho familiar aumentou ainda mais fortemente, passando de 63% para 80% do total de ocupações na agricultura brasileira. A multiplicação de estabelecimentos de pequeno porte não pode ser considerada um indicador de melhoria no padrão de distribuição da renda fundiária na agricultura brasileira com a formação

grandes proprietários rurais, que podiam oferecer lastro ao crédito em suas vastas extensões de terras – muitas das quais expropriadas de trabalhadores rurais através da grilagem de extensões contíguas às obras de construção de rodovias federais e estaduais (feitas em consórcio com diversas Superintendências e Programas regionais de desenvolvimento econômico), de eletrificação rural através da Empresa Brasileira de Eletricidade (Eletrobras) e de regularização fundiária pelo sucessor “bastardo” da Supra – o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) (Delgado, 1985).

de uma classe média rural; de fato, eram minifúndios nos quais os trabalhadores complementavam sua renda com o trabalho na grande lavoura ou em ocupações urbanas, servindo apenas como mais um indicador da “proletarização em massa” da população rural.

Da mesma forma, entre 1960 e 1970, houve novamente uma concentração de terras na agricultura brasileira. Em termos do Índice de Gini, estima-se que houve uma deterioração de 0,842 para 0,844 – que é exatamente o mesmo grau de concentração fundiária de 1950 (Szmrecsányi, 1986). Com base na sinopse do *Censo Agropecuário de 1975*, encontra-se uma Índice de Gini ainda pior, com concentração fundiária de 0,850 (Camargo, 1986).

Em conjunto, o efeito de longo prazo das transformações econômicas e políticas ocorridas durante a crise dos anos 1960 permitiu a retomada do crescimento nos anos do “milagre” econômico. O comportamento da agricultura brasileira nesses anos é analisado no tópico a seguir.

3. A agricultura brasileira no “milagre” econômico (1968-1974)

De acordo com Hermann (2011), em essência, o crescimento no “milagre” econômico ocorreu a partir da utilização da alta capacidade produtiva ociosa da indústria produtora de bens de capital implantada durante o Plano de Metas. Nos anos do “milagre”, registrou-se uma taxa média de crescimento da renda superior a 11% ao ano – a maior taxa de toda a história econômica brasileira – simultaneamente a taxas de inflação relativamente controladas.⁸

A retomada do crescimento foi alcançada por meio de uma política de reorientação dos gastos públicos e privados para o novo núcleo dinâmico da economia brasileira. Em particular, a política de reorientação dos gastos da economia nacional se deu principalmente por meio da expansão do crédito ao consumo de bens duráveis (como carros de passeio, televisores em cores etc.) (Hermann, 2011). Em 1964-1967, os empréstimos dos bancos privados aumentaram em média 7,5% ao ano em termos reais e com fortes flutuações. Entre 1968 e 1973, nos anos do “milagre” econômico, essa expansão foi de 25,4% ao ano (Hermann, 2011).

⁸ Nos anos do “milagre” econômico, a política de controle da inflação passou a ser feita diretamente por meio do Conselho Interministerial de Preços (CIP), que aceitava ou rejeitava pedidos de reajustes de preços de indústrias e empresas. Claro que esse controle direto de preços só seria possível graças ao regime autoritário instalado em 1964 e aprofundado pelo Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, com o fechamento do Congresso Nacional, a censura à imprensa, prisões arbitrárias e tortura de presos políticos.

Paralelamente à expansão do crédito ao consumo, o depósito compulsório dos bancos públicos e privados no Banco Central do Brasil (BCB) foi obrigatoriamente direcionado para o crédito rural subsidiado para aquisição de tratores, máquinas e implementos agrícolas através do SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural (Delgado, 1985). Com o aumento do uso de tratores e máquinas agrícolas, o forte crescimento da produção e da produtividade ajudou a conter a inflação e estimular as exportações da agricultura.

O crescimento do “milagre” econômico foi liderado pelo crédito ao consumo para automóveis e pelo crédito rural para aquisição de tratores e outras máquinas agrícolas por meio do SNCR (Hermann, 2011). Segundo dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), entre 1968 e 1974, a produção de automóveis cresceu em média 26% ao ano – e de tratores ainda mais, 30%, segundo o Ipeadata (2007).

Segundo dados dos *Censos demográficos* do IBGE (2007), entre 1969 e 1978 a fabricação nacional de tratores apresentou uma trajetória de crescimento exponencial, saltando de 10 mil para quase 70 mil unidades por ano – ou seja, em apenas um ano foi produzida quase a mesma quantidade total de tratores em uso na agricultura brasileira em 1960, ou mais de cinco vezes a importação anual de tratores no subperíodo histórico anterior à implantação da agroindústria de tratores na esteira do Plano de Metas.

Paralelamente ao forte crescimento da produção e da oferta de tratores, maquinários e implementos agrícolas, a agricultura brasileira se comportava de maneira peculiar. Entre 1967 e 1973, os sete cultivos de gêneros agrícolas voltados para o consumo interno cresceram 73%. No entanto, esse crescimento concentrou-se nas culturas de mandioca e trigo (265% e 223%, respectivamente). Nas demais culturas, as que tiveram maior crescimento foram a cebola e o milho, com apenas 23% e 17%.

Esse crescimento era bem inferior ao crescimento das ocupações urbanas, que aumentaram 33%. As demais culturas voltadas ao consumo interno apresentaram retração, como é o caso da batata e do feijão, e a produção de arroz ficou praticamente estagnada, com crescimento de apenas 5%, sempre segundo as *Estatísticas do século XX* do IBGE (2007).

Por sua vez, o preço desses sete gêneros de consumo interno registrou uma alta de 298% – a mais elevada de todo o período 1948-1978. Assim, embora a elasticidade-preço da oferta agrícola tenha apresentado melhora, chegando a 0,25, ela se concentrou nessas duas culturas (mandioca e trigo).

As demais culturas permaneceram altamente inelásticas, como é o caso da cebola e do milho, com sensibilidade de preço de apenas 0,08 e 0,06.

Por seu turno, as lavouras de exportação cresceram 127%. O destaque foi a soja, com crescimento de 486%. Os preços de exportação registraram alta de 316%, com destaque também para o da soja, que subiu 555%, ainda segundo os dados do IBGE (2007). Com isso, a elasticidade-preço da oferta da agricultura de exportação foi reduzida em comparação ao subperíodo anterior ao “milagre”, chegando a 0,40, novamente com destaque para a soja (0,88), mas ainda assim significativamente maior do que a elasticidade-preço dos cultivos de consumo interno.

No entanto, a ausência de uma indústria produtora de bens de consumo intermediário (como petróleo, fertilizantes etc.), capaz de atender ao forte crescimento da demanda doméstica, pressionou um aumento ainda maior das importações desses bens. Nessa circunstância interna *sui generis*, em dezembro de 1973, o primeiro Choque do Petróleo impôs a necessidade de um vigoroso ajuste externo. “O quadro de dependência estrutural e restrição externa que caracterizava a economia brasileira no início de 1974 impunha [...] a adoção de algum plano de ajuste externo.” (Hermann, 2011, p. 98).

Diante do grande déficit externo e a conseqüente necessidade de um ajuste externo, o início do processo de abertura “lenta, gradual e segura” do regime militar possibilitou ocorrer no país uma discussão teórica e política com diferentes interpretações sobre duas possíveis “opções” de resposta da política econômica ao Choque do Petróleo. Em uma interpretação, a primeira “opção”, proposta por Dionísio Dias Carneiro (1977) com outros economistas do setor privado, era que seria necessário implementar um ajuste conjuntural. Uma política recessiva, aliada à desvalorização cambial, poderia conter as importações e estimular as exportações. Com um ajuste externo conjuntural, o desequilíbrio externo seria resolvido e a economia brasileira retomaria sua trajetória de crescimento.

Na outra interpretação, a segunda “opção” de política econômica, formulada por Antônio Barros de Castro (1985) com outros economistas do setor público, era a de se implementar um ajuste estrutural. A ampliação da capacidade de oferta interna de bens de consumo intermediário poderia reduzir a necessidade de importação desses bens. Com a política de ajuste estrutural, não só se aprofundaria o modelo de industrialização por substituição de importações, como se ampliaria a capacidade exportadora da economia brasileira. Ao contrário do ajuste conjuntural, o ajuste estrutural poderia

“remover ou atenuar a restrição externa ao crescimento, de forma duradoura, através da substituição de importações e do aumento da capacidade de exportação” (Hermann, 2011, p. 101).

Por um lado, a “opção” brasileira pelo ajuste externo estrutural não recessivo foi possibilitada, segundo Hermann (2011), pela abundância de crédito externo decorrente da criação do mercado internacional de petrodólares na Europa. Por outro lado, a “opção” brasileira também foi induzida por pressões políticas internas favoráveis à manutenção das altas taxas de crescimento da renda, decorrentes dos anos do Plano de Metas e do “milagre” econômico.

Ao lado do cenário externo favorável,

[...] houve, internamente, uma pressão para a adoção de um modelo de ajuste não recessivo em 1974. O crescimento dos primeiros anos do “milagre” foi facilitado pelo aproveitamento da capacidade ociosa então existente, mas, a partir de 1971, a demanda agregada em expansão estimulou novos investimentos privados. Em 1974, grande parte desses investimentos estava incompleta, ou havia sido concluída recentemente. Uma forte desaceleração econômica naquele momento implicaria riscos e altos custos para os investidores da empresa [...] Havia, portanto, uma forte demanda empresarial para a continuidade do crescimento. (Hermann, 2011, p. 101)

Assim, é possível considerar que em 1974 não haveria uma “opção”, ou um “dilema”, para a política econômica. Ela continuaria perseguindo o “destino manifesto” brasileiro de crescimento econômico a qualquer custo. A política de ajuste estrutural realizada pelo segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (2º PND) é analisada no próximo tópico.

4. A economia brasileira no 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1978)

Tal e qual o Plano de Metas, o 2º PND tinha o objetivo de transformar os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira em “pontos de germinação” do crescimento. Especificamente, isso seria alcançado por meio da expansão da oferta interna de bens de consumo intermediário e consequentes mudanças na pauta de comércio exterior.⁹

⁹ Na discussão teórica, os novos “gargalos” da economia brasileira já haviam sido identificados em obra seminal de Maria da Conceição Tavares (1963). Além disso, os “gargalos” para o crescimento da economia brasileira nas décadas de 60 e 70 já haviam sido objeto de formulação concreta pelos projetos de investi-

Para alcançar seus ousados objetivos, era necessário um alto investimento estatal de longo prazo; sem financiamento privado de longo prazo, foi necessário apelar ao crédito externo. Em outras palavras, o 2º PND buscou reduzir o déficit externo a partir do endividamento externo.¹⁰

Para praticamente todos os economistas da época, o aparente paradoxo em reduzir o déficit externo com base no endividamento externo tinha duas justificativas. No curto prazo, o endividamento era sucessivamente refinanciado a taxas de juros de curto prazo pós-fixadas, que apresentavam uma trajetória de queda real. No longo prazo, a redução das importações e o aumento das exportações poderiam permitir a redução do apelo ao crédito externo.

A política industrial implementada no âmbito do 2º PND teve dois efeitos principais: um no que diz respeito à estrutura produtiva da economia brasileira e outro na sua pauta de comércio exterior. Na estrutura produtiva brasileira, em 1980, a agricultura representava menos de um terço do emprego nacional, segundo o *Censo Demográfico* do IBGE (2007). Com relação à indústria, ao final do 2º PND, a indústria de bens de consumo intermediário passou a ser majoritária na indústria: em 1980 representava mais de 37% da produção industrial (Serra, 1982), ou mesmo 44% (Bonelli, 1998).

Ao mesmo tempo, o 2º PND não descuidou da importância da agricultura para a economia brasileira. Além da criação de diversos programas para a regionalização da industrialização e da modernização agrícola – como a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), o Programa de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (Polocentro) e o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia), que se somaram ao potente SNCR –, a agricultura foi contemplada com duas grandes políticas: o Programa Brasileiro do Alcool (Proácool) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

mento contidos no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, de João Goulart e Celso Furtado, em 1963 (Fonseca; Moreira, 2012). Da mesma forma, em 1972, o 1º PND também identificou esses novos “gargalos” da economia brasileira. No entanto, tanto o Plano Trienal quanto o 1º PND permaneceram atrelados às restrições fiscais, propondo metas pouco ousadas. Já em 1974-1978, a possibilidade – inédita desde a quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929 e subsequente Grande Depressão da década de 1930 – de amplo apelo ao endividamento externo junto a bancos privados permitiu ao 2º PND uma restrição fiscal relativamente menor, propondo metas bem mais ousadas – e levadas a cabo – do que seus antecessores.

¹⁰ Apenas dois grupos de autores contemporâneos ao 2º PND criticaram o seu apelo ao endividamento externo: Caio Prado Jr. e os economistas da CEPAL, que continuavam prescrevendo a necessidade de consecução de medidas mínimas de desconcentração no padrão de distribuição da renda e terras no campo e – agora mais do que nunca – particularmente nas cidades (Rodrigues, 2009).

Com o objetivo de contribuir para a superação da crise internacional do petróleo, procurou-se incentivar a substituição da importação desse bem por meio do Proácool, que estimulava a conversão da cana-de-açúcar para o álcool combustível (o etanol). Por sua vez, a Embrapa, por meio da seleção de sementes geneticamente adaptadas a cada região do país, estimulou o aumento da produtividade agrícola com objetivo de aumentar essas exportações.

O sucesso no processo de substituição das importações pela agroindústria produtora de bens de consumo intermediário foi particularmente notável no caso dos fertilizantes. Mesmo com o forte crescimento da produção agrícola e – subsequentemente – da demanda por fertilizantes na agora modernizada agricultura brasileira, as importações de compostos nitrogenados e fosfatados caíram de um patamar em torno de 60% em 1974 para um patamar inferior a 20% no início da década de 1980, segundo dados das *Estatísticas do século XX* do IBGE (2007).

O amplo alcance do 2º PND na estrutura produtiva brasileira fica ainda mais evidente nas transformações da pauta de comércio exterior do país. Pelo lado das importações, entre 1974 e 1983 os bens de consumo intermediário reduziram sua participação no total das importações de 55% para 37%. No caso do petróleo, a necessidade de prospecção, extração e refino levaria a um maior tempo de maturação do investimento; por isso, a redução do coeficiente de importação de combustíveis só ocorreu a partir de 1983. A participação de mais de 50% das importações de petróleo no consumo interno foi reduzida, em 1985, para cerca de 20% (Giambiagi *et al.*, 2011).

Por sua vez, pelo lado das exportações, haveria um recorde inédito na história econômica do Brasil: entre 1974 e 1979, mesmo com o crescimento não negligenciável das exportações agrícolas de 50%, as exportações industriais registraram um aumento exponencial, de 200%. No final da década de 1970, essa trajetória possibilitou que as exportações industriais superassem as da agricultura – pela primeira e única vez em toda a história econômica do Brasil (Giambiagi *et al.*, 2011).

Essas transformações estruturais na economia brasileira levadas a cabo pelo 2º PND também incluíram modificações profundas na sua agricultura. Elas são analisadas no próximo tópico.

5. A agricultura brasileira no 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1978)

O impacto do 2º PND sobre a agricultura brasileira pode ser observado no comportamento da sua produção e seus preços. Entre 1974 e 1978, os cultivos destinados ao consumidor brasileiro cresceram 95% – um crescimento recorde para todo o período nacional-desenvolvimentista brasileiro, entre 1930 e 1980. Além disso, seu crescimento foi quase cinco vezes maior do que o aumento das ocupações urbanas no subperíodo – de 18%, segundo dados do IBGE (2007).

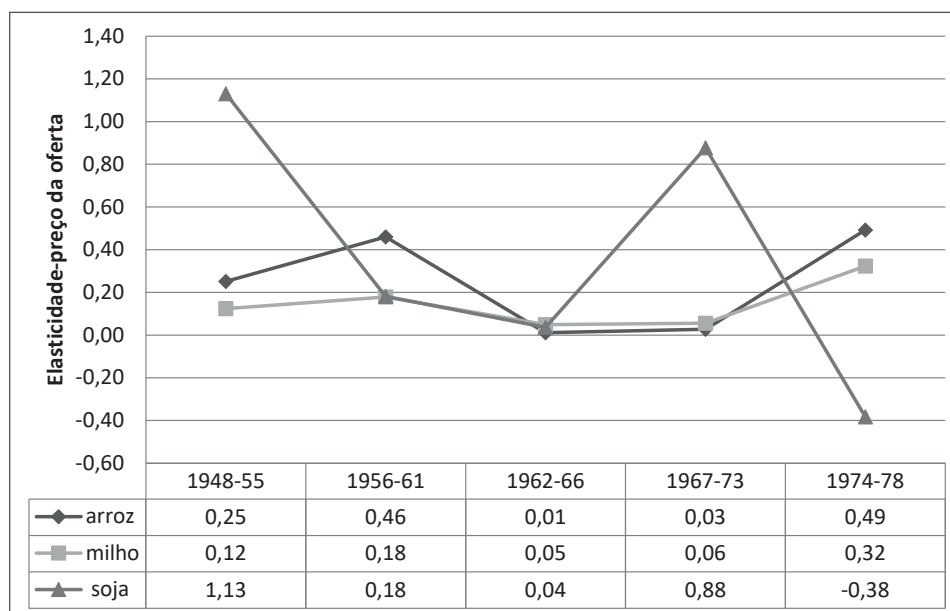
Por sua vez, a inflação no preço desses cultivos também se acelerava, registrando o maior aumento no período 1948-1978: 366%. Como um todo, no subperíodo 1974-1978 a elasticidade-preço da oferta dos produtos agrícolas de mercado interno atingiu a maior marca da história econômica da agricultura brasileira: 0,26 – ainda assim, um nível ainda bastante inelástico. O destaque foi a oferta de batata e feijão, com elasticidade-preço superior a 0,50.

No que diz respeito às lavouras de exportação, elas registraram um crescimento ligeiramente inferior ao das culturas de consumo interno. No mesmo subperíodo de 1974-1978, o preço dessas safras subiu 412% – alta bem superior à dos cultivos de consumo interno, sempre segundo as *Estatísticas* do IBGE (2007).

Entre 1974 e 1978, o baixo crescimento da oferta combinado com a forte alta dos preços resultou na menor elasticidade das lavouras de exportação em todo o período de 1948-1978, de apenas 0,23. Isso resultou que, ao final do 2º PND – pela primeira vez na história econômica da agricultura brasileira – as lavouras de exportação tornaram-se mais inelásticas do que os cultivos voltados para o consumo interno, conforme observado abaixo no Gráfico 2.¹¹

¹¹ Esses três produtos foram selecionados por três motivos. Em primeiro lugar, apresentam um comportamento que, ao menos em parte, sintetiza a trajetória dos demais gêneros agrícolas. Por exemplo, a elasticidade-preço da oferta de arroz foi muito semelhante à do feijão. Em segundo lugar, o comportamento desses três gêneros agrícolas é de alguma forma mais ou menos homogêneo, no sentido de poder trazer algum significado analítico. No caso do arroz em relação ao feijão, a rizicultura apresentou uma trajetória com menos pontos *outliers* ou “fora da linha”. O mesmo ocorreu com o comportamento do trigo, representado pela trajetória do milho no Gráfico 3. Em terceiro lugar, e não menos importante, esses três gêneros são representativos da agricultura brasileira: o arroz (ao lado do feijão e do trigo) é item básico na cesta do consumidor brasileiro; o cultivo do milho fornece ração para gado, suínos e aves e, por extensão, laticínios; por fim, a soja destaca-se entre as “modernas” culturas de exportação utilizadas na agricultura brasileira até os dias atuais.

Gráfico 2 – Elasticidade-preço da oferta agrícola produtos selecionados (Brasil, 1948-1978)



Fonte: IBGE (2007).

Na segunda metade da década de 1950, a implantação pelo Plano de Metas de uma indústria cujo “carro-chefe” era a infraestrutura de transporte rodoviário possibilitou a ampliação do raio macroeconômico do país. Com a retomada do processo de industrialização por substituição de importações nos anos do 2º PND, entre 1974 e 1978, houve uma conciliação que permitiu que o crescimento da produção agrícola total em 24% ocorresse de maneira tanto intensiva – pela modernização – quanto extensiva – pela extensão da fronteira, em apenas 13%.

Novamente, esse padrão de crescimento intensivo e extensivo da agricultura brasileira no 2º PND é sobremaneira diferente do subperíodo histórico anterior ao Plano de Metas, e que tinha sido mantido durante sua implementação, quando o crescimento da produção agrícola era praticamente igual ao aumento da área plantada. Entre 1948 e 1955, o aumento da área plantada foi de 34%, e da produção agrícola total de 35%; enquanto entre 1956 e 1961 o padrão eminentemente extensivo de crescimento foi mantido para a agricultura de mercado interno, com o aumento da área plantada em 22% e da produção em 23% (IBGE, 2007).

Embora mais visível apenas no 2º PND, o novo padrão intensivo e extensivo de crescimento agrícola já havia começado entre 1962 e 1967, quando a produção da agricultura de consumo interno foi de 19%, diante do aumento

de 14% na área plantada. O novo padrão de crescimento agrícola se manteve ainda entre 1968-1974, com o crescimento da produção agrícola total de 18%, ainda superior ao aumento da área plantada de 15%.

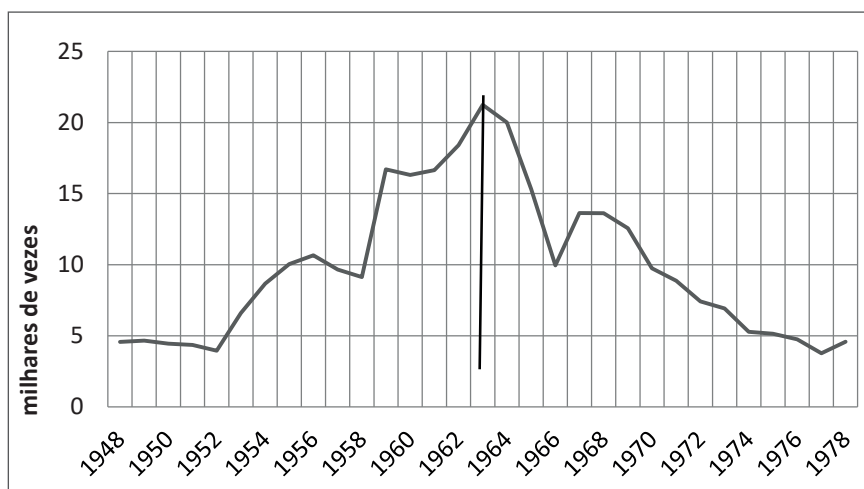
Não é demais enfatizar que o hiato entre as taxas de crescimento da área plantada e da produção agrícola é tão somente um indicador da modernização agrícola que ocorria no país. A produtividade física da terra rural, que antes do Plano de Metas, entre 1948 e 1955, encontrava-se estagnada em 3,45 toneladas colhidas por hectare plantado, entre 1956 e 1960 começa a subir para 3,86 toneladas por hectare para em 1978 apresentar um salto para 4,71 toneladas por hectare (IBGE, 2007).

Ao final do 2º PND, o sucesso no processo de substituição de importações agrícolas e industriais e, principalmente, na modernização seletiva da agricultura brasileira, pode estar relacionado às mudanças registradas na estrutura econômica de quantidades, preços e salários rurais. Nos dez anos entre 1968 e 1978, o salário rural anual saltou do patamar de Cr\$ 1.350,50, em 1968, para Cr\$ 24.126,50, em 1978 (Bacha, 1978). Ou seja, em dez anos houve um aumento de quase 18 vezes no salário do trabalhador rural temporário.

Em contrapartida, o preço do trator passou de Cr\$ 18.401.000,00 para Cr\$ 110.513.105,00, segundo dados de Sanders Jr. (1973) e extrapolação com base no Índice de Preços ao Atacado (IPA-OG) de máquinas agrícolas do Ipeadata (2007). Apesar de parecer um forte aumento, em termos relativos, nos dez anos entre 1968 e 1978 o preço do trator registrou um aumento de apenas seis vezes – três vezes menos que o aumento dos salários rurais, de 18 vezes.

Observando o período entre 1948 e 1978 como um todo, a estrutura de preços relativos da agricultura brasileira, que poderia funcionar como um mecanismo de incentivo econômico à modernização agrícola no Brasil, apresentou uma clara e eloquente quebra de tendência antes e depois do Plano de Metas. Com base na metodologia desenvolvida pelo teste de Dickey-Fuller aumentado (ADF), a relação entre o preço do trator e o salário rural registraria uma quebra na tendência histórica no ano de 1963, conforme pode ser observado abaixo no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Relação entre o preço do trator e o salário rural (r/w) (Brasil, 1948-1978)



Fonte: Sanders Jr. (1973) e Bacha (1979).

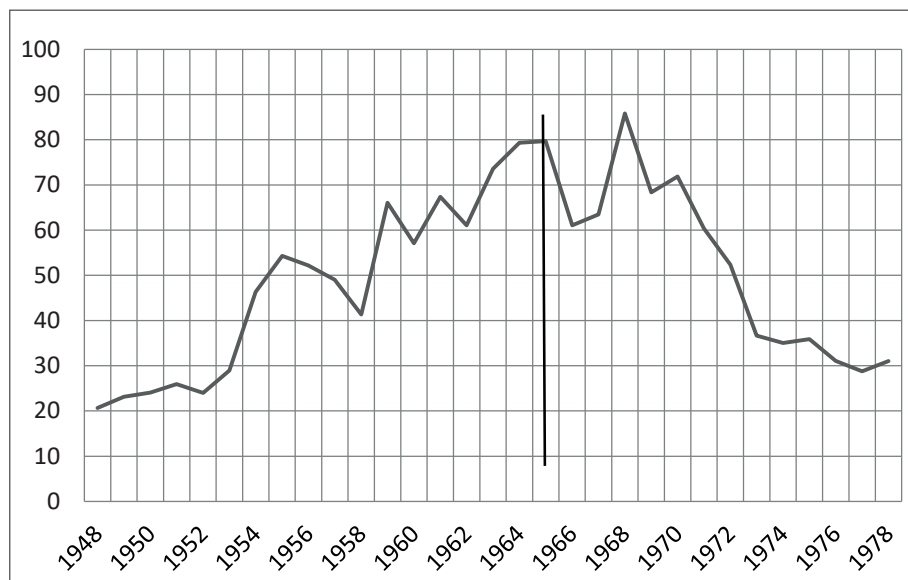
Conforme visto no Gráfico 3, até 1963 a relação entre preços de tratores e salários rurais apresentava uma clara e forte tendência ascendente, passando de menos de 5 mil vezes em 1948 para mais de 20 mil vezes em 1963. Por outro lado, a partir de 1963 essa tendência se inverteria, passando a funcionar como um mecanismo de incentivo econômico de longo prazo para a modernização agrícola.

Sem dúvida, é possível atribuir a quebra da tendência estrutural a fatores extraeconômicos (mais especificamente, a organização política da Contag, a instituição do Estatuto do Trabalhador Rural e a regulamentação da previdência rural, além do crédito rural subsidiado e obrigatório do SNCR, entre outras alterações políticas, educacionais etc.). Porém, assim como se deve considerar uma defasagem no impacto do Plano de Metas sobre os preços relativos, o mesmo deve ser considerado para tais fatores extraeconômicos. Mais importante do que uma hipótese de defasagem, deve-se ressaltar que somente em 1963 a produção da indústria nacional de tratores ultrapassou a marca histórica da década de 1950, de 8 mil novos tratores importados por ano, podendo, como resultado, ter contribuído para a relativa redução dos seus preços a partir de 1964 em diante.

Da mesma forma que a relação entre preços de tratores e salários rurais, os termos de troca entre a agroindústria de tratores e a agricultura de consumo interno também registraram uma quebra na tendência histórica observada no subperíodo anterior ao Plano de Metas. Como pode ser visto no

Gráfico 4, de 1948 a 1965 os termos de troca apresentaram uma tendência de deterioração de longo prazo.

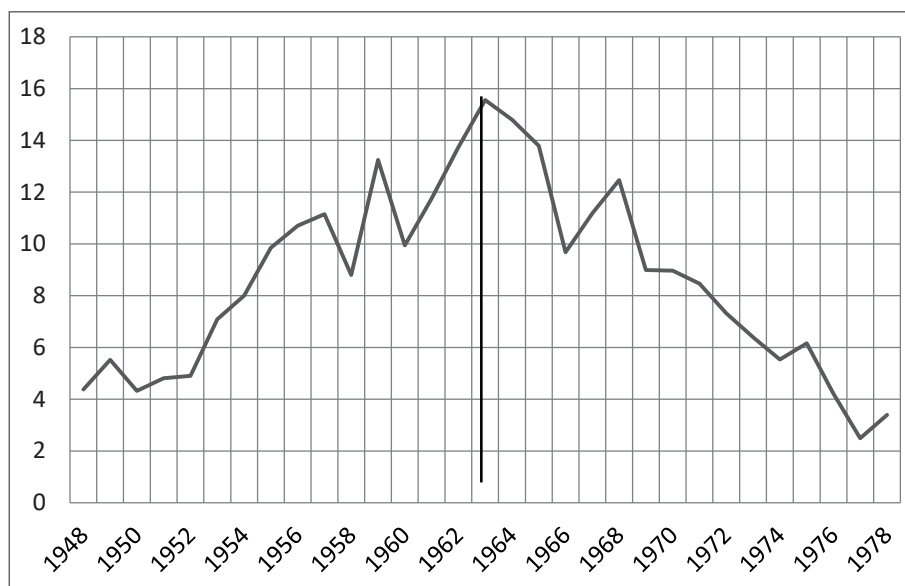
Gráfico 4 – Termos de troca entre agroindústria e agricultura de consumo doméstico (r/p) (Brasil, 1948-1978)



Fonte: IBGE (2007) e Sanders Jr. (1973).

A partir de 1965, apesar de um ligeiro aumento nos anos do “milagre” econômico, os termos de troca começaram a registrar uma tendência de melhoria, invertendo a tendência anterior. A quebra na tendência dos termos de troca entre a agricultura e a agroindústria de tratores ficou ainda mais clara no caso das culturas de exportação, conforme apresentado a seguir no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Termos de troca entre agroindústria e agricultura de exportação (r/px) (Brasil, 1948-1978)



Fonte: IBGE (2007) Sanders Jr. (1973) e IPEADATA (2007).

Conforme observado no Gráfico 5, entre 1948 e 1963 houve uma tendência de deterioração dos termos de troca entre a agricultura de exportação e a agroindústria de tratores. À semelhança do caso da agricultura de consumo interno, a partir de 1963 – apesar de um ligeiro aumento nos anos do “milagre” econômico – registrou-se uma quebra acentuada da tendência histórica anterior, invertendo-se a deterioração dos termos de troca entre a agricultura e a agroindústria.

No entanto, ao contrário do pensamento econômico das décadas de 1950 e 1960, a melhora da elasticidade-preço da oferta agrícola voltada para a demanda nacional não esteve de forma alguma ligada a uma reforma agrária que melhorasse a concentração fundiária e as relações de trabalho no campo. Essa piora é perceptível no cálculo da concentração fundiária com base no Índice de Gini.

Entre 1970 e 1980, esse índice piorou muito, registrando a mais perversa concentração fundiária da história econômica da agricultura brasileira – e a mais grave entre todas as economias industrializadas do mundo. Se em 1970 o Índice de Gini fundiário era de 0,844, em 1975 já subia para 0,855, e em 1980 atingiu o recorde de 0,857 (Szmrecsányi, 1986).

No que diz respeito às relações de trabalho rural, a agricultura familiar reduziu sua participação no total das ocupações rurais pela primeira vez no subperíodo analisado, passando de 80% para 74%. Nos mesmos anos, a par-

ticipação dos trabalhadores rurais permanentes aumentou de 7% para 10%, enquanto os temporários passaram de 12% para 15%, segundo as *Estatísticas do século XX* do IBGE (2007). Com isso, haveria modernização agrícola de forma seletiva – e principalmente uma melhoria na elasticidade-preço da oferta agrícola – sem a necessidade de uma reforma agrária.

6. Considerações finais

O artigo teve como objetivo testar empiricamente a hipótese de que o Plano de Metas produziria uma quebra na tendência histórica das variáveis que podem explicar a modernização agrícola no Brasil com base na teoria econômica. Para isso, utilizou-se o modelo Paiva-Schultz e a técnica de análise de quebra estrutural de séries temporais.

O subperíodo histórico posterior ao Plano de Metas pode ser subdividido em quatro: os anos imediatamente anteriores e posteriores ao Golpe Militar de 1964, os do “milagre” econômico e os do 2º PND. Em síntese, entre 1961 e 1964, a economia brasileira ainda digeriria a grande transformação estrutural sofrida pelo Plano de Metas. Nesses anos, iniciou-se o processo de reformas na legislação agrária, com a organização da Contag, a chegada da legislação trabalhista ao campo com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural e, por fim, o Decreto da Supra.

Esse decreto foi a motivação mais imediata para o Golpe Militar de 1964, que rapidamente o revogou e apresentou em seu lugar o Estatuto da Terra. Além disso, houve uma série de reformas institucionais nas áreas tributária, financeira, salarial e previdenciária (aqui, incluindo finalmente o trabalhador rural na previdência).

No biênio de 1963 e 1964 haveria uma quebra na tendência estrutural de longo prazo nas oito variáveis econômicas que podem influenciar a decisão do agricultor na adoção de práticas agrícolas modernas. Essa quebra na tendência estrutural – aliada a variáveis extraeconômicas como o Estatuto do Trabalhador Rural e as Reformas Institucionais – possibilitaria a retomada do crescimento com o “milagre” econômico entre 1968 e 1974, quando a modernização chegou também na agricultura brasileira. Nesses anos, apesar das altas taxas de crescimento da produção de tratores agrícolas e de sua disseminação na agricultura brasileira, a inelasticidade de preços da oferta agrícola continuava baixa, principalmente na agricultura voltada para o consumidor nacional, e somente a agricultura de exportação melhoraria sua sensibilidade aos preços.

Entre 1974 e 1978, com o 2º PND, há a continuidade do crescimento econômico com a retomada da substituição de importações e a acentuação da modernização agrícola. Ao final do 2º PND, as exportações industriais do Brasil superaram as da agropecuária pela primeira e única vez em sua história econômica. Apesar disso, a agricultura também recebeu atenção, havendo uma melhora nas elasticidades de oferta agrícola, principalmente para as culturas voltadas ao consumidor brasileiro, que se tornam mais sensíveis aos preços do que as culturas de exportação.

De crucial importância para a hipótese de pesquisa do artigo que ora se encerra, a melhoria das elasticidades agrícolas no mercado interno ocorreu mesmo sem uma reforma agrária que promovesse a desconcentração fundiária e melhores condições de vida e trabalho dos trabalhadores rurais – muito pelo contrário. Como consequência, demonstra-se empiricamente que a industrialização e a modernização da agricultura por si só foram capazes de atender aos objetivos propostos pela reforma agrária nas décadas de 1940 e 1950 (qual seja, incentivar a industrialização nacional e, em especial, a modernização agrícola).

A modernização agrícola e a melhoria da elasticidade da agricultura de consumo interno aconteceram mesmo sem a necessidade de implementação de uma política de reforma agrária – tornando-se assim obsoleta, ainda que houvesse uma piora no padrão de concentração fundiária e precarização das relações de trabalho rural. A obsolescência da reforma agrária ocorreu porque a própria industrialização e o aumento da população urbana já resolveram a questão da modernização agrícola: a própria industrialização da economia nacional seria responsável por elevar os salários rurais, ampliar o mercado consumidor e melhorar os termos de troca entre agricultura e indústria, além de aumentar a produtividade do capital agrícola, bem como – e principalmente – promover a melhoria da elasticidade-preço da oferta agrícola até mesmo para os cultivos orientados para o consumidor brasileiro.

Em outras palavras, a modernização industrial e agrícola permitiu que a agricultura brasileira atingisse elevados parâmetros de produtividade e até mesmo melhorar a elasticidade-preço da sua oferta, sem mudar a tendência de concentração da posse da terra e de precárias relações trabalhistas. Assim, a agricultura brasileira conseguiu se modernizar mantendo uma estrutura agrária no qual o trabalhador rural ainda está distante de ver a generalização de uma classe média próspera entre os pequenos produtores familiares.

Apesar da obsolescência econômica da reforma agrária como uma

estratégia de desenvolvimento que incentivasse a modernização agrícola, seu paradigma continua tendo importância regional e socialmente, como forma de redução da pobreza e da miséria rural em determinadas regiões do país, ou como forma de apaziguar zonas críticas de tensão social conforme estabelecido no Estatuto da Terra. Principalmente, o paradigma da reforma agrária mantém sua relevância no país por fornecer uma fundamentação teórica que permite oferecer uma explicação econômica sobre a modernização agrícola.

De forma um tanto paradoxal, [...] ao mesmo tempo que se nega aplicabilidade ao presente do “modelo de reforma agrária dos anos 60 e 70”, confirma-se a sua pertinência e a dos paradigmas sobre os quais se fundava no passado: um certo paradigma do desenvolvimento econômico e um modelo de estrutura agrária. (Leite; Palmeira, 1996, p. 104)

Em outras palavras, “o paradigma” da modernização agrícola por meio da reforma agrária “não funcionou, mas permaneceu válido para se pensar aquele período e para a elaboração de seu contraponto (o paradigma da agro-indústria)” (Leite; Palmeira, 1996, p. 104). Ainda mais importante, em pleno século XXI, o estudo da questão da reforma agrária ao longo do período nacional-desenvolvimentista brasileiro através das oito variáveis econômicas explicativas da modernização agrícola no modelo de Paiva-Schultz também pode contribuir para enriquecer as discussões atuais sobre as diferentes vertentes de medidas voltadas para a concretização de uma política de reforma urbana no país e, principalmente, do seu potencial de incentivo ao desenvolvimento de uma economia verde.

Referências

- ABREU, M. de P. (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- BACHA, E. L. Crescimento econômico, salários urbanos e rurais: o caso do Brasil. *Revista Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 9, n. 3, p. 585-628, 1979.
- BAIARDI, A. *Inovação tecnológica e trabalho assalariado na agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp, 1986. Tese (Doutorado em Economia da Unicamp).

BAIARDI, A. Modernização agrícola e o mecanismo de autocontrole em Ruy Miller Paiva. *Revista Agricultura em São Paulo*, v. 43, n. 3, p. 51-69, 1996.

BARCELLOS, T. M. M. de (Org.). *A política social brasileira – 1930/64*. Porto Alegre: Fundação de Estatísticas Econômicas, 1983.

BONNELI, R.; GONÇALVES, R. *Para onde vai a estrutura industrial brasileira?* Rio de Janeiro: IPEA, 1998. (TD, n. 540). Disponível em: <ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0540.pdf>. Acesso em 16 set. 2023.

CAMARGO, A. *A questão agrária*. In: FAUSTO, B. (Org.). *História geral da civilização brasileira*. Tomo III: O Brasil Republicano, v. 3: Sociedade e Política (1930-1964), Livro Primeiro: Processo Político, cap. III. São Paulo: Difusão, p. 147-272, 1986.

CAMINHA, P.V. A agricultura brasileira antes do Plano de Metas: a funcionalidade da reforma agrária durante a industrialização restringida. *Revista da CEPAL*, n. 138, p. 97-118, 2022a. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48677-la-agricultura-brasileña-antes-plan-metas-la-funcionalidad-la-reforma-agraria>>.

CAMINHA, P.V. *A agricultura na industrialização pesada: a modernização agrícola no Plano de Metas e seus impactos sobre a reforma agrária*. *Revista de História Econômica e História de Empresas*, v. 25, n. 3, p. 582-615, 2022b. Disponível em: <<https://www.hehe.org.br/index.php/rabphe/article/view/808>>.

CARNEIRO, D. D. *Brasil: dilemas da política econômica*. Rio de Janeiro: Campus, 1977.

CASTRO, A. B. de; SOUZA, F. E. P. de. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DELGADO, G. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone, 1985.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses: estado e industrialização no Brasil (1930-1960)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. (Coleção Estudos Brasileiros).

FONSECA, P. C. D.; MOREIRA, C. S. *O projeto do governo Goulart e o II PND: um cotejo*. Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FCE/UFRGS), 2012. (Texto para Discussão, n. 10). Disponível em: <www.ufrgs.br/decon/TD10_fonseca-moreira.pdf>. Acesso em: 11 out. 2023.

FURTADO, C. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

GIAMBIAGI, F.; HERMANN, J. *et al. Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GRAZIANO DA SILVA, J. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp, 1987.

HERMANN, J. *Auge e declínio do modelo de crescimento com endividamento: II PND e crise da dívida externa*. In: GIAMBIAGI, F.; HERMANN, J. *et al. Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 69-92, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<http://www.seculoxx.ibge.gov.br>>. Acesso em: 11 out. 2023.

IPEADATA. *Dados macroeconômicos*. Brasília: IPEA, 2007. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 11 out. 2023.

KUZNETS, S. Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, v. XLV, n. 1, p. 1-28, 1955.

LEITE, S.; PALMEIRA, M. *Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas*. In: COSTA, L. F. C.; SANTOS, R. (Org.). *Política e Reforma Agrária*. Rio de Janeiro: Mauad, p. 93-165, 1998.

MALUF, R. Sergio J. *Um mal necessário? Comercialização agrícola e desenvolvimento capitalista no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1992 (Cadernos de Economia, 12).

MARTINS, J. de S. *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. São Paulo: Ciências Humanas, 1984.

MEDEIROS, L. S. de. *A questão da reforma agrária no Brasil: 1955–1964*. São Paulo: USP, 1982. Dissertação (Mestrado da USP).

MELLO, J. M. C. de. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira*. Campinas: IFCH/Unicamp, 1975.

MOORE JR., B. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. Lisboa: Edições Cosmos, 1973.

MOREIRA, V. M. L. Nacionalismos e reforma agrária nos anos 50. *Revista Brasileira de História*, v. 18, n. 35, p. 329–360. São Paulo: ANPHU/Humanitas Publicações, 1998.

PAIVA, R. M. Reflexões sobre as tendências da produção, da produtividade e dos preços do setor agrícola do Brasil. *Revista Brasileira de Economia*, n. 20, p. 111–134, 1966.

PRADO JR., C. O Estatuto do Trabalhador Rural. In: SANTOS, R. (Org.). *Caio Prado Jr.: dissertações sobre a Revolução Brasileira*. São Paulo: Brasiliense; Fundação Astrojildo Pereira, 2007.

RANGEL, I. *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. Porto Alegre: EdUFRGS, 2004. (Coleção Estudos Rurais)

RODRIGUES, F. H. L. *Investimento Direto Estrangeiro e empresas transnacionais no Brasil: reflexões de pensadores da CEPAL (perspectiva histórica do pós-guerra ao início do século XXI)*. Campinas: Unicamp, 2006. Dissertação (Mestrado em Economia da Unicamp).

SABÓIA, J. *Salário mínimo no Brasil: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro: L&PM Editores, 1985.

SABÓIA, L. H. *O mundo do volante: trabalhadores rurais de Cravinhos – SP*,

1974. Campinas: Unicamp, 1978. Dissertação (Mestrado em Antropologia da Unicamp).

SANDERS JR., J. *Mechanization and employment in brazilian agriculture, 1950-1971*. University of Minnesota, 1973.

SERRA, J. *Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do após-guerra*. In: BELLUZZI, L. G. de M.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, v. 1. São Paulo: Brasiliense, p. 69-138, 1982.

SCHULTZ, T. W. *A transformação da agricultura tradicional*. Rio de Janeiro: Yale University Press/Zahar, 1965.

SZMRECSÁNYI, T. *Desenvolvimento da produção agropecuária (1930-1970)*. In: FAUSTO, B. (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo IV: O Brasil Republicano, v. 3: Economia e Cultura (1930-1964), Livro Primeiro: Economia e Demografia, cap. III. São Paulo: Difusão, p. 107-207, 1986.

TAVARES, M. da C. *Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

TEIXEIRA, A. O debate em perspectiva histórica: duas correntes que se enfrentam através dos tempos. In: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D. *O histórico debate do desenvolvimento*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), p. 11-31, 2010.

VILLELA, A. A. Dos “anos dourados” de JK à crise não resolvida (1956-1963). In: GIAMBIAGI, F. et al. *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 25-48, 2011.

XAVIER, L.; COSTA, A. M. *Modernização agrícola e desenvolvimento econômico: reavaliando os modelos de Schultz e Paiva*. XLIV CONGRESSO DA SOBER. *Anais...* Fortaleza: SOBER, 2006.

WERNECK, M. L. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1998.

Contemporaneidade da teoria de John Rogers Commons: convergências à sociedade pós-industrial*

Contemporaneity of John Rogers Commons' Theory: Convergences With Post-Industrial Society

Elson Cedro Mira**

Resumo: Esta pesquisa analisa a contemporaneidade da teoria de John Commons, referência entre os primeiros institucionalistas da Economia, no início do século XX, quando a produção industrial tinha relevância superior à atual. Buscou-se identificar elementos na sociedade pós-industrial passíveis de serem aplicados na sua teoria. A quase secularidade de sua obra e fundamentos socioeconômicos contemporâneos justificam este *paper*. Além do referencial teórico econômico de Commons, recorreu-se à Teoria Social, especificamente às teses pós-industriais de Bell (recrudescimento da produção de serviços), Castells (informacionalismo e organização da sociedade em redes) e Rifkin (acesso e compartilhamento de ativos como substitutos da posse). Conseguiu-se identificar a contemporaneidade do pensamento de Commons, relacionando esses fundamentos pós-industriais à sua análise das transações econômicas e dos direitos de propriedade.

Palavras-chave: Commons. Economia Institucional. Direitos de propriedade. Sociedade pós-industrial. Teorias sobre as sociedades contemporâneas.

Abstract: This research analyzes the contemporaneity of John Commons' theory, a reference among the first economics institutionalists, at the beginning of the 20th century, when industrial production had greater relevance than today. It was sought to identify elements in post-industrial society that could be applied to his theory. The almost secularity of his work and contemporary socioeconomic foundations justify the paper. In addition to the economic theoretical reference of Commons, Social theory was resorted to specifically the post-industrial theses of Bell (increase in the production of services), Castells (informationalism and organization of society

* Submissão: 21/03/2022 | Aprovação: 04/06/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.857

** Professor Titular do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Brasil | ORCID: 0000-0003-4844-2089 | E-mail: elson@uesc.br



in networks) and Rifkin (access and sharing of assets as substitutes for ownership). It was possible to identify the contemporaneity of Commons' thought by relating these post-industrial foundations to his analysis of economic transactions and property rights.

Keywords: Commons. Institutional economics. Property rights. Post-industrial society. Theories about contemporary societies.

JEL: B52. P14. A12. B15. B25.

Introdução

As relações sociais e econômicas pressupõem ordenamento, coordenação. Um debate sobre o assunto refere-se à natureza da ordem, se espontânea, como defende Hayek, ou deliberada, na forma preconizada por economistas institucionalistas. Mas o *mainstream* econômico, composto pelas escolas Neoclássica e Marginalista, não incorporou as instituições, afastando a Economia de outras Ciências Sociais reconhecedoras da necessidade e existência desses “padrões”.

Estruturados no método evolutivo, os estudos dos primeiros institucionalistas têm como estágio final a sociedade a eles contemporânea. Uma das principais referências dessa fase seminal, Roger Commons analisou, sobretudo, Direitos de Propriedade, pautando-se na evolução dos fundamentos jurídicos do capitalismo, gerando intersecções entre a Economia e o Direito. Mesmo a despeito da relevante produção industrial em sua época, ele enfatiza o valor de ativos intangíveis.

Commons é referenciado por estudos recentes, como o de Cavalcante (2019). No entanto, como destaca Guedes (2013, p. 282), “[...] esse importante autor permanece quase desconhecido dos economistas brasileiros”. A divulgação da obra de Commons não acompanhou a profusão de estudos institucionalistas atuais, embora nos últimos anos pesquisas tenham sido publicadas sobre o autor, a exemplo de Guedes (2017; 2019), Jerônimo (2019), Pellegrino (2018), Guedes e Jerônimo (2021a; 2021b).

A estruturação da análise de Commons em uma economia com relevante produção industrial e a quase secularidade de sua teoria podem levar à suposição de uma defasagem. De outro lado, a sua valorização de ativos intangíveis sugere pertinência à sociedade contemporânea, denominada como “pós-industrial”, dada a relevância dos serviços, do acesso e do compartilhamento como substitutos da “posse”, transacionados em redes.

Desse contexto emerge o seguinte problema de pesquisa: o pensamento de Commons pode ser considerado contemporâneo? O objetivo geral é identificar exemplos na sociedade pós-industrial passíveis de serem aplicados ao pensamento de Commons. Os objetivos específicos são: i) elencar aspectos teóricos de Commons, potencialmente aplicáveis à sociedade contemporânea, especialmente quanto aos direitos de propriedade; ii) caracterizar o pós-industrialismo; iii) relacionar ao pós-industrialismo os aspectos teóricos elencados, enfatizando-os como pressupostos necessários às análises sobre direitos de propriedade.

A importância de Commons ao Institucionalismo Econômico, a pou-

ca divulgação de sua obra, o seu enfoque aos ativos intangíveis em uma sociedade ainda industrial e o estabelecimento do pós-industrialismo na atualidade justificam o presente artigo.

Utilizam-se os métodos bibliográfico e documental. Consultaram-se publicações científicas, tanto para o referencial teórico como para a caracterização da sociedade contemporânea e as relações identificadas, além de dados e informações em documentos.

Após esta introdução, a seção 2 identifica aspectos teóricos basilares em Commons (1924; 1925; 1927; 1931), considerados referenciais ao presente estudo. A seção 3 caracteriza o pós-industrialismo sob a proeminência da produção de serviços, a organização em redes e a substituição da posse por acesso e compartilhamento, partindo, respectivamente, das teorias de Bell (1973), Castells (1999) e Rifkin (2001; 2016). Na seção 4, são estabelecidas correspondências entre a teoria de Commons e a sociedade contemporânea, sendo sucedida pelas Conclusões e a Bibliografia.

1. O institucionalismo econômico de Commons

Sob o domínio de marginalistas e neoclássicos, em fins do século XIX, a Economia ganha caráter newtoniano. Corrobora-se a tese clássica de equilíbrio automático do mercado, mas diverge-se sobre a geração do valor. Contestando sua origem no trabalho, para Jevons, Menger e companhia, o valor origina-se da utilidade do bem.

A nova concepção de valor e a condição “natural” de equilíbrio do mercado elevam a importância dos agentes individuais à análise, considerando o conceito de *homo economicus* e o caráter hedonista das decisões econômicas. Tais elementos aplicados a um método estático-comparativo – cuja principal referência foi a Física e uma excessiva matematização – compõem uma “ortodoxia” ainda prevalente, com contribuições contemporâneas.

A falta de aderência das suas hipóteses ao mundo real e a exogenia das instituições são críticas recorrentes a esse *mainstream*. Mas a relevância e a frequência dessas críticas não abalam o *status* ortodoxo. Por exemplo, para Solow (1956, p. 65), cujo modelo de crescimento é bastante difundido e se baseia na concorrência perfeita, “toda teoria depende de hipóteses que não são totalmente verdadeiras”.¹

¹ A tradução de citações é de responsabilidade do autor deste artigo.

Commons publica, especialmente entre os anos 1920 e 1930, tornando-se referência do “Velho Institucionalismo Econômico” junto com Mitchell e Veblen. Após essa tríade, a análise institucional é arrefecida nos *journals* de Economia, sendo resgatada nos trabalhos de Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglass North. As publicações institucionalistas tornam-se mais frequentes, então, em periódicos de Economia, em um movimento denominado como “Novo Institucionalismo Econômico”.

1.1 As bases analíticas de Commons

Commons viveu entre 1862 e 1945, época marcante da produção industrial, especialmente em seu país, os Estados Unidos, alçado ao *status* de potência mundial já no último quartel do século XIX. No início do século XX, as empresas americanas experimentaram um aumento substancial da produtividade no bojo do Taylorismo, Fayolismo e Fordismo, fomentando a produção e culminando em um crescimento econômico extraordinário.

O período entreguerras correspondeu a uma “época de ouro” americana. A indústria expandiu-se, também via demanda, a partir de incentivos ao mercado interno, e via oferta, com a aplicação de capital excedente em pesquisa e mecanização. Mas a partir de 1929, o país entra na sua maior crise econômica, legando-a ao capitalismo mundial como o maior debacle a partir da modernidade.

Commons testemunhou crescimento e depressão econômica, transformando a sociedade da época em “laboratório” às suas análises baseadas no poder das corporações industriais, na instabilidade econômica e nos novos desafios às relações trabalhistas.

A associação entre teoria e realidade é onipresente na obra de Commons, bem como na sua formulação de políticas públicas. Guedes (2017) detalha, por exemplo, sua autoria em leis do estado americano de Wisconsin e sua participação na fundação do Escritório Nacional de Pesquisa Econômica.

Atuando com protagonismo no reformismo do capitalismo americano, Commons consolida sua filiação ao Institucionalismo. Seu conceito às instituições expressa uma síntese de seu pensamento: “[...] poderemos definir uma instituição como ação coletiva em controle, liberação e expansão da ação individual” (Commons, 1931, p. 69). Ou seja, instituições não exercem, exclusivamente, um papel coercitivo, mantenedor da ordem. Existem aquelas libertadoras da ação individual para “[...] a expansão do querer do indivíduo

muito além do que ele pode fazer com seus próprios pequenos atos” (Commons, 1931, p. 72).

Dessa forma, a perspectiva commonsiana da economia tem bases diferentes se comparadas às clássicas, marginalistas e neoclássicas:

[...] grande parte dos dados e da metodologia da Economia Institucional é proveniente do campo da finança corporativa, com seus ativos e passivos inconstantes, e não do campo das necessidades e trabalho, ou dores e prazeres, ou renda e felicidade, ou utilidade e inutilidade. (Commons, 1931, p. 71)

Commons valoriza a incorporação de contribuições da Sociologia e da regulação pública à teoria econômica, consolidando a análise institucional a partir de conflito, dependência e ordem social. Tem como base metodológica o evolucionismo, como, aliás, é característico dos economistas institucionalistas.²

1.2 Economia e Direito: das trocas às transações

Para além da “troca” *per se* de um bem, as relações econômicas são consideradas na forma de um emaranhado de direitos e obrigações conformadores da propriedade privada e, portanto, interessantes, também, a organizações governamentais e associações. O mais relevante para Commons não é a mercadoria ou o sentimento a ela associado, bases analíticas, respectivamente, de clássicos e economistas hedônicos (Bentham e Jevons, e.g.). Ou a troca, subjacente a eles. Mas a “transação” entre duas ou mais pessoas olhando para o futuro” (Commons, 1924, p. 4).

Categoria de análise famosa na estática-comparativa ortodoxa, a troca é, para Commons, somente o ato, em um dado momento, quando o ofertante entrega o bem ao demandante. Já a transação envolve, além da troca, processos anteriores e posteriores a ela. A transação deve honrar os compromissos firmados desde o seu início. Por isso, o contrato rege-a, estabelecendo as condições da troca e o cumprimento da “expectativa”. Sob a perspectiva da “troca”, a transação começa, pois, no passado e completa-se no futuro. A troca ocorre no presente. Após ela, o contrato continua vigente. Assim,

[...] as transações não são a “troca de mercadorias”, mas a alienação e aquisição entre indivíduos dos direitos de propriedade e liber-

² Guedes e Jerônimo (2021b) exploram algumas conexões da teoria de Commons com a Física moderna, ressaltando os avanços desta última em relação à Física newtoniana.

dade criados pela sociedade. Eles devem, portanto, ser negociados entre as partes interessadas antes que o trabalho produza, ou consumidores consumam, ou as *commodities* sejam fisicamente intercambiadas. (Commons, 1931, p. 73)

É importante ressaltar que a ideia de “transação” não se limita a Commons, entre os economistas institucionalistas. Coase ([1937] 2017; [1960] 2017; [1972] 2017; [1988] 2017) é o autor responsável pelos trabalhos semanais sobre “custos de transação”, categoria de análise basilar aos novos institucionalistas. Guedes e Jerônimo (2021a) debatem o conceito de transação nas óticas de Commons e Oliver Williamson, demonstrando distinção em contextos e objetivos entre eles.

O complexo de relações componentes da transação segundo a concepção de Commons gera um desafio à sua correção no que tange aos direitos de propriedade. Conforme destaca Guedes (2013, p. 289), “Commons compreendia o papel da lei como um ancoradouro que antecipava e em certa medida assegurava aos agentes o que a coletividade entendia como comportamento esperado e adequado no futuro”.

Diante do conceito de transação em Commons (referência ao presente estudo), a satisfação do consumidor não se limita ao bem *per se*. Ela é o corolário de sucessivas experiências formadoras do direito de propriedade. Somente poderá ser avaliada no futuro, ao seu final. Nesses termos, a Economia Institucional estuda “[...] o controle legal das mercadorias e do trabalho enquanto as teorias clássica e hedônica se importaram somente com o controle físico. *Controle legal é o controle físico futuro [...]*” (Commons, 1931, p. 79, grifo do autor).

A correção dos direitos de propriedade pressupõe estabilidade social, política e econômica, impossível sem as instituições. Envolve a formação de expectativas, pois os fluxos futuros de caixa resultam de decisões presentes. Esse poder exercido por um tempo futuro em decisões econômicas presentes pode ser ilustrado, por exemplo, em segurança, investimento, propriedade, ativos, passivos, juros e capital. Commons define-o como “futuridade”.

Futuridade não é o mesmo que futuro. Este diz respeito a uma dimensão do tempo aleatória e irreduzível, que produz, entre outras coisas, a incerteza. A futuridade, por sua vez, refere-se à antecipação, ao modo como os indivíduos lidam hoje com o futuro visando a consumação dos seus objetivos volicionais. (Guedes, 2017, p. 99)

Nesse contexto, as instituições são fundamentais para atenuar riscos e lidar com eventos incertos. São necessárias à solução de litígios, fundamentando decisões judiciais sobre direitos de propriedade a partir dos “hábitos costumeiros” da sociedade. Conferem, assim, certo grau de racionalidade ao sistema econômico e, conseqüentemente, aos agentes – seres humanos. A “racionalidade institucional” gera previsibilidade e subsidia os indivíduos.

Sob tal égide, o *core* da análise commonsiana não é a ação individual técnica ou subjetiva, mas a relação conflituosa entre duas ou mais partes concorrentes, pois a transação envolve persuasão, coação, comando, obediência, competição, em um mundo de escassez (Commons, 1924).

Por isso, além das duas ou mais partes diretamente envolvidas na transação, há outra bastante importante – a Corte, responsável por decidir sobre os interesses conflitantes em direitos de propriedade. Segundo Commons, as regras aplicadas a transações semelhantes são referenciais para a decisão, sendo nítida a “correlação da Economia, jurisprudência e ética que é pré-requisito para uma teoria econômica institucional” (Commons, 1931, p. 70).

Quando a escassez recrudescer, o Direito é mais exigido para definir direitos de propriedade. Na abundância, a delimitação de direitos não é tão necessária. A escassez gera conflitos, demandando ordenamento. E ela nem sempre é gerada no elemento físico – a mercadoria. Os diversos elementos constitutivos de uma transação, inclusive aqueles intangíveis, podem levantar dúvidas sobre direitos de propriedade.

Ao tratar desse tema, Commons prioriza o *Common Law*. Predominante em países de língua inglesa, esse sistema baseia-se em jurisprudências estabelecidas nos Tribunais, em vez dos códigos utilizados no *Civil Law*. Por isso sua obra enfatiza a importância dos costumes e da história de uma sociedade às decisões dos tribunais. Vale dizer, mesmo o *Civil Law*, adotado no Brasil, tendo como fonte imediata a lei, os códigos, não está isento da influência dos costumes sociais.

Commons concebe, pois, um conceito de propriedade como um conjunto complexo de direitos adquiridos, de deveres impostos e de liberdades e exposições permitidas. E esse amálgama deriva de costumes dos mais diferentes agentes econômicos e suas influências nas decisões dos tribunais, num processo evolucionário da sociedade. Não é determinado pelo Estado, mas pelos hábitos, práticas e costumes diários das pessoas (Commons, 1925). O Estado é considerado “[...] um ator endógeno do processo transacional, cuja

presença e intervenção viabilizam e que é mesmo pré-condição para que as transações aconteçam” (Guedes, 2013, p. 296).

Cabe à regulação combater a prevalência da supremacia individual e, de outro lado, o cerceamento da liberdade pelo Estado. Entre os dois está o “poder regulador do costume” (Guedes, 2013, p. 296). O reconhecimento e a adoção de um novo costume pelos Tribunais – isto é, a mudança institucional – sujeitar-se-ão aos diferentes níveis de pressão dos grupos sociais e/ou seu *timing* será influenciado por eles.

Para Commons, os costumes são alterados por mudanças nas condições econômicas, pois elas criam uma nova “geração” de conflitos. Sobre o assunto, Guedes (2013) destaca o ponto de vista de Commons como sendo

[...] o de tratar a ordem econômica como embebida no quadro maior das relações sociais, o que exige determinadas formas de regulação social. Nesse sentido, sempre que a atividade econômica e as transações se desenvolvem, arranjos institucionais novos, que emergem dos costumes, são instituídos para prover de ordem e legitimidade as novas práticas e interações sociais. (Guedes, 2013, p. 296)

Analisando o papel da autoridade e da Corte na seleção de novos costumes, Guedes (2013, p. 287) referencia Commons em relação a um processo de seleção institucional artificial, “[...] implicando numa agência que conscientemente interpreta e institui as práticas consideradas razoáveis”. Discorrendo sobre a análise commonsiana, esse autor é assertivo quanto ao

[...] papel crucial das instituições (o judiciário e seu modo de operação, no caso) na criação e legitimação de formas de riqueza inovadoras, realizando a seleção artificial das práticas sociais conflitantes e acreditadas como mais adequadas às relações ordeiras de uma transação. Eles também capturam a natureza de dupla mão na determinação da lei e da ação do Estado. De um lado, sua origem nos costumes e, de outro, na ampliação desses pelo Estado. (Guedes, 2013, p. 295)

Guedes (2019, p. 72) enfatiza o assunto, demonstrando como o termo “seleção artificial” remete à metáfora “[...] proposta por Darwin na primeira parte da *Origem das Espécies*”. Isso porque a seleção de novos costumes pela Corte é intencional, deliberado. Contrária, pois, uma seleção “natural”:

1) à diferença de animais e vegetais, os homens são seres volitivos, isto é, dotados de vontade e capazes de fazer escolhas morais e; 2)

a seleção natural é inadequada como metáfora porque a adequação do mais apto não produz, necessariamente, a seleção de padrões morais e de conduta mais elevados. (Guedes, 2019, p. 71)

Toda essa complexidade inerente ao capitalismo justifica o conceito de transação cujos fundamentos, direitos e obrigações inerentes vão muito além da troca *per se*. Elementos esses intrínsecos às relações econômicas, exigindo suas institucionalizações.

1.3 Direitos de propriedade e riqueza imaterial

Mesmo com a importante participação relativa da produção industrial em sua época, Commons reconheceu a proeminência de elementos intangíveis nas transações. Destaca os direitos culminantes da “desmaterialização” dos ativos e suas implicações à sociedade, exigindo novas instituições. Contrária, assim, o foco nos ativos tangíveis, característica da Ciência Econômica desde sua emergência e intensificada com o tecnicismo/producionista no início do século XX – a análise da firma encontrada nos manuais de Microeconomia, ainda restrita à produção tangível, é um exemplo.

A priorização da “mercadoria” como categoria analítica pelo *mainstream* econômico, inclusive, converge suas análises às “ciências físicas”. Commons desferiu críticas veementes a essa perspectiva:

O capital invisível de muitas empresas em funcionamento é mais valioso do que todas as suas máquinas, terras, edifícios, estoque disponível e, de fato, se esse capital invisível perder seu valor, todo o capital visível provavelmente afundará de uma vez para o valor do ferro velho e da sucata. Não seria incorreto dizer que o capital é um valor invisível, na medida em que é o valor presente, não das coisas físicas, mas das esperanças despertadas pela confiança nas agora invisíveis, mas esperadas, transações futuras. (Commons, 1924, p. 25)

O conceito de *futuridade* é basilar nesse sentido. O valor de um ativo reside, principalmente, na correspondente expectativa monetizada em fluxo de caixa, calculado a valores presentes. O valor “material” do bem representa seu “valor de uso”, fruto da relação do homem com a natureza. Existe, mas representa pouco. Fundamental é o “valor de troca” do ativo, correspondente ao “comportamento esperado das pessoas ao comprar e vender, emprestar, contratar, pedir emprestado e pagar dívidas” (Commons, 1924, p. 25). É o poder de compra do empresariado, fruto da relação entre os homens.

Diante de riscos e incertezas, o valor de troca é, na verdade, expectativa. Sendo necessário um ambiente estável para atenuá-los, exigindo atuação do Estado para mitigar conflitos, analisar e garantir direitos – por conseguinte, a liberdade – a partir das regras selecionadas pela sociedade, ancorando expectativas!

A “propriedade imaterial” expressa-se, por exemplo, em contratos, contas a receber, ações, títulos de outras empresas, direitos de patentes, direitos autorais, marcas registradas e até mesmo na reputação da empresa. São todos os direitos futuros, inclusive aqueles relacionados à continuidade de um negócio ou o acesso a um mercado, amplamente transacionados.

A imaterialidade é considerada por Commons em dois tipos de ativos – “incorpóreos” e “intangíveis”. Os incorpóreos são consubstanciados em títulos comprobatórios dos respectivos direitos e obrigações. Os intangíveis correspondem ao valor inerente à marca, ao acesso a mercados, à reputação etc. Um e outro podem ser negociados, compreendendo investimento.

Na análise commonsiana, um ativo intangível dos mais representativos é o *goodwill*, destacado por Martins *et al.* (2010, p. 3) como sendo “[...] o montante de lucros futuros esperados acima da rentabilidade normal de uma empresa, mensurado pela diferença entre o valor da empresa e o seu patrimônio líquido avaliado a valores de mercado”. Guedes (2017) identifica algumas fontes do *goodwill*, como *know-how* e localização geográfica.

Os três tipos de ativos (tangível, incorpóreo e intangível) compõem o valor de uma empresa, legando complexidade à valoração econômica, especialmente os imateriais.

Para contemplar esses múltiplos tipos, Commons reconhece a firma como o locus produtor onde se encontram os ativos tangíveis e ocorre a transformação de *inputs* em *outputs*. Denomina-a como *going plant*. Associada a ela e com uma amplitude econômica maior está a *going business*, responsável, também, pelas relações exógenas ao processo produtivo *per se*, como aquelas de cunho financeiro, jurídico, mercadológico etc. A *going plant* subordina-se à *going business*, proprietária dos ativos imateriais e detentora do poder decisório, inclusive sobre a produção, sendo potencial proprietária de diferentes *plants*!

Os funcionamentos da *going plant* e da *going business* sujeitam-se às *going concerns*, conjunto de regras coletivas responsáveis por dar unidade aos negócios, equalizando os diferentes interesses individuais no seu interior, bem como as assimetrias hierárquicas. A continuidade de um dado “negócio” é assegurada pela respectiva *going concern*, definidora do(s) objetivo(s) da orga-

nização, em meio às variadas e, muitas vezes, conflitantes interações em seu interior (Commons, 1924, p. 209-211).

Commons estabelece um conceito de liberdade sob uma perspectiva econômica. Se o valor de uma propriedade – um ativo – é composto, sobretudo, dos fluxos futuros por ela gerados, impedir ou não oportunizar um indivíduo de dada propriedade é privar de sua liberdade: “[...] assim, a liberdade é ausência de restrição, ou compulsão, ou dever, e equivale ao exercício do poder e à escolha das oportunidades permitidas” (Commons, 1924, p. 29). E se propriedade é tudo que pode ser comprado e vendido, a liberdade passa a sê-lo: “[...] a prática de vender ou alugar uma parte da liberdade acompanha todas as transações. A venda da liberdade é uma parte necessária de toda venda” (Commons, 1924, p. 26). Quando se vende um “negócio”, parte da liberdade do vendedor é comprada – a liberdade de acessar um dado mercado ou segmento econômico. Ele se compromete com essa privação. Cada agente econômico pode negociar ou ter cerceado diferentes liberdades. A escassez constrange liberdades. Importante aos propósitos desta pesquisa, impedir um agente econômico de estabelecer-se em determinado mercado é constranger um direito, cercear sua liberdade!

Para associar direitos de propriedade com liberdade, Commons (1924) recorre a mudanças paradigmáticas em decisões da Suprema Corte Americana sobre a propriedade imaterial. Refere-se, inicialmente, ao “Caso dos Matadouros”, de 1872. Na ocasião, a Prefeitura de Nova Orleans, nos Estados Unidos, fez a concessão privada do matadouro municipal, gerando a cobrança de uma taxa aos açougueiros. Eles recorreram à Suprema Corte, baseando-se na 13^a emenda (e sua proibição à escravidão e à servidão involuntária – exceto como punição pelo crime) e da 14^a emenda (proibitiva da privação da vida, liberdade ou propriedade sem amparo legal). Sob tais argumentos, os autores da ação viam na decisão municipal o comprometimento dos seus direitos de propriedade e o conseqüente cerceamento de suas liberdades.

Segundo Commons (1924, p. 12), os açougueiros não lograram sucesso porque a Corte considerou um conceito de propriedade limitado “[...] às coisas físicas mantidas exclusivamente para uso próprio. Propriedade, de acordo com a Décima Quarta Emenda, significava valor de uso, não valor de troca”.

Mas, no ano de 1890, houve um entendimento diametralmente oposto da Corte americana a partir do *Minnesota Rate Case*, conforme explica Commons (1924). A empresa Slaughter House contestou a fixação das tari-

fas de serviços ferroviários pelo Estado, reivindicando as mesmas 13^a e 14^a emendas, questionando a restrição de sua liberdade e conseqüente ameaça à sua propriedade a partir da fixação de preços dos seus serviços pelo Estado. Nesse caso, a Suprema Corte julgou o pleito favorável aos autores, reconhecendo direitos de propriedade em ativos imateriais no respectivo “valor de troca” e a conseqüente indução à liberdade. Para Guedes (2013),

Commons analisou essa mudança como o embrião das transformações nas noções de liberdade, propriedade e valor da sociedade, mais condizentes com o estado dos negócios dominado pela grande empresa e com as novas formas de riqueza que com ela emergiam. Em seu juízo, ao considerar propriedade qualquer rendimento potencial esperado das coisas, a Suprema Corte ofereceu parâmetros bastante amplos para fundar as bases legais sobre as quais pôde se apoiar a expansão capitalista nos EUA. (Guedes, 2013, p. 292)

Segundo Commons, o reconhecimento da propriedade imaterial no *Minnesota Rate Case* permitiu à Economia fundar-se na complexidade imaterial das transações, em associação ao Direito, tratando das relações entre os homens, em vez de limitar-se às suas relações físicas com a natureza, a partir da troca. Essa mudança no entendimento da Corte corresponde a uma “seleção artificial” das *working rules* da ação coletiva.

Essa dominância da propriedade imaterial empodera o mercado financeiro e outras organizações dedicadas e ele, segundo Commons. Conforme se verá adiante, esse poder só recrudescer com o estabelecimento de uma sociedade pós-industrial.

1.4 Relações trabalhistas

A vinculação do conceito de liberdade ao “valor de troca” leva à reflexão dos direitos relacionados ao mercado de trabalho. Sob a concepção de liberdade em Commons, a vocação profissional da pessoa deve ser protegida pelo Estado. Se a continuidade de um empreendimento, com as salvaguardas de que uma empresa frui, justifica esse reconhecimento, lógica análoga se aplica ao trabalho.

Mesmo reunidos associativamente em organizações, os trabalhadores sofrem com a assimetria de forças diante das corporações. Há uma complexidade enorme nessa relação por ela incluir duas liberdades, dois valores de troca: as vocações dos empreendedores e dos trabalhadores. Ambos compõem

o valor futuro da empresa, mas podem ser calculados de forma dissociada e os interesses das partes podem ser conflitantes. Conforme destaca Jeronimo (2019, p. 39),

A liberdade dos trabalhadores está em escolher, em um mundo de escassez, entre as melhores oportunidades a eles oferecidas sem que haja coerção, mas havendo diferentes graus de poder econômico envolvidos em cada uma dessas opções. [...] A relação entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores é, portanto, um exemplo claro da natureza conflituosa do capitalismo moderno em uma disputa constante pela posse da escassez.

Nesse sentido, Commons e Morehouse (1927, p. 139) destacam um problema na perspectiva do Direito: “[...] o conceito jurídico predominante parece ser o de que o trabalho é uma relação contratual entre duas pessoas em pé de igualdade perante a lei”. Tribunais não distinguem os contratos de trabalho e de mercadoria. De outro lado, para a literatura econômica, o conceito “prevalente de emprego parece ser o de uma relação de barganha entre membros individuais desiguais de grupos, no que diz respeito à disposição e às condições de oportunidades de trabalho” (Commons; Morehouse, 1927, p. 139). O ponto de partida dessa perspectiva é: “[...] o trabalhador entrega-se no trabalho, ao passo que, no contrato de mercadoria, o vendedor entrega ao comprador algo que pode ser separado da pessoa” (Commons; Morehouse, 1927, p. 139).

Lei e Economia também têm diferenças na perspectiva temporal dos contratos de trabalho. Enquanto a análise jurídica considera “[...] o passado para encontrar validade legal aos direitos e deveres do contrato e para descobrir quais direitos e obrigações foram trocados mutuamente, [as] próprias partes olham para o futuro em busca de segurança econômica para suas expectativas” (Commons; Morehouse, 1927, p. 140).

Esses entendimentos diferentes do Direito e da Economia podem resultar em graves problemas. Ao garantir o êxito de qualquer das partes, decisões proferidas pelos tribunais podem comprometer a eficiência econômica, seja no achatamento da taxa de lucro da empresa, seja na piora da qualidade de vida do trabalhador.

A relação empresa/trabalhador é geradora de um *goodwill* próprio. Entre outros motivos, pelo fato de a análise commonsiana diferir da macroeconomia clássica e keynesiana cujos modelos de mercado de trabalho são do tipo concorrência perfeita. O *goodwill* do trabalho pressupõe mão de obra

diferenciada. Os melhores trabalhadores são desejados pelas firmas desde a seleção à manutenção daqueles já contratados. Referindo-se ao *goodwill* do trabalho e sua respectiva influência na formação do valor das empresas, Pellegrino (2018) destaca argumento apresentado por Commons sobre

[...] o caso da *Ford Motors Company*, em que o aumento dos custos com salários fez com que os custos gerais da companhia se reduzissem, uma vez que os trabalhadores passaram a ficar mais tempo em seus empregos, o que diminuiu os custos com demissões, concomitantemente gerando um lucro maior. (Pellegrino, 2018, p. 39)

Guedes (2019, p. 138) expressa a ênfase de Commons ao *goodwill* gerado pelos trabalhadores ao ponto de este último entender como “[...] essencial a ampliação da participação consultiva dos trabalhadores na condução do processo de trabalho”. Fosse a mão de obra homogênea (como na concorrência perfeita), não precisaria de “seleção” de pessoal. Bastaria anunciar as vagas e contratar os primeiros interessados!

1.5 Diretrizes da obra de Commons

Teses commonsianas contribuem para as análises sobre direitos de propriedade, a saber:

- a. As “trocas” não traduzem a complexidade das relações econômicas, devendo ser considerada a “transação” como categoria de análise;
- b. A Corte é o árbitro final e suas decisões devem incorporar os costumes estabelecidos;
- c. A sociedade é dinâmica, suas relações evoluem, alterando costumes. É preciso considerar essa evolução, enfatizando a contemporaneidade;
- d. Muitas vezes a complexidade desses elementos vai além das habilidades dos tribunais, gerando, por exemplo, um *delay* entre as normas jurídicas e as relações sociais e econômicas, respectivamente entre a Lei e o Direito!

É coerente, pois, concluir, por analogia, que a decisão da Corte se conforma, também, como uma transação, pois “[...] envolve persuasão, coação, comando, obediência, competição, num mundo de escassez” (Commons, 1924, p. 7). As jurisprudências – na *common law* – e a revisão dos códigos – no caso do *civil law* – são resultados desse contexto!

A análise contemporânea da obra commonsiana é assim balizada nesta pesquisa. Não é intuito desse *paper* propor marcos conceituais às decisões jurídicas, mas destacar alguns elementos sociais e econômicos conformadores delas na sociedade atual.

Não se pode olvidar o caráter quase centenário das obras de Commons. Especialmente pelos paralelos apresentados por ele na sociedade de sua época. Essa marca temporal poderia circunscrever sua análise àquele tempo, merecendo, por isso, buscar exemplos na sociedade contemporânea cujas relações econômicas têm intensificado a produção de serviços e a substituição da posse por acesso e compartilhamento via redes, conforme se verá na seção seguinte.

2. Teorias sobre as sociedades contemporâneas

O capitalismo evolui em consonância com a dinâmica produtiva, desde sua fundação nas atividades comerciais, passando à fase industrial e pela dominância dos ativos financeiros quando fortaleceu o poder das corporações, especialmente bancos.

Na contemporaneidade, o valor da produção econômica tangível, inclusive industrial, diminuiu em termos relativos. Nesse sentido, a teoria social analisa essa sociedade atual como “pós-industrial”, destacando-se as teorias de Bell (1973), Castells (1999) e Rifkin (2001; 2016), consideradas nesta pesquisa como complementares e cumulativas.

Bell (1973) destaca a concentração crescente do produto agregado nos serviços, enfatizando a importância do setor terciário, composto por comércio e serviços. O setor primário inclui produção da agropecuária, extrativismo vegetal e silvicultura; e o setor secundário a produção industrial (IBGE, 2016).

O pensamento pós-industrial de Bell (1973) compõe a resposta das ciências sociais a novos problemas surgidos em nível internacional no pós-Segunda Guerra.

O conceito de sociedade pós-industrial lida sobretudo com as mudanças na *estrutura social*, com a maneira segundo a qual a economia está sendo transformada e como está sendo remanejado o sistema ocupacional, e com as novas relações entre a teoria e o empirismo, particularmente entre a ciência e a tecnologia. (Bell, 1973, p. 26, grifo do autor)

Nesses termos, são cinco as dimensões da sociedade pós-industrial:

1. Setor econômico: a mudança de uma economia de produção de bens para uma de serviços;
2. Distribuição ocupacional: a proeminência da classe profissional e técnica;
3. Princípio axial: a centralidade do conhecimento teórico como fonte de inovação e de formulação política para a sociedade;
4. Orientação futura: o controle da tecnologia e a distribuição tecnológica;
5. Tomada de decisões: a criação de uma nova “ tecnologia intelectual”. (Bell, 1973, p. 27)

O aumento da produção terciária decorre da expansão de “uma nova *intelligentsia* – no âmbito das universidades, das organizações destinadas à pesquisa, das profissões e do governo” (Bell, 1973, p. 29), sendo cada vez mais exigido o conhecimento, diante das inovações, originando novos relacionamentos e estruturas sociais.

O conhecimento representa o *core* da sociedade pós-industrial, que “[...] reforça o papel da Ciência e dos valores cognitivos, como necessidade institucional básica” (Bell, 1973, p. 60). E o conhecimento se expressa na produção de serviços, expandindo-a, diferentemente das sociedades pré-industriais, onde a força de trabalho concentra-se em atividades extrativas, e das sociedades industriais, onde predomina a máquina em um jogo contra a natureza. Embora seja possível encontrar no plano internacional países ainda com economias industriais e até agrícolas, Bell destaca a predominância da sociedade pós-industrial em nível internacional.

Uma segunda tese pós-industrial é encontrada em Castells (1999). Denominando a sociedade como “informacional”, corresponde a um refinamento de Bell (1973). Para Castells (1999, p. 53), na sociedade informacional, a fonte da produtividade está na “[...] tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos”. Evidentemente, conhecimento e informação sempre foram decisivos, independente do grau de desenvolvimento social. Mas no pós-industrialismo, eles se tornam mais estratégicos, consolidando um capitalismo global, mesmo sob diferentes graus entre os países.

A sociedade informacional baseia-se num paradigma tecnológico caracterizado por: informação como matéria-prima; penetrabilidade dos efeitos de novas tecnologias; lógica de redes; flexibilidade; e crescente convergência

de tecnologias específicas para um sistema altamente integrado. No final do século XX, a sociedade, então,

[...] é informacional porque a produtividade e a competitividade de unidades ou agentes nessa economia (sejam empresas, regiões ou nações) dependem basicamente de sua capacidade de gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimentos. É global porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados em escala global, diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos. É rede porque, nas novas condições históricas, a produtividade é gerada, e a concorrência é feita em uma rede global de interação entre redes empresariais. (Castells, 1999, p. 119)

O desenvolvimento da tecnologia da informação gerou instrumentos virtuais de conexão entre pessoas e objetos. A linguagem padrão estabelecida pela world wide web (*www*) logrou êxito à internet, interligando dados, informações e pessoas. A “*www*” e a própria internet são tecnologias integradoras.

Importante destacar, as redes *per se* são as pessoas conectadas. Elas compõem diferentes redes – trabalho, estudo, esporte, lazer... O famoso Vale do Silício é, antes de tudo, uma rede social voltada à inovação:

[...] [ele] foi transformado em meio de inovação pela convergência de vários fatores, atuando no mesmo local: novos conhecimentos tecnológicos; um grande grupo de engenheiros e cientistas talentosos das principais universidades da área; fundos generosos vindos de um mercado garantido e do Departamento de Defesa; a formação de uma rede eficiente de empresas de capital de risco; e, nos primeiros estágios, liderança institucional da Universidade de Stanford. (Castells, 1999, p. 100)

A vida em sociedade organiza-se em redes. Desde antes da internet! Claro, foram potencializadas com a “rede mundial”. Na sociedade pós-industrial, “[...] tecnologias agruparam-se em torno de redes de empresas, organizações e instituições, para formar um novo paradigma sociotécnico” (Castells, 1999, p. 107), uma “sociedade em redes”.

Base de outra teoria sobre as sociedades contemporâneas, Rifkin (2001) subverte a lógica da ortodoxia econômica, segundo a qual a satisfação das necessidades materiais humanas pressupõe a “posse” de bens. Essa era a lógica do capitalismo em suas fases anteriores, inclusive industrial.

O elemento central de Rifkin (2001) é substituição da propriedade pelo acesso. Segundo a nova lógica, as pessoas vêm abdicando da posse dos bens, remunerando o acesso a eles. Dessa forma, continuam tendo a oportunidade de satisfazer as necessidades, mas sem acumular bens, reduzindo custos. Vendedores e compradores, categorias analíticas do mercado, cedem espaço a servidores e clientes, operando em redes. Mas essa substituição não se dá instantaneamente e de forma generalizada. A posse dos bens continuará sendo preferível em determinados casos, mas com menor relevância. O acesso tem recrudescido a partir de operações via aluguel, *leasing*, taxas de assinatura etc.

Além de questionar a propriedade como única opção ao usufruto da utilidade dos bens, Rifkin refere-se à relação custo/benefício:

A propriedade baseia-se na ideia de que possuir um ativo físico ou uma propriedade em um período extenso de tempo é valioso. [...] Em um mundo de produção customizada, de inovação e atualizações contínuas e de ciclos de vida de produto cada vez mais breves, tudo se torna quase imediatamente desatualizado. Ter, guardar e acumular, em uma economia em que a mudança em si é a única constante, faz cada vez menos sentido. (Rifkin, 2001, p. 5)

O ciclo de vida curto dos produtos é estabelecido pelas empresas, inclusive, naquilo que ficou conhecido como “obsolescência programada”. Além disso, a propriedade se deprecia, gerando custos ao seu dono. Exemplo clássico de Rifkin, a posse de automóveis teve uma simbologia enorme ao capitalismo, expressando o poder das famílias. Atualmente, a propriedade automobilística tem sido substituída pelo acesso temporário. Esse caso é emblemático. Trata-se de um bem cuja depreciação e ciclo de vida são rápidos. Tecnologias e modelos definem a dinâmica da indústria automobilística.

Por motivos análogos, as empresas contemporâneas têm optado por estoques reduzidos, aluguel de equipamentos, terceirização de funções, eliminando-se do investimento tangível, inclusive em estruturas físicas, como imóveis. Profissionais liberais têm optado pelo *coworking*.

Sendo possível a satisfação da necessidade pelo acesso, na contemporaneidade, a “transação econômica” (nos termos de Commons) deixa de incluir a troca e passa a considerar a experiência no usufruto temporário, conformando uma prestação de serviço, (nos termos de Bell). Não é por outro motivo que Rifkin (2001) dedica um capítulo inteiro ao recrudescimento dos serviços, com menções expressas a Bell (1973).

Ressalte-se, a teoria do “acesso” tem um avanço em relação a Bell: a

ênfase é a experiência do consumidor, decisiva à opção pelo acesso. Vide o caso dos arquivos digitalizados. Móveis e imóveis outrora dedicados à guarda de documentos “físicos” foram substituídos pela “nuvem”. O acesso a dados e informações em redes pode ocorrer por qualquer computador e *smartphone* conectado em rede, reduzindo custos de transação, gerando uma experiência melhor e mais flexível.

Assim, o acesso se dá no ciberespaço, estruturando redes, diferente do capitalismo industrial, quando a economia tinha uma referência geográfica. Antes, ofertantes e demandantes se encontravam para trocar bens, prioritariamente. Agora, servidores e clientes trocam informações, conhecimentos, experiências, além de bens e serviços, claro. Nesse sentido, o pensamento de Rifkin também converge ao de Castells, quanto ao poder da informação! Nesses termos, a relevância do capital físico diminui. Há empresas dedicadas à Economia do Acesso com alto valor de mercado. Em tal cenário, uma nova espécie de *goodwill* desafia a Economia e o Direito:

[...] [a dominância do] capital intelectual e intangível está começando a minar as práticas contábeis convencionais. Em uma economia de rede, uma vez que as ideias e o talento muitas vezes são mais importantes que a fábrica e o material, mas também são mais difíceis de quantificar, os julgamentos comerciais podem se tornar bem mais subjetivos e arriscados. (Rifkin, 2001, p. 43)

Importante, a sociedade do acesso pressupõe o estabelecimento de redes. A oferta e a demanda pelo acesso exigem a conexão entre pessoas. Rifkin chega a considerar a substituição do mercado pelas redes. Nesse sentido, para a presente pesquisa, as redes parecem conformar um novo “tipo” de mercado, no qual se negocia a experiência. Intangível, pós-industrial, mas ainda composto por “transações” e, agora, com uma complexidade maior.

Inclusive, Rifkin amplia a ideia de acesso a relações antes exógenas a mercados: “[...] a Era do Acesso é definida, acima de tudo, pela crescente transformação em *commodity* de toda experiência humana” (Rifkin, 2001, p. 79). Sem entrar no mérito da amplitude dessa afirmativa, de fato, muitas experiências humanas passam a ser mercantilizadas via acesso. O tempo dos outros, afeto, cuidados, simpatia e atenção ganham caráter pecuniário, tornando-se experiências contratuais. Exemplo bastante ilustrativo, os cuidados com idosos deixaram de ser responsabilidade de um familiar e passaram para um cuidador profissional. Rifkin (2001, p. 6) prevê que “[...] um mundo estruturado em torno de relações de acesso provavelmente produzirá um tipo

bem diferente de ser humano”. O acesso torna-se, para Rifkin, um modo de vida!

Mantendo o foco na menor relevância da propriedade e identificando o recrudescimento da experiência, em Rifkin (2016), o autor enfatiza o compartilhamento, forma específica de acesso.

O compartilhamento *per se* não é novo. Rifkin (2016, p. 17) refere-se à sua presença nas sociedades feudais, como na gestão de “bens comuns”. Já a “Economia do Compartilhamento” contemporânea configura-se como um “[...] mundo colaborativo conectado em rede”. Nela, consumidores acumulam a função de produtores, tornando-se “prosumidores”. Por exemplo, a produção de energia renovável “[...] representa um marco no modo como a energia é gerada e usada” (Rifkin, 2016, p. 167). O custo marginal desse tipo de produção tenderia a zero, caracterizando essa nova forma de “produção”. Trata-se, segundo o autor, de uma mudança paradigmática no capitalismo: “mercados estão começando a dar lugar a redes, a posse está se tornando menos importante que o acesso” (Rifkin, 2016, p. 34). O autor associa esses novos fundamentos produtivos aos valores sociais, sugerindo que “[...] a busca do interesse próprio está sendo moderada pela pressão de interesses colaborativos e o tradicional sonho de enriquecimento financeiro está sendo suplantado pelo sonho de uma qualidade de vida sustentável” (Rifkin, 2016, p. 34). O acesso está no cerne dessa mudança, sendo componente do compartilhamento.

Sob a égide do compartilhamento, o “valor de troca” no mercado passa a ser substituído, gradualmente, pelo que Rifkin denomina como “valor de compartilhamento”, para o qual as “economias de escala” são necessárias. De onde surge um desafio: como obtê-las em uma oferta individual, sem uma produção relevante, característica da grande empresa? Como reduzir o custo marginal próximo a zero?

Em determinados casos, viabilizar as economias de escala nesses termos tem sido possível com a “Internet das Coisas”, composta por

Internet das Comunicações, Internet da Energia e Internet do Transporte, que funcionam juntas num sistema operacional único, encontrando continuamente maneiras de aumentar a eficiência termodinâmica e a produtividade para o gerenciamento de recursos, a produção e a distribuição de bens e serviços, e a reciclagem do lixo. (Rifkin, 2016, p. 29)

Transacionado em redes, o compartilhamento ganha economias de escopo, além de escala, tornando-se relevante à sociedade em termos agregados. Trata-se, pois, de uma exasperação do acesso, com diferenças. Na acepção de Rifkin (2001), o acesso ocorre quando o investimento em um ativo objetiva o uso de terceiros, conferindo-lhes certa exclusividade. É o caso das locadoras de veículos. No compartilhamento há certa concomitância do usufruto por terceiros e pelo proprietário do ativo. Continuando a tratar de automóveis, a partir da rede criada pela empresa Uber, por exemplo, o proprietário de um veículo cede-o, temporariamente, sendo remunerado por isso, mas faz uso, também, do veículo, mesmo que alternado. O veículo compartilhado pode ser o mesmo para uso da família. O mesmo ocorre para o caso da Airbnb em relação a um imóvel. Nesse último caso, é possível, inclusive, o uso compartilhado concomitantemente. Há famílias que compartilham um quarto da casa onde continuam morando!

A projeção da Economia do Compartilhamento como um tipo especial da Economia do Acesso é sugerida pelo próprio Rifkin, remetendo, ainda, à intensificação das relações em redes. Utilizando a mesma metáfora do carro vista em Rifkin (2001), Rifkin (2016, p. 263) é enfático: “[...] à medida que as redes de compartilhamento de carros se expandem, o número de veículos próprios diminui”.³

O compartilhamento de veículos permite, ainda, inferir sobre a multiplicidade de partes em uma transação. E, não somente, duas como prevê a ideia de troca. Empresas como a Uber promovem o compartilhamento sem investir no ativo físico a ser cedido temporariamente. Quem o faz é uma outra parte. Temos, a cada transação de compartilhamento do veículo, necessariamente, três partes – o ofertante da experiência do deslocamento no veículo; o demandante; e a Uber. É possível, inclusive, mais partes envolvidas, quando a demanda é “rateada” por duas ou mais pessoas, ou quando o veículo é locado pelo motorista para ser utilizado na rede da Uber.

Proprietária de uma “rede” de compartilhamento, a Uber tornou-se um *global player* da indústria de transporte sem investir em veículos. Caso semelhante é o da Airbnb, ao promover o compartilhamento de estadias, isto é, de “experiências” em imóveis, tornando-se, igualmente, um *global player*, mas de hospedagem, sem investir em imóveis. O valor de ambas as empresas está nas suas redes e não em ativos físicos! Como destacado por Cavalcante

³ Há um amplo debate conceitual e comparativo sobre acesso e compartilhamento em trabalhos como Gerhard, Silva Júnior e Câmara (2019), Schor (2017) e Carvalho e Mattiuzzo (2017).

(2021, p. 309), “quando uma firma controla uma plataforma, temos uma empresa-plataforma, caracterizada pela propriedade de poucos recursos produtivos físicos e altamente intensiva em tecnologia”.

A referência a essas empresas internacionais na promoção de compartilhamento suscita uma dúvida à presente pesquisa quanto a uma eventual substituição generalizada do mercado “tradicional” pela Economia do Compartilhamento. Não somente porque transações via compartilhamento podem conviver com aquelas ditas “tradicional”, como, também, porque oferta e demanda por compartilhamento podem se dar em um mercado, a depender da acepção deste último. Tanto a Airbnb como a Uber têm seus concorrentes. E, neste caso, a concorrência se dá em qual esfera, senão no mercado?

O próprio Rifkin (2016) se contradiz nesse sentido. Se por vezes sugere a substituição do mercado pela Economia do Compartilhamento, outras vezes relaciona-os, conforme na referência abaixo:

A economia de compartilhamento, em suas diversas faces, é uma criatura híbrida, parte economia de mercado, parte economia social. Enquanto a economia de mercado é regulada por leis e pelas regras inerentes que embasam o sistema capitalista, a economia social, sendo um bem comum, segue um caminho regulatório diferente. Embora parte da supervisão e da regulação seja conduzida pelo governo, muito do restante baseia-se em normas de auto governança, com que milhões de participantes concordam voluntariamente como uma condição para sua participação nos bens comuns. (Rifkin, 2016, p. 298)

Baronian (2020) reflete sobre como as plataformas digitais contestam as abordagens tradicionais da firma. Segundo esse autor, ao conectar indivíduos e comunidades em nível global, as empresas baseadas em plataforma obscureram a distinção entre empresa e mercado.

Independente de debates sobre a natureza do mercado, o compartilhamento se difunde na sociedade contemporânea. Rifkin (2016) refere-se a diferentes tipos, desde estadia, brinquedos a roupas. Os variados casos, aliás, são objetos de pesquisas. Schor (2017, p. 22) debate como o termo Economia do Compartilhamento “[...] abarca um leque amplo de plataformas digitais e atividades *on-line*, desde empresas de sucesso como o Airbnb, um serviço de hospedagem *peer-to-peer*, até iniciativas menores, como coletivos de reformas e bibliotecas de ferramentas”.

Uma característica final a ser destacada em Rifkin (2016) é seu otimismo quanto ao poder do compartilhamento mudar, não somente o sistema econômico, mas a sociedade. Ele contesta a relação entre dinheiro e felicidade e assevera que o materialismo desenfreado aliena as pessoas. Resta saber, então, se a Economia do Compartilhamento será matizada pela relação de *global players*, como Airbnb e Uber, com uma teia de agentes econômicos frágeis, ou, como pergunta Schor (2017, p. 22), será “[...] disruptiva, uma inovação para transformar o mundo, como seus defensores esperam? E, se assim for, irá mudar o mundo para melhor?”.

Quais instituições econômicas emergem/emergirão dela? Quais respostas jurídicas serão dadas? Especialmente pela velocidade e expansão do compartilhamento. Há, já, costumes e regras a serem selecionados, ou tudo ainda é muito novo? Como esse contexto se relaciona à obra de Commons será desenvolvido na próxima seção.

3. Elementos da contemporaneidade do pensamento de Commons

No programa de pesquisa de Commons, a complexidade das transações econômicas e suas implicações aos direitos de propriedade devem considerar o caráter evolutivo da sociedade e da economia. Especialmente porque evolução não é sinônimo de progresso, mas de mudança, dinamismo, podendo resultar em ganhos ou prejuízos à sociedade e/ou a grupos específicos.

A seleção de costumes pela Corte para embasar suas decisões sobre direitos de propriedade deve considerar as mudanças institucionais ocorridas na sociedade, incluindo a economia. E, como bastante difundido na literatura institucionalista, as instituições tendem a ser rígidas – o conceito de *lock in*. A estabilidade institucional representa uma espécie de “equilíbrio” no sentido de manter as bases das expectativas. Mesmo quando a mudança institucional ocorre, ela tende a ocorrer na margem, sendo incremental, mantendo a vinculação com o caminho percorrido – é a dependência da trajetória (*path dependence*). North (1990) é um exemplo de análise da mudança institucional a partir desses dois conceitos.

Na análise commonsiana, a mudança institucional ganha uma especificidade. Quando legitimada pela sociedade, ela induz a alterações na jurisprudência (no *Common Law*) e/ou nos códigos (no *civil law*) da Corte. Isto é, uma mudança institucional no seio da sociedade enseja mudança em uma

dada instituição jurídica, no regramento. Para efeito dos direitos de propriedade, a mudança deve ser dupla, sob pena de uma inconformidade entre instituições sociais e jurídicas. Um verdadeiro desafio. Seja pelo reconhecimento e legitimação da mudança econômico-social, seja pelo *timing* da mudança na norma jurídica.

E o amálgama de serviços, redes, acesso e compartilhamento conformadores da sociedade contemporânea demanda uma seleção de novos costumes. Sendo multifacetado, por envolver diferentes partes, e variado, dadas as múltiplas naturezas de transações “pós-industriais”. Os novos conflitos exigem sentenças condizentes a eles.

A crescente intangibilidade produtiva e o surgimento de novas e mais complexas transações desafiam a Corte. A economia brasileira, por exemplo, é baseada em serviços, a julgar pela composição de seu produto agregado. Entre 1995 e 2020, o setor primário representou, em média, 5,5% do PIB brasileiro, enquanto o setor secundário 25,3% e o setor terciário 69,2% – em termos desagregados, o comércio correspondeu, em média, por 11,1% e os serviços 58,1% (DataSebrae). A proeminência do setor terciário é maior, inclusive, nos últimos anos. A partir de 2014, está sempre acima dos 70%.

Quanto ao mercado de trabalho, os últimos dados divulgados pelo IBGE sobre a ocupação por grupamentos de atividade do trabalho principal, relativos ao trimestre maio-jun-jul/2021, indicam 7,1% no setor primário, 19,9% no setor secundário e 73,0% no setor terciário.

Questão relevante, o caráter desafiador de se considerar todas as fontes de *goodwill* pertinentes à abordagem commonsiana se eleva em uma economia intensiva em Serviços. Qual a expressão monetária de um serviço? O tempo de sua prestação? A complexidade dele? Quais as métricas para a heterogeneidade, característica dos serviços? Como nortear as expectativas formadoras do fluxo de caixa futuro a ser gerado na imaterialidade? E esta reflexão sobre os serviços é somente um exemplo de paralelo possível entre a teoria commonsiana e a contemporaneidade. Vejamos outros.

As redes disseminam informações, gerando um leque maior de oportunidades e ativos. Nelas, a “transação” ganha maior complexidade. Uma compra pela internet envolve os mais variados elementos. O primeiro passo é informar o desejo da compra ao algoritmo. São “ofertados”, então, produtos de empresas diferentes, mesmo em canais (*sites*) sem relação direta a elas. Seleccionadas algumas ofertas, o passo seguinte é a compra *per se*: produtos, configurações, termos da garantia, preços, formas de pagamento, entrega etc.

Sob a égide dessa impessoalidade, até a troca ganha complexidade. O pagamento se sofisticava no uso de instrumentos digitais (cartões eletrônicos e, mesmo, criptomoedas, por exemplo). A entrega do bem pode envolver distâncias intercontinentais e diferentes modais, num tempo exíguo.

Após o recebimento do produto, quando a troca se conclui, há continuidade na transação. A demanda por produtos tecnológicos, por exemplo, remete a elementos intangíveis, é a busca por uma “experiência” que pode estar na qualidade de uma imagem e/ou áudio, na velocidade de um processador. Somente se confirma *ex-post* à troca. Mais do que nunca, os termos da garantia devem prevalecer.

Há, pois, um nexo de contratos, multifacetado, envolvendo diferentes partes, não somente quem vende e compra.

Mesmo que alguns desses elementos aqui descritos já compusessem transações em fases anteriores do capitalismo, a maior intensidade, velocidade e frequência delas, bem como a incorporação de novos elementos, dão nova dimensão à transação contemporânea, legando maiores desafios aos direitos de propriedade.

Além de comporem transações na forma acima descrita, as redes são fluxos e depositários de um ativo dos mais relevantes na atualidade – a informação. Quais os direitos sobre a informação que os usuários deliberadamente fornecem às redes? Quais usos as redes podem fazer delas?

Como responsabilizar prejuízos econômicos resultantes da disseminação imediata de informações em redes, dado o seu poder de comunicação de massa? Se a empresa proprietária da tecnologia formadora da rede auferir lucros de seu funcionamento, por que não pode responsabilizar-se por eventuais prejuízos causados no uso de sua tecnologia? E como calcular o *valuation* de empresas donas das tecnologias de redes – Meta Platforms, proprietária do Facebook, Instagram e WhatsApp, por exemplo?

As histórias de *global players* estabelecidos em redes, como Alphabet (proprietária da Google) e Meta Platforms, confundem-se com a própria história recente dessa sociedade. E convergem a categorias empresariais analisadas por Commons. As redes Facebook, Instagram e WhatsApp, por exemplo, são *going plants* da Meta Platforms – a *going business*. Sob o poder decisório dessa última, aquelas três têm suas idiossincrasias e intersecções passíveis de influências recíprocas. Não à toa a Meta Platforms tem sido acusada sucessivamente de trustes. O mesmo acontece com o Google. Ishihara (2019) trata do tema.

A constituição de uma *going concern* relacionada a um *global player* contemporâneo como a Meta Platforms é desafiante. Um dos motivos é a variedade de serviços produzidos por suas diferentes *going plants*, mesmo havendo coincidências em parte deles. Outro elemento nesse sentido é a multiplicidade de atores conectados e seus interesses, muitas vezes conflitantes. Ademais, o usuário de uma dessas plataformas é um prosumidor. Como tal, pressiona a *going business* para ter seus interesses legitimados. É o caso dos conteúdos produzidos fora das plataformas e nelas divulgados – matérias jornalísticas, por exemplo. Garantir a continuidade do negócio pressupõe, nesse caso, aglutinar interesses dispersos numa sociedade em rede, global, organizada em níveis hierárquicos organizativos bastante assimétricos. Ademais, há uma relação recíproca entre empresas como a Meta Platforms e a própria sociedade contemporânea. Plataformas como o Facebook alteraram substancialmente a vida humana e os negócios. Parte substancial do conteúdo da internet está endogeneizado nelas. Relações sociais que outrora eram realizadas fisicamente passaram a ser virtuais. Quais instituições anteriores a essas plataformas (estatutos, normas de conduta, métodos de negócio etc.) lhes são adequadas? Quem e como deve constituir regras “contemporâneas” responsáveis pela continuidade desse “novo negócio”?

Importante, os conceitos de *going plant* e *going business* se relativizam na contemporaneidade no caso do acesso via “appficação”. Gigantes do varejo brasileiro, por exemplo, consolidaram modelos de negócios nos quais a carteira de clientes é o principal *goodwill*. Mega varejistas permitem o acesso de outras empresas à sua clientela. O aplicativo centraliza redes de clientes e de empresas parceiras, conectando-as. Da mesma forma que a Meta Platforms adquiriu as redes Instagram e WhatsApp, os grandes varejistas têm adquirido outras empresas, concentrando mercado em plataformas do tipo *marketplace*. Nesse sentido, Passos *et al.* (2021) analisam o *case* da Magalu.

As empresas cadastradas nos aplicativos dos grandes varejistas chegam a despachar o produto diretamente ao cliente, sem passar por centrais de distribuição do proprietário do aplicativo. Esse é outro desafio à definição de direitos de propriedade na contemporaneidade, pois “[...] grupos econômicos se beneficiam dos efeitos de rede das ferramentas e conseguem estabelecer um poder de mercado considerável, por vezes tão elevado que chega a exigir uma adaptação por parte das autoridades” (Carvalho; Mattiuzzo, 2017, p. 53). Não é outra a adaptação senão a mudança institucional analisada por Commons.

Com a sociedade relacionando-se em redes das mais diversas naturezas,

os tribunais precisam identificar respostas, selecionar o melhor regramento diante de novos costumes. Especialmente quando novos tipos de transação concorrem com antigas e celebradas formas. Um exercício cotidiano de “seleção artificial”. Vejamos um caso aplicado ao acesso.

Uma das faces da terceirização é o atendimento do cliente por funcionário de outra empresa. Qual a dimensão da responsabilidade solidária no ato realizado por um funcionário terceirizado? Não somente em relação ao cliente, prejudicado, como também da empresa contratante do serviço terceirizado. E quanto à empresa terceirizada, há limites para seus funcionários absorverem a cultura organizacional da contratante? São elementos determinantes à transação!

Em sentido análogo, o compartilhamento revela desafios por envolver diferentes partes. Até onde vai a responsabilidade da Uber em um litígio entre o demandante e o ofertante do transporte, se a empresa não investiu no ativo físico? De outro lado, a Uber é a detentora da tecnologia viabilizadora do compartilhamento, auferindo lucro por ela. Igualmente, qual deve ser a responsabilidade da Airbnb em um litígio entre demandante e ofertante vinculados por sua rede? Nesses casos, não há somente duas partes – demandante e ofertante da experiência. Há uma terceira parte – a empresa proprietária da tecnologia viabilizadora da rede!

Trata-se de um cenário muito diferente daquele característico do capitalismo industrial e de suas fases anteriores. Dedicando-se ao assunto, Cavalcante (2021) sintetiza muito bem essa mudança:

Se essa modalidade de empresa não possui a propriedade dos meios de produção tradicionais (carros, acomodações, salas de aula, ferramentas etc.) e não organiza recursos de produção tradicionais (capital, trabalho, terra), como gera valor? Efetivamente, o que a empresa plataforma cria é um mercado de acesso exclusivo dos peers (ofertantes e demandantes) que dele fazem parte. (Cavalcante, 2021, p. 310)

Inclusive há uma curiosa coincidência em termos de nomenclatura entre a obra de Rifkin e a Airbnb. O autor em análise refere-se à “experiência” como unidade analítica do consumo quando se desloca da posse ao acesso. E a empresa citada utiliza a expressão “noites e experiências reservadas” como unidade de medida da demanda efetiva realizada por sua rede. O produto é a experiência viabilizada em rede.

Um comentário imediato sobre tais reflexões pode aludir a regulações

locais. Há regulações municipais, por exemplo, em relação à Uber. Elas não são desconhecidas. Mas serão suficientes? Uma regulação municipal consegue regradar uma empresa em rede mundial? Ademais, como definir direitos de propriedade em um serviço da Uber envolvendo dois municípios?

Tais desafios surgem exatamente pela flexibilidade nas operações e pela intangibilidade dessas empresas “pós-industriais”, bem como pela convergência de interesses entre demandantes e ofertantes. Como o Estado pode impor seu poder coercitivo se a parte prejudicada não está envolvida na transação (táxi, no caso da Uber)? E se esse prejuízo resultar exatamente da exclusão daquela parte? Tais questões remetem diretamente a empresas de compartilhamento, como Uber e Airbnb. Elas têm abalado estruturas das indústrias de transporte e hospedagem, respectivamente.

Como fica o investimento dos taxistas em alvarás e os custos de transação junto à esfera pública, como licenciamento para trabalhar, diante da concorrência de veículos compartilhados na rede da Uber, sem esses investimentos e custos? Deveria o Estado restringir atividades da Uber, atendendo interesses de taxistas, se ofertantes e demandantes dos serviços nessa rede a preferem? Impedir o acesso a essa rede de compartilhamento não seria restringir um direito, cerceando a liberdade das pessoas? Mas, de outro lado, como fica o valor de troca dos alvarás de taxistas, adquiridos sob expectativas que desconsideravam a Economia do Compartilhamento?

As resistências e pressões de taxistas no início das operações da Uber nos diferentes países remetem diretamente ao raciocínio de Commons (1931):

Ou o controle coletivo toma a forma de um tabu ou proibição de certos atos, tais como de interferência, infração, invasão; e essa proibição gera uma situação econômica de liberdade para a pessoa então feita imune. Mas a liberdade de uma pessoa pode ser acompanhada por provável ganho ou perda para uma pessoa correlata; a situação econômica então criada é de exposição à liberdade do outro. (Commons, 1931, p. 69)

Pode a sociedade cercear a liberdade de quem deseja e precisa empreender sob a égide de novos tipos de transação? Conforme sabido, o interesse de segmentos majoritários da sociedade legitimou o compartilhamento de veículos em muitos países, como o Brasil, levando à legalização.

Um questionamento de Rifkin (2016, p. 186) pode ser relacionado ao tema: “[...] quando o direito à propriedade deve ficar em mãos privadas e quando deve ser confiado à comunidade”? Gerhard, Silva Júnior e Câmara

(2019, p. 802) referem-se à relativa informalidade na Economia do Compartilhamento por sua característica “[...] mais dinâmica, flexível e menos institucionalizada do que os mercados tradicionais; uma vez que suas práticas se organizam por meio de interações, em geral, pouco estruturadas”.

Considerando a teoria de Commons, impedir o compartilhamento de um ativo cercearia diretamente a liberdade humana: “[...] o valor de troca da propriedade não existe caso seja proibido ao proprietário ou aos compradores esperados o acesso aos mercados onde podem vender e comprar a propriedade” (Commons, 1924, p. 17). E o professor de Wisconsin parece adivinhar a consolidação do compartilhamento quase um século após sua obra: “[...] outra maneira pela qual minha liberdade é valiosa é usá-la ou alugá-la para aumentar minha renda. Quando possuo a boa vontade de um negócio, o que possuo é minha ausência de restrição, compulsão ou dever de vender coisas que possuo” (Commons, 1924, p. 26).

Há ainda outra questão a ser abordada: a assimetria de forças entre as proprietárias das tecnologias com os ofertantes diretos da experiência. A atuação de motoristas via Uber corresponde a uma precarização do trabalho? Schor (2017), por exemplo, cita a menor

[...] clareza sobre como as plataformas estão afetando as condições de trabalho. Críticos as veem como arquitetas de uma crescente “precarização”, uma classe no limiar precário da segurança econômica, e argumentam que o impulso para o compartilhamento não é a confiança, mas o desespero. (Schor, 2017, p. 34)

Dada a multiplicidade característica da Economia do Compartilhamento, diante da desconcentração na oferta da “experiência”, quem estabelece e supervisiona as regras de funcionamento desse emaranhado de relações e agentes? Há, aqui, uma complexidade multicausal. Primeiro, não se transaciona um bem, mas seu acesso em rede. Isto é, a experiência de seu uso temporário. Segundo, há um achatamento hierárquico: o ofertante da experiência (proprietário do ativo acessível em rede) não é, necessariamente, uma empresa, uma corporação. Seu poder econômico pode ser até pequeno se comparado ao demandante. Outra questão a ser destacada é o espraiamento do compartilhamento, verificado em diferentes relações sociais. São elementos desafiadores à regulação, especialmente por esta pressupor um padrão no objeto de sua aplicação. E as relações e os atores aqui referidos são diversos e idiossincráticos.

Há, nos termos acima indicados, desafios enormes aos tribunais con-

temporâneos. Um deles é a seleção das melhores soluções à guisa de debates recentes. Sobretudo diante do poder das grandes corporações no compartilhamento. Como bem infere Schor (2017, p. 27), “plataformas com fins lucrativos pressionam para o lucro e maximização de ativos. As plataformas mais bem-sucedidas [...] têm forte respaldo de investidores e estão altamente integradas a interesses econômicos existentes”. A autora refere-se, ainda, ao recrutamento de motoristas pela Uber em empresas concorrentes.

Carvalho e Mattiuzzo (2017, p. 48) citam que a “[...] autorregulação, feita pelo conjunto de usuários do aplicativo por meio das funcionalidades da própria plataforma, torna as medidas estatais anteriores menos prementes”. Mas ressaltam: “[...] resta saber, no entanto, se a autorregulação será suficiente e se, portanto, de fato entraremos numa era de novos paradigmas, regida por uma lógica econômica distinta” (Carvalho; Mattiuzzo (2017, p. 52). Por fim, externam preocupação sobre se

[...] redes vierem a ser controladas por um número restrito de agentes, que passem a delimitar a forma como a informação flui e os cidadãos se relacionam [...]. Na realidade, é provável que a regulação estatal volte a ser importante, mas agora de uma forma distinta, qual seja para controlar o acesso à estrutura das redes e o modo como a interação se dará nestes ambientes. (Carvalho; Mattiuzzo, 2017, p. 53)

A exposição nesta seção demonstra como a maior complexidade transacional e os costumes surgidos e/ou recrudescidos no pós-industrialismo alinham-se ao corpo teórico de Commons. E a Corte precisa alinhar-se a esse debate, principalmente pelo poder econômico de empresas dominantes na sociedade contemporânea e suas idiosincrasias relacionadas aos serviços, às redes, ao acesso e ao compartilhamento.

4. Conclusão

Embora as relações econômicas ocorram no âmbito social e estejam sujeitas à coordenação de instituições, a ortodoxia econômica abdicou de incorporar esses padrões sociais à análise. Após os trabalhos seminais de Veblen, Commons destaca-se como um dos expoentes da Economia Institucional, subvertendo o individualismo metodológico ortodoxo. Prioriza a análise dos direitos de propriedade, concebendo, para além das trocas *per se*, um conjunto de relações econômicas conformadoras da “transação”.

Adicionalmente, mesmo a despeito dos avanços logrados na fronteira da pesquisa, a ortodoxia econômica continua priorizando a análise de ativos tangíveis, conforme se comprova nos “manuais” de Economia. O pós-industrialismo não foi incorporado pelo *mainstream*, desconectando a Economia da realidade contemporânea. Diferentemente, a Teoria Social logrou êxitos nesse sentido, especialmente nos trabalhos desenvolvidos por Bell (1973), Castells (1999) e Rifkin (2001; 2016), caracterizando, respectivamente, a sociedade industrial baseada na produção de serviços, organizada em redes com o acesso e o compartilhamento substituindo a posse.

Relacionando o pensamento de Commons à sociedade contemporânea, esta pesquisa identificou sua pertinência à economia pós-industrial cujas características exigem o reconhecimento pelos tribunais dos novos e dinâmicos costumes. A seleção deles torna-se necessária à definição de direitos de propriedade em que impera a imaterialidade.

A realização de experiências via acesso e/ou compartilhamento, organizados em redes, na forma de serviços, exige novos regramentos, rompendo com a rigidez e a dependência da trajetória institucionais. E a Economia Institucional Commonsiana tem condições de oferecer aos operadores do Direito alguns fundamentos à mudança institucional, contribuindo para a Corte convergir a lei aos direitos já acordados na sociedade!

Referências

BARONIAN, L. Digital platforms and the nature of the firm. *Journal of Economic Issues*, v. 154, n. 1, p. 214-232, 2020.

BELL, D. *O advento da sociedade pós-industrial*. Uma tentativa de previsão social. São Paulo: Cultrix, 1973.

CARVALHO, V. M. de; MATTIUZZO, M. Confiança, reputação e redes: uma nova lógica econômica? In: ZANATTA, R. A. F.; PAULA, P. do C. B. de; KIRA, B. (Orgs.). *Economias do compartilhamento e o direito*. Curitiba: Juruá, p. 41-57, 2017.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAVALCANTE, C. M. Commons e Veblen: da existência de uma unidade conceitual no âmbito do Institucionalismo Americano. *Ciências Sociais em Perspectiva*, v. 18, p. 56-72, 2019.

CAVALCANTE, C. M. Uma Abordagem institucionalista da firma e da empresa plataforma. In: CAVALCANTE, C. M. *Propriedades em Transformação 2: expandindo a agenda de pesquisa*. São Paulo: Blucher, p. 304 -324, 2021.

COASE, R. A natureza da firma. In: COASE, R. *A firma, o mercado e o direito*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 33-55, [1937] 2017.

COASE, R. Notas sobre o problema do custo social. In: COASE, R. *A firma, o mercado e o direito*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 157-187, [1988] 2017.

COASE, R. O problema do custo social. In: COASE, R. *A firma, o mercado e o direito*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 95-155, [1960] 2017.

COASE, R. Organização industrial: uma proposta de pesquisa. In: COASE, R. *A firma, o mercado e o direito*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 57-74, [1972] 2017.

COMMONS, J. R. *Legal foundations of capitalism*. New York: The Macmillan Company, 1924.

COMMONS, J. R. Law and Economics. *The Yale Law Journal*, v. 34, n. 4, p. 371-382, 1925.

COMMONS, J. R.; MOREHOUSE, E. W. Legal and economic job analysis. *The Yale Law Journal*, v. 37, n. 2, p. 139-178, 1927.

COMMONS, J. R. Economia Institucional. In: SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FERNÁNDEZ, R. G. (Org.). *Economia institucional: fundamentos teóricos e históricos*. São Paulo: Editora Unesp, p. 67-80, [1931] 2017.

DATASEBRAE. Disponível em: <<https://datasebrae.com.br/pib/?pagina=dados-para-download&ano=1990>>. Acesso em: 23 out. 2021.

GERHARD, F.; SILVA JUNIOR, J. T.; CAMARA, S. F. Tipificando a economia do compartilhamento e a economia do acesso. *Organizações & Sociedade*, v. 26, p. 795-814, 2019.

GUEDES, S. N. R. *Uma análise dos microfundamentos da teoria econômica de John R. Commons*. São Paulo: UNESP, 2017. Tese (Livre-Docência em Economia da UNESP).

GUEDES, S. N. R. *Introdução à teoria econômica de John Rogers Commons*. Curitiba: Appris, 2019.

GUEDES, S. N. R. Lei e ordem econômica no pensamento de John R. Commons. *Revista de Economia Política*, v. 33, p. 281-297, 2013.

GUEDES, S. N. R.; JERÔNIMO, R. C. A concept of two authors: commons and williamson on transactions. *Journal of Interdisciplinary Economics*, p. 026010792110374, 2021a.

GUEDES, S. N. R.; JERÔNIMO, R. C. The unexplored influences of modern physics on John R. Commons' economic theory. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 41, p. 333-350, 2021b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Contas nacionais trimestrais: ano de referência 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 23 out. 2021.

ISHIHARA, J. N. M. P. *Concorrência e mercados digitais: (ir)racionalidade dos usuários e desafios à análise antitruste*. Brasília: UnB, 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito da UnB).

JERONIMO, R. C. *Trabalho e barganha coletiva: uma abordagem commonsiana*

sobre o sindicalismo brasileiro. São Paulo: UNESP, 2019. Dissertação (Mestrado em Economia da UNESP).

MARTINS, E. *et al.* Goodwill: uma análise dos conceitos utilizados em trabalhos científicos. *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 21, p. 1-25, 2010.

NORTH, D. C. *Instituições, mudança institucional e desempenho econômico*. São Paulo: Três Estrelas, [1990] 2018.

PASSOS, A. P. P. *et al.* Tem no Magalu: estratégias sociais, políticas e de mercado durante a COVID-19. *RAC. Revista de Administração Contemporânea*, v. 25, p. 1-17, 2021.

PELLEGRINO, L. *Reconhecimento e legitimação jurisprudencial do goodwill no Brasil: uma interpretação a partir da teoria econômica de John R. Commons*. São Paulo: UNESP, 2018. Dissertação (Mestrado em Economia da UNESP).

RIFKIN, J. *A era do acesso: a transição de mercados convencionais para networks e o nascimento de uma nova economia*. São Paulo: MAKRON Books, 2001.

RIFKIN, J. *Sociedade com custo marginal zero: a internet das coisas, os bens comuns colaborativos e o eclipse do capitalismo*. São Paulo: M. Books, 2016.

SCHOR, J. Debatendo a economia do compartilhamento. In.: ZANATTA, R. A. F.; PAULA, P. do C. B. de; KIRA, B. (Org.). *Economias do compartilhamento e o direito*. Curitiba: Juruá, p. 21-40, 2017.

SOLOW, R. A contribution to the theory of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, n. 70, p. 65-94, 1956.

Homenagem ao Professor Flávio Saes Cerimônia de concessão do título de Sócio Honorário da ABPHE 2 de outubro de 2023, Osasco-SP*

Guilherme Grandi**

Boa dia a todas e todos.

Acho importante, em primeiro lugar, dizer que este XV Congresso Brasileiro de História Econômica simboliza um reencontro, a retomada dos eventos presenciais da nossa associação, após o difícil contexto da pandemia da Covid-19 que abalou o Brasil e o mundo. Representa também, a meu ver, o fortalecimento dos princípios, dos valores e das instituições democráticas do nosso país, uma vez superado o descalabro, a distopia e o retrocesso que marcaram a gestão do ex-presidente da República durante os anos de 2019 e 2022. Agora, sinto que podemos respirar novamente, e um pouco mais aliviados, munidos também de esperanças renovadas de que a ciência, por meio das universidades, de seus pesquisadores e dos institutos de pesquisa, mostrará, cada vez mais, o seu valor à sociedade brasileira. E já que cheguei ao tema da ciência, isto é, da produção de conhecimento científico, hoje é um dia muito, mas muito especial, para mim, para todos nós, e para o mais novo sócio honorário da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica, a nossa ABPHE.

Flávio Azevedo Marques de Saes, mais conhecido como Flávio Saes, é o homenageado de hoje, e foi com imensa alegria que recebi da diretoria da ABPHE essa honrosa incumbência de falar sobre ele nesta cerimônia. Figura fundamental da nossa associação, desde a fundação, e que, em seu período de formação acadêmica, foi um dos alunos mais diletos da professora Alice Canabrava – primeira mulher a ocupar uma cátedra na Universidade de São Paulo em 1951, quando conquistou por concurso a cadeira de História Eco-

* Submissão: 02/10/2023 | Aprovação: 15/11/2023 | DOI: 10.29182/hehe.v26i3.957

** Docente do Departamento de Economia e dos Programas de Pós-Graduação em Economia (FEA) e História Econômica (FFLCH) da Universidade de São Paulo. Coordenador do *Hermes & Clio – Grupo de Estudos e Pesquisa em História Econômica* do Departamento de Economia (FEA/USP) | ORCID: 0000-0002-6040-0650 | E-mail: ggrandi@usp.br



nômica e do Brasil, da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, hoje a FEA-USP.

Acredito que todos que conhecem o trabalho do professor Saes reconhecem a primorosa contribuição de certamente três dos seus estudos historiográficos sobre São Paulo: *As ferrovias de São Paulo, 1870-1940*, originalmente defendido como dissertação de mestrado, em 1974; *A Grande Empresa de Serviços Públicos na Economia Cafeeira (1850-1930)*, resultado da sua pesquisa de doutorado, defendida em 1979; e *Crédito e Bancos no Desenvolvimento da Economia Paulista (1850-1930)*, derivado da sua tese de livre-docência, defendida em 1983.

No primeiro parágrafo prefacial do primeiro desses livros, publicado em 1981, Canabrava escreveu o seguinte: “*Coube a um jovem historiador e economista, um estreante em pesquisa histórica, o exame de algumas questões sobre o comportamento de três ferrovias paulistas, para iluminá-las com nova reflexão, e enriquecer, com pesquisa original, a visão dos problemas e perspectivas com respeito ao transporte ferroviário*”. E a professora encerra o prefácio ao vaticinar que o trabalho em questão se tornaria referência fundamental para os novos estudos sobre estradas de ferro. Flávio, escreveu Canabrava, foi um estreante que surpreendia pela maturidade intelectual e por sua “*invulgar capacidade para a investigação inteligente no campo da História*”.

Hoje, repito, me sinto muito honrado e feliz em participar desta homenagem, não em virtude apenas da admiração intelectual que tenho pelo professor Flávio Saes, cuja humildade e modéstia, mescladas com brilhantismo, sempre me impressionaram; mas, por estar aqui hoje como pesquisador, como estudioso da história econômica, que deve grande parte do seu (no caso, do meu) percurso acadêmico à generosidade, à assertividade e à qualidade crítica do olhar sempre pertinente e esclarecedor do professor Saes. Não cheguei a ser seu aluno em sala de aula, mas tive o privilégio de ter sido orientado por ele no mestrado e de participar, ao seu lado, em discussões e debates de pesquisa, tanto em congressos, seminários e bancas examinadoras, como no âmbito do *Hermes & Clio*, nosso grupo de pesquisa de história econômica da FEA-USP.

Peço licença à plateia para narrar dois episódios, de cunho pessoal, que guardam relação com o professor Flávio. O primeiro deles remonta a meados dos anos de 1990, quando eu estudava Ciências Sociais na Faculdade de Ciências e Letras da Unesp de Araraquara e fui conversar com a professora da disciplina de história, Maria Lúcia Lamounier, para averiguar se ela poderia

me orientar num projeto de iniciação científica. Em sua sala, perguntei quais eram os temas de pesquisa que ela tinha interesse em orientar, dentre os quais estavam as estradas de ferro. Minha intenção, a princípio, era relacionar esse setor de transporte com a questão da dependência econômica do Brasil, numa perspectiva que dialogasse com o trabalho de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, o *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Pois bem, quando manifestei tal intenção, a professora Maria Lúcia foi categórica ao me responder: “Ok Guilherme, mas antes, você vai ler o trabalho do professor Flávio Saes sobre as ferrovias paulistas”. Resultado, nunca mais voltei à teoria da dependência do ex-presidente Cardoso. Brincadeiras à parte, o estudo sobre as companhias ferroviárias de São Paulo do professor Saes foi o pontapé inicial que me despertou para o campo da história econômica e fez com que eu passasse a me dedicar, até hoje, à temática dos sistemas e meios de transporte no Brasil e na América Latina.

O outro episódio que trago aqui hoje se deu na ocasião da constituição da minha banca de doutorado, que defendi no Programa de História Econômica da USP no início de 2011. O meu orientador à época, o professor Jobson Arruda, me fez o alerta ao me questionar: “Você tem certeza que quer chamar o Flávio Saes para a sua banca? Eu vi aqui no seu trabalho que você busca refutar um dos argumentos dele amplamente aceito pela historiografia”. Diante da ressalva, eu imediatamente respondi: “Professor, o senhor pode sugerir e indicar todos os outros membros da banca, mas, do professor Flávio, eu não abro mão”. Eis que fomos à banca, e Flávio, como sempre, deu uma aula de consistência histórica e historiográfica durante sua arguição. No intervalo da sessão de defesa, minha mãe, em tom um tanto indignado, me puxou de canto e indagou: “Guilherme, o professor Flávio quis dizer que você errou!?” Eu de pronto, respondi: “Não mãe, ele basicamente fez um ligeiro reparo, em um descuido da minha parte no texto, de interpretação histórica e, para isso, mencionou Eric Hobsbawm”. Em seguida, ela desfez a sisudez do rosto e reagiu ao dizer: “Ahhh..., Hobsbawm!”

Estes relatos prosaicos servem para ilustrar uma das principais características da envergadura intelectual do homenageado: sua capacidade de tecer críticas incisivas e extremamente precisas e coerentes, de maneira absolutamente cortês, polida e educada. Postura tão rara de encontrarmos nos dias de hoje, dentro e fora dos círculos acadêmicos. Com alguns colegas, chegamos inclusive a comentar um dia que o professor Flávio “bate com luva de pelica”.

Nascido em São Paulo no dia 6 de agosto de 1948, Flávio Saes se formou bacharel em Ciências Econômicas pela USP em 1971. No ano seguinte,

ingressou como professor na mesma instituição, obteve o mestrado em Economia também pela FEA-USP, em 1974, e se doutorou em Sociologia ao final dessa mesma década. Publicou inúmeros artigos em periódicos científicos nacionais e internacionais, além de livros e capítulos de livros sobre temas diversos de história econômica, economia brasileira e história do pensamento econômico.

Saes tem contribuições importantes para a história econômica relativa aos seguintes temas: economia cafeeira, estradas de ferro e outros serviços públicos, crédito/bancos e investimentos estrangeiros. Há também trabalhos sobre industrialização, urbanização, história econômica geral e outros que abordam o pensamento e a obra de autores renomados da nossa historiografia, como Caio Prado Jr., Roberto Simonsen, Sérgio Buarque de Holanda, Celso Furtado, Nelson Werneck Sodré, Jacob Gorender, Alice Canabrava, entre outros. Suas parcerias de pesquisa d o mais uma dimensão da excelência dos seus trabalhos de história econ mica, já que Flávio assinou textos com Tamás Szmrecsányi, Maria Bárbara Levy, Wilson Suzigan, Z lia Cardoso de Mello, Nelson Nozoe, Amaury Gremaud, Rudinei Toneto, Alexandre Saes, entre outros.

Na ABPHE, compôs a primeira diretoria eleita da associa o, como 1  secretário em 1995, ao lado dos professores Tamás Szmrecsányi, na presidência, e Wilson Suzigan, na tesouraria. No entanto, Flávio já havia participado ativamente da organiza o do I Congresso Brasileiro de História Econ mica e 2  Conferência Internacional de História de Empresas, realizados na FEA em setembro de 1993, quando se decidiu pela constitui o da ABPHE. Tempos depois, em 2001, novamente o professor Flávio integrou a diretoria da associa o agora como 1  tesoureiro, tendo Suzigan na presidência e a professora Maria Alice Rosa Ribeiro como 1  secretária. Quatro anos depois, em 2005, Flávio Saes faria a conferência de encerramento do VI Congresso Brasileiro de História Econ mica e 7  Conferência Internacional de História de Empresas, ocorridos no Hotel Fazenda Vilarejo na simpática cidade de Conservatória, no estado do Rio de Janeiro. O título da conferência, “*A historiografia econ mica brasileira: dos clássicos da nossa História Econ mica às pesquisas apresentadas nos congressos da ABPHE*”, faz jus à pessoa do professor Flávio que, como   possível notar, faz parte da história da nossa associa o desde o nascedouro. Não   toa, Flávio dividiu a organiza o do livro comemorativo dos 25 anos da ABPHE, publicado em 2017, com os professores Alexandre Saes e Maria Alice Ribeiro. Ademais, ele também compôs a primeira equipe

editorial da revista da associação, a *História Econômica & História de Empresas*, ao lado do seu idealizador, o professor Tamás, e também na companhia da professora Eulália Lobo. Flávio chegou também a ser vice-presidente da ABPHE na gestão 2007-2009, sob a presidência do professor Josué Modesto dos Passos Subrinho.

Enfim, eu poderia ficar horas e horas discorrendo aqui sobre a brilhante trajetória e as qualidades pessoais do nosso homenageado como professor, historiador e pesquisador de que o Brasil, que São Paulo e que fundamentalmente a ABPHE se orgulham de ter, mas quero encerrar essas sinceras palavras destacando, creio eu, algo de essencial do professor Saes, o seu compromisso e sua obstinada capacidade de trabalhar em prol do fortalecimento da área de história econômica do Brasil, tanto nacionalmente como internacionalmente. Portanto, caro professor Flávio Saes, em nome da ABPHE, receba este título de sócio honorário e muito, mas muito obrigado por todos esses anos de intensa e ilustrada colaboração.