

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Rafael Heynemann Seabra

**FORMAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIRO E ARGENTINO NO SÉCULO
XIX: GUERRA COMÉRCIO E FINANÇAS FRENTE A EXPERIÊNCIA
EUROPEIA**

Rio de Janeiro

2019

Rafael Heynemann Seabra

**FORMAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIRO E ARGENTINO NO SÉCULO
XIX: GUERRA COMÉRCIO E FINANÇAS FRENTE A EXPERIÊNCIA
EUROPEIA**

Tese de doutorado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Economia Política Internacional da
Universidade Federal do Rio de Janeiro
como parte dos requisitos necessários
à obtenção do título de Doutor em
Economia Política Internacional

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Alberto Crespo

Rio de Janeiro

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

S438 Seabra, Rafael Heynemann.

Formação dos estados brasileiro e argentino no Século XIX: guerra, comércio e finanças frente à experiência europeia. – 2019.

155 p.; 31 cm.

Orientador: Eduardo Alberto Crespo.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2019.

Bibliografia: f. 146 – 155.

1. Formação econômica - Brasil. 2. Formação econômica - Argentina. III. *State building*. I. Crespo, Eduardo Alberto, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

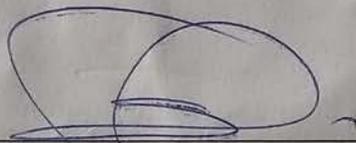
CDD 330.981

Rafael Heynemann Seabra

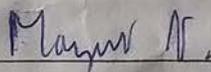
FORMAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIRO E ARGENTINO NO SÉCULO XIX:
guerra, comércio e finanças frente à experiência europeia

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Economia Política Internacional
do Instituto de Economia da Universidade Federal do
Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do
título de Doutor em Economia Política Internacional

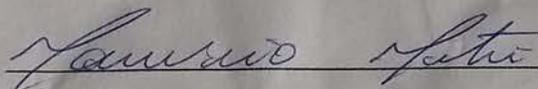
Aprovada em
07/06/2019



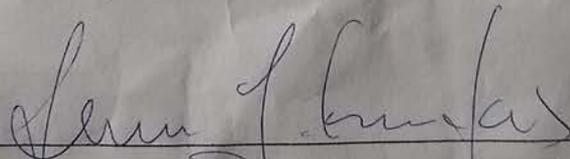
Eduardo Alberto Crespo, Doutor, PEPI, UFRJ



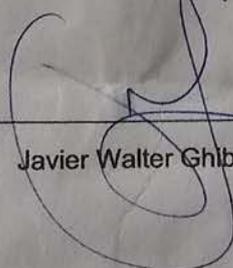
Numa Mazat, Doutor, PEPI, UFRJ



Mauricio Mé dici Metri Doutor, PEPI, UFRJ



Alexandre Jeronimo de Freitas, Doutor, UFRRJ



Javier Walter Ghibaudi, Doutor, UFF

Agradecimentos

Ao meu orientador, professor Eduardo Alberto Crespo, pela dedicação, amizade e inestimável contribuição durante todo o percurso de pesquisa e realização dessa tese.

À CAPES, pela concessão da bolsa de Doutorado que possibilitou a realização desse trabalho,

Aos professores Numa Mazat e Alexandre Freitas que integraram a Banca de qualificação, pelas valiosas contribuições a essa pesquisa

Aos professores e colegas do PEPI pelo convívio, amizade e aprendizado

Aos funcionários da Pós-Graduação, em especial Fábio Bernardino pela atenção e auxílio

Aos amigos de sempre, Fernando Azambuja, Tatiana Teixeira, Filipe Aviz, Álvaro Reis e Marcos Barcellos, Luís Henrique Uzeda

À minha família, pelo afeto

Resumo

O esforço dessa tese consiste na reflexão sobre a formação dos Estados brasileiro e argentino no contexto mais amplo da América Latina, em contraste com os padrões de formação dos Estados europeus. Na Europa prevaleceram relevantes sinergias entre a competição interestatal e a formação e expansão das economias nacionais. Quando confrontamos a literatura sobre *State Building* centrada na experiência europeia com a formação dos Estados latino-americanos, diferenças significativas são identificadas. Esses países se tornam independentes quando o sistema internacional (europeu) de Estados e a economia mundial já estavam estabelecidos. Em particular, sua constituição é inseparável da intervenção econômica e financeira da Grã-Bretanha, bem como de sua atuação no equilíbrio regional. Em continuidade com o passado colonial, o comércio internacional, e não a guerra como fenômeno persistente, foi a atividade principal que facilitou a formação dos Estados latino-americanos, especialmente no que diz respeito à tributação, indicador decisivo de toda construção estatal. A necessidade de controlar e povoar territórios que formavam parte de fronteiras que antecederam os Estados foi um fator determinante para a formação estatal e econômica das novas nações. A subsistência de estruturas e práticas coloniais, em especial a desigual distribuição das terras e estratificação social em função de categorias raciais, posteriormente, travou o desenvolvimento político e econômico ao dificultar a incorporação de grandes porções das populações como cidadãos e consumidores. São identificadas relevantes diferenças entre Brasil e Argentina nos termos de sua inserção primário-exportadora, do impacto dos conflitos e da proximidade com a Inglaterra.

Palavras-chave: State building, America Latina, Brasil, Argentina, Economia Política Internacional

Abstract

The effort of this thesis consists in reflecting on the formation of the Brazilian and Argentinian State in the broader context of Latin America, in contrast to the formation patterns of the European States. In Europe, significant synergies prevailed between interstate competition and the formation and expansion of national economies. When we confront the State Building literature centered on European experience with the formation of Latin American states, significant differences are identified. These countries became independent when the international (European) system of states and the world economy were already established. In particular, its constitution is inseparable from the economic and financial intervention of Great Britain, as well as its action in the regional balance. In continuity with the colonial past, international trade, not war as a persistent phenomenon, was the main activity that facilitated the formation of Latin American states, especially in regard to taxation, a decisive indicator of any state construction. The need to control and populate territories that formed part of the frontiers that preceded the states was a determining factor for the state and economic formation of the new nations. The subsistence of colonial structures and practices, especially the unequal distribution of land and social stratification according to racial categories, subsequently hampered political and economic development by making it difficult to incorporate large portions of the population as citizens and consumers. Relevant differences between Brazil and Argentina are identified in terms of their primary- export related insertion, impact of conflicts and proximity to England.

Key-words: State Building, Latin America, Brazil, Argentina, International Political Economy, Development,

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
Capítulo 1. Bases teóricas sobre a construção de Estados na América Latina: guerra e comércio	33
1.1 O paradigma belicista e a formação dos Estados nacionais europeus	39
1.2 A questão da guerra na América Latina	44
1.3 O Estado e o comércio na América Latina	54
Capítulo 2. De colônias a nações independentes: o comércio exterior e a formação econômica de Brasil e Argentina	64
2.1 De volta às colônias de povoamento e exploração: principais linhas do debate	66
2.2 O sentido da colonização e o modelo dual: interpretações da economia colonial brasileira em Caio Prado Junior e Celso Furtado	77
2.3 Argentina: inserção exportadora “tardia” e impactos regionais	83
2.4 O quadro amplo do sistema colonial	88
Capítulo 3. A formação dos Estados de Brasil e Argentina no século XIX	95
3.1. A Revolução industrial no quadro geopolítico	95
3.2. A Bacia do Prata e a Guerra do Paraguai	106
3.3. A formação do Estado brasileiro	116
3.3.1. Independência, unidade territorial e os “expansionismos” do Império	116
3.3.2. Limites internos, comércio e a teoria belicista no caso brasileiro	123
3.4. Formação do Estado na Argentina: Guerra, comércio e inserção primário-exportadora	127
Considerações Finais	141
Referências	147

Introdução

A ideia do Eldorado contém a permanente promessa de um futuro magnífico. Não estabelece nenhum caminho, mas afirma que um futuro “mágico” está contido potencialmente no presente. Posteriormente, a ideia de Brasil como país de futuro, com futuro, se converterá em uma das convicções do projeto nacional-desenvolvimentista (LESSA, 2008, p. 244)

Talvez inspiradas pela mitologia de que nos fala Carlos Lessa, sucessivas gerações de brasileiros nutriram o imaginário de que o país alcançaria de alguma forma sua posição como nação desenvolvida. Contudo, as mazelas do subdesenvolvimento, cujas faces visíveis se revelam, por exemplo, na aguda concentração de renda, nas disparidades regionais, nas disparidades internas nas cidades, e na precária infraestrutura, prosseguem no século XXI. Trata-se também de um quadro mais amplo da América Latina, o que sugere o peso continuado de um passado colonial comum, apesar das especificidades das histórias nacionais.

Essas questões retomam nossa atenção à luz dos acontecimentos do século XX quando, em perspectiva comparada, constatou-se a capacidade demonstrada por nações asiáticas como Japão, Coreia e Taiwan em dar prosseguimento aos seus avanços industriais e tecnológicos, deslocando-se para o núcleo do sistema capitalista mundial. A América Latina, a despeito dos Estados desenvolvimentistas no Brasil e no México, encontraria seus limites nos anos 1980, dando reinício a longo período de predomínio das ideias liberais.

A partir desse quadro, somos levados a recuar no tempo e a buscar, auxiliados pelo olhar da longa duração idealizado por Braudel ((1969) 2013), elementos para compreender as amarras ao desenvolvimento na região e a lançar luz sobre aspectos que podem escapar de análises centradas em periodicidades mais restritas. Esse é o pano de fundo que impele nossa pesquisa, que tem por objeto os processos de formação dos Estados brasileiro e argentino no século XIX, em diálogo com o debate sobre o desenvolvimento econômico e com as questões de guerra e paz.

No Brasil, os estudos sobre formação e interpretação do país foram tratados por autores clássicos, como Caio Prado Junior, Celso Furtado, Gilberto

Freyre, Florestan Fernandes, enquanto na Argentina podemos citar Aldo Ferrer e Oszlak, por exemplo. Nossa proposta reintroduz esse debate tendo como ponto de partida o contraste entre a América Latina e o paradigma da teoria belicista acerca da formação dos Estados e economias nacionais europeus. Nestes, as guerras atuaram longamente fazendo da Europa um sistema em que a pressão geopolítica é componente indispensável à compreensão das dinâmicas envolvidas e à expansão colonial e imperialista

Partimos da premissa de que os Estados e suas políticas não podem ser compreendidos em isolado, isto é, sem considerar sua inserção no sistema interestatal. Por esse ângulo há necessidade de revisitar o Estado de um ponto de vista conceitual, indo além de concepções sobre seu papel instrumental a serviço de políticas econômicas bem desenhadas. Como parte desse debate, abordagens de cunho neo-weberiano se contrapuseram a vertentes marxistas, mas também pluralistas, em favor da investigação dos elementos de autonomia do Estado e de sua fronteira com a sociedade. Fundamentalmente, há ênfase nas características centrais do Estado moderno, isto é, a coerção, caracterizada pelo monopólio da violência legítima; e a capacidade extrativa ligada à tributação.

É possível afirmar que a pergunta de fundo desse debate é em que medida e em que contexto o Estado pode ser concebido como um ator político em si mesmo. Theda Skocpol (1979), por exemplo, compreende os Estados como entes potencialmente autônomos na interface das contradições de classe e da competição interestatal. De nosso ponto de vista, é central fixar que essa autonomia não parte da vontade descontextualizada do Estado - de uma burocracia qualificada e impermeável - mas deve ser compreendida no contexto do sistema internacional.

Oszlak (2007), propõe que a formação do Estado nacional implica em tratarmos de elementos conjuntos que passam pela nação, relações de produção e pelas classes sociais. O Estado é simultaneamente uma instância política que articula a dominação em uma sociedade e um conjunto interdependente de instituições que materializa essa dominação. A nação, por sua vez, apresenta também duplo aspecto, que se manifesta em termos imateriais, por meio de símbolos, sentido de pertencimento e identidade coletiva, mas também materiais,

ligados a integração econômica em um espaço territorialmente delimitado. Tal como nas experiências europeias, o Estado latino-americano deve ser lido a partir da formação do mercado e classes burguesas nacionais. Entretanto, o descompasso entre Estado e nação, os ritmos desiguais em que evoluem, são aspectos que contrastam América Latina e Europa.

Ao nos deslocarmos para a perspectiva sistêmica que pretendemos enfatizar, o ângulo prioritário de análise busca compreender como a pressão geopolítica suscitou na Europa movimentos de centralização de poder, acarretando tanto na formação dos Estados Nacionais europeus como em processos desenvolvimentistas dentro e fora da Europa. Trata-se de um olhar que poderíamos descrever como “de fora para dentro” em uma relação dinâmica que vai além da problematização da “vontade do Estado”.

Ao seguirmos por essa perspectiva compreendemos que a dimensão que toma forma o capitalismo na Europa surge da direção oposta daquelas formuladas por concepções do liberalismo econômico que têm no indivíduo e em sua hipotética propensão natural às trocas seu ponto de partida. Ao longo da História, os Estados europeus unificaram territórios e os monetizaram, instituíram a moeda soberana e a dívida pública; avançaram ou retardaram as relações capitalistas de produção e propriedade. Nenhum desses processos políticos foi natural ou isento de conflitos. Ao contrário, a pressão sistêmica estimulou e viabilizou a ação do Estado para tal. Estes são elementos que corroboram a hipótese de que a continuidade da fragmentação da Europa em um sistema de estados competitivos foi o fator central para a constituição e proeminência de seu capitalismo e para os contínuos processos de inovação. O risco de ficar para trás não envolvia apenas o bem-estar econômico, mas a sobrevivência social.

Na América Latina, em contraste, a formação desde o período colonial - e mesmo após as independências no século XIX - se dá majoritariamente pelo comércio exterior. Por essa interpretação, cabe acrescentar, as guerras que transcorrem nesse período também têm no comércio sua pedra fundamental. Esse traço irá formar economias, Estados e sociedades com características próprias. No século XX, as rupturas no comércio e nas finanças internacionais, ou

- para usar termo questionável - na “globalização”¹, são o principal fator que estimulou as mudanças em favor de políticas industrializantes, a partir da inflexão provocada pela crise de 1929. Reside nesse ponto, por exemplo, um equívoco na comparação de experiências de industrialização tardia na Europa e na América Latina. Ao tratar da influência do pensamento de Gershenkron entre desenvolvimentistas latino-americanos, por exemplo, Paul Gootenberg pondera que:

(...) O industrialismo tardio de Gershenkron (da Rússia, Alemanha ou Itália) se deu entre *state builders* reativos (e industrializantes “de cima”) nas fronteiras da Europa. Esses foram países - nações em formação - que, mesmo compartilhando algumas das características do mosaico da América Latina no século XIX (fragmentos imperiais, multiétnicos), subitamente encontraram-se na proximidade de competidores com capitalismo industrial expansivos. A competição nacionalista, se há muito era parte do sistema estatal europeu, agora tomava forma de uma ameaça urgente, de natureza militarista e imperialista, ao final do século XIX. Estar atrasado (na tecnologia ou capacidades de mobilização) nesse contexto, era ameaça urgente ao Estado e à nação sob suas asas. Hoje a contribuição da guerra a da preparação para a guerra para o *state building* europeu, na organização vertical, assim como às associadas estratégias e ideologias do industrialismo, são amplamente reconhecidos por sociólogos da história, mas não estavam explícitas no trabalho de Gershenkron (GOOTENBERG, 2001, p. 69)².

Essas questões não tiveram centralidade no debate sobre o desenvolvimentismo e sobre o Estado no Brasil. A Cepal, por exemplo, atribui grande papel ao Estado no sentido de avançar inúmeras políticas capazes de levar as nações subdesenvolvidas à industrialização. Assinalou relevantes assimetrias produtivas internacionais que acometem os países primário-exportadores nos ciclo-econômicos e os problemas da heterogeneidade produtiva interna³. De modo mais profundo - e pessimista - os teóricos marxistas da Dependência analisaram as consequências do vetor externo vindo da potência hegemônica sobre as economias e sociedades latino-americanas em um amplo debate sobre a burguesia nacional. Estas não tinham elementos endógenos capazes de mover-lhes na direção do desenvolvimento nacional autônomo.

¹ Além da ampliação dos fluxos internacionais mediante integração dos mercados, o termo “globalização” sugere a diluição das fronteiras e o anacronismo dos Estados nacionais. Nos distanciamos dessa perspectiva na medida em que concebemos a continuidade da competição interestatal em contexto de maior ou menor abertura econômica.

² Tradução nossa

³ Para além de suas concepções, as evidências dos efeitos sobre a produtividade sistêmica das atividades industriais e dos serviços sofisticados são reconhecidas na literatura.

A despeito de sua ampla contribuição ao debate econômico latino-americano, entretanto, não havia na CEPAL uma problematização teórica do Estado e dos fatores que conferem ou conferem autonomia para promover as mudanças almejadas. Além disso, as assimetrias internacionais que foram corretamente enfatizadas não se davam nos termos do sistema internacional anárquico, mas da dinâmica capitalista que emanava do centro cíclico principal. Ou seja, não se avançou nas considerações sobre a hierarquia de poder nas relações internacionais e sua influência sobre o desenvolvimento econômico. Com efeito, esta ausência é compreendida por Fiori (2013) como parte de sua proximidade com perspectivas anglo-saxãs, tanto na matriz keynesiana como na economia do desenvolvimento.

As questões teóricas que temos percorrido sucintamente nessa introdução nos dão algumas pistas para compreendermos os rumos tomados pelo desenvolvimentismo no Brasil. No século XX, a reflexão sobre o subdesenvolvimento caminhou para leituras que observaram os limites de uma industrialização que não confrontou as estruturas prévias sobre as quais se assentaria, indicando o enorme peso do passado que se reconfigurava frente às intensas mudanças. Na ausência de pressão geopolítica substantiva, o Brasil não “removeu” estruturas que se originam do colonialismo, talvez movido pela crença de que a modernização as solaparia.

O desenvolvimentismo brasileiro no século XX: limites de um processo conservador

O Estado desenvolvimentista foi capaz de avançar a industrialização, a urbanização e alcançar elevadas taxas de crescimento econômico, alterando radicalmente as características do país. Essa visão geral das transformações ocorridas não ocultou, entretanto, as perspectivas que à época constatavam e procuraram diagnosticar os impasses e motivos do subdesenvolvimento a despeito da industrialização.

A teoria econômica não está divorciada da política e das demandas de seu tempo. Desse modo, o pensamento desenvolvimentista brasileiro se insere em um quadro político mais amplo que ganha proeminência ao final da década de

1940, com olhar para os desafios do desenvolvimento na Ásia, África e América Latina. O contexto é o da descolonização e da Guerra Fria, de modo que as ideias desenvolvimentistas propunham medidas que favorecessem o crescimento acelerado, ou seja, “o *catch-up*, a países “novos” ou não, dentro da luta por supremacia político-ideológica entre Estados Unidos e URSS”⁴ (BASTOS e DÁVILA, 2009, p. 175). A Cepal, uma agência da ONU, é assim constituída e teria centralidade na reflexão e políticas de desenvolvimento na América Latina.

É preciso compreender as raízes do modelo cepalino e sua leitura sobre industrialização e desenvolvimento. O conceito de subdesenvolvimento se origina no modelo proposto por Arthur Lewis, que observa o caráter dual dessas economias, marcadas pelo convívio entre um setor capitalista e um setor de subsistência. Lewis demonstra que essa especificidade implicava em oferta ilimitada de mão de obra que se deslocava da subsistência para o setor capitalista. Tratava-se de configuração transitória em que os salários não correspondiam ao produto marginal do trabalho⁵, mas a um valor pouco superior à subsistência definida no setor não capitalista. Isso não era necessariamente negativo, em sua visão, na medida em que elevava a acumulação no setor moderno engendrando a superação futura da dualidade. Em outras palavras, o subdesenvolvimento seria resolvido por si mesmo (BASTOS e DÁVILA, 2009).

Como parte das reflexões produzidas pela CEPAL, e aqui daremos especial atenção ao pensamento de Celso Furtado, temos a compreensão do subdesenvolvimento como intrínseco à dinâmica centro-periferia e, nesse sentido, como processo que, ao contrário do que supunha Lewis, se reproduz e não contém fatores espontâneos de superação. Não é, portanto, etapa histórica no caminho do desenvolvimento, sendo equivocadas as analogias com uma Europa feudal em transição para o capitalismo. Para Furtado tratava-se de:

⁴ Nos distanciamos da hipótese de Paul Krugman (KRUGMAN, 1994), para quem os obstáculos enfrentados por Hirschman em traduzir sua teoria para maior grau de formalização matemática conforme o caminho que a disciplina trilhava - estariam no cerne do declínio da “Development Economics”. Entendemos que a perda de influência se dá pelo contexto de liberalização que se acelera no pós-Guerra Fria.

⁵ O modelo de Lewis apresenta, desse modo, um caso excepcional às premissas marginalistas centradas na escassez de bens e fatores de produção e ao princípio da substituição a estes associado.

“(...) um desenho histórico estruturado e sistêmico - o quadro das formações tardias, que Furtado denomina também de capitalismo bastardo, e que de alguma forma previa e exigia que algumas nações do concerto mundial permanecessem nesse estágio. Nossos problemas eram nacionais, porém nem tanto (...)” (CÊPEDA, 2005, p. 64).

A origem da dualidade brasileira está em seu passado colonial. Ao contrário de colônias como Austrália, Canadá e Estados Unidos, locais em que a expansão capitalista teria se dado como um transplante de técnicas e relações de produção similares à Inglesa, o Brasil pertenceria a um outro agrupamento de colônias nas quais a orientação exportadora implicava, internamente, na formação de ilhas capitalistas em convívio com atividades de subsistência. A industrialização e o esforço necessário para alcançá-la, são compreendidos inicialmente como a chave para superação dessa característica, mas Furtado observou sua reprodução durante a modernização, acarretando estruturas híbridas que contrastavam o industrial e o agrário, o rural e o urbano.

Na elaboração de Furtado a concentração de renda preliminar torna-se intrínseca ao perfil que a industrialização adquire no país. Nos quadros da economia primário-exportadora os aumentos de renda no Brasil decorriam da especialização em vantagens comparativas estáticas engendradas pelo comércio exterior. Tendo em vista a concentração da propriedade rural e a abundância da força de trabalho na agricultura de subsistência, os ganhos com os aumentos de produtividade ficavam restritos a uma ínfima minoria. Essa característica não foi impeditiva da industrialização, pois as dimensões do país asseguraram urbanização e início do processo industrial (FURTADO, 1974, p. 100), mas seria chave nos rumos que o processo tomaria.

A concentração da renda introduz uma divisão na estrutura industrial que corresponde às fraturas no perfil da demanda. De um lado, nos setores de alta renda, faz-se necessária uma indústria mais sofisticada, voltada para a cesta de consumo diversificada e influenciada pelos padrões do centro. De outro, o consumo da baixa renda é atendido por indústria mais simples, de poucos encadeamentos e reduzidas economias de escala e externas. É por essa linha de análise que Furtado propõe que a concentração da renda não é apenas consequência das características prévias do país ou do sistema capitalista em termos mais genéricos, mas política de governo que se torna “necessária” à

reprodução do sistema e ao crescimento acelerado. Isso porque ampliava a procura pelos bens produzidos na indústria mais sofisticada.

São desenvolvidos, por esses motivos, um conjunto de políticas públicas orientadas para a concentração da renda, envolvendo a alta lucratividade e redução ou estagnação do salário real. Este é um dos aspectos do crescimento acelerado do modelo brasileiro que passa, a partir de 1968, a incorporar medidas de atração de multinacionais. Em linhas gerais estas responderão crescentemente pela produção voltada à elite e classe média, em um movimento que reforça as linhas já delineadas. Nas palavras do autor:

(...) determinado perfil de demanda, que corresponde a uma crescente concentração na distribuição da renda e a um crescente distanciamento entre os níveis de consumo da maioria rica e da massa da população, gera uma composição de investimentos que tende a maximizar a transferência de progresso técnico através de grandes empresas e a fazer crescer o afluxo de recursos estrangeiros. Assim, a política que visa produzir aquele perfil de demanda tenderá também a maximizar a expansão do PIB” (FURTADO, 1974, p. 109).

Sob esse ponto de vista, cabe notar, articula-se o vínculo que envolve passado colonial, concentração de renda na industrialização e perda do sentido nacional ao longo do processo. Com efeito, em “Brasil - a Construção Interrompida” Furtado apontou que:

(...) a predominância da lógica das empresas transnacionais, na ordenação das atividades econômicas, conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como projeto nacional” (FURTADO, 1992, p.35 apud FIORI, 2000,.1).

A leitura do modelo brasileiro adquiriu outros contornos na análise original de fundo marxista de Francisco de Oliveira ((1972) 2003). O autor problematizou a dualidade característica do arcabouço cepalino e, desse modo, sua concepção de subdesenvolvimento pautada nas dicotomias entre formas pré-capitalistas e modernas, o rural e o urbano. O cerne da questão não seria o hibridismo, mas a simbiose: o moderno se alimentava do atrasado. O subdesenvolvimento não corresponde a formas pré-industriais a serem penetradas pelo capitalismo, sendo ele próprio uma formação capitalista, como parte da expansão do capitalismo mundial.

A industrialização brasileira a partir dos anos 1930 seria marcada pelo fim da hegemonia agrário-exportadora e início da estrutura produtiva de base urbano-industrial. As políticas - em seu conjunto - visavam assegurar a lucratividade da empresa industrial como cerne do novo regime de acumulação. Desse modo, a legislação trabalhista é compreendida em seu papel de formação de um “exército de reserva”, e de proporcionar o horizonte de cálculo empresarial necessário. Pelo mesmo motivo, as “intervenções” do Estado orientam ganhos e perdas relativas entre frações capitalistas. O setor agrário - exportador é chave para obtenção das necessárias divisas para as importações associadas à industrialização, mas sua lucratividade deve limitar-se a um patamar que não deslocasse a centralidade da indústria. Enquanto isso, o setor agrário voltado ao abastecimento interno conjugava enorme quantidade de terras disponíveis, sobre as quais se expandirá a fronteira agrícola, assim como grande excedente de mão de obra. Essa é a combinação que no campo permite a sobrevivência de técnicas atrasadas a baixo custo, dando as bases para reprodução da vida urbana enquanto se forma um proletariado rural de baixa visibilidade.

Na medida em que o crescimento industrial se inicia a partir de uma base capitalista pobre, a infraestrutura urbana e os serviços não acompanham as transformações e não dispõem das fontes de financiamento direcionadas à indústria. Desvenda-se, desse modo, o suposto “inchaço” do setor terciário precário nas cidades, abastecido pelo baixo custo de mão de obra no comércio informal, oficinas de reparos de veículos entre tantas outras atividades que acompanharam de modo funcional a industrialização brasileira. Em síntese, a expansão do capitalismo pós anos 30 não contrapõe o moderno e o atrasado, mas se dá:

Introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo preserva o potencial de acumulação liberado exclusivamente para os fins de expansão do próprio novo (...). Nas condições concretas descritas, o sistema caminhou inexoravelmente para uma concentração da renda, da propriedade e do poder (...) (OLIVEIRA, (1972) 2003, p. 32)

Como é conhecido, o desenvolvimentismo brasileiro colapsou nos anos 1980 e foi substituído por políticas neoliberais que não foram capazes de recuperar o ritmo de crescimento, e muito menos alterar a composição estrutural da economia do país. O avanço das ideias liberais se coaduna à época, com leituras equivocadas acerca do desempenho de economias asiáticas como Japão, Coréia e Taiwan, apontadas como casos de sucesso de políticas de livre-mercado orientadas para esforço exportador ⁶.

Considerações metodológicas: Marginalismo, Relações Internacionais e a Nova Economia Institucional (NEI)

No campo teórico, a primazia da ortodoxia neoliberal, aqui denominada marginalista, implica em questões metodológicas que cerceiam o tipo de análise sistêmica que temos procurado delinear nessa introdução. Em linhas gerais essa corrente entende que os conflitos internacionais prejudicam o bem-estar econômico de todas as nações e de seus cidadãos ao afetar os fluxos comerciais, financeiros e investimentos diretos que beneficiam o consumidor e otimizam a alocação internacional de recursos. A menos que os Estados ergam barreiras ou outras formas de distorção de preços - sinalizadores indispensáveis ao bom funcionamento do sistema –, o capitalismo conduz ao bem-estar material⁷. Por essa leitura, os conflitos não são ignorados, mas considerados nos termos de suas consequências sobre as economias nacionais, perturbações nos mercados internacionais, por suscitarem incertezas que afetam decisões de investimento, ou, em última instância, pela destruição de capital acarretada pelas guerras. Em suma, são compreendidos como fruto da irracionalidade ou de lógica paralela, alheia aos assuntos econômicos.

A problemática desconexão entre a economia e outros campos decorre de longo processo pelo qual a ortodoxia se aproximou das ciências exatas ao incorporar o método hipotético-dedutivo. Trata-se aqui das duas inflexões centrais

⁶ Para políticas desenvolvimentistas adotadas ver, por exemplo, Robert Wade (1990) e Alice Amsden (1989). Para considerações de poder associados ao desenvolvimentismo na periferia ver Kohli (2004). Para perspectiva sistêmica acerca do caso japonês ver: Crespo, Santiago e Mazat (2016)

⁷ As desigualdades sociais são interpretadas em grande medida como decorrentes de desníveis educacionais que implicam em menor produtividade do trabalhador desqualificado, ou seja, nos termos das formulações de capital humano, e não como algo inerente ao sistema.

na história do pensamento econômico, tais como apresentadas por Simon Clark ((1982) 1991): a primeira, com os economistas clássicos, naturaliza as relações de produção, levando à crítica de Marx. A segunda, a partir da Revolução marginalista, propõe uma economia inteiramente centrada nos indivíduos e nos preços. Fundamentalmente, seu paradigma não é a acumulação, mas a escassez e o princípio da substituição a ela associado ⁸.

Esse caminho foi trilhado propondo como ponto de partida o comportamento econômico de um indivíduo a-histórico sobre o qual são elencados os pressupostos da maximização de utilidade diante de bens escassos, o que a literatura denomina individualismo metodológico. Como consequência, temos o afastamento dessa vertente de reflexão sobre a economia em meio às relações sociais, às relações internacionais e no contexto histórico-político. Perde-se de vista os elementos sistêmicos que configuram as economias nacionais, as assimetrias internacionais problematizadas pela Economia Política Internacional e incorre-se nas falácias de composição que resultam da dedução dos fenômenos econômicos como o somatório dos comportamentos individuais.

Cabe notar que a consagração dessa metodologia na economia teve impactos em outras ciências sociais. O desenvolvimento das Relações Internacionais nos Estados Unidos, não foi exceção. Como pontua Hoffmann (1977), o caráter americano da nova ciência é relevante para seus rumos metodológicos e para a influência da economia em particular. Em suas palavras:

Ao final da guerra, um novo dogma surgiu. Considerou-se que uma das Ciências Sociais, a Economia, havia alcançado as expectativas da ideologia nacional e se tornado uma ciência no modelo das exatas; ela foi celebrada por sua contribuição para solucionar o antigo problema da -- escassez e desigualdade. Esse triunfo marcou as outras ciências sociais. A Ciência Política, a mãe – ou madrasta – das Relações Internacionais, foi particularmente estimulada. Aqui, a tentação de emular a Economia foi maior” (HOFFMANN, 1977, p. 46)⁹

É nesse contexto que há um esforço deliberado por instituir uma disciplina em separado da História e do Direito, delimitando um campo de estudos regido

8 Para abordagem contemporânea da Economia clássica ver Medeiros e Serrano (2004). Para crítica aos pressupostos marginalistas e contextualização histórica e política de sua preeminência ver Serrano (2014).

⁹ Tradução nossa

por seus próprios termos. O poder e o interesse nacional seriam os conceitos centrais em torno dos quais se daria a pesquisa por leis e regularidades sobre o comportamento dos estados no meio internacional. A tentativa de afastar considerações histórico-sociológicas em favor de uma abordagem mecanicista foi marca do Realismo estruturalista, tal como formulado inicialmente por Kenneth Waltz ((1983) 2001). A consequência foi a limitação da capacidade das Relações Internacionais de desenvolver o tipo de reflexão sobre a economia que estamos propondo, algo que lhe seria natural, uma vez que tem nas questões de guerra e paz seu ponto de partida. É assim que as Relações Internacionais evoluíram em distanciamento da Economia Internacional - uma “negligência mútua” -, nos termos do clássico artigo de Susan Strange (1970).

Michael Mann (1988 (1992)) compreende esse problema no âmbito dos rumos tomados pelas ciências sociais, cada vez mais compartimentadas. Situa a fragmentação dos campos do saber no contexto histórico da Guerra Fria, em que se naturalizou no Ocidente uma base pacífica fundamentada nos acordos do pós-guerra entre as potências europeias e os Estados Unidos. Isso permitiu que estreitassem a controvérsia ideológica ao paradigma da Guerra Fria: a disputa entre capitalismo e socialismo. Desse modo, dividiram o conhecimento em diferentes disciplinas acadêmicas, afastando-se do mundo real em que “naturalmente as estruturas de poder ideológico, econômico, militar estão em constante interação, e no qual essa interação altera continuamente a natureza de cada um” (MANN, (1988) 1992, p. vii)

A partir dessa fragmentação, entretanto, observamos dois “retornos” à História. Nas Relações Internacionais, o questionamento sobre o anacronismo de se tomar o sistema anárquico europeu como dado, tanto para a própria Europa, como para o resto do mundo, em perspectiva de longa duração. Esse olhar põe em questão o impacto da estrutura sobre os agentes no tempo e no espaço (BUZAN e LITTLE, 1994). Para a América Latina este é um aspecto fundamental, pois os Estados que se constroem no século XIX não conformam um sistema regional rígido. Desse modo, há que considerar o impacto da estrutura em termos de frequência e intensidade sobre os Estados.

Na economia, o retorno à História na ortodoxia se dá pela via da Nova Economia Institucional (NEI), uma vertente que busca especificar o momento, as circunstâncias e a dinâmica política que possibilitaram aos países desenvolvidos estabelecerem instituições pró-mercado. A mesma lógica é aplicada para o outro lado do Atlântico, na tentativa de explicar os diferentes desempenhos entre países nas Américas. Curiosamente, por outra literatura e metodologia, há aqui um retorno ao tema das colônias de exploração: onde não era possível implementar instituições extrativas, fez-se necessário estimular uma outra colonização, conferindo maior segurança de direitos de propriedade aos colonos e limitações à ação intrusiva do Estado (ACEMOGLU e ROBINSON, 2008).

O ponto implícito nessa vertente teórica é que sua análise institucional e histórica preserva o cerne do arcabouço marginalista. Isto é o pressuposto de que o desenvolvimento decorre das relações descentralizadas de mercado (MEDEIROS, 2001). Nesse sentido, sua leitura das instituições e da História está submetida a essa visão, adquirindo caráter externo e complementar à economia. Em essência, tanto pela via do marginalismo como pela NEI, as conclusões sobre o desenvolvimento são similares e não tem nos desafios da sofisticação da estrutura produtiva o cerne de sua análise. Do mesmo modo, não se observa o papel do Estado como ator econômico para esse fim.

Estado, comércio e a guerra na América Latina

Se retomarmos o olhar sistêmico e direcioná-lo ao nosso objeto, a questão que se coloca diz respeito ao tipo de Estado que se forma na América Latina. Os países da região não surgem de longos séculos em que, como na clássica formulação de Charles Tilly, “a guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra”. Tampouco é possível afirmar que, uma vez constituídos, estes passam a obedecer aos mesmos princípios.

O fenômeno da Guerra tem impactos distintos na região. É preciso considerar que as estruturas coloniais engendraram graves fraturas étnicas, regionais e sociais. Ademais, os países que surgem no século XIX passam por uma “outra cronologia”, ou seja, em larga medida herdaram amplos territórios com demografia assimétrica e densidade econômica também assimétrica. Nesse

sentido, os territórios precederam os estados. Portanto, como propõe Oszlak (OSZLAK, 1982, p. 3), o desafio inicial a partir da ruptura colonial não era o da conquista e formação de uma unidade política mais forte, tal como no processo europeu, mas o de evitar a desintegração e produzir uma transição de um estado colonial para um estado nacional.

O comércio exterior de produtos primários é o elemento de formação colonial - ao menos nas colônias de exploração - e ganha ímpeto na segunda metade do século XIX. As disputas intra-elite e a capacidade tributária dos Estados que surgem na América Latina estão amplamente relacionadas à arrecadação nas alfândegas vinculadas ao comércio do que às guerras clássicas do tipo europeu.

Na medida em que estes Estados não se emancipam como unidades constituídas, mas como parte de um processo de formação, as guerras de independência não geraram institucionalidade. Ao contrário, atingiram as economias e ampliaram a desordem. Desse modo, o esforço inicial, incluindo a instituição das forças armadas, esteve largamente voltado para a ordem interna. É assim que os estados latino-americanos terão dificuldades em centralizar o poder e exercer - em sua etapa inicial - as funções características do Estado moderno, em especial a monopolização da violência e a ampliação da capacidade extrativa para além das alfândegas.

Outra marca relevante, os Estados latino-americanos se tornam independentes no século XIX com o sistema internacional já formado e se inserem amplamente na órbita da hegemonia britânica centrada no livre comércio em oposição aos antigos impérios coloniais. A Grã-Bretanha atua para evitar o surgimento de algum Estado particularmente poderoso, enquanto o princípio do *uti possidetis* consagrava as fronteiras, restringindo o tipo de “geopolítica darwinista que alimentou o desenvolvimento do Estado na Europa” (CENTENO, 2002, p. 128).

Na segunda metade do século XIX, assiste-se ao boom do comércio internacional e à primazia industrial britânica, seguida pela França. A eurásia estará submetida à ampliação das pressões competitivas que irão engendrar

movimentos de centralização de poder e unificação de mercados para fazer frente à ameaça em curso. É o pano de fundo da aceleração de processos expansionistas com a entrada em cena de Japão, Alemanha, Estados Unidos, e mesmo a Rússia, que subverteria a competição majoritariamente anglo-francesa (FALCON, 2000, p. 52)

Na América Latina não há uma percepção de ameaça no sentido de confrontação entre potências. Ao contrário, em consonância com o passado colonial, a economia primária exportadora ganhará grande vulto. Esses Estados se construirão em larga medida por sua inserção na Divisão Internacional do Trabalho promovida principalmente pela Inglaterra, um *state building* pelo comércio. Entretanto, procuraremos demonstrar que os conflitos também atuaram na formação desses Estados, com a ressalva de que é preciso compreendê-los nos termos da dinâmica local em seus vínculos com o comércio e com o papel da Inglaterra.

A tese está estruturada em três capítulos, além dessa introdução e das considerações finais.

No *Capítulo 1* aprofundamos o debate teórico sobre o Estado e a problematização de sua autonomia para, nos termos de Theda Skocpol,(1979) formular e perseguir objetivos que não são simplesmente reflexo de demandas ou interesses de grupos sociais e classes. A questão apresentada é que a autonomia de que fala a autora deve ser compreendida no âmbito das pressões internacionais que situam o Estado como ente potencialmente autônomo na interface das contradições de classe e da competição interestatal. Desse modo, é preciso enfatizar, ainda, que esta não é estática, devendo ser observada em seu caráter fluido conforme o contexto histórico. Em suas linhas gerais, a hipótese de Fiori (2014), avança nessa direção, ao propor que todos os processos de desenvolvimento bem-sucedidos envolveram necessariamente uma “percepção de cerco” de natureza geopolítica. É nesse contexto que para o autor, emerge uma estratégia e se amplia o grau de liberdade para ação do Estado acima dos conflitos de classe ou coalizões de interesse.

Se a autonomia do Estado é indissociável da pressão geopolítica, surgem aspectos relevantes para tratarmos da formação dos Estados latino-americanos, que não surgem em um contexto de competição interestatal acentuado, ou, para sermos mais precisos, em que os conflitos se dão em outros termos. A compreensão da natureza desses Estados requer, conforme a conceituação de Oszlak, que evoluamos no conceito de Estado e nação, em suas dimensões materiais e abstratas, que passam necessariamente pelo aparato burocrático, pelos símbolos, e pela integração do território e da atividade econômica.

No *ítem 1.1* elaboramos o paradigma da teoria belicista com base na experiência europeia. Partimos da perspectiva de Charles Tilly (1996) em sua análise combinada das categorias do capital e da coerção, em que demonstra em perspectiva de longa duração as diferentes rotas de formação dos Estados Nacionais Europeus como resultado de um processo de cunho darwinista em que a guerra tem centralidade. Outros autores avançam na relação entre Estado, guerra e o capitalismo, como é o caso de Epstein (apud Schoenberg, 2008) que compreende a unificação do mercado nacional como um aspecto central da redução de custos de transação avançado pelo Estado moderno. Polanyi (1957) 2001) produz rica análise na qual demonstra a cisão entre o comércio internacional e o comércio interno na Europa medieval. A unificação do mercado se fez pelo enfrentamento das resistências das cidades medievais, em um movimento alavancado pela necessidade de consolidar o Estado centralizado face às pressões externas. A relação entre guerra e mercado é aprofundada por Schoenberg, autora que vai além do ímpeto do Estado em unificar mercados, para o papel dos mercados em converter recursos fixos em fluxos, para efetuar o controle do território. As diversas linhas analisadas ressaltam o amplo papel da guerra na experiência europeia e na formação dos Estados nacionais europeus. Sob esse ângulo, a continuidade da disputa internacional que decorre de uma Europa que nunca se unificou, parece ter sido chave para seu prolongado domínio mundial, assentado na indissociável relação que ali tomou forma a competição interestatal e o capitalismo (FIORI, 2015).

O *item 1.2* retoma as particularidades que se colocam para a América Latina diante de sua “não-experiência” europeia, mais precisamente, da ausência

da guerra como fenômeno persistente a moldar os Estados Nacionais que ali se formaram no século XIX. Como pontuam Centeno e Ferraro (2013) todos os indicadores sobre os Estados latino-americanos apontam para sua fraqueza em operar as funções normalmente atribuídas ao Estado. Os conflitos na América Latina dificilmente podem ser enquadrados como aqueles disputados entre unidades burocráticas constituídas. Em sua etapa inicial, tratam-se de nacionalidades em formação com diversos projetos em disputa (FERREIRA, 2009), ou uma mescla de conflitos internacionais e guerras civis, em que as inúmeras fissuras entre as elites e o temor destas das questões de classe, e étnicas suscitadas pela formação colonial levam à fragmentação da América espanhola (CENTENO, 2002). Surgidos em um sistema internacional e economia mundial já formados, os Estados latino-americanos apresentam uma cronologia inversa na qual o reconhecimento externo é o primeiro elemento de “estatalidade”. O desafio não era a conquista, mas evitar a fragmentação (OSZLAK, 2007) e por esse ângulo podemos compreender que o imperativo da ordem interna e da monopolização da coerção tenha adquirido primazia sobre confrontações externas. Com algumas exceções, os conflitos se deram nos termos do que Centeno denominou como “guerras limitadas”, que não acarretaram os efeitos sobre institucionalidade estatal, dentre os quais a elevação da capacidade de extração de recursos. Contudo, há de se destacar no século XIX a Guerra do Paraguai e a Guerra do Pacífico. Como elabora Mitre (2010), e nesse capítulo enfatizamos os aspectos teóricos, ambos os conflitos têm como pano de fundo o elemento central que caracteriza os Estados latino-americanos, isto é: seus vínculos com o comércio exterior. Nesse sentido, a análise do autor nos permite iniciar uma qualificação do argumento de Centeno, para delinear os termos em que os grandes conflitos avançaram institucionalidade estatal em alguns Estados na região, particularmente na Argentina - no que diz respeito à Guerra do Paraguai -, e no Chile, na Guerra do Pacífico.

Os aspectos teóricos da formação dos Estados Latino-americanos são aprofundados no *ítem 1.3*. A formação orientada para o comércio exterior sugere padrões de continuidade que vão da colonização ibérica às nações independentes sob influência britânica, potência da primeira Revolução industrial que fazia do livre comércio pilar de sua estratégia. (GALLAGHER e ROBINSON,

1953). As guerras na região não viriam a modificar esse padrão. Por sua vez, esse vetor externo que não orienta a integração do território e a formação de um mercado nacional é limitador da capacidade do Estado em penetrar regiões e monopolizar a coerção (CENTENO e FERRARO, 2013). A ausência dessa base material fragiliza as nações embrionárias e favorece a fragmentação do mapa político da América espanhola (OSZLAK, 2008). Ainda para este autor, dado que o Estado Nacional está amplamente vinculado à economia capitalista, a persistência de estruturas e instituições coloniais é ponto a ser observado na análise. Do mesmo modo, as variações da demanda internacional e seus reflexos sobre os setores exportadores e sobre a arrecadação fiscal nas alfândegas têm centralidade na formação e tornam-se proeminentes na segunda metade do século XIX, a partir do *boom* do comércio internacional. Na medida em que as questões se apresentam, o Estado irá ampliar seu aparato e apresentar-se como portador do interesse geral, a despeito das contradições que atravessam suas instâncias decisórias. Saylor (2014) observará uma dinâmica de ampliação de capacidades estatais relacionadas à segunda metade do século XIX. Conforme se dá o aumento da base exportadora, maiores são os gargalos em infraestrutura, crédito e outros bens nos quais tipicamente o Estado desempenha papel central. Há, assim, demanda por expansão das capacidades estatais. O avanço da institucionalidade do Estado, contudo, parece ter respondido também ao processo de “duplo enriquecimento” identificado pelo autor, que ocorre quando os setores dominantes na coalizão política são confrontados por uma região que também foi beneficiada pelo comércio exterior. Aqui, surge uma forte ameaça que impele o avanço do Estado.

A formação econômica de Brasil e Argentina é abordada no *Capítulo 2* com ênfase no “legado” colonial e consequências futuras para os Estados Nacionais sob o Império informal Britânico. Em suas linhas gerais, o pensamento latino-americano refletirá de modos distintos o peso desse passado, assinalando sob diferentes ângulos e graus, os limites na autodeterminação dos Estados latino-americanos. Na CEPAL, essa crítica passa pela contestação da teoria das vantagens comparativas e pela defesa do planejamento econômico, enquanto os teóricos da dependência questionarão de modo mais profundo os setores dominantes em seus vínculos externos. Subjacente a essa questão, há amplo

debate sobre a transposição de categorias europeias como o “feudalismo” e a “revolução burguesa” para países pós-coloniais e, desse modo, questiona-se a possibilidade / limites de uma burguesia nacional.

O peso do passado colonial na trajetória futura é tema que extrapola essas vertentes teóricas e abarca diversas escolas de pensamento. No *item 2.1.* esse debate é mapeado e nos permite localizar o fio-condutor que orientou a abordagem de Caio Prado Junior, em sua clássica problematização das colônias de povoamento e de exploração e na hipótese de continuidade do “sentido da colonização”. Encontramos, ainda, o berço do institucionalismo liberal em Adam Smith, quando aponta para a transposição de instituições ligadas à liberdade econômica e menor tributação nas colônias do Norte. Por caminhos diversos autores como Douglass North (1990), Acemoglu e Johnson e Robinson (2002) seguirão a trilha da consolidação e entraves à evolução das “boas instituições” que reduzem custos de transação, em North, e limitam o poder do Estado a partir da proeminência dos comerciantes em AJR. O cerne de nossa crítica a esses autores reside em sua perspectiva desvinculada da sofisticação produtiva e do papel central do Estado em implementar políticas públicas para alcançar essa finalidade. Ademais, autores como Chang (2007) e Evans (2007), problematizam a “defesa genérica” dos direitos de propriedade como pilar do desenvolvimento futuro. Trata-se de questão central para a desigualdade na América Latina, tendo em vista sua concentração fundiária, a continuidade de formas pré-capitalistas e os limites na consolidação do Estado moderno representado pelas oligarquias. Essas são questões das quais Kenneth Sokoloff e Stanley Engerman (2000) se aproximam em sua análise com base em dotação de fatores e ganhos de escala, estimulante do uso da mão de obra escrava em amplas terras nas plantations, e em configuração similar nas regiões que dispunham de metais preciosos. Esse modelo, portanto, oferece bases que merecem ser refinadas mediante a análise histórica.

No *item 2.2* abordamos o caso do Brasil pelos olhares de Caio Prado Junior (1942) e Celso Furtado. Em ambos os autores, fica nítido o vetor externo na determinação da ocupação do território e na dinâmica dos ciclos. Em Caio Prado, entretanto, essa dinâmica se dá nos termos do “sentido da colonização”

que orientou o povoamento para exploração pela metrópole portuguesa. Por essa análise, o autor compreende a atividade produtiva no Brasil em termos de surtos orientados para fora, que rebatem violentamente na ocupação do território e nos moldes, seja na estruturação da grande lavoura açucareira nos moldes do latifúndio e da mão de obra escrava, ou na interiorização decorrente da descoberta de ouro na região de Minas Gerais e, finalmente, com a cafeicultura no século XIX. Essas são as linhas gerais que regem o movimento, enquanto os setores voltados para a própria colônia têm papel secundário, embora, como é o caso da pecuária, tenham atuado para integração. Das contradições de uma lógica que não seria possível sustentar, visto que deslocava populações e degradava regiões que não mais atendiam ao “sentido da colonização” viriam os elementos de sua superação. O período colonial é analisado pelas lentes do estruturalismo cepalino em Celso Furtado (2005). O modelo dual permeia a análise centrada na dinâmica que envolve o setor exportador de maior produtividade e a economia de baixa produtividade, que tende à converter-se em subsistência na baixa dos ciclos exportadores. É o ângulo pelo qual constata, como Caio Prado, o papel da pecuária na interiorização, mas, ao mesmo tempo, a tendência do setor em absorver população no declínio açucareiro, mergulhando o nordeste em um regime de baixa produtividade. A mineração é destacada pela articulação que promove no território e pelo imenso afluxo populacional que inclui grande imigração de portugueses, ponto acentuado por Carlos Lessa (2008) que observa o deslocamento, para o Brasil, do epicentro do reino lusitano e a consolidação de fato do perímetro territorial. O declínio da mineração imporá severas dificuldades para a colônia, cujo declínio só seria revertido no Brasil independente, a partir da cafeicultura, central como força centrípeta sobre o território e na consolidação do Estado.

O caso da Argentina é analisado no *Ítem 2.3*. Seu processo é muito distinto do brasileiro, o que se deve em larga medida ao fato de que a região não era favorável à produção de gêneros tropicais e não dispunha de metais preciosos. Desse modo, não era objeto de maior interesse por parte da metrópole espanhola. A proximidade com as minas de Potosi favorece inicialmente a região Noroeste e coloca em segundo plano o Litoral, que viria a ser a principal região exportadora em um momento futuro. Essa etapa das economias regionais de

subsistência, como denominado por Ferrer (1963) dura três séculos e não induz articulação do território e formação de mercado interno. Essa característica começaria a se alterar em uma etapa que esse autor considera como de transição, na qual o comércio exterior passa a ter papel. A exportação de produtos pecuários ganha peso no litoral, assim como a posição do Porto de Buenos Aires. Ganham forma as grandes propriedades de criação de gado com suas consequências sobre a distribuição da renda e peso futuro nas coalizões que formarão o Estado Argentino. O avanço por terras indígenas para expansão da produção marcará também a etapa futura em que o comércio exterior ganha ainda maior peso. Na etapa de transição é possível vislumbrar os conflitos futuros, que passam pela arrecadação do porto de Buenos Aires que lhe permite sobretaxar as províncias do litoral, pelo declínio do interior e pela expansão sobre terras indígenas.

Encerramos o segundo capítulo no *ítem 2.4*. Fernando Novais (1989) amplia o ângulo de análise do sistema colonial, o que nos permite compreender também, elementos de sua superação, vinculando-o à etapa mercantil do capitalismo. É assim que cabe observar o sistema colonial como canal de acumulação primitiva no centro do sistema, mas também os países ibéricos, e Novais aborda o caso de Portugal, como país fora do centro, e os termos da superação do sistema a partir da primazia britânica no âmbito da Revolução industrial.

No *Capítulo 3* procedemos à análise da formação dos Estados de Brasil e Argentina no século XIX. Nesse sentido, elaboramos no *ítem 3.1* o quadro geopolítico e as transformações econômicas que operam no período. Se o comércio internacional sempre esteve presente na competição europeia, nesse século haverá mudanças quantitativas e qualitativas que passa também por uma revolução nos transportes e que afetará a todos os territórios que integrados a essa dinâmica, inclusive pela força militar como parte da competição imperialista. Trata-se aqui, da grande especialização que levará a “um norte” industrial e a um “sul” primário-exportador. O comércio internacional não se dá mais em torno de bens escassos de alto valor no destino, passando a afetar diretamente as produções locais, os preços dos fatores e a distribuição da renda interna (Findlay

e O'Rourke, 2007). Esse ponto é essencial para compreendermos o processo quando deslocamos a análise para a formação de Brasil e Argentina, particularmente na segunda metade do século XIX, etapa em que essas forças influirão de modo acentuado. A Revolução industrial enseja desdobramentos geopolíticos, mas ela própria deve ser compreendida a partir das pressões geopolíticas enfrentadas pela Grã-Bretanha e de seus efeitos na formação do Estado moderno britânico (O'Brien P. K., 2001). Os desdobramentos das disputas europeias são analisados na corrida imperialista que atinge países como a Índia e a China, e nos movimentos de centralização e industrialização que surgem como reação na própria Europa, mas também no Japão e nos Estados Unidos. Para nosso propósito, é essencial compreender que não há movimento equivalente nos países em formação na América Latina no Século XIX. Esta passa por uma incorporação não colonial como periferia econômica da Inglaterra (FIORI, 2000).

A partir desse panorama do Século XIX deslocamos no *item 3.2.* para os conflitos que se desenvolvem na região do Prata. Estes irão contrastar a monarquia unitária do Brasil e as repúblicas da América hispânica; a tensão entre as forças da unidade e as da federação; entre o poder central e os poderes locais. Os enfrentamentos são em parte prolongamentos coloniais, mas ganham outros contornos a partir das independências (COSTA, 1996). São Estados que foram construídos a partir da Independência, não sendo possível falar em uma nacionalidade que antecede as rupturas do sistema colonial (FERREIRA, 2009). Pelo lado argentino, é fundamental compreender a instabilidade interna que opunha Buenos Aires às províncias organizadas na Confederação. A fronteira entre conflitos internos e externos é turva. As vitórias do Império brasileiro, por outro lado, encobriam a fraqueza de um Estado que não constituía o monopólio da violência. Os eventos que culminam na Guerra do Paraguai têm, assim, resultados muito distintos, consolidando o moderno Estado argentino e favorecendo o fim do Império brasileiro.

No *item 3.3.1* aprofundamos a análise da construção do Estado brasileiro. O caráter expansionista do Império e seu subsequente redirecionamento "para dentro" são enfatizados por Mattos (Apud COSTA, 2005). Trata-se de um movimento que decorre das barreiras que lhe foram apresentadas em sua

expansão no Rio da Prata e nas pressões pelo fim do tráfico de escravos. A unidade do Brasil é interpretada à luz da crise do Antigo Sistema Colonial e da crise mais ampla do Antigo Regime. Por esse ângulo, é possível descartar, uma vez mais, a independência como o resultado da evolução linear de uma consciência nacional (NEVES, 2008). Como propõe Novais (2005), é também um processo que passa pela evolução do capitalismo industrial liderado pela Inglaterra e que tem como pano de fundo os interesses na ruptura dos exclusivos metropolitanos. A característica única da presença da Corte no Rio de Janeiro, e a independência não conflitiva apoiada pelos britânicos são indispensáveis para a unidade do Brasil, como também foi fator primordial de coesão entre as elites o compromisso do Império com o escravagismo (FIORI, 2003), (FAUSTO, 2001), (PRADO JR, 2012). O marco da transição do Brasil de colônia a país independente foi, portanto, a continuidade de estruturas coloniais. Essa condição que se apresentou para sua unidade implicou ao mesmo tempo nos limites ao Estado, como avançamos no *item 3.3.2*. Topik (2002) elabora como a escravidão e a propriedade pré-capitalista da terra impunham limites à penetração do Estado nas relações sociais e particularmente em seu alcance no interior. O reconhecimento externo é um pilar da estatalidade reforçado pela aparência europeia da monarquia. O Estado, contudo, é “vazio”. A mercantilização das terras se iniciaria apenas na segunda metade do século XIX, e de modo paulatino. O olhar da teoria belicista parece reafirmar a hipótese de Centeno, em que não se observa aumento das capacidades estatais pela via dos conflitos (COSTA e MIRANDA, 2010, 93). A Guerra do Paraguai exporia os limites do Império. Pelo ângulo da extração, não se observa elevação da capacidade tributária a partir dos conflitos. O comércio internacional e os empréstimos externos são alternativas ao enfrentamento com a elite da terra (TOPIK, 2002). O café seria fundamental na segunda metade do século XIX, tanto por socorrer as finanças do Império e recuperar a dinâmica exportadora (FURTADO, 2005), como pelas inflexões representadas pela segunda economia cafeeira, em sua transição para o trabalho assalariado e no deslocamento do eixo econômico para São Paulo e com o fim do Império. (COSTA, 2000).

A formação do Estado argentino é analisada no *item 3.4*. Esta compreenderá o período de transição e a inserção primário-exportadora como

sistematizados por Ferrer. Essas etapas econômicas implicam no crescente poder de Buenos Aires e nas tensões que ganham peso com as províncias exportadoras do litoral na segunda metade do século XIX. Após a independência, o território fragilmente articulado e os vazios demográficos sugeririam a desagregação. Ademais, as instituições coloniais não conformavam um sistema institucional centralizado. É na aspiração nacional de Buenos Aires e na consciência de que, em última instância, a superação da miséria passava pelas conexões comerciais do porto de Buenos Aires que se assenta o elemento unificador (OSZLAK, 1982). Este, entretanto, não impediu os conflitos que atravessaram praticamente todo o século XIX e que tiveram como base a posição estratégica de Buenos Aires e sua capacidade de concentrar os recursos alfandegários e de controlar o comércio exterior das outras regiões. Desse modo, o comércio internacional está na raiz dos conflitos e da formação do Estado argentino. É também pelo ângulo de sua inserção nos fluxos internacionais financeiros e comerciais que se dão os fortes laços estabelecidos com a Grã-Bretanha, particularmente na etapa primário-exportadora. A percepção das oportunidades advindas do comércio internacional consolida o ideal de ordem como chave para o progresso que viria, reforçando a demanda pelo Estado nacional. Esse pano de fundo, entretanto, não anula as disputas regionais pela primazia, em especial as tensões que se desenvolvem entre Buenos Aires e as províncias do litoral, pelas quais também se expandia a produção (Saylor, 2014). Há *state building* motivado pelos gargalos ao avanço primário-exportador e pela ameaça representada pelo Litoral. A esse processo, cabe acrescentar a Guerra do Paraguai como fator de suma importância na unificação do Estado argentino, refutando parcialmente a hipótese de Centeno. Quando comparada ao Brasil, a etapa primário-exportadora faz da Argentina um país com melhores índices de renda per capita, avanço da malha ferroviária e diversificação da pauta de exportações, dados que devem ser compreendidos também em seus vínculos próximos com a Inglaterra. O Estado argentino surge simultaneamente como condição e como fruto da orientação ao comércio internacional (COSTA, 2000).

Capítulo 1 Bases teóricas sobre a construção de Estados na América Latina: guerra e comércio

(...) através da História estados criaram e sustentaram arcabouços legais e instituições nas quais atividades produtivas e improdutivas ocorreram. Estados definiram e asseguraram direitos de propriedade. Estados resolveram ou falharam em resolver os problemas contratuais, infraestruturais e problemas de coordenação envolvidos na extensão e integração de mercados. (...). Acima de tudo, Estados forneceram a economias vinculadas por fronteiras vulneráveis mas engajadas em arriscado comércio “exterior” aqueles bens público vitais: segurança externa, proteção no mar e ordem interna sem os quais investimento, inovação, produção e troca poderiam ter permanecido em níveis que produziram estagnação ao invés de crescimento (O’BRIEN, 2007, p. 178)

O trecho acima enumera, para além de aspectos conjunturais, algumas das muitas funções desempenhadas pelos Estados em diversos momentos históricos. De nosso ponto de vista, a necessidade continuada de enfatizar esse papel se origina das divisões fictícias erguidas entre a economia e a política, entre o Estado e o mercado. Como procuraremos demonstrar nesse capítulo, a teoria belicista centrada na experiência europeia demonstra que a relação entre o capitalismo e a formação do Estado moderno é não apenas próxima, mas indissociável. A perspectiva sistêmica nos auxilia a aprofundar o debate sobre o conceito de Estado e os elementos que configurariam sua autonomia frente a setores internos da sociedade. Desse modo, são afastadas visões voluntaristas. Por fim, elaboramos as questões teóricas que surgem quando o olhar se desloca para a América Latina, uma vez que o paradigma europeu não pode ser transposto para sua experiência histórica.

Na América Latina, tanto no período de formação do Estado moderno no século XIX, como nas experiências desenvolvimentistas do século XX, não se observa a pressão geopolítica como fator-chave para centralização do poder e diferenciação do aparato do Estado que marcaram a trajetória europeia. Isso suscita questões relacionadas ao tipo de Estado que se forma pela interação da economia primário-exportadora e de conflitos sem contornos geopolíticos nítidos, fortemente relacionados ao comércio exterior.

Essa elaboração é relevante para tratarmos do que parece ser uma dicotomia no debate sobre o desenvolvimento econômico: de um lado,

abordagens institucionais irão variar desde perspectivas que enfatizam a necessária contenção da atuação econômica do Estado- marca dos teóricos da NEI - até a abordagem de Engerman e Sokoloff (2000), que deduz de seu modelo a reprodução institucional do poder dos grandes proprietários de terra, como é característico das sociedades latino-americanas em seu período de formação. Entretanto, não abordam a relação entre as instituições e o Estado. Por outro lado, as escolas desenvolvimentistas concebem amplo papel ao Estado no desenvolvimento econômico, mas, por vezes, não o teorizam adequadamente. Desse modo, partem do pressuposto implícito de que este possui autonomia plena para implementar as políticas desejadas.

Um olhar sobre a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), tão representativa e influente no desenvolvimentismo latino-americano permite ilustrar melhor esses pontos. A CEPAL enunciou importantes assimetrias que insidiam sobre os países primário-exportadores nos ciclos econômicos a partir da heterogeneidade das atividades produtivas no plano internacional¹⁰. Havia, portanto, justificativa para a ação do Estado no sentido de promover a “mudança estrutural” que deslocaria o centro da atividade econômica, das atividades rurais arcaicas para a indústria, elevando a produtividade sistêmica da economia (inclusive da agricultura) e tornando-a menos vulnerável aos ciclos econômicos. Sua originalidade consistiu em ter na dinâmica centro-periferia o ponto de partida, uma “visão sistêmica do desenvolvimento desigual do capitalismo, em escala mundial - sistema econômico global, hierarquizado, cujo impulso dinâmico, desde a Revolução industrial, veio de seu centro cíclico principal” (FIORI, 2001, p. 41).

Apesar de sua contribuição, as assimetrias internacionais apontadas pela CEPAL eram apenas econômicas e não localizavam o Estado no meio internacional no sentido aqui proposto, na hierarquia internacional. Ainda para Fiori (2013), um dos motivos para isso é a proximidade teórica do desenvolvimentismo latino-americano com a matriz keynesiana e a economia do desenvolvimento anglo-saxã. Por esse caminho a reflexão se manteve em larga

¹⁰ Destacou, ainda, a partir da contribuição de Aníbal Pinto, as consequências regionais, setoriais e sociais do convívio entre setores de alta produtividade e setores atrasados. Desse modo, os reflexos da heterogeneidade produtiva internacional estendiam-se ao âmbito interno dos países em desenvolvimento, elaborando o problema da heterogeneidade também no plano nacional (SERRA, 1998).

medida afastada de visões anti-imperialistas e do nacionalismo econômico: “a mola mestra e propulsora de todos os desenvolvimentismos tardios, em particular dos asiáticos” (idem, p.5). Reside aqui, igualmente, o motivo provável pelo qual predominou entre as teorias e estratégias desenvolvimentistas visão descontextualizada do estado que resultou em:

(...) sua crença inabalável na existência de um estado racional, homogêneo e funcional, capaz de formular políticas de crescimento econômico, por cima de divisões, conflitos e contradições que pudessem atravessar e paralisar o próprio estado. Além disso, todos consideravam que o desenvolvimento era um objetivo consensual - por si mesmo - capaz de constituir e unificar a nação, e de mobilizar a sua população por cima de suas divisões internas, de classe, etnia e regiões. Talvez por isto, apesar da sua hegemonia ideológica, depois da segunda Guerra Mundial, as políticas desenvolvimentistas só tenham sido aplicadas na América Latina, de forma pontual, irregular e inconsistente, e só se possa falar efetivamente, neste período, da existência em todo continente de dois “estados desenvolvimentistas”, um, com certeza, no Brasil, e o outro, com muitas reservas, no México. (FIORI, 2013, p. 4)

Em síntese, o meio internacional não foi abordado em termos das disparidades de poder e, no âmbito interno, a porosa fronteira estado-sociedade não foi explorada. Assim, o “Estado cepalino está situado “fora” da sociedade e “dentro” da economia, em leitura pouco sofisticada, ainda que recaia sobre este o protagonismo na ação para o desenvolvimento” (SOUZA, 2013, p.109). Trata-se de “um Estado epistêmico, logicamente deduzido da necessidade de operar racionalmente instrumentos e ações modernizadoras, a partir de alguma autoridade interna ou externa” (FIORI, 1995, p.02, apud SOUZA, 2013, p 109).

Por outro lado, interpretações marxistas sobre o Estado variaram em sua concepção “como instrumento mais ou menos neutro de dominação de classe; como um instrumento do capital independente de quem o controlava; ou como um capital coletivo ideal, capaz de discernir entre os interesses do capital em geral e de capitais particulares” (JESSOP (2001), apud SOUZA, p.78). Nesse sentido, Skocpol (1979, p. 25) critica leituras que enxergam no Estado apenas uma arena na qual se dão os conflitos sociais e econômicos. A despeito da complexidade de seu debate interno, estas não conseguiram se desvincular das premissas teóricas mais arraigadas centradas na sociedade, isto é, da hipótese do Estado como representante de classe ou moldado pelas luta de classes. (SKOCPOL, (1985) 2002).

A Ciência Política norte-americana, por sua vez, deslocou o debate para discussões pluralistas em que o Estado perdeu precisão teórica. Os acadêmicos dessa linha não compreendiam os motivos pelos quais as iniciativas governamentais extrapolavam as demandas de grupos sociais ou eleitorais que lhes sustentavam. Do mesmo modo, as abordagens funcionalistas-estruturais não encontravam correlação sólida em suas teorias sobre desenvolvimento político com a evolução da Europa ocidental, ou com os casos não-ocidentais analisados. A constatação empírica era de que o *state building* estava mais relacionado a disputas domésticas e internacionais concretas do que a uma lógica geral de diferenciação socioeconômica (SKOCPOL, (1985) 2002)

Esse contexto motivou uma reação de abordagens centradas no Estado, de inspiração neweberiana que enfatizavam uma outra autonomia. Não uma autonomia pela leitura de interesses coletivos do capital de longo prazo, mas a autonomia do Estado em perseguir seus próprios interesses, sustentado por uma burocracia e por seu poder infra-estrutural (JESSOP (2001) apud SOUZA, p. 80).

Para a autora, é necessário analisar conjuntamente o equilíbrio de forças e a conjuntura que conferem ao estado maior autonomia. Isso vale, por exemplo, para implementar políticas de desenvolvimento que não são neutras. Nas palavras de Skocpol:

“O ponto é que políticas distintas daquelas requeridas pelos atores sociais serão produzidas. A questão mais básica e relevante para aqueles interessados na ação estatal autônoma é certamente explorar porque, quando, e como essas políticas distintas são enfrentadas pelo estado (...)” (SKOCPOL, (1985) 2002, p. 15)

Skocpol define autonomia como a capacidade de formular e perseguir objetivos que não são simplesmente reflexo de demandas ou interesses de grupos sociais e classes. Apenas a partir dessa possibilidade pode-se refletir sobre a capacidade do estado em alcançar objetivos, em especial quando confrontado com grupos poderosos ou circunstâncias dramáticas. Nesse sentido, ressalta que a autonomia não é uma estrutura fixa, podendo, de fato, ser potencializada por crises, mas também por alterações nas estruturas potenciais para ação do estado ao longo do tempo. É assim que qualquer análise que

aponte tendências mais fortes ou fracas para ação autônoma do estado em algum país deve atentar para a conjuntura histórica e variações estruturais.

Para a autora, é essencial compreender que desde as reflexões originárias de Otto Hintze e de Max Weber, o contexto internacional historicamente fluido - em que atuam processos de dominação e competição interestatal - esteve presente na formação do Estado moderno em seu nascimento na Europa. Os Estados encontram-se, assim, na interseção entre as ordens sociopolíticas internas e as relações transnacionais, nas quais precisam manobrar para sobreviver e obter vantagens nas relações com outros Estados. Reside nesse aspecto a autonomia de que falamos, uma vez que:

“(...) o envolvimento do Estado em uma rede internacional de Estados é uma base para autonomia potencial de ação sobre e contra grupos e arranjos sob sua jurisdição - incluindo até mesmo a classe dominante e as relações existentes de produção. Uma vez que pressões militares internacionais e oportunidades podem levar os governantes a avançarem políticas conflitivas, e em última instância, contrárias aos interesses da classe dominante. Governantes podem, por exemplo, levar adiante aventuras militares no exterior que drenam recursos do desenvolvimento econômico em casa, ou que tenham efeito imediato ou futuro de afetar a posição dos interesses socioeconômicos dominantes. E, para dar um exemplo diferente, governantes podem responder a competição militar estrangeira ou ameaças de conquista impondo reformas socioeconômicas fundamentais ou tentando reorientar o curso do desenvolvimento econômico nacional pela intervenção econômica. (SKOCPOL, 1979, p. 31)

O ponto a ser assinalado é que os casos bem-sucedidos de desenvolvimento econômico seja no Leste Asiático na segunda metade do Século XX, ou na pioneira Inglaterra sugerem uma necessária percepção de cerco, capaz de se sobrepor e romper com as resistências em favor da centralização política e de maior autonomia do Estado. Na síntese de José Luís Fiori:

Nenhum caso de desenvolvimento nacional bem-sucedido consegue ser explicado isoladamente ou a partir de fatores exclusivamente endógenos. Em todos os países estudados, o desenvolvimento econômico obedeceu a estratégias e seguiu caminhos que foram desenhados em resposta a grandes desafios sistêmicos, de natureza geopolítica. Independente de quais fossem as coalizões de interesse, de classe ou de governo, em todos esses países em algum momento formou-se um bloco de poder que respondeu da mesma forma a esses desafios externos, por meio de estratégias ofensivas e de políticas de fortalecimento econômico sustentadas por longos períodos (FIORI, 2014, p. 37-38)

A concepção de um Estado potencialmente autônomo, localizado na interface das contradições de classe e da competição interestatal oferece, portanto, subsídios valiosos para nossa análise. Trata-se de uma autonomia que se constitui e que é derivada da pressão sistêmica, e não - como na mencionada crítica de Jessop - a partir da vontade descontextualizada do Estado e de sua burocracia.

Esse debate coloca, portanto, duas questões para a América Latina: a primeira é compreender a natureza dos estados nacionais que se formam no século XIX em ampla conexão com o comércio exterior. A segunda, que deriva da primeira, é problematizar os limites do Estado desenvolvimentista na América Latina no século XX, uma vez que este não é forjado pela pressão geopolítica, mas pela ruptura do comércio internacional, com implicações sobre sua autonomia. Aqui, nos ateremos à primeira questão.

Se tomarmos a definição de Oszlak (2007), a formação do Estado Nacional deve ser compreendida em seus elementos conjuntos com as categorias de nação, as relações de produção e as classes sociais. O Estado está relacionado a esses fenômenos, mas sua própria formação os altera. Por sua vez, não é possível compreender a nação sem compreender a integração do mercado, as relações de produção envolvidas e, por conseguinte, as classes sociais. O Estado é, portanto, um sistema de dominação vinculado em termos territoriais e ideológicos à nação.

A evolução desses componentes cabe ressaltar, não é linear. Desse modo, é necessário avaliar o descompasso ou, em que medida a nação conforma de fato uma unidade com o Estado. Ambos possuem um duplo caráter caracterizado por uma dimensão abstrata e um componente material. Nesse sentido o Estado se manifesta tanto como relação social - uma instância política que articula um sistema de dominação - como por um conjunto de instituições interdependentes. A nação possui nos símbolos, valores e na identidade coletiva seus elementos ideais, enquanto a base material se dá pela diferenciação e integração da atividade econômica dentro de um espaço territorialmente delimitado que, nas experiências europeias, implicou na formação de um mercado e classes burguesas nacionais.

A perspectiva de longa duração sobre a formação do sistema interestatal nos permite avançar pelas características que articulam o Estado moderno ao capitalismo e na demarcação das peculiaridades da América Latina. Por esse caminho, nos deslocamos para o olhar sistêmico, isto é, para o modo como se articulou na Europa a o capitalismo e a pressão geopolítica.

1.1. O paradigma belicista e a formação dos Estados Nacionais Europeus

A macro- perspectiva de Charles Tilly (1996), traz a guerra para o centro da análise sobre a formação dos Estados europeus e nos auxilia a compreender como transcorreram esses processos.

O autor interpreta o fenômeno a partir da interação das categorias de coerção - concentrada nos Estados -, e do capital, cujo espaço natural seriam as cidades, o meio urbano. Seus desdobramentos dependeram da prevalência do meio urbano ou rural em cada região, resultando em Estados mais ou menos centralizados. Nesse sentido, sustenta que a prolongada interação militar fez com que a Europa caminhasse de inúmeras formas estatais, tais como cidades-Estados, ou Impérios, para o Estado Nacional moderno por diversas rotas de centralização de poder. Este movimento não teria sido automático, ou um projeto consciente das lideranças, como leituras *ex-post* podem acreditar, mas um longo e tortuoso caminhar em que o Estado-nação prevaleceria como a forma mais adequada – em termos darwinistas de longo prazo - para fazer frente a pressão seletiva da guerra. É assim que, em sua clássica síntese, Tilly propõe que na Europa, “a guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra” (TILLY, 1975)

Um aspecto a ser destacado diz respeito aos tributos. As guerras e a preparação para novas guerras demandavam pesada extração “daqueles que detinham os recursos essenciais: homens, armas, suprimentos, dinheiro para aquisição destes; e que relutariam em ceder esses meios sem forte pressão ou compensação” (TILLY, 1990, p. 27). Sob esse ângulo, compreende-se que a centralização do poder, a construção do aparato fiscal do Estado e a consolidação da burocracia permanente e crescentemente especializada, foram desenvolvimentos decorrentes dessa dinâmica, com frequência tendo criado

estruturas burocráticas não intencionais: Norbert Elias, ao descrever o caso da França, ilustra bem esse aspecto quando afirma que:

“A posição social do suserano não era ainda suficientemente forte para que ele se limitasse a ordenar a cobrança e a fixar o nível dos impostos. O poder ainda era distribuído de tal maneira que ele tinha que negociar, em cada ocasião, com os Estados que tributava e conquistar-lhes a aprovação. Essa situação mudou apenas, e gradualmente, no curso da Guerra dos Cem Anos. Tornando-se ela permanente, o mesmo aconteceu com os impostos. O monopólio de tributação, juntamente com o monopólio da força física, forma a espinha dorsal da organização.” (ELIAS, 1993, p. 175).

Para Tilly (1975), outras atribuições do Estado contemporâneo, como produção e distribuição, se dariam em momento posterior, com base em constante barganha entre governantes e subordinados, os futuros cidadãos, que acabariam por incluir como ‘funções’ dos Estados outras atividades de crescente autonomia burocrática, ainda que distantes das vinculadas às guerras. Nesse sentido, o autor propõe olharmos o Estado, em sua essência, como uma espécie de milícia que extrai recursos em troca de segurança, sendo a própria milícia, naturalmente, uma ameaça caso o ‘serviço’ seja recusado. A diferença fundamental estaria no manto de legitimidade erguido em torno do Estado que tenderá a se consolidar ao longo do tempo¹¹.

Ainda que para Tilly as atividades produtivas do Estado venham em um segundo momento, entendemos ser necessário compreender os elementos mais fundamentais que vinculam o desenvolvimento capitalista e a formação dos Estados nacionais europeus. As análises históricas deixam claro que a fragmentação política, a desmonetização e as severas perturbações sociais decorrentes dos avanços das formas capitalistas de produção, impossibilitavam o capitalismo na escala que este adquiriu na Europa.

Mesmo de um ponto de vista liberal, seguindo o conceito de custos de transação, é possível compreender o marco fundamental do Estado Moderno em potencializar o capitalismo. Para Epstein, a integração do território em um mercado nacional seria sua principal função. Esta amplia a divisão do trabalho, a especialização e leva ao crescimento da produtividade. Do contrário, os mercados

11 O Estado Moderno também depende da construção de uma unidade simbólica, ou “comunidade imaginária” entre os habitantes do território que se encontra no seu controle (ANDERSON, (1983) 2006)

são tolhidos - tal como na NEI¹² - pelos elevados custos de transação. Mas aqui esses custos surgem nos termos das tarifas internas ao comércio, infraestrutura deficitária, assim como por monopólios e falhas de coordenação ligadas à fragmentação política e jurídica. É assim que a guerra assume para Epstein um papel paradoxal, destrutivo em si, mas potencialmente construtivo na etapa de formação dos estados nacionais¹³ (SCHOENBERGER, 2008, p. 665)

Em Polanyi ((1957) 2001) o processo de integração comercial em nível nacional é analisado em sua dinâmica conflitiva com as cidades¹⁴. O comércio internacional, por motivos de complementariedade, impacta primeiro o surgimento das cidades enquanto a difusão do comércio interno e futura consolidação dos mercados nacionais, com incorporação do campo foi um produto direto da intervenção do Estado.

Nesse sentido:

“O comércio interno na Europa Ocidental foi na realidade criado pela intervenção do estado. Até o momento da Revolução Comercial o que pode parecer para nós como comércio nacional não era nacional, mas municipal. O mapa do comércio da Europa nesse período deve corretamente mostrar apenas cidades, e deixar em branco o campo – que pode não ter existido no que tange o comércio organizado. As chamadas nações eram meramente unidades políticas, e muito frouxas, consistindo economicamente de inúmeras unidades autossuficientes, menores ou maiores, e insignificantes mercados locais nas aldeias. O comércio era limitado às cidades organizadas que o praticava tanto localmente como comércio de vizinhança ou como comércio de longa distância – os quais eram estritamente separados e tampouco se permitia a infiltração no campo indiscriminadamente” (POLANYI, (1957) 2001, p. 66) 15.

Na realidade, as cidades medievais lutaram de todas as formas para evitar o colapso de sua razão de ser, que residia na concomitante política de exclusão e

¹² Um ângulo não observado por Douglass North

¹³ Em nosso entendimento o papel do Estado e a pressão sistêmica no desenvolvimento capitalista não estão limitados à etapa de formação, sendo características permanentes, ainda que em constante mutação, do sistema interestatal capitalista.

¹⁴ O autor demonstra que as relações “de mercado” e, principalmente, a ideia de uma sociedade inteiramente regida por mercados autorregulados não devem ser compreendidas anacronicamente, isto é, como algo inato às sociedades humanas. Ao contrário, o avanço dessas relações suscitou contradições e reações nas sociedades europeias, bem como sobre a ordem internacional que regeu o século XIX na Europa, até seu colapso pela ruptura do Padrão-ouro no século XX e as subsequentes Guerras Mundiais. Em sua análise, o Estado, é central em “alterar a taxa de mudança, acelerar, ou retardar, conforme a situação” na medida em que estas (as *relações de mercado*) convulsionavam o tecido social. (POLANYI, (1957) 2001, p. 39)

¹⁵ Tradução nossa

proteção que resultava em mercados locais e mercados a distância não competitivos. Por sua vez, a consolidação do Estado centralizado, alavancado pela Revolução Comercial trazia outra dinâmica para as relações externas uma vez que:

O estabelecimento do poder soberano era a necessidade do dia. Nesse sentido o estadismo mercantilista envolvia o agrupamento de recursos de todo o território nacional com o propósito do poder nas relações externas. Na política interna, a unificação de países fragmentados pelos particularismos feudais e municipais foi correlata dessa empreitada. (...) a intervenção do estado, que havia libertado o comércio dos limites da cidade privilegiada era agora chamada a lidar com dois perigos próximos e interconectados que a cidade havia tratado com sucesso, notadamente, monopólio e competição. (POLANYI, (1957) 2001, p. 69)¹⁶

Em um nível mais fundamental, a perspectiva de Erica Schoenberger (2008) avança na compreensão sobre a relação entre as guerras e a formação de mercados. A autora vai além das perspectivas que apontamos - que enfatizam o ímpeto do Estado em unificar mercados - para avaliar como determinadas guerras, por si mesmas, avançaram mercados.

O ponto enfatizado relaciona a conquista e controle do território às dificuldades de gerenciamento de recursos no tempo e no espaço, em que os mercados têm papel fundamental e facilitador. Nesse sentido, vai além da concepção dos mercados para as trocas econômicas, ressaltando seu papel vinculado a liquidez e mobilidade que se coaduna com as necessidades do Estado em converter recursos fixos em fluxos para controlar o território. Assim, Schoenberger sublinha que a transição da Europa medieval para a ordem capitalista está intrinsecamente ligada à formação do Estado moderno e às guerras.

A leitura de Wallerstein (2011, p. 162) segue por outro caminho, na medida em que o autor, em essência, separa o capitalismo do poder político. Nesse sentido compreende a centralização política e o maior controle interno como consequências das necessidades da Economia-Mundo, em uma outra

¹⁶Tradução nossa

causalidade. Por essa via, entretanto, constata que, na era moderna os Estados, mais centralizados são justamente aqueles que compõem o núcleo do sistema¹⁷.

O que emerge desse longo processo é uma Europa não unificada que forma um sistema de Estados Nacionais competitivos. A guerra e sua possibilidade permanente teriam sido o fator específico que projetou as nações europeias para o poder mundial, tendo movido seu ímpeto colonial expansionista para fora do sistema europeu. Esse movimento, efetuando a particular articulação entre a disputa capitalista e a disputa interestatal, teria sido o fator de sua primazia (FIORI, 2015, pp. 22-26). Uma configuração que, na tese de Diamond, não ocorreu na China, ainda que esta fosse mais avançada que a Europa até o século XV¹⁸.

Há, portanto, um efeito de retroalimentação que leva à formação de um sistema europeu propriamente dito. Isto é, na medida em que esses Estados se constituem por meio de longa luta na qual está em jogo a sobrevivência, maior é a pressão que amplia as relações pelas quais cada estado precisa levar em conta, em seus cálculos e ações, os cálculos e ações de todos os outros que compõem o sistema.

Em síntese, do ângulo belicista, a pressão sistêmica foi não apenas chave na formação do Estado moderno como determinou amplamente:

(...) todos os elementos responsáveis pela sua constituição e consistência internas: estruturas de autoridade, capacidade administrativa, legitimidade e níveis de inclusão. Sob esse ângulo, a ênfase no impacto devastador das guerras é contrabalançada com ponderações sobre seu “poder construtivo”: guerras demandam toda classe de recursos humanos e materiais que só novas formas de organização política podem atender; destarte, elas contribuem para a centralização do poder e o desenvolvimento da base institucional do Estado, ao tornar ampla, complexa e eficiente a máquina administrativa. Conflitos bélicos também estimulam a criação e difusão de tecnologias, promovem o espírito nacional, a mobilização e incorporação social e política de amplos segmentos da população. Em síntese, as guerras cumprem um papel decisivo na configuração do Estado moderno, estendido como um núcleo

¹⁷ Wallerstein divide a economia-mundo entre os Estados que compõem o Núcleo, semiperiferia e a periferia do sistema

¹⁸ A unificação chinesa em um estado autocrático fez com que, em dado momento, uma facção não identificada com a marinha mercante, tenha tomado o poder e afastado o país do comércio de longa distância. Um movimento que não poderia ter ocorrido em uma Europa constituída em estados competitivos, na qual ficar para trás frente às inovações na guerra, comércio ou finanças implicava em severos riscos à própria existência (MEDEIROS, 2001)

de autoridade política centralizada, com capacidade efetiva de integrar, controlar e proteger sua população e território (MITRE, 2010, p.1)

em seu impulso em consolidar elementos cruciais ao capitalismo, tais como a centralização política, a unificação do mercado nacional e na ampliação da capacidade tributária do Estado¹⁹.

A questão que colocamos a seguir, diz respeito aos limites da analogia desse processo, cuja dinâmica leva, inclusive, os Estados Europeus a colonizarem a América Latina, mas que não se replicaria nos mesmos termos entre os futuros Estados da região.

1.2. A questão da guerra na América Latina

As premissas que desenvolvemos suscitam questões relevantes sobre a América Latina. A principal hipótese que atravessa nosso debate trata da centralidade que a guerra teve na formação dos Estados europeus e de seu papel propriamente constitutivo - em simultâneo - com o capitalismo. Ademais, essa relação não se restringe à uma etapa longínqua da formação da Europa. Como vimos, estudos sobre o desenvolvimento em países do Leste Asiático indicam que a pressão geopolítica foi catalisadora da centralização política, de elementos da autonomia do Estado, e responsável por impelir reformas cruciais ao desenvolvimento, solapando resistências.

Quando tratamos da América Latina é preciso cautela para não tomarmos as nações que se constituem no século XIX como os novos integrantes de um sistema europeu que se expandiu. Embora essa formulação esteja correta em suas linhas gerais, a consolidação das independências não significa que estes Estados passaram a operar nos mesmos termos dos Estados originários europeus. A transposição de leituras sobre fenômenos da Europa para outras regiões requer necessárias mediações²⁰, e isso também se aplica à teoria belicista. Por meio desse contraste, no entanto, surgem *insights* relevantes para pensarmos as circunstâncias locais, as limitações dos Estados latino-americanos

19 Aspecto central para monopolização da moeda pelo soberano e na formação da dívida pública

²⁰ Tal como vimos, por exemplo, em nossa introdução, quando percorremos o debate sobre a "burguesia nacional" em países pós-coloniais.

e para ponderarmos sobre outros motivos para o *state building*, incluindo os vínculos com comércio exterior que sempre orientaram a formação da América Latina.

Como apontam Centeno e Ferraro (2013), ao final de seu período de formação no século XIX, os países latino-americanos estavam muito distantes das características encontradas nos Estados Europeus. Sua fraqueza se revelava em diversos níveis:

A capacidade fiscal era baixa, dependente em larga medida do tipo de tributos que são os mais fáceis de coletar, tais como tarifas aduaneiras. Conflitos internos, na forma de rebeliões, guerra de guerrilha, e banditismo endêmico permaneciam disseminados, particularmente em regiões distantes das capitais nacionais. A política econômica era tipicamente precária e de curto prazo: as economias nacionais se organizavam com base na dependência do capital estrangeiro e mercados, frequentemente com base em uma única commodities, e expostos, portanto, às flutuações dos mercados internacionais. (CENTENO e FERRARO, 2013, p. 5).

Segundo os autores, os elementos de continuidade que se observam mesmo nos dias de hoje são notórios: a região se caracteriza por profundas desigualdades de renda, raciais e regionais. Não são observados os elementos cruciais da cidadania, indutores de senso de comunidade. Os territórios são fragilmente articulados por infraestrutura precária, não orientada para integração em uma economia nacional. Ao mesmo tempo, a capacidade tributária como proporção do PIB é historicamente reduzida, enquanto o monopólio da violência legítima está sob frequente ataque. São fatos que revelam Estados que foram incapazes de estabelecer autonomia institucional, que não cumpriram minimamente com suas funções econômicas redistributivas. Há, portanto, um conjunto amplo de sintomas que permitem deduzir severas deficiências nos Estados da América Latina e, com base na teoria belicista, é possível supor que essas fragilidades decorrem largamente da baixa pressão geopolítica na região. Isto é, as guerras não alavancaram Estados fortes, capazes de romper com as estruturas do passado, tanto do ponto de vista econômico, como em forjar unidade em sociedades fraturadas por profundas divisões étnicas, regionais e sociais.

De fato, os conflitos tiveram outros contornos. Se tomarmos a definição de Barry Buzan e Richard Little (1994) a configuração de um sistema varia diretamente conforme a frequência, intensidade e o tipo de interação que este impõe aos agentes. Para que a estrutura tenha efeito é preciso então que haja interação estratégica entre as unidades, ou seja, um sistema conforme uma definição mais rígida. Esse é um aspecto relevante para evitarmos o anacronismo. Quando as independências na América Latina transcorrem no século XIX, estes países não conformam, inicialmente, um subsistema regional. Com efeito, parte da historiografia tradicional enxerga o tema da construção nacional nas ex-colônias ibéricas como se o momento da independência fosse o da materialização ou nascimento, depois de longa gestação, de uma nacionalidade já pronta. No entanto eles não estavam prontos no momento da independência – é com a independência que emerge uma multiplicidade de projetos nacionais alternativos e quase sempre opostos entre si com diferentes contornos territoriais e sociopolíticos. A simultaneidade desses processos gerou conflitos internos nos vários países e externos entre eles (FERREIRA, 2009, p. 312).

É preciso considerar, como propõe John Keegan ²¹ (KEEGAN, 1993), que os autores tradicionais sobre as guerras, como Von Clausewitz, partem geralmente de um único tipo de conflito armado nas suas análises, ou seja, as guerras organizadas por estados burocráticos modernos. Contudo, existe uma pluralidade muito grande de conflitos armados na História humana. Na América Latina, a maior parte das conflagrações que aconteceram não se enquadra como guerras comandadas por unidades políticas de tipo burocrático do estilo europeu, tal como predomina na literatura.

Um ponto de partida para pensarmos sobre o papel da guerra na região passa necessariamente pelo belicoso processo de independência²² na América espanhola e pela possibilidade de que os conflitos engendrassem bases para Estados sólidos. Entretanto, a desarticulação econômica a partir do colapso da

²¹ A análise do autor não se refere diretamente à América Latina, mas a reflexão permanece válida para nosso objeto.

²² O Brasil, pela transição negociada, constitui exceção.

autoridade prévia e a fragmentação da América espanhola apontam para outra direção.

Nos termos de Centeno (2002) esses conflitos não podem ser concebidos como internacionais *stricto sensu*, sendo mais adequado observá-los como uma mescla de elementos internacionais e de guerra civil. Embora formalmente a luta fosse contra o poder externo representando pelo colonizador espanhol, havia em simultâneo diferentes disputas entre grupos das elites, classes sociais e castas que estruturavam as sociedades coloniais. Desse modo, a primeira fissura se dá entre peninsulares e Criollos, mas cabe assinalar que mesmo entre essas divisões havia outras facções em disputa.

Subjacente à dinâmica da independência há o profundo temor dos conflitos raciais e de classe que fazem as elites oscilarem em suas posições conforme as condições locais. As elites percebiam o risco de que o confronto político se desdobrasse em confrontação social. Desse modo, a revolução só prosseguiu quando os setores no poder se sentiram seguros de que o *status quo* não seria subvertido.

Essas tensões estiveram presentes nas campanhas de Bolívar, diante dos necessários esforços para recrutar setores não pertencentes à elite, ou seja, não-brancos no exército, gerando descontentamento entre os criollos locais e dentro do exército. Na medida em que a incorporação nas forças armadas implica em reivindicação de cidadania, este é um “risco” inerente à mobilização dos “de baixo”. Desse modo, a cidadania implícita no serviço militar foi uma questão não resolvida nessa etapa.

As fragilidades que elaboramos concorreram para impedir ou debilitar a consolidação de visão política hegemônica, com força suficiente para se sobrepor sobre os particularismos e interesses locais. Assim, prevaleceram as forças fragmentárias que se apoiavam em seus recursos militares para estabelecer o governo. Como consequência, o projeto Bolivariano não produziu um estado unitário, mas tampouco as entidades políticas menores apresentavam coerência. As guerras resultaram, portanto, na fratura do poder político que levou à

dissolução do antigo Império em várias nações cujos governos não detinham controle de fato. (CENTENO, 2002, p. 47-49)

Superado esse momento inicial, as coalizões políticas emergentes foram obrigadas a desempenhar funções estatais, dentre as quais os imperativos da centralização do poder e a organização de forças armadas para participar e fazer frente a conflitos externos. Contudo, a capacidade das novas organizações latino-americanas era muito limitada mesmo para controlar os territórios.

O ato de ruptura com o poder imperial não implicou na superação automática do estado colonial e na criação do estado nacional. Em sua origem, os movimentos emancipatórios tinham forte caráter municipal, centrado nas antigas autoridades coloniais. Havia o imperativo de ampliar as bases de apoio para configurar um caráter nacional. No que diz respeito à burocracia, era necessário sobrepor ao aparato primitivo existente, órgãos políticos direcionados a estabelecer um polo de poder em torno do qual se ergueria um Estado nacional. Entretanto, esse não foi um movimento linear ou bem-sucedido em toda parte, de modo que houve longos períodos de confrontação e disputas entre frações políticas.

Nessa etapa, a “existência do Estado nacional” partia fundamentalmente de um único atributo de “estatalidade”, que consistia no reconhecimento externo de sua soberania. Há, assim, um descompasso, pois no âmbito interno não há esse reconhecimento e a capacidade desses Estados em impor o monopólio sobre os meios organizados de coerção é frágil (OSZLAK, 2007, p. 5). Esse é um ponto a ser destacado, pois é parte de um contraste essencial: as sociedades pós-coloniais que emergem das independências surgem nos marcos de um sistema interestatal já constituído, assim como a economia mundial.

A hegemonia europeia, marcada pela presença britânica, irá interferir pela via do comércio e das finanças, assim como por ações em termos de equilíbrio de poder que afetaram a dinâmica da região. A Grã-Bretanha atua para evitar o surgimento de algum Estado particularmente poderoso, enquanto o princípio do *uti possidetis* consagrava as fronteiras, restringindo o tipo de “geopolítica

darwinista que alimentou o desenvolvimento do Estado na Europa” (CENTENO, 2002, p. 128). Sobre esse ponto, ressalta Mitre:

“a distinta configuração do sistema internacional na época da independência colocava outras opções para as elites da região, ao mesmo tempo em que cancelava a possibilidade de repetir a trajetória trilhada pelos seus antecessores europeus” (MITRE, 2010, p.20).

A América Latina passa por uma cronologia distinta pela qual as fronteiras precederam os Estados. No processo de independência e no período inicial de formação estes se mostraram aquém das capacidades e autonomia necessários para promover o redirecionamento e superação dos padrões coloniais. Essa é a razão pela qual o desafio principal era evitar a fragmentação, e não a confrontação externa ou absorção de outras unidades com soberania. Na Argentina, por exemplo, os setores dominantes de Buenos Aires não buscavam conformar uma unidade maior ou politicamente mais forte, mas “ampliar um movimento revolucionário local para as províncias do antigo vice-reinado e herdar da colônia o controle territorial e político exercido pela Espanha” (OSZLAK, 1982, p. 3).

Ter um território “prévio” por ocupar, portanto, implicava em uma dinâmica particular. Muitos destes espaços, com a grande exceção da Bacia do Prata, não foram objeto de significativas disputas internacionais. Nesse sentido, a organização econômica, a consolidação destes Estados, e mesmo a criação das suas forças armadas, dependeu em grande medida do esforço burocrático dirigido à sua efetiva ocupação e controle. Conforme Centeno:

(...) a luta era para assumir o controle sobre o que restou do Estado patrimonial (descendentes da coroa), mesmo que não exercessem autoridade significativa sobre amplos territórios no que formalmente era definido como nação. As guerras, portanto, eram contraproduativas para a construção do Estado. Elas eram disputas internas que pilhavam o território doméstico ou lutas políticas sem peso que não produziam o necessário estímulo para evolução institucional e organizacional. Ao contrário da Europa, os militares não conquistaram território para fazer o Estado, mas tinham que impor ordem sobre amplo conjunto fragmentário de interesses locais (...) (CENTENO, 2002, p. 128).

A consolidação de forças militares centralizadas nos territórios Sul-americanos foi um problema central das novas elites, mas não unicamente para

afrontar ameaças militares interestatais como para consolidar a ordem doméstica e pacificar as relações entre diferentes coalizões regionais ou provinciais. Em continuidade com o passado colonial, a economia se estruturava para fora, enquanto o poder militar se organizava majoritariamente para dentro. As elites regionais em conflito que surgiram após a queda do império espanhol lutavam para impor uma nova ordem baseada em fundamentos diferentes do passado colonial. Era imprescindível criar bases econômicas para sustentar a construção de Estados. Mas, os diferentes projetos em disputa eram defendidos através das armas por interesses regionais às vezes opostos.

Nesse contexto, a guerra típica da região foi o que Centeno (2002) em seu influente texto, caracterizou como guerra limitada em contraste com as guerras totais. Estas impuseram imensas transformações às sociedades envolvidas. O autor enumera as características da guerra total, caracterizada pela crescente letalidade do campo de batalha e por sua expansão, com inclusão de alvos civis. Há envolvimento de partes significativas da população no combate direto ou em posição de apoio, implicando em militarização da sociedade. As instituições sociais são crescentemente orientadas para o sucesso militar e julgadas segundo sua contribuição ao esforço de guerra. Esses esforços requerem que os estados estejam aptos a reunir e concentrar amplas quantidades de pessoas e material em curto espaço de tempo; expandir seus esforços por amplos territórios. Internamente, a ideologia e a coerção operam para convencer parcela significativa da população a aceitar a autoridade direta dos militares sobre suas vidas, enquanto, em âmbito externo, passa por uma forma de cruzada moral que contribua para a demonização do inimigo.

A Guerra limitada, em contraste, se caracteriza pela curta duração, por conflitos marcados por momentos isolados de violência feroz; ela ocorre em região geográfica e entre Estados com perfis ideológicos e culturais semelhantes. Os enfrentamentos costumam se originar por motivos econômicos e questões fronteiriças; são disputadas por exércitos mercenários profissionais ou por pequeno número de alistados nos extratos sociais inferiores; podem ser praticamente ignorados pelo típico civil. Essas guerras não requerem sacrifícios fiscais ou pessoais dramáticos ou Estados fortes capazes de impô-los. Não

requerem, ainda, a mobilização política e militar da sociedade (CENTENO, 2002, p. 21)

Como consequência, as guerras limitadas não induziram ampliação das capacidades estatais relacionadas à extração de recursos. Ademais, era possível recorrer ao endividamento externo junto à Inglaterra. Tampouco se verificaram outros legados, como a centralização do poder nas capitais e o gradual desaparecimento das lealdades regionais. Nessa mesma direção, não foram forjados laços emocionais entre a população e a noção abstrata de nação, assim como a mudança qualitativa na relação dos indivíduos com os Estados, de súditos para cidadãos.

Alguns conflitos de maior vulto no século XIX merecem, entretanto, ser destacados e sugerem que o argumento central de Centeno merece uma qualificação. A Guerra do Paraguai foi o mais grave deles, cuja complexa dinâmica que passa pela própria formação dos Estados na Bacia do Prata e sua repercussão específica sobre Brasil e Argentina analisaremos com mais detalhes no próximo capítulo. Em termos gerais, como descreve Mitre (2010) suas origens passam por complexos interesses inter-oligárquicos que atravessam as fronteiras. A região havia se tornado desde a segunda metade do século XVIII uma área estratégica para o comércio. O comércio exterior, cabe notar, será ingrediente central nos principais conflitos que se desenvolveram no século XIX.

Ao Brasil interessava manter sua influência sobre o Uruguai e o Paraguai, assegurando o livre trânsito para a Província do Mato Grosso. Para o Paraguai, o equilíbrio entre Brasil e Argentina era vital para assegurar seu comércio exterior que dependia das vias fluviais controladas pela Argentina. Essa condição geográfica foi relevante para criar uma percepção de cerco que forjou no exército paraguaio uma maior orientação destinada ao enfrentamento de inimigos externos. Nesse sentido, este representava uma exceção à regra na região, voltada principalmente para assegurar a ordem e evitar a fragmentação. Esse foi um fator que se fez notar pela maior modernidade das forças armadas paraguaias e na resistência que foi capaz de manter frente a inimigos com maiores recursos latentes, tendo prolongado o conflito. Ao final, contudo, 96,50% da população masculina havia morrido e o país, derrotado, foi inteiramente reconfigurado em

favor da grande propriedade e do capital estrangeiro. Ademais, este passou a depender da Argentina para seu comércio exterior.

Também no quadro dos grandes conflitos na região, a Guerra do Pacífico (1879-1884) foi um conflito de grandes proporções e que teve, uma vez mais, a questão comercial como pano de fundo das tensões que se acirravam. Ainda conforme Mitre há um “roteiro” que caracteriza inúmeros conflitos na região:

“(…) primeiro, os territórios que serão objeto de disputa situam-se em regiões fronteiriças, onde os Estados, sob cuja jurisdição se encontram inicialmente, têm fraca presença institucional; segundo, a descoberta de um ou mais produtos de exportação, altamente lucrativos em razão de sua renda diferencial, vem a modificar vertiginosamente a condição marginal desses território; terceiro, produz-se uma rápida “internacionalização” do espaço pela convergência de pessoas e capitais de várias nacionalidades; quarto, os conflitos de natureza socioeconômica derivam em litígios territoriais e, finalmente, em enfrentamento armado” (MITRE, 2010, p.9).

A região vinha de um conflito que envolvia Chile, Peru e Bolívia, uma vez que a união de Peru e Bolívia foi compreendida como ameaça à posição do Chile no pacífico sul-americano. Após a vitória do Chile, entretanto, foram descobertos relevantes depósitos de guano e de salitre no deserto do Atacama, em território boliviano. Essa descoberta alterou vertiginosamente a demografia e a presença de capitais estrangeiros na região, dentre os quais forte presença chilena. O contexto mais amplo do conflito, portanto, é o da expansão demográfica e da exploração econômica do Atacama e de Tarapacá. Entretanto, a guerra se precipita pela decisão do governo boliviano de tributar o salitre exportado e pela tentativa do Peru em monopolizar o recurso em Tarapacá (MITRE, 2010, pp.10-11). As forças da Bolívia não tiveram capacidade de resistir ao Chile, enquanto os conflitos deste com o Peru perduraram por mais tempo. Em dois anos as forças do Chile ocuparam largos territórios, e a defesa da capital peruana se convertia em guerrilha.

O Chile se beneficiou dos ganhos fiscais decorrentes da posse dos territórios ricos em nitrato, mas a dependência desse recurso primário seria um fator limitador de seu sistema produtivo. Do ponto de vista da estatalidade, é preciso enfatizar que o Chile já entra no conflito com estrutura burocrática relativamente bem aparelhada e capacitada. Nesse sentido, as operações

militares tiveram efeito catalisador estimulando uma expansão que tornaria a máquina verdadeiramente nacional. Na esfera ideológica, foi sendo construída por políticos e por intelectuais uma narrativa para a conquista, ao passo que a participação de segmentos populares implicou em elevação da autoestima (MITRE, 2010, p.12). Há, portanto, no caso chileno, traços dos elementos institucionais e das transformações sociais característicos dos impactos “construtivos” das grandes guerras.

Os resultados para o Peru e para a Bolívia foram bastante distintos, acarretando questionamento da ordem social vigente. A mobilização da população indígena para o conflito expunha as contradições de sociedades que não lhes conferia cidadania, levando intelectuais a atacarem as classes dominantes na defesa de uma unidade nacional em outros termos, inclusive e apoiada nos setores médios. Por outro lado, como enfatiza Mitre, houve também uma reação depreciativa a partir da derrota militar, culpabilizando os indígenas por sua inimizade com os brancos. A derrota não forjou, portanto, laços de solidariedade, tendo acarretado em ainda maior distanciamento entre criollos e a indígenas.

A partir do conflito, o controle do Estado na Bolívia passou a empresários ligados ao setor de mineração que ganharam proeminência a partir de 1850-1870. Essa elite modernizou o sistema econômico e as bases para a estabilidade institucional no país. Entretanto, a catástrofe gerou um paradoxo, pois enquanto se dava a integração ao comércio exterior, surgia a doutrina Andinista:

“(...) que identificou a essência da nacionalidade com a plataforma histórica, cultural e geográfica do Altiplano, exacerbando a dicotomia entre as regiões ocidental e oriental da república. E, assim, a ideia de nação que no nível social tinha excluído ora o índio, ora o criollo, e quase sempre o mestiço, passou a discriminar, no nível geográfico, as regiões ao deixar de fora de sua configuração simbólica, literária, e cultural o extenso habitat vizinhos o maciço andino. O predomínio de uma visão essencialista da nacionalidade, baseada numa sorte de fatalismo geográfico, levou a identificar o Altiplano como morada da nação, privando as culturas da planície do status de membros natos (...) (MITRE, 2010, p.12)

1.3 O Estado e o comércio na América Latina

O contexto em que transcorre o período de formação deve ser compreendido no âmbito da hegemonia Britânica, cujas características são relevantes para compreendermos suas ações. Tratava-se de uma potência essencialmente naval que no século XIX, fez do livre comércio sua estratégia fundamental (GALLAGHER e ROBINSON, 1953). Tendo em vista a produtividade alcançada por sua economia no âmbito da Revolução industrial, a conquista direta dos antigos territórios pertencentes às coroas espanhola e portuguesa não estava em seus planos, nem era certamente viável dado o escasso poder militar terrestre do império. Seus principais objetivos passavam por abrir os portos da região às suas manufaturas e estabelecer relações diplomáticas estreitas para estender seus investimentos e influência financeira.

Esses aspectos são fundamentais para compreendermos que a formação dos Estados Nacionais latino-americanos não dependeu apenas das guerras, mas principalmente do comércio externo, cuja influência decisiva durante toda o período colonial não seria interrompida neste século. A conexão das elites e seus territórios com esse sistema pré-existente²³ apresenta profundas implicações, inclusive, como já observamos, nos conflitos que ocorreram.

As guerras travadas não reorientaram a dinâmica fundamental que regia a América Latina a partir da Europa. As leituras que enfatizam continuidade sustentam que o arcabouço colonial das sociedades sul-americanas se manteve após as independências formais das primeiras décadas do século XIX. Tanto as organizações políticas quanto as formações econômicas dos territórios autônomos que surgem após as independências, continham frágeis elementos endógenos e refletiam as mudanças que afetaram à geopolítica europeia e o comércio internacional, decorrentes das grandes transformações derivadas das revoluções industrial e francesa (HOBSBAWN, 1962).

²³ A região seria, para alguns, parte de um Império Informal britânico, ver (LYNN, 1999). O Brasil, ainda que sob influência econômica decisiva da Grã-Bretanha, não se enquadra nessa definição, uma vez que o Estado brasileiro apresenta elementos de resistência, frente a pressões britânicas, caso, por exemplo, da continuidade da escravidão (BETHELL, 2009)

Em particular, seria um reflexo da substituição dos antigos impérios ibéricos pela Grã-Bretanha como potência naval e comercial dominante. Nesse sentido, não deveria surpreender que a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) viesse a interpretar as formações econômicas latino-americanas e suas dinâmicas estruturais partindo da específica inserção de cada país no comércio internacional²⁴. A direção causal era inequívoca, as economias da região se explicavam 'de fora para dentro', do 'centro' para a 'periferia'. Igualmente, a formação dos sistemas políticos na América Latina era pensada no mesmo sentido, como processos suscitados por forças europeias.

A América Latina não está, portanto, isolada das transformações globais do século XIX. Um fator essencial é que estes são Estados em formação cuja inserção nesse sistema não se dará em termos de confrontação com as potências, ou de competição substantiva em sua região. O tipo de reação centralizadora como reação à pressão geopolítica é limitado.

O legado colonial implicou em severas assimetrias na densidade populacional e econômica. A infraestrutura que decorre da produção para comércio exterior não está orientada para conformar um mercado nacional - não integra esses países a eles mesmos comprometendo o poder do Estado em penetrar a sociedade e territórios²⁵. Como sintetizam Centeno e Ferraro:

Como regra, o processo de assegurar o poder territorial se caracterizou no mundo ibérico pela acomodação com elites locais no sentido de assegurar que o controle fluiria não apenas de fora, mas também e com frequência, de baixo para o centro. Isso é, ao invés de impor-se sobre o território nacional, a autoridade central negociava controle sobre regiões e outras partes do território político com as elites locais. Essa parceria foi cimentada por uma política econômica orientada para o comércio exterior de commodities, que tendia a beneficiar as elites locais. Os legados dessa acomodação se deram no sentido de atingir os esforços dos estados no desenvolvimento tanto de capacidade infraestrutural como de sua legitimidade política. (CENTENO e FERRARO, 2013, p. 15)

De outro ângulo, as nações em formação estão comprometidas em suas bases materiais, uma vez que a orientação para o mercado internacional não conformava as bases de uma integração territorial e do mercado, o que se

²⁴ Ver Furtado (1959 e 1969),

²⁵ Como propõe Michael Mann (MANN, 1984), o *poder infraestrutural* irá prevalecer em sociedades capitalistas avançadas a partir da Revolução industrial.

agravava pela interrupção dos vínculos com a antiga metrópole. Para Oszlak, não surpreende, portanto, que o mapa político da América Latina tenha se fragmentado, e prevalecido as tendências separatistas. Nesse sentido acompanha Furtado, para quem a estruturação dos novos Estados estaria submetida à falta de real interdependência entre os proprietários que se ligariam entre si ou se submeteriam a um deles segundo uma luta de poder. A essa conformação se somava uma burguesia urbana interessada na expansão dos vínculos com o exterior, o que estimulava convergências com subgrupos rurais e, portanto, condições para estruturar um sistema de poder efetivo a depender da eficácia na articulação desses interesses. Desse modo:

Os longos períodos de guerras civis na experiência latino-americana, que se estenderam entre a independência e a organização nacional definitiva, podem ser visualizados como aquele estágio em que foram sendo superadas as contradições subjacentes à articulação dos três componentes - economia, nação e sistema de dominação - que formariam o estado nacional. Economia regional versus economia aberta; escopo local versus nacional das relações sociais; e sistemas de dominação local versus centralização de poder em um sistema de dominação em nível nacional, constituíram os termos das contradições que as profundas mudanças produzidas na economia internacional de meados do século contribuiriam para a solução” (OSZLAK, 2007, p. 14).

A fragilidade desses Estados os impedia de apresentar caráter expansionista, de modo que a nação também não foi “formulada” nesse sentido. Esta será concebida também em termos diferentes das ideologias europeias e conectada à exploração das riquezas naturais. Como reflexo dessa “introversão”, o imaginário seria marcado em larga medida pelo inimigo interno, e menos pelo invasor externo. A ideia de nação se deu em torno da exaltação das riquezas naturais como elemento de um futuro promissor, e não nos termos da solidariedade entre os cidadãos. Como propõe López-Alves:

As nações que o nacionalismo europeu definiu foram construídas como grupos de povos soberanos que concebiam a si mesmos como comunidades. O imaginário Latino-americano, ao contrário, destacou a geografia e os recursos naturais para definir a nação. E quando se tratava da comunidade, ela era concebida hierarquicamente dividida e propensa ao conflito sobre os mesmos recursos que sustentavam a nação (LÓPEZ-ALVEZ, 2013, p. 300)

Ainda para este autor, as fraturas das sociedades latino-americanas influíam nessa concepção, uma vez que:

(...) Etnia, cultura e língua são conhecidos fatores que contribuem para formação de identidade. Na forte heterogeneidade da América Latina, contudo, nenhum desses fatores parecia forte o suficiente para proporcionar integração. Se esperava que “o futuro da nação” o faria. (LÓPEZ-ALVEZ, 2013, p. 303).

Oszlak (2007), propõe que analisemos os Estados latino-americanos por atributos que nos permitem aferir graus de “estatalidade” frente às experiências europeias. Seguindo Schmitter, estes passam pela capacidade de exteriorizar o poder, ou seja, ser reconhecido como unidade soberana dentro do sistema estatal; pela institucionalização de sua autoridade que implica em sua capacidade de impor a estrutura de relações de poder, isto é: o monopólio sobre os meios organizados de coerção; pela diferenciação do seu controle frente à sociedade civil nos termos de um conjunto de instituições públicas com capacidade de extrair recursos de maneira estável e de ter algum controle centralizado sobre suas atividades; e, finalmente, pela internalização de uma identidade coletiva que se caracteriza pela capacidade de o Estado emitir os símbolos que reforçam sentimentos de pertencimento e solidariedade social que este aponta como integrantes da nacionalidade. Trata-se da forma que o Estado exerce controle ideológico e dominação.

A partir desses atributos, um ponto de partida a ser considerado é que o reconhecimento externo é o primeiro elemento de estatalidade na América Latina, precedendo o reconhecimento interno no território. Esse descompasso, que em alguns casos tomou décadas, reforçou a imagem ambígua do Estado em desacordo com o reconhecimento das instituições que este estava tentando estabelecer.

Se tomarmos os vínculos que estabelecemos entre os estados nacionais e a economia capitalista, a continuidade de estruturas coloniais pré-capitalistas após as independências é aspecto relevante para a análise, bem como o regime de acumulação de excedentes que irá prevalecer. Nesse sentido, as possibilidades de inserção no mercado mundial e dos fluxos de investimentos

estrangeiros associados às mudanças na produção a partir da demanda internacional são elementos para consolidação de uma classe dominante e a geração estável de recursos fiscais nesses Estados.

Ainda nos termos propostos por Schmitter, Ozslak concebe três tipos ideais que correspondem às etapas de formação. A primeira, o mercantilismo, visa identificar a medida em que o legado colonial prossegue. Esse olhar busca aferir limites relacionados a tradições localistas e instituições coloniais que o Estado não consegue suplantar. Trata-se de um fator que traduz a ordem econômica atrasada com elementos de continuidade na máquina administrativa.

A segunda etapa, marcada pelo liberalismo está situada principalmente na segunda metade do século XIX que proporciona novas formas de expansão econômica. Esta implica em crescente homogeneização da classe dominante, estimulada pelas possibilidades de integração ao comércio internacional e dos requisitos técnicos e financeiros necessários a essa orientação. Compreende-se por esse ângulo uma conexão entre o que seria uma ordem neocolonial e a forma que toma o Estado face às necessidades que esta impõe. Nesse sentido, o impacto dessa etapa crucial na consolidação do Estado moderno na Argentina, bem como no Brasil, especialmente pela economia do café, será analisado em profundidade no terceiro capítulo.

Por fim, a terceira etapa é aquela que Schmitter denomina intervencionismo, pela qual cabe compreender de modo menos automático os efeitos do estímulo externo, filtrados pela burocracia em um Estado que desenvolve relações mais complexas com a sociedade e está interpenetrado por esta.

Para Ozslak, os modelos propostos são em grande medida complementares, uma vez que o legado colonial, a dependência estimulada pela expansão para fora, e a dinâmica interna do Estado se relacionam. Nesse sentido “não há dúvidas de que o legado colonial, a relação de dependência estabelecida na fase da “expansão pra fora” e a dinâmica interna do Estado nacional explicam de modo combinado as características dos Estados que tomavam forma na

região” (OSZLAK, 2007, P.7). O relevante é estabelecer de que forma as variáveis identificadas por cada abordagem influenciaram o processo.

Ao examinar as etapas propostas, o autor ressalta a dinâmica em que o Estado, ao atribuir para si a legitimidade na definição do interesse geral, tentará forjar unidade nas relações sociais contraditórias que irão atravessar o aparato burocrático em suas múltiplas instâncias de decisão. A questão é que no processo histórico os problemas que surgem e as contradições a serem enfrentadas ampliam a heterogeneidade do aparato e tornam imprecisos os limites entre estado e sociedade. Nesse sentido:

“A expansão do aparato estatal deriva, então, do crescente envolvimento de suas instituições em áreas problemáticas (ou "questões") da sociedade, frente as quais adota posições apoiadas em recursos de dominação, que expressam diferentes graus de coerção ou consenso. Esses atos envolvem o estado como uma parte, o que implica reconhecer o poder de (1) invocar um interesse maior que subordina os interesses das outras partes e (2) extrair os recursos que possibilitarão suas tentativas de "resolver" as questões levantadas (...)” (OSZLAK, 2007, p. 9).

A análise de Saylor (2014) nos proporciona novos elementos para compreender a dinâmica da formação dos Estados Latino americanos em seus vínculos com o comércio. Nesse sentido o autor irá enfatizar a etapa que Schmitter aponta como a liberal, isso é a segunda metade do século XIX, em seus vínculos com as coalizões de poder

Saylor se afasta da experiência europeia e propõe que há outros motivos para construção de Estados que não a guerra. Em sua leitura, as análises sobre países primário-exportadores normalmente consideram que esse tipo de atividade não induz capacidades estatais. Os Estados na região estariam em uma dupla “desvantagem”: não teriam pressão de guerra para ampliar suas capacidades, enquanto a facilidade de extrair recursos nas alfandegas dispensaria a criação de um aparato fiscal penetrante. Portanto, uma “maldição dos recursos naturais” observada pelo ângulo da literatura sobre *state building*.

Essa perspectiva deveria ser questionada com base em outra visão sobre capacidades estatais uma vez que:

“capacidade estatal é mais do que capacidades extrativas. A noção de capacidade estatal também inclui o estabelecimento da lei e da ordem, a

provisão de bens públicos e a existência de instituições de governo em bom funcionamento - e não apenas para coletar impostos ou fazer a guerra. Contudo, teorias proeminentes sugerem que a ampla falta de pressões bélicas e a prevalência de riqueza em bens naturais no mundo não europeu levaria a processos letárgicos de *state building*". (SAYLOR, 2014, p. 3)

Para Saylor, essas abordagens compreendem apenas uma lógica “de cima para baixo” sobre a formação do Estado, enquanto outros motivos e disputas entre coalizões podem atuar para ampliar capacidades estatais de “baixo para cima”.

O boom do comércio, ao estimular a produção, implica em encontrar barreiras até então não enfrentadas que irão requerer a ação do Estado na provisão de bens públicos que lhe são típicos. Haveria aqui motivos para *state building* pelo lado da demanda, isto é, a partir da busca de maximização de lucro privado dos produtores. Como parte destes bens está a necessária ampliação da infraestrutura de transportes, do acesso ao crédito, além da problematização que vimos com os teóricos da NEI em termos de assegurar os direitos de propriedade e garantir o tipo de base institucional necessária ao capitalismo. Finalmente, a pacificação do território em termos weberianos, isto é, a eliminação de “rivais no território nacional”, é apontada como o primeiro bem público a ser provido pelo Estado.

Um elemento importante em sua análise é que a provisão inicial desses bens não implica apenas em uma ampliação momentânea da capacidade dos Estados, mas em um processo contínuo que se retroalimenta a partir do know-how adquirido e da manutenção e expansão desses bens.

Um segundo motivo para avançar capacidades estatais diz respeito aos interesses da coalizão que sustenta o Estado. A maldição dos recursos naturais não seria algo genérico, mas variável conforme as coalizões políticas no poder. Nesse sentido, observa que em países como Colômbia, Gana e Nigéria, os exportadores estavam fora da coalizão dominante.

No caso da Colômbia no período de (1880-1905), por exemplo, a economia vivia ampliação das exportações de café, mas os exportadores estavam marginalizados politicamente. Era necessário ampliar a infraestrutura exportadora

bem como implementar políticas de financiamento e monetárias. Como os líderes não tinham interesses diretos nas exportações e não representavam a região do café, a política do Estado não foi direcionada nesse sentido (SAYLOR, 2014, p. 11). Essa situação foi um dos componentes dos conflitos civis, incluindo a Guerra dos Cem dias (1899-1902). Esta, entretanto, não gerou o tipo de fenômeno observado na Argentina e no Chile uma vez que os exportadores eram entendidos como um desafio, mas não como ameaça total. Ou seja, na dinâmica proposta por Saylor, o ímpeto para o *state building* ocorre quando há ameaça vinda de outra região exportadora não contemplada na coalizão política.

Ao analisar os casos da Argentina, Chile e nas Ilhas Maurício, Saylor assinala que os exportadores eram parte da coalizão dominante e, nesse sentido, os governos os assistiram em seus objetivos econômicos e políticos. (8). Entretanto, o comércio enriquece também outros setores de fora da coalizão dominante e que irão demandar bens públicos e melhores condições. Com efeito, a assimetria na distribuição desses bens, tanto na infraestrutura e acesso ao crédito é um dos mecanismos de poder utilizado para atingir a concorrência das outras regiões. O ponto essencial é que o boom do comércio pode alterar a distribuição do poder econômico, ensejando uma ameaça concreta ao *status quo*. No contexto de *boom* de recursos, uma ameaça diametral surge quando o boom enriquece *insiders* e *outsider* da coalizão, que derivam seu poder social das mesmas atividades exportadoras. Uma vez que as exportações são facilmente tributáveis, países nos quais os exportadores são excluídos do poder político são tributados de modo desproporcional. Esse foi o caso dos exportadores marginalizados no Chile, Argentina, Colômbia, Gana e Nigéria. Nesses países, o boom ampliou o poder econômico coletivo desses atores marginalizados e os levou a buscar nova distribuição do poder político. Nesse sentido o boom desestabilizou a política (SAYLOR, 2014, p. 37).

Em situações de duplo enriquecimento, exportadores encapsulados dentro da coalizão antecipam que, caso sejam deslocados, terão que financiar a nova coalizão e perderão o controle dos bens públicos. As ameaças diametrais que se desenvolveram no Chile e na Argentina foram especialmente intensas porque setores externos à coalizão ganharam poder econômico relativo durante o

primeiro grande boom de commodities de cada país. Membros da coalizão governante financiaram seus pagamentos paralelos com o superávit econômico gerado pelo aumento das exportações, o que tornava impossível acomodá-los. O Chile cobrava impostos comparativamente altos sobre o setor de cobre e concentrava os gastos no vale central norte, lar da coalizão dominante. *Insiders* de coalizão na Argentina usaram seu controle sobre o porto de Buenos Aires para tributar o comércio sobre as províncias do interior, onde a oposição florescia. Os membros da coalizão dominante também buscavam bens públicos fornecidos pelo Estado e sabiam que a mudança na coalizão os impediria de explorar plenamente as oportunidades das exportações.

A disputa política no Chile e na Argentina gerou conflitos, que consolidaram nos detentores do poder a posição sobre o necessário avanço das instituições do Estado. A guerra civil em 1851, no Chile, demonstrou aos membros da coalizão que, caso perdessem o poder, uma nova coalizão governante iria derrubar a política fiscal e redirecionar os bens públicos para fora do vale do norte central. Na Argentina, membros da coalizão governante em 1850, estavam convencidos da colaboração de seus oponentes com os índios para realizar ataques na província de Buenos Aires. Os excluídos da coalizão representavam um perigo elementar ao seu objetivo

É o teor da ameaça, e não a guerra civil em si, que provoca o movimento na direção de instituições “sem mediação” no Chile e na Argentina. Isto é, o Estado moderno, em um forte movimento de ampliação das capacidades estatais para sua neutralização (SAYLOR, 2014, p. 39)

No caso Argentino, a expansão dos bens públicos e as tensões com as províncias exportadoras do Litoral se processam no período que vai de 1852 a 1886, com a ampliação da demanda internacional por Lã. Os produtores tiveram sucesso em pressionar pela ampliação de estradas, instituições de acesso ao crédito e pacificação do território tendo em vista expansão de novos ranchos produtores. Houve assim elevação das capacidades estatais. Esse processo, contudo, veio acompanhado de fortalecimento das províncias do Litoral, de modo que:

A provisão de novos bens públicos contribuiu para o crescimento da capacidade do Estado argentino. Novas infraestruturas de transporte e comunicações facilitaram o alcance de agentes do Estado, e novas instituições de crédito promoveram burocratização e maior supervisão da economia em geral. A “regulação” do trabalho era draconiana, mas ainda assim aumentou a presença do Estado no interior. O Estado ajudou na expansão dos ranchos na direção da Patagonia, pacificando o território nacional. Antes disso, contudo, a coalizão dominante lidou com grave ameaça das outras províncias do litoral e seguiu na direção da monopolização da força, sem intermediários, para manter suas vantagens existentes. Foi a era marcante de formação do Estado argentino (SAYLOR, 2014, p. 98)

Capítulo 2 De colônias a nações independentes: o comércio exterior e a formação econômica de Brasil e Argentina

O período colonial e o papel do comércio exterior são centrais para compreendermos as características dos Estados nacionais que se constituirão na América Latina no século XIX assim como as consequências futuras em termos das fraturas sociais, regionais e, de modo mais amplo, do desenvolvimento econômico destes países. A forma pela qual essa questão se insere nas leituras de cunho marxista ou em análises com base no modelo dual cepalino é distinta e será elaborada ao longo do capítulo. Entretanto, em ambas as vertentes, a ausência ou fragilidade dos elementos endógenos é variável observada e que ganha novos contornos conforme o momento histórico.

Mesmo após as independências formais, seria possível observar linhas de continuidade que vão do antigo colonialismo, passando pela inserção como nações independentes primário-exportadoras sob o que alguns chamaram de um “Império informal britânico” no século XIX. Não se trata de atribuir a lógica de cada período ao passado colonial ignorando sua dinâmica própria, mas de observar os novos termos pelos quais esse vetor exógeno se reproduz e implica em relações desiguais tanto em termos internacionais, como internamente, nas novas nações.

Em suas formulações originais a Cepal sistematizou assimetrias internacionais que envolviam a relação centro-periferia, identificando os mecanismos pelos quais os ciclos econômicos repercutiam de modo distinto sobre os países primário-exportadores. Sua contestação da teoria das vantagens comparativas como base para o comércio internacional legitimava a industrialização e o planejamento. Na teoria da dependência, entretanto, haverá também uma crítica aguda às elites latino-americanas, de modo que as repercussões internas das relações externas serão problematizadas com base na leitura sobre os contornos que irá tomar o capitalismo e as relações de classe nessas sociedades.

O debate da dependência passa pelo questionamento da pertinência ou adequação da transposição de categorias que têm como referência a teorização

sobre a evolução do capitalismo na Europa. Caio Prado demonstrou os equívocos da aplicação do conceito de feudalismo na América Latina. Nesse ponto, foi seguido por André Gunder Frank, para quem havia um propósito político contido nessa interpretação: a necessidade de uma revolução burguesa na região para superação das relações tradicionais. A América Latina nunca havia sido feudal já tendo surgido como economia mercantil, voltada para o comércio exterior. O desdobramento dessas questões diz respeito à possibilidade de uma burguesia nacional na América Latina, o que irá contrapor leituras desenvolvimentistas às interpretações da dependência ²⁶. Frank negava categoricamente o caráter nacional das burguesias latino-americanas, associadas aos interesses do comércio internacional e identificadas com o capital imperialista, desconectadas, portanto, de aspiração nacional ou democrática (SANTOS, 1998).

Em Ruy Marini essas características se articulam pela forma como o autor caracteriza a acumulação de capital nas sociedades dependentes latino-americanas. Enquanto fornecedoras de fatores de produção para reprodução de capital nas economias centrais, as burguesias periféricas estão condicionadas à super exploração do trabalho em uma articulação que vincula a acumulação nacional à acumulação internacional. Daí o equívoco de se depreender das burguesias locais o potencial de contradições que as tornasse antagônicas ao imperialismo e mesmo ao latifúndio, de modo que:

“(...) pudessem estabelecer uma aliança com os trabalhadores da cidade e do campo, centrada em um modelo de desenvolvimento econômico em ruptura com o grande capital internacional e com a propriedade monopolizada da terra” (SADER, p. 31)

Theotônio dos Santos, entretanto, é menos crítico do caráter intrinsecamente limitado da burguesia nacional, e situa seus limites no contexto histórico que mesclará as características do capitalismo monopolista à evolução política pelo desenvolvimento dependente a partir do golpe de 1964. Nesse sentido:

²⁶ Cabe assinalar o contexto político em que esse debate se dá na América Latina, marcado pela reversão de expectativas positivas nos anos 1950 e início do autoritarismo. Inicia-se também no campo intelectual “um período de franco pessimismo com relação às perspectivas e à viabilidade dos projetos de industrialização e modernização, quando não do próprio desenvolvimento capitalista nas regiões atrasadas e periféricas do sistema econômico mundial” (FIORI, 2000, p. 29)

Se a teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento eram o resultado da superação do domínio colonial e do aparecimento de burguesias locais desejosas de encontrar o seu caminho de participação na expansão do capitalismo mundial; a teoria da dependência, surgida na segunda metade da década de 1960 - 70 representou um esforço crítico para compreender a limitação de um desenvolvimento iniciado num período histórico em que a economia mundial estava já constituída sob a hegemonia de enormes grupos econômicos e poderosas forças imperialistas (...) (SANTOS, 1998, p. 9)

As questões que percorremos brevemente demonstram a continuidade do tema da formação colonial e concepções sobre seus desdobramentos sobre o desenvolvimento capitalista. Entretanto, essa problemática transcende o debate latino-americano e nos leva ao encontro de ampla e diversificada literatura que tem em comum uma hipótese forte: trata-se de imputar ao tipo de colonização elemento crucial da trajetória das futuras nações. A causalidade, o fio-condutor da escola de pensamento e os mecanismos de persistência ao longo do tempo irão variar segundo linhas de análise, que por vezes não se comunicam.

2.1 De volta às colônias de povoamento e exploração: principais linhas do debate

A síntese realizada por Monasterio e Ehrl (2015) nos auxilia a delinear as principais vertentes. Fica claro que a conhecida tipologia que contrasta colônias de exploração e colônias de povoamento, aplicada ao Brasil por Caio Prado Junior, não foi idealizada pelo historiador brasileiro. A originalidade consistiu em aplicá-la ao antigo sistema colonial, enquanto Leroy-Beaulieu - sua principal referência - observava o século XIX. A adoção desse referencial cabe acrescentar, permitiu a Caio Prado ir além de um marxismo mecânico e das teses da Internacional Comunista predominantes na época. Desse modo, incorporou o materialismo histórico à realidade brasileira por meio de bibliografia que não se relacionava com essa tradição.

O fio-condutor da interpretação de Caio Prado se origina com o também historiador Herrmann Ludwig Heeren, que estabelece a tipologia das colônias segundo o objetivo que estimula sua instalação. Essa concepção encontra-se de modo nítido no “sentido da colonização”, tal como proposto por Caio Prado no célebre primeiro capítulo de *Formação do Brasil Contemporâneo*.

Em Heeren (1817), as “colônias de povoamento” são aquelas formadas por agricultores europeus e proprietários de terra em uma configuração inicial que favoreceria a formação de futuras nações. Em contraste, as “colônias de exploração” estariam voltadas para a produção de produtos primários para os países europeus. A pouca presença de europeus nessas regiões e o uso da mão de obra escrava não seriam indutoras da cidadania e da formação de nações. O autor especifica ainda um outro tipo de colônia - predominante na América espanhola - voltada para a extração de metais preciosos. Nestas haveria particularidades com a tendência de que os europeus adotassem identidades locais ao longo do tempo e pela ocupação de vastos territórios. Contudo, há nas colônias de mineração diferenças étnicas e a formação de um sistema de castas, em que as ocupações superiores são restritas aos imigrantes, limitando o futuro nacional. Ao mesmo tempo, a imigração era restringida pela coroa espanhola. Para Heeren, a ênfase nessa atividade econômica em detrimento de diversificação viria a limitar, as chances de sucesso como nação.

Por sua influência sobre Caio Prado, a elaboração de Leroy- Beaulieu (1902) adquire maior relevância para nossa pesquisa. O contraste entre colônias de povoamento e de exploração ganha outros contornos. As primeiras devem contar com terras vazias ou pouco povoadas, clima semelhante ao da nação colonizadora que precisa, por sua vez, dispor de população suficiente para assegurar fluxo populacional que não atinja sua própria demografia. Estas são colônias mais igualitárias e afeitas à democracia, como é o caso da Nova Inglaterra e do Canadá. As colônias de exploração prevalecem nas terras tropicais, exigindo grandes capitais para sua ocupação e regimes de trabalho como a escravidão e a servidão. A desigualdade e as diferenciações sociais com bases étnicas tenderiam a persistir e haveria maior resistência à democracia.

Em Caio Prado as colônias de povoamento estão localizadas nas zonas temperadas e têm sua ocupação resultante de motivos alheios ao projeto colonial. Seu processo de ocupação resulta das guerras religiosas na Inglaterra e pela vinda de excedentes populacionais, de modo que estas refletiriam sociedades mais próximas de sua matriz europeia, estando mais próximas do que seria um prolongamento do continente europeu. As colônias de exploração, como é o caso

da América portuguesa, são locais destinados a fornecer produtos para o comércio exterior impondo uma dinâmica estritamente exógena à colônia e cujos padrões persistem largamente após a independência.

Se em Caio Prado a espoliação externa e a baixa acumulação interna serão os fatores preponderantes sobre as futuras nações, a forma como as vertentes liberais irão considerar os mecanismos de persistência e os motivos que irão tolher o desenvolvimento se dá em outros termos. Seguindo Monasterio e Ehrl (2015), em *A Riqueza das Nações* Adam Smith abordou o tema das colônias e ressaltou o que hoje poderíamos chamar de melhores condições “pró-mercado” nas colônias inglesas da América do Norte. Nestas haveria menor taxação do trabalho dos colonos, configurando maiores incentivos à produção. Ademais, Smith antecipa o debate institucional ao assinalar como componente do bom desempenho, a transposição de instituições políticas mais afins ao desenvolvimento e ao cultivo da terra, além de maior liberdade comercial. Tais características, associadas à distribuição mais equânime da terra, apontavam para o desenvolvimento subsequente a despeito da menor fertilidade do solo.

Em suas linhas gerais a visão de Smith será revisitada no debate institucional que ganhou centralidade em tempos mais recentes com a NEI, que atribuirá às instituições o fator determinante da divergência econômica entre as nações. Essa preeminência cabe notar, se inicia a partir dos anos 1990, em um contexto no qual os pacotes econômicos voltados para liberalização dos mercados e privatizações não apresentaram os resultados positivos previstos por esse corpo teórico. Ao contrário, as políticas propostas conduziram a graves crises que punham em questão as premissas neoliberais sobre o desenvolvimento, capitaneadas - na época - pelo chamado Consenso de Washington.

Para os críticos, a NEI traz em seu bojo a noção implícita de que é preciso moldar sociedades atrasadas mediante a exportação de instituições anglo-saxãs. Trata-se de mudar as instituições, mas não as políticas econômicas, preservando

o núcleo dos modelos neoliberais (CHANG, 2007) Com efeito, são concepções que se renovam e ganham outras roupagens²⁷.

Cabe notar que, em princípio, a NEI surge como crítica ao marginalismo, mas entendemos que não escapa de seu arcabouço fundamental. O método parte da comparação das distintas trajetórias de países com base em suas instituições. Estas, entretanto, são aquelas que, ao facilitarem as trocas, conduzem naturalmente ao desenvolvimento. Desse modo, a leitura sobre a produção permanece refém da ideia central de que “as forças básicas do desenvolvimento econômico encontram-se nas relações descentralizadas do mercado” (MEDEIROS, 2001, p. 50).

Essa vertente ganha corpo com a incorporação por Douglas North (1990) do conceito de custos de transação, inicialmente formulado por Ronald Coase. A questão apresentada é que a existência destes custos ²⁸ favorece uma alocação de recursos distinta do paradigma marginalista. Desse modo, a crescente especialização decorrente da divisão do trabalho e os ganhos de produtividade em escala mundial, como propostos inicialmente por Adam Smith ²⁹, não podem ser logicamente inferidos. Assim, as instituições cumprem o papel funcional de reduzir esses custos.

Esse raciocínio será aplicado por North tanto para as colônias como para suas respectivas metrópoles europeias. Aqui, é essencial compreender que o autor infere que as características internas que se processam nas instituições metropolitanas repercutem na colonização. Isto é, as colônias terão instituições

²⁷ Ainda que os proponentes da NEI recusem explicações culturais para o desenvolvimento, a linha que enxerga o sucesso capitalista como fruto de características intrinsecamente anglo-saxãs remete ao clássico de Max Weber *A Ética protestante e o Espírito do Capitalismo*. Podem ser observadas, do mesmo modo, nas ideias de Rostow, para quem o segredo do desenvolvimento passava também pela “capacidade, maior ou menor, dos povos atrasados reproduzirem as crenças e instituições que tiveram sucesso nos países mais avançados” (FIORI, 2000, p. 39). Devemos acrescentar que a tentativa de introduzir instituições liberais modernas foi uma das marcas que constituíram o próprio nascimento dos países latino americano quando esses Estados se erguiam no século XIX (CENTENO e FERRARO, 2013) Invariavelmente as instituições “importadas” não se adequam ao contexto social local.

²⁸ North propõe que as diferentes estruturas de direitos de propriedade afetam a mensuração de valor atribuída a bens e serviços e as distintas performances dos agentes econômicos. Os pressupostos neoclássicos, tais como mercadorias idênticas, concentração geográfica do mercado e a troca instantânea - que fariam dos preços sinalizadores eficientes - não são encontrados no mundo real, o que implica em assimetrias de informações. (NORTH, 1990, p. 31)

²⁹ Seguidos também pelos modelos neoclássicos.

“semelhantes” às do colonizador com implicações para seu desenvolvimento futuro. O comércio de longa distância ³⁰ teria engendrado complexa rede de instituições que reduziram os custos de transação, permitindo com isso ampliar as trocas impessoais características do capitalismo moderno. Entretanto, a colonização da América do Norte ocorreu em um momento de superação da disputa entre a Coroa Britânica e o Parlamento, em que este adquire maior poder favorecendo uma ordem mais democrática, garantidora das liberdades políticas e dos direitos de propriedade. Por outro lado, as pressões fiscais das guerras empreendidas pela Espanha teriam se refletido no declínio das cortes de Castela, acarretando um Estado mais interventor e propenso ao confisco de propriedades e ativos financeiros (FIANI, 2002). Essas características teriam suscitado, desse modo, os diferentes padrões de desenvolvimento entre a América Latina e América do Norte em que o fator de persistência está no poder político incrustado nas instituições ³¹

A ortodoxia institucional ganha outros contornos em Acemoglu, Johnson e Robinson (A.J.R) (2002), autores atentos ao debate histórico marxista sobre o papel da ascensão da burguesia e o desenvolvimento da economia mundial. Nesse sentido, se propõem a realizar heterodoxo casamento dessa literatura com a abordagem de North. Aqui, a análise sobre a primazia europeia passa igualmente pelas nações que, a partir do século XVI, participam do comércio atlântico e do colonialismo. Entretanto, o nexos com a mudança na direção de

³⁰ A leitura de Douglass North encontra na complexidade envolvida no comércio de longa distância a chave da primazia europeia. Era necessário criar e consolidar instituições capazes de reduzir os custos envolvidos. O desenvolvimento do Estado para assegurar os direitos de propriedade de forma impessoal, acompanhado de restrição de arbitrariedades contra esses direitos pelo próprio estado, fazem parte das inovações necessárias a esse tipo de comércio, em contraste, por exemplo, com um hipotético comércio local tribal, no qual as relações pessoais e o temor de que inovações tenham efeito disruptivo na estrutura comunitária, impedem a evolução para instituições modernas.

³¹ A questão se desloca para desvendar como as mudanças institucionais ocorrem e os motivos pelos quais os países em desenvolvimento não caminharam na direção das boas instituições. Isto é, os motivos da dependência de trajetória. Por essa via, a política afeta o desempenho econômico - não pela interferência do Estado sobre os preços centrais da economia - mas por impedir ou travar a evolução institucional. É interessante notar que essa lógica obedece a uma razão inversa à de Marx, na qual as instituições (e o Estado) seriam uma projeção do poder econômico. Isso porque na concepção de North O não-desenvolvimento decorre de uma evolução institucional em que, em contraste com a do Estado liberal, as iniciativas individuais, as autonomias locais, o espírito racional são tolhidos por um Estado discricionário, não limitado em seu poder. A economia encontra-se aqui *embedded* na política que obedece aos arbítrios do poder político. (MEDEIROS, 2001)

instituições virtuosas se dá pelo aumento da riqueza e influência dos grupos de comerciantes. Estes abriram o caminho para as mudanças institucionais que viriam a limitar a expropriação pela Monarquia ³².

Essa análise enfatiza que os principais ganhos para as nações europeias não vieram do comércio atlântico, mas das mudanças institucionais por este engendradas. Fatores como cultura, geografia, religião, ou mesmo a competição no sistema interestatal europeu são igualmente rejeitados. (ACEMOGLU, JOHNSON e ROBINSON, 2002). O essencial é que o fortalecimento dos comerciantes contribuiu para constituir instituições capitalistas

(...) “econômicas e políticas amigáveis ao capital na medida em que esses comerciantes demandaram e obtiveram controles sobre o poder real, segurança de direitos de propriedade e acesso a oportunidades comerciais lucrativas sob monopólio da realeza”. (ACEMOGLU, JOHNSON e ROBINSON, 2002, p. 22)

De nossa perspectiva, cabe assinalar que tanto em North como em A.J.R, o desenvolvimento decorre de algo como um “efeito colateral” da atividade comercial empreendida pelas potências europeias. Na mesma direção, apontam que a evolução para a indústria e os serviços modernos requerem aprimoramentos institucionais condizentes. Não há percepção sobre a disputa entre as nações europeias pelo controle do comércio de longa distância ou pelo desenvolvimento da atividade industrial e dos serviços sofisticados que caracterizam as mudanças estruturais nas economias desenvolvidas. Em uma estranha inversão lógica, o domínio e internalização dessas atividades e inovações tecnológicas não são a chave do desenvolvimento, mas sim as

³² Nesse sentido, os benefícios maiores foram colhidos por Inglaterra e Holanda, pois mesmo antes do ímpeto comercial já possuíam instituições relativamente mais “abertas” do que Espanha e Portugal, países nos quais a monarquia absolutista controlou mais fortemente os ganhos do comércio. Em artigo posterior Acemoglu e Robinson (2008) elaboram os mecanismos de persistência que obstruem a evolução institucional. As instituições econômicas e políticas influem na alocação de recursos econômicos e de poder político na sociedade, o que implica na tendência de que os detentores do poder econômico pressionem por instituições econômicas e políticas favoráveis aos seus interesses, reforçando a disparidade inicial. Do mesmo modo, os detentores do poder político de jure (aquele diretamente ligado às instituições formais), tendem a manter as instituições que favorecem seu poder político. Isso faz com que variações do poder de fato não impliquem diretamente em mudanças nas instituições políticas e, por conseguinte, nas instituições econômicas. Sob essas lentes interpretam a guerra civil britânica e a Revolução Gloriosa como marcos que fizeram prevalecer a força crescente dos comerciantes e conseguiram impor restrições ao poder da Monarquia

instituições, que reduzem os custos das trocas cada vez mais complexas nelas envolvidas, como propõe North; ou pelo aumento do poder dos capitalistas capaz de limitar ingerências do estado, como defendem A.J.R.

Os autores não apresentam visão sobre a complexa causalidade entre instituições e estrutura produtiva, em seus aspectos dinâmicos. Como aponta Erik Reinert, em sua leitura sobre a industrialização:

(...) a despeito de óbvios elementos de co-evolução - que o modo de produção de uma sociedade criaria a demanda por novas instituições e as moldaria, e determinaria (...) a industrialização alterou atitudes e instituições, mudanças que seriam tanto impossíveis como indesejáveis na ausência dessa industrialização” (REINERT, 2007, p.62)

Um enfoque centrado nos desafios da sofisticação da produção escaparia necessariamente ao corpo liberal e envolveria amplo papel do Estado no direcionamento da estrutura produtiva. Ainda de acordo com Reinert, não é possível separar as instituições da produção, elas estão fortemente vinculadas. Tampouco é pertinente deduzir que um sistema produtivo avançado surja a partir do momento em que boas instituições são hipoteticamente implantadas. As instituições “mercantilistas”, por exemplo, não podem ser compreendidas fora do contexto em que as nações buscaram escapar de vantagens comparativas em matérias-primas ³³, algo ausente na perspectiva institucional liberal que não as concebe como parte de um “complexo vínculo dinâmico de causalidades envolvidas no desenvolvimento econômico, que é propriamente incompatível com a lógica interna da atual economia do *Mainstream*” (REINERT, 2007, p. 63)

Em A.J.R, cabe notar, a perspectiva sistêmica é conscientemente abandonada em favor do objetivo de isolar o comércio atlântico como variável-chave do sucesso por meio de testes econométricos. Desse modo, os autores perdem de vista que a própria disputa por esse comércio envolveu um esforço

³³ Nos alinhamos, desse modo às críticas de Reinert, cuja análise parte da atividade produtiva como cerne dos desafios do desenvolvimento para então problematizar suas relações com as instituições. Entretanto, o autor supõe o desenvolvimento como fruto da determinação de cunho idealista, isto é, da vontade de sociedades e de seus estados no sentido de deslocar a especialização orientada por vantagens comparativas em bens primários para um sistema industrial sofisticado marcado por elevadas sinergias. Em outras palavras, algo como um projeto nacional, ainda que não utilize esse termo. Do nosso ponto de vista, muitas das políticas e transformações disruptivas que conduziram ao desenvolvimento de algumas nações e ao próprio Estado moderno, foram suscitadas por pressões externas.

nacional, e que esse esforço se insere no quadro mais amplo da competição interestatal europeia³⁴. Todavia, os autores excluem o papel da guerra nos termos de sua incidência quantitativa, o que os leva a ignorar o elemento primordial caracterizado pela pressão geopolítica que tem na guerra um horizonte possível. Esse é o contexto que impele o esforço marítimo das potências europeias, imbuídas da dinâmica subjacente de acumulação de poder e riqueza.

Outro ponto relevante é que, tanto em Douglas North como em A.J.R, há a defesa de que amplas garantias dos direitos de propriedade são fundamentais para que os agentes econômicos tenham a segurança de que recolherão os frutos do seu trabalho e investimentos³⁵. Essa defesa genérica é questionada por Chang (2007), para quem a questão essencial se refere exatamente ao equilíbrio entre os direitos que serão mantidos e aqueles que serão transferidos, tendo em vista os objetivos do desenvolvimento³⁶. Na mesma direção, Evans assinala que o desenvolvimento depende em larga medida de “como os direitos de propriedade são alocados, quais tipos de direitos de propriedade são garantidos, e para quais segmentos da população” (EVANS, 2007, p. 31)

Esse é um elemento inescapável para compreensão da América Latina, tendo em vista as instituições coloniais que originam as novas nações e sua evolução, a partir das independências decorridas no século XIX. No caso brasileiro, por exemplo, é notório o impacto político, social e produtivo da concentração fundiária, revelando um traço de continuidade que remonta à formação do país e que não seria superado pelo Estado desenvolvimentista no século XX. O mesmo pode ser apontado para a longevidade da instituição da escravidão e da fragilidade ou ausência de políticas para inclusão dos escravizados e seus descendentes, aos elementos constitutivos da cidadania. Na Argentina, o controle da terra em grandes propriedades para pecuária a partir da

³⁴ Com efeito, como propõe Fernando Novais, a exploração de colônias também foi um fator positivo para a centralização do poder nos Estados europeus conforme o Estado centralizado, capaz de mobilizar recursos em escala nacional se fazia necessário à expansão ultramarina. “Em outras palavras, a expansão marítima comercial e colonial, postulando um certo grau de centralização do poder para tornar-se realizável, constituiu-se por seu turno em fator essencial do poder do Estado metropolitano” (NOVAIS, 1969, p. 47)

³⁵ Do contrário, seriam removidos os necessários estímulos às atividades produtivas

³⁶ Por esse ângulo, as reformas agrárias no Japão, Coreia e Taiwan após a Segunda Guerra Mundial, são exemplos nos quais a mudança de propriedade propiciou maior desenvolvimento futuro, ainda que o autor não aprofunde o contexto geopolítico que as impulsionaram.

inserção no comércio exterior impactará a concentração da renda. Compreender esses desdobramentos em sua relação com a geopolítica que emana do nascente subsistema regional sul-americano pode fornecer pistas sobre os entraves futuros ao desenvolvimento e sobre os tipos de Estado que se formavam.

Apesar desses pontos problemáticos, A.J.R (2008) não incorrem no equívoco de North de atribuir o desempenho das colônias à origem do colonizador. Por outra metodologia e literatura, recaem no clássico debate sobre colônias de exploração e colônias de povoamento. Tampouco se trata de seguir Caio Prado Junior. Para os autores, a questão são as instituições que foram implantadas, mas estas estão relacionadas às condições locais. Nas regiões em que havia baixa densidade demográfica, não era possível explorar os nativos, de modo que foram necessários os devidos estímulos para a instalação dos colonos europeus, com criação de um arcabouço institucional condizente com maior segurança conferida por direitos de propriedade e um Estado contido. Isto é, são introduzidas instituições pró-mercado. O mesmo não ocorria onde os europeus se depararam com populações locais mais amplas. Era possível explorá-las e desse modo implantaram as instituições extrativas que terão consequências para o não-desenvolvimento futuro.

As hipóteses da NEI sobre a ampla ingerência do Estado e suas consequências em produzir insegurança institucional sobre direitos de propriedade nos parece remota quando consideramos o poder dos comerciantes e grandes proprietários de terra nas colônias de exploração. Ao contrário, quando independentes, os Estados estarão largamente cerceados pelo poder das oligarquias e terão pouca margem de manobra para implementar políticas distintas das defendidas pelas coalizões dominantes. Ademais, nos termos de nosso enfoque belicista, a pressão da guerra não teria sido elemento propulsor de outro equilíbrio de forças e elementos de “estatalidade”

A partir da perspectiva pelo ângulo da produção elaborada por Baldwin (1956) temos outro referencial para compreender a configuração que tomaria forma nas colônias. A questão recai sobre o tipo de produto primário exportado, prevalecendo nas regiões tropicais ganhos de escala que favorecem a produção extensiva em grandes propriedades. Isso implica em um modelo marcado por

grande número de trabalhadores pobres e pouco qualificados, ao passo que os ganhos ficam concentrados largamente nas mãos dos proprietários de terras, estimulando a concentração da renda e a concentração das atividades econômicas nesse setor. Nas colônias de produção não extensivas haveria resultado oposto, em que a produção eficiente em escala familiar e a menor exigência de capital implicam em melhor distribuição de renda, e, portanto, demanda mais equilibrada por bens e serviços proporcionando um contexto favorável ao comércio e indústria. (MONASTERIO e EHRL, 2015)

Kenneth Sokoloff e Stanley Engerman (2000) seguem em larga medida a perspectiva de Baldwin, mas incorporam as instituições como elemento de persistência em sua análise. Fundamentalmente, os autores constataam que a liderança econômica dos Estados Unidos e do Canadá nas Américas só ocorre após a industrialização desses países no século XIX, de modo que o aspecto crucial é compreender como a colonização interferiu de modo favorável nessas colônias. Os dados sobre a divergência nas Américas podem ser verificados na tabela abaixo:

Tabela 2.1.

The Record of Gross Domestic Product per Capita in Selected New World Economies, 1700–1997

	<i>GDP per capita relative to the U.S.</i>			
	<i>1700</i>	<i>1800</i>	<i>1900</i>	<i>1997</i>
Argentina	—	102	52	35
Barbados	150	—	—	51
Brazil	—	50	10	22
Chile	—	46	38	42
Cuba	167	112	—	—
Mexico	89	50	35	28
Peru	—	41	20	15
Canada	—	—	67	76
United States (GDP p.c. in 1985\$)	550	807	3,859	20,230

Fonte: Dados do autor

Com base em análise de dotação de fatores, observam que todas as colônias americanas apresentavam no período elevada produtividade marginal do

trabalho tendo em vista a abundância relativa de terras e recursos naturais. Esse é o componente econômico que caracteriza o estímulo à imigração em larga escala, incluindo os escravizados.

Um aspecto central é que o trabalho escravo nas *plantations* era altamente lucrativo, levando-se em consideração os elevados ganhos de escala, envolvidos nessas atividades. Desse modo, essas economias se especializaram em mercadorias como o açúcar, por exemplo, com alto valor internacional. Nesses casos, a combinação de grande disponibilidade de terras, ganhos de escala e trabalho escravo engendrou um modelo altamente concentrador de renda, mesmo entre a população livre.

Países nos quais foram encontrados amplos recursos minerais chegaram por outros caminhos a resultados similares. Nos locais em que uma densa população nativa sobreviveu ao contato com o colonizador, a Coroa espanhola optou por distribuir enormes dotações de terra e reivindicou parte da renda do trabalho nativo residente nas vizinhanças, bem como dos recursos minerais de poucos privilegiados. Formou-se uma estrutura econômica na qual riqueza, capital humano, e poder político eram distribuídos de forma muito desigual, e onde as elites pertenciam a um pequeno grupo de descendência europeia, racialmente distinto da população geral.

O terceiro grupo, finalmente, é formado por Estados Unidos e Canadá, que não dispunham de mão de obra nativa substancial para o trabalho. Ademais, o clima e o solo não lhes conferiam vantagens comparativas para produção das mercadorias valorizadas no mercado exterior. Isso induziu uma imigração europeia mais homogênea e nivelada em termos de capital humano. Os limitados ganhos de escala na produção dos grãos típicos dessa região favoreciam propriedades menores. Há conjugação de terras abundantes, baixos requerimentos de capital e homens livres que operavam como proprietários independentes.

Nas colônias nas quais vigoraram *plantations* ou vastos recursos minerais, o elemento de persistência da desigualdade inicial se dá pela influência da elite sobre as instituições. Estas se valeram de seu poder para assegurar leis e outras

políticas governamentais que lhes eram favoráveis e que não visam incluir largos setores da população. Por sua vez, nas sociedades que se iniciam com maior igualdade, as elites enfrentaram maiores obstáculos em suas tentativas de institucionalizar seu poder, gerando um ambiente mais inclusivo em termos de oportunidades econômicas e políticas públicas de maior alcance.

A abordagem de Engerman e Sokoloff traz relevantes elementos para compreendermos as implicações futuras das diferentes formações coloniais. Os entraves ao desenvolvimento não decorrem de fracos direitos de propriedade, mas da desigualdade brutal e de sua persistência reproduzida por instituições que respondem ao poder das elites. Há, contudo, lacunas importantes que surpreendentemente não integram a análise, embora sejam convergentes com as conclusões dos autores. A industrialização - corretamente apontada como o fator da divergência futura - não é, em nossa perspectiva, decorrência natural das condições horizontais mais inclusivas e favoráveis à livre iniciativa nos Estados Unidos e no Canadá. A conformação de um mercado interno mais amplo que decorre dessa estrutura também não é mencionada, ao menos no trabalho em questão, assim como o papel do Estado. Por isso os autores não evoluem em sua análise para as características dos Estados Latino-americanos que, no século XIX, são erguidos em larga medida vinculados justamente ao comércio exterior associado aos grandes proprietários.

Nossa questão, portanto, se dá em oposição às premissas da NEI. Isto é, no sentido de analisar como o poder dos grandes proprietários de terra e dos comerciantes atuou na construção dos Estados latino americanos, e em que medida influenciou no processo de centralização política e no padrão de dominação

2.2 O sentido da colonização e o modelo dual: interpretações da economia colonial brasileira em Caio Prado Junior e Celso Furtado

A partir das questões teóricas levantadas, podemos aprofundar os elementos da formação econômica do Brasil, seus reflexos sobre o território e sociedade a partir do período colonial. Se retomarmos o texto seminal de Caio Prado Junior (1942) o sentido da colonização implica na conformação do que

viria a ser o país a partir de interesses mercantis estritamente externos que irão determinar na colônia, uma dinâmica ao sabor da produção de mercadorias tropicais de valor no mercado europeu. Observado em seu contexto mais amplo, tratava-se apenas de um capítulo da expansão comercial europeia, ainda que com particularidades, uma vez que, ao contrário das feitorias na África:

“Na América a situação se apresenta de forma inteiramente diversa: um território primitivo habitado por rala população indígena incapaz de fornecer qualquer coisa de realmente aproveitável. Para os fins mercantis que se tinham em vista, a ocupação não se podia fazer como nas simples feitorias, com um reduzido pessoal incumbido apenas do negócio, sua administração e defesa armada; era preciso ampliar estas bases, criar um povoamento capaz de abastecer e manter as feitorias que se fundassem e organizar a produção dos gêneros que interessassem ao seu comércio. A ideia de povoar surge daí, e só daí.” (PRADO JR, 1942, p. 24)

Este “povoar” é, portanto, distinto das colônias das regiões temperadas da América. Trata-se de povoar para explorar, sendo este o princípio organizador que será estruturado com base na empresa do colono branco e trabalho recrutado entre “indígenas ou negros africanos importados” (PRADO JR, 1942, p. 25)

A colonização de exploração não é, definitivamente, um processo orientado a formar uma nação, a estruturar unidade coerente em que a reprodução material visa a atender suas próprias necessidades. De modo enfático, o autor descreve as linhas gerais que marcaram esse processo:

“É assim que se formou e sempre funcionou a economia brasileira: a repetição no tempo e no espaço de pequenas e curtas empresas de maior ou menor sucesso. Algumas foram fulgurantes, mas pouco ou nada sobrou delas. No conjunto, a colônia não terá nunca uma organização econômica que mereça este nome, e alcançará o ser termo sem conseguir equilibrar estavelmente a sua vida. Oscilará com altos e baixos violentos, semeando de cada vez mais um pouco de destruição e miséria neste vasto território que lhe foi dado a operar”. (PRADO JR, 1942, p. 128)

Caio Prado, entretanto, acreditava que a história colonial, ao final, havia resultado em contradições - conflitos - insustentáveis, que trariam sua dissolução. A formação de uma sociedade própria revelava-se aos poucos, “abafado que é pelo que o precede, e que continuará mantendo a primazia e ditando os traços essenciais da nossa evolução colonial” (PRADO JR, 1942, p. 25).

A partir dessas linhas gerais, nos detemos na dinâmica da produção na grande lavoura do açúcar, e, em momento posterior, da mineração. Em ambas há trabalho escravo, ainda que nas minas houvesse também trabalhadores livres. Uma das chaves que guiam a visão do autor é a clara divisão entre as atividades produtivas, sendo a produção destinada a suprir a colônia interpretada como mero apêndice da economia exportadora. Ademais, a orientação estritamente exógena provocará, na colônia, movimentos que não visam a atender suas necessidades, acarretando graves assimetrias na densidade populacional e em deslocamentos abruptos que decorrem dos ciclos exportadores. De igual modo, a estrutura social que se forma da combinação de mão de obra escrava e da grande propriedade será o traço marcante do futuro país.

A população no início da colonização se concentra majoritariamente no litoral onde se davam os empreendimentos agrícolas. Contudo, no século XVIII, com a descoberta de ouro na região das Minas Gerais, provoca grande afluxo para o interior.

A dispersão pelo interior, intensa, rápida, é da primeira metade do séc XVIII, quando o ouro, descoberto sucessivamente em Minas Gerais (último decênio do séc XVII), Cuiabá, em 1719, e Goiás, seis anos depois, desencadeia o movimento. Afluem então para o coração do continente levas sobre levas de povoadores. Alguns são colonos novos, que vêm diretamente da Europa; outros, os escravos trazidos da África. Muitos, porém, acorrem dos estabelecimentos agrícolas do litoral, que sofrem consideravelmente desta sangria de gente e cabedais. É este um período sombrio para a agricultura litorânea, que assiste então ao encerramento de seu primeiro ciclo de prosperidade, tão brilhante até aquela data. Terras abandonadas, engenhos em ruína; a vida cessara aí quase, para renascer, vigorosa e pujante, no eldorado das Minas (PRADO JR, 1942, p. 39).

Isso não impede que Caio Prado observe detidamente os processos que se desenrolam como efeito colateral - na economia subsidiária - e que acabam tendo papel integrador. A atividade da pecuária, voltada ao abastecimento interno é analisada como um dos principais vetores de interiorização, surgindo em decorrência das atividades agrárias e depois da mineração. Ao contrário dos espasmos e descontinuidades engendrados pela mineração, a pecuária se dá de forma paulatina, mantendo as conexões.

São três grandes etapas que marcam a colonização. A primeira que vai até o fim do século XVII, ocupa o litoral, mas também o Amazonas e, com a fundação

de Sacramento, busca delimitar o Sul. A segunda, a mineração, amplia a interiorização; e uma terceira fase que passa pelo redirecionamento para o litoral e para a agricultura. Com a ascensão do café, portanto, pode-se ler o movimento geral em que:

O eixo econômico do Brasil se desloca definitivamente para este setor. A mineração o levava do Norte açucareiro para o Centro do território da colônia. Ele se fixará agora neste setor que compreende as capitanias do Rio de Janeiro e São Paulo e as regiões de Minas Gerais limítrofes destas. As transformações demográficas que aí se operam (...) são um dos aspectos desta mudança de estrutura econômica que se estava realizando. De tudo sairá um novo equilíbrio político que será o do Império, (...) (PRADO JR, 1942, p. 83)

O processo analisado por Caio Prado adquire outras características quando submetido ao enfoque estruturalista cepalino que marca *Formação Econômica do Brasil*, obra clássica de Celso Furtado (2005). O autor também contrasta duas economias: a atividade exportadora e a economia de baixa produtividade a ela vinculada. Não o faz, entretanto, nos termos do “sentido da colonização”³⁷. Enfatiza o dualismo entre o setor de produtividade mais elevada, voltado para exportação e a economia de baixa produtividade, que tende à subsistência na baixa dos ciclos exportadores.

Em Furtado, cabe acrescentar, a colonização não tem apenas o propósito mercantil, sendo a empresa agrícola concebida também como forma de viabilizar os territórios descobertos e assegurar sua posse no contexto das disputas entre as potências coloniais, algo também observado por Fernando Novais.

A extrema especialização que vigora no ciclo do açúcar sinaliza sua elevada lucratividade. A necessidade de animais acompanha a produção e implica no surgimento da atividade pecuária. Por sua vez, a devastação das matas costeiras amplia a distância a ser percorrida com animais para buscar lenha. É assim que surge a atividade criatória, separada da economia açucareira, mas a ela relacionada. A acumulação nessa atividade se dá por meio da expansão permanente, no que resulta seu papel na penetração do interior, mas também sua tendência à redução da produtividade conforme se ampliavam as distâncias.

³⁷ Em *Formação Econômica do Brasil*, Furtado não cita Caio Prado Junior.

A rápida expansão da economia açucareira amplia a atividade pecuária e ambas mantêm sua estrutura fundamental nos ciclos. A combinação de disponibilidade de terras e mão de obra escrava, representava baixos custos de expressão monetária. Era possível ampliar a atividade incorporando esses fatores e havia também resiliência nos períodos de baixa, na medida em que:

(...) a pequena proporção da folha de salários e da compra de serviços a outras unidades produtivas - tornava a economia enormemente resistente aos efeitos em curto prazo de uma baixa de preços. Convinha continuar operando, não obstante os preços sofressem uma forte baixa, pois os fatores de produção não tinham uso alternativo. (FURTADO, 2005, p. 47)

Entretanto:

No longo prazo a economia açucareira era mais afetada pela crise que a economia criatória nordestina. Era preciso repor a mão de obra escrava e o capital. a economia criatória ampliava sua subsistência e ampliava sua população com continua queda da produtividade e redução do componente monetário (FURTADO, 2005, p. 49)

É por essa leitura que o autor assinala que o declínio do açúcar tende a converter o Nordeste em uma economia de subsistência com população dispersa na pecuária extensiva e involução nas formas de divisão do trabalho. Representa, ainda, severo revés para economia colonial como um todo, até o momento da descoberta de ouro na região de Minas Gerais.

A mineração será marcada por algumas diferenças fundamentais. A exploração se dá em outras bases, com menor capital imobilizado por escravo ou unidade de produção. Trata-se, ainda, de momento em que há enorme fluxo de migratório de Portugal para o Brasil, alterando a configuração populacional na colônia.

Por sua posição geográfica, dispersa em região montanhosa e com grande distância do litoral, o advento da economia mineira irá revolucionar a pecuária do sul, que se voltará para atendê-la, ensejando mercado superior ao seu análogo nordestino na etapa açucareira. O transporte e articulação de territórios necessários para contemplar a região eram mais amplos e a população livre era maior. Ampliava-se o mercado para bens correntes e surgem núcleos urbanos e semiurbanos.

Furtado observa argutamente o contexto mais amplo que envolve Portugal a partir da descoberta do ouro. Se por um lado este criava maiores condições endógenas na colônia, a manufatura portuguesa definhava em sua relação com a Inglaterra nos termos do Tratado de Methew. Sem o ouro brasileiro, a “desindustrialização portuguesa” acarretaria severos desequilíbrios externos, que acabariam por inviabilizar os termos do tratado. Sobre esse ponto, como acrescenta Carlos Lessa (2008), há deslocamento do epicentro econômico do reino lusitano para o Brasil, com atração de mais de seiscentos mil portugueses. É nesse momento que Tordesilhas é negado de fato, que o interior se liga à costa atlântica, especialmente com o Rio de Janeiro; com o Rio da Prata pela Bacia Uruguai-Paraguai; e com o Nordeste pelo Vale do São Francisco. Apenas a Amazônia não foi integrada pela mineração.

Nessa época se consolida na futura capital, a Vila de São Sebastião do Rio de Janeiro, a sede administrativa colonial de controle do ouro e também seu principal porto importador de escravos e mercadorias, articulados, ainda, a outros portos da costa brasileira. Lessa assinala, ainda, o papel do ouro em pó em constituir uma forma de “emissão monetária” e, pela demanda da região, na integração do mercado interno. Desse modo, se parcela expressiva do ouro sai do Brasil, outra permanece na colônia, formando incipiente sistema monetário e creditício que estaria na base do desenvolvimento futuro da economia do café, já sob o Império.

O declínio da mineração, entretanto, seria catastrófico para a colônia, que tende, tal como observado na produção de açúcar, a perder vitalidade e caminhar para formas de subsistência. Assim:

Uns poucos decênios foram o suficiente para que se desarticulasse toda a economia da mineração, decaindo os núcleos urbanos e dispersando-se grande parte de seus elementos numa economia de subsistência, Essa população relativamente numerosa encontrará espaço para expandir-se num regime de subsistência e virá a constituir um dos principais núcleos demográficos do país. Em nenhuma parte do continente americano houve um caso de involução tão rápida e tão completa de um sistema econômico constituído por população principalmente de origem europeia (FURTADO, 2005, p. 64)

Para Furtado, ao final do século XVIII a colônia configurava:

(...) uma constelação de sistemas em que alguns se articulavam entre si e outros permaneciam praticamente isolados. As articulações se operavam em torno de dois polos principais: as economias do açúcar e do ouro. Articulada ao núcleo açucareiro, se bem que de forma cada vez mais frouxa, estava a pecuária nordestina. Articulada ao núcleo mineiro estava o hinterland pecuário sulino, que se estendia de São Paulo ao Rio Grande.

As dificuldades só seriam superadas no Brasil independente, quando começa a evoluir e a se consolidar o papel da cafeicultura. Nos anos 1830, essa atividade responderá pelo principal produto de exportação do país. Com efeito, Furtado depreende de seu papel um fator de estabilidade na região central e próxima da capital, afastando tendências separatistas ao norte e ao sul. Ademais, o fim da escravidão e o uso da mão de obra assalariada na cafeicultura paulista representaram mudança central, eliminando tardiamente uma instituição colonial.

O papel do café será analisado de modo mais detido no próximo capítulo, tendo em vista sua centralidade na formação do Estado brasileiro. No próximo item abordamos o caso argentino.

2.3 Argentina: inserção exportadora “tardia” e impactos regionais

A colonização do território argentino ganhará contornos muito distintos do brasileiro, não apenas por ser parte da América espanhola, mas por estar inicialmente em uma região com menos atrativos do ponto de vista do colonizador. Não havia no local minas para exploração de metais preciosos ou clima propício à produção de gêneros tropicais. Por esse motivo, na época colonial, a região do Prata era uma das menos desenvolvidas, apenas duas regiões do atual território argentino estavam inseridas nas redes internacionais de comércio e contavam com alguma organização econômica para além da simples subsistência: o noroeste e o litoral. Ambas faziam parte do Vice-reino do Rio da Prata. O litoral se conectava com o Atlântico pelo porto de Buenos Aires (ou alternativamente de Montevideo) através do contrabando de escravos, a prata vinda de Potosí e uma incipiente exportação de couros. O Noroeste era uma periferia do Potosí, fornecedora de gado, manufaturas simples, especialmente mulas para a região das minas.

Esse período inicial que vai do século XVI ao final do século XVIII configura o que Ferrer (1963) denomina a etapa das economias regionais de subsistência, formado por complexos regionais não articulados e que produziam basicamente para o consumo interno com baixa produtividade. A produção de cereais e derivados da pecuária, como, carne, leite, destinava-se, portanto ao consumo próprio da região, não estando vinculada ao mercado externo, ainda que houvesse alguma exportação de couros. Era uma produção em pequena escala que, ao contrário do que observamos no Brasil, não implicava na utilização de grandes superfícies territoriais, aportes de capitais ou mão de obra servil. Conforme o autor:

“Nesses três séculos, nenhum ponto do território argentino testemunhou atividade produtiva fortemente vinculada ao comércio exterior. Isso provocou o escasso fluxo de mão de obra e de capitais para essas províncias e o caráter eminente de sistemas fechados das economias regionais durante todo o período colonial. Por sua vez, outra consequência foi o atraso relativo dessas regiões diante de outras zonas do mundo colonial fortemente vinculadas ao comércio exterior e que alcançaram grande desenvolvimento durante aqueles três séculos” (FERRER, 1963, p. 23)

Pelo vínculo com Potosi, mesmo que de modo limitado, houve alguma prosperidade nas províncias do Noroeste que nesse período são mais relevantes do que as províncias do Litoral. No período colonial, o litoral foi a região mais atrasada e menos povoada dado a ausência de minerais valiosos e as tribos nômades que habitavam a região. Quando surge a possibilidade de comércio constante de couros, o gado deixa de ser um bem livre e iniciam-se bases da fazenda como forma de organização do setor pecuário. Essas características apontam para a inexistência, nessa primeira etapa de bases para integração do atual território argentino em uma economia nacional. As marcas são da fragmentação em economias regionais, o que se agravava pelas longas distâncias a pouca comunicação fluvial, excetuando algum comércio pelo Rio da Prata.

Seguindo as etapas descritas por Ferrer, essa é uma configuração que se altera a partir do final do século XVIII quando o comércio internacional passa a ser um fator de peso crescente na região. O pano de fundo das transformações passa pela Revolução industrial britânica e por processos geopolíticos que alteram a

relevância do Rio da Prata - agora aberto ao comércio colonial - e do Porto de Buenos Aires, que surge como intermediário natural para o comércio das regiões meridionais do império sul-americano da Espanha. Essas mudanças alterariam, ainda, o equilíbrio interno entre as regiões que compõem o território argentino.

A criação do Vice-reinado do Rio da Prata (1776) e a regulamentação do comércio livre (1778) obedeceram à estratégia mais ampla da coroa diante do papel crescente de portugueses aliados aos ingleses na região. Com a Colônia de Sacramento (1680) estes já haviam marcado presença no Prata, mas a descoberta do ouro deslocaria o centro de gravidade da economia brasileira para o sul. É nesse contexto, e menos pela pressão de grupos comerciais locais, que Buenos Aires recebe permissão para comercializar, podendo operar em pé de igualdade com outros portos da América espanhola.

A reformas Bourbon fazem de Buenos Aires o intermediário natural da produção exportável do interior e no centro de abastecimento dos produtos importados. Desse modo, com a Revolução de independência no começo do século XIX, Buenos Aires já tem viés favorável ao livre-comércio. Essa posição, entretanto, não era acompanhada pela produção dos pampas e tampouco do interior, o que requeria ampliar o sentido exportador nas regiões de sua influência. É por essa via que se expande pelo Litoral a produção pecuária ampliando a amalgama de interesses ao redor desse projeto. Há papel estrangeiro, na presença de comerciantes franceses e ingleses. A Inglaterra, em especial, terá presença marcante na economia argentina.

No período de transição, portanto, a produção pecuária é a primeira atividade que é crescentemente orientada para exportação. Assim, junto ao porto de Buenos Aires, fornece as bases da economia do Litoral e constitui fator de crescimento econômico. É nessa fase que os Pampas adquirem um sentido econômico que antes não havia. Pela disponibilidade de terras, baixos requisitos de mão de obra e de capital, condições naturais favoráveis, a expansão se dá com baixo custo para os pecuaristas. Os ganhos de escala, a política de distribuição de terras públicas, especialmente em Buenos Aires, conformarão a grande propriedade e estímulos à concentração de renda. É importante destacar

que já nessa etapa, a produção faz uso da mão de obra assalariada, demarcando relevante contraste com o Brasil.

A presença indígena na fronteira da zona produtiva, as grandes distâncias e a definição da propriedade territorial são os primeiros empecilhos que surgem da crescente mercantilização desse espaço econômico. O rodeio se estabelece como forma básica da criação de gado, e a fazenda como unidade produtora. O nexos com a apropriação privada da terra se dá pela necessidade de exercer o direito de propriedade sobre o rebanho. É por essa via que a expansão pecuária “transformou a disputa inicial pela obtenção da licença para vaquear em expansão da fronteira e apropriação territorial” (FERRER, 1963, p. 45). Esse processo de expansão das fronteiras continuaria pelo século XIX até sua conclusão na campanha contra Roca (1879) e a derrota dos indígenas, que será abordada de modo mais detido no próximo capítulo.

Permanecem, nessa etapa, o isolamento das economias regionais e escasso fluxo de capitais, mão de obra e produtos entre elas. Já estão lançados, contudo, os elementos que seriam a fonte de importantes conflitos a partir expansão da produção no litoral. A intermediação do comércio exterior por Buenos Aires era obrigatória, de modo que os recursos fiscais de toda a atividade comercial se concentravam nessa província, em divergência com os interesses de Santa Fé, Entre Rios e Corrientes.

Na medida em que o litoral se conectava ao comércio exterior e superava os níveis de subsistência, sua relação com o interior também seria alterada. Até o final do século XVIII parte das necessidades do litoral era suprida pelos tecidos, vinhos, frutas secas, erva mate e tabaco do interior. Essa relação seria alterada na medida em que os interesses exportadores dos comerciantes e da pecuária fizeram do livre comércio uma ideologia e modelo econômico³⁸. Na ausência de medidas protecionistas voltadas ao estímulo da produção local, os produtos importados tomaram rapidamente o mercado do litoral.

Os governos das províncias, em especial de Buenos Aires, atuaram para na consolidação e expansão dos interesses da pecuária e do comércio. Há um

³⁸ A ideologia do livre-comércio foi um dos fatores que atuaram na independência tendo em vista desfazer as últimas restrições coloniais.

conjunto de gastos que passam pela expansão da máquina administrativa, pelas guerras de independência; pelas guerras contra os indígenas; e pelas lutas internas. A receita, entretanto, se concentrava majoritariamente na alfandega, sendo altamente suscetível às oscilações do comércio exterior.

Essa não é uma etapa que passa por investimentos em obras públicas de infraestrutura. O “investimento” se dá nos gastos com a defesa da província de Buenos Aires, que financiava as campanhas contra os indígenas e, portanto, a expansão da fronteira produtiva, incorporando novas terras ao processo econômico (FERRER, 1963, p. 56). Por sua vez, a posterior apropriação privada das terras representava uma transferência pública aos grupos dominantes.

O quadro do período marca transformações no litoral que devem ser compreendidas em seus limites. A nação não estava integrada e a ordem jurídica era incerta, formando mercado interno com economias regionais separadas por longas distâncias e de baixo desenvolvimento. Os conflitos após a independência passaram em larga medida pela posição privilegiada de Buenos Aires na Confederação que rompia o equilíbrio que existiu durante a colônia. Desse modo:

A autonomia permitia à província beneficiar-se exclusivamente de sua posição privilegiada frente aos mercados de ultramar e do fato de que a zona úmida dos pampas, sede natural da produção pecuária, estivesse contida em sua maior parte dentro de seus limites territoriais. Em face dessa situação a província abraçou firmemente a defesa de sua autonomia sob a bandeira do federalismo. O “federalismo” de Buenos Aires, a partir da Independência, foi a maneira de manter a posição de privilégio da província e de evitar a adoção de uma política nacional de subsídios que pudesse permitir uma integração paulatina da economia do país e uma distribuição mas eqüitativa dos ingressos fiscais. Os setores dominantes da província apoiaram este federalismo porém lhes faltou força para impor uma solução nacional a sua maneira. As condições para isto se abririam somente na etapa da economia primário-exportadora, quando efetivamente se integraram a economia e o mercado nacionais, porém dentro de moldes que subordinaram definitivamente o interior à posição de Buenos Aires e do Litoral, ou, mais precisamente, à economia agropecuária da zona dos pampas. (FERRER, 1963, p. 64)

O impacto da Revolução industrial e dos transportes se faria sentir de modo acentuado na segunda metade do século XIX. No período de transição, a conexão internacional se dá com fretes elevados e não compete integralmente com a produção local, limitando, ainda a competitividade de diversos produtos agropecuários. Se o mercado do litoral é dominado por importações, o interior

permanece “protegido” por sua baixa capacidade de exportar, pelas tarifas internas e pelas grandes distâncias. O quadro é de estagnação e os governos provinciais não desfrutam da arrecadação proporcionada pelo comércio exterior. Isso se reflete em suas organizações paramilitares como a montonera associada ao caudilhismo

Já estão delineadas as bases futuras que marcarão o desenvolvimento argentino, com a concentração da terra em poucas mãos e sua distribuição entre a pecuária e agricultura. Assim como no caso do Brasil, optamos por tratar do período primário-exportador da economia argentina no próximo capítulo, tendo em vista seu papel na formação do Estado. Antes, analisamos o período colonial em perspectiva mais ampla, para compreendermos o contexto em que transcorrem as independências e a nova inserção da América Latina.

2.4 O quadro amplo do sistema colonial

Apresentada pela primeira vez em 1973, a tese de Fernando Novais dedicada a compreender a crise do Antigo Sistema Colonial na virada do século XVIII para o XIX produziu a definição de Sistema colonial, oferecendo assim uma chave explicativa para o processo histórico brasileiro contemporâneo influente para diversas escolas, dentre as quais os teóricos da dependência e de outros modelos de desenvolvimento e para a compreensão do período na perspectiva luso-brasileira. A noção de sistema colonial do mercantilismo contém grande parte da sua tese sobre esse processo e sobre a própria expansão comercial e colonização a partir dos séculos XV/XVI, por pressupor sua articulação em um plano mais geral em que se inscreve por sua vez o quadro institucional do Antigo Regime, que “permitiu a formação e cristalização da etapa mercantil do capitalismo (capitalismo comercial); a dinâmica própria do desenvolvimento capitalista, por seu turno, ao ampliar as áreas de ação, intensificar o ritmo de crescimento econômico”. (NOVAIS, 1989, 14)

A caracterização do período a partir da política mercantilista, da etapa de acumulação primitiva de capital, da expansão marítima e da empresa de colonização, do absolutismo, é central para que desenvolva a ideia da

colonização como sistema. São esses os “elementos da mesma estrutura global típica da Época moderna, dinâmica no seu funcionamento que se reajusta passo a passo”³⁹. A apreensão dessa dinâmica é inseparável de toda argumentação, uma vez que aponta para o desenvolvimento inglês na 2ª metade do século XVIII que em um ritmo mais rápido permite a “constituição do capitalismo industrial: a concorrência econômica e as relações internacionais passam a configurar um quadro de agudas tensões a exigir adaptações mais profundas” (Idem, 14).

Portugal não está de forma alguma no centro desse processo, ao contrário, tem uma situação de defasagem em relação aos demais núcleos da economia europeia. Isso não impede, contudo, que se integre ao movimento parte dos centros para as demais áreas, pois “tanto no nível econômico quanto no plano das relações políticas internacionais Portugal e o ultramar português, interdependentes e inseridos, pelo comércio, nos mecanismos centrais do desenvolvimento econômico, e integrando o sistema político do equilíbrio europeu, não podem escapar a este movimento de longo curso e grande profundidade.” (Idem, 14).

Tais considerações sobre a posição ocupada por Portugal e domínios ultramarinos, fora do centro, mas inseparável do quadro mais geral é importante para compreendermos a lógica de Novais em sua definição de sistema colonial. Ou, em sua formulação completa e seguindo a tradição de vários historiadores, “Antigo sistema colonial da era mercantilista” (1989, 57). Além da historiografia europeia, Novais é tributário de Caio Prado Jr. e do “sentido da colonização”⁴⁰.

Situar o Brasil no âmbito da expansão marítima europeia dá conta de uma dimensão da realidade, mas ainda não seria suficiente, devendo-se considerar o mundo colonial como um todo. Mais ainda, seria preciso compreender a expansão comercial europeia como “a face mercantil de um processo mais profundo, a

³⁹ Entre esses reajustes da estrutura, ele destaca que as revoluções inglesas do século XVII foram decisivas ao permitir que a Inglaterra liderasse a competição com as demais potências

⁴⁰ Na obra de Caio Prado, “de reconstituição e análise da história da formação social no Brasil”, o sentido da colonização é apreendido a partir de sua inserção num todo maior, ou seja, os mecanismos comerciais da expansão marítima europeia, diz Novais. No entanto, observa, se localizar o fenômeno na totalidade da qual ele faz parte, com seus nexos, permite entender as categorias que tornam o fenômeno inteligível, o que explicaria o próprio “contexto mais amplo”? (Novais, 2005, 288).

formação do capitalismo moderno; a questão é saber se não seria preciso procurar as articulações da exploração colonial com esse processo de transição feudal-capitalista”. Com isso Novais acredita que se poderia ter, mesmo que centrado em uma região, a análise do movimento em seu conjunto. Por essa via o processo de colonização é analisado em outra instância, não apenas na sua face comercial, mas - e esse ponto é fulcral - como “um canal de acumulação primitiva do capital mercantil no centro do sistema.”. Desse modo o esquema que se limita a opor colônia e metrópole é ultrapassada, porque a exploração se dá em outros níveis, “na metrópole há uma camada social específica que se beneficia do processo, a burguesia mercantil, a qual explora também seus compatriotas; bem como, na colônia, o senhoriato consegue descarregar o ônus sobre o trabalho compulsório de produtores servilizados ou escravizados. Assim se reformularia e aprofundaria a visão de conjunto” (Idem, 289).

Novais propõe a expressão do “antigo sistema colonial da era mercantilista” como forma de compreender o que em primeiro lugar é o conjunto das relações entre as metrópoles e as respectivas colônias no período entre o Renascimento e a Revolução Francesa ⁴¹. Nem toda colonização se dá nos quadros do sistema colonial, lembra o autor, referindo-se especificamente ao fenômeno ocorrido na época moderna em um sistema específico de relações, distinguido pela colonização mercantilista, “e esta dimensão torna-se para logo essencial no conjunto da expansão colonizadora europeia. Ou seja, é o sistema colonial do mercantilismo que dá sentido à colonização europeia entre os Descobrimientos marítimos e a Revolução Industrial”. (1989, 58). Sobre esse aspecto, como também discorre João Manuel Cardoso, a característica fundamental da economia colonial é que esta é altamente especializada e complementar à economia metropolitana. De fato, esta implica em um tipo de comércio que envolverá a exportação de produtos coloniais e a importação de manufaturados, além do tráfico de escravos no caso brasileiro. Isso se dá por meio do monopólio do comércio nas mãos da burguesia comercial metropolitana, pelo exclusivo metropolitana. Por esse ângulo, a explicação para os moldes da colonização com o trabalho necessariamente servil ou escravo, não deve limitar-se à existência de

⁴¹ Delimitação tradicional para o que se convencionou chamar a Época Moderna

recursos naturais, ao clima tropical e à falta de homens na metrópole, mas também aos eventos na metrópole em sua transição para o modo capitalista:

Absolutismo, sociedade estamental, capitalismo comercial, política mercantilista, expansão ultramarina e colonial são partes de um todo, interagem reversivamente neste complexo que se poderia chamar, mantendo um termo da tradição, de Antigo Regime. São, no conjunto, processos correlatos e interdependentes, produtos todos das tensões geradas pela desintegração do feudalismo, em curso, para a constituição do modo de produção capitalista. Nesta fase intermediária em que a expansão das relações mercantis promovia a superação da economia dominial e a transição do regime servil para o assalariado, o capital mercantil encontrava obstáculos de toda a ordem para manter o ritmo de expansão das atividades e ascensão social; e daí, no plano econômico, a necessidade de apoios externos – as economias coloniais – para fomentar a acumulação, e no plano político a centralização do poder para unificar o mercado nacional e mobilizar recursos para o desenvolvimento” (NOVAIS, 1972, cap. 2: 71, apud MELLO, 1986, 38)

Embora a relação de exploração da colônia pela metrópole não esgote a complexidade do sistema, tal como reiterado pelo autor em outros textos, é inegável que as colônias eram um elemento fundamental para o desenvolvimento econômico da metrópole nos moldes da política mercantilista (Idem, 59). Não se pode esquecer que esse foi o princípio que regeu a política colonial das metrópoles europeias, coerente com o programa teórico e com as concepções políticas do mercantilismo: “é inegável, considerando-se a polarização das economias centrais europeias e das colônias periféricas de outro, que a história da colonização seguiu esse princípio”. Implica, assim, reconhecer os mecanismos profundos que a despeito da variabilidade de acontecimentos e das particularidades de cada experiência colonial não podem ser ignorados. Portanto, cabe ter em perspectiva o “projeto básico que por vários séculos informou a política ultramarina das nações europeias”, projeto que não se situa exclusivamente numa esfera isolada, circunscrita a teóricos e estadistas, acrescentando que a premissa do papel das colônias “articulava-se organicamente com o corpo da doutrina de economia e política econômica que se desenvolvia e predominava na Europa entre os Descobrimentos e a Revolução Industrial: o *Mercantilismo*” (Idem, 60).

Compreende-se, assim que o esforço de definição do Antigo Sistema Colonial Mercantilista empreendido por Novais tenha impacto decisivo na história econômica e na crítica às interpretações cepalinas e revisões subsequentes, por intervir em explicações de cunho “formalistas” como sublinha João Manuel Cardoso. À suposta equivalência entre a economia colonial e a economia primário-exportadora ele argumenta que será preciso incorporar as diferenças entre as relações sociais básicas, trabalho servil, escravo, e trabalho assalariado. Não basta reafirmá-las, mas é necessário investigar seu processo de constituição a partir da crise do Antigo Regime, como sublinha Luís Gonzaga de Mello Belluzzo no prefácio a *Capitalismo tardio* (MELLO, 1986, 14). Mas esse percurso torna indispensável determinar o modo de ser da economia colonial e de sua dinâmica, como escreve Cardoso, que procurará conceituar a economia colonial perguntando-se sobre a feição, o caráter complementar, as razões do trabalho servil e da imposição do monopólio do comércio, concluindo conforme a leitura de Novais, que “se quisermos ir além das aparências, a resposta a todas as indagações começa por reconhecer que a Colonização Moderna integra um processo mais amplo, o de constituição do modo de produção capitalista, e por explicitar seu caráter comercial e capitalista” (Idem, 38).

Assume-se assim que a época moderna é um período de transição do feudalismo ao capitalismo, uma etapa da história do capitalismo, que se pode chamar de época mercantilista ⁴². Entende-se desse modo que as colônias deveriam garantir às metrópoles uma balança comercial favorável, sendo essencialmente complementares à economia metropolitana, assegurando, por meio do exclusivo colonial, pelo monopólio do comércio de importação e exportação os meios para manter a prática mercantil. Como afirma Novais, “é

⁴² Essa formulação requer que se defina o mercantilismo alicerçado na ideia metalista, sendo essencial perceber que a doutrina mercantilista não parte de “conceitos puros”, não visa estabelecer uma explicação da economia para dali extrair normas. Ao contrário, sua formulação está a serviço de justificar o receituário, é motivada pela necessidade de formular normas da política econômica (NOVAIS, 1989,60). Essencialmente o autor deseja marcar as balizas da doutrina para compreender o colonialismo mercantilista, notando-se a persistência da ideia básica metalista, “a conceituação primária da natureza dos bens econômicos e a suposição de que os lucros se geram no processo de circulação das mercadorias, isto é, configuram vantagens em detrimento do parceiro”. A doutrina da balança favorável da balança do comércio no plano do intercâmbio internacional, com entrada líquida de metais, medida da riqueza das nações, explicaria a política protecionista, o fomento da produção nacional que deve ter baixo custo viabilizando a competição no mercado externo (Idem, 61).

afinal o capital comercial gerado mais diretamente na circulação de mercadorias que anima toda a vida econômica” (Idem, 62).

As economias coloniais são entendidas aqui exatamente a partir desse caráter complementar, como apoio externo às burguesias mercantis no processo de acumulação primitiva de capital. Esse é o sentido de transição, de fase intermediária que se impõe entre a decadência do feudalismo e a constituição do modo de produção capitalista (Idem, 66). E é nessa perspectiva e indissociavelmente dela que se pode compreender a expansão ultramarina europeia e a criação das colônias do Novo Mundo. Antes de tudo, trata-se de um desdobramento da expansão puramente comercial, da conquista de novos mercados para o capitalismo mercantil europeu. Em princípio o povoamento visava unicamente tomar posse do território e a colonização se constituiria em algo novo nesse processo (Idem, p. 67). Mas a posse do território se dava em meio às grandes tensões que marcam o período, quando a disputa pela exploração colonial e a posição das colônias no cenário internacional crescem de importância até se tornar ao fim do século XVIII o principal motor para eclosão de hostilidades e igualmente fator de supremacia entre as nações europeias (NOVAIS, 1989,32)

Outros desdobramentos desse processo podem ser vistos na relação simultânea entre a centralização do Estado, fundamento para a expansão marítima dada sua capacidade de mobilizar recursos em escala nacional e o fortalecimento do Estado colonizador a partir dos mecanismos de exploração comercial, mas também colonial ⁴³. Em outras palavras, sintetiza Novais, “a expansão marítima, comercial e colonial, postulando um certo grau de centralização do poder para tornar-se realizável, constitui-se, por seu turno, em fator essencial do poder do Estado metropolitano”. As colônias se constituíam assim “em instrumento de poder das respectivas metrópoles” (NOVAIS, 1969, 49).

Entrava-se em outra esfera, passando-se da circulação de mercadorias para a produção promovida pela empresa colonizadora. Ainda assim, pondera Novais, deve-se à inexistência de produtos comercializáveis o recurso à

⁴³ Processo que, em nossa visão, extrapola o período da expansão marítima, como procuramos demonstrar em nosso primeiro capítulo.

produção, fazendo com que a colonização mantivesse o sentido original. Aqui há um retorno a Caio Prado Jr., que insistiu na natureza essencialmente comercial da colonização moderna: “produzir para o mercado externo, fornecer produtos tropicais e metais nobres à economia europeia – eis no fundo, o sentido da colonização”, acrescentando que:

Se combinarmos agora esta formulação – o caráter comercial dos empreendimentos coloniais da Época Moderna – com as considerações anteriormente feitas sobre o Antigo Regime – etapa intermediária entre a desintegração do feudalismo e a constituição do capitalismo industrial – a ideia de um ‘sentido’ da colonização atingirá seu pleno desenvolvimento (NOVAIS, 1989, 68).

Nesse processo de transição ou etapa intermediária o capital paulatinamente atinge a produção, lembra Novais, elencando a passagem do artesanato à manufatura (em que já se encontram dissociados capital e trabalho) e em seguida para o sistema fabril. É como sustentação do capitalismo comercial e da burguesia mercantil que a exploração colonial se constitui, até a mecanização da produção, a Revolução Industrial (Idem, 69). Essas etapas são reiteradas, bem como o lugar ocupado pelas colônias, demonstrando que a acumulação se dá fora do sistema, daí ser “primitiva”. Esse sistema complexo, sua montagem, conflitos, tensões sociais e políticas estiveram a serviço dessa engrenagem. O mercantilismo corresponde à montagem desse sistema “e o sistema colonial mercantilista sua peça fundamental, a principal alavanca na gestação do capitalismo moderno”. Essa vinculação é explicitada em outro momento, quando o autor retoma a designação do capitalismo comercial como fase intermediária entre o declínio do feudalismo e a Revolução Industrial; o sistema colonial opera sobre dois pré-requisitos para que se configure o capitalismo industrial, visto que além de possibilitar a acumulação primitiva, a exploração colonial amplia o mercado consumidor de produtos manufaturados – pré-requisitos para a Revolução Industrial que, devido, entre outras razões, à preponderância colonial que lhe permitiu sobrepujar outros Estados, ocorre na década de 1760 na Inglaterra (NOVAIS, 1989, 115).

Capítulo 3 A Formação dos Estados de Brasil e Argentina no século XIX

Ao final do segundo capítulo observamos o quadro do sistema colonial do Antigo Regime na perspectiva de Fernando Novais, para quem a Revolução industrial será um fator preponderante para sua superação. Em decorrência da elevação da produtividade, a produção alcança volume e ritmo que passam a exigir maior demanda no “ultramar”, ampliando-se as faixas de consumo para a sociedade como um todo, o que requeria a generalização das relações mercantis. Compreendido o capitalismo comercial como uma etapa intermediária entre o feudalismo e a Revolução industrial, o sistema colonial havia cumprido sua “finalidade” na acumulação primitiva da metrópole. Nesse sentido, a primazia da Inglaterra na etapa industrial não teria sido mera coincidência, mas uma consequência de sua supremacia colonial que lhe permitiu internalizar em suas fronteiras, mais do que qualquer outra potência, os estímulos do sistema. É por esse caminho que “em torno da década de 60 de Setecentos convergem a consolidação da preponderância inglesa e a abertura da Revolução Industrial” (NOVAIS, 1989, p. 114).

A abordagem de Novais nos oferece um ponto de partida para tratarmos da Revolução industrial. Entretanto, buscaremos avançar sobre as mudanças que esta acarretou no capitalismo e, principalmente, compreendê-la, tanto em sua origem como em suas consequências sob o ângulo da competição interestatal e das distintas reações que provocou no núcleo europeu, na semiperiferia europeia, e nas áreas periféricas, dentre as quais as nações que emergem do “antigo sistema colonial”. Essa contextualização se faz relevante para compreendermos os termos dos conflitos que transcorrem na América Latina em seus imbrincados vínculos com o comércio internacional.

3.1 A Revolução industrial no quadro geopolítico

Para tratarmos da profunda inflexão que tomará conta do século XIX e que se acentuará em sua segunda metade, cabem algumas considerações de ordem geral sobre as transformações em curso de um ponto de vista econômico. São

aspectos que não estão divorciados do sistema interestatal, mas que analisaremos em separado nesse primeiro momento. Podemos partir da divisão proposta por Falcon (2000), para quem o “antigo regime econômico” foi marcado pelo predomínio da agricultura, precariedade dos transportes e indústria de bens de consumo. Mais de 80% da população viviam em áreas rurais e a produção agrícola, de baixa produtividade, superava a industrial. Por sua vez, a indústria estava voltada sobretudo para artigos destinados ao vestuário, construção e atividades agrícolas. A nova etapa do capitalismo industrial apresentaria mudanças radicais no que diz respeito à essa configuração. Passa a predominar a indústria como atividade principal em termos de valor e importância, há ampliação do peso econômico da indústria pesada, e melhorias dos transportes com custos decrescentes de frete. Estes aspectos concorrem para promover uma verdadeira integração mundial (FALCON, 2000. P.21).

Desde seu início, a expansão dos Estados europeus envolveu o comércio internacional e é desnecessário reafirmar sua centralidade nas disputas europeias e no peso que teria na própria formação da América Latina. Contudo, a etapa que agora descrevemos implicou em mudanças na natureza do comércio, afetando, de fato, a atividade produtiva em todos os locais do mundo submetidos a esta nova dinâmica. Essa integração, cabe ressaltar, se dará também pela força militar, marca da competição Imperialista. As políticas de livre comércio se encarregam da desestruturação da produção local nas regiões que não oferecem resistência, tendo em vista a impossibilidade de competir diante dos ganhos de escala advindos da moderna indústria.

No plano interno há uma inflexão sobre o tipo de poder exercido pelos Estados. Prevalece o que Michael Mann denominou poder infraestrutural, ou seja, “a capacidade do Estado de realmente penetrar a sociedade civil e implementar logicamente decisões políticas em seu âmbito”. (MANN, 1984, p. 189). Esse poder passa por capacidades até então muito limitadas ou mesmo inexistentes, como a tributação da renda e da riqueza na fonte; a quantidade de informações que o Estado obtém sobre os cidadãos; e pela maior influência sobre a economia, entre outros. Em suma, o Estado se faz presente no cotidiano da população de modo até então inimaginável. Esse fenômeno, entretanto, não é generalizado e

irá variar conforme o grau de desenvolvimento de cada país e nos termos de sua unificação política e capacidade de centralização. Desse modo, representa também um fator que contribuirá para as assimetrias internacionais e que, como temos sustentado, será limitado nos países latino-americanos em formação.

A integração comercial no mundo decorre em larga medida da revolução dos transportes e das comunicações. O impulso se deu majoritariamente pelo avanço das ferrovias, navios à vapor e dos telégrafos. Os dados são eloquentes: de 1829 até 1900 foram construídas aproximadamente 1 milhão de ferrovias no mundo (WOLMAR, 2010), provocando um salto gigantesco nas transações comerciais locais e internacionais.

A tabela abaixo mostra a evolução da malha ferroviária para países selecionados

Tabela 3.1.

World railway mileage, 1850 to 1910				
Country	1850	1870	1890	1910
Austria-Hungary	954	5,949	16,489	26,834
Australia	—	953	9,524	17,429
Argentina	—	637	5,434	17,381
Canada	66	2,617	13,368	26,462
China	—	—	80	5,092
France	1,714	11,142	22,911	30,643
Germany	3,637	11,729	25,411	36,152
India	—	4,771	16,401	32,099
Italy	265	3,825	8,163	10,573
Japan	—	—	1,139	5,130
Mexico	—	215	6,037	15,350
Russia (in Europe)	310	7,098	18,059	34,990
United Kingdom	6,621	15,537	20,073	23,387
United States	9,021	52,922	116,703	249,902

Source: Hurd (1975: app. 2, 278)

Fonte: Jeffrey Williamson (1975, p.16)

Richard Baldwin (2012) faz uma leitura em termos das características produtivas dessa etapa industrial. A evolução dos transportes provocou uma “grande separação” espacial entre os locais de consumo e de produção a partir da década de 1830. O aumento da escala produtiva com a ampliação dos mercados inaugurou o processo de crescimento moderno como um ciclo autossustentado de produção e inovação que se espalhou para a Europa continental e Estados Unidos em meados do século XIX. Desse fenômeno resultou a divergência entre as nações industrializadas e os países que se “desindustrializavam” ao sul. Nessa

etapa, a crescente complexidade da produção em larga escala ampliava as dificuldades de coordenação fazendo da proximidade geográfica - em uma mesma fábrica, ou distrito industriais - um imperativo. O capitalismo industrial não tem, nesse momento, tendências de dispersão das atividades produtivas⁴⁴.

Os países europeus que seguiram a Inglaterra e conseguiram se industrializar passaram pelo processo de mudança estrutural tal como observado por Kuznets (1973). Isto é, há um aumento da parcela do setor industrial e declínio no peso do setor agrícola, tanto na produção como no emprego em um processo sustentado de elevação da renda per capita. O moderno crescimento econômico está relacionado às tecnologias disruptivas que redefinem o modo de produção. O domínio dessas tecnologias e a capacidade de lidar com seus efeitos imprevisíveis sobre as sociedades, tiveram centralidade para os países desenvolvidos. Sua difusão restrita, entretanto, expunha as assimetrias internacionais:

“(...) apesar de seus efeitos parcialmente globais, é limitado na medida em que a performance econômica em países que respondem por três quartos da população mundial permanecem abaixo dos níveis mínimos de crescimento permitidos pelo potencial da moderna tecnologia” (KUZNETS, 1973, p. 249)

Como também apontam Findlay e O'Rourke (2007), a Revolução Industrial criou uma imensa assimetria dentro do sistema econômico mundial, em que a Europa e as "*british offshoots*" embarcaram em um caminho de elevação sustentada da renda per capita associada à industrialização e rápido crescimento. Isso teve reflexos no tamanho de sua população frente à população mundial, assim como sobre seu poder militar e político. O resultado geral desse processo foi um mundo em que o comércio internacional em 1913 era vastamente mais integrado do que havia sido em outros períodos de internacionalização. Do mesmo modo, houve uma enorme ampliação do tipo de bens comercializados. Nos termos do comércio internacional, isso implicou no que ficou conhecido como

⁴⁴ O autor propõe que essas características se modificaram em tempos recentes tendo em vista os avanços nas tecnologias de informação que viabilizaram as cadeias globais de valor. Ademais, embora a ideia de que a industrialização tenha “se espalhado” para a Europa e EUA transmita certo automatismo a um complexo processo políticos, nos valemos do autor para compreender a dinâmica do capitalismo nessa etapa.

uma “grande especialização” em que já se tornava possível tratar de “um norte” industrial e um “sul” primário-exportador.

É importante compreendermos como esse processo incorpora ao mercado internacional setores e regiões antes intocados. A revolução dos transportes desmantelou a proteção natural proporcionada pelas barreiras geográficas, afetando manufaturas e setores tradicionais em locais como a Índia, a China e a América do Sul. As ferrovias permitiram alcançar o interior de países, integrando-os à economia mundial. Sua incorporação se dá como exportadores de matérias primas e como consumidores das manufaturas (NAYYAR, 2013).

Em períodos anteriores o comércio de longa distância envolvia majoritariamente bens que possuíam alto valor em seus destinos, porque lá eram inexistentes ou escassos. Isso significava que essas importações não deslocavam os produtores domésticos em seus mercados. Ao longo do século XIX, entretanto, o comércio transoceânico em mercadorias como grãos, metais e têxteis ampliou-se. Desse modo, passa a influir na alocação mundial de recursos, impactando ainda, o preço dos fatores e a distribuição da renda interna. Isto é, os preços relativos domésticos eram agora largamente determinados pelas condições do mercado mundial (FINDLAY e O´ROURKE, 2007, p. 385).

A tabela abaixo contrasta o comércio exterior de produtos primários e industriais no final do século XIX e início do século XX.

Tabela 3.2.

Region	Primary products					
	1876-80			1913		
	Exports	Imports	Balance	Exports	Imports	Balance
U.S.A. and Canada	600	330	+270	2,101	1,542	+559
U.K.	117	1,362	-1,245	760	2,596	-1,836
NW Europe	840	1,800	-960	3,064	5,894	-2,830
Other Europe	750	515	+235	1,793	1,689	+104
Australasia	1,413	575	+838	455	129	+326
Latin America				1,531	595	+936
Africa				680	307	+373
Asia				1,792	949	+843
Total	3,720	4,582	-862	12,176	13,701	-1,525

Region	Manufactures					
	1876-80			1913		
	Exports	Imports	Balance	Exports	Imports	Balance
U.S.A. and Canada	100	190	-90	734	891	-157
U.K.	865	225	+640	1,751	601	+1,150
NW Europe	1,080	450	+630	3,318	1,795	+1,523
Other Europe	210	330	-120	578	1,133	-555
Australasia	35	1,285	-1,250	9	370	-361
Latin America				51	879	-828
Africa				26	451	-425
Asia				461	1,247	-786
Total	2,290	2,480	-190	6,928	7,367	-439

Source: P. Lamartine Yates (1959, pp. 226-32). Note that world trade does not balance due to unrecorded trade.

Fonte (FINDLAY e O'ROURKE, 2007, p. 412)

A consequência desse processo é que a inserção internacional se refletirá em conflitos ou tensões intranacionais entre os grupos que ganhavam com o comércio internacional e aqueles que perdiam e buscariam proteção tarifária. No caso da América Latina, cabe destacar, estas disputas foram decisivas e concomitantes com a própria construção dos Estados nacionais na segunda metade do Século XIX. O comércio internacional impactou na arrecadação das alfândegas - central em países primário-exportadores de baixo poder infraestrutural -, em sua capacidade de ação sobre o território, e nas disputas pela primazia entre grupos vinculados ao comércio exterior e destes com as regiões que demandavam protecionismo tendo em vista a competição desigual com as manufaturas importadas. A internacionalização se dá também em outros planos, como na disponibilidade de capitais que implicarão em uma dinâmica de endividamento dos países latino-americanos e pela migração de populações para regiões nas quais a terra era abundante (NAYYAR, 2013). As migrações, é preciso ressaltar, ganham contornos diferentes quando nosso olhar recai sobre Brasil e Argentina. No caso brasileiro se dá no contexto do fim do trabalho escravo e na tardia superação de instituições coloniais.

Como propusemos inicialmente, as transformações aqui analisadas passam por disputas geopolíticas que as precedem e que atravessam todo o processo, para além das sinergias metrópole-colônias observadas por Novais, e distante também das leituras exclusivamente econômicas. Do ponto de vista da pressão geopolítica como fator-chave da consolidação do Estado moderno, devemos assinalar como esses elementos confluíram para consolidar a primazia britânica.

A Arquitetura fiscal e orçamentária do Estado que deu sustentação às instituições britânicas se dá “com a derrota das pretensões ibéricas, holandesas e americanas e acima de tudo francesas para se contrapor a estratégia mercantilista e marítima britânicas” (O’BRIEN, 2001, p. 182). Por ser uma ilha, foi possível avançar o consenso em suas elites sobre a formação de potente marinha cujo aspecto dual incidiu na proteção do comércio exterior, mas também na estabilidade interna e em seus encadeamentos sobre o desenvolvimento econômico. Esse consenso político e fiscal não foi automático, mas formado ao longo de séculos frente à visão de que o Reino era vulnerável e, internamente, instável. Podemos compreender como as pressões externas acarretam transformações que estão na base da Revolução industrial:

A destruição provocada pela guerra civil e a instabilidade política até a restauração da monarquia levam a formação do Estado moderno britânico com reconhecimento pelas elites das vantagens envolvidas no controle centralizado na coroa da Marinha tanto para defesa externa como para a ordem interna. “Acima de tudo, os stakeholders na riqueza do reino reconheceram as necessidades inter-relacionadas para reconstrução de um sistema fiscal e financeiro que poderia proporcionar os fundos requeridos para a segurança, estabilidade do regime e para proteção de um sistema altamente desigual de propriedade, para ativos e capitais localizados no reino, para navios mercantes no alto mar e para o capital investido em bases, plantations e colônias no expansionista Império britânico nas Américas, África e Ásia” (O’BRIEN, 2001, p. 184)

É nesse contexto que a arrecadação fiscal do Estado, situada majoritariamente nas alfândegas ⁴⁵, evoluiu na direção de um sistema de tributação indireta. Entretanto, a tributação interna foi compensada por proteção

⁴⁵ A fiscalidade centrada nas alfândegas é típica de Estados com baixo poder infraestrutural. A migração para um sistema tributário mais complexo e denso, são marcos da consolidação das capacidades do Estado moderno

de importações, em um movimento que viria a favorecer a industrialização. Por essa leitura identificamos com mais precisão os fatores que levaram ao domínio britânico. O poder dos seus comerciantes é indissociável da consolidação do Estado moderno, sua capacidade fiscal, e da estratégia marítima Britânica.

Como coloca Fiori, a Revolução industrial deve ser lida nesse contexto e acompanhada da ruptura, ao final do século XVIII, na hierarquia do núcleo europeu em uma inflexão que passa pelas “revoluções políticas francesas e norte-americana e da vitória inglesa sobre as pretensões francesas primeiro na Índia e depois na Europa” (2000, p. 7). É por meio dessas vitórias que a Inglaterra imporia pela primeira vez a hegemonia que resultava de sua capacidade material, do liberalismo como ideologia, e do poder de suas finanças no primeiro sistema monetário internacional: o padrão-ouro. Todavia, nos temos da contínua competição intra-europeia, a supremacia que se inicia no século XVIII após a derrota de Bonaparte provoca uma reação que resulta na corrida imperialista.

Falcon (2000) descreve como o Imperialismo começa a ser gestado por volta de 1800, quando se pode detectar mudança de visão cultural, no Ocidente, com relação a Índia e a China. Antes admiradas em suas idiossincrasias, começam a surgir críticas ao sistema de castas e costumes “bárbaros” no primeiro, e impaciência diante do atraso e imobilismo do segundo. Tais posturas se coadunam com a missão civilizatória que também proporcionara as bases ideológicas do antigo colonialismo. Estas irão acompanhar a desarticulação da produção de tecidos indianos pela Revolução Industrial inglesa, e os movimentos agressivos pela abertura comercial da China.

O impacto colonialista na Índia compreende dois processos sucessivos: a desarticulação da economia artesanal, rural, sobretudo, e a exploração imperialista sistemática. Em 1833, quando cessa o monopólio comercial da Companhia das Índias, inicia-se a verdadeira invasão de mercadorias inglesas. A exploração imperialista é a marca da dominação britânica a partir de 1858, representando talvez o mais impressionante exemplo de exploração em larga escala.

“Grandes obras de infra-estrutura são então empreendidas a fim de baratear as exportações e facilitar as importações. Investe-se

em grandes plantações de algodão, chá, café e anil, e na exploração de minérios. Ao mesmo tempo, o sistema fiscal esmera-se em assegurar o pagamento dos custos dessa modernização pelos próprios indianos” (FALCON, 2000, p.63)

Longe de significar uma expansão de forças capitalistas genéricas, portanto, a expansão do século XIX está vinculada aos Estados-nações e, mesmo na Europa, não há uniformidade. Alguns países realizaram suas industrializações com características diferentes entre si, e outros não. Trata-se aqui de uma questão de sobrevivência e como tal, capaz de suscitar fortes pressões pela centralização política, unificação de mercados nacionais e política industrial.

Esse pano de fundo das transformações sistêmicas em curso nos permite compreender melhor o contexto interno e as formulações que surgem em alguns países. Fora da Europa, os Estados Unidos se viam como parte do jogo das potências. No final do século XVIII, Alexander Hamilton (1787), idealizador do argumento da indústria nascente ⁴⁶, conectava sua reflexão sobre o desenvolvimento dos Estados Unidos, com um ambiente externo que identifica como hostil ⁴⁷. É também nesse contexto que devemos compreender o comportamento expansivo dos Estados Unidos pós-independência em seu avanço para o Oeste sobre os nativos-americanos e sua subsequente expansão na direção da Ásia que culminaria na abertura do Japão ao comércio, quando o Comodoro Perry entrou na Baía de Tóquio (1853) (FINDLAY e O'ROURKE, 2007, p. 391-392).

A Alemanha conseguirá se unificar na década de 1860 após três guerras sucessivas e vitoriosas da Prússia contra a Dinamarca, a Áustria e a França. As

⁴⁶ Como sublinha Chang (2002, p. 25)., é em Hamilton, e não em Friedrich List, que se dá a primeira síntese do argumento da indústria nascente que perduraria na reflexão dos teóricos do desenvolvimento no pós-guerra. A competição estrangeira e as “forças do hábito significariam que novas indústrias que poderiam tornar-se competitivas internacionalmente não teriam a chance inicial se suas perdas não fossem asseguradas pelo governo.

⁴⁷ Suas concepções articularam o comércio marítimo e o poder naval, ao apontar a preocupação das potências europeias de que o crescente papel dos Estados Unidos no frete de mercadorias viesse a ameaçá-las nessa atividade. Vislumbrava ainda que a formação da marinha americana poderia em curto período, se não suplantar as principais potências, ao menos atuar como fiel da balança entre dois poderes concorrentes. Advogava que a centralização do poder e a formação da marinha eram necessários para assegurar o continuado desenvolvimento do país, cuja ascensão poderia ser alvo de boicote europeu. Um estado centralizado viabilizaria maior unidade no estabelecimento de tarifas protecionistas, para assegurar o desenvolvimento manufatureiro.

ideias de List e a percepção permanente de cerco e atraso político e econômico ajudam a forjar o compromisso de suas elites civis, militares e intelectuais em torno de uma estratégia consciente de desenvolvimento e industrialização “combinada com uma visão ufanista da cultura germânica e com projeto geopolítico de unificação e expansão do poder alemão em direta competição com o poder comercial e naval da Grã-Bretanha” (FIORI, 1990)

As necessidades da guerra frente ao ocidente também foram um fator decisivo na “atrasada” industrialização Russa. Para Gerschenkron:

“Conforme o país se envolvia em guerras com o ocidente, isso gerou um conflito interno entre as tarefas modernas do governo russo, no sentido contemporâneo da palavra, e uma atrasadíssima economia nacional que deveria ser a base das políticas militares. Como resultado, o desenvolvimento econômico da Rússia, em diversas conjunturas importantes, assumiu a forma de uma série peculiar de sequências: (1) movido por interesses militares, o Estado assumiu o papel de principal agente impulsionador do progresso econômico da nação (...) (GERSCHENKRON, 2015, p. 80)

Em outro ensaio, Gerschenkron sustentava que:

Não há dúvidas de que as considerações militares tiveram muito a ver com a conversão do governo russo a uma política de industrialização acelerada. É verdade que nenhuma derrota militar imediata precedeu o início dessa política. A guerra de 1877 contra os turcos foi vencida nos campos de batalha do vale do Danúbio e da cordilheira dos Balcãs, mas foi perdida em Berlim contra os britânicos e, provavelmente, também contra os alemães. Durante o congresso de Berlim, particularmente em seus momentos dramáticos, o governo russo teve muitas razões e oportunidades para perceber que não estava mais preparado para qualquer conflito militar com uma potência ocidental do que estivera, um quarto de século antes, às vésperas da Guerra da Crimeia. Em curto prazo a reação russa consistiu em desviar a direção de sua política expansionista da Europa para a Ásia Central e o extremo oriente. Adotando uma visão de prazo um pouco mais longo e impulsionado pela formação de alianças militares na Europa central, o governo voltou-se para a meta de um aumento drástico do potencial econômico do país. (GERSCHENKRON, 2015, p. 135)

Inglaterra França e Rússia exploraram as assimetrias para se expandir na Ásia e África no século XIX. São marcos desse processo as Guerras do ópio 1839-42 e 1856-60, que a Inglaterra travou contra a China, impondo a assinatura do Tratado de Nanquim (1842), a incorporação da Índia como Domínio britânico em 1820. A Rússia se expandia pela terra em um movimento que culminaria na Guerra da Crimeia de 1853-56, quando define sua área de influência em acordo com a Inglaterra.

Essa breve narrativa esclarece que no caso dos grandes impérios eurasiáticos, como China, Japão, Pérsia e Otomanos, a ameaça europeia era de natureza essencialmente militar. Deviam-se organizar como Estados modernos de forma a promover a industrialização e assim fugir da destruição ou mesmo da colonização direta pelas potências europeias. O que resulta dessa reação competitiva é a incorporação, principalmente na segunda metade do século XIX de novas potências, incluindo Alemanha, Bélgica, Itália, Japão, Estados Unidos e mesmo a Rússia. Estas subverteriam a competição anglo-francesa que até então predominava. Com efeito, nota-se que as duas guerras mundiais e mesmo a Guerra Fria que ocupariam todo o século XX, deitam suas raízes nas transformações profundas que transcorrem no século XIX.

Na síntese de Fiori, as estratégias para fazer frente à Inglaterra se dão nos marcos do nacionalismo como ideologia “que se propõe a unificar, mobilizar e homogeneizar sociedades, em particular a semiperiferia europeia”. Nestes, a endogeneização econômica e a industrialização tornam-se sinônimos de construção nacional (FIORI, 2000, p. 8). Resulta desse movimento, ainda, a segunda onda colonial europeia na África e na Ásia. Mas, por outro lado, a incorporação não colonial da América Latina como periferia econômica. Este ponto é central para nossa análise uma vez que:

Esta periferia, por sua vez, passa a ocupar um lugar *sui generis* dentro do sistema, porque já dispõe de um Estado territorial independente, mas onde a ação liberal-internacionalizante do *hegemon* e dos seus competidores não gera nenhum tipo de reação protecionista ou de expansionismo regional, como ocorreu com o Japão no Sudeste Asiático e também com os Estados Unidos. De maneira tal que os Estados nacionais deste novo tipo de periferia, não só não participam da competição interestatal, como tampouco sua competição regional ocupa lugar de destaque na multiplicação das suas riquezas nacionais (FIORI, 2000, p. 14).

São Estados em formação, que já surgem na órbita da Grã-Bretanha. A formação econômica colonial adquire novos contornos com a inserção primário-exportadora que ganha vulto com o boom do comércio internacional. Em seu conjunto, no entanto, esses países tiveram resultados melhores do que aqueles que foram alvo do imperialismo formal. Trata-se de uma aliança das elites locais que detém parte do controle sobre os recursos domésticos. Nayyar (2013) constata um ligeiro aumento da parcela do PIB latino americano durante 1820-

1870, uma vez que estes podiam se valer de maior proteção tarifária do que as colônias diretas. Ainda assim, a combinação de tecnologia e baixos custos de transporte teriam tornado essas tarifas insuficientes para evitar a especialização primário-exportadora da América Latina em seu comércio internacional. É na Ásia, onde a divergência se faz sentir mais fortemente. A elevação da produtividade industrial europeia é concomitante ao declínio asiático onde as ações violentas do Ocidente atuam de modo direto.

A partir desse panorama do século XIX, deslocamos nosso enfoque para o processo histórico de Brasil e Argentina. Para isso, analisamos inicialmente a formação dos Estados na Bacia do Prata, em sua evolução para a Guerra do Paraguai. Este evento é enfatizado em nossa análise por fazer confluir as variáveis que temos elaborado nos termos do peso do comércio internacional; da complexa relação que envolve Estados em formação e disputas que opõem federalistas e unitários que tornam imprecisa a fronteira entre “interno e “externo”; e por evoluir para um conflito de grandes dimensões, cujos efeitos sobre “estatalidade” merecerão uma qualificação sobre a hipótese de Centeno.

3.2 A Bacia do Prata e a Guerra do Paraguai

A Guerra do Paraguai pode ser vista como o momento de confluência do processo de formação dos Estados nacionais na América espanhola e portuguesa e dos conflitos que na região do Prata sobrepuseram projetos políticos, interesses comerciais, e disputas de fronteiras. Os conflitos bélicos que atravessam o século XIX foram travados ainda no século XVIII, "momento decisivo de definição das fronteiras entre a América portuguesa e as Índias de Castela". O grande movimento iniciado no século anterior, como coloca Novais, cria no século XVIII os contornos territoriais que incluíram a devolução da colônia de Sacramento fundada em 1680 (1989,50). E na medida em que se acirram os problemas enfrentados nas colônias, sobe a tensão nas áreas sensíveis da única fronteira "viva", ou aberta, ao sul. Conflitos que se agravam e perduram mesmo após a Independência, em sua visão, mas que não se devem unicamente a essa origem,

havendo se constituído como herança colonial mas também como resultado do movimento de construção de Estados e nações.

O palco da Guerra do Paraguai que toma a segunda metade dos anos 1860 já se anuncia nos primeiros conflitos do século XIX, com a perda da província Cisplatina em 1828, pelo Império brasileiro. Passava a ser crucial para o novo governo o estabelecimento da navegação pelo rio da Prata e a resolução dos problemas de fronteiras, por meio de investidas diplomáticas e do uso da força. Essa política por outro lado era restringida pela precariedade interna do Império. Há, assim, uma “situação quase permanente de conflito militar nas fronteiras, ainda que a intensidade desses confrontos tenha sido em geral muito pequena se comparada às guerras europeias do século XIX ou mesmo à Guerra civil Estadunidense” (IZECKSOHN, 2011, 389).

Como principal via para o comércio entre Buenos Aires e as minas de Potosí, o Rio da Prata era igualmente fundamental para os contatos entre os impérios ibéricos ao longo do domínio colonial. Se antes, Buenos Aires tinha papel secundário ocupando-se do contrabando, sua elevação à capital do vice-reino do rio da Prata em 1778 impulsionou o comércio legal e a cidade conheceu uma expansão crescente, ocupando de fato o lugar de polo administrativo da Patagonia ao Alto Peru, englobando as minas de Potosí, além do Chile e do Paraguai. Mas, como observou José Murilo de Carvalho, no início do século XIX a América espanhola era fragmentada “dividindo-se administrativamente em quatro vice-reinados, quatro capitânicas-gerais e 13 audiências, que no meio do século se tinham transformado em 17 países independentes. Em contraste, as 18 capitânicas-gerais da colônia portuguesa, existentes em 1820 (excluída a Cisplatina), formavam, já em 1825, vencida a Confederação do Equador, um único país independente” (Apud FERREIRA, 2009, 311)

A própria fragmentação da América espanhola teria contribuído para a unidade territorial do país ao forjar uma autoimagem contraposta às repúblicas que se formavam. Por essa leitura o Brasil:

“(…) As diferenças dos processos de emancipação ajudaram o Brasil a se definir frente ao "outro" no continente americano: monárquico, em oposição às repúblicas hispânicas; unificado - ainda que a unidade política e territorial fosse frágil -, em oposição ao fracionamento que acontecera no

vasto império colonial espanhol; e desejoso do reconhecimento das monarquias "civilizadas" europeias, nas quais o jovem Império pretendia se espelhar, identificado, por conseguinte, as repúblicas hispano-americanas como a "barbárie" que se queria evitar. O império britânico desempenhou papel fundamental na aceitação e legitimação do novo Estado: além de ter prontamente reconhecido a Independência do Brasil, também mediou o reconhecimento por Portugal da emancipação de sua colônia, como se pode observar no tratado de paz e reconhecimento da Independência de 1826" (VALE, 2010, p.193)

O ponto que cabe destacar aqui é que há uma diferença fundamental entre as duas realidades, isto é, a das repúblicas da América hispânica e a monarquia unitária, cenário que sempre foi um alerta para o Império. Mas isso não exclui o pano de fundo comum à construção desses Estados nacionais: a tensão entre as forças da unidade e às da federação; entre o poder central e os poderes locais que se reproduzem nas disputas da região do Prata. Desse modo, retomar a dinâmica da formação desses Estados, implica pensar nos enfrentamentos pós-independências entre as forças políticas dos diferentes países. Se os conflitos podem ser entendidos em parte como prolongamentos coloniais, estes não podem, por outro lado, ser assim definidos, havendo na chamada *Questão Platina*, problemas próprios à ruptura do elo colonial.

A belicosidade crônica do Império no Prata não pode ser entendida apenas como uma "herança" ou um resíduo colonial na vida do Brasil independente. A referência explicativa reside aqui, no processo peculiar da nossa emergência como nação soberana, que desembocou na conservação da unidade territorial, na implantação da monarquia e na preservação da escravidão, fenômenos que, como vimos, estão intimamente relacionados entre si. Ou seja, a partir da Independência, iríamos enfrentar a dificuldade de convívio continental de uma monarquia escravista entre repúblicas de trabalho livre e essa dificuldade seria vivida de forma intensa na região de fronteira viva e aberta onde os sistemas confinavam. (COSTA, 1996, 84)

Portanto, argumenta Wilma Costa (1996, 85), se a invasão da Banda Oriental em 1816 contém elementos da lógica colonial e de outros princípios que já pertencem à questão platina isso se deve ao ambíguo projeto luso-brasileiro que reveste a migração da corte para o Brasil e que oscila entre a instalação do império na América ou uma estratégia de preservação do reino. Na perspectiva portuguesa ambicionava-se a extensão sobre as colônias espanholas vizinhas, e

até a anulação do Tratado de Santo Ildefonso, de 1777 quando Sacramento e Sete Povos passaram ao domínio espanhol. Era uma face do conflito com a Espanha, e a oportunidade do ajuste de perdas anteriores sofridas por Portugal na América, vigorando por um lado o que Rubens Ricúpero define como "a verdadeira obsessão da corte lusitana em aproveitar a oportunidade favorável para reverter a situação na Banda Oriental" (2011, 130)

Para Wilma Costa, contudo, o que move o governo de D. João à anexação da Banda Oriental, mesmo que houvesse outras vantagens importantes, está no cerne - não do previsível jogo colonial - mas da crise do sistema colonial ibérico. Desse modo, vê-se ameaçado o projeto do império Luso-brasileiro, pelos acontecimentos revolucionários que abalam o vice-reinado e que poderiam contaminar a fronteira do sul. Ainda para a autora, a importância desse momento em que D. João invade a Banda Oriental denominada Cisplatina, é que a incursão não pretendia apenas avançar um braço no território, mas, assim como na ocupação do Rio Grande do Sul no século anterior, objetivava estabelecer uma nova fronteira, a do Prata. Havia a percepção de ameaças à segurança interna, com o temor das ideias de independência e república e a incerteza quanto a lealdade dos habitantes do sul ao império luso. Assim, não havia que se temer apenas a invasão do território, mas "a sensibilidade que o mundo gaúcho brasileiro passava a ter em relação aos acontecimentos da Bacia Platina" (COSTA, 1996, 87).

Sob esse aspecto específico, trata-se da disputa por um mesmo território, uma brecha na unidade imperial, que vinha da província do Rio Grande do Sul, que "funcionou como uma correia de transmissão dos conflitos das repúblicas do Prata para dentro das fronteiras do Brasil" (FERREIRA, 2009, 312). O território do Uruguai era o alvo do maior interesse do Império, face às atividades dos estancieiros gaúchos que, ignorando fronteiras, transferiam gado, escravos, trabalhadores livres e envolviam-se em conflitos locais. Portanto, pode-se deduzir que nas décadas seguintes caminha-se para o confronto, sobretudo quando o partido Blanco sobe ao poder em Montevideu em 1862 com a proposta de fortalecer o interior sobre o centro, passando a taxar os brasileiros e controlar o gado e os escravos que vinham e voltavam do Brasil. (IZECKSOHN, 2011, 392).

Os estados ibero-americanos foram construídos a partir da Independência, não se podendo falar em uma nacionalidade que antecede as rupturas que se operam no sistema colonial. Esses estados se afirmam sobre intensos conflitos e conciliações forjadas, e dependem de interesses locais, passíveis de alianças que extrapolam os limites territoriais. É sob essa perspectiva que Gabriela Ferreira estabelece a trajetória do Uruguai a partir de sua ocupação pelo complexo luso-brasileiro como província Cisplatina. Este foi palco de grandes disputas entre as coroas de Portugal e Espanha e de confrontos entre as forças locais e os poderes espanhóis, lusos e de Buenos Aires. Logo no início do Império foi razão de mais um confronto bélico com as Províncias Unidas do rio da Prata. Seria apenas em 1828 que a República Oriental do Uruguai toma o lugar do que é então expressão do domínio dos países vizinhos, conhecida como Banda Oriental ou Província Cisplatina. (FERREIRA, 2009, 324).

Ao desembarcar no Rio de Janeiro D. João tem de início a possibilidade de empreender a tomada da Banda Oriental aproveitando-se dos antagonismos emergentes entre as diferentes colônias hispânicas, como ocorreu em 1808 quando o governador de Montevideú, aliou-se aos espanhóis, contra o vice-rei, formando uma junta de governo autônoma hostil à capital do vice-reino, renovando o antagonismo entre esta praça e Buenos Aires. O impasse entre o governo leal ao Conselho de Regência espanhol e a autoridade do governo de Buenos Aires faz surgir em cena o estancieiro e membro da elite de Montevideú, José Artigas, que se alia a Buenos Aires levando forças da zona rural da Banda Oriental a resistir às autoridades espanholas (Idem, 326). A chegada das forças pacificadoras portuguesas resultaria afinal em um armistício entre Buenos Aires e Montevideú, além da retomada de posição pelas forças espanholas. Despontava como protagonista no Prata a figura de Artigas, que iria se tornar um rival considerável dos portenhos, nomeando-se “Chefe dos Orientais”, oposto a Buenos Aires e visando a uma futura confederação de estados independentes, inspirada na Confederação mexicana no lugar do vice-reino do rio da Prata (Idem, 327).

A Banda Oriental configura, assim, um caso típico, demonstrativo da impossibilidade de se estabelecer um mero prolongamento entre um ideário, as

práticas coloniais e a estruturação dos estados nações. Mesmo disputas regionais, como a ocorrida entre Montevideu e Buenos Aires não podem ser interpretadas como “pressentimentos de nacionalidade” como insiste João Paulo Pimenta⁴⁸.

Nem os interesses comuns ou os conflitos ocorridos no período colonial deixam que se veja uma prefiguração da nacionalidade. O confronto entre Buenos Aires e as forças de Artigas, no primeiro quartel do XIX é como indica Pimenta, importante para a compreensão do quadro que se apresenta em 1815, quando Artigas obtém o controle de Montevideu e prolonga seu poder sobre Entre-Rios, Corrientes, Santa Fé e Córdoba. Além dos esforços em reerguer a economia da Província Oriental ele abria os portos de Montevideu, Colônia e Maldonado a todas as embarcações a exceção de Buenos Aires, desagradando também aos portugueses que detectavam perigo nessas ações, sempre atentos à fronteira no sul do Brasil, passível de contaminação. No ano seguinte as tropas portuguesas voltam a invadir o território derrotando Artigas na Banda Oriental. (FERREIRA, 2009, 327).

Com o fim dos conflitos, mediado pela Inglaterra, a Cisplatina torna-se como dissemos, um Estado independente, denominado, a partir de 1830, República Oriental do Uruguai. Sua localização estratégica e atividade pecuária não cessaram de interessar aos governos do Brasil e da Argentina. Os países da região encontravam-se bastante interligados politicamente, internacionalizados, com as duas forças políticas uruguaias, Blancos e Colorados estabelecendo alianças com partidos argentinos e com movimentos políticos no Rio Grande do Sul (Idem, 332). A instabilidade interna nas relações entre os governos centrais pode ser observada a partir do caso argentino, que opôs Buenos Aires às províncias organizadas na Confederação argentina a partir do Pacto Federal de 1831, uma confederação de estados autônomos. Na origem, como assinalou Gabriela Ferreira, residem duas concepções irreconciliáveis de soberania, uma em que se dava soberania a todas as cidades, e a outra, na qual Buenos Aires

⁴⁸ O que este autor compreende com a categoria “substratos identitários” formados nas colônias ibéricas reproduzia mais do que tudo “o próprio esquema geral de constituição dos domínios monárquicos ibéricos, fiéis à monarquia e à cristandade”. (Pimenta, 2007, 31).

não seria apenas mais uma dessas cidades mas ocuparia o lugar que o legado colonial, sua cultura ilustrada e os recursos de que dispunha desde o vice-reino, lhe davam (FERREIRA, 2009, 315).

As décadas de 1830 a 1850 são marcadas pelo exercício do poder de Juan Manuel de Rosas que a despeito de ser federalista não deixou de se impor às províncias enquanto se esforçava por submeter o Uruguai e o Paraguai, ignorando a independência desse último. A derrocada de Rosas em 1852 configurou o que a autora compreende ser “um desses momentos da história dos países da região platina em que os vários processos de formação nacional se cruzaram”, visto que se tem aqui a oposição formada por forças políticas uruguaias, argentinas, e do governo imperial que intervém nos dois países, Uruguai e Argentina.

O Império a princípio inclinou-se pela Confederação argentina contra Buenos Aires, apesar das afinidades unitaristas, mas o fez de modo pouco efetivo, e afinal, tendo Solano Lopez do Paraguai, em 1859, como intermediário, é assinado o tratado de unificação da Confederação Argentina, que no entanto não se efetiva (BANDEIRA, 2012, 201). Como diz Bandeira, os grupos representantes da Confederação argentina e de Buenos Aires precisavam um do outro: “Buenos Aires necessitava da Confederação Argentina para sustentar o processo de acumulação de capital”. Não era possível à burguesia de Buenos Aires abrir mão da expansão econômica que o Estado, a Confederação Argentina, era capaz de prover. Não se tratava, portanto, de liquidar o Estado e sim aqueles pequenos estados, “gerados pela economia natural e pela economia simples de mercado” aos quais as províncias desejavam ser. Os representantes de Buenos Aires queriam enfim acabar com a Confederação e se apossar da Argentina propriamente. (Idem, 204).

Desta forma, do fim do governo de Rosas resultaria a república federativa criada em bases constitucionais e que entre outras medidas nacionalizou a receita das alfândegas de Buenos Aires. Não significou, todavia o fim do dissenso em torno da ordem política, até 1861 quando chega ao poder Bartolomeu Mitre, governador de Buenos Aires e primeiro presidente eleito da Argentina. (FERREIRA, 2009, 319). Na leitura de Bandeira que se assenta exatamente sobre

o movimento de expansão do Império e da formação dos Estados nacionais, esse é o início da construção da República Argentina, sendo vital ainda que se suprimisse as tendências federalistas da Bacia do Prata. Objetivo que impulsiona Mitre à aproximação entre a Argentina e o Brasil, conduz a política de controle sobre o Paraguai e de retirada dos Blancos do governo de Montevideú (BANDEIRA, 2012, 205).

Na perspectiva de Moniz Bandeira a política externa do Império era munida de forte senso estratégico e teor realista. O papel do governo brasileiro em meados do século se explicaria, desse modo, pelos três fatores listados por Karl W. Deutsch que dão ao Estado a possibilidade de atuar independentemente e exercer sua influência sobre outros estados: extensão territorial, poder econômico e o poder militar. Esse parecia ser o perfil do Império, que na década de 1850 impõe um sistema de alianças e acordos que mais do que o equilíbrio de forças tinha por objetivo substituir França e Grã-Bretanha, consolidando a sua hegemonia na banda oriental (BANDEIRA, 2012, 199). Além de oito milhões de quilômetros quadrados, uma população de cerca de 10 milhões de habitantes – de cinco a mais de dez vezes superior a de qualquer outro país da América do Sul, o Brasil dispunha de “um aparelho de Estado capaz de empreender, internacionalmente, uma ação autônoma, tanto diplomática quanto militar”, tendo, ainda, conforme Moniz Bandeira, alcançado uma tranquilidade interna que o capacitava a apresentar-se como “grande potência frente à Bacia do Prata” (Idem, 200).

O governo iniciado em 1848, comandado pelo gabinete conservador põe em execução uma série de medidas, entre as quais se destaca o encerramento do tráfico negreiro intercontinental, a repressão ao movimento praieiro e a reforma da Guarda Nacional entre tantas iniciativas de impacto para a tranquilidade interna atingida. Nesse sentido podemos compreender as intervenções contra Uruguai e Argentina, ações endossadas por Mauá⁴⁹ que então afirmaria que “o

⁴⁹ O apoio recebido por Mauá pelo gabinete Conservador é constatado exemplarmente na política platina empreendida pelo Brasil visando o seu controle sobre o Uruguai. O empresário faz, na expressão de Moniz Bandeira, do “patacão moeda corrente em todos os países da Bacia do Prata”, demonstrando ter a visão de que sem a base econômica tornava-se insuficiente a ação política e ainda mais, que esse braço deveria se estender ao outro lado do Rio do Prata, o que de fato se assiste com a presença de seu banco em 1858 na Confederação Argentina, que se torna

Brasil tem o direito de exercer no Rio da Prata a influência que lhe dá direito sua posição de primeira potência na América do Sul” (MATTOS, 1990, 172).

O sucesso das investidas militares do Brasil encontra outra interpretação em Wilma Peres Costa. A autora reitera a estabilidade interna alcançada, com o fim da Farroupilha e os caudilhos da fronteira esperando pelo enfrentamento a Oribe no Uruguai. Estancieiros e governo imperial se reencontravam, com antigos chefes farrapos integrando as tropas imperiais. A vitória contra Rosas encerra um ciclo, acrescentando que a monarquia se fortaleceu tanto interna quanto externamente, reiterando uma “ideologia monárquica”:

(...) sua intervenção externa era da civilização contra a barbárie e o caudilhismo endêmico das repúblicas ao mesmo tempo em que a recomposição da unidade interna em torno da coroa permitia apresentar a ordem monárquica como promotora da unidade e paz interna em confronto com o secessionismo endêmico das repúblicas platinas. **O que a vitória militar encobria, entretanto, era a fraqueza de um Estado que não era capaz de constituir o monopólio da violência. A fragilidade permaneceria encoberta enquanto se enfrentassem, ao longo da fronteira, forças do mesmo tipo, milicianas e caudilhescas** ⁵⁰. (COSTA, 1996, 107)

A autora assinala a fragilidade do exército imperial, de sua composição e capacidade de recrutamento, tendo havido algum avanço na profissionalização e burocratização do quadro de oficiais. Aqui a manutenção da ordem escravista - se contava para a unidade do Império - era responsável também pela impossibilidade de armar os escravizados e pela dificuldade em desarmar as forças privadas, também responsáveis pela manutenção dessa ordem. O paradoxo estava presente também na atuação das milícias gaúchas, fator de preocupação para o governo e ao mesmo tempo o “nervo militar” do Império. (Idem, 145). E a despeito de sua vulnerabilidade militar, a Questão Platina em sua dimensão pós-colonial mostra uma “crônica belicosidade” naquela fronteira, evidenciando as “dificuldades de convívio continental da monarquia e do escravismo entre repúblicas de trabalho livre em uma região de fronteira aberta onde os sistemas confinavam” (Idem, 144).

em grande medida dependente do Banco Mauá, sem conseguir se impor como Estado Nacional e destituída das rendas aduaneiras de Buenos Aires (BANDEIRA, 2012, 201).

⁵⁰ Grifo nosso

A Guerra do Paraguai foi para Costa, o “desfecho trágico e até certo ponto imponderado do tradicional intervencionismo brasileiro no Uruguai” e de elementos novos como a afirmação nacional do Paraguai, que se recusava a integrar a Confederação argentina e a partilhar com o Brasil a navegação dos rios comuns, além de disputas de fronteiras, sendo o cenário mais amplo o complexo de construção estatal na região (Idem, 146). Mais do que descrever as etapas do conflito importa analisar o desfecho desse que foi o último dos confrontos na região platina, notabilizado pela duração, pela violência e pelo grau de mobilização popular. Assim, trouxe mudanças tanto para o modo como esses estados iriam se relacionar quanto para a política interna dos países envolvidos. Com a duração de quatro anos e sete meses a Guerra acabaria por demonstrar, concorda Victor Izecksohn, a debilidade militar brasileira, apesar da vitória, desgastando as relações entre o centro e os poderes locais, limitando as transações políticas entre o governo imperial e as lideranças regionais (2011, 418). Um dos efeitos principais do longo conflito, dirá Izecksohn, “foi a desorganização da vida política e institucional de quase todos os beligerantes, exceção feita à Argentina, cujo processo de centralização foi acelerado, durante e após a guerra, nenhum dos outros países se beneficiou com seu desenrolar” (Idem, 419). Em outro artigo, o autor analisa o impacto da guerra sobre a Argentina também do ponto de vista da centralização, em contraste com o Império, pois para aquele país:

A guerra contra o Paraguai foi, simultaneamente, um conflito externo e uma guerra civil que envolveu a questão da lealdade nacional de uma forma muito mais intensa que no Brasil, pois no Império a questão da integridade territorial estava consolidada desde o final da década de 1840. Esse encaminhamento decorreu principalmente da evolução dos acontecimentos no Prata, uma região na qual o processo de formação dos Estados nacionais ocorria simultaneamente ao fortalecimento da influência de grupos modernizadores nas capitais. (IZECKSOHN, 2017, 376)

Observadas as linhas do conflito em seu conjunto, retomemos a formação de Brasil e Argentina em separado.

3.3 Formação do Estado brasileiro

3.3.1 Independência, unidade territorial e os “expansionismos” do Império

Em "Herdeiros e Construtores" Ilmar Rohloff de Mattos propõe uma reflexão sobre a ideia de Império na formação do estado-nação brasileiro. Nesse artigo ele descarta a possibilidade de uma antecipação da nação no período colonial. A análise de Ilmar Mattos, tal como apresentada por Wilma Peres Costa, inicia-se com a discussão de uma das teses mais conhecidas para explicar a formação do Império, a que privilegia o projeto de construir um império luso na América. O historiador atribui a denominação de Império, sobretudo à "vocaçãõ para expansão territorial" direcionada à conquista de uma fronteira no Rio da Prata, e que pode ser compreendida como uma permanência dos projetos portugueses de expansão. (COSTA, 2005, 28).

Esses projetos de expansão das fronteiras foram em seu conjunto derrotados militarmente e ao mesmo tempo impedidos pelo Império Britânico entre os anos de 1828 e 1831. Em 1828 o Brasil e a Confederação Argentina assinam o Tratado do Rio de Janeiro com a mediação inglesa e o Uruguai é reconhecido como estado soberano. Em outra frente, também diante de imposições inglesas, o país assina o fim legal do tráfico em 1831, mesmo que essa medida não tenha alcançado o efeito naquele momento. Para Mattos os tratados impostos ao Brasil e a contenção do expansionismo pela força maior do Império Britânico, levam a uma mudança na "prática política dos construtores/herdeiros, uma vez que estavam impedidos de estender seu domínio territorial, seja em direção ao Prata, seja em direção à costa africana. Restou-lhes um único espaço sobre o qual exercer sua pulsão expansiva: apossar-se efetivamente do território, incorporá-lo pelo exercício de uma hegemonia política" (Apud COSTA, 2005, 29). Trata-se de um movimento que compreendemos como parte do contexto mais amplo das fronteiras que se estabelecem antes dos Estados na América Latina, o que no Brasil se exacerba por sua dimensão continental.

O enfrentamento dessas duas barreiras - a expansão no Rio da Prata e o fim do tráfico - foram fatores essenciais para a abdicação do imperador, uma crise

política que além de deter o Império no seu movimento de expansão do território, enterra de vez a improvável reunião das monarquias portuguesa e brasileira. Para Wilma Costa, Ilmar Mattos expõe a crise dessas primeiras décadas do século XIX quando se abre o período da Regência marcado por uma "interiorização do poder", promovida por uma série de medidas. A elite política se esforça por ordenar os poderes do Estado ao mesmo tempo em que, como sintetiza a autora,

Eclodiam, nas províncias, rebeliões sociais e conflitos de tendência centrífuga, alguns longamente represados no processo de emancipação política, outros gerados pelas próprias iniciativas de construção institucional. Embora a palavra Império seja mais imponente que Estado, é relevante lembrar, um Império designa também historicamente formações políticas compósitas, constituídas de partes que se ligam ao centro de distintas e heterogêneas maneiras, mantido o laço militar, dinástico e fiscal. (COSTA, 2005, 30)

Desse modo a autora busca reforçar as dificuldades encontradas pelo centro para se impor às províncias que se justapõem, com poucas afinidades entre si, em um vasto território. Como esclarece Ilmar Mattos, a presença da Corte fazia com que o Rio de Janeiro ganhasse distinção em relação às demais regiões, "resultado sobretudo, da expansão dos interesses mercantis, financeiros, burocráticos- e nos quais se incluíam os plantadores escravistas -, a qual se beneficiava largamente da íntima conexão entre negócios e política que a Corte joanina potencializara, configurando o que já foi denominado como a interiorização da metrópole" (MATTOS, 2005, 13).

Para compreendermos o processo que leva à unidade do Império, deve-se assim, levar em conta, direta ou indiretamente a herança dos colonizadores e colonos, o projeto de um Império luso-brasileiro formulado sob a ótica portuguesa e o processo de interiorização da metrópole no Centro-Sul⁵¹. Em seu enunciado, Mattos adianta que os "construtores", instalados no Rio de Janeiro, "ao colocarem em plano destacado a questão do Estado, forjavam uma unidade que era não só a condição para a delimitação das clivagens, que a eles próprios distinguiram, como o pressuposto para o exercício de uma "expansão para dentro", marco distintivo da formação do Império do Brasil." (Idem, 8).

⁵¹ Ressalta-se ainda a Revolução do Porto como ameaça a ex-colônia de regresso à situação original

As questões que perpassam as características do Império, requerem, portanto, que retomemos interpretações sobre a independência do Brasil, seus antecedentes, e a inevitável questão que diz respeito a sua unidade territorial frente a América Espanhola.

Por muito tempo pensou-se a Independência como um processo contínuo iniciado ainda no período colonial a partir de revoltas e levantes como a Conjuração mineira, entre outros fatores. Isso teria despertado a ideia de separação da metrópole, e mais ainda, de nação. O rompimento com a metrópole, em resposta à tentativa de recolonização do Brasil exigida pelas cortes portuguesas corresponderia, por esse ângulo, a uma revolução. Contudo, como elaboramos a partir da tese de Novais, o conceito de Antigo Sistema Colonial e a noção de crise desse sistema desde o final do século XVIII deu outro sentido ao processo de Independência, inserindo-o em um contexto mais amplo. Mesmo essa perspectiva, entretanto, seria qualificada em nova interpretação que enxerga os processos de independência latino-americanos como parte da crise do Antigo Regime. Essa abordagem incluiria fatores políticos e culturais nas disputas internas pela hegemonia de poder no Império. (NEVES, 2008, 147).

Lucia Bastos Neves desenvolve a leitura a partir da crise do Antigo Regime. A autora esclarece que a visão tradicional, da Independência como resultado de uma evolução linear de uma consciência nacional é responsável pela exclusão de Portugal e Espanha dessas análises. Nessa visão mais abrangente é possível entender que as elites de colonos não desejaram em um primeiro momento a ruptura com o poder metropolitano, como se pode ver, mesmo no caso hispano-americano ⁵².

⁵² O monarca espanhol foi levado a ceder o trono ao rei francês em 1808, o que suscitou a resistência da maior parte dos súditos e também dos colonos, que manifestaram a sua lealdade e fidelidade ao rei. Estes, no entanto, reivindicam participar da reunião das Cortes. Esse é o momento que define em larga medida o rumo do império espanhol na região, com a resposta negativa recebida pelas colônias americanas. O problema da representação dos colonos, argumenta Neves, é o fio condutor desse processo. A pergunta era se os territórios americanos eram reinos subordinados ou colônias em sua relação com a Espanha: “as reivindicações expressavam o direito de igualdade dos povos americanos com os peninsulares, pautadas não mais nas leis fundamentais do reino, porém no direito natural e na soberania dos povos”. No entanto a constituição de Cadiz não contemplou os anseios dos americanos, favorecendo assim à independência das colônias hispano-americanas (NEVES, 2010, 8)

Também vista sob o ângulo da crise do Antigo Regime, a análise da situação específica de Portugal e do Brasil não deve ignorar a existência de um projeto de Império português na América, formulado por estadistas portugueses. A partir do final do século XVIII ganha força o projeto do império luso-brasileiro, enxergando-se na América as condições - como escreve Nuno Monteiro - de fundar um império de onde se pudesse retomar muito do que havia sido perdido pelo reino. Essa possibilidade se apoiava no vínculo existente entre o reino e a colônia, no qual o Brasil funcionaria dando a Portugal o caráter “compósito” que não havia. Isto é, uma vez que a monarquia portuguesa não era o resultado de uma aliança de dinastias, isso implicava em elemento de fragilidade no contexto europeu. Em consequência, o reino não contava com outras forças políticas e seu território permaneceu reduzido. Outra característica fundamental para esse autor se encontra na dependência de Portugal da Grã-Bretanha, levando ao distanciamento dos problemas europeus e à crescente atenção ao Brasil que sobressai nesse espaço “pluricontinental”. (MONTEIRO, 2014, 114-115). É nesse sentido que a fragilidade de Portugal na Europa faz da vastidão territorial do Brasil um elemento-chave.

A concepção do império luso-brasileiro não seria esquecida e está presente como traço de continuidade na formação do Estado brasileiro em princípios do século XIX, sem Portugal. Como propõe Ilmar Matos, isso se dá como herança de uma denominação - Império do Brasil - e de um território, o que os conduz ao processo de expansão interna. Mas ele também se refere à presença da Corte na América, gerando o fenômeno de *interiorização da metrópole*, tese da historiadora Maria Odila da Silva Dias que interpretou a Independência a partir do enraizamento da Corte no Centro-Sul e do movimento de 1820 no Porto. Nesse sentido a Independência seria o desenrolar dos impasses internos em Portugal e não o produto da insatisfação dos colonos brasileiros. Ela afirma não haver revolução ou luta da colônia contra a metrópole em 1822, destacando que o processo de centralização, de consolidação da unidade, igualmente não ocorre nesse momento, podendo ser localizado nas décadas de 1840 e 1850. Nesse

sentido, como premissa básica, Dias assinala a “continuidade no processo de transição da colônia para o Império” (DIAS, 2009, 7) ⁵³.

Com essa leitura vinculada à crise do Antigo Regime, Maria Odila S. Dias avalia que uma consciência “nacional” é construída pela nova Corte no Rio de Janeiro décadas depois, no bojo da luta pela centralização, quando diante da dispersão e fragmentação do poder, da fragilidade das classes dominantes, a Corte parecia oferecer a imagem de um Estado forte, articulando a tendência centralizadora com o tradicionalismo localista (Idem,18).

A Independência também é interpretada por Fernando Novais do ponto de vista da crise do Antigo Regime, privilegiando, no entanto, a crise do Antigo Sistema Colonial da época mercantilista, que é parte de um quadro mais amplo e mais profundo, cujas contradições levam à ruptura. A autonomização da Colônia só pode ser compreendida se esses acontecimentos são vistos sob a ótica dos mecanismos de superação do antigo colonialismo. Nesse sentido o autor critica os estudos de história econômica que omitem o significado político da emancipação, atribuindo à Independência uma simples troca de subordinação, de Portugal para a Grã-Bretanha. Por outro lado, lembra que tradicionalmente se enxergou na Independência uma dimensão que não poderia ter (NOVAIS, 2005, 193). O Sistema Colonial do Antigo Regime por sua vez é parte do processo de colonização da Época Moderna, devendo ser compreendido em sua estrutura global, na qual as relações não se dão exclusivamente entre cada metrópole e o conjunto de suas colônias.

Para Fernando Novais, é no quadro da crise do sistema que devemos compreender a Independência da América portuguesa, pois são suas próprias contradições que conduzem à falência das estruturas. Trata-se de uma crise que tem seu germe no desenvolvimento da colônia, pois não é possível explorá-la

⁵³ Para a autora, o processo de Independência constitui uma continuidade com o período colonial porque a instalação da Corte no Brasil desencadeara algo que não poderia ser detido. A ruptura não se sustentava em uma consciência nacional ou nas reivindicações de colonos unidos e contrários a Metrópole. A vinda da Corte e a intenção de fundar um novo Império nos trópicos significaram “por si uma ruptura interna nos setores políticos do velho reino”, revelando as disputas internas de Portugal, já agravadas com o impacto da Revolução Francesa e que vinham se aprofundar com as divergências entre “os portugueses do reino e portugueses da nova Corte” (DIAS, 2009, 12) ⁵³.

sem promover a economia que, ainda que dependente e com uma formação social específica, faz emergir novas camadas sociais, núcleos urbanos e inevitavelmente interesses distintos de cada lado, colônia e metrópole. Isto é, ao longo de séculos, surgem e aprofundam-se contradições entre os colonos e a metrópole.

O interesse da Inglaterra nas independências latino-americanas, insere-se, ainda, como já problematizamos na abordagem do autor, em um quadro no qual a própria colonização engendra a superação da etapa mercantil capitalista ao contribuir para o processo que culmina na Revolução Industrial. Esta, viria a abalar todo o sistema, uma vez que para o capitalismo industrial não interessa os limites fixados pelo exclusivo colonial e nem o regime escravista (Idem, 200). Desse modo, acrescentamos, a Inglaterra teria um interesse fundamental nas independências latino-americanas, tendo em vista sua primazia industrial e desejo por mercados, pondo fim ao exclusivo metropolitano de Espanha e Portugal.

Essa leitura mais ampla da crise do antigo sistema colonial não deve diluir as particularidades locais, mas nos permite observar as independências nas Américas considerando as alternativas reformistas e as saídas revolucionárias.

No caso brasileiro, ainda no período colonial e mesmo após a independência, os movimentos e rebeliões demonstravam os limites do liberalismo e o receio que os líderes desses movimentos tinham das massas. Da mesma forma, os ideais nacionais tinham pouca sustentação. Predominava a tendência pela monarquia dual, tratando-se de uma independência de cunho administrativo, não se desejando, portanto, uma ruptura com a metrópole. A frágil coesão entre as províncias era uma das razões para os planos de Portugal para o retorno à situação colonial. Dessa forma, “a unidade territorial seria mantida menos por um forte ideal nacionalista, do que pela necessidade de manter íntegro o território para poder preservar a Independência, que ficaria ameaçada em caso de divergência entre as províncias” (COSTA, 1984, 94-101).

O processo de formação do Estado Imperial não se deu, portanto, a partir de uma unidade ou um sentimento nacional anterior, aspecto compartilhado por estudiosos do período que igualmente assinalam a fragilidade da unidade entre o

Centro e as províncias, como ficou evidenciado por uma série de revoltas locais debeladas na primeira metade do século XIX. A crise do Sistema Colonial do Antigo Regime e a ascensão da Inglaterra compõem o quadro no qual se compreende a ruptura com a Metrópole, marcada por uma continuidade política nesse momento no qual a ideia de uma monarquia dual ou de uma independência administrativa era admitida, visando evitar o retorno à situação colonial. É também nesses primeiros anos do Império que a contenção de seu expansionismo herdado da visão lusa, bem como a pressão pelo fim do tráfico de escravos, conduz ao projeto de expansão para o interior como propõe Ilmar R. de Mattos. Em meados do século XIX verifica-se a centralização política e administrativa com a criação de instâncias conservadoras como o Poder Moderador, o Senado vitalício e o Conselho de Estado, em contrapartida à nomeação dos presidentes de província e ao esvaziamento das assembleias provinciais (FERREIRA, 2009, 323).

A característica única da presença da Corte no Rio de Janeiro e os moldes da independência não conflitiva, apoiada pelos britânicos, ajudam a explicar, portanto a integridade territorial da América portuguesa. Há que se ressaltar, sobretudo, aquele que parece ser o principal fator aglutinador para a unidade pós-independência: o compromisso conservador do Império com a continuidade do regime escravocrata. Para Fiori (2003, p. 116) este elemento foi mais relevante do que a própria capacidade demonstrada pelas forças do poder central de derrotar as inúmeras rebeliões contra o poder imperial. O mesmo aponta Boris Fausto (2001, p. 100), para quem a despeito das inúmeras rebeliões provinciais, sua separação foi sempre o cenário mais improvável diante da possibilidade de que as províncias, uma vez separadas, talvez não resistissem às pressões da Inglaterra pelo fim da escravidão. Ademais, a elite brasileira havia testemunhado com terror a rebelião dos escravos no Haiti (1791-1804) e o movimento independentista tinha consciência dos dilemas que a escravidão impunha à nação independente, quando sua brutal heterogeneidade não mais ficaria encoberta pela relação com a metrópole (PRADO JR, 2012 (1978)).

Em suma, a transição do Brasil à Nação independente pressupunha a continuidade de instituições coloniais pré-capitalistas, em especial a escravidão e

na posse da terra. Esses são elementos que revelarão limites ao expansionismo do Império, tanto em seu movimento inicial de expansão das fronteiras, como em seu redirecionamento para dentro.

3.3.2 Limites internos, comércio e a teoria belicista no caso brasileiro

A proposta de Oszlak, para quem o reconhecimento externo é o primeiro elemento de “estatalidade” dos países latino-americanos, ganha contornos específicos no caso do Brasil, admirado à época como modelo frente ao caudilhismo espanhol. O modo como o país faz sua transição mantendo a escravatura e a monarquia implica em uma ambiguidade que não impediu seu reconhecimento externo, como “uma monarquia de tipo europeu, liderada por reis de sangue europeu (os milhões de escravos africanos, de algum modo não impugnavam a percepção de civilidade sobre a nação)” (TOPIK, 2002, p. 115).

Essa marca, como elabora Topik, delimita um contraste entre o que era percebido como um Estado centralizado e, nos termos de José Murillo de Carvalho “macrocéfalo” localizado no Rio de Janeiro, mas cujos limites no interior não estavam em primeiro plano. Trava-se de um Estado “vazio” que não alcançava os grandes proprietários e as relações destes com os escravos e com a terra. O interior estava efetivamente sob controle privado. As nuances que pautavam essa relação passavam pelo temor presente no período da Independência, mas que prossegue como nação independente, da possibilidade de revoltas como a ocorrida no Haiti. Nesse sentido, os proprietários de escravos percebiam a necessidade de reconhecer formalmente a autoridade do estado:

“O sistema escravocrata corria largamente por fora da supervisão do estado. Mas o Estado servia como repressor de última instância de rebeliões de escravos e regulava a transmissão de escravos como propriedade. O medo de rebeliões guiou um processo de independência relativamente pacífico e então uniu a elite em 1830” (TOPIK, 2002, p. 118)

A escravidão e os termos da propriedade da terra se mesclavam nas limitações à penetração do Estado no interior. A vasta parte das terras virgens pertencia oficialmente ao Estado, mas este não tinha capacidades para realizar um levantamento ou controlar o acesso. As sesmarias haviam sido abolidas pelo

parlamento dominado por proprietários, mas seriam necessários 27 anos desde a independência até que a lei de 1850 fosse sancionada tendo em vista a mercantilização. Buscava-se atrair imigrantes e arrecadação de fundos com venda de terras, mas a lei não passou a vigorar de fato. Fundamentalmente, as elites agrárias preferiam fronteiras incertas que lhes permitiam incorporar terras adjacentes por meio de suas forças privadas e influência política. Desse modo, a expansão da agricultura brasileira tem “contornos de um empreendimento militar contra os indígenas” em que a mercantilização da terra se dá de modo gradual. Ademais, na cafeicultura, a terra virgem produzia por cerca de trinta anos, de modo que a hierarquia na riqueza e poder estava no controle da terra, mas não exatamente em sua posse. Nessas circunstâncias, o crédito se dava conforme reputação pessoal alicerçada no poder oligárquico, na influência política e, finalmente, na posse de escravos.

As guerras enfrentadas pelo país não foram decisivas no sentido de alterar a penetração do Estado nas relações coloniais que se desenvolviam no interior; em suas capacidades extrativas pelo ângulo da tributação e do alistamento; e nas relações entre o centro político no Rio de Janeiro e as províncias. Olhar o Brasil pelo ângulo da teoria belicista, portanto, parece reafirmar a hipótese de Centeno, em que não se observa evolução de capacidades estatais a partir das guerras. Os conflitos anteriores à Guerra do Paraguai ocorridos na parte meridional se deram pela via do fortalecimento de poderes privados por meio dos grandes estancieiros, da mobilização de tropas auxiliares e milícias. Essas guerras não induziram a monopolização das forças coercitivas. Ao contrário, o fortalecimento dos estancieiros implicava na dispersão do poder (COSTA e MIRANDA, 2010, 93). A Guerra do Paraguai, “o mais próximo que se pode chegar da moderna noção de guerra total” quando “o cachorro da guerra definitivamente latiu” (CENTENO, 2002, 56), representou uma parcial exceção a esta regra, mas seus efeitos não se deram no plano da centralização e da fiscalidade, mas por expor de forma patente os limites operacionais dos exércitos pré-nacionais diante do desafio da guerra total. Expôs, ainda, as contradições de uma ordem assentada no regime escravocrata.

Desde os acordos de independência a capacidade tributária do Estado havia sido severamente debilitada. O Tratado de 1810 abria o comércio brasileiro a todos os países, mas estabeleceu a tarifa máxima na importação de bens britânicos em 15 por cento. Apenas na década de 1840, o governo central pôde ampliar sua arrecadação via impostos sobre importações. Os três séculos de concentração no comércio internacional e o interior dominado por fazendeiros faziam com que a tributação sobre o comércio internacional e os empréstimos, e não a tributação sobre a terra, o trabalho e o comércio interno, fossem os pilares do Estado. O endividamento com a Grã-Bretanha era uma alternativa, de modo que esse “apoio” externo faz com que o Estado se erga evitando o enfrentamento com a elite ligada à terra. Nesse sentido, em contraste com o paradigma de Tilly sobre a guerra na Europa, Topik propõe que “no Brasil o comércio fez o Estado e permitiu ao Estado evitar guerras internas” (TOPIK, 2002, p. 121).

Do ponto de vista de nossa leitura sobre Estados que se erguem pelo comércio, a expansão do café terá centralidade inequívoca no *state building* brasileiro. É principalmente pela cafeicultura que o Brasil se insere no boom do comércio exterior na segunda metade do século XIX e é também no âmbito da economia cafeeira que se dá a transição lenta do escravismo acompanhada da política migratória. Inicialmente, a empresa cafeeira permite utilização intensiva de mão de obra, no que se assemelha ao ciclo do açúcar. Mas ressalta-se a capitalização mais baixa predominando o fator terra. Na medida em que se elevam os preços do café, cria-se pressão para transferência de mão de obra do norte para o sul do país (FURTADO, 2005, p. 114). Como assinala Wilma Costa Peres, é essencial ressaltar as diferenças que envolvem a primeira economia cafeeira (1840), que contribui para a consolidação do centro político no Rio de Janeiro, e a segunda economia cafeeira, a partir de 1870, que se dá em direção ao Oeste do Estado de São Paulo. Esta está associada à crise de transformação do Estado que conduzirá ao federalismo e à República (COSTA, 2000, p. 181).

O café, em sua primeira etapa no Rio de Janeiro, será o responsável por desafogar as finanças públicas gerando recursos e divisas. A alfândega do Rio que já sustentara sozinha o processo de independência se revigora, permitindo ao Estado reestruturar o Exército, combater as revoltas internas e obter a vitória

contra as forças de Oribe e Rosas. Do mesmo modo, esses recursos permitiam encaminhar politicamente o fim do tráfico de escravos, ampliando a capacidade coercitiva do estado sobre fazendeiros que resistiam à sua implementação, mas também concedendo benefícios, como a implantação de um sistema ferroviário que reduzia custos. Nesse sentido, observa-se a expansão da rede não apenas no Rio de Janeiro, mas também no Nordeste. (COSTA, 2000, p. 193). Entretanto, ressalta-se que não há paralelo no Rio com a centralidade na arrecadação que dispunha Buenos Aires e tampouco se confunde a autonomia da capital com as finanças da província do Rio. Nesse sentido a cafeicultura no Rio converge para a centralização.

Ainda para a autora, a segunda cafeicultura, em São Paulo, está inserida em um quadro de desencadeamento da crise do Império que passa pelo declínio de outros setores; pela pressão que a transição para o trabalho livre exercia sobre as contas públicas; e pelo estreitamento da capacidade financeira do Estado em função da Guerra do Paraguai (COSTA, 2000, p. 33).

Com a República federativa e a descentralização, a heterogeneidade exportadora dos estados seria reiterada, e os benefícios concedidos à oligarquia cafeeira, dentre os quais as intervenções para sustentação do preço do café, exacerbariam o conflito regional que se estenderia pelo Século XX, até a centralização de 1930. Nesse aspecto, concorda Furtado, para quem:

(...) A proximidade da capital do país constituía, evidentemente, uma grande vantagem para os dirigentes da economia cafeeira. Desde cedo eles compreenderam a enorme importância que podia ter o governo como instrumento de ação econômica. Essa tendência à subordinação do instrumento político aos interesses de um grupo econômico alcançará sua plenitude com a conquista da autonomia estadual, ao proclamar-se a República (FURTADO, 2005, p.116)

3.4 Formação do Estado na Argentina: Guerra, comércio e inserção primário-exportadora

No plano econômico a construção do Estado Argentino no século XIX compreende os períodos de transição e inserção primário-exportadora caracterizados por Ferrer. No segundo capítulo analisamos a etapa de transição e assinalamos o início da influência do comércio internacional na economia argentina. Esta conferiu crescente peso a Buenos Aires e à região dos Pampas, até então de menor relevância. Nessa fase não é possível falar em uma economia nacional, prevalecendo frágeis vínculos entre as regiões e o embrião das contradições entre os interesses livre cambistas de Buenos Aires e a produção do interior, que seria mais fortemente afetada pela integração ao comércio internacional na segunda metade do século, isto é, durante a inserção primário-exportadora.

O quadro de inexistência ou fragilidade de bases nacionais suscita, tal como no caso do Brasil, indagações sobre os motivos para a unidade do país a despeito das guerras civis e externas que seriam enfrentadas em sua consolidação ao longo de quase todo o século XIX. No momento em que transcorre o movimento revolucionário o Vice-reinado da Prata se estende por um território praticamente despovoado com habitantes dedicados principalmente às atividades pecuárias e agricultura primitiva. Nessas primeiras décadas de independência, a “nacionalidade” se pauta mais por fatores simbólicos do que por relações materiais. Sobressai, entretanto, a aspiração nacional hegemônica de Buenos Aires e sua prevalência no quadro de forças que ao final se mostraria capaz de derrotar outras coalizões de províncias e projetos estatais alternativos (OSZLAK, 1982, p. 3).

Outro ponto assinalado por Oszlak diz respeito à estrutura institucional colonial pré-existente. Ao contrário do caso brasileiro, esta não desenvolveu um mecanismo eficaz de controle territorial centralizado. Ademais, a presença de órgãos coloniais em diversas localidades reforçava o quadro provincial e não conformava um sistema institucional. Nesse sentido compreende-se as forças centrifugas, uma vez que:

Assim como a província foi uma criação do processo independente, um substituto para o estado colonial desaparecido, o caudillismo era um substituto da democracia associada ao movimento libertário. Foi a modalidade que assumiu representação local do povo, em uma região que não conhecia a prática democrática (OSZLAK, 1982, p. 4)

Esse contexto de isolamento e precariedade institucional foi, por outro lado, limitador da possibilidade de fracionamento em outros estados nacionais. Isso porque a negociação no âmbito de um Estado nacional representava, em última instância, uma opção mais promissora do que pactos federais alternativos, principalmente pela consciência de que a superação da miséria e atraso implicavam necessariamente em estabelecer conexões aos fluxos comerciais que passavam pelo porto de Buenos Aires.

A posição estratégica de Buenos Aires era fonte de seu poder sobre o restante das províncias e, como tal, motivo de conflitos. As “montoneras e o caudilhismo podem ser interpretadas como expressão - no plano militar - da penúria econômica dos Estados provinciais, incapazes de profissionalizar forças armadas eficientes e, ao mesmo tempo, como manifestação dos particularismos locais” (COSTA, 2000, p. 184). Em termos geoeconômicos e militares a atual capital da Argentina constituía um *chokepoint*, ou ponto de estrangulamento, para o norte do país. A cidade está localizada no núcleo da Pampa Húmida, a região agrícola que se tornaria a mais rica da América do Sul e a única que na época produzia mercadorias internacionalmente comercializáveis. Não só possuía o porto por onde saíam e entravam a maior parte das mercadorias internacionais, mas também é o lugar por onde escoam para o Atlântico os Rios da Bacia do Prata, os quais na época eram as únicas vias de transporte relevantes na região.

Este acidente geográfico fazia com que a maior parte da atividade comercial, assim como os principais confrontos militares que definiriam a organização estatal e territorial argentina, acontecessem no espaço definido pela Bacia do Prata. O aproveitamento do porto, e as condições que iriam regular a navegação dos rios interiores, foram o cerne dos conflitos e debates na formação nacional argentina. Esta centralidade se baseava em uma realidade econômica decisiva: a alfândega era a fonte principal – quase exclusiva -, de tributação capaz de sustentar uma organização militar e monetária em condições de erguer um

Estado nacional. O comércio internacional, em vez da tributação da terra, da indústria, ou de colônias de ultramar, foi a verdadeira e única base sobre a qual se ergueria o Estado argentino. Desse modo podemos afirmar que se na Europa “a guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra” (Tilly, 1975), na Argentina as guerras se fizeram pela ligação ao comércio internacional e o comércio internacional fez o Estado. Ademais, as facilidades para a acumulação de capital sustentadas no vínculo com os mercados externos e as finanças internacionais, fizeram com que os laços com a Grã-Bretanha fossem os elementos marcantes tanto da economia quanto da organização estatal de Argentina durante o século XIX.

A tabela abaixo apresenta dados de investimento externo privado por origem e destino em 1914 (em milhões de Dólares americanos). Os dados demonstram o peso dos investimentos britânicos na Argentina, muito superiores aos realizados no Brasil.

Tabela 3.3.

	United Kingdom	France	Germany	United States	Other	Total	United Kingdom	France	Germany	United States	Other	Total	
	A. Investment by destination country						B. Shares by destination country						C. Per capita. Investment
Group 2	812	393	15	379	206	1,805	23	55	5	27	13	24	59
Brazil	609	391		50	146	1,196	17	55	0	4	9	16	51
Costa Rica	3			41		44	0	0	0	3	0	1	118
Cuba	170			216		386	5	0	0	15	0	5	159
Panama				23		23	0	0	0	2	0	0	66
Dominican Republic				11		11	0	0	0	1	0	0	15
Venezuela	30	2	15	38	60	145	1	0	5	3	4	2	50
Group 3	1,869	289	293	265	1,350	4,066	52	41	92	19	87	54	332
Argentina	1,502	289	235	40	1,151	3,217	42	41	73	3	74	43	420
Chile	213		56	225		494	6	0	18	16	0	7	144
Uruguay	154		2		199	355	4	0	1	0	13	5	302
Without information on benefiting country				51		51				4		1	
Total	3,585	711	320	1,394	1,559	7,569	100	100	100	100	100	100	101

Source: Authors' elaboration based on ECLAC (1964)

Fonte: Bértola e Ocampo (2012, p. 126)

A etapa primário-exportadora (1860-1930) inseriu a Argentina nos fluxos internacionais como receptora de capitais, mão de obra, e consumidora de produtos industrializados. Esses fatores se complementavam com a disponibilidade de terras férteis na região dos pampas e escassez de população. As forças econômicas, portanto, estimulam a expansão da produção com incorporação de novas terras, exigindo a expansão da fronteira. Implicava, ainda, na necessária ampliação da infraestrutura, especialmente das ferrovias, para o que o Estado e o capital estrangeiro, majoritariamente britânico, seriam essenciais.

Do ponto de vista das regiões que compõem a Argentina, trata-se da inversão de posições dos antigos territórios "inúteis" dos pampas, consolidando a

primazia que já se desenhava na etapa de transição. Se no início do século XIX as exportações argentinas representavam proporção irrelevante do comércio internacional, ela passaria a ocupar posição de destaque em ampla pauta de produtos, como milho, trigo, linho, carnes e lãs (FERRER, 1963,p. 77). Trata-se, assim, de um aumento no volume de exportações, mas também, como assinala Wilma Costa, de ampliação da pauta, proporcionando integração mais diversificada ao comércio internacional do que a do Brasil, centrada majoritariamente no café. A tabela abaixo mede a concentração das exportações para países selecionados. A pauta argentina de exportações se diversifica no período de 1870 - 1930, enquanto o Brasil faz o movimento oposto.

Tabela 3.4

Table 1.7. Export concentration, 1870–1973

Country	Share of total exports									
	Top export product					Top three export products				
	1870–73	1910–13	1926–29	1949–52	1970–73	1870–73	1910–13	1926–29	1949–52	1970–73
Argentina	41%	21%	22%	7%	26%	74%	50%	56%	19%	46%
Brazil	53%	52%	71%	63%	29%	82%	77%	76%	78%	41%
Chile	52%	31%	46%	5%	64%	n.d.	34%	77%	7%	67%
Colombia	8%	45%	65%	74%	54%	14%	47%	82%	90%	69%
Costa Rica	86%	37%	61%	43%	37%	n.d.	69%	92%	74%	70%
Cuba	n.d.	71%	79%	81%	75%	n.d.	92%	92%	5%	90%
El Salvador	n.d.	76%	74%	83%	45%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	62%
Guatemala	65%	69%	79%	77%	32%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	51%
Honduras	n.d.	12%	44%	65%	50%	n.d.	14%	46%	73%	68%
Mexico	85%	22%	23%	19%	8%	91%	31%	49%	38%	18%
Nicaragua	n.d.	48%	54%	33%	24%	n.d.	56%	69%	1%	53%
Peru	33%	18%	34%	32%	18%	57%	36%	71%	56%	30%
Uruguay	35%	40%	33%	47%	36%	76%	69%	77%	78%	63%
Venezuela	42%	49%	69%	92%	n.d.	n.d.	n.d.	89%	94%	n.d.
Average	50%	42%	54%	52%	38%	66%	52%	73%	51%	56%

Fonte: Bértola e Ocampo (2012, p.23)

A expansão da economia de exportação no início do século XIX não foi interrompida pelas guerras civis. Na segunda metade, a partir da queda de Rosas, o impulso se amplia e com ele revelam-se os obstáculos a serem superados para os quais era fundamental o *state building*. A dispersão e isolamento dos mercados regionais; a escassez de população e a precariedade dos meios de comunicação e de transporte; o limitado acesso ao crédito e a necessidade de expansão da fronteira territorial para ampliar a produção são alguns dos fatores que requeriam a ação do estado. Ao mesmo tempo, a ausência de garantias sobre a vida e a propriedade prejudicava a atividade produtiva e eram resultado da instabilidade

provocada pela guerra civil e pelas incursões indígenas. Esses fatores compunham o quadro em que a ordem e o Estado surgiam como imperativos: “a distância entre o progresso indefinido que os observadores da época antecipavam, e a realidade do atraso e do caos, foi a distância entre a constituição formal da nação e a existência efetiva de uma Estado nacional” (OSZLAK, 1982, p. 5). Tratava-se de impor uma organização adequada ao perfil que o sistema de produção e as relações de dominação estavam adquirindo. Essa visão de ordem cabe notar, excluía os elementos compreendidos como obstáculo ao progresso, notadamente os índios e as montoneras. Mas também era uma necessidade das relações externas, tendo em vista a atração de capitais e imigrantes. Em suma, a ordem passava por constituir um estado nacional de fato, inexistente após cinco décadas de guerras civis, tendo permanecido o controle institucionalizado sobre os meios de coerção dispersos pelas inúmeras províncias.

O comércio internacional e a posição de Buenos Aires parecem constituir simultaneamente as principais fontes de conflitos e o destino inevitável cujos termos estão em disputa. Mais do que simplesmente soldar os interesses primário-exportadores que iriam sobrepujar e submeter o protecionismo do interior, é no conflito interno aos grupos exportadores que reside relevante fator que irá impulsionar o Estado. Esse fenômeno é observado na análise comparada de Ryan Saylor (2014), precisamente ao focar o período do boom do comércio, particularmente com a produção de lã. Tal como temos proposto, a expansão do comércio requeria o *state building* que não está vinculado diretamente às guerras externas, mas aos bens públicos necessários à superação de gargalos de infraestrutura, ampliação do crédito, expansão da fronteira produtiva com incorporação de novas terras, além da ordem. A posição dos fazendeiros de Buenos Aires como membros da coalizão dominante implicava não apenas nas vantagens que desfrutava a região como parte de sua posição estratégica, mas na distribuição desigual dos bens públicos e no desenho das políticas em benefício próprio, em prejuízo dos exportadores do litoral.

O cerne da argumentação do autor está no processo de “duplo enriquecimento” acarretado pela expansão da produção exportadora que engloba

as províncias do litoral sob a Confederação Argentina. Desse modo, o comércio internacional implicou no surgimento de uma forte ameaça à hegemonia de Buenos Aires que reage com o avanço do Estado. É nesse contexto de acirramento que o conflito ocorre até a batalha de Pavón (1861) e a criação do Estado moderno argentino (SAYLOR, 2014, p. 102).

O avanço institucional pressupõe remover intermediários das funções típicas do Estado, inserindo-os no novo referencial nacional. Isso ocorre por meio da ação militar de Mitre e envolve um misto de uso da força e cooptação. O Estado casava subsídios aos caudillos com esforços para incorporar as milícias locais à Guarda Nacional. Em 1880 a Guarda apresentava crescimento substancial e já não era mais amorfa e indisciplinada. Formava uma “instituição permanente cuja existência tornou possível e acelerou a capacidade de penetração do Estado nacional pelo território e subjugar revoltas de caudillos com violência” (SAYLOR, 2014, p. 103-105). Nesse sentido, a transferência de funções desempenhadas pelas províncias concentrava a maior parte dos esforços do governo nacional, dentre os quais a formação de um exército nacional e de um aparelho burocrático coletor verdadeiramente nacional. A esses obstáculos se somavam a criação de instituições voltadas à padronização e controle de outras áreas, como a emissão da moeda, o sistema de justiça e o sistema bancário. O Estado assumia a responsabilidade de impor uma ordem consistente com as necessidades da acumulação e a construir o espaço institucional que reforçava os atributos de um sistema de dominação. Conforme avançava a penetração do Estado, abalavam-se as raízes de formas tradicionais de organização social e exercício do poder político, e desse modo, as resistências do interior. (OSZLAK, 1982, p. 8)

Ao processo analisado por Saylor, acrescentamos o papel da Guerra do Paraguai. O conflito merece destaque por seu papel na unificação Argentina. Ao contrário das linhas gerais de análise de Centeno, devemos observar seu papel na consolidação do Estado moderno. Como sustenta Izecksohn (2017) a unidade territorial não existia ainda de fato, envolvendo resistências locais, particularmente no recrutamento de soldados próximos dos caudilhos. O governo de Bartolomeu Mitre (1862-1868) viveria inúmeras revoltas em quase todas as províncias, de

modo que a Guerra do Paraguai irá se conectar com as revoltas federalistas. Aqui, a lealdade nacional seria submetida ao teste da Guerra prolongada, que exigiria recrutamento de soldados, algo incompatível com os interesses provinciais. A convocação impunha temor às populações rurais e era ainda percebida como parte do processo de subordinação ao poder central.

Não havia, até a Guerra do Paraguai, um exército nacional expressivo, revelando a continuada dependência do poder central das lideranças provinciais para suprimento de soldados. A essa dificuldade, se acrescia os limites políticos ao processo de centralização em um estado cujo federalismo era um movimento mais forte do que no Brasil. Na medida em que a Guerra do Paraguai seria de longa duração, ficou claro que era necessário um controle mais intenso das províncias litorâneas, sem as quais a invasão da república Guarani se tornava impossível. Há desse modo, uma mudança na escala do uso da força que afetaria o equilíbrio entre Buenos Aires e províncias:

Para os unitários, a guerra promoveu a oportunidade de derrotar adversários federalistas no interior e seus aliados no Uruguai e no Paraguai, livrando-se simultaneamente de ameaças externas e internas ao seu projeto de construção de Estado. Dessa forma, a guerra foi, para a Argentina, simultaneamente um conflito externo e uma guerra civil que envolveu a questão da lealdade nacional de uma forma muito mais intensa que no Brasil, pois no Império a questão da integridade territorial estava consolidada desde final da década de 1840. (IZECKSOHN, 2017, p. 376)

Esta constatação se contrapõe e refuta parcialmente à visão oferecida por Miguel Angel Centeno (2002), para quem as guerras na América Latina tiveram todas as consequências desastrosas que geralmente estão associadas aos conflitos armados e nenhum impacto estruturador relevante. Para a Argentina a Guerra do Paraguai foi um fator unificador de primeira importância.

O ano de 1880 poria fim a esse processo ao definir os termos pelos quais a província de Buenos Aires estaria inserida no país. A partir da derrota de Carlos Tejedor, veio a abolição das milícias provinciais concentrando o monopólio da força no exército nacional. A cidade de Buenos Aires foi federalizada e a capital da província foi transferida para La Plata

O controle efetivo do território e o povoamento de espaços pertencentes à hipotética fronteira nacional, o que incluiu também a submissão e até o extermínio

de povos originários, foi um elemento central tanto para a consolidação do Estado quanto para a organização econômica da Argentina. As sucessivas “Conquistas do Deserto” não somente fixaram os efetivos limites geográficos do Estado como também a fronteira agrícola que consolidaria a elite dirigente e sustentaria o crescimento econômico (DONGHI, 1980). Nos termos de Oszlak:

“Colocar a Pampa Húmida para produzir e estabelecer laços neocoloniais com o exterior exigia conquistar vastos territórios mantidos pelos povos indígenas, distribuir a terra, atrair e refinar a força de trabalho dos imigrantes, obter e facilitar capital necessário para a produção e circulação. A relação social capitalista poderia ser aperfeiçoada, desde que esses insumos estivessem disponíveis (...) (OSZLAK, 1982, p. 16)

Em seu conjunto a etapa primário-exportadora, associada ao amplo desenvolvimento ferroviário e à formação do mercado nacional implicou na consolidação do centro dinâmico do país no Litoral e no interior como zona periférica. A tabela abaixo mostra a evolução da malha ferroviária na América Latina em total de quilômetros. Ao final do período primário exportador (1930), a malha argentina supera a brasileira, dado que se torna acentuado na medida per capita, no que a Argentina alcança o melhor resultado da região.

Tabela 3.5

	Total km									km per thousand inhabitants		
	1840	1850	1860	1870	1880	1890	1900	1913	1930 (e)	1870	1913	1930
Group 1												
Bolivia						209	972	1,440	1,953		0.77	0.82
Colombia (a)			80	80	131	282	568	1,061	2,843	0.03	0.20	0.36
Ecuador					64	92	92	587	1,132		0.35	0.59
El Salvador (b)						87	116	320	623		0.32	0.44
Guatemala					21	186	640	987	819		0.66	0.47
Honduras					60	96	96	241	1,109		0.37	1.19
Mexico (c)		13	32	349	1,080	9,718	13,585	25,600	23,345	0.04	1.71	1.38
Nicaragua (d)					21	143	225	322	235		0.56	0.35
Paraguay				91	91	240	240	373	497	0.24	0.63	0.58
Peru			103	669	1,034	1,599	1,800	3,317	3,056	0.26	0.77	0.57
Subtotal		13	215	1,189	2,502	12,652	18,334	34,248	35,612	0.06	1.06	0.89
Group 2												
Brazil			223	745	3,398	9,973	15,316	24,614	32,478	0.08	1.04	0.99
Costa Rica (b)					117	241	388	878	669		2.36	1.37
Cuba (a)	72	465	858	1,295	1,418	1,731	1,960	3,846	4,381	0.97	1.58	1.17
Panama					76	76	76	76	349		0.22	0.69
Dominican Republic						115	182	241			0.32	0.00
Venezuela				13	113	454	858	858	885	0.01	0.30	0.27
Subtotal	72	465	1,081	2,053	5,122	12,590	18,780	30,513	38,762	0.15	1.00	0.95
Group 3												
Argentina (c)			39	732	2,313	9,254	16,767	31,859	38,120	0.41	4.16	3.29
Chile			195	732	1,777	2,747	4,354	8,070	8,937	0.38	2.35	2.13
Uruguay				20	431	983	1,730	2,576	2,746	0.06	2.19	1.63
Subtotal			234	1,484	4,521	12,984	22,851	42,505	49,803	0.36	3.47	2.85
Latin America	72	478	1,530	4,726	12,145	38,226	59,965	107,266		0.13	1.43	
World total (e)				85,170				402,178		0.07	0.22	
Shares in total km:												
Group 1		2.7	14.1	25.2	20.6	33.1	30.6	31.9				
Group 2	100.0	97.3	70.7	43.4	42.2	32.9	31.3	28.4				
Group 3		15.3	31.4	37.2	37.2	34.0	38.1	39.6				
Latin America	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				
Latin America as a share of the World (f)				5.5				22.5				

Source: Mitchell (2003), except: (a) Sanz (1998) until 1880; (b) MOxLAD; (c) Bulmer-Thomas (2004: table 4.4) for 1913; (d) Sanz (1998); (e) Summerhill (2006: table 8.1).

Fonte: Bértola e Ocampo (2012, p.95)

A plena integração ao mercado internacional afetaria violentamente a indústria local, pondo fim ao “velho federalismo das economias regionais autossuficientes” (FERRER, 1963, p.266). Desse modo, O Estado moderno na Argentina se sustenta amplamente pela soldagem dos interesses exportadores, em superação do antigo federalismo que opunha protecionismo e livre-cambismo. Ele é “ao mesmo tempo condição e resultado do desenvolvimento primário-

exportador e de sua peculiar relação com a Inglaterra no século XIX e nas primeiras décadas do século XX” (COSTA, 2000, p. 189).

Para fazer frente às demandas, o Estado argentino necessitaria de outras fontes de financiamento além da arrecadação alfandegária. Nessa direção, sobressaem i) com a criação de um sistema monetário e financeiro local, mesmo que estreitamente conectado à Inglaterra, surgiu a possibilidade de criar um sistema de dívida pública doméstica; ii) o endividamento externo forneceu uma oportunidade adicional de financiamento dependendo dos vaivéns cíclicos das finanças internacionais; c) a venda de ativos, especialmente terras valorizadas com as novas infraestruturas e a denominada “Conquista do Deserto”, forneceu uma terceira alternativa. Isto é, a partir destas mudanças, os gastos do governo central já não dependeram exclusivamente do comércio internacional. A economia argentina passou a dispor de duas fontes autônomas de gastos que se retroalimentaram: as exportações e o gasto público (Crespo, Campanini, & Seabra, 2017).

Por um lado, o crescimento das exportações permitia elevar os gastos governamentais através do aumento da tributação. Por outro, esse gasto público, acrescido das novas fontes de financiamento apontadas, expandia a infraestrutura estendendo a fronteira agrícola, elevando a produtividade e reduzindo custos logísticos e de transporte que propiciavam ulteriores expansões das exportações. Este círculo virtuoso entre a expansão das funções estatais e as exportações se manteve até 1914, mesmo com descontinuidades devido às flutuações financeiras associadas à criação e destruição de bolhas especulativas, onde a crise da Baring Brothers de 1890 com centro na Argentina foi um dos episódios marcantes (DUNCAN e SEIBERT, 1983).

Assim, como acontecera também no Brasil ⁵⁴, na Argentina surgiram fontes domésticas de desenvolvimento, mas neste caso como consequência da formação do próprio Estado nacional.

As dificuldades para que o círculo virtuoso continuasse responderam a duas realidades diferentes. A primeira se refere à estrutura econômica. Mesmo

54 Ver Cano (1975).

que a expansão das infraestruturas favorecesse as exportações, o processo era limitado porque a continuidade do crescimento era cada vez mais dependente de importações de meios de produção, i.e., como a expansão dependia em proporção crescente da aquisição de bens de capital produzidos fora do país, a economia argentina tendia a confrontar-se com uma restrição de financiamento no seu balanço de pagamentos (FODOR, O'CONNELL e DOS SANTOS, 1973). Trata-se aqui, da conhecida restrição externa comum aos países latino-americanos.

A segunda se vincula às relações de poder. A construção do Estado argentino foi liderada pelos proprietários de terra e por aqueles setores que foram os mais favorecidos pelo crescimento centrado em exportações onde a terra foi a chave do sucesso. A altíssima concentração deste recurso, e conseqüentemente do poder político, nas mãos da elite econômica governante, lhes conferia enorme capacidade para bloquear o acesso de novos atores à vida política e econômica durante o século XX.

Em comparação com outras sociedades de nova colonização, como EUA, Canadá, Austrália ou Nova Zelândia, na Argentina criou-se uma ordem política fechada, reflexo de um sistema econômico com oportunidades limitadas. O gradual surgimento de outros atores sociais com aspirações políticas, como as classes médias urbanas que se expandiram com o crescimento econômico e a imigração europeia, provocaram maiores tensões no direcionamento econômico do país nos termos de políticas inclusivas. Com efeito, esse fenômeno iria se agravar com a formação dos primeiros sindicatos e a migração interna da população mestiça vindas das províncias do noroeste para o litoral, onde predominavam os descendentes de europeus (KURTZ, 2013).

Quando analisado o crescimento econômico correspondente ao período de formação do Estado argentino, e particularmente na etapa primário-exportadora, torna-se nítido que a conjunção dos fatores que buscamos integrar em nossa análise fez da Argentina o caso de maior sucesso na América do Sul, o que não deve obscurecer os contrastes sociais e regionais do modelo, assim como seus limites. A tabela abaixo traz os dados do PIB per capita no período de 1820-2008 (em 1990 international Geary-Khamis dollars)

Tabela 3.6

	1820	1870	1913	1929	1940	1950	1973	1980	1990	2010
Argentina	998	1,468	3,962	4,557	4,342	5,204	7,966	8,367	6,433	11,820
Bolivia						2,045	2,604	2,695	2,197	2,987
Brazil	597	694	758	1,051	1,154	1,544	3,758	5,178	4,920	6,762
Chile	710	1,320	3,058	3,536	3,312	3,755	4,957	5,660	6,401	13,229
Colombia	607	676	845	1,589	1,868	2,161	3,546	4,244	4,826	6,982
Costa Rica				1,555	1,733	1,930	4,230	4,902	4,747	7,876
Cuba	695	1065	2,327	1,688	1,244	2,108	2,313	2,724	2,957	3,997
Ecuador			815	1,055	1,109	1,607	3,258	4,109	3,903	5,278
El Salvador				1,216	1,298	1,739	2,653	2,454	2,119	3,447
Guatemala				1,613	2,571	1,955	3,140	3,772	3,240	4,172
Honduras				1,544	1,195	1,353	1,715	1,971	1,857	2,464
Mexico	733	651	1,672	1,696	1,788	2,283	4,831	6,164	6,085	7,832
Nicaragua				1,694	1,328	1,564	2,813	2,095	1,437	1,889
Panama						1,854	4,068	4,824	4,466	9,198
Paraguay					1,569	1,419	2,015	3,218	3,281	3,819
Peru		840	1,024	1,892	1,895	2,289	4,001	4,248	3,008	5,844
Dominican Republic						1,071	1,982	2,403	2,471	5,361
Uruguay		2,106	3,197	3,716	3,536	4,501	5,034	6,630	6,465	11,706
Venezuela	460	570	1,010	2,813	2,879	5,310	9,788	10,213	8,313	9,434

Fonte: Bértola e Ocampo (2012, p.16)

Considerações Finais

Ao longo dessa pesquisa nos pautamos pelos contrastes que surgem quando comparamos a experiência latino-americana com o paradigma europeu nos termos da teoria belicista. Como propusemos em nosso debate teórico, a dinâmica entre o capitalismo, o Estado moderno, a expansão das economias nacionais, e a competição interestatal, são fatores indissociáveis na trajetória europeia. Esse fenômeno não poderia ser transposto de modo automático para a leitura sobre a América Latina. Desse modo, um primeiro elemento que levamos em consideração diz respeito à orientação que moldou a colonização. No caso do Brasil, a produção de bens tropicais destinados ao mercado europeu. Na Argentina, a pecuária voltada para exportação, mas iniciada mais tarde, na etapa de transição conforme a caracterização de Ferrer. Em continuidade com esse passado, o comércio internacional, e não a guerra, foi a atividade principal que esteve vinculada à formação dos Estados nacionais na região. Não surpreende, portanto, que os conflitos que ali se desenvolveram também tivessem no comércio sua principal motivação.

Pelo ângulo da guerra, assim como pelo comércio e finanças, faz-se necessário considerar um segundo elemento: esses países se tornam independentes quando o sistema internacional de Estados que se expandiu a partir da Europa já existia. O tipo de disputa darwinista que engendrou os Estados europeus não se reproduz na região, uma vez que a Grã-Bretanha atua no equilíbrio regional. Ademais, sua presença comercial e financeira permitia aos incipientes Estados evitar a confrontação com as elites agrárias. Nesse sentido, não se observa, como propõe Centeno, a ampliação das capacidades extrativas para fazer frente aos conflitos.

Finalmente, ainda que disputas fronteiriças tenham ocorrido, em linhas gerais as fronteiras precederam os novos Estados. Isso fez do reconhecimento externo um primeiro elemento de “estatalidade” como sugere Oszlak (2007), configurando uma inversão frente à experiência europeia. A necessidade de controlar e povoar territórios foi assim, determinante para a formação estatal e econômica desses países no século XIX, de modo que os conflitos e as forças de

segurança se voltam em larga medida para dentro, enquanto a economia era estruturada para fora.

Apesar dos fatores em comum que permeiam as experiências do Brasil e da Argentina (e da América Latina como um todo), observamos notáveis diferenças entre elas. Acompanhando a síntese de Wilma Peres Costa (2000), não é possível olhar pela mesma lente as economias primário-exportadoras dos dois países. O impacto do comércio internacional se dá sobre estruturas institucionais muito diferentes. A expansão da produção argentina é mais variada e incorpora não apenas Buenos Aires, mas as províncias do Litoral⁵⁵. A produção se expande em bases capitalistas da propriedade da terra e do trabalho, e seu núcleo fundante, Buenos Aires, é o epicentro do poder político e econômico. É nesses termos que se dá a centralização em superação do antigo federalismo. Há maior capacidade de soldar interesses oligárquicos amplos com base na expansão exportadora e uma presença marcante dos investimentos britânicos.

O Brasil se forma economicamente com ilhas fragilmente integradas e mão de obra escrava. Ao contrário da Argentina, o surto do café não consegue amalgamar interesses de outras regiões declinantes, de modo que há maior heterogeneidade, com fragmentação das bases que sustentavam a monarquia. A segunda economia cafeeira deslocaria para São Paulo o epicentro econômico, que deixa de coincidir com o poder político. São contradições que levarão ao federalismo e à República, e na lenta transição para a mão de obra assalariada e para a posse capitalista da terra.

Ressaltamos, ainda, os distintos impactos da Guerra do Paraguai. Na Argentina, o conflito avança o Estado nacional e a unificação, enquanto no Brasil foi um fator relevante para a derrocada do Império ao ter fortalecido o papel do exército, enfraquecido a escravidão e promovido pesado endividamento. Seu impacto não ocorrera, portanto, pela fiscalidade, mas pelas consequências políticas internas. O conflito prolongado evidenciaria enormes dificuldades para as forças brasileiras no enfrentamento do já moderno exército paraguaio, que contava com disciplina, coesão identitária e conscrição universal. Aqui, as contradições da ordem escravocrata se acentuaram na medida em que:

⁵⁵ Nesse sentido provoca o movimento reativo de Buenos Aires como observado por Saylos (2014)

(...) Num Estado que se forma sob os impulsos contraditórios da ordem escravista, a questão militar é estrutural porque constitutiva de suas contradições internas. A constituição de forças armadas profissionais como instrumento de monopolização da violência pelo Estado encontra obstáculos que, se não impedem sua existência como parte de um conjunto heterogêneo de forças armadas sob controle privado, impedem o seu desenvolvimento na direção daquele monopólio e tornam sua inserção altamente problemática no Estado e na ordem Social. (COSTA, 1996, 280).

O movimento de “voltar-se para dentro” do Império, que antecede a Guerra do Paraguai, é coerente não apenas com as barreiras externas que revelaram os limites de seu poder, mas pelas características de um país continental fragilmente articulado e de densidade populacional e econômica inteiramente assimétricas. Ao tornar-se independente o Brasil já dispunha de um enorme território que não resulta de uma dinâmica conflitiva de longa duração como na narrativa de Charles Tilly para a Europa. Os motivos da unidade foram outros. É um território que precisava “ser preenchido” e protegido para o qual as capacidades estatais estavam aquém das necessidades, “um território já em grande medida definido e que exercia pressões centrípetas precedeu o Estado e a nação” (Souza, 2013, 121). Nos termos de Topik (2002), tratava-se de um Estado vazio, que não alcançava o interior, limitado em sua capacidade de penetração pelas estruturas coloniais cuja continuidade esteve no cerne de sua integridade frente à fragmentação da América espanhola.

Na Argentina, as “conquistas do deserto” expandiram a fronteira produtiva sobre as terras indígenas. No Brasil, esse amplo território por ocupar representa uma fronteira permanente para a acumulação capitalista, um capital nacional em que as migrações das populações que visam o trabalho e a apropriação privada das terras serão centrais para a crescente heterogeneidade social brasileira que, portanto, não se explica exclusivamente pelas heranças coloniais. Com efeito, essa dinâmica vinculada ao território vai além da capacidade explicativa dos modelos cepalinos sobre o caráter reflexo da economia brasileira ou mesmo das análises dependentistas, uma vez que “a economia brasileira sempre cresceu ‘para dentro’ e ao mesmo tempo sempre esteve inserida de forma periférica e dependente na ordem econômica internacional” (TAVARES, 1999, 456).

Tanto a colonização portuguesa como o Estado brasileiro independente parecem movidos pelo ímpeto de assegurar e preencher um imenso território aquém de suas capacidades para o que necessariamente este se articulou com forças privadas no sentido coercitivo, comprometendo a própria formação de um Estado Moderno, e no plano econômico-social ao reforçar o peso das oligarquias. A limitada malha ferroviária brasileira do início do século XX, quando comparada à densidade das argentinas associadas ao capital britânico, é indicador robusto das dificuldades que perpassam essa integração nacional e da frágil capacidade do estado em executá-la e financiá-la. A malha brasileira no período não esteve direcionada à integração nacional, mas atrelada à economia do café, transparecendo sua orientação primário-exportadora.

Os conflitos internos e externos, em sua maioria de baixa intensidade, não atuaram de modo a alterar fundamentalmente essa dinâmica. Tampouco implicaram em elevação da capacidade fiscal do Estado, que incorreu em forte endividamento externo. A Guerra do Paraguai representou uma parcial exceção a esta regra, não por ampliar as capacidades de coerção e extração, mas exatamente por demonstrar sua debilidade. Cabe notar que a partir do conflito os militares se tornarão atores na política nacional (FAUSTO, 2001) e estarão entre os setores da sociedade que, ao final do Século XIX, fariam confluir as ideias nacionalistas, intervencionistas e em defesa da industrialização, que estiveram na raiz do desenvolvimentismo brasileiro que ganharia corpo e se transformaria em política concreta no Século XX (FONSECA E SALOMÃO, 2017). Mais do que o enfrentamento externo, a defesa da integridade territorial será uma constante até os dias de hoje e marcará o viés autoritário da Ideologia de Ordem e Segurança Nacional nos sucessivos regimes do Brasil independente.

O corte racial da escravidão postergou para o século XX as tentativas de incorporação e valorização da categoria 'Povo' no imaginário nacionalista (Lessa, 2001 e 2008). Trata-se de uma marca que ainda complexifica a grave questão social no Brasil para além da dinâmica de classes, expondo fraturas que atravessam o país até a atualidade. Também nessa questão o limitado impacto das guerras na região não estimulou a incorporação de amplas camadas da população aos elementos constitutivos da cidadania.

O desenvolvimentismo brasileiro no século XX promoveu a industrialização do país, mas sem maiores rupturas com as oligarquias regionais e a estrutura da posse das terras, tal como aconteceu também na Argentina. Esta orientação teve consequências de longa duração no que refere à incorporação de novos setores sociais. Apesar das trajetórias distintas ao final do século XIX, ambos os países foram incapazes de romper com estruturas coloniais como o latifúndio e a estratificação social por categorias raciais, que travaram o desenvolvimento político e econômico futuro ao dificultarem a incorporação de significativas parcelas das populações como cidadãos e consumidores.

Esta circunstância nos leva novamente para o impacto das grandes guerras interestatais na formação dos sistemas políticos modernos. Na primeira metade do século XX, Brasil e Argentina, como a América-Latina em geral, não estiveram submetidos aos desafios militares que afetaram os países da Europa Ocidental. Do mesmo modo, foram muito diferentes as pressões geopolíticas que moldaram os novos estados do leste asiático na segunda metade do século XX. Como está bem estabelecido na literatura, as guerras totais e as ameaças revolucionárias tiveram papéis de destaque na distribuição de renda, a criação e manutenção dos estados de bem-estar, a ampliação da cidadania nos países diretamente afetados. As pressões externas reforçaram a coesão social e amorteceram os conflitos internos, ou de classe⁵⁶.

Sob a perspectiva histórica da longa duração, retomando a hipótese fundamental da pesquisa, o comércio internacional constitui o principal fator que forjou as economias e os Estados de Brasil e Argentina. Por esse ângulo, é possível compreender como estes se formam, no século XIX, em linha com a integração da economia internacional que teve na Revolução Industrial e na primazia britânica suas principais forças. Não houve, como sublinhamos, as reações de centralização política e industrialização ocorridas em outras regiões. Do mesmo modo, compreendemos que a interrupção do comércio internacional e dos fluxos de capitais - e não a guerra - levou no século XX à intervenção econômica direcionada à industrialização. Os Estados, entretanto, não eram fortes, ao contrário do que se presume. Como propôs Fischlow (1990), as leituras

56 ver Halperin (2004), Morris (2014) e Scheidel (2017)

que enfatizaram o modelo exportador de países asiáticos como razão de seu sucesso, e imputaram à substituição de importações e às distorções provocadas pela intervenção do Estado, a raiz das crises na América Latina, falharam em notar a precariedade fiscal dos Estados Latino-americanos. Esta revelava:

(...) A inefetiva mobilização da opinião da elite que impossibilitou a elevação dos tributos na crise da dívida, ou em lidar adequadamente com a deterioração fiscal nos anos 1950 e 1960. O financiamento externo e a proliferação do setor público ocultaram a verdadeira fraqueza do estado durante os anos 1970 (FISHLOW, 1990, p. 69)

Na medida em que o desenvolvimentismo colapsa nos anos 1980 e a internacionalização ganha força nos anos 1990, são revitalizadas, em novo contexto, as forças econômicas e políticas voltadas à inserção primário-exportadora.

Referências

- ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. *The rise of Europe: Atlantic trade, institutional change and economic growth*. National Bureau of Economic Research, December 2002.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. *The role of institutions in growth and development*. Commission on growth and development, 2008.
- AMSDEN, A. *Asias's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.
- ANDERSON, B. *Reflections on the origin and spread of nationalism*. NY: Verso, (1983) 2006.
- BALDWIN, Richard. "Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going," CEPR Discussion Papers 9103, C.E.P.R. Discussion Papers. 2012. <https://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/9103.html>
- BANDEIRA, Luís Alberto Moniz. *A expansão do Brasil e a formação dos Estados na Bacia do Prata*. Argentina, Uruguai e Paraguai. 4ª edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012
- BASTOS, C. P.; DÁVILA, J. G. O Debate do desenvolvimento na tradição heterodoxa brasileira. *Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 173-199, maio/ago 2009.
- BÉRTOLA, L.; OCAMPO, J. A. *The Economic Development of Latin America since Independence*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BETHELL, L. A presença britânica no império nos trópicos. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 22, no 1, p. 53-66, jan/jun 2009
- BRAUDEL, F. *Escritos sobre a História*. São Paulo: Editora Perspectiva, (1969) 2013.
- BUZAN, B.; LITTLE, R. The idea of "International System": Theory meets History. *International Political Science Review*, July 1994. 231-255.
- CENTENO, M. *Blood and Debt: War and the nation-state in Latin America*. [S.I.]: The Pennsylvania State University Press, 2002.

CENTENO, M.; FERRARO, A. Republics of the possible: State building in Latin America and Spain. In: CENTENO, M.; FERRADO, A. *State and nation making in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2013. p. 3-25.

CÊPEDA, V. A. Celso Furtado e a interpretação do subdesenvolvimento. *Perspectivas*, São Paulo, p. 57-77, 2005.

CHANG, Ha-joon. Understanding the relationship between institutions and economic development - some key theoretical issues. In: (ED), H.-J. C. *Institutional Change and Economic Development*. New York: United Nations University Press, 2007. p. 41-58.

_____. *Kicking away the ladder*. development strategy in historical perspective. London: Anthem Press, 2002.

CLARKE, S. Marx, Marginalism, and modern sociology: from Adam Smith to Max Weber. Hong Kong: MacMillan Academic And Professional LTD, (1982) 1991.

COSTA, Emília Viotti da. Introdução ao estudo da emancipação política do Brasil. In: MOTA, Carlos Guilherme. *Brasil em perspectiva*. 14ª ed. São Paulo: Difel, 1984

COSTA, Wilma Peres. Economia primário-exportadora e padrões de construção de Estado na Argentina e no Brasil. *Economia e Sociedade*, 2000: p. 175-202.

_____. O Império do Brasil: dimensões de um enigma. *Almanack Braziliense* nº01 maio 2005

_____. *A espada de Dâmocles: o exército, a Guerra do Paraguai e a crise do Império*. São Paulo: Hucitec/Editora da Unicamp, 1996.

CRESPO, E.; SANTIAGO, M. C.; MAZAT, N. A dimensão geopolítica da experiência de desenvolvimento econômico durante a restauração Meiji (1868-1912). *Revista Escola de Guerra Naval*, p. 604-642, 2016.

CRESPO, E. A.; MACIEL, D. C.; SEABRA, R. H.. Uma análise da literatura sobre a construção de Estados na América Latina. In: II Encontro de Economia Política Internacional, 2017, Rio de Janeiro. II Encontro de Economia Política Internacional, 2017.

DIAS, Maria Odila da Silva. *A interiorização da metrópole e outros estudos*. 2ª edição. São Paulo: Alameda, 2009

DONGHI, Tulio Halperín. A economia e a sociedade na América espanhola do Pós-Independência. In: BETHELL, Leslie (Org). *História da América Latina*. Da Independência a 1870. Vol. III. 4ª reimpressão. São Paulo: Edusp, 2018.

DUNCAN, T., SEIBERT, S. La política fiscal durante el gobierno de Juárez Celman, 1886-1890. Una audaz estrategia financiera internacional. *Desarrollo Económico*, Vol. 23, No. 89 (Apr. - Jun., 1983), pp. 11-34. 1983

ELIAS, N. *O processo civilizador*. formação do Estado e civilização. Rio de Janeiro : Zahar , v. II, 1993.

EVANS, P. B. Extending the "Institutional Turn": Prosperity, politics, and development trajectories. In: CHANG, H. - Institutional Change and Economic Development. New York: United Nations University Press, 2007. p. 35 - 52.

FALCON, F. J. C. O capitalismo unifica o mundo. In: REIS FILHO, Daniel Aarão, J. F. C. Z. *O século XX: o tempo das certezas, da formação do capitalismo a Primeira Grande Guerra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

FERRER, A. *A economia argentina: de suas origens ao início do século XXI*. [S.l.]: Fondo de Cultura Economica, 1963.

FERREIRA, G. Conflitos no Rio da Prata. In: GRINBERG, K.; SALLES, R. *O Brasil Imperial* Volume 1 (1808 - 1831). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

FIANI, R. Crescimento econômico e liberdades: a economia política de Douglass North. *Economia e Sociedade*, Campinas, p. 45-62, 2002

FINDLAY, R.; O'ROURKE, K. *Power and Plenty*: Trade, war, and the world economy in the second millennium. Princeton: Princeton University Press, 2007.

FIORI, J. L. "Nacionalismo e desenvolvimento econômico." 1990
http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/nacionalismo_e_desenvolvimento_economico_i.pdf.

_____. A propósito de uma construção interrompida. *Economia e Sociedade*, Campinas, junho 2000.

_____. De volta à questão da riqueza de algumas nações. In: FIORI, J. L. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 49 - 86.

_____. Sistema mundial: império e pauperização para retomar o pensamento crítico latino-americano. In: MEDEIROS, J. L. F. & C. *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 39 - 76.

_____. *Estado e desenvolvimento na América Latina: notas para um programa de pesquisa*. Cepal / IPEA, 2013

_____. *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

FISHLOW, A. The Latin American State. *Journal of Economic Perspectives*, 1990. 61-74.

FODOR, J. G., O'CONNELL, A. A.; DOS SANTOS, M. R. La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX. *Desarrollo Económico*, Vol. 13, No. 49 (Apr. - Jun., 1973), pp. 3-65. 1973

FONSECA, P. C. D.; SALOMÃO, I. C. O sentido histórico do desenvolvimentismo e sua atualidade. *Revista de Economia Contemporânea*, núm. esp., 2017: e172125, p. 1-20. DOI: 10.1590/198055272125

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. [S.l.]: Companhia Editora Nacional, 2005.

_____. O modelo brasileiro de subdesenvolvimento. In: FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Círculo do Livro, 1974. p. 97-106.

GALLAGHER, J.; ROBINSON, R. The imperialism of free trade. *The Economic History Review*, p. 1-15, 1953.

GERSCHENKRON, A. O atraso econômico em perspectiva histórica. In: (ORG), C. B. *O atraso econômico em perspectiva histórica e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2015.

_____. Rússia: padrões e problemas do desenvolvimento econômico, 1861 - 1958. In: BENJAMIN, C.(Org.). *O atraso econômico em perspectiva histórica e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2015.

GOOTENBERG, P. Hijos of Dr. Gerschenkron: "Latecomers" conception in Latin American economic history. In: CENTENO, M. A.; ALVES, F. - *The other mirror: grand theory through the lens of Latin America*. New Jersey: [s.n.], 2001. p. 55-80.
HOFFMANN, S. An American social science: International Relations. *Daedalus*, 1977. 41-60.

IZECKSOHN, Vitor. A Guerra do Paraguai. In: SALLES, R., GRINBERG, K. O *Brasil Imperial*. Vol. II. 1831-1870. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

KEEGAN, J. *A history of warfare*. New York: Vintage Books, 1993.

KOHLI, A. *State-directed development: political power and industrialization in the global periphery*. [S.l.]: Cambridge University Press, 2004.

KRUGMAN, P. *The fall and rise of development economics*. MIT, 21 maio 1994. Disponível em: <<https://web.mit.edu/krugman/www/dishpan.html>>. Acesso em: 2015.

KURTZ, M. J. *Latin American State building in comparative perspective social foundations of institutional order*. Cambridge University Press. 2013

KUZNETS, S. Modern economic growth: finding and reflections. *The American Economic Review*, junho, 1973. 247-258.

LENZ, M. H.. A ligação especial da Argentina com a Grã-Bretanha no final do Século XIX: tratados e investimentos. In: *VII Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales*, 2003, Buenos Aires. Disponível em https://www.ufrgs.br/fce/wp-content/uploads/2015/02/TD14_2005_lenz.pdf.

LESSA, C. Nação e nacionalismo a partir da experiência brasileira. *Estudos Avançados*, v. 22, p. 237 - 256, abril, 2008. ISSN 62. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142008000100016>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

LÓPEZ-ALVEZ, F. *Visions of the national: natural endowments, futures, and the evils of Men*. In: CENTENO, M. A.; FERRARO, A. E. *State and Nation Making in Latin America and Spain*. New York: Cambridge University Press, 2013. p. 282 - 306.

LYNN, M. British policy, trade, and informal empire in the mid-nineteenth century. In: P, A. *The Oxford History of The British Empire. The Nineteenth Century*. [S.l.]: [s.n.], 1999.

MANN, M. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, p. 185 - 213, 1984.

MATTOS, I. R. *O tempo Saquarema: a formação do Estado imperial*. São Paulo: Hucitec, 1990

MEDEIROS, C. A. D. Instituições, Estados e Mercado no processo do desenvolvimento econômico. *Revista Economia Contemporânea*, p. 49 - 76, 2001.

MEDEIROS, C.; SERRANO, F. O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. *Revista de Economia Política*, abril-junho 2004. 238 - 256.

MELLO, João Manuel Cardoso de. *Capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1986

MONASTERIO, L.; EHRL, P. *Colônias de povoamento versus colônias de exploração: de Heeren a Acemoglu*. [S.l.]. 2015.

MONTEIRO, Nuno. As reformas na monarquia pluricontinental portuguesa: de Pombal a dom Rodrigo de Souza Coutinho. In: FRAGOSO, J. GOUVÊA, Maria de Fátima. *O Brasil colonial. 1720-1821*. v. 3. Civilização Brasileira, 2014.

NAYYAR, D. *Catch Up: Developing countries in the world economy*. New Delhi: Oxford University Press, 2013.

NEVES, Lúcia Maria Bastos P. Emancipação política. In: VAINFAS, Ronaldo, NEVES, L. M. B. P. (Orgs.). *Dicionário do Brasil joanino: 1808-1821*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NOVAIS, Fernando. Sobre Caio Prado Júnior. In: _____. *Aproximações*. Estudos de História e Historiografia. São Paulo: Cosac Naify, 2005

_____. *Portugal e Brasil na crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. 5ª edição. São Paulo: Hucitec, 1989.

_____. *O Brasil nos quadros do Antigo Sistema Colonial*. In: (ED), C. G. M. Brasil em Perspectiva. São Paulo: Difel, 1969. p. 47-62.

O'BRIEN, P. K. State formation and the construction of institutions for the first industrial nation. In: CHANG, H.-J. *Institutional change and economic development*. New York: United Nations University Press, 2001. p. 177 - 198.

OLIVEIRA, F. D. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. In: OLIVEIRA, F. D. *Crítica à Razão Dualista: O Ornitorrinco*. [S.l.]: Boitempo, (1972) 2003.

OSZLAK, O. Reflexiones sobre la formación del estado y la construcción de la sociedad argentina. *Desarrollo Económico*, v. 21, janeiro - Março 1982.

_____. *Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio*. In: ACUÑA, C. E. *Lecturas sobre el Estado y las Políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. [S.l.]: [s.n.], v. 1, 2007. Cap. 3.

PRADO JR., Caio. *História Econômica do Brasil*. Editora brasiliense. 2012 (1978)
_____. *Formação do Brasil contemporâneo*: Colônia. São Paulo: Livraria Martins, 1942.

POLANYI, K. *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Massachusetts: Beacon Press, (1957) 2001.

REINERT, E. S. Institutionalism Ancient, Old, and New: A Historical Perspective on Institutions and Uneven Development. In: CHANG, H. - Institutional Change and Economic Development. New York: United Nations University Press, 2007. p. 53 - 72.

SADER, E. Ruy Marini, intelectual revolucionário. In: SADER, E., et al. *A América Latina e os desafios da globalização: Ensaio em homenagem a Ruy Mauro Marini*. [S.l.]: PUC Rio.

SANTOS, T. D. La teoría de la dependencia un balance histórico y teórico. In: SEGRERA, F. L. *Los retos de la Globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio dos Santos*. Caracas: UNESCO, 1998.

SAYLOR, R. *State building in boom times: Commodities and coalitions in Latin America and Africa*. [S.l.]: Oxford University Press, 2014.

SCHOENBERGER, E. The origins of the market economy: State power, territorial control, and modes of war fighting. *Comparative studies in Society and History*, p. 663-691, 2008.

SERRA, J. Aníbal Pinto e o desenvolvimento latino-americano. *Economia e Sociedade*, Campinas, jun 1998. 1-18.

SERRANO, F. El neoliberalismo como regreso de la economía vulgar. *Circus Revista Argentina de Economía*, 2014. 57 - 74.

SKOCPOL, T. *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia And China*. New York: Cambridge University Press, 1979.

_____. Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; (ORGS), T. S. *Bringing the State back in*. Cambridge: Cambridge University Press, (1985) 2002. p. 3 – 37

SOKOLOFF, K.; ENGERMAN, S. *History lessons: institutions, factor endowments, and paths of development in the New World*. Journal of Economic Perspectives, 2000. 217-232.

SOUZA, M. B. *Variedades de Capitalismo e Reescalamento do Estado no Brasil*. (tese de doutoramento). Campinas, SP, 2013

STRANGE, S. International Economics and International Relations: A case of mutual neglect. *International Affairs*, p. 304-315, 1970.

TAVARES, M. C. A. Território, Império e Dinheiro. In: J. L. Fiori. (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.

TILLY, C. *Reflections on the history of European state-making*. In: TILLY, C. The formation of national states in Western Europe. London: Princeton University Press, 1975. p. 3-83.

_____. *Coercio, Capital, and european states AD 990 - 1990*. Massachusetts: Cambridge Center, 1990.

TOPIK, S. The Hollow State: The effect of the world market on State- Building in Brazil in the nineteenth century. In: DUNKERLEY, J. *Studies in the formation of the national state in Latin America*. London: Institute of Latin American Studies, 2002. p. 112 - 132.

VALE, Renata William Santos do. De reino unido a Estado emancipado: o processo de independência do Brasil. In: *Temas luso-brasileiros no Arquivo Nacional*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2010.

VALENTIM, A. *Os Sentidos do Império*. Questão nacional e questão colonial na crise do Antigo Regime Português. Porto: Edições Afrontamento, 1993.

WADE, R. *Economic theory and the role of government in East Asias industrialization*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

WALTZ, K. *Man the state and war: a theoretical analysis*. New York: Columbia University Press, 2001.

WALLERSTEIN, I. *The modern world - System 1: capitalist agriculture and the European world-economy in the sixteenth century*. California: University of California Press, 2011.

WOLMAR, C. *Blood, iron and gold: how the railways transformed the world*. [S.l.]: Atlantic Books, 2010.