

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

O EXCEDENTE, A DEMANDA EFETIVA E O SETOR EXTERNO NA ORIGEM DO
DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO

BRUNO GENRO SCHNEIDER

Rio de Janeiro

Agosto de 2025

BRUNO GENRO SCHNEIDER

O EXCEDENTE, A DEMANDA EFETIVA E O SETOR EXTERNO NA ORIGEM DO
DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO

Dissertação de Mestrado submetida ao corpo docente do programa de pós-graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de mestre em ciências econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Pinkusfeld M. Bastos

Rio de Janeiro

Agosto de 2025

O EXCEDENTE, A DEMANDA EFETIVA E O SETOR EXTERNO NA ORIGEM DO
DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO

Bruno Genro Schneider

Dissertação de Mestrado submetida ao corpo docente do programa de pós-graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de mestre em ciências econômicas.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos – Orientador
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Eduardo Figueiredo Bastian
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Fernando Augusto Mansor Mattos
Universidade Federal Fluminense

CIP - Catalogação na Publicação

S358e Schneider, Bruno
O EXCEDENTE, A DEMANDA EFETIVA E O SETOR EXTERNO
NA ORIGEM DO DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO / Bruno
Schneider. -- Rio de Janeiro, 2025.
180 f.

Orientador: Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de
Pós-Graduação em Economia, 2025.

1. Demanda efetiva. 2. Abordagem do excedente.
3. Desenvolvimento. 4. Era Vargas. I. Pinkusfeld
Monteiro Bastos, Carlos , orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao meu irmão Thiago, à minha mãe Maria Elly e ao meu pai Marcos, pelo afeto, apoio às minhas decisões e por tornarem possível a realização dos meus objetivos ao longo desta caminhada. Sou também grato à minha extensa família por todo apoio e carinho.

Aos amigos de Porto Alegre, por estarem sempre comigo mesmo à distância, pelas conversas e visitas; e aos amigos que encontrei no Rio de Janeiro, com quem compartilhei momentos de convivência, solidariedade e troca de conhecimentos ao longo do mestrado.

Sou grato à Universidade Federal do Rio de Janeiro, símbolo da educação pública brasileira, e a seus professores, que contribuíram para minha formação. Aos funcionários da UFRJ, cujo trabalho cotidiano é essencial para o funcionamento da vida universitária. Agradeço também à CAPES pelo apoio financeiro que tornou possível a realização deste mestrado.

Ao meu orientador, Carlos Pinkusfeld, agradeço a convivência bem-humorada, os comentários críticos, a paciência e as conversas peripatéticas nos corredores do IE. Também sou grato aos professores Fernando Mattos e Eduardo Bastian por aceitarem participar da banca.

Agradeço à minha companheira, Janine, que transformou os momentos difíceis em momentos de leveza. Sua presença, seu amor e seu incentivo foram fundamentais para que eu pudesse seguir adiante com determinação. Caminhar ao seu lado tornou esta jornada mais bela.

Por fim, deixo minha homenagem a Maria da Conceição Tavares, que nos deixou durante a redação desta dissertação. Sua obra não apenas contribuiu significativamente para a construção deste trabalho, como permanece sendo uma referência fundamental para minha formação e para todos que acreditam na economia como instrumento de transformação social.

RESUMO

Esta dissertação investiga os determinantes do crescimento econômico e da distribuição de renda no Brasil durante a Era Vargas (1930–1945), a partir de um arcabouço teórico centrado na macroeconomia da demanda efetiva e na abordagem do excedente, pilares do Grupo de Economia Política da UFRJ. O trabalho propõe uma releitura crítica do período com base em contribuições heterodoxas contemporâneas, como o supermultiplicador sraffiano, o modelo de Thirlwall, as finanças funcionais e a inflação por conflito distributivo. Argumenta-se que a elevação da demanda efetiva, impulsionada por gastos públicos e maior participação dos salários, foi decisiva para o dinamismo do período, ainda que limitada por contradições estruturais da dualidade das economias periféricas. A política fiscal aparece como instrumento de mediação entre interesses sociais em conflito e como vetor de transformação estrutural, ao passo que a política externa revela uma estratégia de barganha com vistas à soberania econômica. Por fim, argumenta-se que a Era Vargas deve ser compreendida em sua ambiguidade: simultaneamente marco de avanços civilizatórios e momento de bloqueio às potencialidades populares, em um contexto de emergência de alternativas ao liberalismo.

Palavras-Chave: Abordagem do excedente; Desenvolvimento, Demanda efetiva; Era Vargas.

ABSTRACT

This dissertation investigates the determinants of economic growth and income distribution in Brazil during the Vargas Era (1930–1945), based on a theoretical framework centered on the macroeconomics of effective demand and the surplus approach—pillars of the Political Economy Group at UFRJ. The study offers a critical reinterpretation of the period through the lens of contemporary heterodox contributions, such as the Sraffian supermultiplier, Thirlwall's model, functional finance, and conflict inflation. It is argued that the increase in effective demand, driven by public spending and a greater share of wages, was crucial to the dynamism of the period, albeit constrained by structural contradictions inherent to the duality of peripheral economies. Fiscal policy is presented as an instrument for mediating social conflicts and as a vector of structural transformation, while foreign policy reveals a bargaining strategy aimed at economic sovereignty. Finally, the Vargas Era is understood in its ambiguity: simultaneously a milestone of civilizing advances and a moment of constraint on popular potentialities, in a context marked by the emergence of alternatives to liberalism.

Keywords: Surplus Approach; Development; Effective Demand; Vargas Era.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. INTERSECÇÕES E CONTRASTES TEÓRICOS	19
1.1. A ABORDAGEM DO EXCEDENTE E O DESENVOLVIMENTO	19
1.1.1. A Abordagem Clássica do Excedente	19
1.1.2. Teorias do Desenvolvimento: Distanciamento do Marginalismo e a Reaproximação Temporária com a Tradição Clássica.....	23
1.1.3. A Moderna Abordagem do Excedente	26
1.2. A DEMANDA EFETIVA E AS FINANÇAS PÚBLICAS	30
1.2.1. Produto, Crescimento e Setor Externo	30
1.2.2. Política Fiscal, Déficits e Dívida Pública	32
1.3. LEI DE THIRLWALL E O SUPERMULTIPLICADOR SRAFFIANO	35
1.3.1. Modelo de Thirlwall	37
1.3.2. Fechamento com Restrição Externa	43
2. PANORAMA ECONÔMICO POLÍTICO E INTERPRETAÇÕES CONSAGRADAS	50
2.1. CONJUNTURA ECONÔMICO-POLÍTICA	51
2.1.1. Conjuntura Global	52
2.1.2. Fatores Políticos e Econômicos da Primeira República.....	54
2.1.3. Governo Provisório.....	58
2.1.4. Governo Constitucionalista	60
2.1.5. Estado Novo	62
2.2. ALGUNS ASPECTOS MACROECONÔMICOS DA ERA VARGAS	65
2.2.1. Composição do Produto, Crescimento e Setor Externo	65

2.2.2. Política Fiscal, Déficit e Dívida Pública	72
2.3 INTERPRETAÇÕES CLÁSSICAS SOBRE A ORIGEM DO DESENVOLVIMENTISMO	77
2.3.1. Conceição Tavares: Desequilíbrios do Processo de Desenvolvimento	77
2.3.2. Celso Furtado: Deslocamento do Centro Dinâmico	82
2.3.3. Paiva Abreu: Economia Brasileira e o Setor Externo	91
3. CRESCIMENTO E CONFLITO DISTRIBUTIVO NA ERA VARGAS	103
3.1. A ERA VARGAS E O SETOR EXTERNO	103
3.1.1. Crescimento, Preços Relativos e Exportações	103
3.1.2. Câmbio, Fluxos de Capitais e Vulnerabilidade Externa	111
3.1.3. Gasto Autônomo e Regimes de Acumulação	119
3.1.4. Supermultiplicador Sraffiano e a Restrição Externa	122
3.1.5. Endividamento externo, Regulação e Inserção Internacional	123
3.2. A ERA VARGAS E A POLÍTICA FISCAL	130
3.2.1. Política Fiscal Conciliatória e Política Externa Conflituosa	130
3.2.2. A Política Fiscal como Questão Teórica	136
3.3. A ERA VARGAS E A ECONOMIA POLÍTICA	140
3.3.1. Movimentos Sociais e o Conflito Distributivo	140
3.3.2. O Conflito Distributivo no Âmbito Regional	147
3.3.3. Centro e Periferia: O Conflito Distributivo Internacional	152
3.3.4. Preços, Distribuição e o Core de Garegnani	155
3.3.5. O Consumo na Visão Estruturalista e a Crítica da Abordagem do Excedente	165
CONSIDERAÇÕES FINAIS	169
REFERÊNCIAS	175

LISTA DE FIGURAS

1.1. Alguns fatores que afetam o poder de barganha dos trabalhadores.....	21
2.1. Estrutura industrial brasileira (1919 e 1939) – distribuição percentual do valor agregado total	63
2.2. Balança comercial na Era Vargas (1930-1945)	69
2.3. Evolução das finanças federais (1930-1939) Cr\$ 1.000 correntes	73
2.4. Despesa do governo federal segundo categoria econômica (1925-1940). % do total em valores correntes	73
3.1. Participação da renda do trabalho e do capital no Brasil (1930-1945).....	159
3.2. Algumas relações fora do núcleo (setas espessas).....	161

LISTA DE TABELAS

2.1. Evolução da Desigualdade de Renda no Brasil (1910 – 1930)	57
2.2. PIB e População do Brasil (1926–1945)	67
2.3. Taxa Acumulada de Crescimento (%) dos Índices de Produto (1920-1947).....	68
2.4. Indicadores do Nível de Investimento na Indústria no Brasil (1929-145)	70
2.5. Taxas Anuais de Crescimento da Produção Industrial e do Quantum das Importações por Gênero de Indústrias (1933-1939).....	90
3.1. Balança Comercial e Preços Relativos (1929-1945)	105
3.2. Renda e Elasticidades-Renda (1930-1945)	109
3.3. Taxas de Câmbio do Brasil com o Dólar Americano (US\$) e a Libra Esterlina (UK£), por tipo de câmbio (1929–1945).....	112
3.4. Indicadores Externos Seleccionados para a Economia Brasileira (1930-1945).....	116
3.5. Custo do Passivo Externo e Crescimento das Exportações (1930-1945).....	125
3.6. Finanças Públicas Simplificada (1930–1945)	132

LISTA DE VARIÁVEIS

b - Condições de financiamento da dívida e seus limites

C - Fluxos de capital e da entrada de capital medidas em moeda nacional para Thirlwall e consumo para Bhering e Serrano

c - Propensão marginal a consumir

D - Estoque da dívida externa

D_{-1} - Estoque da dívida externa no período anterior

d - Coeficiente de absorção doméstica

E - Taxa de Câmbio

e - Crescimento da taxa de câmbio

F - Fluxos de capitais da conta financeira

f - Razão dívida-exportações

f_{-1} - Razão dívida-exportações no período anterior

f_{Max} - Valor máximo da razão dívida-exportações

g_{BP} - Crescimento do produto que equilibra a balança de pagamentos

g_t - Crescimento da produção ao longo do tempo t

$g^{\$}$ - Crescimento da renda no resto do mundo

h - Taxa de investimento

ε - Elasticidade-renda da demanda por exportações

e_M - Elasticidade-renda da demanda por importações para Bhering e Serrano

η - Elasticidade-preço da demanda por exportações

I - Investimento

θ - Parcela das exportações no fluxo total externo para custear as importações

λ - Coeficiente de Verdoorn

π - Elasticidade-renda da demanda de importações para Thirlwall

M - Importações

m - Crescimento das importações para Thirlwall e propensão marginal média a importar para Bhering e Serrano

m' - Crescimento da propensão marginal média a importar

N - Consumo necessário

P - Produto social

P_{dt} - Preços domésticos no tempo t

P_{ft} - Preços de fora do país no tempo t

$RLEE$ - Renda líquida enviada ao exterior

r - Custo sobre o estoque da dívida

r_{at} - Crescimento autônomo da produtividade

r_t - Crescimento da produtividade do trabalho

S - Excedente

w_t - Crescimento dos salários no tempo t

X - Exportações

x_t - Crescimento das exportações no tempo t em Thirlwall e propensão marginal média a exportar no tempo t para Bhering e Serrano

x' - Crescimento da propensão marginal média a exportar

y - Taxa de crescimento da renda nacional

$Y^{\$}$ - Produto do resto do mundo

y_B - Crescimento compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos

Y_{BP} - Produto que equilibra as contas externas

τ_t - Coeficiente de Mark-up

Ψ - Elasticidade-preço da demanda de importações

z_t - Renda de fora do país

Z - Demais gastos autônomo

INTRODUÇÃO

O período entre guerras é amplamente debatido na história econômica por representar uma fase de profundas rupturas na forma de reprodução social das economias capitalistas. Essas transformações começaram com os impactos da Primeira Guerra Mundial, foram agravadas pela crise de 1929 e pela eclosão da Segunda Guerra Mundial, e culminaram no fortalecimento do Estado de bem-estar social, impulsionado pelo avanço do ativismo estatal. Nesse cenário de transformações globais, o Brasil, a partir dos anos 1930, iniciou um processo de reorientação econômica e política que resultou em um período de alto crescimento. Angus Maddison *et al.* (1993) apontam que, durante a chamada *Golden Age* do capitalismo, o Brasil foi o terceiro país que mais cresceu entre os anos 1929 e 1987. Diante desse contexto, este trabalho busca investigar os fatores e dinâmicas que possibilitaram esse crescimento, bem como analisar suas implicações distributivas, contudo, adotando um arcabouço teórico ainda inexplorado na interpretação do período.

Em linha com os avanços teóricos na macroeconomia da demanda efetiva, esta dissertação propõe uma releitura sobre os aspectos centrais do crescimento econômico e da distribuição de renda durante a Era Vargas (1930-1945)¹. O foco principal recai sobre o período de transição da Primeira República aos primeiros anos do governo Vargas, com destaque para o governo provisório (1930-1934). Desse modo, é realizada uma revisão crítica das interpretações consagradas na literatura de economia brasileira; assim como, busca-se sugerir leituras sobre o período em acordo com o princípio da demanda efetiva e a abordagem do excedente, os dois principais pilares teóricos do Grupo de Economia Política da UFRJ. A proposta é identificar quais foram os principais fatores que permitiram e impulsionaram o crescimento do Brasil durante a Era Vargas, assim como aproximar o arcabouço teórico macroeconômico da demanda efetiva com a economia política do período selecionado, no propósito de compreender as conexões entre os movimentos distributivos, a dinâmica externa e o ritmo de acumulação.

Sendo assim, o estudo se propõe a responder o seguinte questionamento: O que os avanços teóricos na macroeconomia da demanda efetiva e a abordagem do excedente podem oferecer para a interpretação sobre o crescimento econômico e a distribuição de renda no Brasil durante a Era Vargas?

¹ Nesta dissertação, entende-se por Era Vargas o período de 1930 a 1945, também referido em parte da literatura como primeiro governo Vargas.

A relevância do tema se dá pelo entendimento de que a virada dos anos 1920 para os anos 1930 foi fundamental para alterações nas dinâmicas de mudança da estrutura produtiva, acumulação de capital, distribuição do excedente e crescimento econômico não apenas no Brasil, mas no mundo de forma geral. As políticas econômicas liberais foram dominantes no mundo ocidental até a crise de 1929, quando começa a ser reconhecida uma alteração na dinâmica capitalista que se alinha com o desenvolvimento de países periféricos. No Brasil, essa quebra paradigmática se manifestou durante a Era Vargas resultando a ruptura do modelo agroexportador cafeeiro como principal motor de acumulação e produção. Em seu lugar, iniciava-se a fundação de um Estado voltado para o desenvolvimento econômico através da criação de novas instituições e da industrialização.

A partir do prisma teórico, o período marca o início de novas perspectivas na compreensão da ciência econômica, foi em meados da década de 1920 que ocorreu a primeira crítica interna ao marginalismo, com os artigos de Sraffa². Mais tarde, os novos problemas e desafios que a economia impunha significaram um relativo declínio da teoria neoclássica e o surgimento de teorias alternativas que inseriram novos elementos no debate econômico ligados ao princípio da demanda efetiva e o retorno à perspectiva metodológica de conflito de classes, especialmente nas primeiras contribuições da obra de Kalecki³. O keynesianismo surge como alternativa de política econômica nas economias capitalistas em crise, enquanto a planificação da economia emerge como um modelo viável aplicado nas principiantes economias socialistas.

No plano político, o mundo vivenciava o declínio da ordem liberal vigente e a perda relativa de poder da Grã-Bretanha, então principal potência econômica. As contradições do capitalismo em sua face imperialista desencadearam a Primeira Guerra Mundial, enquanto a liberalização econômica levou ao colapso de 1929, intensificando os conflitos distributivos e as tensões entre os Estados-nação⁴. Nesse cenário, diversas ideologias emergiram, orientando o curso das revoluções e redefinindo os rumos da política global. No Brasil, esse contexto se refletiu na queda da Primeira República, dominada pela oligarquia cafeeira, e na ascensão da "Revolução" de 1930, que articulou interesses militares, frações capitalistas emergentes e uma nova classe média em ascensão.

No âmbito econômico, essa transição foi marcada pelas crises desencadeadas pela Primeira Guerra Mundial e pelo crash de 1929, em consequência desencadeia-se uma virada

² Ver Sraffa (1925) e (1926).

³ Ver Kalecki (1935).

⁴ Ver Kindleberger e Aliber (1991).

expansionista nas políticas econômicas em diversas partes do mundo. Inserido neste contexto, parte dessa dinâmica foi estabelecida no caso brasileiro, que passava por sucessivas crises durante o início do século XX e, com o início da Era Vargas, foi estabelecida as bases para industrialização e a criação de novas instituições com intuito de alterar a base produtiva do país, superando a volatilidade e a fragilidade da economia cafeeira. No entanto, esse não foi o caso da Argentina⁵, por exemplo, que nos anos 1930 deu continuidade ao modelo econômico estabelecido antes da crise de 1929. Assim, o trabalho proposto visa entender tanto a dinâmica interna da economia brasileira, quanto os movimentos externos que permitiram e influenciaram a alteração do eixo dinâmico da economia nacional.

Apesar do período proposto ter sido teorizado e debatido por economistas de diferentes linhas de pensamento, há ainda aspectos pouco explorados. No caso brasileiro há leituras com inspirações keynesianas, estruturalistas, neoclássicas e marxistas. Entretanto, essas interpretações consagradas são originadas durante o século XX, principalmente durante os anos 1950 até 1980, quando a maioria das escolas econômicas heterodoxas que aceitavam o princípio da demanda efetiva não haviam consolidado seus arcabouços teóricos de forma consistente. Dessa forma, algumas interpretações clássicas sobre a Era Vargas possuem vieses contraditórios com o princípio da demanda efetiva e se distanciam dos pilares da economia política. Nesse sentido, são identificadas inconsistências teóricas que apenas com o distanciamento histórico e novos desenvolvimentos conceituais da heterodoxia econômica pode-se compreender. E, assim, permitir um alinhamento coerente, nas lacunas identificadas, entre teoria e prática, que ilumine a compreensão de pontos centrais para a explicação do crescimento e da distribuição durante a época selecionada.

Ao longo do século XX, a macroeconomia evoluiu incorporando novos conceitos e modelos que ampliaram a compreensão das dinâmicas econômicas. A demanda efetiva no longo prazo, adotada por alguns economistas heterodoxos passou a ser vista como um determinante crucial para o nível de produção e emprego, desafiando a visão neoclássica e o PDE no curto prazo, que restringia sua validade a desequilíbrios que no longo prazo seriam superados com a tendência da economia ao pleno emprego de fatores de produção. Em paralelo, os modelos de Kaldor e Thirlwall, com ênfase nas restrições externas ao crescimento, introduziram uma abordagem que considera o papel das exportações e das balanças comerciais como limites ao crescimento de países em desenvolvimento. As finanças funcionais, uma contribuição de Abba

⁵ Ver Fonseca e Haines (2013).

Lerner, focaram na capacidade do setor público de promover a estabilidade e crescimento econômica através da política fiscal, destacando a importância do manejo fiscal como instrumento para controlar a demanda agregada e equilibrar a economia. Além disso, a partir da retomada da abordagem do excedente com Sraffa e Garegnani, foi possibilitada a integração entre a perspectiva clássica da teoria de distribuição com a macroeconomia da demanda efetiva. Esses avanços forneceram novas ferramentas e perspectivas para a análise macroeconômica, adaptando-se às complexidades econômicas do século XX.

Dessa forma, a pesquisa busca compreender a dinâmica de crescimento, distribuição e política econômica sob a influência das relações econômicas internacionais, promovendo a intersecção do princípio da demanda efetiva com a perspectiva de intérpretes da economia política. De maneira geral, este trabalho busca identificar os fatores externos e internos que impulsionaram o início do desenvolvimentismo brasileiro, adotando perspectivas heterodoxas na análise desse processo.

Em acordo com os objetivos propostos o trabalho será dividido em, além desta introdução e das considerações finais, três capítulos. O primeiro capítulo trata dos aspectos teóricos macroeconômicos e da economia política que essa dissertação adota e dialoga, o escopo teórico do Grupo de Economia Política da UFRJ é exposto, assim como os principais pilares das teorias de desenvolvimento para que possam ser debatidos os pontos relevantes de intersecção e de divergência teórica. O segundo capítulo aborda as interpretações consagradas acerca da mudança do eixo econômico brasileiro, assim como resgata fatos estilizados de forma que se possua o panorama geral da economia brasileira na época e as principais análises da literatura. No terceiro capítulo, os fundamentos teóricos apresentados no primeiro capítulo são articulados com a história econômica do período, incorporando as implicações da moderna abordagem do excedente e o debate com o modelo de Thirlwall. Esse capítulo final busca oferecer uma interpretação alinhada com o Grupo de Economia Política da UFRJ, analisando as razões do crescimento brasileiro no período, os impactos sobre a distribuição do excedente e a relação dessas transformações econômicas com o setor externo.

1. INTERSECÇÕES E CONTRASTES TEÓRICOS

Este primeiro capítulo trata dos principais pontos teóricos a serem debatidos, confrontando e conciliando a perspectiva adotada pelo Grupo de Economia Política da UFRJ com diversas escolas do pensamento econômico que permeiam o debate sobre o desenvolvimento brasileiro durante a Era Vargas. Embora a tradição marginalista, atualmente predominante, forneça as explicações hegemônicas na literatura da história econômica, este trabalho opta por privilegiar um diálogo com a ótica desenvolvimentista sobre o tema. No entanto, a discussão entre a economia dominante e a abordagem escolhida será inevitável, seja a partir de esclarecimentos teóricos por oposição, seja devido aos resquícios marginalistas que ainda permeiam a heterodoxia.

Assim, esta primeira seção aborda algumas relações e divergências entre a teoria do excedente e as teorias do desenvolvimento, com foco especial no estruturalismo latino-americano. A segunda seção concentra-se nas proposições acerca da dinâmica da produção, mais especificamente o princípio da demanda efetiva e sua interação com as finanças públicas. Por fim, a terceira seção apresenta o modelo de Thirlwall (2005), no qual é colocado foco nas relações externas, além do fechamento alternativo do modelo proposto por Bhering e Serrano (2014).

1.1. A ABORDAGEM DO EXCEDENTE E O DESENVOLVIMENTO

1.1.1. A abordagem Clássica do Excedente

A concepção do excedente é originária da escola fisiocrata e da economia política clássica, desde François Quesnay, passando por William Petty, David Ricardo, Adam Smith e até Karl Marx. A abordagem do excedente parte do princípio de que, dada uma variável distributiva exógena, determina-se simultaneamente outra variável distributiva, ou aquela que representa a apropriação do excedente por outra classe social, além dos preços de produção ou preços relativos. Embora os autores mencionados apresentem visões distintas sobre a natureza do conflito distributivo e seu papel na dinâmica econômica, eles compartilham um ponto central: na tradição da economia política clássica, as classes sociais são reconhecidas como fundamentais na formação da riqueza e na disputa pelo produto social, com o excedente como elemento metodológico estruturante.

Durante o século XX, Piero Sraffa (1960) retoma a abordagem do excedente na teoria econômica e estabelece um novo paradigma sobre a relação entre a produção de mercadorias,

o excedente e a distribuição, sem recorrer a subjetividade da utilidade marginal. Essa abordagem parte, como fundamento teórico, da seguinte equação:

$$P - N = S$$

Onde S representa a parte do produto social líquido P (líquido da reposição dos meios de produção) que sobra após o pagamento do consumo "necessário" dos trabalhadores (ou bens-salário), representado por N. O excedente social S pode ser definido como a parcela do produto social P restante, uma vez que a sociedade reservou o necessário N para reproduzir o nível de produção social pelo menos no mesmo patamar atual, podendo, assim, ser utilizado para quaisquer outros fins.

A equação revela que o excedente, gerado pelo nível de produção que supera as necessidades de subsistência, é distribuído, de forma ampla, entre duas principais categorias de remuneração associadas às classes sociais do capitalismo: os salários, que remuneram o trabalho, e os lucros, que representam a remuneração do capital. A ideia central é que, no processo de produção de mercadorias, o trabalho não apenas repõe os valores consumidos na produção (como o custo dos insumos e a depreciação das máquinas), mas também cria um valor adicional. Para Marx (1867 [2015]), no capitalismo, esse valor excedente é apropriado pelos capitalistas na forma de mais-valia, que representa a diferença entre o valor criado pelo trabalho e o valor pago ao trabalhador como salário, sendo, portanto, a fonte do lucro e da acumulação capitalista. Nesses termos, a presença do excedente é intrinsecamente marcada por conflitos, dado que a remuneração dos fatores de produção não possui uma determinação por mecanismos naturais ou dinâmicas neutras. A distribuição passa por um processo social, o qual politicamente é definida remunerações relativas. Isto é, a forma como é distribuído o excedente na sociedade depende da história social condicionada pelas movimentações das classes em confronto.

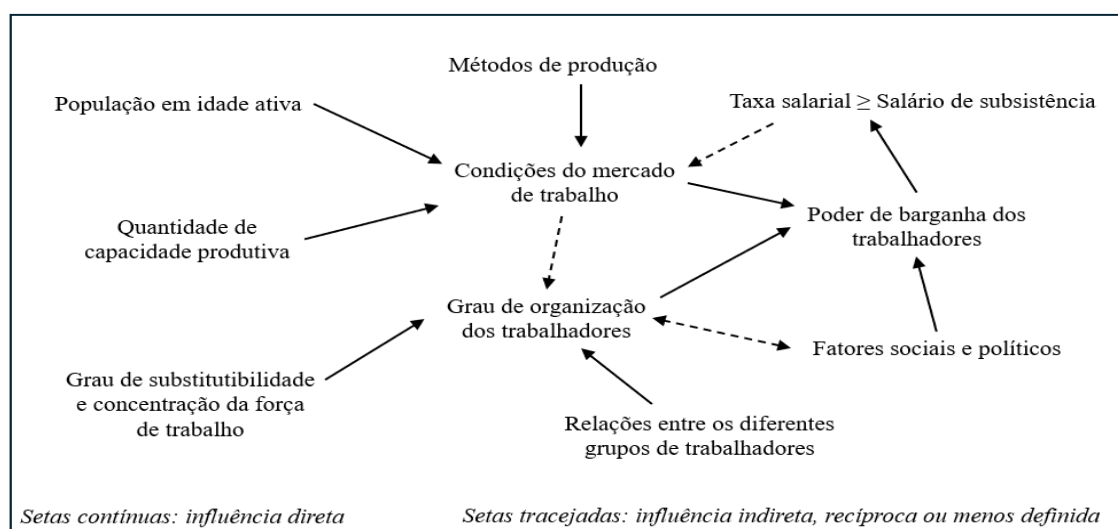
A incorporação dessa abordagem nas formulações teóricas sobre a produção implica, em última instância, que os salários são considerados como variáveis exógenas. Em outras palavras, ao adotar essa perspectiva, os salários são tratados como determinados por fatores externos ao “núcleo” (core) do modelo da abordagem do excedente (GAREGNANI, 1984). Assim, são influenciados pelas dinâmicas do sistema produtivo de maneira indireta, e sujeitos a fatores históricos, políticos e culturais, além de, claro, variáveis como desemprego e a dinâmica da produtividade do trabalho. Dessa forma, a distribuição não é indiferente aos níveis de produção e emprego, mas essa relação é influenciada por elementos políticos, históricos, ou, genericamente institucionais, que determina o poder de barganha relativo entre as classes

sociais. Em resumo: a distribuição do excedente pode ser influenciada pelo conteúdo, modo ou ritmo da produção, mas não decorre de relações dedutivas entre o produto social e condições técnicas (DI BUCCHIANICO E CESARATTO, 2020).

Para Garegnani (1984), o núcleo da teoria da distribuição dos economistas políticos clássicos estabelece que o produto social e as condições técnicas de produção, a partir relações dedutivas matemáticas que a concorrência impõe, determinam o nível de emprego em uma economia de mercado. Dada a quantidade em produção e a forma como é imposta a técnica de produção se obtém o número de trabalhadores empregados, que por sua vez alicerçados por um salário real socialmente estabelecido determinam o consumo necessário para satisfazer a subsistência do conjunto dos trabalhadores. Por fim, os lucros são baseados a partir do resultado líquido entre o produto social, o total produzido na economia, e o consumo necessário. Logo, para compreender a dinâmica interativa fora do núcleo apresentado, é necessário recorrer a métodos analíticos diferentes (GAREGNANI, 1984). O que torna inviável a formulação de conexões dedutivas simples, típicas da modelagem matemática, exigindo, portanto, uma abordagem baseada em sistemas abertos, sem a imposição de regularidades estáticas.

Com base na interpretação de Levrero (2013) sobre a visão marxiana dos fatores que afetam o poder de barganha dos trabalhadores, a Figura 1.1 apresenta um esquema analítico que ilustra alguns dos elementos que influenciam a parcela salarial. As linhas contínuas indicam impactos diretos, já as linhas pontilhadas destacam relações recíprocas ou indiretas, que requerem uma abordagem histórico-institucional para serem compreendidas.

Figura 1.1: Alguns fatores que afetam o poder de barganha dos trabalhadores



Fonte: Levrero (2013), tradução própria.

Aceitar a perspectiva do excedente não se resume em reconhecer a produção como uma dinâmica própria (seja através da lei de Say ou do PDE) e o conflito político como o motor da distribuição. As consequências dessa abordagem implicam em admitir a formação dos preços também definida por disputas de classes. Como os preços refletem em seu centro⁶ os custos da produção, as mudanças no poder político das classes refletidas na parcela do excedente, alteram simultaneamente preços relativos e as remunerações dos fatores de produção. Dessa forma, a dinâmica principal dos preços está intrinsicamente relacionada aos custos de produção e não a partir da esfera da circulação das mercadorias, como advoga a perspectiva marginalista. A noção de excedente conecta os preços com os movimentos distributivos. No longo prazo, o determinante final dos preços é estabelecido pelo nível de salário frente ao nível da remuneração do capital, assim delimitados em acordo com os movimentos relativos de poder de barganha.

Em contraste com esta abordagem, o pensamento econômico convencional possui explicações sobre a distribuição e preços, que desconhecem o caráter conflituoso das classes. A revolução marginalista preservou a lei de Say presente em Petty, Ricardo e Smith e abandona a concepção do excedente inserindo o princípio da substituição para explicar a produção em conjunto com a distribuição (SERRANO E MEDEIROS, 2004). A ideia de substituição neoclássica, seja direta ou indireta, constitui a base da suposição de uma relação geral inversa entre o preço de um fator e a quantidade empregada dele. Essa relação inversa é fundamental para sustentar a tese de que os preços dos fatores refletem sua escassez relativa nas dotações disponíveis e que o maior nível de produção estaria associado a uma escolha ótima dos fatores de produção dado os seus preços relativos. Para a economia neoclássica, a ideia de escassez determina os preços e a escolha destes determina a produção: quanto mais escasso um fator de produção mais caro é sua remuneração e quanto mais abundante esse fator, mais barato em termos relativos será sua remuneração.

Porém, o predomínio do paradigma neoclássico foi abalado pelas duas guerras mundiais, pela crise de 1929 e pela ascensão dos movimentos socialistas. Esses eventos não apenas intensificaram as lutas de classes, mas também demandaram o planejamento econômico como resposta às falhas evidentes da ideologia do livre mercado, inclusive em casos para a

⁶ Os preços de mercado flutuam em torno dos preços naturais devido a fatores como mudanças na demanda, concorrência e ajustes na produção. No longo prazo, os preços de mercado tendem a convergir para os preços naturais, ou seja, "gravitam" em torno deles. As explicações causais pós-keynesianas acerca dos preços são independentes do nível da oferta monetária e dependentes, na generalidade, de estruturas de mercado, do grau de utilização da capacidade produtiva, de comportamentos da demanda, das taxas de câmbio e dos tipos de indexações (LAVOIE, 2014); tal conjunto de fatores é permeado pela noção de endogeneidade da moeda e pela relação conflituosa entre as classes sociais.

manutenção dos interesses burgueses dominantes. O cenário abriu espaço para o surgimento de novas perspectivas teóricas que questionavam a centralidade do mercado desregulado baseado teoricamente na ideia de substituição de fatores neoclássica e na lei de Say, ao mesmo tempo em que fomentaram a retomada de elementos da economia política clássica.

O ressurgimento desses pressupostos clássicos combinados com a elaboração do princípio da demanda efetiva fora assumido por uma nova agenda política que impulsionava a heterodoxia: por um lado, existia a necessidade de reconstrução de economias devastadas pela crise e pelas guerras. Por outro, a autonomia relativa da periferia buscava criar condições para a inserção e convergência no processo de desenvolvimento econômico global. Assim, parte da teoria econômica passou a refletir as demandas práticas de um mundo em transformação, no qual o conflito internacional se acirrava e a intervenção estatal surgia como reação latente a superação da crise, a reconstrução das economias e, em última instância, como uma resposta àquela expressão da luta de classes (BASTOS E PEREIRA, 2024).

1.1.2. Teorias do Desenvolvimento: Distanciamento do Marginalismo e a Reaproximação Temporária com a Tradição Clássica.

O surgimento das teorias do desenvolvimento na década de 1940 enfoca em explicar os processos de transformação econômica, social e institucional necessários para alcançar o crescimento sustentado, a partir da acumulação de capital e da mudança estrutural em economias subdesenvolvidas (BIELSCHOWSKI, 1989). O distanciamento dessa linha teórica com a economia marginalista e a aproximação da economia política clássica está presente desde Lewis (1954) em “Desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de trabalho”. Neste artigo, o autor caracteriza as economias subdesenvolvidas com uma dualidade no mercado de trabalho e na estrutura produtiva. Por um lado, os países possuem um setor moderno, intensivo em capital, e por outro está presente um setor com baixa utilização de capital, basicamente uma economia primária atrasada. Nesta última, é reconhecida a existência de um salário de subsistência, o qual não é determinado pela escassez relativa entre capital e trabalho em uma economia no pleno emprego. Desse modo, a distribuição do excedente gerado é dependente de uma variável exógena, no caso os salários (BASTOS E RODRIGUES, 2024).

Em consonância, tratar os salários como exógenos à dotação de fatores capital e trabalho e suas respectivas escassez significa entender que a força de trabalho se adapta às oportunidades de emprego, ou que as economias não enfrentam problemas de oferta de trabalho, pelo menos, para Lewis enquanto durar o subdesenvolvimento. A expansão da economia, como

subentendido na economia dual do autor, depende do ritmo de acumulação de capital, que por sua vez não apresenta retornos decrescentes dado que não há escassez do fator trabalho, ou, alternativamente, oferta ilimitada de mão de obra. Para Lewis, a superação do dualismo característico do subdesenvolvimento não passa por restrições de oferta de mão de obra, mas sim de poupança, assim como no entendimento de Nurske⁷. Obviamente, em uma abordagem de demanda efetiva, haveria naturalmente uma limitação imposta pela própria demanda efetiva e, adicionalmente, pela restrição externa, que dificultaria um crescimento mais acelerado do estoque de capital. (BASTOS E RODRIGUES, 2024).

As teorias que seguem essa tradição reconhecem que o desenvolvimento envolve mudanças qualitativas nos padrões de produção, emprego e distribuição de recursos. A chave para essas transformações passaria pela redução relativa da importância da economia primária no crescimento econômico frente ao aumento do setor industrial e de serviços.

Nessa linha, Rosenstein-Rodan destacou a importância das economias externas e da *big push* (grandes investimentos coordenados em setores interdependentes) como forma de superar os limites impostos pelo subdesenvolvimento. Myrdal, por sua vez, entende o progresso técnico como central no ciclo de causação circular cumulativa, promovendo aumento do produto regional, maior competitividade, redução de preços e ampliação das exportações, enquanto modifica a estrutura exportadora para produtos de maior valor agregado e intensifica os efeitos de transbordamento conforme o estágio tecnológico. Hirschman enfatizou a estratégia de desequilíbrios planejados, sugerindo que os investimentos deveriam ser focados em setores estratégicos, capazes de gerar encadeamentos produtivos que impulsionem o crescimento de outras áreas da economia. Note que, a existência de retornos crescentes de escala presentes nas teorias do desenvolvimento é a chave para a justificativa da intervenção estatal no processo de acumulação de capital e, conseqüentemente o afastamento da teoria neoclássica.

No entanto, algumas formulações da teoria do desenvolvimento apresentam argumentos que, embora não sigam explicitamente a dinâmica neoclássica, também não incorporam o princípio da demanda efetiva. Assim, a distribuição da renda é frequentemente tratada de forma endógena, mas sem um mecanismo claro de ajuste via demanda. Esse afastamento do PDE conecta-se à ênfase no hiato de poupança, que assume um papel central em certas abordagens.

⁷ Ver Bastos e Oliveira (2020).

No estruturalismo latino-americano, por exemplo, é identificável o argumento do hiato de poupança para explicar o nível de investimento insuficiente para desenvolver os países periféricos⁸. A partir dessa estrutura lógica, uma redução no consumo de luxo ou improdutivo das elites locais possibilitaria o aumento do investimento no longo prazo. Implicitamente, culpabilizar o consumo improdutivo como o entrave para o investimento implica assumir que o produto efetivo é determinado por um produto potencial já existente e que o excedente potencial é automaticamente realizado. O investimento surgiria do resultado entre o excedente menos o gasto improdutivo, o que, por sua vez, significa entender o consumo das elites em bens supérfluos com um elemento esterilizador do próprio excedente⁹ (SERRANO, 2001). A preocupação dos teóricos do desenvolvimento com a falta de poupança reflete sua dificuldade em romper completamente com a Lei de Say.

De fato, boa parte do consumo de luxo das elites dos países periféricos era traduzido em importações de alta elasticidade renda, o que significa dizer que parte dos efeitos multiplicadores do gasto “vazariam” para fora, mas isso não significa entender que os capitalistas abdicavam de investir em projetos lucrativos para comprar relógios de bolso suíços ou monóculos franceses. Ao se estender o princípio da demanda efetiva às consequências de longo prazo, entende-se que o nível do investimento reflete o desempenho da demanda agregada, especialmente a esperada, o que, então, é impactada positivamente por qualquer forma de consumo realizada domesticamente. Assim, a parcela do lucro é um resultado *ex post* da própria acumulação, gerando uma dinâmica oposta àquela da maioria dos cepalinos: é o gasto improdutivo autônomo que estimula a demanda por investimentos e este segue a tendência do crescimento econômico adequando o estoque de capital necessário dado o ritmo de crescimento da demanda.

Furtado (1972), Tavares (1975) e Lessa (1983) influenciados pela teoria de Cambridge¹⁰ foram importantes para a disseminação de ideias como o de hiato de poupança, a poupança forçada advinda da inflação e o problema do consumo de luxo no nível de investimento na teoria estruturalista, o que indica a forma de distribuição combinada com a lei de Say como

⁸ Ver Furtado (1961) e (1972)

⁹ Essa ideia será discutida com mais detalhes no último capítulo.

¹⁰ A teoria de Cambridge utiliza o multiplicador keynesiano e o princípio da demanda efetiva para formular uma teoria da distribuição de renda, com o investimento como variável autônoma e a distribuição como endógena. Parte das hipóteses de que os preços variam conforme a utilização da capacidade produtiva e que a propensão marginal a poupar dos capitalistas é maior que a dos trabalhadores. Assim, quando a demanda supera a capacidade normal, os preços sobem, reduzindo os salários reais e aumentando os lucros, promovendo um mecanismo de “poupança forçada” que acomoda novos níveis de investimento ao custo do consumo dos trabalhadores (BASTOS E RODRIGUES, 2024).

fator determinante da acumulação e afasta esses autores da abordagem do excedente. Todavia, a principal e mais original contribuição dos autores estruturalistas para as teorias do desenvolvimento está plenamente de acordo com a abordagem do excedente: a relação centro-periferia.

A partir da análise de Prebisch (1949), é possível identificar uma dinâmica de desigualdades materiais entre os países do centro e os da periferia, fundamentada nas diferenças estruturais de suas bases produtivas que resulta na forma como se inserem na divisão internacional do trabalho. Sendo essa forma de integração internacional o molde da relação centro-periferia, que origina uma situação de vulnerabilidade externa para os países periféricos (BIELSCHOWSKI, 1989). Quando Furtado (1961), insere o conceito de subdesenvolvimento sob o ponto de vista da dependência do desenvolvimento no centro em uma perspectiva histórica, não se estava apenas adicionando a questão da inserção externa na teoria do desenvolvimento, mas também colocando o caráter do conflito político na distribuição do excedente mundial.

1.1.3. A Moderna Abordagem do Excedente

Esta dissertação adota a abordagem clássica do excedente para a análise da distribuição, considerando sua compatibilidade com a perspectiva centro-periferia da escola estruturalista. No entanto, em relação as quantidades, tanto a abordagem clássica do excedente quanto o estruturalismo são deixados de lado em favor da abordagem moderna do excedente. Nesse contexto, assume-se a linha teórica de Garegnani, que culmina no modelo do supermultiplicador sraffiano. Embora os mecanismos dessa vertente teórica sejam detalhados na próxima seção, é essencial, neste momento, destacar as diferenças entre a abordagem moderna do excedente e as teorias do desenvolvimento, especialmente no que diz respeito aos determinantes do investimento e sua independência em relação a distribuição.

Para a linha sraffiana que assume o PDE no longo prazo, o nível de investimento é dado pela demanda esperada do capitalista e não pela maneira como o consumo afeta a poupança ou por variações no comportamento dos lucros¹¹, como é entendido na formulação estruturalista.

¹¹ Para Trezzini (2024), o aumento da disponibilidade de recursos financeiros e as expectativas de lucratividade conectadas a lucratividade corrente são assumidas como canais de transmissão do nível de investimento. Em outras palavras, o comportamento do investimento é entendido como autônomo e o gasto como induzido, então, por isso, este passa a depender da forma de distribuição de renda, das decisões de política pública, inovações tecnológicas, mudanças institucionais, taxa de juros ou expectativas de lucros, e não diretamente influenciado pela demanda agregada. Essa visão é bastante difundida na heterodoxia brasileira, haja visto os trabalhos de Martins e Rugitsky (2018) e Bresser-Pereira (2014).

A expansão do mercado gerada por aumento de salários, que diminuem a taxa de lucro, induz o capitalista continuar investindo entendendo que caso não o faça, parte da concorrência irá ganhar sua parcela de mercado¹². Em casos, a diminuição da parcela dos lucros no excedente significa justamente o aumento da demanda efetiva via ganhos de parcela dos salários, o que estabelece como congruente a redução da taxa de lucro com o aumento do investimento.

Para compreender melhor essa questão, é necessário primeiro discernir e conectar a taxa de lucro normal (esperada), a taxa de lucro efetiva (real) e a massa de lucro com o comportamento do investimento. De acordo com Garegnani (1979), as empresas se preocupam mais com a taxa de lucro em relação ao capital investido do que com o total de lucro. Isso acontece porque, em um cenário de aumento da demanda efetiva no curto prazo, onde o estoque de capital é fixo, o total de lucros aumenta, mas sua proporção no excedente não, já que a margem sobre o capital diminui com a redução da ociosidade. Mesmo que o aumento da demanda agregada leve a um maior nível de vendas, o aumento do emprego e dos salários decorrentes não compensa a lucratividade no longo prazo, pois parte do aumento salarial, que não é destinado integralmente ao consumo, não se traduz diretamente em um novo aumento da demanda agregada. Assim, além da massa de lucros, a taxa de lucro efetiva também não indica a rentabilidade esperada do investimento. Esta última está relacionada à taxa de lucro normal ou esperada, que considera a capacidade produtiva planejada para ser utilizada em um nível que leve em conta as oscilações do mercado (SERRANO E SUMMA, 2018, p. 180).

Entretanto, a rentabilidade esperada do investimento, dada pela taxa de lucro esperada, é uma restrição ao qual o capitalista se depara, mas não uma determinante para o investimento. A maior lucratividade não convence o capitalista a investir mais, porque sua taxa de rentabilidade não significa a necessária existência de uma demanda maior das mercadorias que vende. Assim como, a diminuição da lucratividade não significa a diminuição dos investimentos¹³. Caso o capitalista não invista em um cenário de expansão da demanda, a parcela de mercado será perdida por empresas rivais ou novos entrantes no setor. Consequentemente, o montante investido vai depender das expectativas de demanda das

¹² A abordagem do excedente, na interpretação de Pivetti sobre Marx, indica que tanto a pauperização da classe trabalhadora, por reduzir o lucro real ao diminuir a demanda efetiva da economia, quanto a relativa prosperidade dos trabalhadores, por reduzir a taxa de lucro normal via aumento dos salários, influenciam negativamente o encorajamento dos capitalistas no nível de investimento. Ver Pivetti (2023).

¹³ Isso não implica que os capitalistas deixarão de pressionar politicamente o Estado para alterar a política econômica caso ocorra uma expansão da demanda acompanhada por uma queda na lucratividade. Contudo, baseando-se no próprio Kalecki (1977), os capitalistas não se organizam para diminuir o nível de investimento, visto que as oportunidades de mercado que surgirem serão aproveitadas.

empresas combinadas com a expectativa de demanda dos bancos que financiam possíveis projetos (SERRANO E SUMMA, 2018).

Todavia, a taxa de lucro esperada influencia o nível de investimento quando estiver abaixo do limite mínimo dado pela taxa de juros, pois representa os custos financeiros e de oportunidade. Na situação da taxa de lucro normal estar acima desses custos e a demanda estiver expandindo, o investimento ocorrerá. Essa compreensão é fundamental no âmbito da política econômica: a abordagem do excedente que adota o princípio da demanda efetiva no longo prazo revela que, as políticas que ampliam as margens de lucro ou reduzam o consumo de bens de luxo pelos capitalistas não são correspondidas com a elevação do investimento em caso de estagnação da demanda efetiva. Desonerações tributárias, redução na taxa de juros, desvalorizações cambiais ampliam margens em setores produtivos e possivelmente a parcela dos lucros, mas sem a expansão da demanda não há investimento privado.

Embora as diferenças entre a abordagem moderna do excedente e a teoria estruturalista sejam inconciliáveis no que diz respeito à explicação da determinação do investimento, o que, por sua vez, vai implicar em diferentes modelos de crescimento, ambas, como já mencionado, são plenamente compatíveis quando se trata do conceito estruturalista fundamental de centro-periferia.

O reconhecimento da relação contraditória de confronto e subordinação entre o centro e a periferia reflete a interdependência entre os salários e os lucros identificada pelos economistas políticos clássicos. A partir do momento histórico em que os trabalhadores do centro conquistam o mercado de trabalho mais regulado e absorvem uma maior parcela do excedente, o progresso técnico não é incorporado no rebaixamento de preços, o que impulsiona na concorrência intercapitalista a busca por remunerações do trabalho mais baixas na periferia. O dualismo, característico das economias periféricas, resulta do conflito distributivo no centro do capitalismo, que, por meio da concorrência intercapitalista, impulsiona a superexploração do trabalho em regiões onde a reprodução social ainda não havia sido plenamente condicionada à lógica capitalista do centro. A dependência estrutural das economias periféricas não se dá apenas pela inserção subordinada no comércio internacional, mas também pela função que exercem na sustentação da acumulação capitalista no centro.

Com intuito da superação dessa condição, as teorias do desenvolvimento, baseadas no ativismo estatal e mudança estrutural, se aproximam da abordagem do excedente ao rejeitarem o princípio da substituição como determinante da produção e da distribuição. Autores como

Albert Hirschman, Gunnar Myrdal e Paul Rosenstein-Rodan destacam a importância dos efeitos de encadeamento, das desigualdades cumulativas e dos investimentos coordenados para impulsionar o crescimento econômico, enfatizando que a alocação de recursos não ocorre automaticamente via mecanismos de mercado, mas depende de políticas públicas e da dinâmica da demanda. Dessa forma, o princípio da demanda efetiva torna-se elemento comum entre tais teóricos do desenvolvimento e a moderna abordagem do excedente.

Ademais, os teóricos do desenvolvimento, especialmente os estruturalistas, enfatizam a dinâmica distributiva para além da dinâmica do salário endógeno ou diretamente atrelado ao modelo de crescimento. A relação entre centro e periferia, assim como os desequilíbrios gerados pela distribuição desigual entre campo e cidade, reflete processos históricos e políticos marcados por relações de dominação e conflito de classes. Essas abordagens destacam que a distribuição da renda não é um reflexo de escassez forças de mercado, mas resultado de estruturas de poder e da interação entre diferentes grupos sociais.

Os salários na periferia não são simplesmente determinados pelo excedente estrutural de mão de obra, que reduziria a produtividade marginal do trabalho, como sugere a teoria neoclássica. Em vez disso, resultam da interação entre esse excedente e a estrutura econômica dependente, onde a demanda é impulsionada por ciclos de exportação sujeitos a ciclos de preços e à tendência de deterioração dos termos de troca. Esse contexto enfraquece o poder político da classe trabalhadora pela via do desemprego, limitando sua capacidade de disputar uma maior parcela do excedente e consolidando baixos níveis salariais. É nesse contexto, que a restrição externa decorrente da dependência dos ciclos de preços das commodities surge como limitador da demanda efetiva e se conecta com o enfraquecimento do poder de barganha dos trabalhadores.

Sendo assim, este trabalho adota as formulações teóricas do desenvolvimento em relação a restrição externa, com base nos trabalhos de Thirlwall e dos estruturalistas. Além disso, compreende que as relações de dualidade e a dinâmica entre regiões dominantes e subordinadas são expressões da economia política clássica. Entretanto, assume a abordagem do excedente alicerçada no princípio da demanda efetiva em suas consequências de longo prazo no que diz respeito ao processo de crescimento. Assim, a dinâmica da acumulação no início dos anos 1930 será analisado a partir da perspectiva da demanda efetiva e da restrição externa, enquanto as questões distributivas conflitantes, que se tornaram mais evidentes no Brasil nos

anos 1940, serão examinadas à luz da abordagem do excedente e sua conciliação com a teoria estruturalista.

1.2. A DEMANDA EFETIVA E AS FINANÇAS PÚBLICAS

A proposta de interpretação das finanças públicas e da política fiscal na Era Vargas possui pilares teóricos a serem discutidos nessa seção. O entendimento teórico central que fundamenta as noções de crescimento econômico, produto, os efeitos da política fiscal e as relações com a dívida pública é o princípio da demanda efetiva. Desenvolvido por Keynes e Kalecki na década de 1930, esse princípio se opõe à Lei de Say, base da ortodoxia econômica clássica¹⁴. O PDE sustenta que o nível de produção e emprego em uma economia é determinado pela demanda agregada por bens e serviços, e não pela capacidade produtiva ou da oferta de trabalho. Assim, é o comportamento da demanda efetiva que impulsiona o crescimento econômico, enquanto a oferta agregada se ajusta às variações da demanda.

O princípio da demanda efetiva pode ser entendido a partir do ângulo de que o investimento é o gerador da poupança. Nesse enfoque, o nível de investimento é determinado pela demanda agregada, ou pela expectativa quanto ao comportamento da demanda agregada, e ao criar renda, possibilita a formação de poupança. Assim, o aumento da renda nacional é impulsionado pelo gasto ou qualquer componente autônomo, que gera a demanda necessária para induzir o investimento, e, então, uma parte dessa renda será poupada. Por essa razão, a política fiscal é vista como o principal fator que determina a demanda, sendo, portanto, o motor do investimento e do crescimento econômico. Ao adotar-se o princípio da demanda efetiva, e abstraindo os efeitos do setor externo, o gasto público passa a ser o componente central na explicação das oscilações macroeconômicas, assim como o papel do governo central no crescimento do produto.

1.2.1. Produto, Crescimento e Setor Externo

Adotar o princípio da demanda efetiva de forma amplificada para o longo prazo, associado a ideia de que a distribuição se estabelece a partir das forças institucionais/políticas, como sustentado na seção anterior e, aliado a isso, entender que a concorrência de mercado como intrinsecamente ligada ao grau de mobilidade de capital, então, pode-se utilizar o modelo

¹⁴ A teoria marginalista possui um mecanismo de causalidade entre excesso de oferta sobre o consumo que ao criar uma maior poupança pressionaria a taxa de juros estimulando o investimento até que a demanda se alcança o nível de plena utilização dos fatores de produção: capital e trabalho. Tal mecanismo causal não existe na formulação original de Say.

de crescimento de Serrano (1995), o “Supermultiplicador Sraffiano”, para interpretar a dinâmica do produto. No caso, a oferta se ajusta ao comportamento do produto, e as remunerações relativas estão diretamente relacionadas apenas aos preços. Esse modelo rejeita o ajuste automático da oferta ao pleno emprego, como é estabelecido nos modelos neoclássicos¹⁵.

O termo “supermultiplicador” significa a incorporação do efeito multiplicador com o efeito acelerador, esses efeitos podem interagir e reforçar-se mutuamente. Por exemplo, um aumento inicial nos gastos do governo leva a um aumento na demanda agregada (efeito multiplicador). As empresas, percebendo esse aumento na demanda, aumentam seus investimentos (efeito acelerador), o que por sua vez, leva ao aumento da geração de empregos e de renda, aumentando o consumo e fechando um ciclo de crescimento econômico. Já a expressão “sraffiano”, advém da noção de, em certo sentido, a necessidade da divisão da teoria de acumulação com a teoria de distribuição: o que gera o crescimento é demanda oriunda dos gastos autônomos e alterações distributivas são definidas pelas disputas de classes, que alteram os coeficientes e a intensidade do efeito do gasto autônomo, mas por si só não explica a reprodução da acumulação. Para os ajustamentos no modelo de crescimento, a distribuição funcional da renda e as condições técnicas de produção são exógenas, o que significa que na prática o salário nominal está dado (SERRANO, 1995).

O modelo do supermultiplicador sraffiano se diferencia das demais abordagens heterodoxas por inserir o gasto autônomo como componente que determina o crescimento e o investimento privado como uma variável induzida. O termo autônomo se refere a variáveis que não são explicadas a partir dos mecanismos multiplicadores e/ou aceleradores, por outro lado o termo induzido é justamente o indicativo que a variável possui ligação com o comportamento desses mecanismos. A função da taxa de investimento é induzida pela renda, de forma que seja um componente dependente do modelo. Sendo assim, o crescimento dos gastos autônomos que não criam capacidade produtiva para o setor privado é a variável determinante para a taxa de crescimento da economia, enquanto o investimento induzido é regulado a partir do ajuste de capital dependente da dinâmica da demanda efetiva (SERRANO, 1995).

No modelo, o coeficiente de absorção doméstica e a propensão marginal a consumir são parâmetros que estão relacionadas com o valor do supermultiplicador, ou seja, são propensões

¹⁵ Na teoria neoclássica, o pleno emprego é alcançado através do ajuste automático dos mercados de trabalho e bens. Acredita-se que os salários se ajustam para equilibrar a oferta e demanda de trabalho, levando à utilização plena da força de trabalho.

que determinam a magnitude do efeito supermultiplicador na economia. Nesse aspecto, existe um ponto de tensão entre os fatores internos de crescimento econômico e a restrição externa (SERRANO, 1995). O crescimento econômico interno, impulsionado por fatores de demanda, leva ao aumento das importações, que dependem dos coeficientes de propensão ao consumo e à importação. No entanto, é preciso lidar com a restrição externa imposta pela balança de pagamentos, especialmente em países como o Brasil nos anos 1930, que dependiam de divisas para financiar a criação de setores estratégicos na economia. Isto é, mesmo em situações em que a demanda interna seja o motor do crescimento, o crescimento só será sustentável no longo prazo se as condições externas permitirem, conforme estipulado pela Lei de Thirlwall¹⁶.

Nesse sentido, para compreender a dinâmica das finanças públicas e o impacto no crescimento econômico é necessário relacionar os aspectos internos do gasto público com a dinâmica do balanço de pagamento e, de forma geral, conectar o comportamento fiscal do país com o setor externo da economia. Este trabalho entende que além das condições internas, as circunstâncias externas de natureza econômica política possibilitaram e induziram a política fiscal adotada pelo Governo Vargas.

1.2.2. Política Fiscal, Déficits e Dívida Pública

Para a abordagem selecionada, a trajetória do crescimento do produto é potencialmente determinada pelos gastos autônomos. O gasto público se torna, então, um componente central para explicar o desempenho da economia, sendo a política fiscal condicionante do comportamento da demanda agregada. Caso expansionista, ela insere um novo poder de compra na economia que orienta a elevação do grau da capacidade produtiva das empresas, incentivando o aumento dos gastos privados e, assim, “supermultiplicando” os efeitos iniciais da política fiscal (SERRANO, 1995).

Ao abandonar a hipótese marginalista de tendência ao pleno emprego dos fatores de produção no curto prazo, é possível expandir a crítica a suposta automaticidade dos mecanismos que levariam a plena utilização desses fatores no longo prazo. Não há, portanto, nenhuma tendência natural ao pleno emprego nem à taxa de acumulação de capital igual a taxa de crescimento da população no longo prazo. Como o gasto autônomo determina não só o produto

¹⁶ A Lei de Thirlwall afirma que o crescimento econômico de longo prazo de um país é limitado pela balança de pagamentos, ou seja, pela capacidade de financiar suas importações por meio das exportações. O princípio básico é que a economia de um país não pode crescer de forma sustentável além do nível permitido pela demanda por suas exportações, dadas as suas elasticidades de importação e exportação (THIRLWALL, 2005). Tal ponto será destrinchado na terceira seção deste capítulo.

de curto prazo, mas também a produção potencial, deve-se promover a política fiscal discricionária não apenas em períodos de recessão/deflação, mas também como geradora da expansão produtiva normal. Nesse sentido, são recomendados investimentos públicos para promover o progresso tecnológico e mudanças estruturais¹⁷ que possam aumentar a capacidade e a renda das famílias sem gerar inflação por pressões de demanda ou cambiais (MEDEIROS, 2013).

Como já abordado nesse trabalho, diferentemente das abordagens fundamentalista keynesiana e neoclássica, não é a política monetária que afeta diretamente os investimentos privados, mas sim os gastos autônomos que geram a demanda efetiva. Nesse contexto, embora uma política monetária expansionista possa reduzir o custo do investimento, este só se concretiza se os empresários identificarem uma demanda adequada para justificar a formação de capital fixo.

Esse argumento permite diferenciar os distintos efeitos da política fiscal. O aumento ou a redução do gasto público afeta diretamente a demanda agregada, mas a tributação tem um impacto mais incerto. A redução de impostos sobre a classe empresarial, por exemplo, não necessariamente leva a um aumento nos investimentos, assim como um aumento nos impostos pagos pelos capitalistas não provoca automaticamente uma queda significativa na demanda ou nas expectativas de consumo e, conseqüentemente, não abala o nível de investimento caso o projeto ainda tenha possibilidade lucro. No caso dos trabalhadores, a situação é diferente, dada as propensões de consumo uma redução de impostos sobre essa classe aumenta a demanda, enquanto um aumento tributário sobre os trabalhadores afeta diretamente o consumo e assim, de forma negativa, a demanda agregada.

A questão da elevação da tributação quando combinada com a elevação do gasto pode ter um efeito positivo sobre o emprego como demonstrou Haavelmo (1945). O teorema de Haavelmo sugere que, se o governo aumentar seus gastos e, simultaneamente, elevar os impostos na mesma proporção, haverá um efeito expansionista sobre o produto da economia, sem gerar um déficit fiscal. O princípio básico é que o aumento do gasto público gera uma

¹⁷ Nesse sentido, Innis (1930) e Hirschman (1958) destacam que, a economia do primeiro setor apresenta encadeamentos produtivos e inovação tecnológica mais restritos do que a indústria. Enquanto a indústria transformadora gera externalidades significativas e evolui por meio de sistemas produtivos interligados, a exploração de commodities depende do controle sobre recursos naturais e mercados, limitando os efeitos de transbordamento. A intensidade dos encadeamentos industriais varia conforme fatores como a tecnologia de extração, a infraestrutura local e a destinação dos investimentos oriundos da atividade, podendo gerar arranjos produtivos mais ou menos integrados ao restante da economia.

demanda primária na economia. Esse gasto, ao ser direcionado à compra de bens e serviços, aumenta diretamente a demanda agregada e o nível de produção. Mesmo que o aumento de impostos reduza a renda disponível na economia, o gasto inicial desencadeia um efeito multiplicador capaz de expandir a produção. Isso permite que os tributos sejam recolhidos em um nível de atividade econômica superior ao anterior, gerando uma maior arrecadação (PIMENTEL, 2018). Em síntese, o teorema afirma que, mesmo com o aumento paralelo de impostos, o gasto público causa uma expansão do produto¹⁸.

Sendo assim, o que realmente importa para a dinâmica de crescimento do produto é o nível de gasto, e não necessariamente o déficit público. Lerner (1943), em acordo, ressalta que o aumento do gasto público não significa o aumento da dívida, visto que o próprio crescimento econômico que o gasto público proporciona pode aumentar a arrecadação do governo e diminuir a dívida, caso as alíquotas se mantenham estáveis.

A demonstração do teorema de Haavelmo é relevante, também, por desafiar a ideia convencional de que o governo precisa arrecadar tributos antes de poder gastar. Na prática, o governo realiza seus pagamentos de forma independente da arrecadação de tributos, uma vez que é o próprio Estado quem emite a moeda (PIMENTEL, 2018). No entanto, isso não quer dizer que a despesa pública não guarde alguma relação com o nível de impostos. Historicamente, a expansão de serviços públicos e do tamanho das atividades do Estado é contraposta, de forma não linear, com aumento da carga tributária (PEREIRA E BASTOS, 2022).

Ademais, com relação ao nexos entre a política fiscal e a taxa de juros, essa dissertação assume, com base no cartalismo¹⁹ e na perspectiva da moeda endógena, que a política fiscal expansionista não produz necessariamente a elevação da taxa de juros. A oferta de moeda na economia é determinada internamente pelo próprio sistema econômico através do nível de demanda por moeda, enquanto a autoridade monetária atua comandando a liquidez necessária para manter a taxa de juros em seu nível alvo. Se houver uma elevação dos juros, será por uma decisão de política monetária exógena e não por um mecanismo automático de mercado.

O modelo do supermultiplicador sraffiano pode se conectar as explicações para o crescimento do produto a partir do papel da política fiscal associada a perspectiva estabelecida

¹⁸ Caso se adicione o efeito acelerador na ideia de Haavelmo, o gasto público tem potencial ainda mais expansionista, Ver Pimentel (2018).

¹⁹ Lerner (1947) retoma a teoria cartalista.

em 1943 por Abba Lerner das “Finanças Funcionais”. Essa visão contrasta o entendimento tradicional de finanças “saudáveis” ou equilibradas, argumentando que o gasto deve ser analisado de acordo com o impacto real na economia e não a partir do equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, o autor ressalta que a presença de ociosidade de fatores de produção é condição para que a amplificação do gasto conduza a economia ao pleno emprego e maximize o produto. Isto é, em condições ociosas não há limitação de financiamento para o gasto público por inflação ou por tributação prévia. Lerner, identifica que a tributação tem o papel de reduzir o poder de compra do setor privado e não a obrigação de equilibrar as contas públicas (LERNER, 1943).

Sendo assim, as pressões de demanda só resultam em elevação dos preços quando a economia se encontrasse em pleno emprego e o tamanho da dívida pública em si não indica o comportamento dos preços. Em contextos de ociosidade e no longo prazo, o aumento dos gastos e do emprego tenderia a impulsionar a produção, e não os preços. Estes só subiriam quando a capacidade produtiva não pudesse, a curto prazo, atender as pressões da demanda efetiva ou pela via do conflito distributivo. Todavia, há de se ressaltar um mecanismo comum na oscilação de preços: a expansão da renda implica em maior ou menor grau no aumento das importações, o que, principalmente, em países subdesenvolvidos pode pressionar a balança comercial e consequentemente o câmbio e os juros, e, assim, o aumento dos custos de produção.

1.3. LEI DE THIRLWALL E O SUPERMULTIPLICADOR SRAFFIANO

Nessa seção será apresentado o modelo de Thirlwall (2005) de crescimento impulsionado pelas exportações e orientado para a demanda com restrição do balanço de pagamentos. Após, será apresentado o fechamento proposto por Bhering e Serrano (2014), originado a partir da relação entre a abordagem de Kaldor-Thirlwall e a abordagem do modelo do supermultiplicador sraffiano.

A proposta é explorar os avanços recentes da macroeconomia heterodoxa, integrando modelos de crescimento liderado pela demanda em economia aberta com novas abordagens sobre a dinâmica das restrições externas, o papel do endividamento público e da atuação do Estado como agente central na condução desses processos de desenvolvimento, para discutir possíveis novas interpretações sobre os processos econômicos na gênese do desenvolvimentismo brasileiro. Nessa linha, colocar as diferentes perspectivas em diálogo não se trata apenas de conciliações entre o papel mais amplo da demanda efetiva no longo prazo e a função das exportações e importações no crescimento econômico, mas, também, discutir a

dinâmica geoeconômica na inserção externa dos países periféricos. As questões a serem debatidas são referentes ao papel do gasto público, das dinâmicas da balança comercial, das políticas cambiais e monetárias, das renegociações de dívida externa e das interações no mercado global.

As elucidações estruturalistas de Tavares (1972) e Furtado (1959) sobre o processo de desenvolvimento posto no Brasil podem ser complementadas pelas contribuições dos modelos Kaldor-Thirlwall. O que as aproxima é a centralidade das relações de uma economia com o setor externo para a direção ao crescimento sustentável. Para os estruturalistas, como Prebisch (1949), as exportações devem ser consideradas como fator estratégico para o desenvolvimento, fundamentalmente porque a dificuldade do desenvolvimento passa pelo caráter estrutural produtivo das economias subdesenvolvidas, que origina de forma sistemática restrições graves de divisas.

Essa restrição externa passa pelo tipo de produto que se exporta e o tipo de produto que se importa. Basicamente, as importações são induzidas pela renda doméstica, enquanto as exportações dependem da renda do resto do mundo. O ponto basilar de Prebisch (1949) é que se os países latino-americanos seguissem as vantagens comparativas²⁰ seria inevitável que houvesse baixo crescimento, estagnação ou recessão conforme o comportamento dos preços internacionais dos produtos primários. A baixa elasticidade renda das exportações e alta elasticidade das importações fariam com que a necessidade de fechar as contas externas impusessem um ritmo de crescimento menor que os países industrializados. Isso porque o aumento da renda doméstica tenderia a aumentar a demanda por produtos industriais mais do que por produtos primários. Dessa forma, a industrialização da economia subdesenvolvida seria necessária para absorver parte da demanda interna e alterar a pauta exportadora, possibilitando que o aumento das importações fosse financiado por exportações mais elásticas, rompendo com a tendência de deterioração dos termos de troca²¹ (MEDEIROS E SERRANO, 2001).

Um elemento em comum da abordagem de Thirlwall das ideias estruturalistas está a identificação do diferencial das elasticidades como fator determinante na divergência de

²⁰ A teoria das vantagens comparativas, desenvolvida por David Ricardo, propõe que países se beneficiam do comércio internacional ao se especializarem na produção de bens nos quais possuem menor custo de oportunidade, mesmo que não sejam os mais eficientes em termos absolutos, permitindo a maximização da eficiência econômica global.

²¹ A deterioração dos termos de troca refere-se à redução da relação entre os preços das exportações e os preços das importações de um país ao longo do tempo. Esse conceito é particularmente relevante para economias periféricas e dependentes da exportação de bens primários, pois sugere que, ao longo do tempo, o valor relativo de suas exportações tende a cair em relação ao custo das importações de bens manufaturados e tecnológicos.

crescimento no longo prazo entre os países. Mesmo que os estruturalistas se concentrassem-se mais nas razões acerca das diferenças das elasticidades é possível inferir que a estrutura produtiva como determinante das pautas importadoras e exportadoras está implícita na lei de Thirlwall, a qual será apresentada no decorrer desta seção, assim como a implicação de que a mudança estrutural passaria pela compreensão da indústria como motor do crescimento econômico.

Nesse sentido, o modelo de Thirlwall endossa a perspectiva kaldoriana, a qual o crescimento econômico está diretamente relacionado ao desempenho da indústria, pois este setor é caracterizado por retornos crescentes de escala e elevada produtividade. Também, para Kaldor, o aumento da produção industrial não apenas melhora a produtividade dentro do próprio setor, por meio de economias de escala e aprendizado prático, como também promove ganhos de produtividade em outros setores da economia, ao redirecionar trabalhadores de atividades menos produtivas para o ambiente industrial.

Dessa forma, o modelo proposto por Thirlwall é definido por uma articulação do princípio da demanda efetiva com teorias do desenvolvimento: o crescimento é limitado pela capacidade de financiar as importações com as exportações, o que reflete a importância da demanda externa e interna no ritmo de expansão econômica. Além disso, a estrutura produtiva e o tipo de mercadoria produzida definem as diferentes elasticidades das pautas exportadoras e importadoras. Assim, as equações de Thirlwall sugerem a aproximação dos paradigmas das teorias do desenvolvimento com o contexto geoeconômico e a inserção externa das economias no mercado global, estabelecendo uma relação de determinação mútua entre esses elementos típicas do panorama cepalino.

1.3.1. Modelo de Thirlwall

O modelo de crescimento do Thirlwall possui orientação pela demanda e tem como variável determinante as exportações, dado que, para o autor, as exportações se diferenciam dos outros componentes da demanda agregada ao se constituir como único componente autônomo, ou seja, por ser a única variável do produto que não depende da renda interna do país. Além disso, as exportações possuem um efeito direto de custear as importações necessárias para o crescimento e um possível efeito indireto na balança de pagamentos ao permitir a compra de bens de capital aumentando a capacidade de oferta da economia. Inicialmente, Thirlwall (2005) simplifica seu modelo apresentando uma versão sem a restrição do balanço de pagamentos:

$$g_t = y(x_t) \quad (1.1)$$

Onde g_t é o crescimento da produção ao longo do tempo t e x_t é o crescimento das exportações. A demanda por exportações depende da elasticidade-preço da demanda das exportações associada aos preços relativos em moeda comum, e a variação da renda fora do país associada a uma elasticidade renda da demanda de exportações. Sua taxa pode ser descrita como:

$$x_t = \eta(P_{dt}/P_{ft}) + \varepsilon(z_t) \quad (1.2)$$

O coeficiente, η , representa elasticidade-preço da demanda por exportações; P_{dt} , representa os preços domésticos no tempo t e, P_{ft} , os preços de fora do país; o coeficiente, ε , reflete a elasticidade-renda da demanda por exportações; e, z , a renda de fora do país. Os preços internos são endógenos no modelo e sua variação depende positivamente do comportamento dos salários, w_t , e do mark-up, τ_t , e negativamente da produtividade do trabalho, r_t . Temos:

$$P_{dt} = w_t - r_t + \tau_t \quad (1.3)$$

Nesse caso, essa última variável, r_t , é dependente da relação de Verdoorn²², que propõe um círculo virtuoso cumulativo de crescimento impulsionado pelas exportações. Assim:

$$r_t = r_{at} + \lambda(g_t) \quad (1.4)$$

Sendo, r_{at} , o crescimento autônomo da produtividade e, λ , coeficiente de Verdoorn. Dessa forma, o modelo ao incorporar as premissas do princípio da demanda efetiva, do multiplicador proveniente das exportações e do retorno crescente de escala propõe que o aumento das exportações gera o aumento da produção, que gera o aumento da produtividade, reduzindo os custos unitários de mão de obra e acelerando circularmente o crescimento das exportações da produção. A solução de equilíbrio do modelo é satisfeita onde a equação (1.4) é substituída em (1.3), que, por sua vez, é inserida em (1.2), culminando em (1.1), conforme descrito a seguir:

$$g_t = \frac{y [\eta (w - r_{at} + \tau_t - P_{ft}) + \varepsilon(z_t)]}{1 + y\eta\lambda} \quad (1.5)$$

²² A lei de Verdoorn indica que o aumento da produtividade depende da produção. A lei estabelece uma relação positiva entre o crescimento da produtividade do trabalho e o crescimento da produção industrial. De acordo com essa lei, um aumento na produção leva a ganhos de produtividade devido a economias de escala e à aprendizagem acumulada nos processos produtivos.

Como $\eta < 0$, a taxa de crescimento da economia varia positivamente com o crescimento autônomo da produtividade, a taxa de crescimento dos preços externos e o crescimento da renda mundial, fatores que impulsionam a competitividade e a absorção interna do país. Por outro lado, a taxa de crescimento varia negativamente com o crescimento dos salários internos e com o aumento do mark-up, uma vez que esses elementos elevam os custos de produção e reduzem a competitividade do sistema econômico.

Ao inserir a restrição do balanço de pagamentos no modelo, Thirlwall afirma que essa relação com o setor externo e a necessidade de divisas é a exigência que mantém o crescimento equilibrado. Nesse sentido, as taxas de crescimento em equilíbrio dos países diferem, sendo determinadas principalmente pelas diferenças na elasticidade-renda da demanda por exportações, ε . E, dado que tipicamente, as importações crescem mais depressa que a produção, as exportações também devem ter crescimento mais acelerado que o da produção para efeito de compensação. Se as mudanças dos preços relativos forem excluídas como mecanismo de ajuste do balanço de pagamentos, o produto, y , será recíproco à elasticidade-renda da demanda de importações, π . Abstraindo os efeitos de realimentação por meio de Verdoorn e mantendo os preços constantes, a equação do modelo com as restrições do balanço de pagamentos é apresentada da seguinte forma:

$$g_t = \frac{\varepsilon(z_t)}{\pi} \quad (1.6)$$

ou

$$\frac{g_t}{z_t} = \frac{\varepsilon}{\pi} \quad (1.7)$$

A interpretação dessas equações passa pelo entendimento estruturalista que as elasticidades refletem a estrutura de produção interna da economia. Ou seja, a sensibilidade da demanda externa e interna está associada às características e a forma de produção dos bens domésticos, de modo que no longo prazo a estrutura produtiva define as relações da balança comercial, que promovem o crescimento ou a contenção da demanda interna.

A principal limitação ao crescimento da demanda externa está vinculada ao balanço de pagamentos, dado que o país precisa equilibrar suas transações externas para sustentar o crescimento. Assim, o modelo é fundamentado a partir da situação de equilíbrio da conta corrente, onde as receitas com exportações atendem as necessidades de importação sem gerar desequilíbrios financeiros. Inserindo o câmbio, E , na estrutura:

$$P_d X = P_f ME \quad (1.8)$$

Em taxa:

$$p_d + x = p_f + m + e \quad (1.9)$$

Seguindo a exposição de Thirlwall, a taxa de crescimento das exportações e das importações, incluída a taxa de câmbio, são respectivamente:

$$x = \eta (p_d - p_f - e) + \varepsilon(z) \quad (1.10)$$

$$m = \Psi (p_f + e - p_d) + \pi(y) \quad (1.11)$$

Com a variável relativa a elasticidade-preço da demanda de importações, Ψ . A colocação da equação (1.10) e (1.11) como substitutas da equação (1.9) proporciona a taxa de crescimento compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos (y_B):

$$y_B = \frac{[(1 + \eta + \Psi)(p_d - p_f - e) + \varepsilon(z)]}{\pi} \quad (1.12)$$

Quando ocorre uma desvalorização cambial (redução de e), cria-se maior espaço para o aumento das importações, pois os bens externos se tornam relativamente mais baratos em termos da moeda doméstica. Por outro lado, um aumento nos preços domésticos (p_d) pode reduzir a competitividade das exportações, abrindo espaço para uma queda nos volumes exportados. Nesse contexto, para que o equilíbrio do balanço de pagamentos seja mantido, o crescimento das exportações (x) precisa ser igual ou superior ao crescimento das importações (m), garantindo sustentabilidade ao modelo de crescimento econômico. Abstraindo as alterações dos preços relativos, a equação é reduzida a:

$$y_B = \frac{\varepsilon(z)}{\pi} = \frac{x}{\pi} \quad (1.13)$$

Em sentido simplificado, a taxa de crescimento de um país tende a convergir para a proporção entre a taxa de crescimento de suas exportações e a elasticidade-renda da demanda por importações.

Anthony Thirlwall complementa seu modelo de crescimento acrescentando os fluxos de capital e da entrada de capital medidas em moeda nacional, C . A equação em equilíbrio é apresentada da seguinte forma:

$$P_d X + C = P_f ME \quad (1.14)$$

Considerando as taxas de câmbio, a entrada líquida de capitais, as equações de crescimento das exportações e das importações, temos que a taxa de crescimento da renda compatível com o total do balanço de pagamentos é dada por:

$$y_{Bt} = \frac{[(P_d - P_f - e) + (\theta\eta + \psi)(P_d - P_f - e) + \theta\epsilon z + (1 - \theta)(c - P_d)]}{\pi} \quad (1.15)$$

A variável, θ , refere-se a parcela das exportações no fluxo total externo para custear as importações. Por outro lado, a parcela complementar, representada por, $(1 - \theta)$, indica a contribuição dos fluxos de capital para a composição do fluxo total externo. A equação apresenta o primeiro termo como o efeito puro dos termos de troca sobre o crescimento real; o segundo termo como o efeito do volume das alterações dos preços relativos; o terceiro termo como o efeito das mudanças exógenas no crescimento no exterior; e o quarto termo como o efeito do crescimento das entradas reais de capital que financiam o crescimento que ultrapassa a taxa de crescimento compatível com o equilíbrio da conta corrente.

De modo prático, as equações que apresentam o comportamento do crescimento limitado pelo balanço de pagamentos possuem tais implicações: 1) A melhoria dos termos reais de troca, $(p_d - p_f - e) > 0$, melhora a taxa de crescimento do país de modo compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos. 2) A alta mais rápida dos preços de um país que dos de outro, medida em moeda comum, reduz a taxa de crescimento compatível com o balanço de pagamentos desse país, quando a soma das elasticidades-preço (negativas) é maior que 1, isto é, $(1 + n + \Psi) < 0$. 3) A desvalorização da moeda eleva a taxa de crescimento compatível com equilíbrio do BP quando a soma das elasticidades-preço é maior que 1. 4) As equações mostram a interdependência dos países porque o desempenho de um país em termos de crescimento, y , está ligado ao de todos os outros, z . Contudo, a rapidez com que um país pode crescer em relação aos demais, preservando seu balanço de pagamentos, depende crucialmente de ϵ , a elasticidade-renda da demanda de exportações. 5) A taxa de crescimento compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos tem relação inversa com seu apetite de importações, medido por π .

Thirlwall, em suas pesquisas, também estabelece conexões políticas relacionadas ao modelo: a liberalização comercial, embora possa ampliar a eficiência via competição com mercadorias internas²³, frequentemente resulta em um rápido aumento das importações,

²³ Na verdade, essa hipótese raramente se confirma. A diferença tecnológica expressa muitas vezes em preços é muito difícil de ser superada e ademais produtores nacionais, os quais já possuem redes de distribuição local podem se dedicar a comercialização de produtos importados, eventualmente com alguma pequena alteração ou criação de

gerando pressões no balanço de pagamentos. Da mesma forma, a liberalização da conta de capital pode aumentar a instabilidade econômica, especialmente em economias vulneráveis a choques externos. A manutenção de taxas de juros internas excessivamente altas compromete a competitividade do setor de bens comercializáveis, dificultando a inserção internacional e o equilíbrio do balanço de pagamentos. Nesse contexto, embora a desvalorização cambial possa oferecer ganhos temporários, ela não é capaz de sustentar uma trajetória de crescimento robusto no longo prazo, colocando em evidência a importância de fatores como qualidade, sofisticação e inovação tecnológica para o desempenho comercial.

No longo prazo, o modelo reforça que a solução mais consistente para elevar a taxa de crescimento com equilíbrio no balanço de pagamento envolve uma transformação estrutural da economia. Essa mudança deve focar no aumento da elasticidade-renda das exportações (ϵ) e na redução da elasticidade-renda das importações (π), o que demanda políticas industriais e de promoção de exportações que privilegiem a modernização tecnológica e a diversificação produtiva. Nesse cenário, o investimento direto estrangeiro de longo prazo emerge como a forma mais benéfica de financiar o crescimento das importações pela possibilidade de se obter divisas concomitantemente ao processo de mudança estrutural.

Apesar da significativa contribuição de Thirlwall ao destacar a centralidade das relações externas na dinâmica econômica dos países, seu modelo não ficou isento de críticas. Para Medeiros e Serrano (2001), o modelo de Thirlwall e sua decorrente lei generalizam para todas as economias um caso particular: o de países em que as exportações representam o principal componente autônomo da demanda. Nesse sentido, Cesaratto, Serrano e Stirati (2003) classificam como gastos autônomos que não criam capacidade e que por sua vez geram demanda efetiva: a) todos os gastos realizados pelo governo, incluindo aqui o consumo do governo, os investimentos e as transferências do governo, b) as exportações, c) o consumo ou o investimento residencial das famílias financiado por crédito e d) os gastos das empresas em investimento em pesquisa e desenvolvimento.

As exportações, portanto, podem ser consideradas apenas uma parte dos componentes da demanda final. Contudo, desempenham um papel especial no desenvolvimento econômico devido à sua função de financiar e aliviar a restrição externa. Para que o crescimento da demanda em outros componentes autônomos seja sustentável, é essencial que as exportações

um mix de produtos nos quais a produção local tem um papel minoritário. Em resumo, tal concorrência de modo geral, e especialmente sem alguma política industrial do governo, acaba levando a uma desnacionalização da produção

cresçam em ritmo suficiente para financiar a expansão das importações, caso o coeficiente de importação aumente ou permaneça estável neutralizando o nível de importação. A crítica ao modelo de Thirlwall reside, então, na ausência de uma distinção central entre o papel das exportações como fonte de demanda efetiva no longo prazo e sua função no equacionamento externo no processo de desenvolvimento econômico. Ao tratar esses dois papéis como equivalentes, o modelo implicitamente sugere que a demanda efetiva de longo prazo — ou seja, os demais componentes autônomos — sempre se ajustará ao comportamento das exportações (MEDEIROS E SERRANO, 2001).

1.3.2. Fechamento com Restrição Externa

No artigo “A Restrição Externa e a “Lei de Thirlwall” com Endividamento Externo” (2014) os autores Gustavo Bhering e Franklin Serrano baseiam-se na perspectiva do Supermultiplicador Sraffiano e no trabalho “Inserção externa, Exportações e Crescimento no Brasil” (2001) de Carlos Medeiros e Franklin Serrano para apresentar um esquema analítico para avaliar criticamente o modelo de crescimento na abordagem Kaldor-Thirlwall. O centro do argumento, é considerar que o produto que equilibra a balança de pagamentos não é um determinante direto e idêntico do comportamento do produto efetivo no longo prazo, como é proposto na perspectiva de Kaldor-Thirlwall. No entanto, em relação à restrição externa a “lei de Thirlwall” se mantém relevante ao considerarmos seu efeito em nível de produto que equilibra as contas externas e não em taxa de crescimento do produto.

Um fechamento alternativo do modelo Kaldor-Thirlwall que passaria a considerar não apenas o que determina a restrição externa, mas também como isto se conecta com a determinação do produto efetivo de longo prazo dentro de uma abordagem de crescimento liderado pela demanda. Mais especificamente, o modelo do tipo supermultiplicador. Assim, ao considerar que o produto é determinado pela demanda efetiva no longo prazo, são os gastos autônomos que determinam o nível de produto, que pode, ou não, esbarrar em uma restrição de balanço de pagamentos. Nesse sentido, quando se renuncia a hipótese que o produto que equilibra as contas externas determina o produto efetivo, são possíveis explicações par as diferentes trajetórias de crescimento baseada em diferentes regimes ou padrões de acumulação. De modo que, o processo de acumulação possa ser compreendido a partir de dinâmicas voltadas ao mercado interno, ao mercado externo ou a combinações entre os dois regimes.

No entanto, o produto que equilibra as contas externas limita o potencial da economia no longo prazo via efeito negativo da escassez de divisas geradas no caso de um possível

produto efetivo maior que um produto que equilibra as contas externas. Então, necessariamente, o produto efetivo deve ser igual ou menor do que o limite dado pelas restrições da balança de pagamentos. A proposta de fechamento do modelo de Thirlwall parte do equilíbrio da balança comercial, desconsidera os fluxos de capital e aceita o postulado de Prebisch, no qual o aumento dos gastos, da renda e do produto aumentam a propensão marginal média a importar, m . Assim:

$$M = X \quad (2.1)$$

$$M = mY \quad (2.2)$$

Rearranjando os termos se obtém o produto que equilibra as contas externas, que para Thirlwall se confunde com o produto efetivo de longo prazo:

$$Y_{BP} = \frac{X}{m} \quad (2.3)$$

As exportações são definidas de maneira semelhante às importações com x , representando a propensão marginal média a exportar, assim:

$$X = xY^{\$} \quad (2.4)$$

Sendo, $Y^{\$}$, o produto do resto do mundo. Dessa forma se o produto de longo prazo for determinado pelo produto que equilibra a balança de pagamentos como define o modelo de Thirlwall, a diferença entre o nível do produto doméstico e o resto do mundo é explicada pelas propensões marginais a exportar e importar. Já que a igualdade da equação (2.3) com a equação (2.4) resulta em:

$$\frac{Y_{BP}}{Y^{\$}} = \frac{x}{m} \quad (2.5)$$

Em termos de taxa, a deriva estabelece as diferenças no ritmo de crescimento em acordo com as propensões marginais a exportar e importar:

$$g_{BP} - g^{\$} = x' - m' \quad (2.6)$$

Uma economia consegue crescer mais do que a média mundial se sua propensão marginal a exportar crescer mais do que sua propensão marginal a importar. Para que o crescimento do produto que equilibra a balança de pagamentos seja maior que o crescimento da renda no resto do mundo é necessário que a taxa de crescimento da propensão marginal a exportar seja maior que a taxa de crescimento da propensão marginal a importar.

Como o modelo supõe que o crescimento é limitado pelas restrições da balança de pagamentos, as exportações possuem centralidade no processo de desenvolvimento, justamente por possuir um caráter dual, atuando simultaneamente como componente de demanda e fonte de divisas, o que as torna o único gasto capaz de explicar o nível de produto e a taxa de crescimento no longo prazo. Nesse contexto, as diferenças nas trajetórias de crescimento econômico não decorrem da evolução dos outros gastos autônomos, mas, sobretudo, de alterações nos parâmetros estruturais da economia, refletidas nas propensões marginais a importar e exportar.

Através do diferencial entre a variação percentual das importações e a variação percentual do produto. Esse conceito é central para modelos como a lei de Thirlwall, pois destaca como a dependência do comportamento das importações pode restringir a obtenção de divisas e consequentemente o crescimento da economia. A equação da elasticidade renda das importações, e_m , que é estabelecida como:

$$e_M = \frac{m' + g}{g} \quad (2.7)$$

As duas principais contribuições de Bhering e Serrano (2014) são referentes ao modo de inserção dos fluxos de capitais no modelo e quanto a crença do produto efetivo de longo prazo idêntico ao produto que equilibra a balança de pagamentos. Abrindo mão desse último postulado, abre-se caminho para a explicação de diferentes trajetórias de crescimento baseadas em diferentes padrões de acumulação. Como exposto anteriormente, o crescimento pode ser explicado tanto pela dinâmica interna, quanto externa, ou então uma combinação entre fatores externos e internos.

Para contornar o problema que se apresenta no modelo canônico de Thirlwall; Bhering e Serrano (2014) recorrem ao supermultiplicador sraffiano. A relação entre a restrição externa e o supermultiplicador começa por compreender as importações induzidas pelos gastos, o produto determinado pelo gasto autônomo e uma relação direta entre a propensão a importar, m , e o coeficiente de absorção doméstica, d .

$$M = (1 - d)(C + I + Z + X) \quad (2.8)$$

$$m = \frac{1-d}{d} \quad (2.9)$$

Nesse caso, C se refere ao consumo, I ao investimento e Z representa os demais gastos autônomos; também, $(1-d)$, significa o coeficiente de penetração das importações. Para

determinar o produto de longo prazo no supermultiplicador é necessário a apresentação de mais três equações:

$$M + Y = C + I + Z + X \quad (2.10)$$

$$C = cY \quad (2.11)$$

$$I = hY \quad (2.12)$$

Onde c representa a propensão marginal a consumir e h a taxa de investimento. Rearranjando as equações de produto, propensão marginal a importar, consumo e investimento, Bhering e Serrano sugerem a relação entre a propensão de bens importados na oferta total e a determinação do produto de longo prazo:

$$Y = \frac{d(Z+X)}{1-d(c+h)} \quad (2.13)$$

A variável chave é d , visto que o comportamento dessa determina o comportamento da variável m e com isso o espaço relativo para a expansão da economia. O valor d médio é determinado a partir dessa equação:

$$d = \frac{d_z}{1+(d_z-d_c)c+(d_z-d_i)h} \quad (2.14)$$

Assim, no caso de que d_z maior que d_i , incrementos na taxa de investimento reduzem o d médio, aumentando as importações e diminuindo o efeito supermultiplicador. Tanto em um regime voltado para o mercado interno quanto em um regime orientado para a exportações, se d for muito baixo, grande parte dos efeitos de aumentos dos gastos autônomos "vazam" para fora e não conseguem estimular de maneira expressiva o nível de atividade doméstico. O que corrobora a ideia estruturalista e que está presente no modelo Kaldor-Thirlwall de que a substituição de importações é o mecanismo estratégico de aliviar a restrição externa através da redução da propensão a importar.

Porém, o modelo Kaldor-Thirlwall supõe que não existem outros gastos autônomos que não as exportações ($Z=0$) e que a soma da propensão marginal a consumir e a investir ($c + h$) é igual a 1. Somente neste caso, a equação (2.3), que nos dá o nível de equilíbrio do produto determinado pela demanda efetiva, fica idêntica ao nível de produto que equilibra a balança de pagamentos. Ou seja, a ideia do modelo em relação a forma de enfrentamento da restrição externa segue sólida, mas o supermultiplicador indica prescindibilidade na igualdade entre o limite e a taxa no longo prazo, sendo a proposta de Thirlwall um dos casos, de tantos possíveis.

A outra crítica de Bhering-Serrano segue no sentido de que o tratamento dos fluxos de capitais presentes nos modelos kaldorianos não permite avaliar como, e sob quais condições, um déficit em transações correntes pode ser financiado. Dessa forma, o modelo segue inserindo os fluxos de capitais, a equação do balanço de pagamentos pode ser exposta como:

$$BP = X - M - RLEE + F \quad (2.15)$$

$$F = M - X + RLEE \quad (2.16)$$

Onde RLEE é a renda líquida enviada ao exterior e F os fluxos de capitais da conta financeira. Assumindo que um país não pode perder indefinidamente suas reservas internacionais, temos o produto de longo prazo que equilibra as contas externas:

$$Y_{BP} = \frac{X+F-RLEE}{m} \quad (2.17)$$

Os fluxos de capitais podem impactar o produto de longo prazo de forma positiva ou negativa, dependendo das condições de financiamento externo. Embora o modelo de Thirlwall considere o produto de equilíbrio da balança de pagamentos como determinante do produto de longo prazo, assumir os fluxos de capitais como exógenos limita a análise sobre as condições necessárias para financiar déficits em transações correntes. O endividamento externo, representado pelo estoque do passivo externo líquido, pode variar em função de déficits em conta corrente, flutuações cambiais ou alterações nos preços dos ativos. Contudo, desconsiderando variações nos preços dos ativos em posse dos residentes, a dinâmica do estoque passivo externo líquido é diretamente influenciada pelo déficit em conta corrente, composto pelo saldo negativo na balança comercial e pelo pagamento de serviços de fatores ao exterior. Em termos formais:

$$D - D_{-1} = M - X + RLEE \quad (2.18)$$

Onde D é o estoque da dívida externa e D₋₁ o estoque da dívida externa no período anterior. Como demonstra a equação, a sustentabilidade da dívida externa depende da capacidade do país de pagar em moeda internacional, medida pela razão entre dívida externa e exportações. No entanto, modelos como o de Kaldor-Thirlwall frequentemente vinculam solvência ao fluxo de novo endividamento em relação ao produto, assumindo este como indicador da capacidade de pagamento. Essa abordagem ignora que o crescimento do produto, impulsionado por injeções de poder de compra doméstico, não gera necessariamente maior disponibilidade de divisas para financiar importações. Diferentemente desses modelos, nossa

análise considera as exportações, e não o produto, como a fonte fundamental de divisas para cobrir déficits em transações correntes. Para determinar a sustentabilidade da razão dívida-exportações é necessária a apresentação da seguinte equação:

$$RLEE = rD_{-1} \quad (2.19)$$

Com isso, considera-se que a renda líquida enviada ao exterior é o pagamento de um custo, r , sobre o estoque da dívida no período passado. Então, partindo para as últimas equações, temos:

$$f = \frac{M}{X} - 1 + \frac{1+r}{1+g_X} f_{-1} \quad (2.20)$$

Onde g_X é a taxa de crescimento das exportações e a f é a razão dívida-exportações. Desse modo, o esquema analítico propõe analisar o produto de longo prazo associado a condição de equilíbrio das contas externas. Logo, a razão máxima entre importações e exportações, e o produto associado a essa restrição, quando f está no máximo:

$$f_{Max} = \frac{\frac{M}{X} - 1}{1 - \frac{1+r}{1+g_X}} \quad (2.21)$$

$$\frac{M}{X} = 1 + f_{Max} \left(1 - \frac{1+r}{1+g_X}\right) \quad (2.22)$$

As equações indicam que, quando há a possibilidade de endividamento externo ($f_{Max} > 0$) não é necessário que haja equilíbrio na balança comercial, $M/X = 1$. No entanto, quando o custo do passivo do estoque da dívida, r , for diferente da taxa de crescimento das exportações, g_X , e o máximo da razão dívida-exportações, f_{Max} , for diferente de 0, então temos que a razão entre importações e exportações pode ser diferente de 1. Assim, sob certas condições, a presença de fluxos de capitais pode permitir um permanente déficit comercial. Considerando:

$$f_{Max} \left(1 - \frac{1+r}{1+g_X}\right) = b \quad (2.23)$$

$$Y_{BP} = \frac{X(1+b)}{m} \quad (2.24)$$

Onde Y_{BP} representa o produto que atende às restrições externas considerando os fluxos de capitais e o endividamento externo. Neste modelo, b representa as condições de financiamento da dívida e seus limites, a saber, o teto imposto pelos credores internacionais e a relação entre o custo do passivo e a taxa de crescimento das exportações. Quando $r < g_X$, temos que $b > 0$ e quando $r > g_X$, temos que $b < 0$. O que significa dizer que quando o custo do passivo

é maior do que o crescimento das exportações, a dinâmica da razão dívida-exportações fica instável e a dívida externa cresce indefinidamente.

Se um país possui um valor considerável de estoque do passivo externo líquido, uma mudança no custo do passivo no sentido de torná-lo maior do que a taxa de crescimento das exportações torna a dívida externa insustentável e restringe ainda mais o produto. Alternativamente, para um custo do passivo menor do que o crescimento das exportações, a possibilidade de endividamento externo consegue ter um efeito positivo sobre o produto de longo prazo. Contudo, para que a razão entre importações e exportações não cresça continuamente, no longo prazo, a taxa de crescimento das importações não pode ser maior do que a taxa de crescimento das exportações, assim:

$$g_{BP} = g^{\$} + x' - m \quad (2.25)$$

Onde $g^{\$}$ é o crescimento do produto do resto do mundo e x' é a taxa de crescimento da propensão marginal a exportar. Essa relação atua como uma restrição de longo prazo, já que a verdadeira limitação externa está no limite imposto pelos credores ao nível de f . Enquanto a razão entre dívida externa e exportações permanecer abaixo desse limite, a taxa de crescimento efetiva pode divergir do crescimento do produto que equilibraria as contas externas. Logo, as restrições de produto e crescimento são dadas por:

$$Y \leq Y_{BP} \quad (2.26)$$

$$g \leq g_{BP} \quad (2.27)$$

Portanto, a lei de Thirlwall, se entendida apenas como se referindo a restrição externa e não a taxa de crescimento efetiva, tem validade bastante geral, pois mesmo nas condições em que podem ocorrer processos sustentáveis de endividamento externo, o efeito do crédito externo sobre o produto que equilibra a balança de pagamentos é um efeito nível de forma que não altera a tendência de longo prazo.

2. PANORAMA ECONÔMICO POLÍTICO E INTERPRETAÇÕES CONSAGRADAS

Antes de abordar os principais acontecimentos econômicos e políticos do período, bem como as interpretações dos três autores de referência desta pesquisa, é necessário esclarecer dois conceitos fundamentais. O primeiro, e mais importante, refere-se ao próprio significado de industrialização e a sua pertinência ao caso brasileiro durante o primeiro governo Vargas (1930–1945). Mesmo que as análises clássicas de Furtado (1959) e Tavares (1972) reconheçam corretamente o caráter de ruptura da década de 1930 na economia brasileira, Bastos (2001) observa que essas interpretações foram alvo de críticas, especialmente no que diz respeito à periodização da industrialização. Segundo o autor, os críticos argumentam que tais análises: “(i) subestimam o grau de diversificação industrial já alcançado antes da década de 1930; (ii) não distinguem de forma precisa o crescimento e a diversificação industrial iniciados nos anos 1930 do processo de industrialização em sentido estrito, que só se consolidaria após meados da década de 1950” (BASTOS, 2001, p. 173).

Embora o Brasil já contasse com uma base industrial desde o final do século XIX, voltada principalmente à produção de bens de consumo, o processo iniciado em 1930 representa uma inflexão na trajetória econômica do país ao autonomizar o comportamento da indústria em relação à economia agroexportadora. Evidentemente que o processo de industrialização, principalmente em seu início, não dispusesse um parque industrial de bens de capital desenvolvido e dependesse expressivamente das divisas oriundas das exportações primárias; a capacidade de substituir importações dava-se em acordo com as dinâmicas globais de política e comércio. No entanto, tanto o setor industrial passa a ter uma dinâmica própria dependente do mercado interno e não somente do externo (em parte, a industrialização em 1930 é decorrente do colapso externo), quanto essas atividades passam a representar os principais determinantes do crescimento da renda nacional, algo sem precedentes no Brasil.

Esta dissertação considera, portanto, como adequado situar o início do processo de industrialização em 1930, tanto pelas transformações estruturais observadas quanto pelas políticas econômicas adotadas para impulsioná-las. Arelada a essa questão, está inevitavelmente associado o conceito de substituição de importações, o que, embora muitas vezes tratado como um traço distintivo, constitui na verdade uma característica comum a todos os processos de industrialização, já que todo processo industrializante posterior ao britânico esteve vinculado, em maior ou menor grau, a proteção de setores produtivos nacionais frente à concorrência externa, o que resulta na redução relativa das faixas de importações (BASTOS,

2001). De todo modo, o que se consolida a partir de 1930 é uma mudança profunda no modo de acumulação brasileiro, que passa a ser, em grande medida, endógeno.

O segundo ponto a ser esclarecido diz respeito ao uso do termo “revolução” para caracterizar o processo iniciado com a tomada do poder político pela Aliança Liberal, sob a liderança de Getúlio Vargas, em 1930. Ainda que o movimento não tenha resultado na ascensão de uma classe social anteriormente subordinada ao controle do Estado nem na substituição completa da antiga classe dominante, as transformações socioeconômicas desencadeadas foram suficientemente profundas e estruturais para justificar, neste trabalho, o uso do termo. Tal escolha se apoia na legitimidade conferida por diversas interpretações acadêmicas e políticas, provenientes de correntes teóricas distintas, que reconhecem a excepcionalidade e o caráter de ruptura do período²⁴.

2.1. CONJUNTURA ECONÔMICO-POLÍTICA

A chamada “revolução de 1930” e o consequente começo da Era Vargas significaram o início de um processo desenvolvimentista no Brasil, que tinha como objetivos a criação de instituições nacionais e um complexo industrial que possibilitassem o crescimento econômico robusto e com uma nova estrutura produtiva, dentro da lógica capitalista de criação de mercado e valorização do capital. Os primeiros sinais da emergência desse processo acontecem durante a crise de 1929, que irrompe do sistema financeiro norte americano e se alastra pelo mundo, impactando os fluxos de capitais e o comércio global. A crise financeira se segue uma relevante queda nos preços de commodities, incluindo uma acentuada queda no preço do café, o principal produto das exportações brasileiras.

Nesse contexto de crises, o Brasil iniciou um processo gradual de transformação de suas políticas econômicas, com o objetivo de enfrentar os desafios relacionados à dívida externa, às limitações impostas pela ruptura do mercado financeiro internacional de crédito voluntário, à pauta exportadora concentrada em um produto primário e aos gargalos produtivos do mercado interno. O estímulo à demanda agregada e o avanço do processo de industrialização impulsionou a economia para um período de expressivo crescimento econômico. Em linhas gerais, esse avanço foi sustentado por uma nova orientação da política econômica externa, pela adoção de medidas fiscais e monetárias expansionistas e pela construção de uma base institucional voltada para o desenvolvimento nacional.

²⁴ Para aprofundar-se nesses debates ver Fausto (1995).

O entendimento das condições históricas e materiais que possibilitaram a transformação no padrão de acumulação do capitalismo brasileiro é essencial para analisar o declínio do modelo agroexportador e a ascensão do desenvolvimentismo industrialista. Para isso, é necessário apresentar uma série de contextualizações que explicam o ponto de inflexão na economia brasileira e os desdobramentos que marcaram os primeiros passos da etapa inicial²⁵ do período desenvolvimentista.

Com isso, é necessário abordar os seguintes temas: a) como a situação econômica internacional e as repercussões políticas e econômicas da crise de 1929 repercutiram no Brasil; b) os conflitos de classes dentro do país que ocasionaram na “Revolução de 30”; c) as principais medidas econômicas do governo Getúlio Vargas para o enfrentamento das crises e para a construção do Estado desenvolvimentista; d) os fatos estilizados que atestam o deslocamento do centro dinâmico na economia brasileira em direção ao mercado interno. Após uma síntese predominantemente factual sobre a origem do desenvolvimentismo, é exposta as duas principais visões estruturalistas sobre o período, assim como os pontos divergentes encontrados na literatura convencional.

2.1.1. Conjuntura Global

No campo da economia política internacional, o período que antecedeu a quebra da Bolsa de Nova York em 1929 se insere em uma fase de turbulência econômica pós Primeira Guerra Mundial, que ficou marcado pela incapacidade de retorno ao *status quo* da Pax britânica do século XIX, e uma nova distribuição de forças políticas e econômicas globais. Após o fim da guerra, há uma tentativa de retorno não só ao padrão monetário pré-guerra como a uma orientação de política econômica baseada no *laissez-faire*, que retoma sua predominância nas políticas econômicas globais. Neste momento, a União Soviética se manteve como uma exceção, persistindo com um sistema de planejamento centralizado, baseado na ideologia socialista, que contrastava radicalmente com as economias liberais (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

Os efeitos devastadores da guerra resultaram em um decréscimo relativo de poder da Europa frente ao resto do mundo, mesmo entre os países que emergiram vitoriosos no

²⁵ Para Tavares (1972), o período Vargas anterior à Segunda Guerra Mundial pode ser caracterizado como a primeira fase do desenvolvimentismo brasileiro. Embora, segundo a autora, a superação da condição periférica não pudesse ocorrer em etapas, os dados de importação revelam que a substituição de importações ainda não alcançava os bens de capital, o que só se concretizaria com a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

confronto. Os derrotados enfrentaram crises ainda mais severas, caracterizadas por restrições externas, que culminavam em alta ou hiperinflação. Em contraste, os Estados Unidos se destacaram como o principal beneficiado da Primeira Guerra Mundial, tanto economicamente quanto politicamente, impulsionando uma significativa expansão comercial durante a guerra tanto nos setores industriais, quanto agrícolas.

Após a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos adotaram uma postura isolacionista, recusando-se a participar da Liga das Nações, desautorizando os acordos de Versalhes firmados e proibindo a atuação internacional de instituições como o Federal Reserve. Apesar dos apelos para que assumissem a liderança financeira global, inicialmente rejeitaram esse papel, só vindo a exercer influência a partir de 1924 com o Plano Dawes, por meio de capitais privados, principalmente no financiamento à Alemanha e em países da América Latina; sem, contudo, abrir sua economia, que permaneceu fortemente protecionista (KINDLEBERGER, 1991).

Milanovic (2016), demonstra o achatamento dos salários nos EUA ao longo dos anos 1920; o enfraquecimento dos sindicatos, o aumento da imigração e a monopolização de setores da economia (Standard Oil e grandes bancos) são alguns dos fatores ligados ao aumento da desigualdade no período, mesmo com crescimento acelerado. Paralelamente, o clima de euforia dos mercados era alimentado pela expansão do crédito barato e pela desregulamentação financeira. O rápido crescimento econômico dos “loucos anos 1920” nos EUA originado da expansão do crédito ao consumo foi abruptamente interrompido pela crise de 1929 provocada por especulações no mercado de ações; desencadeando uma nova configuração nas relações de poder entre as nações e uma significativa queda nas taxas de crescimento global.

A crise de 1929 trouxe uma retração do comércio e do fluxo das finanças internacionais criando uma pressão deflacionária nas economias de todo mundo. Essa exacerbação da restrição externa criou dificuldades, tudo mais constante, para a manutenção do nível de produto dos diversos países, especialmente aqueles da periferia. Diversos historiadores econômicos, como Hobsbawm (1995), Polanyi (1945 [2013]), Kindleberger (1986) e Eichengreen (2019), apontam a falência da engenharia do padrão ouro-libra como um aspecto central na eclosão da crise de 1929 e, de forma mais ampla, no próprio declínio do liberalismo econômico. Amplamente associado à disciplina monetária e fiscal, o padrão ouro-libra restringia a adoção de políticas econômicas expansionistas, especialmente em países com déficits ou superávits comerciais reduzidos, dificultando o crescimento e limitando a capacidade de resposta a choques externos.

O abandono do sistema refletiu, assim, a necessidade de maior flexibilidade nas políticas monetária e fiscal para enfrentar as crises econômicas.

Nesse cenário, em uma nova ordem monetária, emergiram propostas alternativas ao *laissez-faire*, como o ativismo estatal keynesiano e o planejamento central soviético, que encontraram solo fértil fora do centro do capitalismo, diante da urgência de enfrentar o desemprego, a queda da renda e o agravamento dos conflitos globais.

2.1.2. Fatores Políticos e Econômicos da Primeira República

No Brasil, o presidente Washington Luís persistiu em manter o padrão-ouro para assegurar a operação da Caixa de Estabilização²⁶, apesar da crise financeira desencadeada pela quebra da Bolsa. Essa decisão, entretanto, colaborou para a rápida deterioração das reservas internacionais do país, que despencaram de US\$ 173,3 milhões antes da crise para apenas US\$ 42,8 milhões um ano depois, evidenciando a vulnerabilidade do sistema monetário rígido adotado e a fragilidade da economia nacional diante do colapso global. Esse choque externo agravou um processo de desaceleração da economia que já se manifestava desde o terceiro trimestre de 1928 devido aos problemas da superprodução do café (MATTOS E ALVAREGA, 2019).

As crises no balanço de pagamentos eram recorrentes em uma estrutura macroeconômica fortemente dependente das oscilações do preço do café. Nessas situações, em que o país passava a importar mais do que conseguia financiar por meio de exportações ou entrada de capitais, intensificava-se a pressão sobre as reservas internacionais e sobre a taxa de câmbio. Para reequilibrar o setor externo, o governo era compelido a contrair empréstimos no exterior, a implementar medidas voltadas à redução das importações ou, a combinar ambas as estratégias. Quando as importações caíam, a arrecadação do imposto sobre importações diminuía, comprometendo as finanças públicas, dado que essa era a principal fonte de receita do governo. Ao mesmo tempo, a atuação da Caixa de Estabilização e a vigência do padrão ouro-libra restringiam a política econômica interna, pois exigiam a manutenção cambial. Assim, a contração das importações levava à queda da arrecadação, que, por sua vez, reduzia a capacidade de gasto público e contribuía para a desaceleração da atividade econômica.

²⁶ A Caixa de Estabilização era uma reserva de divisas criada pelo governo brasileiro para manter a paridade cambial e sustentar o padrão-ouro, garantindo a estabilidade do valor da moeda nacional em relação ao ouro e a outras moedas estrangeiras.

O Banco do Brasil buscava manter a paridade com o ouro-libra, mesmo com choques externos, pois exigia manter reservas suficientes para honrar a conversibilidade da moeda nacional em ouro ou divisas. Portanto, se o mil-réis desvalorizava efetivamente, isso significava que o regime de paridade estava ruindo ou já havia ruído. Nesse sentido, não haveria mais restrição da política monetária e fiscal para manter a paridade, a restrição teria falhado. Mas antes da desvalorização, o esforço para manter a paridade forçava o governo a agir com austeridade, o que já implicava contração econômica.

Nessa situação, como os bens importados ficam mais caros, os consumidores e as empresas passam a comprar menos produtos estrangeiros. Isso reduz as importações, o que em tese ajudaria o balanço de pagamentos, mas também diminui a arrecadação do imposto de importação. É esse o canal que mais diretamente liga a desvalorização a uma crise fiscal na engenharia institucional brasileira da época. Com a inflação em alta, há erosão do poder de compra, o que reduz o consumo agregado e diminui o crescimento do produto.

Se a estrutura produtiva do país tiver capacidade ociosa e setores capazes de produzir substitutos para os bens importados, a desvalorização supostamente pode estimular a produção doméstica. Esse é o mecanismo teórico é frequentemente utilizado para interpretar os desdobramentos da década de 1930 no Brasil, no entanto o papel da desvalorização cambial no crescimento industrial permanece em debate e será aprofundado no último capítulo dessa dissertação. De todo modo, o estágio de desenvolvimento industrial nos anos 1920 ainda era insuficiente para substituir as importações, sobretudo em um contexto em que a política econômica austera da Primeira República²⁷ aprofundava o enfraquecimento do mercado interno. Mesmo que em alguns cenários a capacidade produtiva conseguisse substituir certos importados, ambos os mecanismos (substituição de importação ou inflação doméstica) levavam à redução das importações e, conseqüentemente, à queda na arrecadação do imposto de importação, agravando o quadro fiscal, que dada as regras monetárias limitava políticas expansionistas e a renda nacional.

Recuando na linha do tempo, a austeridade que acompanhava o padrão-ouro só se tornou politicamente viável a partir do governo de Campos Salles, que conseguiu firmar um novo pacto

²⁷ Cabe aqui destacar que há limites para a generalização. A literatura aponta que o governo de Rodrigues Alves (1902–1906), por exemplo, teve um perfil mais expansionista, com investimentos expressivos em obras de infraestrutura e modernização urbana. Além disso, a política econômica ao longo da Primeira República oscilou conforme as possibilidades abertas pelas variações no preço do café (VILELA E SUZIGAN, 1975). Ainda assim, de forma geral e comparativa, os anos 1920 foram marcados por maior restrição fiscal em relação ao período iniciado com o governo Vargas em 1930.

político, a chamada "Política dos Governadores". Esse acordo envolvia o apoio dos parlamentares às medidas econômicas ortodoxas do governo, em troca de respaldo federal para interesses estaduais, consolidando assim um liberalismo oligárquico. Essa estratégia consolidou o poder político nas mãos das oligarquias paulista e mineira, provocando ressentimentos regionais e descontentamento entre setores excluídos do processo decisório. Tais insatisfações foram agravadas a partir de 1906, quando o setor cafeeiro passou a receber tratamento privilegiado por meio dos programas de sustentação de preços do café (BASTOS, 2001).

A forma da sustentação dos preços do café é central na economia política do contexto, devido à relevância do setor na renda nacional e a hegemonia política da oligarquia cafeeira. Para evitar a queda das exportações de café e preservar a renda dos produtores, o governo recorria frequentemente a empréstimos externos, os quais permitiam a compra e o armazenamento dos excedentes com o objetivo de regular a oferta no mercado internacional (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021). Esses empréstimos contratados em moeda estrangeira permitiam manter o nível de renda doméstica dos cafeicultores sem comprometer, de imediato, as reservas internacionais, ou seja, o déficit externo gerado pela manutenção das importações era automaticamente financiado. No entanto, em momentos de dificuldade de acesso a crédito externo, de pagamento dos juros da dívida externa ou de pressão para manter a paridade cambial sob o padrão Libra-ouro, a necessidade de ajuste recaía sobre os demais setores produtivos, que enfrentavam contração do consumo interno.

Ao longo da década de 1920, o pacto político começou a se desgastar de maneira mais acelerada, impulsionado pelas mudanças econômicas e sociais geradas pela recente expansão industrial²⁸ e pela urbanização. Nesse cenário, surgiram novos grupos sociais insatisfeitos com a dinâmica de poder do governo central, os militares e profissionais do setor privado e público, identificados pela literatura como classes médias, passaram a demandar maior participação política. Ao mesmo tempo, a burguesia industrial também reivindicava mais influência nas decisões econômicas e na alocação dos gastos públicos (MATTOS e ALVARENGA JR, 2021).

Do ponto de vista econômico, crescia a insatisfação com a concentração de verbas voltadas para a sustentação da cafeicultura paulista, em detrimento de investimentos em outras

²⁸ A expansão industrial na primeira república, mais concentrada na década de 1920 e destinada a produção de bens de consumo, estava conectada a expansão dos ciclos do café. De acordo com Mello (1975), o capital do setor cafeeiro “vaza” para a indústria durante ciclos de alta nas exportações. Inicialmente, choques externos afetam negativamente a indústria, mas o aumento das tarifas nas importações permite uma recuperação, levando a um nível de produção industrial mais elevado. Para ver mais sobre os debates acerca da expansão industrial brasileira nos anos 1920, ver Suzigan (1986).

regiões e setores. Essa desigualdade regional nos gastos públicos, combinada com a ausência de estímulos à diversificação produtiva e ao desenvolvimento nacional integrado, alimentava o ressentimento de elites regionais e setores emergentes. Além disso, sucessivas crises econômicas ao longo da Primeira República aprofundaram o descontentamento popular e a deslegitimação do arranjo político vigente.

Tabela 2.1: Evolução da Desigualdade de Renda no Brasil (1910 – 1930)

Ano	10% mais ricos	50% mais pobres	1% mais rico
1910	56,05%	11,03%	24,72%
1920	61,23%	9,73%	27,00%
1930	62,82%	9,33%	30,00%

Fonte: Elaboração própria. A partir de dados coletados no World Inequality Database.

Os dados disponíveis sobre a distribuição de renda no Brasil durante a Primeira República revelam um padrão marcante de concentração econômica. Entre 1910 e 1930, observa-se um aumento contínuo na participação dos 10% mais ricos na renda total, passando de 56,05% para 62,82%, ao passo que os 50% mais pobres viram sua fatia encolher de 11,03% para 9,33%. O 1% mais rico, por sua vez, ampliou sua parcela de 24,72% para 30%, indicando que a concentração de renda se intensificava no período. Apesar de momentos de alta nos ciclos do café terem gerado efeitos pontuais positivos na renda dos mais pobres, esses ganhos foram insuficientes para reverter a tendência estrutural de concentração de riqueza ao longo do período.

Não por acaso, os vinte anos analisados são marcados por expressivos movimentos sociais de insatisfação de diversos grupos, evidenciando o acirramento do conflito distributivo em uma economia já profundamente desigual. Tanto as motivações políticas quanto as econômicas tinham uma base comum: a estrutura material do Estado oligárquico. A própria configuração política, alicerçada no domínio da classe cafeeira, refletia-se diretamente nas escolhas econômicas do governo, produzindo um ciclo de exclusão e concentração de poder e recursos. Essa sobreposição entre estrutura política e lógica econômica acabou por fortalecer a oposição em ascensão ao pacto “café com leite”²⁹, levando à formação de uma nova aliança

²⁹ A expressão “República do Café com Leite” tornou-se uma fórmula consagrada na historiografia e no ensino de História, mas funciona mais como recurso didático do que como descrição precisa do sistema político da Primeira República. Pesquisas, como as de Cláudia Viscardi (2001), demonstram que, embora São Paulo e Minas Gerais tenham desempenhado papéis centrais, outros estados como Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro, também influenciaram decisivamente as sucessões presidenciais. Além disso, as alianças entre mineiros e

entre setores médios urbanos, elites dissidentes e grupos militares; o que culminou na chegada de Getúlio Vargas à liderança do Estado nacional em 1930.

2.1.3. Governo Provisório

A eleição de 1930 no Brasil foi marcada pelo acentuado conflito entre os candidatos Júlio Prestes, representante da política vigente e apoiado pelo então presidente Washington Luís, e Getúlio Vargas, líder da Aliança Liberal, que congregava forças dissidentes, como Minas Gerais³⁰, Rio Grande do Sul e Paraíba. Apesar da vitória oficial de Júlio Prestes, denúncias de fraude e o assassinato do vice de Vargas, João Pessoa, intensificaram a crise política. Em outubro de 1930, um movimento armado liderado pela Aliança Liberal depôs Washington Luís, impedindo a posse de Prestes. Então, Getúlio Vargas assumiu como chefe do governo provisório, inaugurando um período de centralização política e modernização econômica. No entanto, esse processo não foi linear em seu início, tentou-se implementar políticas liberais, mas as condições econômicas, tanto internas quanto externas, impediram que tais políticas fossem possíveis (BASTOS, 2001).

O aprofundamento da crise expôs aos novos governantes a necessidade de enfrentar desafios econômicos com os recursos disponíveis internamente, dada a impossibilidade de buscar apoio externo. Um marco inicial dessa nova política foi o encerramento da Caixa de Estabilização, decretado em novembro de 1930, que encerrou a experiência brasileira com o padrão ouro. A suspensão da conversibilidade a uma taxa de câmbio fixo³¹ permitiu que a expansão monetária e do crédito doméstico seguisse de forma mais autônoma, sem depender das flutuações nas reservas internacionais. Cabe a ressalva que, ainda que o abandono formal do padrão-ouro tenha ampliado a margem de manobra para a expansão do crédito doméstico, é provável que, mesmo no regime anterior, houvesse certo grau de flexibilidade prática.

paulistas não foram contínuas nem estáveis, sendo marcadas por disputas, rupturas e arranjos conjunturais que relativizam a ideia de um pacto fixo e duradouro.

³⁰ São Paulo quebrou a alternância política estabelecida pelo pacto dos governadores ao indicar dois presidentes consecutivos, Washington Luís (1926-1930) e Júlio Prestes (1930), ambos paulistas. A decisão de apoiar um candidato paulista na eleição de 1930 foi vista como um desrespeito à tradicional alternância entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, que dominavam a política nacional. Este rompimento agravou as tensões políticas, levando Minas Gerais a ser o último estado a se unir à Aliança Liberal, composta por uma coalizão de opositores que buscavam derrotar a candidatura de Prestes. É atribuída ao governador mineiro Antônio Carlos de Andrada, em justificativa a sua virada política, a célebre frase: “Façamos a revolução antes que o povo a faça.” (MORAES, 2016)

³¹ A escassez de divisas impossibilitou a manutenção do regime de câmbio fixo, levando à desvalorização da moeda nacional como resultado inevitável, e não como uma decisão deliberada de política econômica.

De toda forma, regimes de câmbio fixo impõem limites à autonomia monetária, uma vez que a expansão do crédito, ao elevar a renda interna, tende a pressionar o balanço de pagamentos. O fim da Caixa de Estabilização resultou na transferência do ouro restante para o Banco do Brasil, que passou a concentrar as operações cambiais. O decreto de setembro de 1931 oficializou o monopólio cambial do Banco, consolidando seu papel e aproximando suas funções das de um banco central (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

Nesse contexto de reorganização econômica e social, visando acompanhar as novas exigências do desenvolvimento interno e da industrialização, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1930), expressando institucionalmente a tentativa do Estado de estruturar e planejar o novo padrão de crescimento, organização produtiva do país e reconhecendo a classe trabalhadora.

Ademais, durante a reforma do Banco do Brasil, foi implementada a reabertura da Carteira de Redesconto, inicialmente destinada a fornecer crédito para operações comerciais. Em 1932, o governo ampliou significativamente o escopo da Carteira por meio do decreto nº 21.537, permitindo que ela também disponibilizasse crédito a partir de títulos agrícolas, pecuários e industriais. Além disso, foi autorizada a inclusão de promissórias do governo, o que permitiu o financiamento direto do déficit público, influenciado pelo Levante Paulista de 1932³², pelas secas no Nordeste e pela política de compra e estoque de café. Nessa linha, o governo criou a Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB) em 1932, que tinha como objetivo auxiliar os bancos comerciais que enfrentavam dificuldades de liquidez (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

Essas medidas iniciais, como o fim da Caixa de Estabilização, a criação da Carteira de Redesconto e a criação Caixa de Mobilização Bancária conferiram ao Banco do Brasil o papel de um credor de última instância, alterando a estrutura do sistema bancário brasileiro em direção a possibilidade de atuação mais expansionista no que concerne a política monetária e a política fiscal, culminando na compra de café excedente. No entanto, existia outro obstáculo além do arcabouço institucional para a expansão do crédito e do gasto público fosse viabilizado sem pressões inflacionárias: o esfacelamento das reservas cambiais que as crises determinavam.

³² Recentemente, a literatura especializada tem debatido a alteração taxionômica da convencionalmente conhecida “Revolução Constitucionalista” para “Levante Paulista”. Ver Moraes, 2016.

Para enfrentar as dificuldades externas, o governo adotou medidas para regular e controlar o uso de recursos escassos³³, além de declarar a moratória da dívida em 1931. O grupo de Vargas aboliu a cláusula-ouro³⁴ que previa indexação dos contratos ao ouro ou em moeda estrangeira, e com isso as filiais estrangeiras foram impactadas pela diminuição das remessas de lucros. Até então, os contratos internacionais e dívidas externas brasileiras eram lastreados em ouro, obrigando o país a honrar compromissos externos em moeda forte ou ouro mesmo em momentos de crise cambial. Com a revogação dessa cláusula, o governo brasileiro ganhou maior controle sobre os pagamentos, permitindo que as remessas de lucros fossem liquidadas em moeda nacional (BASTOS, 2006).

Essa restrição gerou um confronto com o sistema financeiro internacional e com as próprias empresas estrangeiras no país, pois a decisão de decretar moratórias da dívida externa, acumular atrasos comerciais e reduzir remessas de lucros em moeda estrangeira dava preferência a direcionar recursos cambiais para financiar importações essenciais que possibilitassem o desenvolvimento econômico do país em detrimento da manutenção da credibilidade do país diante das exigências dos credores e exportadores estrangeiros (BASTOS, 2006).

2.1.4. Governo Constitucionalista

A postura do governo quanto aos controles de capitais se altera na nova fase do governo cunhada de Governo Constitucionalista. Em 1935, a liberalização das remessas de lucros ao exterior agravou a crise nas contas externas, levando o governo a considerar a suspensão dos pagamentos da dívida externa. Nesse contexto, deve-se reafirmar que os efeitos da crise de 1929 ainda persistiram na grande maioria das economias, assim como as tensões geopolíticas advindas da primeira guerra mundial e da reconfiguração de poder que a crise implicava. O governo Vargas é reconhecido por conseguir de forma pragmática e ambígua lograr êxito comercial e financeiro a partir das disputas entre os países centrais.

A evolução do comércio internacional na década de 1930 precisa ser analisada à luz das tensões entre os EUA e a Alemanha, que se preparava para um novo conflito mundial. Para superar a escassez de reservas, a Alemanha recorreu a medidas inéditas, como acordos bilaterais com países da América Latina, utilizando marcos de compensação para contornar as

³³ O aumento das tarifas de importação foi instituído pelo Decreto nº 19.717, de 20 de fevereiro de 1931, como parte das medidas do governo provisório para enfrentar as crises. A política visava restringir a saída de divisas, além de objetivos de natureza fiscal.

³⁴ Decreto nº 23.501 de 27 de novembro de 1933.

dificuldades econômicas herdadas da Primeira Guerra Mundial e do tratado de Versalhes³⁵ (CORSI, 2010). Entre 1935 e 1938, o comércio bilateral entre Brasil e Alemanha cresceu significativamente, fazendo da Alemanha o segundo maior parceiro comercial do Brasil, superando o Reino Unido. Apesar das transações ocorrerem em marco de compensação (moeda não conversível), a aproximação trouxe vantagens econômicas claras: o Brasil pôde acessar o mercado alemão sem depender de moedas conversíveis, que eram escassas. Além disso, foi possível exportar produtos que tinham dificuldade de entrada nos mercados americano e britânico, favorecendo a diversificação de suas exportações³⁶ (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

Nesse sentido, era notável a preocupação norte-americana com o avanço da Alemanha na América Latina, uma região tradicionalmente sob sua influência. No Brasil, Vargas buscou tirar proveito dessa tensão entre as potências para obter benefícios que favorecessem a industrialização do país. Apesar da pressão diplomática, o comércio com a Alemanha não impediu que o Brasil estreitasse relações com os EUA, como mostra o tratado de comércio assinado entre ambos em 1935. O Tratado de comércio com os Estados Unidos concedeu vantagens a alguns produtos de exportação brasileiros (como café, borracha, cacau etc.) em troca de redução de 20% a 60% nas tarifas de importação de certos artigos norte-americanos, como máquinas, equipamentos, aparelhos e aços (BASTOS, 2006).

Além dos novos acordos comerciais com as potências do capitalismo e da revolução institucional na forma de endividamento interno que fora posta, o Brasil aprova uma nova reforma tributária em 1934. Liderada por Euvaldo Lodi e com apoio de Roberto Simonsen, a reforma marcou um ponto de inflexão na economia brasileira ao adotar uma abordagem protecionista para fomentar a indústria nacional. A principal medida foi a elevação das tarifas de importação, visando proteger o mercado interno, incentivar a produção local, especialmente no setor industrial, e aumentar a arrecadação³⁷ (FONSECA, 2003).

³⁵ O Tratado de Versalhes, após a primeira guerra mundial, impôs duras sanções econômicas à Alemanha, contribuindo para uma grave crise de hiperinflação e desemprego, essa imposição gerou revolta e ressentimento, criando um terreno fértil para o nazismo, que explorou o desespero popular e o sentimento de humilhação para ascender ao poder com promessas autoritárias de restauração nacional.

³⁶ Essa diversificação exportadora beneficiou estados periféricos, reforçando alianças internas do governo Vargas.

³⁷ Leopoldi (2019) distingue os objetivos da política tarifária brasileira em 1931 e 1934. Em 1931, o aumento das tarifas de importação ocorreu de forma mais genérica, sem maiores diferenciações entre tipos de produtos, o que indica um objetivo predominantemente fiscal. Já na reforma de 1934, observam-se pressões políticas mais intensas por parte de industriais organizados em sindicatos e grupos de interesse, sugerindo um direcionamento mais nitidamente protecionista. A autora também observa que os empresários exerciam maior influência sobre a política tarifária do que sobre a política cambial. Paradoxalmente, Bastos (2001) argumenta que foi justamente a política cambial, e não a tarifária, o principal instrumento de proteção à indústria nascente no período.

Esse movimento evidencia que as medidas instituídas pelo governo central estavam articuladas ao acirramento do conflito de classes no contexto posterior à crise de 1929. A reforma tributária de 1934, incorporada à Constituição promulgada no mesmo ano, reflete não apenas a pressão ascendente das classes populares e médias urbanas, no reconhecimento institucional com a introdução dos primeiros direitos sociais e trabalhistas, como sufrágio feminino, jornada de trabalho regulamentada e direito à sindicalização, ainda que em um formato corporativista e controlado pelo Estado. Mas também os conflitos internos à classe dominante, impulsionado pelos movimentos de classe e pelo crescente poder da burguesia industrial, que, ao se consolidar como uma força política capaz de confrontar o latifúndio voltado para exportação, passou a influenciar a agenda econômica do país (FAUSTO, 1995). Assim, a reforma tributária e a constituição de 1934 foi, em grande parte, uma resposta a uma mudança estrutural na composição das classes sociais e na relação de forças internas.

2.1.5. Estado Novo

O período constitucional foi marcado por intensa polarização política, com movimentos de esquerda e direita, inspirados em exemplos da Alemanha e Itália, gerando um ambiente de instabilidade. A Intentona Comunista, a farsa do plano Cohen e os movimentos Integralistas forneceram a Vargas e seus aliados o pretexto para instaurar o Estado Novo em 1937. Durante o regime ditatorial, novas instituições foram criadas, assim como reformas administrativas e o fortalecimento do aparato repressivo, além de um maior controle sobre a economia. O Estado passou a desempenhar um papel ativo não apenas na regulação da economia, mas também na promoção da produção industrial de bens intermediários, visando garantir os insumos necessários ao desenvolvimento industrial em um cenário de restrições às importações e eminente segunda guerra mundial (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

A partir da segunda guerra e a entrada na década de 1940, o governo de Vargas cria diversas estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional (1940), a Companhia Vale do Rio Doce (1942), a Fábrica Nacional de Motores (1943), entre outras, além de institutos de pesquisa que fortaleceram o processo de substituição de importações. A criação do Conselho Nacional do Petróleo em 1938, que se tornaria a Petrobras, também seguiu essa lógica de maior intervenção estatal. Essas empresas estatais passaram a fornecer matérias-primas e insumos essenciais para a indústria nacional, consolidando uma resposta à necessidade de diversificação

industrial em um momento que a fase inicial³⁸ da substituição de importações já estava concluída e novos desafios se colocavam para a industrialização brasileira.

Figura 2.1: Estrutura industrial brasileira em 1919 e 1939 – distribuição percentual do valor agregado total

Setores da atividade industrial	1919	1939
Minerais não-metálicos	5,7	5,2
Produtos de metal	4,4	7,6
Maquinário	0,1	3,8
Equipamento elétrico	0	1,2
Equipamento de transportes	2,1	0,6
Produtos de madeira	4,8	3,2
Móveis	2,1	2,1
Produtos de papel	1,3	1,5
Produtos de borracha	0,1	0,7
Produtos de couro	1,9	1,7
Químicos, Farmacêuticos, perfumes e velas	3,6	9,8
Têxteis	29,6	22,2
Roupas e calçados	8,7	4,9
Produtos alimentícios	20,6	24,2
Bebidas	5,6	4,4
Fumo	5,5	2,3
Editoras e material gráfico	0,4	3,6
Diversos	3,5	1
TOTAL	100	100

Fonte: Baer, 2003.

A Figura 2.1 revela transformações na estrutura produtiva do país. Mesmo antes da eclosão da Segunda Guerra Mundial, observa-se uma diversificação da estrutura industrial, indicando o avanço da industrialização de bens intermediários e de capital, bem como da produção voltada ao mercado interno urbano. A figura também sugere uma leve desconcentração setorial, evidenciada pela redução de aproximadamente cinco pontos percentuais na participação conjunta dos cinco maiores setores entre 1919 e 1939. Destaca-se o crescimento do setor de maquinário, cuja participação aumentou de 0,1% para 3,8%, e o dos produtos de metal, que passou de 4,4% para 7,6%.

³⁸ Para Tavares (1972), a primeira fase do processo de substituição de importações é marcada predominantemente pela produção interna de bens não duráveis de consumo final. Contudo, o uso do termo "fase inicial" está associado à delimitação cronológica dos primeiros anos do processo. No caso do Brasil e de outros países de maior dimensão, essa etapa incluiu também a substituição de determinados bens intermediários e de capital.

Observa-se também o declínio relativo de setores tradicionais de bens de consumo, como têxteis, roupas e calçados, que haviam impulsionado o crescimento industrial nos primeiros anos da década de 1930, mas que, ao final do período, já apresentavam perda de participação no valor agregado da indústria nacional (BAER, 2003). O setor de produtos alimentícios, por sua vez, eleva sua participação de 20,6% para 24,2%, consolidando-se como o segmento de maior valor agregado. Essa expansão está associada ao atendimento da crescente demanda urbana, impulsionada pelo processo de urbanização.

Com o avanço da industrialização substitutiva, o Brasil passou a depender cada vez mais da importação de bens de maior valor agregado, como máquinas e equipamentos tecnológicos. Para enfrentar os problemas com o balanço de pagamentos, agravados pela necessidade crescente de importações no processo de industrialização, o governo de Vargas adotou estratégias não convencionais. No dia da proclamação do Estado Novo, Vargas decretou a moratória da dívida externa e o restabelecimento de controles cambiais e de importações, priorizando aquelas essenciais para a indústria. Essa medida, que suspendeu os pagamentos da dívida por dois anos, teve o apoio da cúpula militar, que via a folga financeira como uma oportunidade para rearmar as Forças Armadas (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021). A escolha do governo Vargas de focar no desenvolvimento da indústria de bens intermediários e no fortalecimento das Forças Armadas ficou clara com a aprovação, em 1939, do Plano Especial de Obras Públicas e Fortalecimento da Defesa Nacional. Esse plano teve um impacto direto nas despesas federais, especialmente na parte destinada à formação bruta de capital, refletindo a prioridade dada à infraestrutura e à defesa nacional no período (CORSI, 2011).

O crescimento acelerado das importações, que aumentaram 40% entre 1936 e 1937, prejudicou o saldo comercial do Brasil, enquanto a recessão nos Estados Unidos em 1937 agravou ainda mais a situação. Durante a moratória, o governo brasileiro teve maior liberdade para ampliar as importações, ao mesmo tempo em que negociava com credores internacionais a renegociação de dívidas, processo que se intensificaria em 1939 com a Missão Aranha (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

A missão, que resultou na suspensão da moratória e na reintegração do Brasil no sistema financeiro dos EUA, também envolveu um empréstimo de US\$ 19,2 milhões, com o Brasil se comprometendo a regularizar as remessas de lucros e a adotar uma política cambial mais liberal, além de se opor ao comércio de compensação com a Alemanha. Essa negociação foi crucial para o equilíbrio econômico do país e marcou uma reaproximação estratégica com os Estados

Unidos, especialmente em um contexto de preparação para a Segunda Guerra Mundial (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

É, então, a partir de 1941 que o saldo comercial brasileiro melhora devido à ampliação das exportações para os EUA e Grã-Bretanha, com destaque para o aumento das exportações de carne e algodão. Além disso, o esforço de guerra levou esses países diretamente envolvidos no confronto a absorverem uma maior quantidade de produtos produzidos internamente, reduzindo os excedentes para exportação e abrindo espaço para as exportações brasileiras. O Brasil também se beneficiou com a valorização dos preços do café, impulsionada pelo Acordo Interamericano entre o Brasil e os EUA. E, finalmente, em 1942 os saldos sucessivos no balanço de pagamentos produziram um acúmulo de reservas internacionais semelhante aos patamares pré-crise de 1929.

2.2 ALGUNS ASPECTOS MACROECONÔMICOS DA ERA VARGAS

2.2.1. Composição do Produto, Crescimento e Setor Externo

O período da primeira república, que antecede a Era Vargas, tinha na dinâmica das exportações do café suas condicionantes principais para explicação das oscilações da renda nacional³⁹, quando a partir do começo dos anos 1930 uma nova forma de acumulação começa a crescer rapidamente no Brasil. As interpretações sobre o comportamento econômico do Brasil no período passam fundamentalmente pela compreensão de como foram as políticas de enfrentamento da crise relacionada ao comércio global; e sobre como ocorreu um crescimento industrial tão robusto durante a época. Para ilustrar, entre 1933 e 1939, o crescimento industrial foi de cerca de 11,2% ao ano (VILELA E SUZIGAN, 1975).

Como a literatura estruturalista indica, a dependência de produtos primários como fonte principal da renda nacional leva a dois tipos de problemas que revelam a fragilidade desse modelo primário-exportador. O primeiro, de ordem da estrutura produtiva, no qual os vínculos industriais, efeitos de transbordamento e progresso técnico são relativamente menores em economias pautadas pelo extrativismo e as atividades agropecuárias; e o segundo, de ordem macroeconômica, o qual se relaciona com a fragilidade externa e a instabilidade que o padrão

³⁹ Conhecido como modelo primário-exportador, esse padrão econômico se caracteriza por uma estrutura dual, na qual o setor externo, mais dinâmico e dominante, comanda a economia de forma subordinada aos interesses internacionais, voltado à intensa extração de excedente. Esse excedente é, em parte, transferido para o exterior e, em parte, apropriado pelas elites internas, reforçando a concentração de riqueza. Paralelamente, desenvolve-se um setor interno voltado ao consumo doméstico, baseado na produção agropecuária de subsistência e em atividades manufatureiras de baixa intensidade de capital (PRADO JR, 2011)

de crescimento via concentração do conteúdo exportado em produtos primários (MEDEIROS, 2013).

A concentração na produção cafeeira além de gerar poucos efeitos positivos para com o crescimento de outros setores econômicos, deixava a economia brasileira dependente das oscilações de preços definidos internacionalmente. Mesmo que o Brasil produzisse cerca de 75% do café do mundo e tal fato possibilitasse alguma ingerência sobre os preços internacionais no curto prazo (como atestam as políticas de defesa do café), os custos relacionados para a manutenção do valor em patamares que possibilitassem a normalização da lucratividade poderiam ser prejudiciais a balança de pagamentos brasileira, já que a manipulação do preço era realizada a partir de empréstimos externos (BASTOS, 2001).

A expansão econômica observada em 1926-1928 causada pelo crescimento da produção e do preço do café perde dinamismo com uma diminuição de preços em 1929⁴⁰, significando uma queda abrupta na renda nacional associada aos efeitos da quebra da bolsa de Nova Iorque nos fluxos de capitais e no comércio internacional. Nesse contexto, durante os efeitos mais agudos da depressão no Brasil (29-33), a piora nas relações de troca resultaram na receita, em Libras, de exportações igual a terça parte do que era no período antes da crise, ainda que o volume dessas exportações tenha se mantido e que as políticas de compra e queima do café já tivessem sido implementadas. Em relação às importações o efeito foi semelhante, porém mais acentuado, reduzindo-se a quarta parte (SUZIGAN E VILELA, 1975).

No entanto, as consequências negativas da crise foram relativamente menores do que em países centrais do capitalismo, como os EUA. Enquanto o Brasil apresentava uma rápida recuperação já em 1933, os efeitos consistentes do *New Deal* relativos ao crescimento da economia norte americana aparecem apenas em 1936 (ABREU, 1999). De forma que, ainda que o preço do café não tivesse retornado aos patamares anteriores da crise, foi possibilitado o crescimento da renda no país.

⁴⁰ A partir dos dados de Kindleberger (1986) constata-se que o preço da libra-peso do café decaiu de 23,5 centavos de dólares em junho de 1929 para 9 centavos de dólares em junho de 1933.

Tabela 2.2: PIB e população do Brasil (1928–1945)

Ano	População		PIB		PIB per capita	
	Residentes	Variação (%)	Em reais de 1999 (R\$ milhões)	Variação (%)	Em reais de 1999	Variação (%)
1928	34.567.706	1,3	28.947	11,50	837	10,07
1929	35.008.521	1,3	29.266	1,10	836	-0,17
1930	35.452.652	1,3	28.651	(2,10)	808	-3,33
1931	35.904.473	1,3	27.706	(3,30)	772	-4,52
1932	36.368.360	1,3	28.897	4,30	795	2,97
1933	36.848.685	1,3	31.469	8,90	854	7,48
1934	37.349.825	1,4	34.364	9,20	920	7,73
1935	37.876.153	1,4	35.395	3,00	934	1,57
1936	38.432.045	1,5	39.677	12,10	1.032	10,48
1937	39.021.874	1,5	41.503	4,60	1.064	3,02
1938	39.650.016	1,6	43.370	4,50	1.094	2,84
1939	40.320.845	1,7	44.455	2,50	1.103	0,79
1940	41.038.735	1,8	44.010	(1,00)	1.072	-2,73
1941	41.810.672	1,9	46.166	4,90	1.104	2,96
1942	42.650.279	2,0	44.920	(2,70)	1.053	-4,62
1943	43.559.486	2,1	48.738	8,50	1.119	6,24
1944	44.539.734	2,3	52.442	7,60	1.177	5,23
1945	45.592.012	2,4	54.120	3,20	1.187	0,82

Fonte: elaboração própria. A partir dos dados do IBGE

Fundamentalmente, a explicação para o ocorrido passa por compreender como se originou uma rápida e consistente mudança na composição do produto brasileiro. No início da década de 1920 até 1929, a agricultura representava cerca de 79% do “produto físico” do país, enquanto a indústria tinha uma participação de 21%. No entanto, entre 1933 e 1939, essa estrutura começou a se inverter: a participação da agricultura caiu para 57%, enquanto a da indústria aumentou para 43%. Esse movimento reflete o processo de industrialização e diversificação da economia brasileira, que começou a reduzir a dependência do setor cafeeiro e ampliar a base industrial (VILELA E SUZIGAN, 1975).

Tabela 2.3: Taxa acumulada de crescimento (%) dos índices de produto (1920 – 1947)

Período	Agricultura	Indústria	Transportes e Comunicação	Comércio	Governo	Produto
1920-22 1930-32	3,3	3,51	5	3,89	6,4	4,04
1930-32 1940-42	2,86	7,2	6,2	5,09	3,96	4,71
1940-42 1945-47	2,42	9,18	5,27	6,49	2,36	5,49
1900-02 1945-47	2,88	6,03	5,85 ¹	4,74	3,75 ¹	4,3

Fonte: elaboração própria. A partir dos dados de Haddad (1978). ¹1910-12 — 1945-47

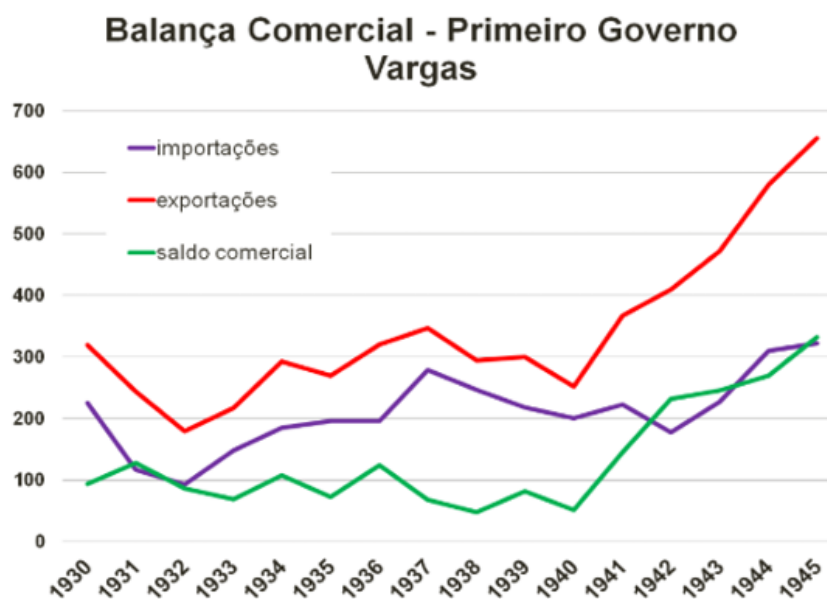
A partir dos dados de Haddad (1978), observa-se que, embora não haja uma taxa consolidada para o setor de serviços como um todo, seus subsetores como transportes, comunicações e comércio apresentaram crescimento consistente, impulsionado pela industrialização e urbanização. A indústria liderou a expansão, com taxas acumuladas de 7,20% (1930–42) e 9,18% (1940–47), influenciando diretamente os serviços. O comércio cresceu 5,09% e 6,49% nos respectivos períodos, enquanto transportes e comunicações avançaram 6,20% e 5,27%. Já a agricultura, embora com crescimento positivo 2,86% e 2,42% nos respectivos períodos, perdeu participação relativa no produto total, por não acompanhar o ritmo dos demais setores.

Assim, pela primeira vez em sua história, a economia brasileira começou a crescer de forma independente dos preços das commodities agrícolas. Antes, quedas nos preços de produtos exportados, que eram o principal componente da demanda, impactavam diretamente o crescimento econômico, levando à desaceleração. No entanto, com a crescente industrialização e a diversificação da produção durante o período, a economia passou a depender relativamente menos do setor agroexportador. Isso permitiu que o Brasil mantivesse um ritmo de crescimento econômico, mesmo diante de oscilações negativas nos preços dos produtos agrícolas no mercado internacional.

A análise das exportações e importações em relação ao desempenho do produto revela um deslocamento do dinamismo econômico para o mercado interno. Embora a queda das exportações durante o período de crise tenha impactado negativamente o PIB brasileiro, esse efeito foi parcialmente compensado pela acentuada redução nas importações, o que resultou em saldos comerciais positivos, ainda que modestos. As importações brasileiras, medidas em milhões de dólares, caíram de 225,5 em 1930 para 92,8 em 1932, permitindo uma modesta

absorção de divisas (BASTOS, 2001). Esse declínio foi causado pela contração da renda nacional e pelas políticas de controle cambial introduzidas em 1931, que concederam ao Banco do Brasil o monopólio das operações cambiais. Nesse contexto, tanto as políticas cambiais quanto as renegociações da dívida externa⁴¹ foram fundamentais para aliviar o problema da escassez de divisas (VILELA e SUZIGAN, 1975).

Figura 2.2: Balança comercial na Era Vargas



Fonte: Bastos, 2001. Em milhões de dólares.

A partir de 1932, o produto brasileiro volta a crescer e, no ano seguinte, supera o patamar de 1929. Esse movimento, aliado à flexibilização dos controles cambiais a partir de 1934, resultou em um expressivo aumento das importações, que vinham em trajetória de queda até então. Embora as exportações estivessem crescendo gradualmente, entre 1936 e 1937 o valor das importações, em dólares, aumentou 42,4%, pressionando novamente o saldo comercial. Como resposta, o governo reinstaurou os controles cambiais e restabeleceu o monopólio do Banco do Brasil no mercado de câmbio. Além da decisão de suspender o pagamento do serviço da dívida externa por dois anos, buscando aliviar a pressão sobre as reservas internacionais.

⁴¹ Vide terceiro *Funding Loan* em 1931 e o “Esquema-Aranha” em 1934. Ver Abreu (1999).

Tabela 2.4: Indicadores do nível de investimento no Brasil (1929-1945)

Ano	FBKF Total			FBK Gov			FBK residencial privado			Importação de bens de capital		
	US\$	% PIB	Var (%)	US\$	% PIB	Var (%)	US\$	% PIB	Var (%)	US\$	% PIB	Var (%)
1929	194,5	12,2%		5,6	0,3%		54,5	3,4%		54,4	3,4%	
1930	151,4	9,7%	-22,1%	6,8	0,4%	22,0%	47,7	3,1%	-12,4%	24,8	1,6%	-54,4%
1931	114,6	7,6%	-24,4%	4,4	0,3%	-34,8%	40,1	2,6%	-16,0%	12,8	0,8%	-48,3%
1932	113,4	7,2%	-1,0%	10,3	0,7%	131,3%	38,1	2,4%	-5,1%	10,2	0,6%	-20,3%
1933	151,1	8,8%	33,3%	16,8	1,0%	63,7%	46,6	2,7%	22,4%	26,5	1,5%	159,9%
1934	199,3	10,6%	31,9%	4,7	0,3%	-72,0%	90,7	4,8%	94,4%	33,1	1,8%	24,7%
1935	253,1	13,1%	26,9%	5,4	0,3%	15,7%	106,4	5,5%	17,4%	35,2	1,8%	6,3%
1936	289,6	13,4%	14,4%	11,2	0,5%	106,6%	108,8	5,0%	2,3%	35,2	1,6%	-0,1%
1937	322,1	14,2%	11,2%	2,2	0,1%	-80,5%	110,0	4,9%	1,1%	50,0	2,2%	42,2%
1938	356,5	15,0%	10,7%	10,3	0,4%	368,7%	127,1	5,4%	15,5%	44,1	1,9%	-11,7%
1939	349,3	14,4%	-2,0%	45,5	1,9%	341,8%	114,2	4,7%	-10,2%	39,0	1,6%	-11,6%
1940	356,4	14,8%	2,0%	45,6	1,9%	0,2%	122,4	5,1%	7,2%	35,9	1,5%	-7,9%
1941	326,0	12,9%	-8,5%	46,0	1,8%	0,9%	129,7	5,1%	5,9%	47,8	1,9%	33,2%
1942	301,3	12,3%	-7,6%	55,0	2,2%	19,6%	171,7	7,0%	32,4%	38,1	1,6%	-20,3%
1943	272,2	10,2%	-9,6%	47,6	1,8%	-13,4%	141,2	5,3%	-17,8%	48,8	1,8%	27,9%
1944	276,9	9,7%	1,7%	38,7	1,4%	-18,7%	124,3	4,3%	-11,9%	66,7	2,3%	36,8%
1945	305,9	10,3%	10,5%	36,4	1,2%	-6,0%	145,0	4,9%	16,6%	69,3	2,3%	3,9%

Fonte: Elaboração própria. A partir dos dados do IBGE e Villela e Suzigan (1975). US\$ = US\$ 1 000 000

A tabela 2.4 indica que, entre 1929 e 1932, a formação de capital fixo no Brasil sofreu forte retração, tanto em valores absolutos quanto como proporção do PIB. A partir de 1933, entretanto, iniciou-se uma recuperação vigorosa, uma vez que o crescimento de 1932 foi viabilizado principalmente pela absorção de capacidade industrial ociosa acumulada ao longo do modesto avanço industrial da década de 1920. O pico ocorre em 1938, quando o investimento atingiu 15% do PIB. Entre 1933 e 1939, os níveis médios anuais de formação bruta de capital fixo superaram aqueles observados no período 1920-1929 (VILLELA E SUZIGAN, 1975). O investimento público, inicialmente reduzido, ganha protagonismo a partir de 1936, crescendo mesmo durante a Segunda Guerra, o que evidencia o papel crescente do Estado no processo de industrialização. O investimento residencial privado também seguiu trajetória semelhante, com forte queda inicial e recuperação sustentada até 1943.

Segundo Villela e Suzigan (1975) e cruzando seus dados com os do IBGE, constata-se que, em média, 86,3% da formação bruta de capital fixo no período 1933-1939 teve origem nacional. Paralelamente, verifica-se um aumento expressivo da participação dos bens de capital nas importações: de 11,0% entre 1924-1929 para 17,9% entre 1933-1939 e 21,5% entre 1940-1945. Esse crescimento do investimento refletiu-se tanto no seu papel como fator de oferta, por meio da ampliação da capacidade produtiva via importações de máquinas e equipamentos, quanto na sua função de demanda, impulsionando a atividade econômica em setores como a indústria de transformação, infraestrutura e construção civil.

De maneira geral, o governo passou a impor rígidos controles cambiais e a direcionar os escassos recursos externos disponíveis para a criação dos setores de base da indústria nacional. De acordo com autores como Vilela, Suzigan (1975) e Furtado (1959), essas políticas que visavam o equilíbrio da balança de pagamentos tiveram como efeito colateral a proteção da indústria nacional, impondo restrições quantitativas às importações de produtos estrangeiros e desvalorizando o câmbio. Assim, o crescimento da demanda interna, com a redução do coeficiente de importação, gerava efeitos positivos na utilização da capacidade instalada e, através do mecanismo do acelerador em combinação com uma substituição de importações forçada pela restrição externa, no avanço do investimento na industrialização no Brasil.

Esse processo passou a contar com a institucionalização de mecanismos públicos de coordenação econômica. Exemplos importantes incluem a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1930), do Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE, 1934), do Departamento Nacional do Café (DNC, 1933), do Departamento Nacional de Produção Mineral

(DNPM, 1934) e da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (1937). Esta última representa uma mudança institucional de grande significado simbólico: pela primeira vez, cria-se um setor dentro de um banco nacional com a missão explícita de conceder crédito diretamente à produção, com financiamentos de até dez anos voltados à instalação ou ampliação de indústrias (FONSECA, 2003).

Como importante componente da demanda doméstica iremos na próxima subseção explorar o papel da política fiscal nesse processo, discutindo qual foi a relação desta com a dinâmica da balança de pagamentos e dos resultados no crescimento do PIB brasileiro.

2.2.2. Política Fiscal, Déficit e Dívida Pública

As respostas à crise do setor cafeeiro, através da sustentação dos preços desta *commodity*, e o contexto político e econômico mais amplo, de uma nova aliança de interesses que emerge ao poder durante a crise de 1929, levaram à adoção de políticas fiscais e monetárias expansionistas. Especificamente, o programa nacional de sustentação dos preços do café estava atrelado a linhas de crédito do Banco do Brasil e a emissões do Tesouro Nacional⁴². Também, como mencionado anteriormente, a reestruturação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil em 1935 facilitou o redesconto de títulos industriais e comerciais, refletindo o impulso da expansão industrial em andamento⁴³. Em relação à política fiscal, é observado que o gasto público e os déficits fiscais no início da década de 1930 superaram significativamente os resultados do período anterior à crise, criando postos de trabalho e melhores remunerações (SILBER, 1977).

Nos primeiros meses do governo Vargas, a política econômica implementada refletia, em grande medida, o discurso propagado pela Aliança Liberal em um enfoque mais equilibrado e “prudente” no campo fiscal. Vargas, em seus pronunciamentos, demonstrava resistência à ideia de déficits orçamentários, postura que convergia com a visão de seu então ministro da Fazenda, José Maria Whitaker, um defensor da ortodoxia econômica. Além disso, a pressão exercida por credores internacionais reforçou o plano de manter uma política de contenção de gastos públicos em 1931. Essa conjuntura também explica por que o programa de sustentação dos preços do café foi financiado prioritariamente por meio de impostos até 1933 (BASTOS, 2008).

⁴² Sobre o financiamento direto do Tesouro pela autoridade monetária ver a seção 1.2.2.

⁴³ Esse é o processo de endogeneização da moeda através da expansão do crédito privado, ou seja, crédito puxado pela demanda elevando a base monetária a partir do redesconto de títulos privados.

Figura 2.3: Evolução das finanças federais, 1930 – 1939. Cr\$ 1.000 correntes

Anos	Orçamento			Execução Orçamentária		
	Receita	Despesa	Saldo	Receita	Despesa	Saldo
1930	2.365	3.020	-655	1.674	2.510	-836
1931	2.670	2.452	218	1.752	2.046	-294
1932	2.242	2.217	25	1.695	2.859	-1.164
1933	2.125	2.101	24	2.096	2.392	-296
1934	2.086	2.355	-269	2.518	3.050	-532
1935	2.169	2.691	-522	2.723	2.872	-149
1936	2.537	2.893	-356	3.127	3.226	-99
1937	3.218	3.726	-508	3.462	4.143	-681
1938	3.824	3.875	-51	3.880	4.735	-855
1939	4.070	4.065	-5	4.297	4.850	-553

Fonte: Bernardi (2007)

Figura 2.4: Despesa do governo federal segundo categoria econômica, 1925 – 1940. % do total em valores correntes

Anos	Consumo	Subsídio	Transferências	Dívida pública	FBKF*	Aquisição de ativos existentes	Total
1925	61,8	0,9	3,6	26,6	7,1	-	100,0
1926	63,6	0,6	3,6	23,9	8,3	-	100,0
1927	61,6	0,6	3,4	30,7	3,7	0,0	100,0
1928	56,9	1,3	3,5	33,0	5,3	0,0	100,0
1929	60,0	1,6	3,4	30,2	4,8	-	100,0
1930	74,1	1,5	3,2	16,7	4,5	-	100,0
1931	55,0	1,1	4,2	36,5	3,2	-	100,0
1932	77,3	0,7	3,3	13,3	5,4	-	100,0
1933	29,2	1,5	5,1	53,9	10,3	0,0	100,0
1934	68,7	1,0	4,6	23,3	2,4	-	100,0
1935	67,7	1,1	5,0	23,1	3,1	-	100,0
1936	68,3	1,2	4,9	19,8	5,8	-	100,0
1937	78,3	0,2	4,0	16,5	1,0	0,0	100,0
1938	69,8	2,0	3,0	21,1	4,1	0,0	100,0
1939	59,1	1,0	2,9	19,0	18,0	0,0	100,0
1940	63,0	-	3,1	15,8	18,0	0,1	100,0

Fonte: Bernardi (2007)

No final de 1931, ocorre uma mudança no comando do Ministério da Fazenda, com a entrada de Osvaldo Aranha, que possuía uma orientação menos ortodoxa que seu antecessor. Além disso, em 1932, no auge da crise, o governo provisório foi forçado a aumentar

drasticamente os gastos. O Levante Paulista trouxe os custos de uma guerra civil, enquanto uma grave seca no Nordeste exigiu gastos emergenciais em um cenário de instabilidade política. O governo, que mantinha alianças com a oligarquia nordestina, teve que lidar com essas pressões adicionais. A tentativa inicial de manter o equilíbrio fiscal foi abandonada devido à queda na arrecadação decorrente da retração no comércio exterior e aos gastos emergenciais relacionados à seca e à repressão do Levante Paulista de 1932 (BASTOS, 2008).

Alocar recursos ao Nordeste, entretanto, foi uma decisão política, influenciada pela necessidade de construir uma nova base de apoio para o governo federal, justamente quando este era desafiado por oligarquias paulistas, que se opunham ao projeto centralizador. Além dos gastos emergenciais, o próprio processo de modernização e centralização do Estado brasileiro exigiu aumento de despesas, à medida que novas instituições universais ou setoriais foram criadas ou reformuladas. Assim, após a “Revolução de 1930”, a União passou a assumir novas funções na regulação de setores econômicos e sociais, com maior intervenção em áreas como preços, salários, relações de trabalho, sindicatos, educação, saúde, transporte e infraestrutura, além da produção direta de insumos (DRAIBE, 1985). Conforme se tornava evidente que os credores externos não podiam ou não queriam transferir recursos líquidos para o Brasil, e que a leve aceleração da inflação não interferia no crescimento econômico, o receio de declarar abertamente uma política fiscal deficitária foi diminuindo⁴⁴. Em 1934, o orçamento já contemplava um déficit significativo (ver figura 2.5), tendência que se manteve nos anos seguintes da década (BASTOS, 2008).

Dentro do orçamento do governo, a transição da principal fonte de receita tributária no Brasil, dos impostos sobre importação para os impostos sobre consumo, refletiu a mudança estrutural promovida pela política de substituição de importações durante a Era Vargas. Em 1940, o imposto de importação, até então o mais significativo para o financiamento do Estado, foi superado pelo imposto sobre consumo como a maior fonte de arrecadação tributária (VILELA e SUZIGAN, 1975). Essa transformação está diretamente associada à política fiscal do período e às mudanças estruturais pelas quais o país passava: do lado da demanda agregada, o aumento dos gastos públicos para sustentar o preço do café e impulsionar os setores básicos

⁴⁴ É importante frisar que os formuladores de política econômica da época pareciam operar sob a percepção de que a escassez de financiamento externo impunha limites diretos à política fiscal doméstica. Essa visão, embora comum, confunde duas esferas distintas: o financiamento externo, relacionado à disponibilidade de divisas estrangeiras, e o financiamento interno, que envolve a capacidade do Estado de gastar em moeda nacional. Tecnicamente, a ausência de capitais externos afeta o balanço de pagamentos, a taxa de câmbio e a capacidade de importar, mas não impede, por si só, a realização de déficits públicos financiados internamente. Trata-se, portanto, de um equívoco conceitual que persiste em parte do debate econômico até os dias atuais.

da indústria favoreceu o crescimento do consumo das famílias e do investimento privado no mercado interno, ao mesmo tempo em que transformava gradualmente a pauta exportadora⁴⁵. No lado da oferta agregada, o aumento da produção doméstica e a redução das importações alteraram a composição da arrecadação tributária, consolidando o imposto sobre consumo como a principal fonte de receita.

A figura 2.5 mostra a execução orçamentária do governo federal nos anos 1930, enquanto a figura 2.6 destrincha a despesa pública. O que mais chama a atenção é que os déficits orçamentários previstos foram frequentemente menores do que os déficits reais observados após a execução das despesas e a arrecadação das receitas. Em 1930 e 1931, houve queda tanto nas receitas quanto nas despesas em relação ao planejado. Nos anos de 1932 e 1933, a diferença entre o déficit previsto e o real foi grande, devido à queda nas receitas (provocada pela retração das exportações) e ao aumento significativo das despesas. Com a reforma tributária de 1934 que alterava o perfil arrecadatório, em 1935 e 1936 o déficit previsto não se ampliou, pois, as receitas superaram as expectativas, embora as despesas continuassem crescendo além do planejado (com exceção de 1935). No período de 1937 a 1939, tanto receitas quanto despesas cresceram, mas o aumento das despesas foi mais acentuado. No total, o déficit real foi significativamente maior que o previsto, com 97,6% dessa diferença atribuída ao aumento das despesas, indicando uma política fiscal claramente expansionista.

Corroborando com os dados apresentados, Franco (1985) aponta que os déficits fiscais entre 1930 e 1933 foram consideravelmente elevados, correspondendo a 7,2%, 10,4% e 6% da renda interna. Os sucessivos déficits fiscais representaram o aumento da dívida pública interna, que segundo os dados do IBGE, o total corrente cresceu cerca de 145% entre 1930 e 1940.

Durante a Era Vargas, ocorreu uma reconfiguração nas prioridades econômicas, substituindo a austeridade exigida pelos credores externos⁴⁶ por uma priorização na expansão do mercado interno. Inicialmente, o governo provisório, em um contexto político turbulento, viu-se obrigado a manter o apoio aos cafeicultores, adquirindo seus excedentes. Os efeitos

⁴⁵ Em linhas gerais, entre 1919 e 1939, a composição da pauta exportadora brasileira manteve-se relativamente estável no que tange à participação de produtos agrícolas versus manufaturados. Uma mudança mais nítida só ocorre com o início da Segunda Guerra Mundial, quando as vendas externas de têxteis ganham peso significativo. Ainda assim, já a partir de 1934 percebe-se um processo de diversificação dentro do próprio setor agrícola, resultado simultâneo da retração das exportações de café e da expansão das de algodão, borracha e dos itens agrupados na rubrica “outros” (VILELA e SUZIGAN, 1975). Ou seja, as divisas geradas pelas exportações tradicionais e sua leve diversificação foram a base para sustentação da capacidade de importar necessária para a diversificação da estrutura industrial (BASTOS, 2001)

⁴⁶ Parte da oligarquia cafeeira aderiu às reivindicações dos credores externos, como mostra Leopoldi (2000)

econômicos dessa medida, somada ao crescente desarranjo do sistema financeiro internacional, levou a uma parcial remodelação da política econômica. Inicialmente, esta privilegiou os interesses de setores e regiões direcionados ao mercado interno, base de sustentação do governo, para, posteriormente, alinhar-se progressivamente ao projeto de industrialização do país (BASTOS, 2001).

A crise de 1929 e as medidas de proteção ao café impulsionaram a ascensão política de uma burguesia nacional interessada no mercado interno, o que orienta o rompimento com a mediação financeira britânica. Esse latifúndio voltado para o consumo doméstico demandava políticas alinhadas à bandeira imutável da Era Vargas: a superação da monocultura. No cenário de retração do comércio global, a diversificação agrícola integrava-se a um projeto de expansão do mercado interno que, por sua vez, reverberava no crescimento industrial. Esse processo se consolidou por meio da priorização de divisas, do aumento do gasto público, da discriminação da política cambial e da regulação das relações trabalhistas. Porém, as limitações do processo que se gestava possuíam raiz na origem do poder político varguista, avesso a redistribuição de terras. Foi nesse contexto que se delineou a chamada "via prussiana", caracterizada por uma industrialização conduzida pelas elites.

Dessa forma, a política econômica do período não se baseou apenas em políticas heterodoxas para enfrentamento da crise, mas também em cálculos políticos sobre os impactos distributivos dessas políticas. Enquanto credores externos e a maior parte da elite cafeeira defendiam uma política ortodoxa focada no pagamento da dívida externa, grupos ligados ao mercado interno, como outras oligarquias estaduais e camadas populares⁴⁷, exigiam outra forma de intervenção do Estado (BASTOS, 2008).

Apresentados os principais fatos econômicos do processo da origem do desenvolvimento, cabe agora a apresentação das interpretações mais relevantes da literatura. O entendimento sobre as interpretações de Conceição Tavares, Celso Furtado e Paiva Abreu sobre a década de 1930 é essencial para entender a transição do Brasil de um modelo agroexportador para um processo de industrialização, com a atuação estatal e a busca por maior autonomia econômica como elementos-chave.

⁴⁷ Desde 1918, com a Revolta Anarquista, diversos movimentos emergiram no Brasil como expressão do descontentamento com a desigualdade na distribuição de riqueza e o modelo político vigente. Entre eles, destacam-se as Revoltas Tenentistas, a Coluna Prestes, a Intentona Comunista e a Intentona Integralista, cada um refletindo diferentes ideologias e demandas, mas todos convergindo na crítica à estrutura socioeconômica e política do país.

2.3. INTERPRETAÇÕES CLÁSSICAS SOBRE A ORIGEM DO DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO

2.3.1. Conceição Tavares: Desequilíbrios do Processo de Desenvolvimento

A economista Maria da Conceição Tavares possui em seu clássico artigo “Auge e Declínio do Processo de Substituições e Importações no Brasil” (1972) uma interpretação consagrada sobre a virada industrializante do Brasil nos anos trinta. Tavares utiliza o método marxista, o materialismo histórico-dialético, alinhado com o princípio da demanda efetiva e a perspectivas de teóricos do desenvolvimento para explicar o processo contraditório e desequilibrado da origem da industrialização e do desenvolvimentismo na periferia do capitalismo, mais especificamente como este se estabeleceu na América Latina e no Brasil. O texto mencionado é dividido em uma primeira parte destinada para as noções gerais do processo de industrialização na América Latina e depois, na segunda parte, é apontado o processo no caso brasileiro, contrastando suas particularidades.

Tavares, assim como Furtado, coloca nas interações dinâmicas com o setor externo a centralidade dos movimentos que desencadearam a industrialização. Antes de trinta, o Brasil possuía nas exportações o componente do produto que dinamizava a renda nacional, isto é, a variável exógena dependente de condições externas era a principal causa da formação e das oscilações da renda no país. Já as importações representavam a maior parte dos produtos demandados pelas classes mais altas ligadas ao setor agroexportador e, evidentemente, essas mercadorias continham um maior nível de elaboração do que as mercadorias exportadas; o que denota o desequilíbrio das estruturas produtivas e, assim o desequilíbrio do comércio internacional entre o centro e a periferia. Ainda que as exportações fossem importantes para a renda nos países centrais do capitalismo, a variação dos preços internacionais e quantidades de commodities demandadas não eram o único componente dinâmico dessas economias como era observado no Brasil. Para Tavares (1972), o investimento autônomo era capaz de gerar crescimento nas economias centrais os quais, por sua vez estavam ligados a avanços tecnológicos.

[...]O volume e composição das importações representa uma reserva de mercado suficiente para justificar a implantação de um série de indústrias substitutivas. O sistema econômico já possuía um grau de diversificação capaz de dar resposta ao estrangulamento. [...] Em outras palavras, o estímulo ao setor industrial resultante de uma compreensão do coeficiente de importações decorre muito menos do peso relativo do setor externo do que das dimensões absolutas do mercado interno e da sua composição, bem como das possibilidades de reagir frente ao mesmo. (TAVARES, 1972. p.98)

O trecho acima argumenta que o motivo que impulsionou a industrialização foi a capacidade do mercado interno de consumir produtos que antes eram importados, e a capacidade da indústria nacional de reagir e atender a essa demanda. As importações, em termos de volume e composição, criam uma oportunidade significativa de mercado, fornecendo uma reserva para justificar a criação de indústrias locais que substituam produtos estrangeiros. O sistema econômico já apresentava um grau de diversificação industrial suficiente para responder às dificuldades impostas pelas limitações das importações, facilitando o desenvolvimento de novas indústrias substitutivas. Sendo assim, o início do desenvolvimentismo é possibilitado e induzido pelas condições restritivas do mercado global na época, mas sua efetividade ao longo do tempo é marcada pela dinâmica interna da demanda.

Dada as dimensões geográficas e populacionais que o Brasil apresentava, mesmo que sua economia fosse fundamentalmente ligada a agroexportação, alguns setores industriais de baixa produtividade foram estimulados durante o início do século XX, principalmente nos anos 1920. Então, a partir da virada de 1930, enquanto para a maioria das economias latino-americanas esse processo significou o começo de seus estágios de industrialização através da produção de bens atrelados a pauta exportadora, no Brasil já havia começado um processo de diversificação industrial. Isto é, o nível de escala que a economia brasileira já se encontrava antes da crise de 1929 permitia que a virada dinâmica para o mercado interno encontrasse na indústria instalada um estágio a menos no processo de avanço do processo de industrialização com relação aos vizinhos latino-americanos (TAVARES, 1972).

Tal fato não implica em classificar a economia brasileira de maneira diferente dos seus vizinhos latino-americanos na divisão internacional do trabalho. O modelo de crescimento para fora em um país com dimensões continentais e uma estrutura agrária fundamentalmente latifundiária conectava o poder político aos interesses de uma elite ligada a produção do café. O aparato estatal, os recursos públicos e a mão de obra serviam ao modelo de exportação, ainda que desta estrutura decorresse incentivos à produção ligada ao mercado interno.

A profundidade do desequilíbrio externo fez com que a maior parte dos governos adotasse uma série de medidas tendentes a defender o mercado interno dos efeitos da crise no mercado internacional. [...] No entanto, o processo de industrialização que se iniciou a partir daí encontrou, sem dúvida alguma, seu apoio na manutenção da renda interna resultante daquela política. (TAVARES, 1972. p. 33)

De 1929 para 1931 o Brasil perdeu cerca de 50% da capacidade de importar, era evidentemente necessário dada as sucessivas crises do café nos anos anteriores, que o novo grupo de dirigentes do Brasil devessem orientar suas políticas para defender o mercado interno,

visto que os obstáculos impostos pela crise internacional reverberavam em dificuldades nas importações. Os desequilíbrios externos resultaram na virada política em direção a defesa da economia doméstica na maior parte dos governos latino-americanos. No entanto, foi no Brasil que as políticas de estímulo a demanda foram mais rapidamente articuladas a condições internas de oferta, criando um ambiente particularmente propício à industrialização (TAVARES, 1972).

As medidas adotadas pelo governo central foram: comprar o excedente do café já produzido, controlar o nível e o conteúdo importado, abandonar as políticas de câmbio rígido, com a consequente desvalorização da moeda, e criar instrumentos de crédito que possibilitaram a diversificação da produção. Essas políticas implementadas significaram a manutenção das unidades produtivas voltadas ao consumo interno ao constituírem a manutenção da renda doméstica dos trabalhadores. As exportações, exógenas, deixaram de ser o principal motor do crescimento econômico. Em seu lugar, o investimento, endógeno, assumiu esse papel, impulsionado por fatores internos, como políticas econômicas, decisões empresariais e o comportamento da demanda agregada.

A autora identifica duas consequências dessa transformação no sistema econômico brasileiro. A primeira refere-se à manutenção de uma base exportadora precária e sem dinamismo, apesar do algodão ter surgido como uma nova fonte de recursos nas exportações. Esse fator foi a principal causa do crônico estrangulamento externo da economia brasileira durante a década de 1930 e nos anos seguintes. Embora o mercado interno tenha experimentado diversificação industrial e aumento da produção, esses avanços não se refletiram na pauta exportadora. A segunda consequência diz respeito ao surgimento de uma economia dual⁴⁸ no Brasil, caracterizada pela coexistência de uma produção atrasada e outra moderna. Com o tempo, as interações entre esses dois tipos de produção geraram novas problemáticas no processo de desenvolvimento, diferentes das enfrentadas pelos países centrais em suas trajetórias econômicas no capitalismo (TAVARES, 1972).

Sendo assim, o processo de substituição de importação deve ser considerado como parcial devido ao seu caráter dual, no qual coexistem uma economia moderna e industrializada voltada para o mercado interno e outra parte ainda atrasada, ligada à subsistência. E, deve ser considerada como fechada, uma vez que se concentrou apenas no mercado interno, sem integrar-se ao setor exportador, mantendo uma desconexão entre as duas partes da economia. Tais características que representam esse processo resultam inevitavelmente ao

⁴⁸ Para o entendimento da economia dual ver Lewis (1954)

estrangulamento externo absoluto⁴⁹, em que a capacidade a importar cresce de forma inferior ao produto (TAVARES, 1972). Mesmo que nos anos trinta o Brasil começasse a produzir bens intermediários e de capital, a maturação desse capital produzido não conseguia alterar a velocidade da produção de forma que ultrapassasse o ritmo de crescimento da capacidade de importação.

Por um lado, a instalação de unidades industriais para produzir internamente bens de consumo final que antes se importavam tende a expandir o mercado interno desses mesmos bens, não só pelo próprio crescimento da renda decorrente do processo de investimento, como pela inexistência de restrições internas análogas às que limitavam as importações desses produtos. Por outro lado, a sua produção, [...] apenas substitui uma parte do valor agregado, anteriormente gerado fora da economia. Em consequência, a demanda derivada por importações de matérias-primas e insumos cresce rapidamente tendendo a ultrapassar a disponibilidade de divisas. [...] Caracteriza-se assim, portanto, pela primeira vez, uma das faces da contradição interna do processo[...] (TAVARES, 1972. p.42)

A contradição do movimento de industrialização na periferia do capitalismo possui origem da forma como começa a substituição das importações. Devido a maior reserva de mercado ocasionada pela política econômica e pela situação externa, conjugada com a menor complexidade tecnológica e menor intensidade em capital, os bens de consumo final são os primeiros a serem substituídos e assim, apenas uma parte menor do valor agregado é gerado internamente. Como consequência, ao passo que a capacidade instalada é pressionada, inicia-se o processo crescente de importação de insumos e matérias-primas que ultrapassam a disponibilidade de divisas. Na medida em que avança o desenvolvimento produtivo interno do país, as importações necessárias para a progressão desse desenvolvimento vão se tornando mais custosas e mais complexas, condicionando a continuidade da expansão produtiva.

Com as políticas efetivas de manutenção da renda e a piora do cenário do comércio internacional, a demanda por mercadorias de consumo final crescem aceleradamente. No entanto, a aceleração da demanda interna por bens de consumo final não é acompanhada, no mesmo ritmo, pelo investimento em bens de capital e intermediários, que são essenciais para sustentar essa expansão. O dispêndio com a aquisição de máquinas e equipamentos acontece em uma segunda etapa da industrialização, com um pico de demanda por esses produtos mais sofisticados que pressionam ainda mais as divisas do país.

Por essa razão, Tavares (1972) aponta que o processo de substituição de importações deve ser realizado de maneira conjunta nos diferentes estágios de produção. A substituição por

⁴⁹ A autora classifica divide a noção sobre estrangulamento externo em absoluto ou relativo. Ver Tavares (1972)

etapas, a qual é tendência pelas forças de demanda no contexto que se encontrava, acentua as dificuldades de importação visto que o hiato entre a demanda por produção de bens de consumo final até o investimento em bens de capital gera contínuas defasagens entre o crescimento da demanda cumulativa propiciada pelo aumento do consumo e a capacidade produtiva do país em situação de fragilidade externa. Isto é, para a autora os andares do “edifício” devem ser construídos simultaneamente, alterando apenas o grau de intensidade no investimento em acordo com a previsão dos gargalos em determinadas etapas da produção. Logo, como nem todo investimento necessário pode acompanhar o crescimento abrupto da demanda, é condição indispensável que se promova uma série de articulações coordenadas entre diferentes setores, com capacidade de previsão e de decisão autônoma que apenas o Estado pode possibilitar.

[...] É evidente que a escolha das faixas de substituições não pode ser feita à luz de uma visão estática do mercado interno e/ou da estrutura de importações existente num dado momento. [...] Os chamados “investimentos de base”, por exemplo, dificilmente terão lugar com a necessária antecipação, a não ser por intermédio de decisões governamentais, quer promovendo-os diretamente quer estimulando ou amparando a iniciativa privada [...] (TAVARES, 1972. p.46)

É nesse sentido que o processo de crescimento da demanda interna ao gerar defasagens que ampliam a dificuldade externa necessitam de um planejamento específico na utilização de divisas. Apesar do aprofundamento do Estado desenvolvimentista brasileiro iniciar na década de 1950, já nos anos 1930 e 1940 as divisas, como demonstrado no decorrer desse capítulo, são direcionadas para a ampliação de investimentos que sustentem o crescimento da demanda agregada na intenção de desacelerar a restrição externa. O objetivo, então, é garantir que o processo de desenvolvimento se alie com as estratégias de superação da restrição externa, a capacidade de importação deve crescer menos que a renda interna do país e isso pode acontecer por duas fontes, segundo a economista: 1) o poder de compra das exportações cresce de forma a mitigar suficientemente os efeitos negativos da aceleração das importações sobre as divisas; 2) e/ou é estabelecida a entrada de autônoma ou compensatória de capital estrangeiro financiando os desequilíbrios da balança comercial.

Ademais, os desequilíbrios gerados pelo processo de industrialização no Brasil não se limitavam às dificuldades com o setor externo. Paralelamente, o mercado de trabalho passava por profundas transformações em um curto espaço de tempo. Como a demanda no início deste processo era fundamentalmente baseada por consumo de bens não-duráveis, se exigia pouca tecnologia produtiva, baixa intensidade de capital e extensa mão de obra; com isso, os primeiros impulsos industrializantes em trinta geravam alto multiplicador na renda e no emprego. Porém,

as transformações no mercado de trabalho ao mesmo tempo que impulsionavam as políticas de demanda também aprofundavam contradições econômicas e sociais.

Tavares (1972) compreende que o processo de substituição de importações iniciado nos anos trinta no Brasil gera através da contradição de seu próprio avanço três níveis de desequilíbrio convergentes: setorial, regional e social. No nível setorial, destaca-se o crescente distanciamento entre o setor industrial e de serviços, relativamente modernos para a época, e o setor agrícola, que permaneceu estruturalmente inalterado. Enquanto a infraestrutura se expandia rapidamente para industrialização, a agricultura continuava marcada por uma divisão entre grandes propriedades latifundiárias e pequenas propriedades voltadas para a subsistência. A disponibilidade de divisas do período era direcionada ao setor industrial, ao passo que o setor agrícola mantinha o nível de produtividade das décadas passadas.

Em relação ao descompasso regional, nota-se uma acentuada urbanização nos principais polos industriais do centro-sul e intensa migração de pessoas do nordeste para São Paulo e Rio de Janeiro. Esses movimentos eram acompanhados de um alto crescimento populacional brasileiro, que no contexto de expansão produtiva nas cidades mais populosas se cria um processo de marginalização urbana, que ocasiona na formação de grandes favelas. Por sua vez, as migrações para regiões urbanas onde se expandia o setor mais dinâmico da economia originavam novos desequilíbrios sociais na sociedade brasileira. Visto que, a população nas regiões urbanizadas crescia, sem a ampliação da infraestrutura das cidades, de modo superior a absorção da mão de obra nos setores dinâmicos produtivos, que ao intensificarem a proporção do capital na produção produziam maiores lucros em um menor nível de emprego ampliando a desigualdade econômica, ainda que mediada por instituições criadas pelo governo Vargas. Nesse sentido, o desequilíbrio social avançava na medida em que o desequilíbrio econômico intensificava seu caráter dual (TAVARES, 1972).

2.3.2. Celso Furtado: o Deslocamento do Centro Dinâmico

Em Formação Econômica do Brasil (1959), Celso Furtado adentra a gênese da estrutura econômica brasileira desde a sua colonização até os desafios do modelo desenvolvimentista nos anos 1950. Do início do Brasil colônia até a data de publicação do célebre livro, é identificado ao longo da história um ponto principal de inflexão na forma de acumulação do capitalismo brasileiro, que inaugura uma nova dinâmica nos processos econômicos do país. O autor recorre a história econômica brasileira aliada aos caminhos que a economia mundial se direcionava

para estabelecer a compreensão canônica do deslocamento de centro dinâmico nos anos 1930⁵⁰. A possibilidade desta interpretação existe através dos preceitos metodológicos inovadores que Furtado emprega em sua análise.

O método histórico estrutural é fundamentado por Prebisch e desenvolvido por Furtado. Neste, a investigação histórica realiza uma mediação entre a teoria e as particularidades históricas, ao historicizar e destacar nuances específicas nos processos de mudança estrutural. Diferentemente da abordagem que analisa a história apenas como ilustração de uma teoria geral ou como repositório de eventos empíricos para inferir leis gerais, Furtado insere a estrutura e a dinâmica econômicas dentro de um sistema maior, aberto à interação com mecanismos políticos e sociais que influenciam profundamente o processo econômico (BASTOS, 2020). Dessa forma, ele concebe as tendências econômicas não como processos isolados e automáticos, mas como trajetórias sujeitas a acelerações, atrasos e transformações causadas por forças externas. Essa abordagem permite uma leitura da economia que vai do universal ao particular e da totalidade às partes, reconhecendo a teoria como uma expressão das estruturas históricas concretas.

Tal forma de investigação é conectada com a identificação do espaço centro-periferia como uma unidade de análise que estrutura uma camada “profunda” da dinâmica do capitalismo global, e que se expressa nos eventos perceptíveis a investigação empírica. Isto é, a partir da interação sistêmica entre os países centrais e os países periféricos que é estabelecido movimentos e contramovimentos em torno da manutenção das condições desiguais entre as regiões, organizando os lugares de cada parte no funcionamento do sistema mundial (BASTOS, 2020).

Nos países centrais, a difusão das técnicas capitalistas de produção ocorreu de forma rápida e ampla, integrando homogênea e profundamente o processo produtivo. As inovações técnicas, inicialmente concentradas na indústria, expandiram-se também para a agricultura, mineração e, posteriormente, para os serviços. A industrialização absorveu grande parte da população antes ocupada em setores primários e artesanais, resultando em baixo desemprego e

⁵⁰ João Manuel Cardoso de Mello (1975) apresenta objeções a ênfase de Furtado na crise de 1929 como marco da ruptura com o passado colonial, propondo, em vez disso, que o surgimento do capitalismo brasileiro se dá com a formação do Estado nacional, a abolição da escravidão e a constituição de uma classe trabalhadora livre. Para Mello, a abolição rompe com a lógica colonial e inaugura uma nova economia primário-exportadora. Furtado, embora reconheça o papel político transformador da abolição, vê continuidade na dinâmica produtiva, argumentando que a escravidão era mais uma base de poder regional do que um entrave direto à organização capitalista da produção (FURTADO, 1959).

fortalecimento dos sindicatos, o que impulsionou aumentos salariais. Segundo Bastos (2020), a partir da lógica no esquema centro-periferia desenvolvida por Prebisch e Furtado, é possível inferir que o progresso tecnológico, em resposta ao encarecimento da mão de obra, permitiu elevar os salários ao transferir os ganhos de produtividade, sem reduzir as margens de lucro.

Nos países periféricos, o progresso técnico avançou apenas em setores que empregam uma pequena parcela da vasta população, voltados principalmente para a exportação de alimentos e matérias-primas destinados aos centros. A estrutura produtiva é especializada e pouco diversificada, com foco em ramos exportadores e grande dependência de bens de produção industrial importados, essenciais para atividades como agricultura e mineração. Esses setores modernos coexistem com setores tradicionais, marcados por técnicas obsoletas e baixa produtividade, que não absorvem tecnologia nem se diversificam. Como resultado, o sistema produtivo não atende plenamente às necessidades internas da população (FURTADO, 1961).

Não será fácil precisar quando se concluiu essa primeira etapa do desenvolvimento industrial, mas tudo indica que a total absorção da economia pré-capitalista e a consequente absorção do excedente estrutural de mão de obra devem ter coincidido com o encerramento dessa fase. A partir de então, a oferta de mão de obra tornou-se pouco elástica, melhorando a posição de barganha da classe trabalhadora, o que criou sérias dificuldades à absorção da grande massa de bens de capital em permanente produção. Foi uma situação que se configurou com absoluta clareza, na Inglaterra, já no começo do último quartel do século passado: para absorver o grande e crescente volume de bens de capital era necessário transferir mão de obra desse setor para o de bens de consumo, o que teria ocasionado uma redução relativa da produção de bens de capital, com redistribuição da renda a favor dos grupos assalariados. Tal tendência levaria a uma redução no ritmo de crescimento e a uma baixa da taxa de lucro. A economia inglesa logrou evitar a eutanásia precoce lançando-se numa grande ofensiva internacional. Foi quanto bastou para que tivesse início a fase de total liberalização do comércio inglês, das maciças exportações de capital, que mantinham a indústria de equipamentos funcionando a plena capacidade, e da ofensiva comercial sob a forma do audacioso imperialismo vitoriano. (FURTADO, 1961. p.156)

[...]a oferta de capital tende a crescer mais rapidamente que a do fator trabalho, o que cria forte pressão no sentido da redistribuição da renda a favor dos trabalhadores. A redistribuição acarretaria, entretanto, uma baixa na taxa de lucro, desencadeando por seu lado uma série de reações tendentes a reduzir o volume de inversões, a criar desemprego temporário, a reduzir o ritmo do crescimento econômico etc. O ponto crucial do problema estava, portanto, na relativa inelasticidade da oferta de mão de obra. [...]Encontraram-nas na própria tecnologia, progressivamente orientada no sentido de corrigir o desequilíbrio fundamental que se formara na etapa anterior. Na medida em que os equipamentos mais baratos vão penetrando nas indústrias de bens de consumo - seja para reposição, seja para ampliação -, a rentabilidade desse setor tende a aumentar, com respeito ao conjunto da economia. (FURTADO, 1961. p.157)

Furtado recorre a um critério de escassez relativa para explicar a distribuição funcional da renda, aproximando-se, nesse ponto, da lógica marginalista⁵¹. Ao mesmo tempo, em sua análise a dinâmica da acumulação é determinada pelo comportamento da taxa de lucro. Ao interpretar a elevação dos salários reais como resultado da inelasticidade da oferta de trabalho, Furtado sustenta que esse novo contexto de escassez relativa da força de trabalho comprime a taxa de lucro e dificulta a continuidade do processo de acumulação. A reação do capital a essa compressão da rentabilidade se dá por meio da expansão externa, da indução ao desemprego, e da adoção de inovações tecnológicas poupadoras de mão de obra.

A interligação entre os dois polos acontece quando o centro do capitalismo precisa exportar capitais e obrigatoriamente produz a periferia. Nas nações centrais, quando o ritmo acelerado de acumulação de capital esgota os recursos naturais, intensifica a competição entre os blocos e encontra barreiras na exploração do trabalho é pressionada a taxa de lucro, levando a duas reações: 1) intensificação de criação de técnicas poupadoras de mão de obra, e 2) exportações de capitais para as colônias (BASTOS, 2020). Sendo assim, o subdesenvolvimento surge quando os capitais das metrópoles penetram nas regiões ocupadas resultando na criação de uma economia tipicamente dualista. Ou seja, as nações centrais ao enviarem capitais para suas colônias acabam estabelecendo duas formas econômicas concomitantes, a capitalista advinda do centro, impulsionada e intensificada a partir do século XVIII, e a de subsistência já preexistente. Este é o início do problema dual, que a partir da sua própria natureza heterogênea vai se expressar como o problema da desigualdade e como o problema da estagnação (FURTADO, 1961).

Em outras palavras, a estrutura de preços no setor industrial ligado ao mercado interno tende a assemelhar-se à que prevalece nos países de elevado grau de industrialização, exportadores de manufaturas. Assim sendo, as inovações tecnológicas que se afiguram mais vantajosas são aquelas que permitem aproximar-se da estrutura de custos e preços dos países exportadores de manufaturas, e não as que permitam uma transformação mais rápida da estrutura econômica, pela absorção do setor de subsistência. O resultado prático disso -mesmo que cresça o setor industrial ligado ao mercado interno e aumente ente sua participação no produto, mesmo que cresça, também, a renda per capita do conjunto da população - é que a estrutura ocupacional do país se modifica com lentidão. O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinando muito devagar a

⁵¹ Em Desenvolvimento e Subdesenvolvimento (1961), Furtado apresenta uma formulação heterogênea da teoria de preços e distribuição. Nas economias desenvolvidas, adota a lógica marginalista da escassez relativa, segundo a qual a produtividade do fator determina sua remuneração. Já nas economias duais, a distribuição segue os moldes da economia política clássica, como uma forma historicamente e socialmente instituída. “Nas economias subdesenvolvidas, o nível do salário real era e é determinado pelas condições de vida prevalentes na região onde se instalam as novas empresas, sem conexão precisa com a produtividade do trabalho na nova atividade econômica. [...] Bastava que o salário na empresa capitalista fosse algo superior à média regional para que se deparasse uma oferta de mão de obra totalmente elástica.” (FURTADO, 1961, p. 163)

importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência. Explica-se, deste modo, que uma economia onde a produção industrial já alcançou elevado grau de diversificação e tem uma participação no produto que pouco se distingue da observada em países desenvolvidos apresente uma estrutura ocupacional tipicamente pré-capitalista e que grande parte de sua população esteja alheia aos benefícios do desenvolvimento (FURTADO, 1961. p. 172)

No entanto, o sistema centro-periferia passa por uma inflexão estrutural na década de 1930. Desde o início do século XX, observava-se uma tendência de consolidação dos Estados Unidos como principal potência econômica, apresentando superávits crescentes em relação à Grã-Bretanha e um setor exportador agrícola robusto. Essa configuração contribuía para tornar insustentável a manutenção de uma economia mundial aberta, dado o crescente desequilíbrio nas contas externas dos demais países, especialmente os periféricos, que enfrentavam restrições severas em seus balanços de pagamentos.

Além desse movimento de fundo, marcado por transformações graduais na hierarquia econômica global, a crise financeira de 1929 representou uma ruptura abrupta. A quebra da Bolsa de Nova York desencadeou uma crise cambial de grandes proporções, encarecendo as importações e impulsionando, de forma inicialmente espontânea, um processo de substituição de importações. Em outras palavras, de um lado, a crescente hegemonia norte-americana tornava progressivamente mais difícil a sustentação da abertura comercial e financeira; de outro, a crise de 1929 gerou o colapso do financiamento internacional voluntário, marcando uma mudança de paradigma no regime de abertura externa. Com isso, o centro dinâmico das economias afetadas passa a se direcionar para o mercado interno, modificando a estrutura de importação em direção a produtos de mais difícil substituição conforme o tempo e a taxa de crescimento. A substituição de importações surge, então, como uma resposta espontânea às novas condições de preços relativos trazidas pelas crises cambiais e, especialmente, pela crise de 1930 (FURTADO, 1961).

A elasticidade da oferta de mão de obra e a abundância de terras, que caracterizavam os países produtores de café, constituíam clara indicação de que os preços desse artigo tenderiam a baixar a longo prazo, sob a ação persistente das inversões em estradas de ferro, portos e meios de transporte marítimo que se iam avolumando no último quartel do século passado. Percebe-se melhor a natureza desse problema observando-o de uma perspectiva mais ampla. Os empresários das economias exportadoras de matérias-primas, ao realizarem suas inversões, tinham de escolher dentre um número limitado de produtos requeridos pelo mercado internacional. No caso do Brasil, o produto que apresentava maior vantagem relativa era o café. Enquanto o preço desse artigo não baixasse a ponto de que aquela vantagem desaparecesse, os capitais formados no país continuariam ocorrendo para a cultura do mesmo. Portanto, era inevitável que a oferta de café tendesse a crescer, não em função do crescimento da procura, mas sim da disponibilidade de mão de obra e terras

subocupadas, e da vantagem relativa que apresentasse esse artigo de exportação. (FURTADO, 1959. p.181)

Adentrando nas contribuições de Furtado em *Formação Econômica do Brasil* (1959) pode-se colocar que a mudança dos efeitos dinâmicos da economia para o mercado interno começa com as sucessivas crises de superprodução do café durante o início do século XX. A condição de subdesenvolvimento e a geografia do país moldou a crise do café, dada a alta elasticidade da oferta de mão de obra e abundância de terras férteis. Na análise de Furtado, era evidente que com o desenvolvimento da exploração dominante desse cultivo nas terras brasileiras tenderia a cada vez mais diminuir o preço do café. Era inevitável que a oferta aumentasse, porém não em função de aumentos na demanda de uma mercadoria quase inelástica, mas sim por condições relativas à possibilidade de oferta dessa mercadoria.⁵²

A política brasileira intervencionista no que diz respeito a preços do café, começa em 1906 no convenio de Taubaté, onde é estabelecido a estratégia na qual o setor público compraria as sacas de café excedentes com o intuito de manter os preços para exportação em um cenário de superprodução. No entanto, essa política era possibilitada não a partir do gasto público ligado a emissão monetária ou por arrecadação tributária direta, mas sobretudo por empréstimos internacionais e por uma taxa sobre as exportações do próprio café (FURTADO, 1959).

As crises de divisas resultavam inevitavelmente em desvalorização da moeda nacional e assim afetavam o custo de vida da classe trabalhadora e de uma nova classe média emergente no Brasil. Assim, inicia-se na segunda década do século XX sucessivos movimentos políticos, revoltas e o surgimento de novas ideologias defendidas por trabalhadores urbanos, a burocracia civil e grupos militares. Por outro lado, as políticas intervencionistas do governo federal e dos entes subnacionais iam em direção a manutenção do poder de compra da elite cafeeira que então se incentivava o setor exportador a continuar os níveis de produção e se mantinha o nível de importação (FURTADO, 1959).

As políticas de defesa do café imprimiram um viés de expansão à produção cafeeira, o que acabou amplificando os efeitos da crise de 1929 sobre a economia brasileira. Inicialmente

⁵² Além do mais, autores como Suzigan (1986) apontam outra tendência estrutural do desencontro entre oferta e demanda do café. A defasagem entre o plantio e a colheita do café, em média cinco anos, como um dos principais fatores explicativos para o descasamento estrutural entre oferta e demanda. Essa defasagem tornava a resposta da produção aos sinais de mercado lenta e imprecisa, alimentando ciclos recorrentes de superprodução com base em expectativas defasadas sobre a demanda. Ainda que esse tipo de análise ajude a compreender certos padrões históricos do setor cafeeiro, ela pode ser criticada por supor um desalinhamento permanente entre oferta e demanda mesmo no longo prazo, ignorando eventuais mecanismos de ajuste de taxa de lucro e reestruturação do setor. No entanto, essa crítica mais aprofundada escapa ao escopo do presente trabalho e deve ser tratada em estudo específico.

financiadas por crédito externo (essencialmente por Libras), essas políticas permitiam ao governo sustentar o setor exportador sem necessidade de um controle rígido de importações. No entanto, com o colapso do financiamento internacional após a crise, tornou-se necessário recorrer a recursos domésticos. Nesse novo contexto, o controle das importações surgiu quase como uma consequência natural, abrindo espaço para um processo de substituição de importações ainda incipiente, mas já significativo como resposta reflexa à nova conjuntura (FURTADO, 1959).

Todavia, a partir da crise de 1929 as desvalorizações cambiais não eram mais suficientemente eficazes para a manutenção do preço do café. Ao mesmo tempo, a captação de recursos externos era impossível no cenário de profunda depressão internacional. O novo grupo político que emerge ao poder na revolução de 1930 oriundo de novos setores e regiões que se alçavam política e economicamente enfrenta o desafio de estabelecer uma política para o excedente do café produzido sem a possibilidade de apoio de capitais internacionais. A escolha do governo provisório foi por comprar e queimar o café produzido acima do nível de demanda internacional.

Essa opção significou a manutenção do emprego e da renda dos trabalhadores ligados ao setor cafeeiro e indiretamente na manutenção do emprego e da renda dos trabalhadores ligados ao mercado interno. Os efeitos negativos da crise internacional de 1929 reverberaram com um multiplicador menor sobre o desemprego e a renda nacional, já que o governo acabou realizando uma política fiscal anticíclica, o valor do café que se destruía era significativamente inferior ao montante de renda que se criava (FURTADO, 1959). Dessa forma, a recuperação brasileira já em 1933 demonstra que o Brasil realizou algo como se fosse um prólogo do que seria conhecido como a política do *new deal* realizada pelo governo norte americano. No entanto, como observa Furtado (1959), tratou-se de uma política de fomento à renda que emergiu como subproduto dos interesses ligados ao setor cafeeiro, e não de uma inovação deliberada e heterodoxa, como ocorreu no caso norte-americano. Para o autor, as condições instáveis da política brasileira no período levaram ao governo provisório adotar políticas que beneficiassem a elite cafeeira, mesmo que a revolução de trinta tivesse como objetivo a superação das benesses às oligarquias paulistas e mineiras ligadas à agroexportação⁵³.

⁵³ Fonseca (2012) relembra que, embora a sustentação do preço do café representasse um benefício aos cafeicultores, o governo também impôs tributos ao setor com o objetivo de desestimular novas plantações e incentivar a diversificação da produção primária.

Ao evitar a queda na lucratividade dos setores exportadores, o governo assegurava a demanda efetiva gerada pelos empregos ligados à produção de café. A manutenção dos níveis de emprego e salários, em um momento de crise global e retração do comércio internacional, alterou as relações de rentabilidade entre a produção agroexportadora e a indústria voltada ao mercado interno, orientando os investimentos para a produção nas indústrias ligadas ao mercado interno. Inicialmente, isso levou ao aumento da utilização da capacidade industrial já existente e, posteriormente, incentivou o crescimento dos investimentos em máquinas e equipamentos em sentido de ampliar a capacidade produtiva no setor industrial (FURTADO, 1959). Em relação ao comportamento do investimento, a interpretação de Furtado indica que, ao manter a procura interna em maior nível relativo que a procura externa e estabelecer uma nova relação de preços, os setores ligados a produção de mercadorias para o mercado nacional se tornaram mais rentável, demandando mais investimentos na produção industrial destinada ao mercado interno.

No entanto, à luz do PDE de longo prazo, independentemente da rentabilidade, o ponto central aqui é a expectativa de demanda. Diante do colapso internacional daquele período, apenas um produtor extremamente desinformado acreditaria que haveria uma demanda crescente capaz de justificar a continuidade da expansão da produção cafeeira. Nesse sentido, o investimento não pode ser explicado pela expectativa de uma taxa de lucro “normal”, mas sim pelas condições efetivas de demanda ou, mais precisamente, pela ausência delas. Essa distinção será explorada com maior profundidade no terceiro capítulo, onde propomos uma contribuição à literatura ao deslocar o foco da lucratividade esperada para as restrições impostas pela demanda efetiva no contexto das decisões de investimento.

O crescimento da procura de bens de capital, reflexo da expansão da produção para o mercado interno, e a forte elevação dos preços de importação desses bens, acarretada pela depreciação cambial, criaram condições propícias a instalação no país de uma indústria de bens de capital. A procura de bens de capital coincide, nas economias desse tipo, com a expansão das exportações — fator principal do aumento da renda — e, portanto, com a euforia cambial. Por outro lado, as indústrias de bens de capital são aquelas com respeito às quais, por motivos de tamanho de mercado, os países subdesenvolvidos apresentam maiores desvantagens relativas. Somando-se essas desvantagens relativas às facilidades de importações que prevalecem nas etapas em que aumenta a procura de bens de capital, tem-se um quadro do reduzido estímulo que existe para instalar as referidas indústrias nos países de economia dependente. Ora, as condições que se criaram no Brasil nos anos trinta quebraram este círculo. A procura de bens de capital cresceu exatamente numa etapa em que as possibilidades de importação eram as mais precárias possíveis. (FURTADO, 1959. p.248)

Para Furtado (1959), a robusta recuperação da economia brasileira devia-se as políticas não ortodoxas expansionistas e ao diferencial da rentabilidade entre o investimento ligado a exportação e o investimento ligado a produção interna. A economia brasileira demonstrou capacidade de gerar estímulos internos que compensaram os efeitos da crise externa, conseguindo, inclusive, fabricar parte dos materiais necessários para sua expansão. Dessa forma, a recuperação dos investimentos começou em 1933, com a maturação dos projetos realizados na década anterior; a economia não havia somente se recuperado internamente anulando os efeitos regressivos da crise internacional, como também conseguiu fabricar, mesmo em um cenário externo difícil, parte dos insumos necessários para a continuação da expansão produtiva.

Tabela 2.5: Taxas anuais de crescimento da produção industrial e do quantum das importações por gênero de indústrias (1933-1939)

Segmentos da indústria	Produção Industrial 1933-1939 (%)	Importações (Quantum) 1933-1939 (%)
A. Extrativa Mineral	8,1	3,8
B. Indústria de Transformação (principais gêneros)	11,3	...
Minerais não-Metálicos	19,9	-4,3
Metalurgia	20,4	3,6
Mecânica	...	10,5
Material Elétrico	...	3,7
Material de Transporte	...	9,1
Papel e Papelão	22	4,1
Química	...	3,1
Farmacêuticos, Perfumaria e Plástico	...	-1,1
Têxtil	11,1	-6,6
Vestuário e Calçados	9,8	-4,9
Produtos Alimentares	1,9	-4,7
Bebidas	8,4	1,8
Editorial e Gráfica	...	-3,8
Diversas	...	-7

Fonte: Suzigan e Villela (1975)

Com base nos dados da Tabela 2.5, observa-se um movimento característico da economia brasileira que Furtado destaca em *Formação Econômica do Brasil* (1959): a substituição do conteúdo importado por produção nacional no âmbito do setor industrial, especialmente nos ramos têxtil, de vestuário e de produtos alimentares. A participação dos bens

de capital nacionais na formação bruta de capital fixo industrial cresce de forma expressiva, refletindo o fortalecimento da capacidade interna de produzir equipamentos industriais. No entanto, é relevante notar que, por outro lado, em termos absolutos, é observado um aumento das aquisições externas de bens de capital, principalmente ao analisarmos o crescimento dos produtos da indústria mecânica e material de transporte. Além disso, há um crescimento moderado nas indústrias de bens intermediários, como revelam os dados relativos aos setores de metalurgia e de papel e papelão.

Assim, embora o padrão de consumo no Brasil e o desemprego estrutural caracterizem economias subdesenvolvidas, Furtado argumenta que o excedente gerado pela exploração do café inicialmente se direcionou de forma espontânea para investimentos na produção de mercadorias voltadas ao consumo interno⁵⁴. Posteriormente, com a entrada do Estado desenvolvimentista, esses investimentos passaram a ser planejados e executados por meio das instituições criadas, com estratégias focadas na superação dos estrangulamentos externos e no desenvolvimento do complexo industrial nacional⁵⁵. Esse processo resultou em um novo papel para o Brasil na economia política mundial.

2.3.3. Paiva Abreu: Economia Brasileira e o Setor Externo

[...]Não há dúvida que tais países se “voltaram para dentro”, com o crescimento dependendo crucialmente da capacidade de acomodar o deslocamento de demanda associado à brusca mudança de preços relativos encarecendo importações. Entretanto, com base na experiência dos últimos 75 anos, parece claro que a ênfase na endogeneização das fontes de dinamismo do crescimento econômico parece ter sido exagerada, tendo sido certamente desmentida pelo comportamento da economia brasileira nos últimos 35 anos. Assim, mesmo no auge de um período em que o crescimento da economia dependia preponderantemente de fatores internos, as restrições externas são os principais determinantes das linhas principais da política econômica, sublinhando a impossibilidade de estudar-se a economia brasileira no período sem referência à inserção do Brasil na economia mundial. (ABREU, 2014. p.79)

⁵⁴ Ainda que parte do excedente do setor cafeeiro tenha sido redirecionada diretamente pelos próprios cafeicultores para setores industriais e urbanos, Leopoldi (2019) desta que é importante apresentar que a reconfiguração do sistema financeiro, especialmente a partir da atuação do Banco do Brasil, teve papel central na mediação dessa realocação de recursos. Segundo Mattos e Alvarenga Jr (2021), a recriação da Carteira de Redesconto foi decisiva na instrumentalização da política monetária para ampliar o crédito doméstico e financiar déficits públicos, incluindo os gastos associados à política de sustentação do café. Em 1935, essa carteira já respondia por aproximadamente 20% da base monetária, evidenciando que a reorientação do excedente do café não ocorreu apenas de forma espontânea, mas também foi amplamente conduzida por mecanismos estatais e financeiros.

⁵⁵ Ainda que esse indicador não capture integralmente a influência do crescente intervencionismo estatal ao longo da década de 1930, é possível perceber um aumento significativo da participação do Estado brasileiro nos investimentos, conforme indicam os dados do IBGE sobre a formação bruta de capital fixo do governo. Entre 1929 e 1938, essa variável representava, em média, 0,43% do PIB. Já no período de 1939 a 1945, sua média salta para 1,74% do PIB.

O historiador econômico Marcelo Paiva Abreu não pode ser considerado um economista estruturalista como os outros dois autores já apresentados. A ênfase de Abreu em seus trabalhos é mais descritiva do que propriamente interpretativa, ainda que por vezes não se furte de colocar suas posições sobre a Era Vargas. Sua contribuição está principalmente no campo das relações econômicas externas e pode-se considerar que suas pesquisas apresentadas no livro “a ordem do progresso” formam a compreensão mais convencional deste período da história econômica, sendo esse livro amplamente consagrado e estudado nas universidades brasileiras.

Abreu coloca que a linha furtadiana sobre os fatores do crescimento econômico nos anos trinta foi excessivamente enfática nos componentes internos da demanda como fontes do dinamismo do produto brasileiro, sendo esta perspectiva desmentida nas últimas décadas⁵⁶. No entanto, as argumentações sobre essa ênfase demasiada no mercado interno por Furtado não são expostas em seu célebre livro, apenas é concentrado seus esforços para demonstrar os caminhos e a importância do setor externo na dinâmica econômica da época.

O autor inicia sua análise destacando a severa restrição externa enfrentada pelo Brasil após 1929: as reservas cambiais, que somavam cerca de 31 milhões de libras esterlinas em setembro de 1929, chegaram a zero em 1931. Entre 1928 e 1932, as importações caíram cerca de 60%, enquanto as exportações recuaram 16%. Essa dinâmica refletiu não apenas uma queda em termos de valor e volume, mas também uma deterioração de aproximadamente 26% nos termos de troca, ou seja, na relação entre os preços das exportações e das importações. Tal deterioração implicou uma redução da capacidade de importar em cerca de 40%. Com essa situação, em setembro de 1931 os pagamentos relativos à dívida externa foram suspensos e foi reintroduzido o monopólio do controle cambial pelo Banco do Brasil, que durou até meados de 1934 quando a situação externa obteve relativa melhora (ABREU, 2014).

Nesse contexto do auge da crise global e da crise cambial brasileira, novas negociações entre os países foram abertas. A missão de Otto Niemeyer ao Brasil visava restaurar as relações econômicas com o Reino Unido, fomentando reformas fiscais e monetárias para “estabilizar” o país e garantir a remessa de capitais ao exterior. Entre as recomendações estavam o equilíbrio orçamentário, a reforma monetária, a volta ao padrão-ouro e a criação de um banco central ortodoxo para controlar a emissão de moeda e a política cambial, além de reorganizar serviços e limitar o endividamento público. A missão era marcada por divergências entre interesses financeiros britânicos, que buscavam uma redução nas importações, e interesses comerciais

⁵⁶ Carece de fontes.

britânicos, que exigiam tarifas menos proibitivas para produtos oriundos do Reino Unido. Niemeyer esperava que tais reformas garantissem um financiamento britânico ao Brasil, mas o governo brasileiro ignorou grande parte das recomendações, buscando uma saída autônoma para a crise financeira (ABREU, 2014).

Fica evidente que a intenção das recomendações tinha como objetivo minimizar a interferência do governo provisório na política econômica e abrir caminhos para aumentar a influência dos interesses britânicos na formulação das políticas. Nessa linha, Niemeyer considerava que realizada as reformas referidas, o governo britânico emprestaria algo em torno de £16 milhões para execução dessas políticas. Porém, as autoridades brasileiras não consideraram seriamente que o valor ofertado seria suficiente para manter o nível de produto, tampouco levaram adiante a proposta de criação de um banco central e estabilização do mil-réis, pois sabiam que não havia recursos disponíveis nos mercados financeiros internacionais para isso em 1931. O governo brasileiro queria que Niemeyer recomendasse a negociação de um *funding loan*⁵⁷, mas ele se opôs firmemente. No fim, as autoridades brasileiras anunciaram a renegociação externa unilateralmente em setembro de 1931: o governo garantia o pagamento integral do serviço dos *funding loan* de 1898 e 1914 e estipulava juros relativos aos demais empréstimos federais a serem pagos em 3 anos com títulos de 5%. As dívidas estaduais e municipais não foram discutidas e as amortizações do governo federal foram suspensas.

Ainda, o relatório de Niemeyer concluía recomendando que, o governo brasileiro não deveria envolver nas manutenções dos preços do café, nem que se responsabilizasse por transferências a outros ramos de produção. Mais uma vez, o governo provisório foi na direção oposta ao que os britânicos recomendavam ao Brasil e Niemeyer, mais tarde, reconheceria o fracasso de sua missão, ao admitir que “no Brasil a lei de causa e efeito evidentemente não se aplica na esfera da economia, e... como nada aqui parece certo senão o inesperado, suponho que as coisas não vão na verdade tão mal quanto parecem” (ABREU, 1999. p.94).

Nesse contexto, cabe aqui uma breve digressão comparativa com o caso argentino e sua relação externa, tanto por ser um tema abordado por Abreu (1984), quanto, principalmente, por permitir traçar caminhos analíticos distintos que ajudam a identificar com mais precisão os fatores que impulsionaram o sucesso brasileiro na superação da crise, em contraste com o desempenho mais frágil da Argentina no mesmo período. A comparação é especialmente

⁵⁷ *Funding Loan* refere-se a um tipo de empréstimo utilizado para renegociar a dívida externa de um país, especialmente no contexto de financiamento de longo prazo.

relevante para compreender como as condições externas interagiram com o contexto e as escolhas de cada país. No estudo comparativo de Abreu, destaca-se, sobretudo, a análise do grau de margem de manobra que Brasil e Argentina tiveram no cenário internacional após a crise de 1929.

A partir do pós primeira guerra mundial, a estrutura comercial entre britânicos e argentinos caminhavam em direção ao desequilíbrio favorecendo a Argentina. Enquanto a participação britânica sobre as exportações argentinas permanecia estáveis, já as importações argentinas se deslocavam para o mercado norte americano, não apenas pela sobrevalorização da Libra, mas, também, pelo crescimento competitivo dos EUA e o relativo declínio britânico no que concerne as mercadorias “modernas” a época. No entanto, os fluxos financeiros entre Argentina, Grã-Bretanha e EUA ajudavam a compensar os desequilíbrios comerciais entre esses países, equilibrando suas relações no balanço de pagamentos mesmo com trocas desiguais de bens (ABREU, 1984).

Ao contrário da Argentina, cuja dependência das exportações de carne era relativamente menor, o Brasil apresentava uma forte concentração nas exportações de café, que representavam cerca de 70% de suas vendas externas, sendo os Estados Unidos responsáveis por absorver aproximadamente metade desse montante. Assim, o Brasil não apenas era mais dependente de seu principal mercado exportador do que a Argentina, como também tinha uma pauta exportadora mais concentrada. A estrutura do comércio exterior brasileiro formatava condições diferentes no que concerne o fluxo de capitais, o país mantinha superávit comercial com os EUA e déficit com a Grã-Bretanha, ao passo que os fluxos financeiros acentuavam esses desequilíbrios, diferentemente do caso argentino. Apesar da força dos EUA como novo credor, o Brasil não foi submetido à mesma pressão externa que a Argentina para ajustar sua política econômica em favor dos interesses norte-americanos (ABREU, 1984).

Mesmo que a Argentina tenha sofrido um impacto menor nos termos de troca do que o Brasil durante a Grande Depressão, sua economia enfrentou uma retração mais acentuada do PIB, cerca de 15% até 1932, e uma recuperação mais lenta, com menor dinamismo industrial, alcançando apenas em 1935 os níveis de atividade registrados em 1929. Nesse sentido, a política externa argentina, especialmente sobre o Tratado Roca-Runciman com a Grã-Bretanha, é tradicionalmente criticada por priorizar interesses setoriais dos produtores de carne, mesmo que o peso relativo dessas exportações não justificasse concessões tão amplas. Com a assinatura do referido tratado em 1933, a política externa argentina passou a favorecer explicitamente a Grã-

Bretanha, garantindo privilégios como tratamento preferencial nas remessas, redução de tarifas sobre produtos manufaturados britânicos e câmbio mais vantajoso para importações do Reino Unido, além de condições favoráveis ao capital britânico investido no país.

Enquanto a Argentina, pressionada pela Grã-Bretanha e pela importância dos pecuaristas para a estabilidade política da Concordância, adotou políticas que favoreceram o comércio exterior e o capital britânico, o Brasil pôde seguir uma política econômica externa definida em bases ad hoc, praticamente sem interferência norte-americana. Essas diferenças entre as políticas econômicas externas adotadas pela Argentina e pelo Brasil tiveram, naturalmente, implicações bastante distintas sobre seus balanços de pagamentos, pois o Brasil dispunha de maior disponibilidade relativa de divisas, dada a relutância norte-americana em adotar acordos comerciais e de pagamentos bilaterais ou impor restrições à entrada de mercadorias brasileiras no seu mercado. Caso os norte-americanos tivessem adotado métodos truculentos para equilibrar seus pagamentos em relação ao Brasil, como fizeram os britânicos com a Argentina, seria de se esperar uma substancial redução na disponibilidade de divisas. (ABREU, 1984. p. 323)

No entanto, a interpretação de Abreu encontra importantes contrapontos. Fonseca (2013), por exemplo, atribui maior peso aos fatores internos de política econômica para explicar as diferenças no desempenho entre os países. Segundo o autor, as trajetórias econômicas divergentes dependeram menos das relações externas com o Reino Unido e os Estados Unidos, e mais das escolhas de política econômica adotadas pelos próprios governos.

A prosperidade argentina no período pré-1930 deveu-se, em parte, à exportação de produtos com alta elasticidade-renda, cuja demanda crescia com o aumento da renda nos países desenvolvidos⁵⁸. A forte integração com o Império Britânico era vista positivamente, e não como uma relação imperialista. No entanto, diante da crise, a Argentina adotou uma política de valorização cambial para manter credibilidade externa e atrair capitais, chegando a propor o retorno ao padrão-ouro, mesmo quando o próprio Reino Unido já o havia abandonado. Essa estratégia, porém, revelou-se ineficaz em um cenário de crise e escassez de liquidez internacional (FONSECA, 2013).

Nesse contexto, o Tratado Roca-Runciman simbolizou o liberalismo argentino dos anos 1930 e evidencia a submissão do país aos britânicos. Apesar da evidente fragilidade do modelo agroexportador, a elite argentina não buscou alternativas e insistiu em aprofundá-lo com apoio britânico. A criação do Banco Central de orientação ortodoxa em 1935 também refletiu essa

⁵⁸ Antes da década de 1930, a Argentina era muito mais bem-sucedida que o Brasil no modelo agroexportador. Em 1900, seu PIB per capita era cerca de quatro vezes maior e, em 1910, seu PIB total superava o brasileiro. Além disso, o país possuía melhores indicadores sociais, especialmente em educação e saúde, e sua qualidade de vida, durante o que ficou conhecida como Belle Époque argentina. Um símbolo desse avanço foi a inauguração do metrô de Buenos Aires em 1913, o primeiro da América Latina e do Hemisfério Sul (FONSECA, 2013).

lógica: priorizou-se a credibilidade fiscal e monetária para atrair capital financeiro, de moda a contrastar com o desenvolvimentismo de países como o Brasil, que apostavam na produção e no gasto público diante da crise (FONSECA, 2013). A explicação de Fonseca no contraste Brasil-Argentina vai em direção a economia política que estruturavam os conflitos internos:

[...]ao contrário da Argentina, no Brasil havia um setor agrário voltado ao mercado interno cujo peso se manifestava na política, uma vez que a Constituição de 1891 consagrara o federalismo, e daí o peso das bancadas estaduais na Câmara dos deputados e, principalmente, no Senado (igual número de representantes por estado). Esses segmentos regionais estiveram à frente da “Aliança Liberal”, chapa encabeçada por Getúlio Vargas e João Pessoa para concorrer contra a candidatura paulista de Júlio Prestes (Fausto, 1970). Derrotada nas urnas em uma eleição denunciada como fraudulenta, os políticos civis recorrem ao Exército (e principalmente à jovem oficialidade, os “tenentes”) para levar adiante o golpe de estado. [...] Tal como a “Aliança”, a “Revolução de 30” não foi um movimento que representasse a substituição de uma classe agrária por outra industrial. Entretanto, abriu espaço para isso. O importante aqui é observar que esses setores agrários não exportadores, ou “voltados para dentro”, conquanto participassem do pacto do poder anterior, mesmo sem serem hegemônicos, desde o início do século XX vinham criticando a “prioridade exportadora” do país, embora sem força suficiente para articular um projeto próprio. (FONSECA, 2013. p.7)

Dessa forma, pode-se observar que Abreu (1984) atribui um peso decisivo às diferenças na inserção externa dos dois países, especialmente no tratamento diferenciado que Brasil e Argentina receberam; respectivamente, dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha. Para o autor, a relativa autonomia brasileira para formular políticas *ad hoc* decorreu da postura menos coercitiva dos EUA em relação ao comércio e aos pagamentos, ao passo que a Argentina enfrentou maior pressão britânica para manter acordos que favoreciam o capital externo e os setores exportadores locais. Já Fonseca (2013), por outro lado, enfatiza as determinações internas da política da época, que levaram a regimes fiscais e formulações institucionais opostas do caso argentino.

Retornando a leitura específica de Abreu sobre o caso brasileiro: no que concerne a questão fiscal, os dados sobre os déficits durante o Governo Provisório confirmam que a política fiscal ortodoxa proposta no documento de Niemeyer não foi adotada. Para o objetivo desse estudo é importante entender quais características da situação brasileira, doméstica ou externa, permitiram a Vargas ignorar as recomendações de Niemeyer e realizar o *default* de 1931.

No contexto das relações econômicas internacionais do Brasil, isso pode ser atribuído, ao menos em parte, à relativa fraqueza do poder de barganha britânico. A reação do governo brasileiro teria sido diferente se o clima político fosse outro e se os britânicos contassem com maior poder de barganha. Quando se tornou claro que o influxo de capitais estrangeiros havia estancado, os britânicos nesse instante perderam um instrumento tradicionalmente empregado para extrair concessões do Brasil, e se tornaram vulneráveis ao *default* brasileiro sem terem como retaliar, já que não tinham um déficit

comercial com o Brasil. [...] As razões internas que explicam por que Vargas, a despeito de suas afirmações em contrário, não seguiria as recomendações de Niemeyer podem ser encontradas na base política do governo que tomou o poder em 1930, que o obrigou a buscar uma saída não-deflacionária para a crise. Essa solução, em termos práticos, resultou em políticas que favoreceram os interesses industriais domésticos. (ABREU, 1999. p.104)

Essa dissertação entende que a posição britânica quanto às relações comerciais com o Brasil, ainda que relevante, não esgota a explicação para a posição brasileira no contexto da ruptura do mercado financeiro internacional. A ausência de um grande déficit comercial britânico com o Brasil limitava possíveis retaliações, mas mais decisiva parece ter sido a avaliação do governo Vargas quanto à inviabilidade de manter os compromissos externos sem comprometer severamente o nível de atividade econômica. A proposta britânica de um pagamento reduzido não resolvia o problema central, o colapso do financiamento externo já impunha severas restrições ao balanço de pagamentos, e aceitar tais termos poderia apenas aprofundar a recessão sem garantir estabilidade⁵⁹.

A visita da missão Niemeyer correspondeu ao auge desta influência fugaz, mas o efetivo poder de barganha dos Estados Unidos, em vista de seu déficit comercial no intercâmbio com o Brasil, acabaria por prevalecer. Do ponto de vista do Brasil, o arranjo relativo à dívida foi insatisfatório, pois apenas adiou o problema através do aumento do total da dívida. O alívio trazido pelo adiamento de pagamentos foi, além disso, insuficiente, como demonstraria a acumulação de atrasados comerciais em 1932-1934. (ABREU, 2014. p.81)

A crítica de Abreu sugere que o governo brasileiro ficou num impasse, ao evitar uma moratória completa e ao rejeitar soluções mais duras, como a proposta da missão Niemeyer, optou-se por um meio-termo que não resolveu o problema de forma sustentável. Nesse cenário, diferentemente dos britânicos, que priorizavam o pagamento das dívidas financeiras, os EUA mantiveram uma política mais conciliatória, principalmente com a chegada de F. Roosevelt a presidência norte-americana, que buscava a preservação de sua posição comercial. Entre 1930 e 1936, a crise econômica global e os problemas no câmbio brasileiro provocaram uma forte retração nos investimentos estrangeiros, especialmente de origem europeia. Muitas empresas estrangeiras faliram ou foram nacionalizadas, e parte de seus ativos foi adquirida por capitais norte-americanos. Esse processo resultou em uma mudança significativa na composição do investimento estrangeiro direto no Brasil, com o aumento relativo da participação dos Estados Unidos frente ao declínio europeu (ABREU, 2014).

No entanto, mesmo com algum alívio na balança de pagamentos já em 1934, não houve melhora significativa na escassez de divisas, em parte devido ao descongelamento dos atrasados

⁵⁹ A posição do governo Vargas contrapõe-se a estratégias adotadas em outras conjunturas, como nos anos 1980, quando prevaleceu uma tentativa de acomodação externa às custas da atividade interna.

cambiais. Nesse contexto, os Estados Unidos enviaram representantes para avaliar a situação cambial brasileira. Ao contrário da abordagem ortodoxa de Niemeyer em 1931, que atribuía os desequilíbrios a fatores internos, o comissário John Williams destacou que a crise cambial brasileira não poderia ser resolvida apenas por medidas domésticas, pois estava atrelada à retração do comércio internacional e à persistência de barreiras protecionistas, variáveis fora do controle do governo brasileiro. Williams também observou que o controle cambial foi adotado apenas após o esgotamento das reservas internacionais e uma severa desvalorização da moeda nacional (ABREU, 1999). No entanto, essa desvalorização não implicou aumento das receitas de exportação, sobretudo no caso do café, principal produto da pauta exportadora. Isso porque os preços do café eram fixados em libra esterlina, e, portanto, a taxa de câmbio local não afetava diretamente os preços externos.

Além disso, a posição dominante do Brasil no mercado internacional de café fazia com que a demanda fosse altamente inelástica a reduções de preço. Essa limitação empírica coloca em xeque a confiança excessiva, comum na literatura econômica da época, e ainda presente em autores como Furtado (1959), na eficácia dos ajustes externos via preços relativos. O caso brasileiro evidencia que, para produtos de baixa elasticidade-preço e no contexto de mercados monopolizados por um país exportador, a desvalorização cambial tem efeitos limitados sobre o saldo comercial. De toda forma, o diagnóstico de Williams enfatiza que o controle cambial foi justificado como medida necessária para garantir importações essenciais e conseguir divisas a preços adequados para honrar compromissos internacionais. Não havia discriminação contra os EUA nos controles cambiais, mesmo assim Williams recomendou a liberação das divisas geradas por exportações, o que ocorreu em 1934 (ABREU, 1999).

Diante do agravamento da crise cambial no início de 1935, intensificada pela permissividade nas autorizações para remessas de lucros ao exterior, o presidente do Banco do Brasil chegou a propor a suspensão dos pagamentos da dívida externa. Para contornar a situação, o governo brasileiro enviou representantes aos Estados Unidos e à Inglaterra. Embora a missão em Washington não tenha obtido avanços imediatos, o ministro da Fazenda, Sousa Costa, comprometeu-se com a continuidade dos pagamentos e com a flexibilização do regime cambial, o que serviu para atenuar as preocupações norte-americanas. A nova política previa que 35% das receitas de exportação fossem entregues ao Banco do Brasil, a uma taxa oficial, para quitar obrigações do governo, enquanto os 65% restantes seriam transacionados no mercado livre, atendendo às demandas do setor privado. Em Londres, o governo conseguiu negociar um acordo para desbloquear os pagamentos atrasados aos credores britânicos, seguido

posteriormente por entendimentos semelhantes com os Estados Unidos e outros detentores de créditos de curto prazo (ABREU, 2014).

A liberalização da política cambial resultou das pressões norte-americanas para alinhar o Brasil entre os países pró-multilateralismo. A aplicação da política de defesa do multilateralismo por parte dos Estados Unidos levou à recusa de propostas brasileiras que resultariam em tratamento cambial preferencial dos interesses norte-americanos. (ABREU, 2014, p.87)

O ponto curioso é que, mesmo sendo os principais beneficiários das trocas bilaterais com o Brasil, os EUA rejeitaram propostas que favorecessem seus próprios interesses em nome da defesa do princípio do multilateralismo. Essa atitude contrastava com a postura do Reino Unido, que agiu de maneira mais pragmática, priorizando o destravamento de pagamentos atrasados a seus credores. Com base em episódios da política externa como esse, Abreu atribuiu ao relacionamento com os Estados Unidos, durante os anos 1930, um papel determinante no processo de recuperação da economia brasileira. No entanto, entre 1936 e início de 1937, o Banco do Brasil acumulou reservas cambiais significativas, permitindo uma política liberal de remessa de lucros e flexibilização dos controles de importação para atrair capital estrangeiro. Contudo, a recessão nos EUA em 1937-1938 fez essa estratégia fracassar: as reservas caíram de £10 milhões no início de 1937 para um déficit de £6 milhões em moedas conversíveis no final do ano (ABREU, 2014).

Ademais, voltando em 1934, o Brasil e países credores iniciaram negociações para substituir o *funding loan* de 1931 e retomar o serviço de empréstimos excluídos. Sob pressão britânica, Niemeyer sugeriu a Oswaldo Aranha um esquema de classificação dos empréstimos, priorizando os de maior qualidade, que receberiam uma maior proporção dos pagamentos de juros e amortizações. O Brasil comprometeu-se a pagar £8 milhões anuais até 1938, em vez dos £24 milhões estipulados nos contratos. Apesar das dificuldades no balanço de pagamentos, a economia cresceu 8% ao ano entre 1934 e 1937, impulsionada pela política fiscal expansionista, controle dos estoques de café e política monetária moderada, sem sinais claros de inflação até o final do período.

Nesse contexto, a política externa brasileira logrou êxito nas negociações, mesmo diante de pressões externas. O desempenho da economia foi viabilizado, em parte, pela reorientação da política externa econômica, marcada pela assinatura de acordos bilaterais de compensação com países europeus, especialmente com a Alemanha nazista. Por meio desses acordos, o Brasil conseguiu garantir divisas para importar bens de intermediários e manter a atividade industrial, ao mesmo tempo em que escoava parte de suas exportações agrícolas. Essa estratégia permitiu

reduzir a dependência do financiamento externo anglo-americano, conferir maior autonomia à política econômica interna e sustentar o crescimento, reforçando a legitimidade da postura negociadora mais firme com os credores tradicionais.

Porém, de acordo com Abreu (2014), os acordos bilaterais de compensação representaram uma ameaça percebida pelos Estados Unidos, mas não refletiu um real poder de barganha alemão comparável ao norte-americano. O autor critica interpretações que atribuem exclusivamente à habilidade negociadora de Vargas a ampliação da margem de manobra da política externa brasileira, desconsiderando a anuência tácita dos EUA, cujos interesses mais amplos ditavam uma tolerância estratégica. Ele também relativiza a ideia de uma "equidistância pragmática" entre Alemanha e EUA, destacando que o comércio com os nazistas foi facilitado por marcos inconversíveis e teve forte motivação política interna, ao beneficiar regiões como o Nordeste e o Sul. Enquanto Aranha inicialmente se opôs ao acordo com a Alemanha, por considerá-la economicamente irrelevante diante dos EUA, sua posição foi revista posteriormente. Apesar da resistência norte-americana e de setores internos, o comércio bilateral com a Alemanha aumentou substancialmente, sobretudo nas exportações de café e algodão, mesmo com dificuldades operacionais nos acordos de compensação. Ainda assim, os Estados Unidos mantiveram e até ampliaram sua participação nas importações brasileiras, evidenciando os limites da influência alemã.

Apesar do aumento significativo da produção industrial na segunda metade dos anos 1930, que foi cerca de 80% superior à da década anterior, as importações de equipamentos para a indústria, após caírem para 25% do nível de 1929, permaneceram abaixo da média de 1925-1929 durante o período de 1933 a 1939. As evidências apontam para um direcionamento dos investimentos em favor dos setores produtores de bens intermediários, mas não há indícios robustos de investimentos relevantes em setores de bens de capital. Para Abreu (2014), a literatura ainda carece de evidências que sustentem a ideia de uma inflexão no movimento endógeno de acumulação no início dos anos 1930, já que não houvera um aumento expressivo da capacidade produtiva de bens de capital.

O autor associa o movimento endógeno de acumulação à emergência de uma indústria nacional de bens de capital, capaz de sustentar ciclos internos de investimento com menor dependência de importações. Tal definição, contudo, pode ser considerada excessivamente restritiva, uma vez que desconsidera os avanços em setores de bens intermediários e de consumo durável como componentes importantes da formação de uma estrutura produtiva mais

autônoma. Embora a produção de bens de capital ainda fosse limitada, o próprio dinamismo industrial e as políticas estatais da década de 1930 já configuravam um processo endógeno de acumulação, entendido de forma mais ampla. A ideia de acumulação endógena poderia ser ampliada para abarcar o fortalecimento do mercado interno, a criação de encadeamentos produtivos e o papel das políticas públicas na indução do investimento, e não apenas a produção doméstica de bens de capital.

Em 1938, a escassez de cobertura cambial gerou protestos dos credores estrangeiros, mas a política estratégica dos EUA impediu concessões imediatas. No lugar disso, surgiram propostas no Departamento do Tesouro americano voltadas ao desenvolvimento econômico de longo prazo no Brasil, refletindo o clima favorável das relações bilaterais que permitiu a missão Aranha aos EUA em 1939. Essa missão marcou o início de uma relação “especial” entre os dois países, em meio ao enfraquecimento das relações do Brasil com a Alemanha e o Reino Unido. Como resultado, foi concedido um crédito de US\$ 19,2 milhões pelo Eximbank, com contrapartidas como o compromisso brasileiro de adotar uma política cambial liberal, restringir o comércio com a Alemanha e retomar o pagamento da dívida externa. No entanto, a missão gerou forte oposição interna, especialmente entre os militares, por temores de que a retomada dos pagamentos da dívida afetasse as importações essenciais e aumentasse a dependência do Brasil em relação aos Estados Unidos. A missão Aranha e seus desdobramentos ilustram uma transição estratégica do Brasil: do bilateralismo pragmático com a Alemanha para uma relação bilateral mais política com os Estados Unidos, abrindo caminho para um posicionamento mais alinhado com os objetivos geopolíticos norte-americanos (ABREU, 1999).

No que se refere às relações externas, a partir de 1943, as relações entre Brasil e Estados Unidos começaram a passar por transformações significativas. Os incentivos e benefícios concedidos pelos norte-americanos, como facilidades no comércio exterior, alívio no serviço da dívida e financiamento da siderurgia brasileira com um crédito de 45 milhões de dólares, deixaram de ser prioridade na política externa dos EUA (ABREU, 2014.). Além disso, preocupados com a posição de suas exportações no cenário do pós-guerra, os Estados Unidos passaram a desestimular políticas voltadas à substituição de importações no Brasil, contrastando com sua abordagem anterior de apoio ao setor siderúrgico. Paralelamente, começaram a demonstrar incômodo com o governo autoritário de Vargas, indicando uma preferência pelo retorno do Brasil à democracia (ABREU, 2014).

Essa dinâmica nas relações EUA-Brasil, porém, não reflete uma contradição direta, mas sim as sutilezas da diplomacia em meio a uma guerra mundial; o incentivo à industrialização durante o conflito visava fortalecer um aliado estratégico, ao passo que, no pós-guerra, prevaleceram os interesses comerciais de manutenção de mercados abertos para os produtos norte-americanos. Ademais, essa suposta preocupação com a democratização que Abreu indica pode ser vista com ceticismo, já que o principal objetivo da diplomacia americana era garantir que o Brasil permanecesse alinhado aos seus interesses estratégicos e comerciais na nova ordem global.

Por fim, cabe destacar uma diferença de enfoque entre Abreu e os autores estruturalistas discutidos nesta dissertação. Abreu analisa a política cambial e as negociações externas do Brasil sob uma ótica predominantemente diplomática e “técnica”, centrada nos acordos formais e nos instrumentos de gestão da crise cambial dos anos 1930. Embora essa abordagem ofereça importantes contribuições para a compreensão institucional do período, ela tende a deixar em segundo plano o contexto mais amplo das relações assimétricas entre países centrais e periféricos. Ao adotar distância da perspectiva estruturalista, sua análise pode subestimar o papel das desigualdades estruturais nas negociações internacionais, nas quais a posição periférica específica do Brasil condicionava suas margens de manobra e favorecia a reprodução de vínculos de dependência com o centro do sistema capitalista.

3. CRESCIMENTO E CONFLITO DISTRIBUTIVO NA ERA VARGAS

Para manter o movimento do dinheiro e assegurar a propriedade do território a ser ocupado por formas mercantis sempre renovadas de acumulação patrimonial, o Estado brasileiro – que a pretexto da crise sempre retoma o seu caráter imperial – é chamado a intervir com o propósito de manter a segurança e o domínio das nossas classes proprietárias ou tentar validar o estoque de capital acumulado. As nossas reformas burguesas sempre tiveram como limites dois medos seculares das nossas elites ilustradas: o medo do Império e o medo do povo. (TAVARES, 1999. p.457)

Este capítulo busca articular os principais aspectos da macroeconomia com a economia política na origem do desenvolvimentismo brasileiro, explorando como os determinantes externos, a política fiscal e as disputas distributivas moldaram a trajetória econômica do país. Parte-se da investigação sobre o papel exercido do setor externo na dinâmica de crescimento. A política fiscal é interpretada à luz do princípio da demanda efetiva, não apenas como instrumento de estímulo ao produto, mas como expressão do conflito social. Ademais, insere-se elementos da economia política, examinando os conflitos que deram forma às políticas econômicas do período.

3.1. ERA VARGAS E O SETOR EXTERNO

Esta seção realiza uma análise empírica do papel do setor externo na trajetória de crescimento da economia brasileira ao longo do período investigado nesta dissertação. Se o primeiro capítulo aborda sobre o ponto de partida teórico que esta pesquisa parte para analisar a Era Vargas e o segundo capítulo sintetiza a história econômica e as interpretações clássicas do período, a primeira parte do terceiro capítulo experimenta os dados macroeconômicos no plano de duas vertentes de modelos heterodoxos de crescimento.

3.1.1. Crescimento, Preços Relativos e Exportações

Como mencionado anteriormente, o comportamento das exportações brasileiras no início da década de 1930 foi severamente impactado pela redução dos níveis de comércio global em decorrência do crash de 1929 e pela acentuada queda no preço internacional da saca de café. Como proporção do PIB, as exportações registraram uma forte redução nos primeiros anos da crise, estabilizando-se entre 10% e 15% com relação ao PIB ao longo da década de 1930, patamar significativamente inferior ao registrado em 1929, quando correspondiam a cerca de 29% do PIB. Esse cenário começou a mudar na transição para os anos 1940, quando, ao final da Segunda Guerra Mundial, as exportações passaram a representar cerca de 22% do produto brasileiro.

Os preços das exportações brasileiras mantiveram uma tendência de queda durante a maior parte dos anos 1930, especialmente devido à desvalorização do café, cujo preço só começou a se recuperar no final da década seguinte. De acordo com os dados de Suzigan e Villela (1975), a participação do café no total das exportações brasileiras sofreu uma queda expressiva: entre 1924 e 1929, o produto representava 72,5% das exportações; entre 1930 e 1933, essa participação caiu para 69,1%; entre 1934 e 1939, para 47,8%; e, no período de 1940 a 1945, atingiu uma média de 32,5%. No entanto, apesar da queda da demanda internacional pelo produto, a pauta exportadora brasileira demonstrou sinais de recuperação antes mesmo de o preço do café atingir níveis semelhantes aos dos anos pré-crise. Esse fato reflete o processo de diversificação dos produtos exportados ao longo da década.

Nesse contexto, o algodão emergiu como o principal responsável por sustentar o *quantum* de exportação, embora outros bens agrícolas também tenham ganhado relevância na pauta exportadora, como a borracha. Tal variedade foi favorecida por políticas que beneficiaram diferentes setores agrícolas em diferentes regiões do país. A criação de instituições, tais como o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1933, o Departamento Nacional de Produção Vegetal (DNPV) e o Departamento Nacional de Produção Animal (DNPA) em 1934, ilustra o esforço do Estado em promover a diversificação agrícola aliada a intenção política de descentralização produtiva que, ao mesmo tempo, buscava apoio político de Estados do nordeste e a mitigação da dependência do café na balança comercial. Além disso, o aumento da demanda internacional gerada pela guerra e os acordos comerciais firmados com os Estados Unidos e a Alemanha impulsionaram ainda mais as exportações brasileiras. Desse modo, surge uma estrutura exportadora menos dependente do café, embora o produto ainda mantivesse um peso significativo na balança comercial. Nessa estrutura, é importante destacar, também, que mercadorias sofisticadas ainda não integravam significativamente a oferta exportadora do Brasil.

Tabela 3.1: Balança comercial e preços relativos (1929-1945)

Ano	Exportações US\$ 1 000 000	Preços X (1995 = 100) US\$	Importações US\$ 1 000 000	Preços M (1995 = 100) US\$	Termos de troca (1995=100) US\$
1929	460,4	9,4	367,7	8,8	107,41
1930	319	6,2	225,5	8,8	70,45
1931	244	4,3	116,5	6,4	67,49
1932	179,4	4,6	92,8	5,7	80,70
1933	216,8	4,4	148,2	6,3	70,52
1934	292,8	5,5	184,8	7,2	76,96
1935	269,5	4,6	196,5	6,6	69,11
1936	320,6	5,1	196,4	6,4	79,58
1937	346,8	5,7	279,2	7,6	75,17
1938	294,3	4	246,5	7,2	55,33
1939	299,9	3,9	218	6,8	56,99
1940	252,1	4	200,7	7,6	51,79
1941	367,7	5	222,5	8,3	60,48
1942	409,8	7	177,4	9,4	73,76
1943	472,6	7,7	226,9	10,7	72,04
1944	580,3	8,7	310,4	11,4	75,96
1945	655,1	9,2	322,5	11,4	80,44

Fonte: Abreu (1999) e IBGE; elaboração própria

As importações caíram de forma ainda mais acentuada que as exportações no começo da crise de trinta. No ano de 1929, as estimativas revelam que as importações representavam cerca de 23% do PIB brasileiro, enquanto em 1932 representava cerca de 6% do PIB. No caso, o ano de 1932 coincide com uma inflexão da política fiscal em direção ao expansionismo, o que revela a eficácia da política de controle cambial na redução do coeficiente de importação. Ainda que os termos de troca indiquem a vulnerabilidade externa da economia brasileira no longo prazo, a dinâmica, na qual as importações caíram mais rapidamente que as exportações, resultou em uma balança comercial positiva ao longo de toda a Era Vargas (1930-1945). Esse cenário corrobora a interpretação de que o crescimento do setor industrial no país se ajustou aos ganhos na renda nacional que a política expansionista possibilitou, sem pressionar a balança comercial. Dito de outra forma, uma maior parte dos aumentos na renda das famílias foi absorvida pelo mercado interno, o que evitou uma pressão significativa sobre as importações, impedindo déficits comerciais.

A tabela 3.1. exposta acima apresenta dados que podem ser analisados pelo ponto de vista estruturalista de deterioração dos termos de troca na periferia. Durante o período, os preços

das importações, que em média eram mais altos do que os preços das exportações, caíram relativamente menos que os preços das mercadorias exportadas. Tal comportamento está associado à maior volatilidade dos preços das commodities, cuja formação está mais exposta a choques de oferta e demanda globais e à ausência de mecanismos rígidos de custeio, como os salários nas indústrias. Já os preços dos bens industrializados tendem a ser menos voláteis, dado o peso dos custos fixos e dos contratos formais nas estruturas produtivas. Nesse sentido, a crise do café e o colapso da demanda externa, aliados ao menor impacto nos preços das importações, explicam por que os termos de troca se deterioraram de forma persistente, em linha com a tendência observada nas economias periféricas. Entretanto, em comparação a 1929, os preços das importações se recuperaram antes dos preços das exportações, já no início da Segunda Guerra Mundial, período em que os gargalos produtivos na economia global elevaram os custos de produção.

Conforme destacado no segundo capítulo, a economia brasileira se recuperou da crise internacional antes das principais economias globais. De acordo com as estatísticas de Maddison (2020), entre 1932 e 1935, o Brasil cresceu cerca de 2% acima da renda mundial. Somente em 1936 as taxas de crescimento brasileiras se equipararam às médias mundiais, devido aos efeitos mais marcantes do *New Deal* nos Estados Unidos e ao crescimento acelerado das economias alemã e soviética. Contudo, ao ingressar na década de 1940, a dinâmica do crescimento brasileiro em relação ao crescimento mundial retomou o padrão do início dos anos 1930, voltando a crescer acima da média global, à medida que as economias europeias e a japonesa sofriam com os efeitos da guerra, enquanto o país seguia um caminho de industrialização e conseguia acumular reservas em níveis superiores aos observados nas décadas anteriores. O acúmulo de reservas, a entrada de capital e os superávits na balança comercial expandiram o limite à demanda efetiva, ao mesmo tempo que se acentuava a inflação dos bens finais. Esta questão será debatida nas próximas seções.

A equação 1.5⁶⁰ do modelo de Thirlwall indica que o crescimento da economia nacional varia positivamente com o crescimento da renda mundial. De fato, como tendência geral, houvera uma convergência entre a economia brasileira e o ritmo de expansão no mundo, ainda que se destaque o ritmo mais acelerado da economia brasileira nos primeiros anos de 1930 e 1940. No modelo de Thirlwall, o crescimento da renda mundial é transmitido para a economia nacional via demanda por exportações, porém esse canal não foi o mais impactante para o

⁶⁰ $g_t = \frac{y [\eta (w - r_{at} + \tau_t - P_{ft}) + \varepsilon(z_t)]}{1 + y\eta\lambda}$

crescimento do PIB, haja visto a redução das exportações, enquanto a renda nacional se expandia nos anos iniciais de 1930. Isso revela uma limitação importante do modelo: a equação de Thirlwall não explica a determinação efetiva da taxa de crescimento observada, mas sim estabelece um limite de longo prazo ao crescimento compatível com o equilíbrio no balanço de pagamentos, como referido por Bhering e Serrano (2014). Mesmo que o modelo de Thirlwall seja uma generalização para o longo prazo e seja uma ferramenta útil para compreender os limites impostos pela restrição externa, é evidente a maior relevância do papel da demanda interna no crescimento da economia brasileira durante este período. Nessa linha, a taxa de crescimento dos preços externos também deve ser analisada com menor relevância no que se refere à importância das variáveis para a expansão do PIB brasileiro.

Como demonstrado no capítulo anterior, autores como Furtado (1959), Abreu (1999), Suzigan e Vilella (1975) destacam, entre outros fatores, a alteração nos preços relativos, entre produtos internos e externos, a partir da crise de 1929, como fator relevante para explicar o surto de crescimento industrial no Brasil. Segundo essa interpretação, o colapso nos termos de troca teria provocado uma reorientação de capitais anteriormente alocados no setor exportador, redirecionando-os para investimentos voltados ao mercado interno, o que teria impulsionado o crescimento da indústria e da economia como um todo. Entretanto, adotar a perspectiva da abordagem do excedente suscita questionamentos quanto ao canal proposto pelos autores brasileiros citados. É evidente que a rentabilidade relativa da indústria tenha se tornado superior à da produção cafeeira, porém isso por si só não explica a sustentação do processo de investimento industrial. A decisão de investir, nesse contexto, não se colocava à comparação de taxas de lucro entre setores, mas estava condicionada à existência de uma demanda efetiva capaz de absorver os bens produzidos internamente.

Por um lado, o colapso do financiamento externo e a intensificação da restrição externa limitaram severamente a capacidade de importação de mercadorias, criando espaço de mercado para as indústrias nacionais. Por outro lado, o abandono da rigidez cambial e a adoção do controle na conta financeira abriu margem para políticas fiscais e monetárias mais expansionistas. Essa nova flexibilidade foi efetivamente utilizada pelo governo, que adotou medidas de estímulo à atividade econômica, sustentando a renda e ampliando o mercado consumidor interno. Essa combinação de fatores gerou as condições necessárias para a formação de um mercado interno dinâmico, capaz de assegurar a realização da produção industrial. Portanto, embora não se descarte que a mudança nos preços relativos tenha exercido algum papel de curto prazo na reorientação dos investimentos, o ponto central é que a

continuidade e profundidade do processo de industrialização dependeram, em última instância, da ampliação da demanda interna e da compressão das quantidades importadas, e não diretamente da queda dos preços dos produtos de exportação.

A equação de Thirlwall é ainda mais problemática para entender a recuperação brasileira no que tange ao comportamento dos salários no país, o modelo indica que o crescimento dos salários internos contribui negativamente para o crescimento da economia. A lógica por trás é que o aumento dos salários, assim como do mark-up, pressiona os preços dos produtos exportados, o que por sua vez deixa as mercadorias menos competitivas no mercado internacional, diminuindo o nível das exportações. Entretanto, a manutenção da renda dos trabalhadores nos primeiros anos de crise foi a principal responsável para a manutenção da demanda interna, que forçou a utilização de capital instalado e levou o crescimento da formação bruta de capital fixo a partir de 1933 iniciando assim o ciclo cumulativo. Os dados salariais de algumas capitais estaduais como Fortaleza e São Paulo revelam o crescimento dos salários desde o início da década, assim como é possível inferir um aumento da produtividade da economia brasileira dada a mudança estrutural produtiva que estava ocorrendo (FRANKEMA, 2010).

Ademais, os dados estimados por Frankema (2010) indicam que a parcela salarial da renda brasileira aumentou aproximadamente 15% entre 1929 e 1945. Esse crescimento sugere que, no início da industrialização brasileira os ganhos de produtividade inferidos foram em grande parte incorporados pelos salários, em vez de serem em maior parte apropriados pelos lucros. Isso significa que, embora o aumento dos salários pudesse ser compensado pelo crescimento maior da produtividade, mantendo um impacto líquido positivo no crescimento econômico na lógica do modelo de Thirlwall, as estimativas das parcelas salariais e de lucros apontam para uma tendência na qual a renda do trabalho cresceu a um ritmo mais acelerado do que a produtividade do trabalho.

É necessário lembrar que o modelo pressupõe exportações de bens com preços determinados domesticamente, o que não corresponde plenamente à realidade brasileira do período, marcada pela predominância de commodities com preços, geralmente, definidos em mercados internacionais. Além disso, em contextos como esse, a hipótese de elasticidades-preço relativamente estáveis se torna frágil; a volatilidade dos preços das commodities em cenários de crise internacional limita fortemente a eficácia da desvalorização cambial como indutora de crescimento via aumento das exportações. De todo modo, o modelo de Thirlwall,

ao desconsiderar o crescimento impulsionado pela demanda interna, tende a tratar os salários apenas no contexto da produção voltada para exportação. Assim, ao desconsiderar o papel central da demanda interna e ao tratar os salários apenas no contexto das exportações, a generalização o modelo de Thirlwall não consegue capturar adequadamente os mecanismos que impulsionaram o crescimento econômico brasileiro no período.

De fato, segundo a equação 1.5, o aumento dos salários líquidos poderia ser compensado pela redução da taxa de mark-up, a fim de manter os níveis dos preços domésticos mais competitivos em relação aos preços de fora e impulsionar a competitividade das exportações. Porém, em linhas gerais, o contexto do mercado internacional permitiu a competitividade dos preços internos pelas dificuldades de importações em um cenário de aumento da renda doméstica. Por sua vez, esse cenário possibilitou uma redução no “vazamento da demanda para fora”; o crescimento não foi devido ao aumento de competitividade do setor externo e a inserção internacional como o modelo sugere ao relacionar o salário e o mark-up com a elasticidade-preço da demanda por exportações.

Tabela 3.2: Renda e Elasticidades-Renda (1930-1945)

Ano	PIB Brasil		Produto (RM)		
	US\$ 1 000 000	% PIB mundial	US\$ 1 000 000	ErX	ErM
1930	1.565,46	1,16%	13.524.513	16,62	18,42
1931	1.513,80	1,12%	13.468.953	57,23	14,65
1932	1.578,89	1,14%	13.871.917	-8,85	-4,73
1933	1.719,41	1,17%	14.704.961	3,47	6,71
1934	1.877,60	1,22%	15.338.017	8,14	2,68
1935	1.933,93	1,22%	15.835.049	-2,46	2,11
1936	2.167,93	1,15%	18.927.163	0,97	0,00
1937	2.267,66	1,19%	19.093.904	9,28	9,16
1938	2.369,70	1,19%	19.960.527	-3,34	-2,60
1939	2.428,94	1,31%	18.544.612	-0,27	-4,62
1940	2.404,65	1,31%	18.362.519	16,23	7,94
1941	2.522,48	1,30%	19.367.844	8,38	2,22
1942	2.454,38	1,27%	19.388.494	107,39	7,51
1943	2.663,00	1,17%	22.682.160	0,90	3,28
1944	2.865,38	1,28%	22.390.615	-17,73	4,84
1945	2.957,08	1,36%	21.778.208	-4,71	1,22
Média	2.205,64	1,22%	17.952.466	11,95	4,30

Fonte: IBGE, Abreu (2014), Maddison (2020). Elaboração própria. ErM: elasticidade renda das importações;

ErX: elasticidade renda das exportações

O passo seguinte da modelagem de Thirlwall abstrai os efeitos dos preços relativos, da produtividade e adiciona a restrição do balanço de pagamentos para explicar a trajetória do crescimento a partir das diferenças de elasticidades-renda. As estimativas da elasticidade-renda das exportações revelam dinâmicas distintas ao longo do período analisado. Em 1930 e 1931, as exportações brasileiras foram altamente elásticas à queda da renda mundial, refletindo o impacto severo da crise do café. Já em 1932, 1935 e 1938, a elasticidade-renda das exportações foi negativa, pois as exportações caíram apesar do crescimento da renda mundial, evidenciando a dinâmica própria do mercado cafeeiro, que não acompanhou a recuperação global⁶¹. Por outro lado, em 1944 e 1945, a elasticidade-renda das exportações também foi negativa, mas nesse caso devido à queda da renda mundial enquanto as exportações brasileiras cresceram⁶². Esse movimento sugere uma maior participação relativa das exportações brasileiras no comércio internacional, impulsionada pelos acordos com os EUA e pelos efeitos negativos da Segunda Guerra Mundial sobre os países mais diretamente envolvidos no conflito, que reduziram sua produção, como é o caso da Grã-Bretanha (ABREU, 2014).

As estimativas da elasticidade-renda das importações indicam que, em média, as importações cresceram a um ritmo superior ao da renda nacional, refletindo dependência de bens importados. Em 1930 e 1931, as importações foram altamente sensíveis à queda da renda mundial, contraindo-se acentuadamente diante da deterioração das condições econômicas globais. Já em 1932, 1938 e 1939, a taxa de crescimento das importações foi menor do que a renda nacional, o que coincide com períodos de maior controle sobre o comércio exterior, principalmente por meio da política tarifária. Esses resultados apontam que as medidas adotadas nesses anos desempenharam um papel relevante na moderação do crescimento das importações, reduzindo a vulnerabilidade externa da economia brasileira no contexto de instabilidade global.

Os resultados das estimativas da elasticidade-renda das importações e das exportações expressam que, no período analisado, as importações foram menos sensíveis à renda nacional do que as exportações em relação à renda mundial. Ou seja, mesmo com o crescimento brasileiro acima do crescimento global, as importações cresceram em ritmo menor do que as

⁶¹ Esta pesquisa enfrentou dificuldades para compreender, de forma precisa, as dinâmicas de precificação do café no mercado internacional durante os anos 1930. Presume-se que, já nesse período, os preços do café eram determinados por mecanismos de mercado global, com forte influência das bolsas de mercadorias, em especial a New York Coffee Exchange, fundada em 1882. Contudo, há escassez de estudos que abordem, de modo sistemático, o papel exercido pelo Brasil na formação internacional dos preços do café.

⁶² As elasticidades calculadas para períodos específicos não devem ser interpretadas de forma isolada, dado que, no caso de commodities como o café, os preços e quantidades exportadas são fortemente influenciados por ciclos de estoques e choques conjunturais. Assim, a média das elasticidades ao longo de um intervalo mais amplo tende a oferecer uma medida relativamente mais representativa.

exportações, devido aos fatores citados⁶³. Nesse sentido, a balança comercial contribuiu positivamente para o alívio da restrição externa, embora esse não possa ser considerado o principal fator para o aumento do espaço fiscal.

3.1.2. Câmbio, Fluxos de Capitais e Vulnerabilidade Externa

A lógica do modelo de Thirlwall quanto à inserção da variável câmbio é razoável na generalidade, mas requer cuidados quanto a aplicação na interpretação do período. De fato, as desvalorizações cambiais impostas pelo contexto da balança de pagamentos no início da década de 1930 (uma restrição exógena que esgotou as reservas cambiais do país) contribuíram para a redução das importações, em um primeiro momento da década (1930 e 1931) pela queda da renda nacional e posteriormente pela substituição doméstica industrial; enquanto as exportações também caíram, mas em um ritmo menor se comparado as importações.

As interpretações de Furtado (1959) e Suzigan (1975) apontam que, ainda que não intencionalmente em seu início, as desvalorizações e a política de controle cambial resultaram em uma proteção à indústria nacional. Com as importações tornando-se mais caras e somadas ao controle de divisas que priorizava a importação de insumos essenciais para a estrutura produtiva, houve uma restrição à entrada de bens de consumo que poderiam ser ofertados internamente beneficiando a indústria local. Como resultado, as desvalorizações em contexto de fechamento do mercado comercial e controle de importações não exerceram um impacto significativo sobre os preços domésticos, o que favoreceu a renda líquida dos trabalhadores.

Essa pesquisa sugere a possibilidade de que o efeito *pass-through* tenha sido relativamente fraco no início dos anos 1930, na medida em que as desvalorizações cambiais não indicam ter se transmitido integralmente aos preços domésticos. Contudo, essa hipótese deve ser tratada com cautela. É legítimo duvidar que, já nos primeiros anos da década, a substituição de importações tenha sido suficientemente robusta para compensar amplamente a

⁶³ A partir de 1931, o governo brasileiro instituiu um rígido controle cambial como parte da sua política de substituição de importações. Esse sistema estabelecia uma escala de prioridades para a destinação das reservas em divisas, atendendo, por ordem decrescente de importância: compras governamentais; importações essenciais; remessas de lucros e dividendos; importações em consignação; e atrasados comerciais. O acesso ao câmbio oficial passou a depender de autorizações estatais, com o objetivo de restringir o uso de divisas escassas a bens considerados estratégicos para a economia nacional. Entre 1933 e 1934, reforçaram-se os controles sobre o comércio externo, com exigência de licenças prévias, aumentos nas tarifas alfandegárias sobre manufaturados, imposição de cotas quantitativas para certos produtos e a criação de listas que diferenciavam bens essenciais daqueles considerados supérfluos; estes últimos frequentemente excluídos do acesso ao câmbio oficial. Além disso, o governo recorreu a sucessivas desvalorizações cambiais e, em determinados momentos, à instituição de taxas múltiplas de câmbio, de modo a discriminar entre tipos de bens importados e estimular a industrialização interna. Para uma análise detalhada das regulações, ver Van der Laan et al. (2012) e Mattos e Alvarenga (2021).

oferta de bens anteriormente importados. Por outro lado, o colapso da produção industrial no fim da primeira república e os efeitos da Grande Depressão provocaram o aumento de ociosidade na capacidade instalada no setor industrial, o que pode ter reduzido a necessidade de importações adicionais em um contexto de expansão da demanda interna nos primeiros anos de 1930. Nesse contexto, a política fiscal e monetária expansionista encontrou um baixo nível de “vazamentos” para o exterior, como será evidenciado na análise dos coeficientes de importação nas próximas páginas. Em outras palavras, o crescimento da demanda efetiva promovido por essas políticas não se traduziu em pressões significativas externas, no custo de uma taxa de câmbio desvalorizada, uma vez que as importações permaneceram contidas, mesmo diante de um cenário de forte dinamismo econômico.

Tabela 3.3: Taxas de Câmbio do Brasil com o Dólar Americano (US\$) e a Libra Esterlina (UK£), por tipo de câmbio (1929–1945)

Ano	Câmbio US\$			Câmbio UK£		
	Livre	Oficial	Livre Especial	Livre	Oficial	Livre Especial
1929	8,48			41,01		
1930		9,24			44,33	
1931		14,27			62,95	
1932		14,13			48,53	
1933		12,7			53,15	
1934	14,69	12,8		73,42	59,7	
1935	17,4	11,9		85,11	57,91	
1936	17,23	11,77		86,23	58,41	
1937	16,03	11,4		78,79	56,86	
1938	17,62			86,39	57,6	
1939	19,22	16,64		85,75	71,07	
1940	19,8	16,63	20,77	79,99	67,3	75,85
1941	19,72	16,6	20,59	79,97	67,37	
1942	19,64	16,58	20,48	79,59	67,45	
1943	19,63	16,59	20,42	79,59	67,21	79,59
1944	19,58	16,56	20,04	79,29	67,35	79,3
1945	19,5	16,54		79,9	67,55	

Fonte: Elaboração própria. A partir dos dados de Abreu (2014)

Embora Furtado (1959) tenha interpretado as desvalorizações cambiais, pela consequência da falta de divisas, no contexto de 1930 como tendo efeito a proteção à indústria nascente, outros autores estruturalistas adotam uma postura mais cética em relação ao papel da desvalorização cambial como estímulo ao crescimento industrial. Para Díaz Alejandro (1963) e

Prebisch (1986), tais desvalorizações, nas economias periféricas, tendem a ter efeitos recessivos, em vez de expansionistas. Esses autores argumentam que, diante de déficits em conta corrente, os países frequentemente recorrem à desvalorização da moeda para preservar suas reservas internacionais. No entanto, ao contrário do que sugere a abordagem Mundell-Fleming, esse tipo de ajuste não costuma promover aumentos significativos nas exportações nem uma redução eficaz das importações (DVOSKIN e LANDAU, 2024). Sob essa ótica, o ônus do ajuste recai sobre a atividade produtiva: a elevação dos preços internos corrói o poder de compra dos salários reais, o que comprime a demanda agregada e afeta negativamente a produção industrial.

O fim da paridade cambial alargava as possibilidades da política expansionista, mas isso não quer dizer que a desvalorização em si impulsionou o crescimento do investimento na indústria. Vale destacar que, diante da desvalorização cambial, emergem dois efeitos de direção oposta no modelo do supermultiplicador sraffiano. Por um lado, o aumento da inflação corrói o salário real e reduz o consumo das famílias, reduzindo a propensão marginal a consumir, c , no denominador. Por outro, a substituição de importações decorrente da mudança na estrutura produtiva reduz a propensão marginal a importar, m , o que aumenta o multiplicador. A depender da intensidade relativa desses efeitos, o impacto líquido sobre o produto pode ser positivo ou negativo.

Uma simulação numérica simples, abstraindo variáveis e com valores calculados com base nos dados do IBGE, ilustra essa ambiguidade. Considerando que a propensão marginal média a consumir de 1932 até 1939, período de constante crescimento do produto, foi de 0,63 e que a propensão marginal média a importar foi de 0,06 no mesmo período demonstra-se o efeito positivo no crescimento a partir da relação dos dois coeficientes.

$$Y = \frac{Z}{(1-c)+m} = \frac{Z}{(1-0,63)+0,06} = \frac{Z}{0,43} = \frac{1}{0,43} \cong 2,326$$

Nesse cenário, o multiplicador se eleva para aproximadamente 2,33, indicando que cada unidade de gasto autônomo geraria mais de duas unidades de produto. Isso ocorre porque, com uma baixa propensão a importar, grande parte da renda adicional permanece circulando na economia doméstica, potencializando os efeitos da demanda efetiva. O exercício, portanto, ajuda a compreender como a estrutura da demanda interna e a abertura externa condicionam a força dos estímulos expansionistas, ainda que os valores empregados não reflitam com precisão os dados históricos do período analisado.

Devido à forma sugerida de determinação dos preços dos produtos primários exportados pelo Brasil, definidos em moeda estrangeira e condicionados por dinâmicas internacionais, as desvalorizações cambiais apresentavam baixa elasticidade em relação ao volume exportado. Quando uma mercadoria tem seu preço definido internacionalmente, como ocorre com a maioria dos produtos primários, o exportador não consegue alterar esse preço, sendo um tomador de preços no mercado global. Nesse contexto, uma desvalorização cambial não modifica o valor pago pelo importador estrangeiro, pois o preço continua fixado em moeda estrangeira. O efeito da desvalorização se dá, portanto, apenas no valor recebido em moeda nacional. Como o preço em moeda estrangeira não se altera, a demanda externa não reage diretamente à variação cambial.

Em outras palavras, o câmbio não constituía um instrumento eficaz para expandir exportações. Nesse contexto, o canal identificado por Furtado, bem como por Vilella e Suzigan, que interpretam as mudanças nos preços relativos como um mecanismo de proteção à indústria nacional, pode ser reavaliado, à luz da demanda efetiva de longo prazo: as desvalorizações não impulsionaram as exportações e tiveram um papel secundário no processo de industrialização. Nesse sentido, os controles de importação e fundamentalmente o aumento da demanda doméstica gerada pela política fiscal tiveram papel determinante nesse processo.

O ponto central, entretanto, é que, diante do colapso do comércio internacional, as desvalorizações inevitáveis não exerceram efeitos recessivos, uma vez que não provocaram um aumento significativo nos preços. Assim, os limites impostos pela restrição externa à política expansionista foram parcialmente suavizados. Em outras palavras, não houve uma redução do produto potencial compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos. Isso permitiu que o crescimento da demanda interna impulsionasse a atividade econômica, sem gerar um aumento proporcional das importações, como ocorria nos ciclos do período pré-crise, e sem provocar uma compressão expressiva dos salários reais na recuperação da crise.

Cabe destacar, ainda, o papel decisivo do controle cambial na administração das escassas reservas internacionais. Diferentemente da desvalorização cambial, que altera os preços relativos entre bens nacionais e importados, o controle cambial atua de forma direta ao restringir o acesso à moeda estrangeira. Tal controle ao preservar as divisas, garantindo margem de manobra para a política fiscal, contribuiu para a elevação do nível de produto compatível com o equilíbrio externo. Assim sendo, o racionamento de divisas atuou não apenas por meio

da proteção à indústria, ao induzir o consumo interno, mas sobretudo por meio da ampliação do espaço para a política de crescimento sustentado.

Ao restringir as importações de bens que poderiam ser produzidos internamente, aumentavam-se os coeficientes associados aos efeitos multiplicadores e aceleradores, o que gerava um impacto mais expressivo do gasto público sobre a renda nacional e os investimentos. Além disso, ao direcionar as divisas para a diversificação de importações produtivas em um contexto de crescimento industrial, possibilitava-se a geração de novos efeitos de encadeamento e de transbordamento para o restante da economia, expandindo ainda mais os impactos da política fiscal sobre a renda e os investimentos. Quando a demanda externa por produtos agrícolas era o principal motor do crescimento do produto brasileiro, os efeitos de transbordamento para dentro da economia eram mais limitados devido à relativamente fraca integração do setor exportador brasileiro com outros segmentos. Dessa forma, os investimentos no setor cafeeiro encontravam menores repercussões sobre o restante da economia do que os investimentos no setor industrial.

O Brasil, apesar do crescimento econômico, ainda possuía um nível de renda muito baixo, de modo que os primeiros ganhos de renda, na saída da crise, estimularam sobretudo o consumo de bens de baixo valor agregado, cuja produção já era atendida pela estrutura industrial existente desde os anos 1920. Essa dinâmica se altera moderadamente na década seguinte, quando o aumento da renda leva a um maior consumo de produtos com elasticidade-renda mais elevada, muitos dos quais ainda não eram fabricados no país. Mesmo com o sucesso da política cambial vigente, em 1935, com o superávit na balança de pagamentos, o governo, seguindo as negociações do Esquema-Aranha, opta por suspender os controles cambiais; o que resultou em um crescimento acelerado das importações que combinados com serviço da dívida externa levaram a balança de pagamentos voltar a registrar déficits em patamares superiores aos observados em 1933 e 1934.

Diante desse cenário, posteriormente, a reintrodução dos controles cambiais em 1937, aliada à suspensão do pagamento da dívida externa, à resolução do Esquema-Aranha e o aumento das exportações não tradicionais devido a guerra, contribuiu para a retomada dos superávits na balança de pagamentos. E, nos primeiros anos da década de 1940, essa combinação de fatores permitiu ao Brasil voltar a acumular divisas.

Com relação aos fluxos de capitais no Brasil, a análise ao longo dos períodos revela uma tendência de forte saída de capitais. Nos primeiros anos, após o *default* de 1931, houve fluxos

negativos impulsionados pelos efeitos da crise financeira internacional. Na maioria dos anos analisados, o pagamento com as amortizações foi alto o suficiente para gerar um saldo negativo nos fluxos de capitais. No caso, os resultados positivos foram observados apenas nos anos de 1935 e 1936 decorrentes do Esquema-Aranha, é nesse momento que cresce o investimento direto estrangeiro⁶⁴. O resultado igual a zero na conta capital (financeira) em 1937 e 1938 acontece quando o governo anuncia a suspensão do serviço de todos os empréstimos externos. E o resultado positivo novamente em 1943, advém da entrada de capitais privados de longo-prazo norte-americanos decorrentes da aproximação dos países na parte final da guerra. A conta de capitais privados de curto prazo têm valores positivos menores e aparecem apenas a partir dos anos 1940.

Tabela 3.4: Indicadores Externos Selecionados para a Economia Brasileira (1930-1945)

Ano	RLEE/ Exportações	Conta Financeira (% PIB)	Dívida Externa/ Exportações	Dívida Externa/ PIB	Dívida Externa/ Reservas
1930	0,25	3,48%	4,05	0,83	30,22
1931	-0,02	-0,63%	5,06	0,81	83,92
1932	-0,13	-1,64%	5,24	0,60	18,85
1933	-0,06	-1,22%	5,18	0,65	15,17
1934	-0,10	-0,67%	4,61	0,72	24,73
1935	0,12	0,03%	4,71	0,66	19,34
1936	-0,03	0,02%	3,92	0,58	30,26
1937	0,18	0,00%	3,46	0,53	24,19
1938	-0,01	0,00%	4,03	0,50	20,32
1939	-0,09	-0,01%	3,61	0,45	12,62
1940	0,05	-0,98%	3,86	0,40	14,36
1941	-0,25	-1,42%	2,63	0,38	7,80
1942	-0,49	-1,19%	2,28	0,38	3,45
1943	-0,42	1,71%	1,93	0,34	1,72
1944	-0,32	-0,72%	1,30	0,26	1,19
1945	-0,38	-1,10%	1,07	0,24	1,02

Fonte: IBGE, Abreu (2014); Elaboração própria

⁶⁴ A pesquisa apresenta limitações quanto à identificação da origem do capital estrangeiro nos investimentos diretos. A hipótese considerada é que o comércio bilateral com a Alemanha (majoritariamente realizado em moedas inconvertíveis) e seus desdobramentos sobre os acordos comerciais firmados com os Estados Unidos possam ter contribuído indiretamente para os resultados observados. No entanto, não é possível estabelecer uma conclusão definitiva sobre essa relação.

Ao inserir os fluxos de capitais no modelo, Thirlwall chega em sua equação mais desenvolvida, 1.15⁶⁵, a qual se obtém o produto que equilibra a balança de pagamentos. A intenção da equação é identificar o nível de contribuição das exportações e dos fluxos de capitais no custeio das importações, e, de forma geral, a vulnerabilidade financeira externa da economia. Para analisar tais questões, esse estudo selecionou quatro indicadores apresentados na tabela acima, os quais serão discutidos a seguir. A primeira métrica mede a relação entre o crescimento econômico do país e o financiamento externo através da relação entre a Renda Líquida Enviada ao Exterior e as Exportações. Esse índice fornece a relação entre a quantia total da fonte segura de divisas e o pagamento de rendimentos realizados pelo país (MEDEIROS E SERRANO, 2001). Dessa forma, um resultado dessa relação maior que a unidade indica que a saída dos capitais está sendo mais elevada do que a obtenção da fonte segura.

Como observado, os valores em média são considerados baixos, o que significa dizer que a obtenção de divisas via exportações se manteve relativamente alta para contrapor a saída de divisas durante o período analisado. Evidentemente, esses resultados só foram possíveis devidos ao *defaults* de 1931 e a suspensão do pagamento da dívida em 1937, assim como as negociações de Oswaldo Aranha com os credores internacionais ao longo dos anos 1930 e 1940. Assim sendo, tanto o indicador que mede a razão RLEE e Exportações, quanto o indicador que apresenta a conta financeira como proporção do PIB apontam para o mesmo sentido: um grau de vulnerabilidade externa mais baixo durante os anos 1930 e uma piora nos indicadores durante o início dos anos 1940, quando aumentam as saídas de capitais no Brasil. No entanto, esses indicadores não representam a contextualização da situação da vulnerabilidade externa brasileira, visto que os módicos números de saída da renda líquida para o exterior e dos capitais foram possíveis devidos as crises financeiras que permitiam renegociações favoráveis sobre a dívida e até mesmo as moratórias.

Contudo, os demais índices podem oferecer uma representação mais precisa da realidade externa. Outra forma de avaliar a capacidade do país de cumprir seus compromissos externos é por meio de duas métricas: a proporção da dívida externa em relação às exportações, já que essas garantem um fluxo mais estável de divisas do que os capitais, e a comparação da dívida externa com o PIB, que expressa o tamanho da dívida dada dimensão da economia.

⁶⁵ $y_{Bt} = \frac{[(P_d - P_f - e) + (\theta\eta + \psi)(P_d - P_f - e) + \theta\epsilon z + (1 - \theta)(c - P_d)]}{\pi}$

Porém, a análise acerca dos resultados desses índices deve ser ponderada, já que a métrica apresenta problemas ao relacionar variáveis de tipos diferentes, fluxo e estoque.

A trajetória da dívida externa em relação ao PIB é bastante clara: seu peso diminui de forma quase linear ao longo dos anos. Entre 1930 e 1945, a redução foi expressiva, com uma queda de aproximadamente 60 pontos percentuais. Esse declínio reflete não apenas o sucesso das relações políticas externas do Brasil para com as relações econômicas externas, mas também evidencia como o crescimento consistente da renda nacional contribuiu para uma expressiva redução da vulnerabilidade externa do país. É importante ponderar que, em 1930, a economia brasileira enfrentava um grau de vulnerabilidade externa tão significativo que, mesmo com a melhora relativa ao longo da década seguinte, ainda persistiam desafios relacionados às restrições externas nos anos 1940.

No entanto, esse indicador apresenta uma limitação importante: não revela informações sobre a obtenção de divisas. Ou seja, mesmo que a dívida externa tenha caído em relação ao PIB, isso não implica necessariamente que o país tenha aumentado sua capacidade de gerar recursos para honrar seus compromissos externos. Para essa análise, o índice que mede a relação entre dívida externa e exportações é mais adequado, pois está diretamente ligado à geração de divisas. Esse indicador também apresenta uma trajetória de queda, embora de forma menos linear e acentuada. Nesse caso, deve-se ressaltar, ademais, as melhoras nos termos de troca e o aumento do valor das exportações brasileiras durante os primeiros anos de 1940.

Ainda que a maneira mais consistente de analisar a vulnerabilidade financeira externa seja nos moldes de Medeiros e Serrano (2001), onde o índice reflete a razão do estoque de passivos externos de curto prazo sobre o estoque de reservas cambiais; o índice dívida externa/reservas cambiais mede quantas vezes o total da dívida externa de um país supera suas reservas internacionais. Nesse sentido, mesmo que não se tenha as informações em relação aos prazos de pagamentos nos dados obtidos, esse índice aponta que de forma geral houvera uma melhora do quadro externo. A dívida externa foi estável durante os anos 1930, assim como o baixo número de reservas cambiais. Em 1930, o índice da dívida externa sobre as reservas cambiais era de 30,22, um nível alarmante que indicava uma grande vulnerabilidade externa. O país estava excessivamente endividado em relação à sua capacidade de gerar divisas, o que tornava difícil honrar seus compromissos internacionais sem recorrer a novos empréstimos ou à renegociação da dívida. No entanto, ao longo da década de 1930, esse índice foi caindo de

forma consistente, alcançando 19,34 em 1935, o que sugere que o Brasil começou a melhorar sua posição externa, devido aos superávits na balança comercial e às renegociações da dívida.

A redução mais acentuada, porém, ocorreu entre 1941 e 1945, quando o índice caiu de 14,36 para 1,02, o que representa uma transformação consistente. Essa redução da relação dívida/reservas ocorreu principalmente devido ao aumento significativo das reservas cambiais, impulsionado pela demanda internacional, o aumento do preço das exportações brasileiras durante a Segunda Guerra Mundial e os acordos realizados com EUA. Com o aumento dos preços de exportações, o Brasil conseguiu acumular reservas, reduzindo drasticamente sua vulnerabilidade à dívida externa. Em 1945, com o índice próximo de 1, o Brasil estava em uma posição mais sólida para enfrentar compromissos internacionais, o que ajudou a consolidar a trajetória de industrialização e a autonomia econômica no pós-guerra.

De maneira geral, o Brasil experimentou uma redução significativa da sua vulnerabilidade externa, mas essa melhora não foi impulsionada por uma entrada positiva de capitais privados de longo prazo ou por um crescimento mais consistente das exportações de alta elasticidade renda, como seria o ideal para sustentar o crescimento das importações e transformar a estrutura produtiva do país. A entrada de capitais de longo prazo só se concretizou em 1943. Em todos os outros anos, houve uma saída de capitais do Brasil, e foram as exportações que ajudaram a cobrir os fluxos deficitários de capitais, ou, em alguns casos, foi registrado um déficit no balanço de pagamentos. Em outras palavras, foram as transações correntes que financiaram a conta capital no balanço de pagamentos. Dentro do modelo de Thirlwall, isso implica que os fluxos de capitais reduziram o produto que equilibraria a balança de pagamentos.

3.1.3. Gasto Autônomo e Regimes de Acumulação

A abordagem alternativa de fechamento proposta por Bhering e Serrano (2014) ao modelo de Thirlwall baseia-se, sobretudo, na crítica à visão de Thirlwall de que as exportações são o único componente da demanda determinante da taxa de crescimento. Para contrastar essa perspectiva com a economia da Era Vargas, é essencial examinar o comportamento dos demais gastos autônomos, que desempenharam um papel fundamental na dinâmica do crescimento econômico.

É importante esclarecer, desde o início, que algumas variáveis macroeconômicas relevantes para o fechamento do modelo precisarão ser abstraídas devido às limitações na base

de dados, que apresenta algumas lacunas. Em primeiro lugar, não há dados disponíveis sobre o investimento das estatais no período analisado, embora esse elemento fosse considerado um gasto autônomo, conforme Serrano, Cesaratto e Stiratti (2003). Da mesma forma, não existem informações detalhadas sobre as despesas públicas classificadas por investimento, consumo e transferências nos âmbitos estadual e municipal. A base de dados utilizada neste estudo inclui apenas as despesas discriminadas do governo federal e o total consolidado do setor público, abrangendo os níveis municipal, estadual e federal. Ademais, nas contas nacionais, tanto no setor público quanto no privado, não há registros sobre variações de estoques, o que dificulta a análise do mecanismo do acelerador, tornando-a mais limitada e baseada em suposições. Por fim, também não foram encontrados dados sobre os gastos privados com pesquisa e desenvolvimento e nem consumo ou investimento privado em construções residenciais financiados por crédito, o que também representa uma restrição na análise.

De todo modo, no que concerne os gastos autônomos do setor público, observa-se um aumento significativo das despesas governamentais entre o início da crise internacional e o ano de 1945. Em nível, corrigindo os efeitos inflacionários, a despesa primária mais que dobrou ao longo desses 15 anos. Em termos relativos ao PIB, os gastos primários também aumentaram, em 1929 representavam 12,7% e aumentaram para 14,7% em 1945. Destacam-se os anos de 1932 e 1940, quando essa proporção atingiu 18,2% e 17,5%, respectivamente. No entanto, as razões para esses picos de gasto são distintas, refletindo duas fases diferentes da política fiscal.

O ano de 1932 marcou o início de uma política fiscal mais expansionista, impulsionada pelo aumento das compras de sacas de café pelo governo, pelos gastos militares relacionados ao levante paulista e pelos custos da seca severa no Nordeste. Embora não se tenha exato o valor gasto pelo governo no confronto militar em 1932, é importante destacar que as estimativas dão conta de que 100.000 a 350.000 homens foram mobilizados apenas pelo lado federal, o que ilustra a grande escala do conflito, caracterizando-se, de fato, como um conflito armado de proporções de guerra civil (LOPES, 2022). Assim, é evidente que uma quantidade significativa de recursos foi direcionada para a guerra⁶⁶.

⁶⁶ Inclusive, é possível que a historiografia econômica, a partir de Furtado (1959), sobre o período tenha superestimado a política de manutenção do preço do café como a principal canal de origem da expansão da demanda efetiva e subestimado a importância dos gastos militares no conflito em 1932. É justamente nesse ano em que temos o pico da despesa primária em proporção do PIB durante a Era Vargas. Porém, para evidenciar ou não essa hipótese é necessária outra pesquisa que busque calcular os respectivos multiplicadores.

De toda modo, como consequência, o consumo do governo aumentou mais de 90% em relação a 1931, representando 77,3% da despesa total, enquanto a formação bruta de capital fixo correspondia a apenas 5,4%. Já em 1940, o cenário mudou: os investimentos públicos passaram a representar 18% da despesa total, enquanto o consumo governamental caiu para 59%, embora em números absolutos os dois tipos de despesa tenham crescido. Esse deslocamento reflete uma mudança nos objetivos da política fiscal. Nos primeiros anos da década de 1930, o foco era manter a rentabilidade do setor cafeeiro através das compras das sacas e manter a ordem interna via gastos militares, além de criar instituições públicas administrativas. Com a Segunda Guerra Mundial e a intensificação da atuação do Estado na promoção da industrialização, os gastos com investimento público ganharam importância, o objetivo passou a ser a ampliação da capacidade produtiva, reduzindo a dependência externa e se preparando para os desafios do conflito mundial.

Do ponto de vista do modelo econômico analisado, o essencial é que o aumento dos gastos autônomos do governo, de modo geral, impulsionou a demanda nacional, estimulando tanto o consumo privado, quanto a indução do investimento privado, embora seja importante destacar que os efeitos aceleradores tendem a demorar mais a se manifestar, pois, em um primeiro momento, ocorre o crescimento da utilização da capacidade ociosa⁶⁷. De maneira geral, o consumo privado somado a formação bruta de capital fixo no setor residencial seguiu a tendência da despesa primário do setor público. No entanto, a restrição externa somada ao novo nível de renda pós-recuperação impôs a necessidade de importações de bens de capital em cenário de escassez de divisas, exigindo uma coordenação das importações voltada para a superação de gargalos produtivos. Diante das dificuldades na importação de bens de capital, os investimentos privados induzidos, por si só, não seriam suficientes para expandir a capacidade produtiva.

De todo modo, é factual que ao longo da década de 1930 o gasto do governo assumiu um papel relativamente mais importante na demanda total em comparação com as exportações. Esse fenômeno decorreu tanto do declínio do setor exportador quanto das políticas expansionistas adotadas pelo governo. Apesar de a balança comercial ter permanecido

⁶⁷ O aumento da despesa do governo não induziu o investimento privado no mesmo ano, o crescimento do investimento é observado um ano depois do aumento da despesa. É observada essa situação nos biênios (1932-1933) e (1937-1938). Não confundir a dinâmica de ociosidade e estoque com efeito crowding-out.

superavitária durante todo o período Vargas, isso não significa que o crescimento da economia brasileira tenha sido impulsionado pelas exportações.

A partir de 1932, a expansão do mercado interno foi sustentada, sobretudo, pelos gastos do governo federal. O crescimento do produto acompanhou a evolução dos componentes internos da demanda, enquanto as exportações oscilaram ao longo da década. Segundo uma interpretação mais simplista da Lei de Thirlwall, o crescimento da renda nacional deveria estar diretamente atrelado ao desempenho das exportações, de modo a equilibrar a taxa de crescimento com a balança comercial. No entanto, a rápida recuperação da economia brasileira diante da crise internacional não foi impulsionada pelas exportações, nem estas se traduziram automaticamente em um aumento da capacidade de expansão dos componentes internos da demanda.

O fator decisivo externo para a sustentação da demanda interna foi o *default* da dívida externa associado ao caráter desenvolvimentista-nacionalista do novo governo, que permitiu a destinação produtiva das divisas disponíveis. Além disso, a ociosidade das indústrias no período inicial reduziu a necessidade imediata de importação de bens de maior valor agregado, facilitando a recuperação econômica sem pressionar os preços.

3.1.4. Supermultiplicador Sraffiano e a Restrição Externa

Na proposta de fechamento do modelo, foram incorporados pressupostos do supermultiplicador sraffiano. A equação 2.13⁶⁸ sintetiza as ideias centrais dessa abordagem dentro do esquema de Thirlwall, ainda sem considerar os fluxos de capitais. Nessa formulação, assume-se que as importações são induzidas pelos gastos, o produto é determinado pelo gasto autônomo, e há uma relação direta entre a propensão a importar e o coeficiente de absorção doméstica (BHERING E SERRANO, 2014). A partir dessa lógica, é possível estabelecer a relação entre a participação dos bens importados na oferta total e a determinação do produto de longo prazo.

Dessa forma, o crescimento do produto de longo prazo está diretamente ligado à expansão dos componentes autônomos da demanda, condicionados a fração desse crescimento que é absorvida internamente pela economia. Considerando as exportações e a despesa pública como os principais componentes da demanda autônoma, conclui-se que, durante a Era Vargas, os gastos do governo foram o principal fator de expansão do produto no longo prazo. Isso se

⁶⁸ $Y = \frac{d(Z+X)}{1-d(c+h)}$

deve ao fato de que o coeficiente de absorção doméstica se manteve relativamente estável até o início da Segunda Guerra Mundial, variando entre 0,84 e 0,87, assim como o coeficiente de penetração das importações. Além disso, as exportações só retornam aos níveis anteriores a 1930 em 1943, reforçando o papel central das despesas públicas no crescimento econômico ao longo do período.

A absorção interna da economia mostrou-se uma variável fundamental para determinar a propensão a importar baixa e ampliar o espaço relativo para a expansão econômica. No entanto, em 1942, o coeficiente de absorção caiu para abaixo de 0,8, indicando um aumento da participação das importações na demanda total. Esse movimento pode ser explicado, sobretudo, pelo fato de que, até aquele ano, a maior parte das reservas internacionais do Brasil era inconversível, o que limitava seu uso para financiar importações. A partir de 1942, essa situação se inverte: a maior parte das reservas passa a ser conversível, principalmente devido ao fim dos acordos de compensação com a Alemanha e à maior aproximação do Brasil com os Estados Unidos (ABREU, 1999). Com a maior disponibilidade de divisas, o Brasil passa a registrar valores maiores nas importações, o que aumenta o coeficiente de importação, antes o conteúdo importado alemão não era computado na balança de pagamentos o que significa que as permutas acabavam subestimando a proporção dos importados na economia. Somado a isso, o país retoma a importação de bens de capital em maior volume e maior preço comparado aos anos seguintes a crise de 1929, o que reduz o coeficiente de absorção doméstica.

3.1.5. Endividamento externo, Regulação e Inserção Internacional

Bhering e Serrano (2014), ao inserirem os fluxos de capitais de forma endógena no fechamento do modelo estabelecem como e sob quais condições o déficit em transações correntes pode ser financiado⁶⁹. Assim, o fechamento do modelo passa principalmente pela equação do produto de longo prazo que equilibra as contas externas, em que os fluxos de capitais são endogenizados e se assume como impossibilidade a perda de divisas indefinidamente. Para estabelecer a equação, o modelo sugere a razão da dívida-exportações como um indicador para análise da sustentabilidade externa. Nesse sentido, compreende-se que sob certas condições, a presença de fluxos de capitais pode permitir um déficit permanente na conta comercial.

⁶⁹ O modelo de Thirlwall ao tratar os fluxos de capitais como exógenos não consegue identificar efeitos positivos ou negativos do fluxo para o nível do produto.

Na equação 2.24⁷⁰ é estabelecido que o produto de equilíbrio da balança de pagamentos é dado por uma relação do nível de exportações com o coeficiente b e esta relação deve ser dividida pela propensão a importar da economia. No modelo, b representa as condições de financiamento da dívida externa, considerando dois elementos principais: o teto imposto pelos credores internacionais e a relação entre o custo do passivo externo e a taxa de crescimento das exportações⁷¹⁷². O teto reflete os limites de solvência e liquidez estabelecidos por credores, avaliados por indicadores como dívida/exportações e reservas internacionais. Já a relação entre o custo do passivo e o crescimento das exportações é crucial para a sustentabilidade da dívida, pois, se o passivo cresce mais rápido que as exportações, o país pode enfrentar uma dinâmica insustentável, pressionando a balança de pagamentos. Por outro lado, quando as exportações crescem mais rapidamente, há geração suficiente de divisas para atender aos compromissos externos. Assim, b indica a proximidade do país com essas restrições, sendo um sinal de sustentabilidade ou vulnerabilidade financeira.

De forma resumida, a equação indica que, quando o custo do passivo externo é inferior à taxa de crescimento das exportações, b é positivo, o que significa que o endividamento externo contribui para o crescimento sustentável do produto compatível com o equilíbrio da balança de pagamentos no longo prazo. Por outro lado, quando o custo do passivo externo supera o crescimento das exportações, b torna-se negativo, sinalizando que o endividamento externo reduz a capacidade de expansão do produto que mantém a balança de pagamentos equilibrada (BHERING E SERRANO, 2014)

⁷⁰ $Y_{BP} = \frac{X(1+b)}{m}$

⁷¹ É implícito em análises de sustentabilidade da dívida externa que a taxa de crescimento das importações não deve ser maior que a taxa das exportações.

⁷² Uma limitação deste estudo diz respeito à ausência de dados sobre os juros recebidos pelo Brasil do exterior, o que impede a obtenção de um valor líquido preciso do passivo externo. Ainda assim, optamos por seguir a aplicação das equações de Bhering e Serrano (2014) nesses moldes, com base na suposição, fundamentada no volume relativamente baixo de investimento externo brasileiro, de que os juros recebidos do exterior tinham peso reduzido na conta corrente, não sendo capazes de alterar significativamente os resultados apresentados.

Tabela 3.5: Custo do Passivo Externo e Crescimento das Exportações (1930-1945)

Ano	Dívida Externa		Serviço da dívida (r) US\$ 1 000 000	Variação das X (gX) US\$ 1 000 000
	US\$ 1 000 000	% PIB		
1930	1293,5	82,6%	101	-141
1931	1233,6	81,5%	95	-75
1932	940,6	59,6%	42	-64,6
1933	1123,8	65,4%	52	37,4
1934	1350	71,9%	65	76
1935	1268,8	65,6%	37	-23,3
1936	1255,9	57,9%	40	51,1
1937	1199,9	52,9%	42	26,2
Média	1208,26	67,2%	59,2	-14,15
1938	1186,8	50,1%	0	-42,5
1939	1082,5	44,6%	0	0,0
1940	972,4	40,4%	14	13,8
1941	965,3	38,3%	17	3,1
1942	934,4	38,1%	17	-0,4
1943	911,7	34,2%	16	-0,4
1944	752,9	26,3%	77	61,2
1945	698,1	23,6%	45	-32,8
Média	938,0	36,9%	23,2	0,26

Fonte: Abreu (2014), IBGE, Elaboração própria.

Como observado na tabela acima, o custo do passivo externo da economia brasileira foi superior ao crescimento das exportações em praticamente todos os anos da Era Vargas, apesar das moratórias de 1931 e 1937, do Esquema-Aranha de 1934 e da Missão Aranha nos anos 1940, que buscaram justamente alongar os prazos e reduzir as taxas de juros. O tamanho da crise de 1930 que o Brasil enfrentava era de tal magnitude, que até mesmo o saldo positivo da conta comercial resultado de uma forte compressão das importações não era suficiente para pagar o custo do passivo externo. Nessa linha, a partir dos dados observados, fica evidente que o custo da dívida externa gerava uma trajetória insustentável dado o comportamento das exportações, não por acaso o Estado brasileiro passou os quinze anos da gestão Vargas em negociações constante com os credores internacionais, principalmente o setor financeiro dos EUA e da Grã-Bretanha, que juntos somavam quase integridade da dívida externa brasileira (ABREU, 1999).

Entretanto, mesmo com o crescimento do custo do passivo externo em relação ao crescimento das exportações, o Brasil conseguiu efetuar os pagamentos internacionais em acordo com a sua condição de capacidade de pagamento. Essa condição não foi possível por uma mudança estrutural na pauta exportadora ou por uma elevada inserção internacional; o

pagamento do custo da dívida foi possibilitado por conta de uma forte queda nas importações, resultado da diminuição de comércio internacional, do aumento da produção interna e dos controles de divisas que o governo impunha. Dessa forma, os saldos comerciais eram capazes de pagar os custos de uma dívida constantemente renegociada e ainda redirecionar as divisas restantes para a importação de bens de capital, pelo menos até 1937 quando se suspende os pagamentos relativos à dívida externa. A suspensão não ocorreu por conta de uma queda nas exportações, mas principalmente devido a necessidade de importação de bens essenciais e de bens capital para que a capacidade produtiva interna diminuísse a dependência de importações de mercadoria com elasticidade-renda elevada no longo prazo.

Assim, para além das questões políticas, aos olhos do modelo de Thirlwall e do fechamento sraffiano, a trajetória do pagamento do custo do passivo externo da dívida nos anos analisados só pode ser executada por conta da relativização de uma premissa do modelo aqui exposto. O contexto de crise financeira internacional, o início de um processo redução do comércio global somados a postura nacionalista do governo brasileiro orientou a economia brasileira a uma especificidade conjuntural, que envolvia o aumento da renda nacional e redução das importações. De forma que, o comportamento do volume das importações não fosse, principalmente nos primeiros anos de 1930, ligados intrinsecamente ao crescimento da renda nacional e assim foi possível gerar saldos comerciais em meio à crise do preço do café e ao crescimento da renda nacional. Dessa forma, os saldos positivos na balança de pagamentos possibilitaram o acúmulo de reservas capaz de praticamente igualar o total da dívida externa em 1945. Os dados são ilustrativos ao demonstrarem que em 1931 as divisas representavam cerca de 1% do total da dívida externa, enquanto em 1945 essas representavam cerca de 98% do total das obrigações internacionais.

Embora os modelos Kaldor-Thirlwall considere o princípio da demanda efetiva, ele não é adequado para explicar a taxa de crescimento econômico durante a Era Vargas. Nesse período, a taxa de crescimento foi impulsionada principalmente pela dinâmica dos gastos autônomos internos, com destaque para o consumo do governo. No entanto, a Lei de Thirlwall é útil para analisar a restrição externa da economia brasileira, pois o limite ao crescimento dos gastos autônomos internos de longo prazo foi determinado pelo comportamento das exportações em relação às importações. O saldo comercial expandiu-se ao longo do período, o que contribuiu para a sustentação das altas taxas de crescimento observadas nessa década e meia. Enquanto o crédito externo impôs restrições ao nível de crescimento do país, a evolução da balança

comercial e as renegociações da dívidas externa ampliaram o espaço para a expansão da taxa de crescimento da economia no longo prazo.

Antes de 1930, a economia brasileira podia ser, na generalidade, descrita pelo modelo de Thirlwall, uma vez que as exportações de café representavam o principal componente da demanda agregada. Nesse sentido, a economia da Primeira República, predominantemente voltada para o mercado externo, poderia ser caracterizada como um modelo voltado para fora ou primário exportador. Esse modelo, centrado nas exportações, estava em sintonia com a política econômica liberal típica do século XIX, que se manteve vigente até os anos 1930. A manutenção do padrão-ouro e do regime de caixa de conversão orientavam políticas de austeridade fiscal, combinadas com a liberalização dos fluxos de capitais e o incentivo ao endividamento externo, favoreciam a integração financeira internacional, reforçando a dependência da economia brasileira em relação ao setor exportador e ao financiamento externo.

Porém, a análise sobre os fluxos de capitais deve ser pontuada sobre alguns aspectos fundamentais na história econômica brasileira da época: 1) o endividamento externo antes de 1930 e nos primeiros anos da década não contribuíram significativamente para o desenvolvimento econômico ou até mesmo restringiram o nível da renda nacional; 2) o endividamento externo nos moldes do modelo primário-exportador não possuía grandes vantagens na indução de maiores taxas de investimento e crescimento da renda, visto que efeitos de transbordamento dos empréstimos internacionais para o setor de baixo dinamismo como é do café eram limitados, estes não impulsionavam a demanda interna e nem serviam para superar gargalos de oferta, visto que basicamente o problema do preço do café advinha de sua elasticidade renda e altíssima produção; 3) a partir de 1936, os fluxos de capitais oriundos dos acordos com os Estados Unidos apresentavam uma estrutura diferente, voltada para a ampliação da capacidade produtiva da indústria nacional, que operava com um nível extremamente reduzido de ociosidade. Nesse contexto, o capital estrangeiro teve um impacto positivo tanto no aumento da demanda, ao ser direcionado para setores com alto efeito de transbordamento e potencial de geração de emprego, quanto no incremento da oferta, uma vez que há indícios que a utilização do capital fixo disponível no Brasil já estava próxima do limite durante a recuperação.

A virada política em 1930, condicionada pelos movimentos de classe desde 1917 e impulsionada pela crise do setor exportador nacional em consonância a crise do sistema financeiro internacional, criaram um contexto para a ruptura de uma economia liberal, que

necessariamente precisava ser voltada para a exportação de mercadorias primárias, para o início de um novo modelo voltado para o mercado interno, que era possibilitado pelo crescente gasto público e o enfrentamento aos interesses externos do centro do capitalismo. O ativismo estatal da Era Vargas tinha uma vertente geopolítica de busca da soberania nacional, numa quadra de turbulência internacional, através da mudança na estrutura produtiva. Se antes de 1930, a estratégia brasileira era baseada na dependência do preço internacional do café e da atração dos fluxos de capitais em um regime de relativamente baixo crescimento puxado pelas exportações; depois de 1930, a estratégia passava por políticas expansionistas que fomentassem a renda interna e o controle dos fluxos comerciais e de capitais que pudessem direcionar divisas para o setor industrial.

A análise integrada do modelo do supermultiplicador sraffiano com o modelo de Thirlwall sobre a Era Vargas segue em linha com a leitura de Tavares (1972): o início do desenvolvimentismo foi viabilizado e impulsionado pelas restrições do mercado global da época, alinhando-se à visão de Thirlwall, em que o crescimento é condicionado pela restrição externa. No entanto, sua sustentação ao longo do tempo depende fundamentalmente da dinâmica interna da demanda, como enfatiza o supermultiplicador sraffiano, onde os componentes autônomo desempenham um papel central na expansão econômica.

A abordagem combinada dos modelos de crescimento e dos intérpretes do desenvolvimento brasileiro levanta uma questão fundamental: até que ponto há uma dicotomia real entre a estratégia de industrialização voltada para o mercado interno, centrada na substituição de importações, e aquela orientada para o exterior, baseada na expansão das exportações?

Embora o nascente processo de substituição de importações da Era Vargas tenha sido eficaz em elevar o nível de produção e estimular a diversificação industrial, sua contribuição para o crescimento sustentado permanece condicionada à restrição externa. De fato, o processo de substituição de importações (PSI) pode ampliar a capacidade de expansão da demanda ao reduzir a necessidade de divisas, por meio da diminuição do coeficiente de importações. Isso permite, em termos teóricos, elevar o nível de produção compatível com um dado montante de exportações. No entanto, essa estratégia, por si só, não modifica a taxa de crescimento sustentável da economia, pois não altera a restrição externa de longo prazo. A condição estrutural de que a taxa de crescimento das exportações (g_X) deve ser, no mínimo, igual a taxa de crescimento da demanda agregada (g_G) permanece vigente e continua a atuar como limite

ao crescimento econômico. Ou seja, o PSI pode aliviar o estrangulamento externo e condicionar o nível do produto, mas não o elimina como determinante da trajetória de longo prazo (DVOSKIN e LANDAU, 2024).

Em contrapartida, uma política industrial orientada para o mercado externo, voltada para a promoção das exportações, tem o potencial de elevar a taxa de crescimento sustentável da economia ao expandir a capacidade de geração de divisas. Se bem-sucedida, a elevação de g_X permitiria ao país alcançar taxas de crescimento mais elevadas, desde que acompanhada por uma expansão dos gastos governamentais e da demanda agregada compatível com esse novo dinamismo externo (DVOSKIN e LANDAU, 2024). No entanto, essa dicotomia desconsidera um aspecto fundamental da dinâmica do crescimento: o impacto que a expansão da produção pode exercer sobre a produtividade, conforme postulado pela lei de Kaldor-Verdoorn (KALDOR, 1957). Segundo essa relação empírica, o aumento do produto está associado a ganhos de produtividade, os quais, por sua vez, elevam a competitividade internacional. Assim, intervenções que inicialmente visem variáveis de nível, como a participação das importações ou a propensão a importar, podem acabar promovendo indiretamente o crescimento das exportações⁷³.

Dessa forma, a substituição de importações emerge inicialmente como uma estratégia orientada ao mercado doméstico, sobretudo pelo contexto da Grande Depressão. Ainda que, em um segundo momento, essa estratégia possa gerar efeitos indiretos sobre as exportações por meio do aumento da escala produtiva e da produtividade, tal desdobramento não se concretiza plenamente durante a Era Vargas, dada a baixa competitividade externa de uma industrialização ainda incipiente em meio a um ambiente internacional de retração comercial⁷⁴. A consolidação de um modelo de industrialização voltado para fora exige, como condição preliminar, uma base interna sólida. Ou seja, é necessário que os mecanismos de sustentação da demanda doméstica sejam capazes de impulsionar, ao menos inicialmente, a produção de bens menos sofisticados, característica da industrialização brasileira nos anos 1930. A tentativa de orientar o processo diretamente para o mercado externo envolve desafios adicionais: por um lado, implica submeter-se a uma demanda externa volátil e fora do controle do Estado; por outro, exige

⁷³ Para uma análise detalhadamente as interações entre produtividade e exportações, ver Lavopa (2014).

⁷⁴ Para demonstração em dados sobre a retração comercial e aumento do protecionismo pós crise de 1929, ver Kenwood e Loughheed (2013).

competitividade internacional, o que, em países periféricos, por vezes, está associado a baixos custos do trabalho⁷⁵.

No entanto, a limitação dos salários reais em estágios iniciais pode restringir a expansão da demanda interna, dificultando a ampliação do mercado para os produtos industriais e, conseqüentemente, o amadurecimento do setor produtivo nacional. Dessa forma, uma estratégia de inserção externa precoce, sem uma base interna suficientemente consolidada, pode gerar obstáculos ao fortalecimento do mercado doméstico e limitar a capacidade de competir de forma sustentada nos mercados internacionais.

3.2. A ERA VARGAS E A POLÍTICA FISCAL

A política fiscal e a percepção sobre o papel do setor público brasileiro passaram por significativas transformações durante a transição da Primeira República para a Era Vargas, sobretudo impulsionadas pelos desafios políticos, econômicos e pelas pressões internacionais. Ao longo do século XX, a macroeconomia e o estudo do setor público avançaram, permitindo uma nova interpretação dos eventos relacionados à política fiscal e à dívida, especialmente em um período de inflexão para a economia brasileira. Nesta seção, será abordado, inicialmente, como as questões externas e os conflitos dentro do capitalismo brasileiro moldaram a política fiscal. Em seguida, será estabelecida uma conexão entre o arcabouço teórico apresentado no primeiro capítulo e a dinâmica do setor público no período, dialogando com as interpretações dos autores discutidos no segundo capítulo.

3.2.1. Política Fiscal Conciliatória e Política Externa Conflituosa

A política brasileira intervencionista no que diz respeito a preços do café, começa em 1906 no convenio de Taubaté, onde é estabelecido a estratégia na qual o setor público compraria as sacas de café excedentes com o intuito de manter os preços para exportação em um cenário de superprodução. No entanto, essa política era possibilitada não a partir do gasto público ligado a emissão monetária ou ao financiamento por impostos, mas sim por empréstimos internacionais (ABREU, 1999). Dessa forma, em condições de instabilidade internacional, os

⁷⁵ A literatura sobre os casos de industrialização orientada à exportação na Ásia destaca a complexidade dos fatores envolvidos, como o contexto geopolítico da Guerra Fria, o apoio estratégico dos Estados Unidos e as especificidades institucionais e políticas de cada país. Além disso, nos estágios iniciais, a competitividade das exportações de manufaturas intensivas em mão de obra estava associada a baixos custos do trabalho, mas isso não implica necessariamente uma “compressão salarial” ativa, em muitos casos, tratava-se de países com níveis de renda já muito baixos. À medida que esses países passaram a exportar bens mais sofisticados, foi possível observar uma elevação progressiva dos salários. Assim, generalizações apressadas sobre esses casos podem ser enganosas. Para uma análise aprofundada, ver Gouveia (2012).

seguidos empréstimos aos bancos estrangeiros resultaram em crises no balanço de pagamentos, que se acentuavam ou se amenizavam de acordo com a dinâmica das relações de troca, essencialmente no que se refere ao preço internacional do café.

Essas sucessivas crises ligadas ao setor agroexportador e o baixo crescimento da economia, em uma conjuntura de descrença com o sistema político e institucionalidade da primeira república, contribuíram para o declínio do sistema político vigente e o início da “revolução de 30”. E, com isso, a alteração da intensidade e do modo de intervenção do Estado brasileiro nos aspectos econômicos. Por um lado, a queda de 75% do preço do café, que acelerava o aumento da dívida externa, a crise política e econômica internacional, que declinava os fluxos de comércio e de capitais⁷⁶, a menor centralidade do Reino Unido como destino das exportações brasileiras, o colapso da ordem econômica liberal e a relativa autonomia proporcionada pelo novo arranjo comercial internacional criaram condições para a adoção da moratória e a recusa da proposta de Niemeyer. Por outro, a ascensão política e econômica de uma elite heterogênea ligada a outras regiões do Brasil e a outros setores da economia, que estabeleciam conflitos armados e pleiteavam mudanças econômicas, originavam políticas monetárias expansionistas, novos controles cambiais⁷⁷, novos acordos comerciais⁷⁸, medidas protecionistas e a expansão fiscal. Dessa forma, contextualizando as forças que se interagiam na economia política, compreende-se a ruptura na forma de endividamento que o Estado instituiu.

⁷⁶ Ver Kindleberger (1986), Kenwood e Loughheed (2013) e Eichengreen (2019)

⁷⁷ Em 1933 é instaurado o câmbio múltiplo, além de novos controles sobre importações. Ver Abreu (1999)

⁷⁸ Além dos acordos comerciais com Alemanha, foi consolidado o tratado de comércio com os Estados Unidos em 1935. Este concedeu vantagens a alguns produtos de exportação brasileiros (café, borracha, cacau) em troca de redução de 20% a 60% na importação de certos artigos norte-americanos, como máquinas, equipamentos, aparelhos e aços (FONSECA, 2003).

Tabela 3.6: Finanças Públicas Simplificada (1930 – 1945)

Ano	Despesa Primária (% PIB)	Receita Orçamentária (% PIB)	Receita Tributária (% PIB)	IR (% Rec. Total)	Consumo (% Rec. Total)	Importação (% Rec. Total)
1930	16,4%	11,0%	8,4%	3,7%	21,0%	37,3%
1931	15,5%	13,2%	10,5%	5,3%	21,5%	34,5%
1932	18,2%	10,8%	9,7%	5,4%	22,2%	30,1%
1933	12,1%	10,6%	10,3%	5,9%	21,4%	36,4%
1934	15,9%	13,1%	10,0%	6,1%	20,3%	33,2%
1935	15,0%	14,2%	10,7%	6,1%	20,5%	35,8%
1936	15,0%	14,6%	11,8%	6,4%	19,4%	32,4%
1937	16,0%	13,3%	11,7%	6,7%	19,3%	33,9%
1938	16,0%	13,1%	12,1%	7,4%	22,0%	27,1%
1939	16,8%	14,9%	13,4%	8,5%	27,1%	27,2%
1940	17,5%	15,3%	13,6%	10,2%	26,1%	24,2%
1941	15,9%	13,5%	13,3%	13,3%	29,3%	26,2%
1942	16,5%	12,6%	12,7%	22,6%	28,6%	15,4%
1943	13,9%	12,8%	12,5%	27,5%	28,5%	11,0%
1944	13,5%	13,3%	12,4%	27,7%	26,4%	12,3%
1945	14,7%	13,1%	12,6%	26,5%	32,0%	11,6%

Fonte: Elaboração própria. A partir de dados de Vilela e Suzigan (1975), Abreu (2014) e IBGE

A Tabela 3.6 revela movimentos importantes sobre como o conflito inerente à economia política se expressava nas finanças públicas do período. À primeira vista, destaca-se a trajetória de déficit primário persistente ao longo dos anos analisados. Isso sugere que, apesar do crescimento da renda, não houve um efeito suficientemente robusto sobre a arrecadação que permitisse alcançar o equilíbrio orçamentário. Entretanto, é possível inferir que o aumento das despesas primárias contribuiu para a elevação das receitas tributárias, além da reforma de 1934. Na década de 1920, a receita tributária média foi de aproximadamente 8% do PIB, enquanto a despesa primária girava em torno de 11%. Já na década de 1930, esses valores aumentaram para 11,1% e 16%, respectivamente. Ou seja, o Estado, ao expandir os gastos públicos, também impulsionava a arrecadação sobre o consumo.

Com a nova orientação da política econômica a partir dos anos 1930, que priorizava a sustentação da renda interna por meio do gasto público, a estrutura das receitas também passou por mudanças significativas. Aos poucos, a receita orçamentária deixou de depender majoritariamente dos impostos sobre importações, passando a se concentrar em tributos voltados ao mercado interno, como o imposto sobre o consumo e, posteriormente, o imposto de

renda. Este último se destacou a partir de 1942, com a chamada Lei de Proteção à Família, que instituiu alíquotas adicionais para contribuintes solteiros, viúvos ou maiores de 45 anos com apenas um filho. Em 1943, para custear a entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, foram criadas as Obrigações de Guerra para os contribuintes do imposto de renda. Essa cobrança adicional vigorou até 1946, quando os valores passaram a ser devolvidos.

Ao optar por uma política fiscal expansionista combinada com as renegociações da dívida, em vez de recorrer a novos empréstimos externos que ficariam aquém do necessário para manter a renda, o governo Vargas conseguiu impulsionar, ao menos até 1936, a demanda doméstica sem provocar uma grande evasão de divisas para o exterior. E com isso, planejar o direcionamento dos escassos recursos internacionais para a importação de mercadorias estratégicas, que fossem necessárias para a construção de um complexo industrial. Essa decisão foi essencial para estimular o mercado interno, já que com as importações em declínio, havia uma redução do “vazamento” da renda dos trabalhadores para outros países. Os incentivos à produção e ao consumo doméstico, combinadas com o controle cambial, permitiram que o Brasil mantivesse sua capacidade de crescimento mesmo em um cenário de retração do comércio global.

Fonseca (2003), apoia-se no institucionalismo para se contrapor a Furtado no que tange a intencionalidade industrializante do período da década de 1930, e, por consequência, a intencionalidade da política fiscal. Na visão de Fonseca, a virada industrializante que se deu na ruptura da revolução não pode ser reduzido a um subproduto da política fiscal e monetária ligada a interesses oligárquicos do setor cafeeiro, como afirma Furtado. O autor argumenta a partir de uma série de instituições para a promoção da indústria e do mercado de trabalho criadas a partir de 1930, apresenta documentos que comprovam a intencionalidade na criação de empresas públicas como a CSN e cita diversos discursos de Getúlio Vargas corroborando sua proposição em afirmar uma consciência desenvolvimentista do então novo chefe de Estado.

Bastos (2008), por sua vez, prefere não discutir sobre as intencionalidades de Vargas e sim colocar a política econômica do governo como produto das relações de classes dentro do Brasil e fora do país. Nesse sentido, a política fiscal se torna um artifício para a consolidação interna de um grupo que emergia como nova classe dirigente no país. A expansão do gasto público a partir de 1932 é oriunda de uma série de medidas com objetivos de neutralizar a oposição interna, vide as repressões à revolução constitucionalista e a movimentos comunistas, e reafirmar o apoio aos novos setores e regiões que se alçavam durante a crise. Esta dissertação

defende que a possível intenção industrializante no início do governo Vargas estava exclusivamente direcionada para as questões de oferta produtiva industrial, o crescimento da demanda efetiva decorreu de políticas expansionistas voltadas para estabilização política de um governo “revolucionário” em cenário de crescimento do conflito distributivo.

Simultaneamente, a política externa gradualmente assumiu uma postura de confronto com o sistema financeiro internacional e o capital estrangeiro atuante no Brasil, exemplificada pela adoção da moratória e regulações para multinacionais. Os estrangulamentos de energia, insumos básicos e a limitação das reservas cambiais foram fatores centrais que moldaram a política econômica no Brasil interna e externa, levando o governo a adotar políticas estratégicas para superar essas restrições. Inicialmente, houve uma confiança nas filiais de empresas estrangeiras para impulsionar o desenvolvimento nacional, mas essa postura foi se alterando ao longo do tempo em direção a uma perspectiva estatizante. Sob o prisma do oportunismo nacionalista, o governo brasileiro identificou e aproveitou oportunidades de barganha internacional que favorecessem seu projeto de desenvolvimento. Assim, manteve-se aberto à participação estrangeira e negociações internacionais, desde que fosse conveniente aos interesses nacionais, adaptando suas estratégias às circunstâncias históricas e reforçando a soberania econômica em momentos críticos (BASTOS, 2008).

O modelo de restrição externa discutido por Bhering e Serrano (2014) e apresentado no primeiro capítulo é útil para entender o contexto da política econômica dessa época. A restrição externa refere-se ao limite que o balanço de pagamentos impõe ao crescimento econômico, uma vez que a economia pode ser limitada pela disponibilidade de divisas para financiar suas importações. No entanto, o produto que equilibra o balanço de pagamentos não é necessariamente idêntico ao produto efetivo no longo prazo. Isso significa que, na prática, a economia pode crescer até certo ponto antes de ser limitada pela escassez de divisas e gerar pressões sobre a balança de pagamentos que desencadeie a desaceleração. A política econômica brasileira refletiu essa compreensão, o crescimento econômico do produto do país deveria se estabelecer a partir da superação das restrições externas; a modernização nacionalista só poderia provir da industrialização, que por sua vez necessitava de recursos externos para a obtenção de maquinaria e estrutura nos setores de base.

Durante a década de 1930, o Brasil enfrentou dificuldades para equilibrar suas contas externas devido à queda nas receitas de exportação, o que levou o governo a adotar políticas para controlar as importações e buscar novas fontes de divisas, como a renegociação da dívida

externa, acordos comerciais e permutas. Essas representaram um efeito nível no produto de longo prazo que equilibra as contas externas, com condições favoráveis de financiamento externo. Mais tarde, com o aumento da demanda externa devido à Segunda Guerra Mundial e o início do desenvolvimento industrial, o Brasil conseguiu expandir suas exportações e melhorar o saldo comercial. Isso permitiu que o país aumentasse sua taxa de crescimento econômico sem exercer pressão excessiva sobre o balanço de pagamentos.

A política fiscal durante o governo de Vargas foi fundamental para mediar tanto os conflitos internos, quanto as pressões externas que advinham das tensões pré-guerra. Internamente, a intervenção estatal, embora beneficiasse a produção e a elite cafeeira, no entanto, também, indiretamente estabilizava a economia, mitigando os impactos da crise. Desde o Levante Paulista de 1932, o governo adotou uma política fiscal voltada à centralização do poder e à manutenção da estabilidade social e econômica, com medidas que fortaleciam a infraestrutura industrial e o esforço de guerra. Esse caráter militar da revolução, associado ao planejamento estatal, intensificou-se a partir do prenúncio da Segunda Guerra Mundial, quando a política fiscal foi direcionada à ampliação das indústrias de base e à modernização das forças armadas. Assim, o Estado utilizou a política fiscal não apenas para equilibrar os conflitos entre diferentes setores econômicos internos, mas também para garantir que o Brasil se posicionasse de maneira estratégica no cenário internacional.

Nesse sentido, é essencial para entender a virada da política econômica brasileira, distinguir a taxa de crescimento das exportações como principal componente da demanda daquela que atua como fonte de financiamento para o desenvolvimento econômico (SERRANO E MEDEIROS, 2004). As exportações eram o principal componente para o crescimento economia brasileira antes da Era Vargas, dada a estrutura produtiva e política que se interligava; entretanto, a ruptura em trinta e as novas relações da economia política altera o papel das exportações em direção ao financiamento e relaxamento da restrição externa ao crescimento. As exportações passam do principal componente da demanda autônoma final para um papel estratégico que dava sustentabilidade para a política fiscal visando o mercado interno.

Além da reorientação do mercado externo para o interno, da agroexportação para industrialização e do modelo liberal para o modelo desenvolvimentista. No setor público, o deslocamento do eixo dinâmico é representado na inversão das bases de sustentação do crescimento: se, na primeira república, o gasto público e o financiamento externo eram

utilizados para apoiar as exportações de café; na era desenvolvimentista, as exportações e os fluxos de capitais passaram a visar a sustentação do próprio gasto público.

3.2.2. A Política Fiscal como Questão Teórica

Para Furtado (1959), a restrição interna à acumulação antes dos anos trinta estava ligada ao perfil de consumo das elites brasileira. Uma parte significativa do excedente da economia cafeeira era destinada ao consumo de bens de luxo ou itens supérfluos pelas classes dominantes locais, reduzindo assim os recursos disponíveis em moeda local para serem aplicados em investimentos produtivos. Essa interpretação traz consigo a lei de Say, a ideia da falta de poupança em decorrência do consumo de luxo ao invés de bens de capital não coloca a expectativa sobre a demanda efetiva como o fator que desencadeia o investimento e que a elevação do investimento cria uma poupança correspondente⁷⁹. Ao contrário, entende a demanda efetiva como ajustável a oferta gerada e, conseqüentemente, a decisão sobre o investimento estaria ligada ao hiato de poupança causado pelo consumo supérfluo das elites, e não na dinâmica da renda dos consumidores.

Posteriormente, Furtado indica que o crescente investimento no mercado interno a partir de trinta deveu-se ao fato da alteração relativa entre o lucro advindo do capital investido para a exportação agrícola e o lucro advindo do capital investido para produção industrial interna (FURTADO, 1959)

[...]Esse aumento da taxa de rentabilidade se fazia concomitantemente com a queda dos lucros no setor ligado ao mercado externo. Explica-se, portanto, a preocupação de desviar capitais de um para outro setor. As atividades ligadas ao mercado interno não somente cresciam impulsionadas por seus maiores lucros, mas ainda recebiam novo impulso ao atrair capitais que se formavam ou desinvertiam no setor de exportação (FURTADO, 1959. p.195)

Dessa vez, de maneira mais tênue, o autor coloca o princípio da demanda efetiva em segundo plano. Seguindo a lógica da abordagem moderna do excedente, o aumento do investimento em um setor em relação a outro não decorreu de um diferencial de rentabilidade, mas sim de expectativas distintas de demanda. Embora a rentabilidade do setor industrial tenha aumentado, esse não foi o fator determinante para os investimentos, e sim a perspectiva de

⁷⁹ Neste caso, a poupança média é endógena e varia com a variação do produto. Existe um limite da poupança marginal que determina até que ponto a economia pode ser limitada pela demanda e não pela oferta, sem que ocorra uma mudança na distribuição de renda. Assim, uma forma é tratar do investimento autônomo, situação em que o produto ainda é determinado pela demanda efetiva. O problema mais graves surge quando se assume que a poupança média não se ajusta: nesse cenário, para uma distribuição de renda constante, o produto torna-se restrito pela oferta. Em modelos de poupança forçada, essa rigidez da poupança média levanta uma série de implicações adicionais sobre os limites da expansão liderada pela demanda.

mercado. Mesmo que a rentabilidade industrial fosse baixa, o investimento ainda ocorreria, pois, diante da concorrência, os capitalistas não teriam alternativa senão continuar ampliando seus aportes para manter sua posição no mercado. Todavia, é necessário fazer uma ponderação à crítica ao argumento de Furtado. De fato, uma realocação setorial de capitais poderia ocorrer em resposta a mudanças na rentabilidade relativa entre setores, sobretudo diante das políticas protecionistas então vigentes. No entanto, o montante agregado de investimento não necessariamente acompanharia essas alterações setoriais. No caso brasileiro, contudo, não se observou apenas uma mudança na composição setorial do investimento, mas sim um aumento absoluto do investimento. Tal expansão só pode ser compreendida à luz do crescimento da demanda efetiva, que sustentou e impulsionou o processo de acumulação.

No entanto, o argumento principal do autor sobre o deslocamento do eixo dinâmico expressa não apenas o princípio da demanda efetiva na centralidade da questão, como também o gasto público como o impulso necessário para o crescimento da demanda efetiva. A ideia se alinha, em partes, com o princípio da demanda efetiva no longo prazo, quando Furtado coloca que inicialmente a compra do café pelo governo mantém os preços, os salários e os empregos em um cenário de acentuada queda na capacidade de importação e na retração dos fluxos de capitais internacionais, orientando essa demanda sustentada para o consumo de mercadorias produzidas internamente. Assim como Keynes sugere que, em tempos de crise, o governo poderia escavar buracos para gerar empregos que, por sua vez, tapariam esses mesmos buracos, garantindo a manutenção da demanda e da renda nacional, Furtado utiliza essa lógica à política de retenção e queima de café. Embora essa medida não tivesse uma função produtiva direta, ela ajudava a preservar o emprego e a renda no setor o que significa a manutenção da demanda de outros setores. No entanto, fiel à sua abordagem estruturalista, Furtado acrescenta a essa perspectiva keynesiana a necessidade de adequação da demanda efetiva às restrições externas da economia.

É bem verdade que o setor ligado ao mercado interno não podia aumentar sua capacidade, particularmente no campo industrial, sem importar equipamentos, e que estes se tinham feito mais caros com a depreciação do valor externo da moeda. Entretanto, o fator mais importante na primeira fase da expansão da produção deve ter sido o aproveitamento mais intenso da capacidade já instalada no país. Bastaria citar como exemplo a indústria têxtil, cuja produção aumentou substancialmente nos anos que se seguiram à crise sem que sua capacidade produtiva tenha sido expandida. Esse aproveitamento mais intensivo da capacidade instalada possibilitava uma maior rentabilidade para o capital aplicado; criando os fundos necessários, dentro da própria Indústria para sua expansão subsequente (FURTADO, 1959; p.195).

Inicialmente, a partir da diminuição da capacidade ociosa das indústrias originadas nos anos 1920 e depois estimulando os industriais ao aumento do investimento para ampliar a capacidade instalada e atender a demanda crescente se começa o processo mais intensivo da industrialização brasileira. Sendo assim, pode se considerar o investimento privado como induzido pela demanda que o gasto público sustentou. A expansão da capacidade instalada não foi resultado da diminuição relativa do consumo de luxo pelas classes proprietárias ou não inteiramente a partir do aumento da taxa de lucro ligada ao mercado interno, mas sim por conta da expansão da demanda agregada no Brasil, que pressionava as indústrias nacionais a importarem máquinas de segunda mão de países do centro do capitalismo, equipamentos provenientes de fábricas que haviam fechado suas portas em países mais atingidos pela crise industrial.

Em paralelo, ao longo da década de 1930, o ativismo estatal foi se consolidando não apenas por meio do gasto público como instrumento de resolução de conflitos internos, mas também como uma ferramenta essencial para o desenvolvimento econômico brasileiro. Nesse contexto, a estratégia do governo Vargas começou a apresentar semelhanças com o que mais tarde ficaria conhecido na literatura como *Big Push*. O Estado brasileiro assumiu um papel central na coordenação de investimentos, impulsionando setores estratégicos como siderurgia, energia e infraestrutura, promovendo um crescimento industrial coordenado e articulado.

No livro *Formação Econômica do Brasil* (1959), Celso Furtado não aborda diretamente o tema da dívida pública ou dos limites para o gasto público que se tornara ferramenta de desenvolvimento da economia e de política do governo. No entanto, sua análise da economia brasileira revela que o desemprego estrutural como um dos principais problemas das economias latino-americanas. Furtado, em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, identifica uma estrutura social no Brasil que impede o pleno emprego dos recursos produtivos, marcada pelo desemprego estrutural e pela baixa capacidade de consumo das massas (FURTADO, 1961).

Ao conectar esse diagnóstico com as ideias das finanças funcionais, podemos inferir que, em economias subdesenvolvidas voltadas para exportação de commodities, onde há grande ociosidade de trabalho, é ainda mais essencial que as finanças públicas sejam direcionadas para gerar emprego e renda. Nesse contexto, a política fiscal deve ser vista como um instrumento para alcançar objetivos econômicos, como preconiza a teoria das finanças funcionais, e não como um mecanismo para assegurar o equilíbrio orçamentário, conforme defendido pelas finanças sadias. O Estado, portanto, pode realizar gastos para estimular a demanda sem

necessariamente gerar pressões inflacionárias, sobretudo em contextos de subinvestimento estrutural. No caso do Brasil no período anterior a 1930, a escassez de investimento deixava a economia mais vulnerável às dinâmicas globais de preços. A restrição para o gasto público na economia brasileira a época é de natureza externa, a necessidade de importações de bens de capital para o crescimento da capacidade produtiva é o cerne da gestão macroeconômica desenvolvimentista.

Como apresentado no capítulo 2, o gasto do governo aumentou mesmo depois da superação dos efeitos mais agudos da crise internacional e do preço do café. A intervenção governamental gerando demanda não só foi fundamental como uma resposta contracíclica ao colapso financeiro e comercial global, mas passou ao longo dos anos a ter uma natureza de determinar uma tendência de crescimento ainda que limitada pela restrição externa, a qual no período vinha sendo relaxada tanto pelas políticas comerciais e financeiras quanto pela própria industrialização brasileira. Isto é, o gasto público teve papel fundamental para o crescimento econômico no longo prazo, além de reverter o movimento de queda cíclica de curto prazo com a crise de 1930. Em resumo, como estratégia, a política fiscal e institucional combinada com os acordos comerciais/financeiros internacionais pretendiam criar a demanda efetiva, oferta necessária e relaxamento da restrição externa fundamentais para o desenvolvimento nacional.

Do lado da oferta, no início dos anos 1930, o governo criou estatais e regulou o setor privado estrangeiro em áreas estratégicas, como siderurgia, energia e petróleo, para garantir que os lucros dessas empresas não fossem completamente remetidos às suas matrizes no exterior. Essa medida reduziu a pressão sobre os escassos recursos cambiais e possibilitou a importação de máquinas e equipamentos (BASTOS, 2008). Do lado da demanda, o governo aumentou o poder de compra dos trabalhadores por meio da expansão do serviço público, elevação dos níveis de emprego, implementação do salário-mínimo e indiretamente a criação do Ministério do Trabalho.

As transformações institucionais e a nova economia política no Brasil durante o período de industrialização e de intensa urbanização criaram relações distintas entre lucro e salário, bem diferentes das observadas anteriormente. Com a intensificação das migrações internas, o crescimento populacional e a urbanização, o mercado interno se expandiu, isso gerou o crescimento da escala da economia nacional. Segundo dados do IBGE⁸⁰, a população brasileira cresceu de aproximadamente 30 milhões de pessoas em 1920 para cerca de 40 milhões em 1940.

⁸⁰ Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br>

Em São Paulo, o principal polo industrial do país, esse crescimento foi ainda mais expressivo: a população passou de cerca de 4,5 milhões para 7,2 milhões de habitantes no mesmo período. No que diz respeito à força de trabalho, o Recenseamento mostra que o número de pessoas ocupadas aumentou de 9,1 milhões em 1920 para 14,7 milhões em 1940, evidenciando o impacto do crescimento populacional e da industrialização no mercado de trabalho. Esses fatores, possivelmente, possibilitaram o aumento dos coeficientes do multiplicador e do acelerador, mecanismos que refletem como o investimento e o consumo impulsionam o crescimento econômico. Com maior concentração urbana, os efeitos de políticas fiscais expansionistas, voltadas para o mercado interno, foram potencializados, gerando maior dinamismo econômico e absorvendo parte do excedente de mão de obra.

3.3. A ERA VARGAS E A ECONOMIA POLÍTICA

Com o desenvolvimento da vida interna do Estado, os patrícios viram assaz diminuída sua posição, e os reis buscaram com frequência, como ocorreu com frequência na história da Idade Média europeia, um ponto de apoio no povo para agir contra esses patrícios. (HEGEL, 1807, p.691)

A análise da distribuição, na perspectiva da abordagem do excedente, requer uma separação analítica em relação ao processo de crescimento. É fundamental investigar as condições e contradições dos movimentos sociais para compreender como o processo político-distributivo se articula com o desenvolvimento iniciado na Era Vargas. Para captar as especificidades do desenvolvimento brasileiro, torna-se necessário examinar os principais pontos de conflito entre as classes sociais, que emergem ainda na Primeira República e se intensificam com a crise internacional. Dessa forma, esta seção tem como objetivo apresentar os principais conflitos sociais, entre trabalhadores e capitalistas, entre as diferentes regiões do país e entre os interesses internos e externos, com vistas a, a partir das relações teóricas propostas por Garegnani (1984), construir uma interpretação sraffiana da economia brasileira no período em questão.

3.3.1. Movimentos Sociais e o Conflito Distributivo

Durante a Primeira República, a grande maioria da população brasileira era excluída até mesmo da participação mais formal da política. A Constituição de 1891 proibia o voto de analfabetos e mulheres, muito desses recém-libertos pela lei Aurea de 1888 e sem posses pela ausência da reforma agrária. Além disso, direitos sociais e trabalhistas não estavam contemplados na legislação, e a resposta do Estado às reivindicações operárias era, predominantemente, repressiva. Os trabalhadores enfrentavam jornadas exaustivas de até 15

horas diárias, sem direito a descanso semanal, férias ou proteção contra acidentes e doenças (BATISTELLA, 2015).

Diante dessas condições precárias, os trabalhadores buscaram formas de organização para lutar por melhores condições de vida. Os mais qualificados, como tipógrafos, alfaiates e pedreiros, tiveram maior facilidade para se mobilizar, pois detinham conhecimento técnico valorizado e melhores oportunidades de emprego. No entanto, com o avanço da mecanização e a contratação de mão de obra mais barata, como mulheres e crianças, sua posição privilegiada se enfraqueceu, impulsionando a adesão ao movimento operário. Mesmo assim, até 1917, os trabalhadores fabris tinham baixa participação nos sindicatos, que eram dominados por categorias organizadas pelo ofício, o que dificultava uma mobilização mais ampla da classe trabalhadora (BATISTELLA, 2015).

A ascensão do movimento sindicalizado popular urbano remonta desde o início movimento anarco-sindicalista. A Greve Geral de 1917, iniciada em São Paulo, foi um marco, reunindo milhares de trabalhadores em protesto contra a carestia de vida e as condições laborais, resultando em conquistas parciais, mas também em forte repressão. Na década de 1920, o movimento sindical ganhou novo impulso com a fundação do Partido Comunista do Brasil (PCB) em 1922, que passou a disputar a liderança das lutas operárias. Greves em setores como têxtil, ferroviário e portuário tornaram-se relativamente frequentes, reprimidas com violência pelo governo. Nesse cenário se estabeleciam forças populares sindicalizadas de diferentes orientações ideológicas; além dos anarquistas e dos comunistas, surge a dissidência trotskista, os amarelos⁸¹ e os setores progressistas ligados a Igreja Católica.

Ademais, o Tenentismo, um movimento político-militar liderado por jovens oficiais do Exército, como tenentes e capitães surge como uma ameaça a primeira república. Marcado por revoltas como a Revolta dos 18 do Forte de Copacabana (1922) e a Revolução Paulista de 1924, o movimento também deu origem a Coluna Prestes (1925-1927), o maior movimento guerrilheiro brasileiro do século, que percorreu o país defendendo mudanças e, em certos

⁸¹ A expressão "sindicalismo amarelo" passou a ser utilizada no Brasil a partir da década de 1910, inicialmente de forma pejorativa pelos defensores do sindicalismo revolucionário. Inspirada no *syndicalisme jaune* francês, a designação no contexto brasileiro referia-se a uma forma de organização sindical reformista, que defendia a mediação institucional dos conflitos trabalhistas, a colaboração com o Estado e o uso da via legal e parlamentar como estratégia de conquista de direitos. O sindicalismo amarelo opunha-se ao sindicalismo de ação direta, de orientação anarcossindicalista, que rejeitava a intermediação política e via na greve o principal instrumento de luta. No Brasil, o termo também era associado à prática de romper greves (daí "amarelo" como sinônimo de fura-greves), mas designava, de modo mais amplo, uma concepção de sindicalismo que priorizava a negociação gradualista, o auxílio mútuo e a legalidade em detrimento da mobilização direta e da ruptura com a ordem estabelecida.

momentos, alinhando-se a ideias comunistas⁸². No mesmo período, no Nordeste, o cangaço se amplificava como um fenômeno do banditismo associado a pautas sociais. A historiografia (de Darcy Ribeiro (1996) a Eric Hobsbawn (1969 [2010])) explica o fenômeno como uma forma de defesa dos sertanejos diante da desigualdade extrema, onde o Estado era incapaz ou não tinha interesse em garantir justiça e proteção às camadas mais pobres.

É nesse contexto que ocorre a Revolução de 1930, impulsionada por setores das classes médias e do Exército que viam os limites do domínio oligárquico da “política do café com leite”, mas também temiam movimentos mais radicais associados ao socialismo. O levante representava uma ruptura com a ordem republicana vigente, mas sem comprometer os interesses das elites emergentes, consolidando uma transição controlada em vez de uma transformação estrutural profunda (GOMES, 1988).

O governo de Getúlio Vargas iniciou uma série de mudanças significativas nas relações de trabalho no Brasil, marcando um período de transformações para a classe trabalhadora. Essas mudanças foram caracterizadas pela criação de direitos trabalhistas, mas também pelo forte controle estatal sobre os sindicatos e o movimento operário. Em 1930, com a ascensão de Vargas ao poder, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sinalizando a intenção do governo de intervir diretamente nas relações entre patrões e empregados. Uma das primeiras medidas foi a Lei de Sindicalização (Decreto n. 19.770), promulgada em 1931. Essa lei estabeleceu o controle do Estado sobre os sindicatos, definindo-os como órgãos de colaboração com o governo. Ao mesmo tempo, a lei proibia atividades políticas e ideológicas dentro dos sindicatos, limitava a participação de estrangeiros e impedia a filiação a organizações internacionais. Apesar de reconhecer legalmente os sindicatos, a lei restringiu sua autonomia, trazendo-os para a órbita do Estado (BATISTELLA, 2015).

Em 1932, foi instituída a Carteira de Trabalho, documento que passou a registrar a trajetória profissional dos trabalhadores. Ao mesmo tempo em que visava o controle dos sindicatos, a carteira tornou-se essencial para o acesso a direitos como aposentadoria e

⁸² Apesar de Luiz Carlos Prestes liderar o movimento tenentista com uma orientação socialista, este agregava também correntes de inspiração fascista, unificadas, entretanto, por uma posição antiliberal. Mattei (2023), em “A ordem do capital: como economistas inventaram a austeridade e abriram caminho para o fascismo”, argumenta que políticas de austeridade econômica favorecem a fragmentação social e criam terreno fértil para o avanço de ideologias de extrema-direita. No Brasil dos anos 1930, além do fortalecimento dos movimentos trabalhistas e sindicais, o integralismo consolidava-se como a maior expressão do fascismo fora da Europa, exercendo considerável influência sobre o Governo Federal. A Ação Integralista Nacional, principal organização do movimento, chegou a reunir cerca de 1,2 milhão de membros (TRINDADE, 1979).

benefícios previdenciários. Durante a gestão de Salgado Filho no Ministério do Trabalho (1932-1934), foram promulgadas diversas leis trabalhistas, regulamentando questões como horários de trabalho, férias, trabalho feminino e de menores, além de ampliar os benefícios previdenciários. A Constituição de 1934 incorporou algumas demandas trabalhistas, como o salário-mínimo e a pluralidade sindical, ainda que com restrições. Esse contexto de conflito distributivo contribuiu para um ambiente político marcado por fortes tensões⁸³. Em 1935, a Intentona Comunista, movimento liderado por Luís Carlos Prestes e apoiado pela Aliança Nacional Libertadora (ANL), foi duramente reprimida pelo governo. Esse episódio marcou o início de uma onda de repressão contra sindicatos e movimentos de esquerda, consolidando o modelo de sindicalismo controlado pelo Estado ou chamado corporativismo sindical (BATISTELLA, 2015).

Com o início do Estado Novo em 1937, Vargas acentuou a concentração do poder estatal e intensificou o controle sobre os sindicatos. O direito de greve foi proibido, e o Estado passou a intervir diretamente nas relações trabalhistas. Em 1939, o Decreto-lei n. 1.402 restabeleceu a unicidade sindical, proibindo a existência de mais de um sindicato por categoria profissional e reforçando o controle financeiro e administrativo do governo sobre essas organizações. Em 1940, duas medidas importantes foram implementadas: a Lei do Salário-Mínimo (Decreto-lei n. 2.162), que atendia a uma antiga reivindicação dos trabalhadores, e o Imposto Sindical, que obrigava todos os trabalhadores a contribuir com um dia de salário por ano para os sindicatos, mesmo que não fossem filiados (BATISTELLA, 2015).

O ápice da legislação trabalhista ocorreu em 1943, com a consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada em 1º de maio. A CLT unificou e sistematizou as leis trabalhistas criadas desde 1930, consolidando direitos como férias, jornada de trabalho e previdência social. No entanto, também limitou a articulação entre sindicatos, proibindo a união de categorias profissionais em reivindicações conjuntas e estabelecendo datas-bases distintas para cada categoria. Essa medida visava evitar a solidariedade de classe e manter o controle sobre o movimento operário (BATISTELLA, 2015). Ademais, é importante lembrar que muitos trabalhadores ficaram de fora dos direitos conquistados. A legislação trabalhista beneficiou

⁸³ Para Badaró Mattos (2009): “[1934] Foi o momento das maiores mobilizações sindicais, com crescimento do número de greves e engajamento dos trabalhadores organizados na luta pela democratização do país, representada pela Aliança Nacional Libertadora (ANL). O ritmo da atividade grevista pode ser medido pelo exemplo da cidade do Rio de Janeiro, onde ocorreram 11 greves em 1930, 22 em 1931, 7 em 1932, 12 em 1933, 35 em 1934 e 20 greves até o início da repressão mais sistemática em 1935.”

principalmente os trabalhadores urbanos com carteira assinada e sindicalizados, excluindo categorias como rurais, autônomos e domésticas.

Dadas as características e a estrutura dos direitos trabalhistas conquistados ao longo da Era Vargas, é comum a interpretação de que o governo adotou uma estratégia populista, antecedendo às demandas populares, conquistando maior capital político e possibilitando a criação de um tipo de institucionalidades que beneficiava sua própria manutenção no poder e alavancava ganhos a sua real classe, os capitalistas. No entanto, Ângela de Castro Gomes em “A Invenção do Trabalhismo” (1988), desafia a visão tradicional que enxerga o Estado como uma entidade iluminista e dominante, propondo a ideia de um "pacto trabalhista" para analisar as instituições criadas a partir dos anos 1930. A autora argumenta que, embora o Estado tenha exercido coerção sobre certos setores do sindicalismo brasileiro, também estabeleceu um pacto com outros grupos, cujas raízes remontam a Primeira República. Nesse contexto, os sindicalistas "amarelos", já dominantes no apelo sindical em 1925, defendiam a intervenção estatal no mercado de trabalho e uma política de colaboração entre as classes sociais.

Outra linha interpretativa da economia política sobre a origem do desenvolvimentismo sugere que, por fatores internos e externos, houvera uma confluência de interesses entre as classes que apontava na mesma direção. Com os lucros dos capitalistas passando a depender do mercado interno, estes teriam desenvolvido um interesse na expansão das relações capitalistas e no crescimento acelerado da economia. Assim, liderando ou atuando em parceria com gestores estatais, estariam envolvidos na formulação das condições estratégicas do desenvolvimento (CHIBBER, 2005).

Nessa perspectiva, parte-se da suposição de que os capitalistas teriam abdicado de sua autonomia em favor dos gestores estatais, confiando-lhes a liderança de um projeto nacional voltado à expansão do mercado interno. No entanto, Chibber (2005) argumenta que os movimentos desenvolvimentistas no pós-crise de 1929 foram marcados por profundas tensões entre dirigentes políticos, trabalhadores e capitalistas. Na prática, os industriais enxergavam os mecanismos reguladores e disciplinadores do Estado como obstáculos aos objetivos da classe proprietária. Não aceitavam que seus recursos e investimentos fossem redirecionados por um projeto desenvolvimentista; sua integração ao Estado ocorreu apenas na medida em que se beneficiavam de políticas protecionistas e subsídios, ou seja, de apenas uma fração da estratégia de substituição de importações.

O ideal da burguesia industrial, ainda que um tanto quanto irrealista, era que o planejamento econômico não restringisse a iniciativa privada nem competisse com os investimentos empresariais. Assim, o aparato estatal se via em constante confronto com grupos capitalistas que exigiam a limitação da autonomia do Estado. O paradoxo desse conflito entre industriais e gestores estatais era que a única força social capaz de ampliar o poder estatal sobre o capital, condição necessária para reformas desenvolvimentistas mais profundas, era justamente a classe trabalhadora, que, no entanto, foi por vezes desmobilizada e reprimida durante a Era Vargas.

Entretanto, há de se ponderar que determinadas demandas da classe trabalhadora foram parcialmente atendidas pelo governo ao longo desse período de quinze anos, resultando em um aumento da participação dos trabalhadores na apropriação do excedente. Contudo, tal avanço não se deu por uma convergência estratégica entre as classes nem por uma visão inovadora do líder estatal. Cesaratto (2012, p. 20), com base na abordagem do excedente, oferece uma chave interpretativa alternativa:

[..]É possível então que, em certas circunstâncias históricas, os capitalistas aceitem tal queda (taxa de lucro normal) sem recorrer a políticas econômicas destinadas a aumentar o exército industrial de reserva, mas nessas circunstâncias deveríamos falar mais em um compromisso entre interesses conflitantes do que em uma coincidência de interesses. [...]

Gomes (1988), destaca que as instituições trabalhistas do período Vargas não surgiram simplesmente como ferramentas de um regime autoritário para desarticular a organização autônoma dos trabalhadores. Em vez disso, elas foram moldadas por uma complexa interação de fatores, incluindo interesses diversos, correlações de força e visões de mundo conflitantes. Nessa perspectiva, o Estado não é onipotente, nem a classe operária é passiva, embora existam desigualdades evidentes. A autora critica conceito de corporativismo e de populismo, muito caro às análises convencionais sobre a Era Vargas, que emanam da ênfase da centralidade do Estado na organização e antecipação de conflitos, muitas vezes cooptando, manipulando ou reprimindo a classe trabalhadora e criando instituições disruptivas que alçassem ganhos competitivos no processo de desenvolvimento. Desse modo, essa visão acaba desconsiderando o papel ativo da sociedade na construção de arranjos institucionais, tratando-a como um "mosaico" de partes desconexas (GOMES, 1988). Nesse sentido, existe, por parte da literatura, seja sociológica, histórica ou econômica um superdimensionamento do aspecto institucional nas movimentações sociais-econômicas durante o período.

A representação desse movimento na teoria econômica mais recente é o Novo-Institucionalismo, que tem ganhado crescente espaço na economia *mainstream*, frequentemente revisitando o passado para explicar os movimentos econômicos de crescimento e distribuição a partir das instituições criadas⁸⁴. Segundo essa abordagem, instituições que reduzem custos de transação, fortalecem a propriedade privada e promovem mudanças nos *habitus* sociais são fundamentais para potencializar os ganhos econômicos. Essa perspectiva tende a se alinhar a um tipo ideal weberiano, em que as ideias, os *habitus* e normas culturais abstratas surgem como motores primários da mudança, antecedendo a matéria e, assim, relegando o conflito distributivo para um segundo plano ou até mesmo desconsiderando das análises. Ao longo desse capítulo será discutido como essa escola e leituras similares entendem a revolução de 1930 e a conexão entre o conflito distributivo e o desenvolvimento⁸⁵.

Em contraste, a abordagem do excedente rejeita essa visão idealista. No caso do Estado brasileiro, por exemplo, a resposta à crise e a adoção de um projeto industrializante, combinada com a criação de direitos trabalhistas durante a era Vargas, não foram fruto de um "iluminismo imanente" ou de uma visão abstrata do Estado. Pelo contrário, essas medidas foram uma reação à pressão exercida por movimentos sociais organizados, que representavam o crescente poder de barganha da classe trabalhadora brasileira. O Estado, consciente de sua fragilidade diante dessas forças sociais, reconheceu que sua própria expansão e estabilidade dependiam da dinâmica da acumulação privada e da necessidade de incorporar as demandas dos trabalhadores para evitar conflitos mais profundos⁸⁶ (GOMES, 1988).

Nesse contexto, o Estado se configura como um campo e como participante do conflito de classes: para Vacca (1991), a intervenção estatal no processo das disputas entre capitalistas e trabalhadores limita institucionalmente a organização dos trabalhadores fora do ambiente estatal. Porém, no caso brasileiro, a análise histórica do conflito mostra que em muitos momentos o governo Vargas enfrenta os interesses do capital, especialmente na criação da CLT e do salário-mínimo no conflito com o capital financeiro estrangeiro através das moratórias. É bem verdade que esse enfrentamento possuía limites claros e reformistas. O pacto que o

⁸⁴ Robinson, Johnson e Acemoglu foram premiados no Nobel de Economia em 2024.

⁸⁵ Bueno (2007) apresenta uma interpretação para o período da Era Vargas com base na Nova Economia Institucional, para o autor a razão de desenvolvimento é principalmente advinda de mudanças institucionais que reduziram os custos de transação e estão ligados ao conceito de ação coletiva.

⁸⁶ Alguns autores, como Fiori (1990), apontam para ideia de que a industrialização brasileira foi uma solução para da escalada do conflito distributivo.

Governo Vargas ambicionava a legitimação das propriedades capitalistas em troca de uma pequena redistribuição dos ganhos de produtividade e a manutenção do pleno emprego.

Para Medeiros (2001), o regime buscou controlar os trabalhadores por meio de repressão à oposição e concessões seletivas. Seu objetivo era impedir que os movimentos operários fortalecessem grupos opositores, despolitizar as relações de trabalho e transformar os trabalhadores em uma base passiva de apoio. Em vez de incentivar a mobilização, o governo adotou uma estratégia de inclusão controlada, beneficiando apenas setores organizados e ignorando trabalhadores rurais e urbanos não sindicalizados.

Embora as críticas do autor sejam bem fundamentadas, é necessário fazer uma ponderação em dois pontos. O primeiro, já mencionado anteriormente, é que a política varguista não pode ser analisada apenas sob a ótica de que o governo antecipava os conflitos e criava mecanismos para alienar a classe trabalhadora. Como exposto, os avanços obtidos durante esse período também foram consequência de pressões sociais, políticas e sindicais, o que implica dizer que o poder de barganha dos trabalhadores foi, de fato, o que pressionou o aparato estatal a institucionalizar as novas legislações. O segundo ponto, que apesar da análise de Bastos (2008) sobre a tentativa inicial do governo Vargas de promover a industrialização via mercado privado e parcerias com o capital estrangeiro, é igualmente relevante destacar a consolidação do caráter nacionalista da gestão do Governo Vargas ao longo dos anos. Seja de forma consciente ou não, essa postura nacionalista, fruto da dinâmica de influência mútua entre o movimentos sociais e o Estado, ampliou o poder de barganha dos trabalhadores, pois, em muitos casos, gerou empregos mais bem remunerados, mais estáveis e um processo de coletivização dos benefícios oriundos das novas instituições nacionais.

Se o movimento trabalhista no Brasil tem como marco inaugural a greve geral de 1917, o movimento nacionalista ganhava expressão a partir de 1922, com a Semana de Arte Moderna, que afirmava a identidade nacional em contraposição à influência estrangeira. No entanto, o nacionalismo emergente não se limitava ao enfrentamento com o capital ou com a cultura externa, esse também expressava um projeto de centralização do poder político nacional, em contraste com a descentralização regional característica da Primeira República.

3.3.2. O Conflito Distributivo no Âmbito Regional

A tarefa do grupo político que ascende ao poder a partir da “Revolução de 30” não se resumia a mediação dos conflitos entre uma classe capitalista heterogênea cada vez mais

industrial e menos cafeeira e a emergência de uma classe trabalhadora urbana inflamada pelos movimentos sociais externos e internos. Uma outra manifestação da luta de classes do capitalismo brasileiro se dava entre os estados da federação.

Antes da Revolução de 1930, a Primeira República era politicamente marcada pela chamada "República do Café com Leite", expressão que sintetizava o pacto entre as oligarquias de São Paulo e Minas Gerais (principais produtores, respectivamente, de café e leite) para a alternância no poder presidencial. Esse arranjo permitia que os presidentes da República fossem escolhidos alternadamente entre representantes das elites desses dois estados, preservando seus interesses agrários e regionais. A Revolução de 1930, contudo, significou a ruptura desse pacto e a derrota das oligarquias estaduais tradicionais, em especial da elite cafeeira paulista, simbolizada na deposição de Washington Luís, então presidente e oriundo de São Paulo, estado central na pauta exportadora do país. O movimento revolucionário foi liderado pela Aliança Liberal, que reunia segmentos das elites regionais até então marginalizadas do poder, especialmente do Sul e do Nordeste. Getúlio Vargas, do Rio Grande do Sul, foi lançado como candidato à presidência, tendo João Pessoa, da Paraíba, como vice. A união entre essas elites regionais "periféricas" garantiu à Aliança Liberal a força política e militar necessária para romper com a hegemonia vigente e instaurar um novo arranjo de poder no Estado brasileiro.

Porém, a virada em 1930 significou um avanço nas pautas que interessava principalmente a classe capitalista industrial, majoritariamente paulista, o Estado derrotado na revolução. Sendo assim, seria razoável se pensar que o projeto da industrialização viesse dos industriais emergentes onde as relações capitalistas e industriais estavam mais desenvolvidas, mas a virada industrializante vem a partir de um novo grupo do poder que representava também as oligarquias regionais ligadas a produção agrícola e não especificamente da emergente elite industrial que surgia⁸⁷. A chave para entender essa contradição passa por entender o que o setor agrícola do Sul e do Nordeste produziam e qual destino dessa produção. O censo de 1920 destaca o Rio Grande do Sul como um dos principais produtores agrícolas e pecuários do país, liderando a produção de lã, batata, cera, manteiga, trigo, mel e vinho, além de se posicionar entre os maiores em diversos outros produtos, como arroz, feijão, milho e fumo. Essa produção abastecia, sobretudo, o mercado interno brasileiro (FONSECA, 2011).

⁸⁷ Curiosamente, na unificação alemã do século XIX, observou-se dinâmica semelhante: a Prússia liderou o processo por meio de força militar e centralização política, mas foi a Baviera que mais se beneficiou posteriormente com o avanço da industrialização promovido pela unificação, mantendo inclusive certa autonomia institucional dentro do novo império.

[...] As elites regionais tinham vivo interesse nas mudanças que estavam simbolizadas pela ascensão de Vargas ao cargo máximo da Nação. Não é mera coincidência que ele viesse de um estado que tinha, no destino de sua produção, o mercado interno, ou as “exportações” para outros estados. O fortalecimento do mercado interno, ou o “deslocamento do centro dinâmico” era elemento primordial da sustentação política de Vargas e de tudo que ele representava politicamente. (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

A crise interna de superprodução do café e a crise externa da bolsa de Nova York significaram uma ruptura do lastro político da burguesia agroexportadora com a sua base material, isso abriu espaço para classes e regiões alavancarem sua influência política. A crença de que o café sustentava a economia brasileira deu lugar à percepção de que o setor cafeicultor socializava seus prejuízos⁸⁸, seja por meio da manipulação cambial e das recorrentes desvalorizações do mil-réis, seja pela contratação de vultosos empréstimos internacionais o objetivo era o mesmo: manter a lucratividade do setor exportador. Porém, tais medidas pressionavam a balança de pagamentos e geravam impactos inflacionários afetando negativamente o consumo interno. Dessa forma, a política econômica da Primeira República favorecia os interesses do setor exportador, em detrimento dos estados cuja produção era voltada ao mercado consumidor interno (FONSECA, 2011).

É nesse ponto que o conflito entre os entes subnacionais se entranha com a restrição externa e o conflito com o centro do capital, os preços e a tributação. Nos períodos de crise, comuns na economia brasileira dependente de preços externos de *commodities*, os países periféricos enfrentavam dificuldades não apenas pela deterioração dos termos de troca, mas também pela volatilidade dos fluxos de capitais, que agravavam os desequilíbrios no balanço de pagamentos. A perda de reservas era frequentemente significativa, e o regime do padrão ouro-libra e a conta capital aberta levava à contração da moeda em circulação, restringindo o crédito interno e a magnitude da política fiscal. Assim, além das oscilações nos preços das *commodities*, o ajuste ocorria por meio da redução da renda, via austeridade, impactando as importações, ou via desvalorizações que também reduziam a renda real dos trabalhadores pela aumento dos preços (ALVARENGA E MATTOS, 2015).

A manutenção da paridade cambial vinculada à libra esterlina durante a Primeira República frequentemente ultrapassava a capacidade dos países periféricos de sustentá-la. Mesmo diante da orientação restritiva adotada por diversos presidentes do período, a paridade tornava-se, por vezes, insustentável, revelando os limites estruturais impostos por uma economia dependente e vulnerável às flutuações externas. Assim, durante crises nos países

⁸⁸ Expressão preconizada por Furtado em FEB (1959)

centrais, a queda dos preços dos bens primários tornava inevitável a desvalorização da moeda. Esse movimento gerava um efeito ambíguo sobre os lucros do setor: por um lado, a queda do preço do café em libra reduzia a margem de lucro dos produtores; por outro, a desvalorização do mil-réis frente à libra compensava, aumentando os ganhos monetários em moeda nacional⁸⁹.

A desvalorização cambial encarecia os produtos importados, impondo um ônus maior aos consumidores urbanos dos Estados mais ligados a produção para consumo nacional, enquanto beneficiava o setor exportador. No entanto, essa dinâmica também ajudava a preservar o nível de emprego em um contexto de restrição às importações, criando um ambiente propício ao desenvolvimento do mercado interno com algum grau de dinamismo próprio, que necessitava das mercadorias produzidas no Sul e no Nordeste. Como a arrecadação sobre exportações era de competência estadual, inclusive para outros estados, desde a Constituição de 1891, os estados exportadores para fora tinham maiores receitas fiscais, enquanto aqueles com baixa capacidade de geração de receita própria sofriam mais com a redução das transferências federais. Assim, o ajuste cambial impactava diretamente a distribuição de renda e agravava as disputas entre grupos sociais e regiões com interesses divergentes, uma vez que apenas os exportadores líquidos obtinham ganhos reais com a desvalorização cambial (ALVARENGA E MATTOS, 2015).

Nesse contexto, a forma da manutenção da política do café, que visava atender tanto os interesses da classe agroexportadora quanto os dos credores externos, se torna insustentável diante das crises que os respectivos setores enfrentavam. No auge das turbulências, os setores voltados ao mercado interno consolidam uma aliança favorecida por três fatores principais: (i) a redução da força relativa dos exportadores, (ii) o descolamento progressivo da indústria com a economia cafeeira já perceptível na década de 1920 e (iii) a instabilidade social crescente.

Essa conjuntura permite a convergência de interesses entre alguns estados do Nordeste e estados do Sul, seguida da adesão de Minas Gerais, que, traída no pacto estadual com São Paulo, se alinha à nova configuração política. A frente emergente também incorpora parte das demandas da classe trabalhadora, cujos interesses, em certa medida, convergiam com a expansão do mercado interno e da indústria. Dessa confluência de fatores, emerge uma coalizão política que reúne capitalistas industriais e agrícolas voltados ao mercado interno, setores

⁸⁹ Esse efeito, contudo, não se repetiria posteriormente durante a Era Vargas, pois o financiamento da queima do café passaria a ocorrer por meio de políticas fiscais e monetárias em meio a retração do comércio global, e não por empréstimos internacionais.

militares e parcelas das classes trabalhadoras, redefinindo a estrutura de poder no país e consequentemente a distribuição do excedente.

No entanto, apesar da criação de instituições voltadas ao desenvolvimento de outras atividades agrícolas em diferentes regiões do Brasil e do apoio inicial ao Nordeste nos primeiros anos do governo Vargas, especialmente diante da seca de 1932, os efeitos concretos das políticas adotadas acabaram por favorecer predominantemente o Estado de São Paulo. As medidas de manutenção da renda e de crédito beneficiaram menos as regiões do Sul e do Nordeste e mais o próprio centro industrial paulista, que já contava com uma escala ampliada e um grau mais avançado de desenvolvimento. Nesse contexto, a migração de trabalhadores nordestinos e mineiros para São Paulo se intensificou, enquanto a indústria nordestina enfrentava dificuldades crescentes diante da concorrência paulista, resultando no fechamento de empresas e na estagnação produtiva (FARIAS, 2010).

A Revolução de 1930 não alterou a dualidade estrutural da economia brasileira. Pelo contrário, a concentração fundiária permaneceu, e a aceleração dos investimentos industriais, concentrados em São Paulo, ampliou as desigualdades regionais, agravando o desequilíbrio produtivo e reforçando a centralização econômica no Sudeste. Esse desequilíbrio entre as regiões do Brasil, ou entre campo e cidade, em um contexto de industrialização produzia entre outros movimentos, o crescimento desordenado das cidades e os bolsões de pobreza nas periferias das cidades mais urbanizadas.

Dentro desse contexto é necessário ponderar não apenas os conflitos regionais, mas os conflitos intercapitalistas. É comum a suposição que a nova configuração política exigia do Estado a superação das relações pré-capitalistas e que haveria um interesse natural da burguesia ligada ao mercado interno em se opor ao imperialismo devido a sua própria dependência do mercado interno. Nesse sentido haveria uma ala da burguesia nacionalista e outra com laços internacionais devida ao seu caráter exportador. Porém Chibber (2005), alerta sobre essa concepção da burguesia nacional como propulsora do desenvolvimento econômico na periferia durante este período. Evidentemente que os industriais visavam uma maior proteção dos seus mercados e que essas políticas poderiam ir contra os interesses dos exportadores, no entanto isso não significavam aversão dos industriais brasileiros para com o capital internacional, pois estes também buscavam laços duradouros com as empresas do centro.

Dessa forma, a distribuição do excedente entre as regiões durante a Era Vargas não representou necessariamente a correlação de forças da política institucional, mas sim,

primordialmente, a correlação de forças entre as frações da burguesia nacional e a classe trabalhadora. As disputas regionais serviram como o campo da luta de classes na revolução de 30, já que a defesa dos interesses dos Estados “periféricos” era pautada no fortalecimento do mercado interno e não necessariamente na descentralização econômica. Porém, é importante ponderar que os interesses de classes eram heterogêneos e que as diferentes frações da burguesia possuíam pontos comuns de interesse.

3.3.3. Centro e Periferia: O Conflito Distributivo Internacional

O conflito entre o Estado brasileiro e o sistema financeiro internacional era evidente desde a recusa da proposta de Sir. Otto Niemeyer e a moratória de 1931, mas também o nacional-desenvolvimentismo representado por Vargas trazia conflitos com o capital estrangeiro instalado no Brasil. O cenário de escassez de divisas e a pressão que a sociedade impunha para políticas expansionistas fazia com que o desenvolvimento significasse a redução da dependência de insumos industriais e energéticos importados, avançando na industrialização pesada, inclusive com intuito de alterar posteriormente a pauta de exportações.

O conflito nos setores estratégicos e essenciais da economia, como a siderurgia pesada, a exploração de petróleo e o ramo de energia elétrica, reflete uma tensão significativa nas políticas econômicas da época. Enquanto os dois primeiros segmentos não estavam devidamente estabelecidos antes de 1930, o setor de energia elétrica já abrigava grandes filiais de empresas norte-americanas, a Light e a Amforp, que desempenhavam papéis importantes na infraestrutura do Brasil que se urbanizava (BASTOS, 2008).

Com o objetivo de superar a crise econômica, o governo procurou regular e direcionar o uso de recursos escassos, como as reservas cambiais; e, ao mesmo tempo, impôs restrições às remessas de lucros das filiais estrangeiras. A limitação dessas remessas visava garantir o pagamento de dívidas externas e compromissos comerciais urgentes. Este movimento gerou um embate com o capital internacional, especialmente quando moratórias sobre a dívida externa foram decretadas e os atrasos nas dívidas comerciais se acumularam. Para financiar as importações que eram vistas como essenciais para o desenvolvimento do país, o Estado brasileiro se viu em confronto direto com credores estrangeiros e empresas multinacionais estrangeiras.

Além disso, a nacionalização do sistema financeiro, prevista pela Constituição de 1937, afetou diretamente os bancos estrangeiros, intensificando ainda mais os conflitos econômicos e

políticos. Para Leopoldi (2019), com o fim do primeiro período Vargas e a queda do Estado Novo, tornou-se evidente que a intervenção estatal havia sido fundamental para fortalecer o setor financeiro nacional, reduzindo a influência das empresas estrangeiras no mercado.⁹⁰ Em todos esses setores, a intervenção estatal avançou da tentativa de regulamentação e criação de mercados para a constituição de empresas estatais (BASTOS, 2006). Contudo, mesmo com a pulverização econômica e política do centro do capitalismo e o redirecionamento de muitas economias periféricas a proteção da indústria nacional, o processo envolveu custos políticos e econômicos elevados.

O Brasil, como país periférico, enfrentava desafios estruturais que marcavam sua relação com o sistema financeiro internacional. Dentre esses, a infraestrutura básica, que em grande parte, estava sob a propriedade de empresas estrangeiras, o que representava uma limitação ao controle nacional sobre setores essenciais. Diante desse cenário, o governo não buscou preservar a credibilidade perante os credores estrangeiros a qualquer custo como era comum na primeira república⁹¹, a virada política buscava orientar o uso das reservas cambiais e dos recursos financeiros em direção a objetivos nacional-desenvolvimentistas. A moratória da dívida externa é seguida pela restauração de controles cambiais, que visavam proteger os recursos internos e reverter a dependência do capital externo.

Nesse processo, foi criada uma fonte alternativa de financiamento por meio de um imposto de 3% sobre determinadas operações cambiais, o que permitiu ao governo arrecadar fundos para iniciativas nacionais. Em 1938, o imposto foi ampliado para 6%, uma medida que visava ampliar a capacidade do governo de financiar projetos de desenvolvimento interno. No ano seguinte, a alíquota foi reduzida para 5%, mas os recursos obtidos passaram a ser destinados a um objetivo estratégico: o Plano Especial de Obras Públicas e de Aparelhamento da Defesa Nacional (PEOPADN), que se tornaria a principal fonte de recursos para a modernização da infraestrutura do país e para o fortalecimento da defesa nacional (BASTOS, 2006).

Nesse contexto, a “Questão Siderúrgica” revelou-se um desafio central para essa estratégia de desenvolvimento nacional. Com limitações significativas nos fundos públicos inerentes a situação de fragilidade externa, o governo buscou atrair capital estrangeiro para financiar a construção da infraestrutura siderúrgica, estabelecendo negociações com as

⁹⁰ Para constatar dados sobre a redução das empresas financeiras estrangeiras no Brasil durante a Era Vargas, ver Leopoldi (2019).

⁹¹ Para a sustentação dessa formulação ver Fritsch (1988).

empresas DuPont e US Steel. Contudo, essas tentativas fracassaram, em grande parte devido ao desinteresse das empresas estrangeiras, que não viam viabilidade nos projetos propostos. A insustentabilidade dessa estratégia levou o governo a revisitar as relações internacionais, especialmente com a Alemanha e os Estados Unidos. Em 1940, novas negociações foram abertas com empresas alemãs, como Dmag, Krupp e Stahlunion, refletindo um reposicionamento nas alianças internacionais (BASTOS, 2006).

Esse movimento foi acompanhado de uma proposta do presidente norte-americano Franklin Roosevelt, que sugeria a construção de uma base militar no Brasil. O ataque japonês à base americana de Pearl Harbor e a consequente entrada dos Estados Unidos na guerra intensificaram as negociações entre o governo americano e o Brasil sobre a construção da siderurgia. E então, a negociação culminou na criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e o apoio do Brasil aos aliados na segunda guerra mundial (LEOPOLDI, 2000).

Além do aço, o controle sobre ramo de energia era vital para que a expansão produtiva fosse acompanhada com reduções de custos e excessiva pressão sobre a balança de pagamentos. A Light, que operava nas principais capitais do Brasil, utilizava a cláusula-ouro, que permitia a correção parcial das tarifas com base na variação cambial mensal. Em contexto de seguidas desvalorizações, isso garantiu a rentabilidade das multinacionais em moeda forte, mas prejudicava os consumidores. A eliminação dessa cláusula, junto com a implementação do Código de Águas (1934), foi uma tentativa de reverter essa situação. O Código separava a propriedade do solo da das quedas d'água, transferindo estas para a União, centralizando o poder concedente e estabelecendo revisões tarifárias baseadas no "custo pelo serviço" e em uma taxa de lucro "justa" (BASTOS, 2006). A constituição de 1934 e o novo Código de Águas no mesmo ano reconfiguraram o direito de propriedade em relação a energia e em relação aos direitos de concessão. Para Leopoldi (2000), a nova institucionalidade significava um avanço dos grupos militares, empresários brasileiros e políticos nacionalistas frente aos interesses dos dois grupos norte-americanos que dominavam o setor de energia no Brasil.

Os objetivos políticos e econômicos principais da política eram evitar aumentos abusivos nas tarifas, impedir a transferência excessiva de lucros para o exterior e proteger as reservas cambiais, além de beneficiar os consumidores de serviços monopolizados. No entanto, a implementação do Código de Águas foi, em parte, ineficaz devido à falta de regulamentação clara sobre a remuneração do capital investido e a ausência de uma estrutura administrativa para

fiscalizar a rentabilidade das empresas, embora a cláusula-ouro tenha sido eliminada (BASTOS, 2006).

A expansão do setor elétrico no Brasil dependia de recursos internacionais, com a esperança de obter financiamentos semelhantes aos da siderurgia, em que o foco era o desenvolvimento de empresas estatais. No entanto, essa cooperação internacional gerou novos conflitos, pois o Governo Vargas visava garantir recursos externos sem perder autonomia decisória, enquanto os bancos internacionais buscavam influenciar o governo e fortalecer o capital estrangeiro. O Banco Mundial e o setor financeiro dos EUA persistiam em emprestar recursos diretamente para as multinacionais instaladas no Brasil, enquanto o Governo Vargas pressionava por empréstimos para o setor público (BASTOS, 2006).

Os estrangulamentos nos setores de energia, insumos básicos e as limitações nas reservas cambiais moldaram de maneira significativa a intervenção do Estado na economia brasileira. A confiança inicial nas filiais estrangeiras como parceiras para atender ao desenvolvimento nacional foi progressivamente modificada ao longo do tempo, à medida que se evidenciavam as contradições desse modelo. Nesse contexto, surgiu o chamado oportunismo nacionalista, caracterizado pela identificação de momentos favoráveis para negociar com atores externos em benefício do desenvolvimento nacional (BASTOS, 2006). A estratégia envolveu uma abertura seletiva a participação estrangeira, ao mesmo tempo em que o Estado se adaptava para reforçar seu controle e orientar os recursos para objetivos internos de crescimento e independência econômica.

As circunstâncias históricas eram em um primeiro momento a crise financeira internacional e posteriormente a ascensão do nazismo, do socialismo e o começo da Segunda Guerra Mundial. O contexto dos conflitos internacionais e a habilidade política de Getúlio Vargas e Oswaldo Aranha possibilitaram na maioria das vezes acordos benéficos ao Brasil no que tange as relações com os EUA e o capital internacional. Na política externa, em termos excessivamente gerais, a estratégia para o Brasil seguir o nacional-desenvolvimentismo era simples, não se alinhar com as outras potências que disputavam a hegemonia global. Na política interna, o pujante crescimento econômico pós crises, a repressão às revoltas e o alvorecer da guerra colocaram os interesses nacionais a frente dos interesses de mercado.

3.3.4. Preços, Distribuição e o Core de Garegnani

Durante a Era Vargas, o comportamento dos preços ao consumidor no Brasil passou por variações significativas, refletindo a dinâmica econômica do período. Embora o foco principal desta dissertação não seja o estudo do comportamento dos preços das mercadorias finais, é fundamental analisar algumas informações sobre o comportamento da inflação, fornecidas pelo IBGE e FGV, para entender as possíveis dinâmicas distributivas em jogo.

Após 1930, o Brasil passou por um cenário de deflação, fenômeno que, vale destacar, nunca mais se repetiu desde então. Essa tendência não era exclusiva do país, tratava-se de um movimento observado em grande parte do mundo no contexto da crise internacional. Entre 1930 e 1933, a deflação acumulada chegou a 23,6%, refletindo os efeitos recessivos do período. A partir da retomada da atividade econômica, entretanto, o crescimento passou a ser acompanhado por taxas moderadas de inflação, com uma média de 4,55% ao ano até o final da década. Esse novo comportamento dos preços coincidiu com a flexibilização da política de controle cambial, iniciada em meados dos anos 1930, quando o Estado começou a modular os mecanismos de regulação externa sem abandoná-los por completo. A desvalorização cambial, ao tornar as importações mais caras, provavelmente foi uma causa importante no aumento nos preços internos, corroborando com a hipótese de que a inflação daquela época tenha sido em grande parte impulsionada por fatores externos e cambiais.

No entanto, também não se pode ignorar o possível impacto da aceleração da atividade econômica durante esse período, que pode ter contribuído para o aumento da inflação por diferentes canais. O aquecimento da demanda agregada, somado a eventuais pressões salariais decorrentes da maior utilização da capacidade produtiva, pode ter gerado tanto pressões de demanda quanto de custos. Embora a inflação de demanda seja uma hipótese válida para o curto prazo, a ausência de dados específicos sobre a utilização de capital e as taxas de desemprego dificulta a análise aprofundada desse fenômeno. Mesmo assim, infere-se que o aumento da inflação de demanda não pode ser descartado, especialmente devido às dificuldades do governo brasileiro em estabelecer as bases industriais adequadas, o que gerava pressão sobre a indústria instalada. Ao considerar todos esses fatores, nossa hipótese principal é de que os principais fatores responsáveis pelo aumento dos preços entre 1936 e 1937 (22,3% no acumulado) foram os fatores externos, como a desvalorização cambial e os aumentos do preço de importações⁹².

⁹² Para a análise e conferência dos dados expostos ver a Tabela 3.1 e 3.3.

A partir de 1938, com a moratória decretada e as mudanças nas políticas econômicas, o Brasil experimentou uma redução nas taxas de inflação, que permaneceram mais baixas até 1940.

A inflação passa a ser um grande desafio para o governo a partir da década de 1940. A partir de 1941 a inflação anual se estabelece na casa dos dois dígitos até o ano de 1946. A chamada "ofensiva liberal", liderada por Eugênio Gudin e Octávio Bulhões, interpretava a alta dos preços como resultado do aquecimento excessivo da demanda agregada e da emissão monetária, minimizando os impactos do desabastecimento gerado pelo conflito global. Essa interpretação acabou influenciando a política econômica do governo Dutra a partir de 1946 e afetando negativamente a relação de Vargas com setores da burguesia nacional. Também, sem uma regra de correção salarial, os trabalhadores acumulavam perdas significativas de poder de compra, o que fragilizava a base de apoio do governo (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

O surto inflacionário desse período é frequentemente atribuído, pela literatura convencional, às emissões de papel-moeda, à monetização da dívida pública por meio da compra direta de títulos do Tesouro pelo Banco do Brasil, que então exercia funções típicas de uma autoridade monetária, e a política de crédito da Crea do Banco do Brasil. Para Malan et al. (1977), entre 1943 e 1946, mais de 50% dos empréstimos do Banco do Brasil foram destinados à indústria e à agricultura por meio da Crea, impulsionando a inflação dado o aumento dos meios de pagamentos na economia. A explicação dessa alta inflação com base apenas na emissão de papel-moeda e nos empréstimos da Crea reflete uma visão mecanicista da relação entre expansão monetária e inflação, típica da teoria quantitativa da moeda.

A abordagem da moeda endógena, por outro lado, mesmo sem descartar a possibilidade de inflação por excesso de demanda, rejeita a ideia de que a oferta de moeda seja um fator autônomo e exógeno que a causa. Em vez disso, sustenta que a quantidade de moeda na economia responde endogenamente à demanda por crédito, a qual está vinculada ao nível de atividade e às expectativas dos agentes econômicos. Nesse sentido, os empréstimos do Banco do Brasil à indústria e à agricultura não deveriam ser vistos como um mero fator inflacionário, mas como um mecanismo de financiamento do crescimento econômico, condicionado pela estrutura produtiva, pela demanda efetiva e pela dinâmica dos preços relativos. A inflação, portanto, não pode ser explicada apenas pelo aumento da base monetária, mas deve ser analisada no contexto das restrições produtivas, no conflito distributivo e no nível de capacidade da economia de absorver esse crédito sem gerar pressões excessivas sobre os preços. É impossível analisar a inflação da primeira parte dos anos 1940 sem considerar os problemas da

economia internacional em que os fluxos comerciais foram profundamente afetados pela guerra e pela insegurança das rotas marítimas (MUNHOZ, 1997).

De todo modo, a desvalorização do papel-moeda devido a inflação em 1941-1942 foi tão intensa que a quantidade em circulação se tornou insuficiente para atender a demanda da economia, levando o governo a substituir o mil-réis pelo cruzeiro em 1942⁹³ (LEOPOLDI, 2019). Nas palavras do economista Otávio de Bulhões (1990, p.45): “Não houve uma reforma monetária, não mudou nada, mudou-se apenas a nota e o nome da moeda, enquanto se procurava corrigir um cochilo”.

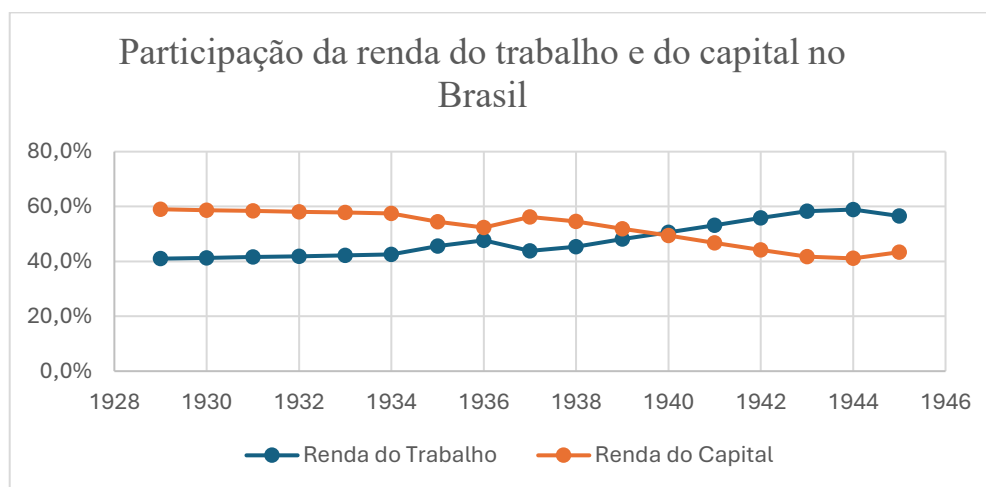
Segundo Bastos (2004), a política econômica de Vargas à crise inflacionária foi um fracasso do ponto de vista político. A promulgação da chamada "Lei Malaia" de 1945, visava conter abusos de preços via trustes e cartéis, foi repudiada pelo empresariado, medida uma tentativa de responsabilizá-los pelo processo inflacionário⁹⁴. Enquanto o debate teórico sobre as causas da inflação se intensificava, a alta dos preços se tornou um problema prático para a estabilidade do governo. Além disso, o desfecho da Segunda Guerra Mundial reforçou as contradições do Brasil como aliado das nações democráticas, ao mesmo tempo em que mantinha um regime autoritário (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

No que se refere a distribuição de renda existem poucos estudos que se dedicam a demonstrar a parcela da renda destinada ao trabalho e a parcela destinada ao capital principalmente devido à dificuldade de inferir os dados de trabalho e capital em um período de 100 anos atrás. Mesmo assim, Frankema (2010) estabelece algumas conexões entre os salários em algumas capitais brasileiras, o número de trabalhadores em alguns setores e os dados de produção para estabelecer uma estimativa da parcela destinada a renda do trabalho.

⁹³ As informações sobre a reforma monetária de 1942 ainda são escassas e pouco sistematizadas na historiografia econômica brasileira. A literatura disponível menciona que o número de cédulas em circulação tornou-se insuficiente para sustentar o volume de transações da economia. No entanto, a hipótese de que "faltava moeda" levanta dúvidas importantes: o problema residia na escassez física de cédulas ou era uma questão de denominação e conveniência contábil? E, ainda, até que ponto a simples mudança da unidade monetária resolveria esse suposto estrangulamento? Esses aspectos permanecem pouco discutidos e exigem maior investigação.

⁹⁴ As sanções previstas para as empresas que violassem a lei poderiam chegar à desapropriação. O empresariado reagiu com forte oposição a Vargas, entrando em confronto direto com seu governo (MATTOS E ALVARENGA JR, 2021).

Figura 3.1: Participação da renda do trabalho e do capital no Brasil (1930-1945).



Fonte: Frankema, 2010. Elaboração própria

Ainda que se questione a precisão da estimativa, os dados corroboram com o que é descrito na literatura e o que acontece como tendencia mundial da época: o período do entreguerras distribuiu renda em favor dos trabalhadores, principalmente a partir dos primeiros sinais de recuperação das economias em relação a crise de 1929⁹⁵. No Brasil não foi diferente, o expressivo crescimento populacional, com um aumento de aproximadamente 15 milhões de pessoas entre 1920 e 1945, somado à crescente urbanização do país, resultou na maior oferta de trabalho na indústria e na incorporação de um número crescente de pessoas à sociedade de consumo capitalista. As políticas expansionistas adotadas após 1930 tiveram, assim seus efeitos multiplicadores ainda mais impulsionados. Ao mesmo tempo, o fluxo migratório para as cidades gerou uma demanda por obras de infraestrutura pública, embora a integração urbana desses novos habitantes não tenha sido planejada adequadamente. Como consequência, a ausência de políticas habitacionais eficazes, a distribuição profundamente desigual da terra e o crescimento desordenado das metrópoles levaram à proliferação das favelas e novos desequilíbrios no processo de desenvolvimento, mesmo assim a pressão por bens públicos aumentava comparativamente ao que se tinha no passado.

O aumento da capacidade produtiva em resposta à demanda impulsionava a industrialização e, conseqüentemente, elevava a produtividade do trabalho. Os efeitos de transbordamento e o ciclo cumulativo da produção industrial e urbana geravam uma expansão do emprego, fortalecendo as moderadamente as reivindicações da classe operária. Aliado a esse

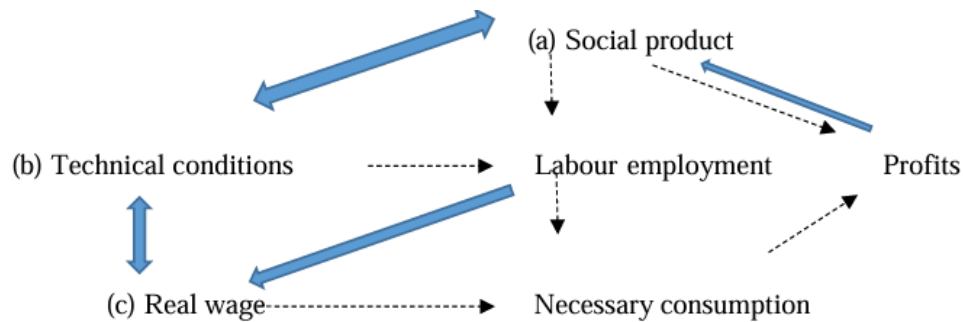
⁹⁵ Ver Milanovic (2011)

processo, em comparação a natureza do trabalho rural, a crescente concentração de trabalhadores nas fábricas favorecia a organização sindical e movimentos políticos de reivindicações trabalhistas. Nesse sentido, é importante lembrar que os trabalhadores rurais foram inicialmente excluídos dos novos direitos trabalhistas instituídos durante o governo Vargas. Conquistas como o salário-mínimo, por exemplo, beneficiavam apenas os trabalhadores urbanos. Quando o governo implementa o chamado sindicalismo corporativista, incorporando a sindicalização ao aparato estatal e regulamentando-a, as reivindicações dos trabalhadores do campo acabam sendo silenciadas. Para Gomes (1988), o governo buscava facilitar as migrações de trabalhadores dos setores agroexportadores para os setores modernos.

Outros fatores sociais e políticos influenciaram significativamente o poder de barganha da classe trabalhadora. A emergência de movimentos progressistas e revolucionários projetava o horizonte socialista como uma possibilidade concreta, enquanto trabalhadores europeus, especialmente italianos, imigravam para o Brasil trazendo consigo sua experiência em sindicatos e movimentos trabalhistas (GOMES, 1988). Nesse contexto, os efeitos desestabilizadores da Primeira Guerra Mundial e as crises econômicas subsequentes enfraqueciam relativamente a burguesia, abrindo espaço para uma maior organização e reivindicação por parte dos trabalhadores. Em resumo, o que Hobsbawn (1995) escreve se referindo aos Estados Unidos e a Europa após 1930, na generalidade se adequa para o Brasil, as conquistas da classe trabalhadora foram baseadas em três fatores principais: o crescimento de emprego e dos sindicatos e o medo do socialismo.

Ao longo das últimas seções foram apresentadas e resumidas as principais movimentações políticas-sociais e a relação com o comportamento da distribuição. Porém, agora, cabe questionar: como se estabelece as conexões e interdependências entre o processo distributivo (de preços) que ocorrera na economia e o crescimento da produção brasileira? Recorrendo a abordagem do excedente, é imperativo dissociar analiticamente dois tipos de relações, as diretas e as indiretas. O primeiro tipo de interação é estritamente dedutivo e quantificável (setas pontilhadas), enquanto o segundo tipo exige uma análise histórica e política.

Figura 3.2: Algumas relações fora do núcleo (setas espessas)



Fonte: Di Bucchianico e Cessaratto (2020).

Para entender o crescimento do produto brasileiro recorreremos ao princípio da demanda efetiva, uma série de fatores já citados nesse trabalho explicam o aumento do gasto público, principalmente a partir de 1932. São esses: (i) a interrupção dos fluxos financeiros e a contração do comércio global impuseram os gastos públicos e a expansão monetária como as únicas alternativas viáveis para qualquer pagamento realizado pelo Estado; (ii) o Levante Paulista e a seca no Nordeste, no início da década, impuseram a necessidade de transferências e aumento dos gastos militares, em contexto no qual o governo precisava garantir apoio da região Nordeste. Mais tarde, a necessidade do gasto militar retorna com a possibilidade guerra mundial; (iii) como evidenciado, esse período foi marcado por um aumento significativo das mobilizações populares, partidos políticos e sindicatos. A greve de 1917 é um marco inicial dessa pressão, que culminou na criação da CLT em 1943. A consolidação de direitos sociais exige a expansão fiscal; (iv) embora a elite cafeeira tenha sido derrotada politicamente em 1930, o governo Vargas, seja pela importância estratégica do setor agroexportador na geração de divisas, seja pela sua postura conciliatória em relação às classes, comprou e queimou as sacas excedentes de café.

A expansão industrial representou uma mudança nas condições técnicas em relação ao modelo agroexportador. No início, foram reutilizados equipamentos ociosos dos ciclos do café, mas, ao longo da década de 30, a recuperação mais rápida da economia brasileira, em comparação com o restante do mundo, permitiu a aquisição de máquinas e equipamentos a custos mais baixos devida a quebra de empresas industriais no centro. Na segunda metade da década, o Brasil firmou acordos comerciais voltados à transferência de tecnologia para a indústria nacional. Ademais, a expansão da indústria impulsionou o crescimento do setor de

serviços⁹⁶. Ness sentido, em um contexto de aumento da demanda efetiva no mercado interno, pode-se levantar a hipótese que essa alteração nas condições técnicas pressionava os custos do trabalho, pois tanto a natureza daquela indústria, com crescimento expressivo no ramo têxtil, quanto os serviços apresentavam alta intensidade de trabalho na técnica de produção. Assim, o aumento dos gastos públicos contribuía para condições técnicas intensivas em trabalho. No entanto, esse efeito de pressão no mercado de trabalho deve ser ponderado, afinal o resultado líquido entre aumento de postos de trabalhos e quantidade de trabalhadores desempregados oriundos das migrações internas para os centros urbanizados é incerto.

Entretanto, o crescimento do produto social, determinado pela demanda efetiva, e as alterações nas condições técnicas de produção, determinada pela industrialização e urbanização acelerada, estabelecia diretamente a quantidade de trabalhadores empregados na economia brasileira. Enquanto, as condições técnicas e o produto social foram orientados pela dinâmica política, o trabalho empregado era consequência endógena do resultado entre o crescimento da produção e as mudanças técnicas. Ao passo que, a taxa de desemprego exercia um efeito indireto e incerto no salário real e na parcela da renda destinada aos trabalhadores⁹⁷.

Assim, somando-se a isso os fatores já mencionados, como a sindicalização, fortalecimento da classe média como ator político, o crescimento das ideologias de esquerda globalmente, a divisão da burguesia tanto a nível nacional quanto internacional, houve um aumento real dos salários no setor industrial⁹⁸. De acordo com os dados de Frankema (2010), a renda do trabalho cresceu em um ritmo superior ao da produtividade, o que resultou em uma maior parcela da renda destinada aos trabalhadores, reduzindo assim a margem de lucro. Desconsiderando as variações cambiais, é possível que o aumento dos salários reais tenha impacto nos preços ao consumidor final. Embora o custo do trabalho tenha aumentado, esse acréscimo não foi integralmente repassado aos preços das mercadorias. Em vez disso, uma parcela dos ganhos dos trabalhadores foi absorvida pela redução da taxa de lucro⁹⁹.

⁹⁶ Dados sobre o comportamento dos serviços podem ser analisados no capítulo 2.

⁹⁷ Esta pesquisa não encontrou dados diretos sobre a taxa de desemprego no período. Os indicadores mais próximos referem-se à população ocupada no setor industrial. Azis Simão (1981), por exemplo, estimou o número de trabalhadores industriais em São Paulo. Os dados sugerem, de forma indireta, uma possível redução da taxa de desemprego ao longo do período. No entanto, é preciso cautela ao interpretar o impacto da taxa de desemprego sobre a participação dos salários na renda, uma vez que as intensas migrações internas elevavam significativamente o contingente populacional nas grandes cidades, o que pode ter mantido elevada a oferta de força de trabalho disponível.

⁹⁸ Ver dados de algumas capitais brasileiras em Frankema (2010).

⁹⁹ Nesse sentido, reforçando essa leitura, Arroyo Abad e Astorga Junquera (2016), em um estudo sobre a desigualdade no longo prazo na América Latina, identificam os anos 1930 como o período de menor desigualdade no Brasil desde o início do século XX, com os menores índices de Gini registrados nas duas variações utilizadas

O ápice desse processo na Era Vargas ocorre com a consolidação das leis trabalhistas e a implementação do salário-mínimo. A nova institucionalidade e o avanço político da classe trabalhadora pressionaram os salários tanto no setor formal quanto no informal, com o salário-mínimo funcionando como um “efeito farol”¹⁰⁰; a criação de um setor formal beneficiou os trabalhadores de maneira geral, ao diminuir a informalidade e ao aumentar o consumo dos trabalhadores formalizados, impactando positivamente na demanda por serviços e mercadorias produzidas por trabalhadores formais e informais.

O aumento da parcela salarial gerava efeitos indiretos e recíprocos, tanto sobre o produto da economia brasileira quanto sobre as condições técnicas de produção. Os ganhos na distribuição de renda vinham acompanhados do fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores, que pressionavam por novas concessões salariais e mantinham no horizonte político a necessidade de sustentar o crescimento e o nível de ocupação. O processo de desenvolvimento, sendo complexo, demandava investimentos públicos em um contexto de restrição externa. A inserção e o fortalecimento do setor moderno da economia brasileira exigiam planejamento, importação de bens de capital e aumento da produtividade, condições que só seriam viáveis com gasto público direcionado e aplicação estratégica das divisas. Ainda que seja difícil mensurar a proporção na mudança no balanço de forças no mercado de trabalho durante o período, é plausível, considerar, em algum grau, a seguinte dinâmica: o aumento das despesas impulsionava a demanda, o que, por sua vez, ampliava a quantidade de emprego e pressionava a parcela salarial, estabelecendo um ciclo virtuoso moderadamente favorável aos trabalhadores.

Seguindo a abordagem de Garegnani (1984), o nível de emprego total, determinado endogenamente, combinado com o salário real, definido exogenamente, determina diretamente a parcela do produto nacional destinada ao consumo necessário da classe trabalhadora. Retomando a primeira equação apresentada nesta dissertação, observa-se que os lucros são obtidos subtraindo-se do produto social o consumo necessário estabelecido pelo salário real.

pelos autores. No entanto, mais uma vez, ressalta-se que essa afirmação requer cautela e complementação com dados específicos do Brasil. É plausível supor que, mesmo com o aumento dos salários reais, a taxa de lucro não tenha sido drasticamente comprometida, dado que os níveis de mark-up podiam ser suficientemente elevados para absorver esses custos. Além disso, setores como o metalmeccânico podem ter experimentado aumentos de produtividade significativos, especialmente no contexto da guerra, embora a escassez de máquinas e peças de reposição devido às restrições externas limite a generalização dessa dinâmica para toda a indústria nacional.

¹⁰⁰ Para entender efeito farol ver Medeiros (2015).

Como esse consumo necessário cresceu em um ritmo mais acelerado do que o produto social, a participação dos lucros na renda total reduziu-se ao longo da Era Vargas.

Respalado pela teoria do excedente e pela análise empírica de Frankema (2010), observa-se que a parcela do excedente apropriada pelos capitalistas diminuiu. Em algumas abordagens heterodoxas, isso poderia implicar uma retração do investimento. No entanto, a abordagem teórica escolhida nesse estudo advoga que o investimento é uma função dos gastos autônomos, ou seja, da demanda efetiva. O aumento da participação dos trabalhadores na renda ocorreu em paralelo ao crescimento dos investimentos, essencialmente porque o investimento depende, de forma indireta, não linear e exógena, da parcela salarial. A experiência histórica empírica da Era Vargas mostra momentos em que a redução da parcela dos lucros coincidiu tanto com retrações quanto com expansões do investimento. Isso se explica pelo fato de que, no longo prazo, o capitalista tende a investir sempre que houver demanda suficiente, pois, caso contrário, corre o risco de perder participação de mercado para seus concorrentes; e o investimento, por sua vez, depende de uma série de componentes autônomos no contexto macroeconômico.

Como já mencionado, essa reconfiguração distributiva provocou uma reação da classe capitalista. O descontentamento de setores da burguesia nacional já era evidente desde o início da Revolução de 1930, mas ganha força e passa a englobar novas frações do empresariado a partir da década de 1940, quando os impactos da Segunda Guerra Mundial afetam a economia brasileira por meio da taxa de câmbio¹⁰¹ e a política por conta da derrota do Eixo. A importância estratégica militar do Brasil foi reduzida, ao mesmo tempo em que a aproximação econômica entre os Estados Unidos e o projeto de nacional desenvolvimento brasileiro se enfraquecia. Paralelamente, a crescente pressão por democracia intensificava e retroalimentava o conflito.

Em síntese, diante de um cenário o em que desempenho da economia brasileira já não era o que foi nos anos anteriores, a aceleração inflacionária contribuiu para a intensificação do conflito distributivo, ao corroer o poder de compra dos salários, fragilizar a base de sustentação social do regime e ampliar, em certa medida, o poder político das frações empresariais e militares contrárias a Vargas. O fim da Era Vargas e o início dos governos de José Linhares (presidente interino por 90 dias) e Eurico Gaspar Dutra marcaram o retorno parcial da ideologia

¹⁰¹ Ver tabela 3.3.

liberal e das políticas de austeridade à cena política brasileira, acelerando uma forte deterioração do salário-mínimo real¹⁰².

Parte da literatura especializada argumenta que, durante o período de 1930 a 1980, a burguesia nacional era mais favorável a políticas de desenvolvimento, em razão de sua dependência do mercado interno; enquanto a burguesia agroexportadora da Primeira República e a neoliberal do pós década de 1980 seriam mais favoráveis à austeridade¹⁰³. No entanto, o que a abordagem do excedente e o estudo da história da Era Vargas nos ajudam a esclarecer é que, de maneira geral, a classe capitalista se opôs às medidas do desenvolvimentismo nacional que auferissem ganhos para a classe trabalhadora, como a criação e o investimento de estatais e a regulação do mercado de trabalho¹⁰⁴. Este trabalho defende que esses fenômenos não ocorreram por causa da ação iluminada de Vargas ou de uma burguesia nacional favorável ao crescimento. Ao contrário, argumenta-se que foram os processos de mobilização e pressão dos movimentos trabalhistas em contexto internacional propício, que desempenharam um papel central na configuração das políticas e instituições do período.

3.3.5. O consumo na visão estruturalista e a crítica da abordagem do excedente

Em “O Mito do Desenvolvimento Econômico” (2025 [1974]), Celso Furtado atrela a dinâmica da desigualdade entre centro e periferia com os hábitos de consumo das sociedades. Para o autor, há dois tipos de pressão sobre os recursos. O primeiro está relacionado ao “freio malthusiano” e ocorre em países onde grande parte da população vive em nível de subsistência. segundo tipo decorre do aumento do consumo e da concentração de renda nos países desenvolvidos, intensificando a exploração de recursos naturais. A desigualdade na distribuição da renda global amplia essa pressão, pois um crescimento baseado na introdução constante de novos produtos acelera a obsolescência e o desperdício. Assim, a concentração geográfica da riqueza nos países de alto consumo agrava a exploração dos recursos naturais, impactando o equilíbrio do sistema econômico e ambiental (FURTADO, 2025 [1974]).

Para Furtado, o subdesenvolvimento tem sua origem nos aumentos de produtividade resultantes da realocação de recursos, impulsionada pela busca de vantagens comparativas no

¹⁰² Ver Abreu (1999)

¹⁰³ É preciso ressaltar que grande parte dos donos das indústrias vinham do setor agroexportador e empreenderam em indústrias a partir de acumulações resultantes do ciclo do café. Assim, é possível colocar que a burguesia brasileira era mais homogênea e o conflito entre capital industrial e capital agroexportador não era tão significativo assim.

¹⁰⁴ Para um debate sobre o comportamento e os interesses da classe empresa durante a Era Vargas ver Leopoldi (2000) e Gomes (1988).

comércio internacional. A transição da agricultura de subsistência para a comercial não implicou, necessariamente, na modernização dos métodos produtivos. Além disso, os excedentes gerados permaneceram, em grande parte, no exterior ou foram utilizados internamente para diversificar o consumo das elites, sem contribuir para a formação de capital. No caso brasileiro, Furtado argumenta que a elite local se tornou essencialmente importadora dos produtos do centro, apropriando-se dos avanços tecnológicos externos sem promover um processo interno de desenvolvimento (FURTADO, 1974 [2025]).

O subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa, surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência. Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda. Portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração. Assim, taxas mais altas de crescimento, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendem a agravá-lo, no sentido de que tendem a aumentar as desigualdades sociais (FURTADO, 1974 [2025]. p.84)

O ponto da crítica de Furtado é que, mesmo compreendendo o subdesenvolvimento como uma condição histórica e, portanto, explicada pelos desdobramentos políticos das interações econômicas, a razão última do processo de subdesenvolvimento se dá pelo padrão de consumo da elite brasileira. Como já argumentado nessa dissertação, a explicação furtadiana sobre a relação entre hábitos de consumo e a falta de investimento da elite brasileira no período antes de 1930 não se sustenta sob o ponto de vista do princípio da demanda efetiva no longo prazo. Para Garegnani (1984), se a capacidade se ajusta a demanda, não é o consumo de luxo que retrai o investimento, mas sim a insuficiência da demanda agregada, pois, quando essa se recupera, a capacidade produtiva é reconstruída, permitindo mais consumo e investimento, de forma que não possa ser possível um *trade-off* entre consumo e investimento. Todavia, essa concepção teórica também pode ser criticada do ponto de vista das contribuições da abordagem do excedente para a teoria da distribuição.

A dependência da periferia não decorre do padrão de consumo das elites locais, que buscam imitar as elites do centro. Embora a dominação cultural seja relevante para fortalecer as exportações centrais e consolidar a hegemonia ideológica, a dependência econômica se estrutura, sobretudo, pela concorrência intercapitalista no centro do capitalismo. Como a expansão de mercados e a busca por custos laborais mais baixos são essenciais para a competitividade, o centro, mais forte econômica e politicamente, impõe regras e condições que favorecem a ampliação das margens de lucro do capital. Essas condições são estabelecidas por meio de dinâmicas de inserção global e fatores históricos.

Até os anos 1930, o produto social era limitado pelo fiscalismo e pelo endividamento externo, que sustentavam uma economia primário-exportadora. A distribuição do excedente seguia trajetórias históricas definidas por estruturas fundiárias, escravidão e, de forma indireta, pelas condições técnicas e pelo modo de produção. No entanto, a superação da austeridade e da dependência do sistema financeiro internacional foi o que possibilitou transformações estruturais e não as alterações no consumo da elite brasileira. O aumento da produtividade com a mecanização, aliado à urbanização e à formação de sindicatos, redefiniu a classe trabalhadora, permitindo avanços parciais na participação salarial.

Entretanto, para Tavares (1972), há outros elementos da dualidade brasileira que pressionaram estruturalmente o rebaixamento dos salários. Como o processo de substituição de importações foi fechado, ou seja, se concentrou no mercado interno sem integrar ao setor exportador, a economia brasileira manteve-se mesmo depois das mudanças estruturais de produção a desconexão entre as duas partes da economia, a atrasada e a moderna. Esse processo de desconexão é resultado inevitável do estrangulamento externo, em que a capacidade de importar cresceu de forma inferior ao produto da economia¹⁰⁵.

A desconexão entre as duas partes fazia com que a existência de um setor atrasado e de subsistência rebaixasse o poder de barganha dos trabalhadores. Como a mão de obra no campo era abundante e recebia o mínimo para a subsistência, isso gerava um efeito de rebaixar os salários urbanos ligados a indústria, fundamentalmente aqueles de baixa qualificação. A urbanização da Era Vargas, concentrada no Sudeste, levava ao êxodo de migrantes que saíam de seus estados em condições muito precárias. Ainda que houvesse um crescimento da geração de emprego muito importante, os capitalistas se beneficiavam de uma mão de obra abundante e com pouco poder de barganha, já que o exército de reserva era extenso.

Nesse ponto, surge uma aparente contradição entre o aumento da participação da classe trabalhadora na renda nacional e a tese do crescimento do exército industrial de reserva, defendida por Tavares (1972) e Furtado (1961). De fato, o período é marcado pela expansão do emprego urbano; no entanto, também foi caracterizado por intensos fluxos migratórios internos, e não se sabe ao certo em que medida essa migração foi absorvida pelo mercado de trabalho urbano. Considerando os dados de Frankema (2010), corroborados por Arroyo Abad e Astorga Junquera (2016), é possível delinear um gradiente interpretativo que permite conciliar, ao menos parcialmente, os processos em questão. Em uma extremidade, pode-se argumentar que

¹⁰⁵ Essa análise de Tavares é corroborada com os dados de Abreu (1999) e nossa análise na seção 3.1.

o desemprego urbano não foi suficientemente elevado a ponto de reduzir o poder de barganha dos trabalhadores durante a Era Vargas. Na outra, é possível sustentar que houvera uma redução do desemprego, o que teria fortalecido esse poder de barganha, colocando em xeque a tese estruturalista.

Ainda que haja evidências do crescimento do emprego formal e indícios de queda da taxa de desemprego, como sugere Simão (1981), é igualmente verdadeiro que a intensa migração para os centros urbanos do Sudeste contribuiu para conter as reivindicações salariais, ao ampliar a oferta de força de trabalho disponível. Diante disso, esta pesquisa propõe que: 1) o aumento da parcela salarial na renda nacional deve ser compreendido mais à luz do avanço da sindicalização e da ascensão política da esquerda em termos globais do que propriamente como resultado na mudanças nas condições do mercado de trabalho; 2) faz-se necessário um esforço investigativo mais aprofundado sobre a dinâmica do mercado de trabalho e os níveis de emprego durante a Era Vargas, a fim de esclarecer as ambiguidades envolvidas.

No entanto, é possível constatar que é dentro desse âmbito que se encontra a principal limitação pró trabalhador do Governo Vargas, as alternativas propostas e colocadas pelo governo para o enfrentamento do conflito distributivo visavam exclusivamente os ganhos de parcela e de barganha dos trabalhadores urbanos. No entanto, o abandono dos trabalhadores rurais, sem os mesmos direitos trabalhistas dos trabalhadores das cidades e sem distribuição fundiária, além de exercer uma pauperização para os próprios trabalhadores rurais, também exercia uma pressão por salários baixos nas regiões urbanas seja via salário de referência muito baixo no campo que pressionava pra baixo o salário da cidade, mas também porque esse processo de urbanização, ao promover o esvaziamento do campo, contribuiu para a elevação dos preços dos alimentos, favorecendo a elite agrária, que se beneficiava da estrutura fundiária concentrada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta dissertação foi incorporar e confrontar teorias heterodoxas, sejam elas formulações recentes ou retomadas da economia política clássica, na análise dos elementos que desencadearam e dinamizaram o período da economia brasileira conhecido como Era Vargas (1930–1945), quando se estabeleceram as bases do desenvolvimentismo que perduraria até os anos 1980. As contribuições teóricas mobilizadas e contrapostas ao longo do trabalho incluem: as finanças funcionais, o modelo de Thirlwall, o supermultiplicador sraffiano, a retomada da abordagem do excedente e a inflação por conflito distributivo. Porém, nem todos os aspectos dessas abordagens foram explicitamente desenvolvidos nos capítulos, mas essas serviram como pano de fundo conceitual e referencial teórico central para as interpretações realizadas e para os impasses enfrentados na análise do período.

A leitura geral do período permite distinguir duas problemáticas centrais durante a Era Vargas. No início da década de 1930, o Brasil foi atingido por uma crise financeira internacional que rapidamente se desdobrou em uma crise produtiva global, aprofundando um processo de ruptura política que já vinha sendo gestado desde o início do século XX no Brasil. Nesse contexto, a instabilidade externa desestabilizou os vulneráveis equilíbrios internos, acentuando a crise política doméstica. Essa conjuntura, no entanto, foi superada por meio de um conjunto de políticas expansionistas e de estruturação institucional, que permitiram ao Estado orientar o eixo da economia para o mercado interno. O cenário interno de acirramento político e a circunstância externa de crise e iminente guerra possibilitaram que, dentro dos marcos do capitalismo, os interesses nacionais passassem a se sobrepor aos interesses de mercado, possibilitando uma rápida recuperação e o início de um processo mais articulado de industrialização e desenvolvimento.

Já os desafios da década seguinte apresentaram uma natureza distinta. A Segunda Guerra Mundial impôs novas transformações à economia brasileira, mas, dessa vez, o principal impasse não foi relativo à produção, e sim de caráter distributivo, expresso por pressões sobre os preços. A partir de 1941, o país enfrentou uma inflação anual de dois dígitos, causada tanto pela deterioração das condições externas (como câmbio e preços de importação), quanto pelo acirramento do conflito distributivo interno intensificado pelo fim da guerra. O avanço da participação dos salários no produto provocou reações da classe capitalista e a inflação que acometia o país deram legitimidade política para o retorno do conservadorismo, culminando no

esgotamento do governo Vargas e na tentativa de reconstrução de certas estruturas liberais anteriores a 1930 a partir de 1946.

As interpretações tradicionais sobre o crescimento e industrialização durante a Era Vargas, embora fundamentais para a construção da historiografia econômica brasileira, mostram-se, em casos, limitadas para explicar plenamente os determinantes do crescimento sustentado do período. A centralidade atribuída à alteração dos preços relativos e à reorientação dos capitais após o colapso de 1929 contribui para elucidar aspectos conjunturais da inflexão econômica, mas tende a negligenciar o papel estrutural da demanda efetiva de longo prazo e das decisões políticas na consolidação do processo desenvolvimentista.

A partir da abordagem do excedente e do supermultiplicador sraffiano, articulados ao modelo de Thirlwall, torna-se possível compreender o período não apenas como uma resposta conjuntural à crise internacional, mas como um momento de inflexão histórica em que a própria restrição externa na desarticulação das estruturas financeiras internacionais criou condições para a expansão de componentes internos da demanda, cuja realização, por sua vez, esteve relacionada à dinâmica do conflito distributivo. Nesse processo, é fundamental reconhecer o papel das forças sociais e sindicais no Brasil, tanto no colapso da ordem da Primeira República quanto na conformação do desenvolvimentismo nas décadas analisadas.

A retomada da economia política clássica permite interpretar a Revolução de 1930 a partir de uma perspectiva metodológica centrada no conflito de classes, iluminando os limites das leituras que atribuem a ruptura a uma suposta geração espontânea de instituições, ao excepcionalismo da figura de Getúlio Vargas ou à ação de uma burguesia presumidamente desenvolvimentista. Não se trata de afirmar que as camadas trabalhadoras conduziram diretamente a revolução, mas sim de reconhecer que os movimentos trabalhistas, socialistas e anarquistas, no contexto da crise capitalista e da ascensão do socialismo como alternativa histórica, impuseram pressões concretas que forçaram concessões por parte da classe dominante.

A análise da política fiscal durante o período Vargas revela a complexidade de um governo que, ao mesmo tempo, buscava conciliar e enfrentar conflitos internos e lidar com pressões externas significativas. A política fiscal foi central para a manutenção da estabilidade social e econômica, ao equilibrar os interesses de diferentes grupos econômicos e autoritária na mediada que servia para o enfrentamento de opositores. O governo Vargas, ao optar, dentro da conjuntura que estava posta, por renegociações da dívida e por uma política expansionista,

priorizou a demanda doméstica e direcionou os recursos escassos para setores estratégicos, mitigando os impactos da retração global e garantindo a continuidade do crescimento econômico em um cenário adverso. Isto é, a política econômica estabelecida teve seus efeitos contracíclicos na recuperação da crise e efeitos anticíclicos na sustentação do processo de desenvolvimento.

No entanto, a expansão dos gastos públicos no início dos anos 1930 e dos anos 1940 refletem fases distintas da política fiscal. Nos primeiros anos da década de 1930, os gastos foram concentrados no consumo do governo, com ênfase no apoio ao setor cafeeiro, na repressão ao levante paulista e no enfrentamento da seca no Nordeste. Já no início dos anos 1940, com a intensificação do processo de industrialização e os preparativos para a Segunda Guerra, os investimentos públicos ganharam destaque, evidenciando uma reorientação fiscal voltada à ampliação da capacidade produtiva e à redução da dependência externa. Nesse sentido, o modelo de Thirlwall permite compreender o papel central do aumento das tarifas de importação, do controle cambial e da contração dos fluxos comerciais e financeiros, que ampliaram os efeitos das políticas expansionistas em um contexto de baixos coeficientes de importação, os quais, por sua vez, contribuíram para suavizar a restrição externa na medida que o aumento da renda e as inevitáveis desvalorizações da moeda doméstica não exerceram efeitos recessivos. A aplicação do modelo de Thirlwall e do fechamento sraffiano demonstra que a balança comercial e as renegociações da dívida externa contribuíram positivamente para o alívio relativo da restrição externa, enquanto os fluxos de capitais na maior parte do período reduziram o nível do produto que equilibra as contas externas.

A política externa brasileira, ao adotar uma postura mais confrontacional com o sistema financeiro internacional e o capital estrangeiro, demonstrou uma estratégia pragmática de barganha internacional. O Brasil buscou superar suas restrições externas ao crescimento, refletindo uma mudança no papel das exportações, que deixaram de ser o principal componente da demanda final para assumir um papel de financiamento do desenvolvimento. Dito de outra forma, o Estado brasileiro moveu-se de uma política de finanças saudáveis, voltadas às recomendações externas e à promoção da agroexportação, para uma abordagem de finanças funcionais, voltada à industrialização, diversificação agropecuária e à consolidação de uma nova frente política no poder. Assim, a política fiscal e externa se consolidou como instrumento de transformação estrutural, criando as bases para um novo modelo de crescimento orientado para o mercado interno.

Assim sendo, o crescimento da economia brasileira durante a Era Vargas esteve diretamente relacionado à elevação da demanda efetiva, impulsionada pelo aumento do gasto público que induziu a expansão dos investimentos. Nesse contexto, a maior participação dos salários na renda nacional devido as conquistas políticas da classe trabalhadora, elevaram os efeitos multiplicadores sobre o consumo e aceleradores sobre o investimento, retroalimentando o dinamismo produtivo que impulsionava ganhos para a classe trabalhadora.

Conforme a abordagem de Garegnani (1984), a combinação entre o nível de emprego endogenamente determinado e o salário real exógeno define a parcela do produto destinada ao consumo dos trabalhadores, de forma que, com o crescimento desse consumo em velocidade acima do crescimento do produto social, a participação dos lucros foi gradualmente reduzida. No entanto, a própria experiência histórica revela os limites desse processo distributivo: apesar dos avanços para os trabalhadores urbanos, os trabalhadores rurais foram amplamente excluídos dos direitos sociais e da redistribuição de renda, o que não apenas perpetuou a desigualdade no campo, mas também impôs pressões regressivas sobre os salários urbanos, seja por meio de um salário de referência extremamente baixo, seja por uma estrutura fundiária concentrada. Assim, embora o ciclo de crescimento e redistribuição tenha gerado ganhos significativos para parte da classe trabalhadora, ele permaneceu limitado por barreiras estruturais da dualidade periférica que restringiam seu alcance e aprofundavam desigualdades entre campo e cidade.

Em relação às limitações desta pesquisa, reconhece-se que a análise empírica deve ser interpretada com cautela, tendo em vista que a maior parte dos dados utilizados corresponde a estimativas, e não a registros diretos, fontes primárias e completos da economia brasileira no período analisado. Além disso, variáveis relevantes para a lógica dos modelos aqui aplicados tiveram que ser abstraídas devido à ausência ou à indisponibilidade de informações mais detalhadas, especialmente no que se refere às finanças públicas, às relações econômicas externas e à distribuição funcional da renda no Brasil.

Nesse sentido, o tratamento empírico foi deliberadamente simplificado, e suas inferências devem ser consideradas como indícios ou hipóteses preliminares, sendo raros os casos em que se pode afirmar conclusões mais robustas. Diante disso, sugere-se que futuras pesquisas refaçam a aplicação do modelo de Thirlwall com fechamento sraffiano a partir de métodos econométricos mais sofisticados, como modelos VAR/VEC, com especial atenção à estimação das elasticidades de longo prazo. Recomenda-se, ainda, que a análise histórica aqui conduzida seja expandida por meio de estudos comparativos com países de estrutura econômica

semelhante, como Argentina e México, a fim de evidenciar com maior clareza as especificidades e as regularidades do caso brasileiro. Destaca-se que as questões monetárias foram tratadas de forma secundária nesta dissertação. Assim, investigações futuras podem avançar na compreensão do papel da política monetária interna e da heterogeneização no poder monetário internacional no processo de desenvolvimento brasileiro.

Ademais, é importante reconhecer que esta dissertação adotou uma abordagem excessivamente generalista ao buscar articular três campos extensos e complexos —política fiscal, relações externas e economia política. Essa opção, embora metodologicamente justificável diante da proposta do trabalho, implicou certa perda de profundidade em cada um desses eixos temáticos, limitando o detalhamento de aspectos importantes em favor de uma visão mais ampla. Por outro lado, considera-se como mérito desta escolha a capacidade de construir indícios relevantes sobre as conexões estruturais entre esses eixos, oferecendo, dentro desse arcabouço teórico, uma base interpretativa inicial para compreender como a política fiscal expansionista, os limites externos do crescimento e os conflitos distributivos se entrelaçam no contexto do desenvolvimento brasileiro durante a Era Vargas. Esse esforço de articulação pode servir de ponto de partida para investigações futuras mais especializadas em cada uma dessas dimensões.

Por fim, esta pesquisa permite realizar um breve balanço econômico-político do período analisado. À luz do presente, em que a contrarrevolução neoliberal hegemoniza as relações econômicas e políticas, torna-se compreensível a existência de uma certa idealização histórica de um período em que a classe trabalhadora, mesmo partindo de uma posição estruturalmente mais desfavorável, conquistava avanços. De fato, a narrativa do progresso desenvolvimentista iniciado nos anos 1930 encontra respaldo em melhorias objetivas no que se refere às pautas populares. No entanto, a experiência histórica também revela os limites e contradições daquele projeto. A exclusão e a repressão sistemática a movimentos populares, especialmente os ligados à questão agrária e às organizações de esquerda, mostram como o distanciamento político em relação a essas forças sociais acabou contribuindo para o restabelecimento do breve conservadorismo liberal do final dos anos 1940. A aposta preferencial na aliança com frações da burguesia brasileira, em detrimento do enraizamento popular, ignorou a natureza estruturalmente antagônica entre os interesses do capital e as demandas da maioria da sociedade.

Sob esse prisma, é possível compreender dialeticamente a Era Vargas como, ao mesmo tempo, um marco civilizatório, pela incorporação relativa da classe trabalhadora ao processo de desenvolvimento, pela ampliação da propriedade pública e pela institucionalização de direitos trabalhistas; e um freio às potencialidades progressistas, como evidenciado pelo autoritarismo institucional, pela manutenção das desigualdades agrárias e pelo silenciamento da esquerda. Ainda que marcada por contradições e limitada pelo reformismo, o período analisado se apresenta, em perspectiva histórica, como uma alternativa concreta ao liberalismo ideológico e econômico.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do Progresso Edição Atualizada: Dois Séculos de Política Econômica no Brasil**. Elsevier Brasil, 2014.
- ABREU, Marcelo de Paiva. Argentina e Brasil na década de 30: o impacto das políticas econômicas internacionais da Grã-Bretanha e dos EUA. **Revista Brasileira de Economia**, v. 38, n. 4, p. 309-326, 1984.
- ABREU, Marcelo de Paiva. **O Brasil e a economia mundial, 1930-1945**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- ALEJANDRO, Carlos F. Díaz. A Note on the Impact of Devaluation and the Redistributive Effect. **Journal of Political economy**, v. 71, n. 6, p. 577-580, 1963.
- ALVARENGA JR, Marcio; MATTOS, Fernando Augusto Mansor. A Política Econômica Nos Anos 1930: Evidências De Uma Heterodoxia Consciente. **Análise Econômica**, v. 33, n. 64, 2015.
- ARROYO ABAD, Leticia; ASTORGA JUNQUERA, Pablo. Latin American earnings inequality in the long run. **Cliometrica**, v. 11, n. 3, p. 349-374, 2017.
- BAER, Werner. **A economia brasileira**. NBL Editora, 2003.
- BASTOS, Carlos Pinkusfeld; PEREIRA, Bruno Rodrigues. Estruturalismo latino-americano, teoria do desenvolvimento e a tradição da economia política clássica. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, p. 13-47, 2024.
- BASTOS, Carlos Pinkusfeld; OLIVEIRA, Bruno Rodas. Revisitando o debate Nurkse-Furtado na década de 1950. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 24, n. 03, p. e202436, 2020.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A construção do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a dinâmica de interação entre Estado e mercado nos setores de base. **Revista Economia**, v. 7, n. 4, p. 239-275, 2006.
- BASTOS, Pedro. Paulo. A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954). Campinas: **IE/ Unicamp** (Dissertação de Doutorado), 2001.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Formação Econômica do Brasil de Celso Furtado: método, esquema analítico e projeto político. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 15, n. 27, p. 227-262, 2020.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ortodoxia e heterodoxia antes e durante a Era Vargas: contribuições para uma economia política da gestão macroeconômica dos anos 1930. **Economia**, 2008.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Raízes do Desenvolvimentismo Associado: Comentários sobre Sonhos Prussianos e Cooperação Panamericana no Estado Novo (1937–1945). **Revista Economia**, 2004.
- BATISTELLA, Alessandro. A Era Vargas e o movimento operário e sindical brasileiro (1930-1945). **Unoesc & Ciência-ACHS**, v. 6, n. 1, p. 21-34, 2015.
- BERNARDI, Livia Beatriz Moreira. Ortodoxia econômica nas origens da era Vargas: continuidade ou ruptura?. Tese de Doutorado. **Unicamp, IE**. 2007.

- BHERING, Gustavo; SERRANO, Franklin. A restrição externa e a “Lei de Thirlwall” com endividamento externo. **ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA**, v. 42, 2014.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 9, n. 4, p. 489-506, 1989.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. The access to demand. In: **Contributions to Economic Theory, Policy, Development and Finance: Essays in Honor of Jan A. Kregel**. London: Palgrave Macmillan UK, p. 196-206, 2014.
- BUENO, Newton Paulo. A Revolução de 1930: uma sugestão de interpretação baseada na Nova Economia Institucional. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 37, p. 435-455, 2007.
- BULHÕES, Octavio Gouveia de. 1990. Depoimento. Brasília/Rio de Janeiro: **Centro de Memória do Banco Central**. CPDOC-FGV.
- CESARATTO, Sergio; SERRANO, Franklin; STIRATI, Antonella. Technical change, effective demand and employment. **Review of political economy**, v. 15, n. 1, p. 33-52, 2003.
- CESARATTO, Sergio. Neo-Kaleckian and Sraffian controversies on accumulation theory. Department of Economics, **University of Siena**, 2012.
- CHIBBER, Vivek. Reviving the Developmental State? The Myth of the National Bourgeoisie'. **Socialist Register**, v. 41, 2005.
- CORSI, F.L. A criação das bases da industrialização (1930-1945). In: Pires, M.C. (org.). **Economia Brasileira: da colônia ao governo Lula**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.
- CORSI, F.L. O projeto de desenvolvimento de Vargas, a Missão Oswaldo Aranha e os rumos da economia brasileira. In: Bastos e Fonseca. **A Era Vargas: Desenvolvimento, Economia e Sociedade** (org.). op.cit. 2011.
- DI BUCCHIANICO, Stefano; CESARATTO, Sergio. From the core to the cores: surplus approach, institutions and economic formations. **Centro Sraffa Working Papers**, 2020.
- DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfoses**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DVOSKIN, Ariel; LANDAU, Matías Torchinsky. Limits to fiscal and monetary policy in small open economies. **Review of Political Economy**, v. 36, n. 5, p. 1915-1942, 2024.
- EICHENGREEN, Barry. **Globalizing capital: a history of the international monetary system**. Princeton University Press, 2019.
- FARIAS, Francisco Pereira. Industrialização, conflitos regionais e burguesia compradora periférica no Brasil (1930-1964). **Revista Econômica do Nordeste**, v. 41, n. 3, p. 543-556, 2010.
- FAUSTO, Boris. Revolução de 1930. **Brasil em Perspectiva**, 1995
- FIORI, José Luis. Sonhos prussianos, crises brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia. **Texto para discussão, UFRJ**. 1990.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra; HAINES, Andrés Ferrari. Desenvolvimentismo e política econômica: um cotejo entre Vargas e Perón. **Economia e Sociedade**, v. 21, p. 1043-1074, 2013.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. A articulação nacional/regional e as origens da “Revolução de 30”. **Economia Brasileira em Perspectiva Histórica**. Brasília: Verbena, p. 27-42, 2011.

- FONSECA, Pedro Cezar Dutra et al. A Revolução de 1930 e a Economia Brasileira. **Revista Economia**, v. 13, n. 3, p. 843-866, 2012.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 23, p. 138-153, 2003.
- FRANCO, Gustavo H. B. "Uma nota sobre a política fiscal durante os anos 30". In: **Pesquisa e planejamento econômico**. Rio de Janeiro, 15 (2), 401 a 418, ago/1985.
- FRANKEMA, Ewout. Reconstructing labor income shares in Argentina, Brazil and Mexico, 1870-2000. **Journal of Iberian and Latin American Economic History**, v. 28, n. 2, p. 343-374, 2010.
- FRITSCH, Winston. **External Constraints on Economic Policy in Brazil, 1889–1930**. Springer, 1988.
- FURTADO, Celso. **Análise do ‘Modelo’ Brasileiro**, ed. Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Editora Fundo de Cultura, 1961.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica brasileira**. São Paulo: Cie Nacional, 1959.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Ubu Editora, 2025 (1974).
- GAREGNANI, Pierangelo. Notes on consumption, investment and effective demand: II. **Cambridge journal of Economics**, v. 3, n. 1, p. 63-82, 1979.
- GAREGNANI, Pierangelo. Value and distribution in the classical economists and Marx. **Oxford economic papers**, v. 36, n. 2, p. 291-325, 1984.
- GOMES, Ângela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. Rio de Janeiro: Iuperj/Vértice, 1988.
- GOUVEIA, Esther Majerowicz. Salários industriais, acumulação de capital e exportações na China. Dissertação de mestrado. **Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2012.
- HAAVELMO, T. M. Multiplier effects of a balanced budget. *Econometrica*: **Journal of the Econometric Society**, p. 311-318; 1945.
- HADDAD, C. O crescimento do produto real no Brasil, 1900-47. Rio de Janeiro: FGV, 1978.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **System der Wissenschaft: Die Phänomenologie des Geistes**. Goebhardt, 1807.
- HIRSCHMAN, A.O. **The Strategy of Economic Development**, Yale University Press, New Haven, 1958
- HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Editora Companhia das Letras, 1995.
- HOBBSBAWM, Eric. **Bandidos**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- INNIS, H. A. **The fur trade in Canada: an introduction to Canadian economic history**. Toronto: University of Toronto Press, 1930.
- KALECKI, Michal. A macrodynamic theory of business cycles. *Econometrica*, **Journal of the Econometric Society**, p. 327-344, 1935.

- KALECKI, Michal. "Political Aspects of Full Employment". *The Political Quarterly*, v. 14, n. 4, pp. 322–330, 1943. "O problema da demanda efetiva em Tugan-Baranovski e Rosa Luxemburgo". In: _____. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo: Hucitec, 1977.
- KENWOOD, A. G.; LOUGHEED, A. L. **The growth of the international economy**. Routledge, 2013.
- KINDLEBERGER, Charles Poor; ALIBER, Robert Z. **Manías, pánicos y cracs: historia de las crisis financieras**. Barcelona: Ariel, 1991.
- KINDLEBERGER, Charles Poor. **The world in depression, 1929-1939**. Univ of California Press, (1971)1986.
- LAAN, Cesar Rodrigues Van Der; CUNHA, André Moreira; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Os pilares institucionais da política cambial e a industrialização nos anos 1930. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 32, p. 597-614, 2012.
- LAVOIE, Marc. **Post-Keynesian economics: new foundations**. In. Edward Elgar Publishing, 2014.
- LAVOPA, Alejandro; SZIRMAI, Adam. Structural modernization and development traps: an empirical approach. **UNU-MERIT Working Papers**; 2014.
- LENIN, Vladimir I. The agrarian programme of social democracy in the first Russian Revolution. **Collected Works**, v. 13, p. 238, 1907.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. **O Brasil Republicano**, v. 2, p. 243-83, 2019.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado**. Paz e Terra, 2000.
- LERNER, A P. Functional finance and the federal debt. **Social Research**, p. 38 51, 1943.
- LERNER, Abba P. Money as a Creature of the State. **The American Economic Review**, v. 37, n. 2, p. 312-317, 1947.
- LESSA, Carlos. "Quinze Anos de Política Econômica", **Brasiliense**, Brasília, 1983.
- LEVRERO, Enrico Sergio. Marx on absolute and relative wages and the modern theory of distribution. **Review of Political Economy**, v. 25, n. 1, p. 91-116, 2013.
- LEWIS, William Arthur et al. **Economic development with unlimited supplies of labour**. 1954.
- MADDISON, Angus; HANSON II, John R. The political economy of poverty, equity, and growth: Brazil and Mexico. **Journal of Economic Literature**, v. 31, n. 4, p. 2014-2014, 1993.
- MADDISON PROJECT. **Maddison Project Database 2020**. Groningen: Maddison Project, 2020.
- MALAN, P.; BONELLI, R.; ABREU, M.; PEREIRA, J. Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/1952). **IPEA/INPES**, Rio de Janeiro. 1977.
- MARTINS, G.; RUGITSKY, Fernando. The commodities boom and the profit squeeze: output and profit cycles in Brazil. **FEA-USP: Working Papers Series**, 2018.

MARX, Karl. **O Capital-Livro 1: Crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção do capital**. Boitempo Editorial, 2015.

MATTEI, Clara. **A ordem do capital: como economistas inventaram a austeridade e abriram caminho para o fascismo**. Boitempo Editorial, 2023.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor; ALVARENGA JR, Marcio. O Primeiro Mandato de Vargas. Em: ARAUJO, Victor Leonardo; MATTOS, Fernando Augusto Mansor. **A Economia Brasileira: de Getúlio a Dilma—novas interpretações**, v. 1; 2021.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. Editora Expressão Popular, 2009.

MEDEIROS, Carlos A.; SERRANO, Franklin. Inserção externa, exportações e crescimento no Brasil. **Polarização mundial e crescimento**, v. 1, p. 105-135, 2001.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. A influência do salário-mínimo sobre a taxa de salários no Brasil na última década. **Economia e Sociedade**, v. 24, n. 2, p. 263-292, 2015.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Recursos Naturais, Nacionalismo e Estratégias de Desenvolvimento. **Revista de Economia Política Internacional**, Rio de Janeiro. 2013.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do welfare state no brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, 2001.

MELLO, João Manuel Cardoso de. O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira. Tese de Doutorado. **Unicamp. IE** [sn]. Campinas, 1975.

MILANOVIC, Branko. **Global inequality: A new approach for the age of globalization**. Harvard University Press, 2016.

MILANOVIC, Branko. **Worlds apart: Measuring international and global inequality**. Princeton University Press, 2011.

MORAES, Francisco Quartim de. O levante de 1932: fatores econômicos e políticos. Tese de Doutorado. **Universidade de São Paulo**. 2016.

MUNHOZ, Dercio Garcia. Inflação brasileira: os ensinamentos desde a crise dos anos 30. **Economia Contemporânea**, v. 1, n. 1, p. 59-87, 1997.

PEREIRA, Bruno R.; BASTOS, Carlos Pinkusfeld. MMT e Tributação: uma abordagem de Economia Política. **Instituto de Economia UFRJ-Texto de discussão**, v. 26, p. 40, 2022.

PIMENTEL, Kaio Sousa Mascarenhas. Ensaio sobre política fiscal, demanda efetiva e finanças funcionais. Tese (Doutorado em Economia), **UFRJ-IE**. Rio de Janeiro, 2018.

PIVETTI, Massimo. A Note on the Surplus Approach as ‘Neo-Marxian’ Political Economy. **Review of Political Economy**, v. 35, n. 3, p. 791-802, 2023.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação- As origens políticas e econômicas do nosso tempo**. Leya, 2013.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. Editora Companhia das Letras, 2011.

PREBISCH, Raúl. 'El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas', **Desarrollo Económico**, 1986.

PREBISCH, Raúl. (1949) "O "Desenvolvimento Econômico da America Latina e Alguns dos seus principais problemas" in R. Bielschowsky (org.) "**Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL-volume 1**", Cepal-Record, 2000.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. FrontLog, 1996.

ROBINSON, James A.; ACEMOGLU, Daron. **Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty**. London: Profile, 2012.

SERRANO, Franklin; MEDEIROS, Carlos. O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 24, n. 2, p. 244-263, 2004.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. Conflito distributivo e o fim da "breve era de ouro" da economia brasileira. **Novos estudos CEBRAP**, v. 37, p. 175-189, 2018.

SERRANO, Franklin. A acumulação e o gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. Polarização mundial e crescimento. **Petrópolis: Vozes**, p. 135-164, 2001.

SERRANO, Franklin. Long period effective demand and the Sraffian supermultiplier. **Contributions to Political Economy**, v. 14, n. 1, p. 67-90, 1995.

SILBER, Simão "Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período de 1929-1939". In: VERSIANI, F. & MENDONÇA DE BARROS, J. R. **Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização**. Série Anpec de leituras de economia. Ed. Saraiva, 1977.

SIMÃO, A. Sindicato. Estado: suas relações na formação do proletariado de São Paulo. **São Paulo: Ática**, 1981.

SRAFFA, Piero. **Production of Commodities: Prelude to a Critique of Economic Theory**. Cambridge University Press, 1960.

SRAFFA, Piero. Les lois des rendements en concurrence (t). **The Economic Journal**, v. 36, p. 535-550, 1926.

SRAFFA, Piero. On the relations between cost and quantity produced. **Italian Economic Papers**, v. 3, p. 323-63, 1925.

SRAFFA, Piero. **Production of Commodities: Prelude to a Critique of Economic Theory**. Cambridge University Press, 1960.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria brasileira: origem e desenvolvimento**, 1986.

SUZIGAN, Wilson. **Industrialização e política econômica: uma interpretação em perspectiva histórica**. 1975.

TAVARES, Maria da Conceição (1963) "Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil". In: **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TAVARES, Maria da Conceição. (1967) "Notas sobre o financiamento de uma economia em desenvolvimento: o caso do Brasil" in M. C. Tavares "**Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**", Zahar, Rio de Janeiro, 1975

TAVARES, Maria da Conceição. (1999) “**Império, Território e Dinheiro**” in J. Fiori (ed.) “Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações”, ed. Vozes, Petropolis, 1999

THIRLWALL, Anthony Philip. **A natureza do crescimento econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações**. Ipea, 2005.

TREZZINI, Attilio; SALVATI, Luigi. **The dependence of growth on the profitability of capital in the Kaleckian literature: a critical evaluation**. 2024.

TRINDADE, Hégio. **Integralismo: o fascismo brasileiro na década de 30**. Rio de Janeiro. DIFEL, 1979

VACCA, Giuseppe. Estado e mercado, público e privado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 151-164, 1991.

VILLELA, Annibal Villanova; SUZIGAN, Wilson. **Política governo crescimento da economia brasileira: 1889-1945**. 2a ed. Rio de Janeiro: IPEA: série monográfica, 1975.

VISCARDI, Cláudia. **O teatro das oligarquias: uma revisão da “política do café com leite”**. Belo Horizonte: Editora C/Arte, 2001