

O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

O ESTADO IMPERIAL

A CONVERGÊNCIA DE INTERÊSSES que levou a Coroa portuguesa, privada de reino, a assumir o Brasil como seu país e levou o nascente país, privado de um centro político próprio, a assumir a Coroa portuguesa como seu governo, emprestou ao Estado imperial um caráter bastante peculiar.

Realmente, o Estado que se constituiu no Brasil com a vinda de D. JOÃO VI e que, por êle consolidado no curso de seu reinado, se transmitiu, na sua linha dinástica, até D. PEDRO II, não era nem um Estado tradicional, do tipo a que pertencia o Estado português de que era egresso D. JOÃO VI, nem era um Estado consensual, como ocorre com o Brasil contemporâneo e como, por exemplo, desde os primeiros tempos sucederia com o Estado norte-americano. O Estado imperial, produto da recíproca cooptação a que se tem feito referência neste estudo, participava, mais, do gênero que cabe designar de Estado plebiscitário, como o dos dois Impérios na França e como, nesse mesmo país, ocorre contemporaneamente com a V.^a República.

(O Estado imperial foi produto de uma recíproca cooptação de um país nem um Estado tradicional (como o português) nem consensual (como o EUA), mas plebiscitário (como o Brasil da V. República).

A diferença, todavia — de tipo e não de gênero — que separa o Estado imperial brasileiro dos dois Impérios ou da V.^a República franceses, reside no fato de que, no caso francês (onde, ademais, o plebiscito foi expresso e não implícito, como no brasileiro), a constituição plebiscitária do Estado resulta de uma unidade de grandes linhas a que é conduzida a sociedade francesa de sorte a preservar sua integridade exterior ou sua viabilidade econômica e administrativa sem alterar, fundamentalmente, no interior, as relações de classe preexistentes. Diversamente, no caso do Estado imperial brasileiro, sua constituição plebiscitária decorre da necessidade experimentada pela sociedade brasileira de conciliar, dentro de condições éticas razoáveis, a unidade, a integridade e a estabilidade do país, com a diversidade, a falta de coesão e a instabilidade. Que, passada a fase colonial, caracterizam essa mesma sociedade, ao se processar sua configuração como sociedade nacional autônoma e independente. Os dois impérios e a V.^a República na França pretendem ser uma trégua no processo da luta de classes, que visa, em princípio, a congelar ou esterilizar as forças em conflito, para, sem alterar, no fundamental, suas posições relativas, preservar a integridade do país ou possibilitar-lhe um desenvolvimento que a luta de classes tornava inviável. O Estado imperial brasileiro, contrariamente, visa a tornar possível, dentro de certas regras de jogo, consideradas, em princípio, como equânimes para todos, que as forças sociais em confronto desenvolvam suas potencialidades e persigam seus fins, sem que os antagonismos regionais — insuscetíveis, a curto prazo, de composição no plano em que se constituem — atinjam, em um plano mais alto, a unidade do país; sem que os conflitos entre os partidos e facções pela disputa do poder — inconciliáveis, a curto prazo, no plano em que se travam — afetem, em um plano

mais alto, a integridade do país; sem que a agitação social resultante da luta da classe média urbana contra o patriciado rural — inajustável, a curto prazo, no plano em que se engaja — conturbe, em um plano mais alto, a estabilidade do país.

O Estado imperial brasileiro, portanto, é um aparelho político-burocrático-militar que contém e regula a sociedade brasileira, em termos que, preservando seus interesses comuns, que são, principalmente, a salvaguarda de suas possibilidades futuras, permitam às forças sociais que a integram a perseguição de seus fins particulares, dentro de normas que não deverão favorecer nenhuma dessas forças mas apenas assegurar o respeito às regras do jogo, que se identificam com o próprio Estado imperial.

A pedra angular do Estado imperial brasileiro, como não podia deixar de ser, era a figura do imperador, não no caráter de soberano, como um rei tradicional, nem no simples caráter de chefe do Estado, como nas monarquias constitucionais. A verdadeira função do imperador era a de árbitro e fiador do Estado imperial. A razão de ser daquele Estado — que era a de instituir uma instância preservadora dos interesses permanentes e comuns de uma sociedade em formação, demasiado dividida, heterogênea e instável, para se ajustar por si mesma a si mesma — se identificava com o órgão a que incumbia o exercício dessa função arbitral e que responderia por seu êxito. Esse órgão foi designado pela Constituição de 1824 de Poder Moderador e essa corajosa inovação da Carta Imperial dava, com apropriada denominação, uma organização extremamente funcional ao Estado Imperial brasileiro.

Essa função especial do Poder Moderador, distinta da dos demais, foi sempre admitida pelos autores da época, com exceção dos liberais, ou pelo menos da ala

radical do Partido Liberal, que entendia ser o Poder Moderador uma parcela do Executivo, abusivamente entregue à discricção pessoal do imperador. Tal interpretação era indubitavelmente equivocada. Em seu amplo e interessante estudo sôbre a teoria política do Império brasileiro, JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TÔRRES⁹ observa — aprovativamente — como os bons comentaristas das instituições imperiais, a elas contemporâneos — o VISCONDE DO URUGUAI, PIMENTA BUENO e BRÁS FLORENTINO¹⁰ — sempre entenderam o Poder Moderador como distinto dos demais, representando a nação como um todo, de modo superpartidário.

Tanto os antigos comentaristas da Constituição imperial como JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TÔRRES, no entanto, embora tenham razão ao sustentar a especificidade das funções do Poder Moderador — especificidade, aliás, que melhor se iria definindo no processo histórico real do que na formulação constitucional — se enganam ao considerar que o fundamento dessa autoridade era a realeza.

A plena elucidação da matéria exigiria um desenvolvimento incompatível com a dimensão dêste estudo. Assim sendo, importaria apenas assinalar, de modo sucinto, uma primeira distinção, extremamente relevante, entre os fundamentos de validez dessa função de árbitro e fiador do Estado que a constituição imperial brasileira denominou de Poder Moderador e outorgou ao imperador.

⁹ JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TÔRRES, *A Democracia Coroada* (Teoria Política do Império do Brasil), pág. 137 e segs., Ed. Livraria José Olympio, Rio de Janeiro, 1957.

¹⁰ Citados por JOÃO CAMILO DE OLIVEIRA TÔRRES: VISCONDE DE URUGUAI (PAULINO JOSÉ SOARES DE SOUSA): *Ensaio Sôbre o Direito Administrativo*, Rio, 1862; PIMENTA BUENO (Marquês de S. Vicente): *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Rio, 1857; BRÁS FLORENTINO HENRIQUES DE SOUSA, *Do Poder Moderador — Ensaio de Direito Constitucional contendo a análise do título V, capítulo I, da Constituição Política do Brasil*, Recife, 1862.

Do ponto de vista de sua vigência, essa função arbitral surge como uma função socialmente necessária quando o deficiente grau de integração social suscita antagonismos regionais ou lutas de classe que ameaçam a unidade, a integridade e a estabilidade do país. Como tive a ocasião de analisar no livro Primeiro dêste volume,¹¹ a possibilidade do exercício de formas tradicionais da autoridade depende da margem de consenso prévio que se verifique em uma sociedade e esta, por sua vez, da medida em que os interesses comuns, baseados no desenvolvimento já alcançado, sejam bastantes para tornar suficientemente compatíveis entre si os interesses em curso na sociedade. Quando o grau de integração social de uma comunidade não permitir formas consensuais do exercício da autoridade, esta terá de ser exercida ou de forma autoritária, em representação das forças e dos interesses sociais predominantes, ou de forma arbitral, por quem logre situar-se acima dos interesses em conflito.

Do ponto de vista da validez, o que outorga a alguém a qualidade de ser reconhecido e admitido como lícito detentor de uma autoridade arbitral não é, jamais, nem a herança de uma autoridade tradicional, nem uma escolha que traga, em sua origem, a marca da preferência de uma das forças sociais em conflito.

A autoridade tradicional, como a de que estava revestida a realeza européia, só conserva sua validade enquanto permanece vigente a sociedade tradicional em que ela se formou. As monarquias constitucionais — que por analogia formal têm sido, equivocadamente, consideradas como modelo do Estado imperial brasileiro — são um compromisso, na transição da sociedade tradicional para a contratual, entre as forças declinantes do an-

¹¹ *Desenvolvimento Econômico e Organização Política*, capítulos 2 e 6.

A legitimidade do poder arbitral não é a herança de uma autoridade tradicional, nem (2) as preferências das forças sociais expressas por eleições ou nomeações.

tigo regime e as ascendentes da burguesia. Tal compromisso logra manter-se, além da fase de transição que lhe dá origem, quando o rei constitucional se esvazia de qualquer poder, inclusive do Moderador, para se converter num personagem-símbolo da nação. Tampouco é possível constituir-se o Poder Moderador, nas sociedades deficientemente integradas que dêle necessitam, por eleição ou nomeação, de vez que tais processos carregam a marca dos conflitos sociais cuja arbitragem cabe a êsse Poder. O que outorga autoridade arbitral é sempre um plebiscito, expresso ou implícito. E mais que sobre um plebiscito constituinte e definitivo, que eventualmente lhe tenha dado origem, tal autoridade se apóia sobre um continuado plebiscito, perdendo validade, e com ela as condições de se manter em exercício, quando não disponha mais da delegação plebiscitária de confiança que, tácitamente, lhe vinha sendo renovada.

No caso do Estado imperial brasileiro assistimos exatamente a êsse processo. D. João VI, rei tradicional (acidentalmente, regente) de Portugal, que persistia sendo uma sociedade tradicional, é cooptado pelo Brasil, para o exercício do governo dêste, na fase em que o país deixava de ser uma sociedade colonial, ou seja, uma sociedade tradicional por heteronomia, e se tornava uma sociedade transicional, mais a caminho da autonomia nacional do que de sua conversão — que levaria mais de um século — numa sociedade plenamente integrada. D. João VI exprime a possibilidade dessa autonomia e é nesse sentido que êle é tácitamente plebiscitado desde a aclamação, na chegada solene na Bahia e no Rio, até o subsequente apoio popular que nunca lhe faltou — como o árbitro e fiador da autonomia brasileira. Essa função que lhe é implícita e tácitamente outorgada pela incipiente sociedade brasileira — e da qual êle terá uma intuição não articulada mas bas-

D. João VI foi cooptado pelo Brasil, que passava de sociedade colonial para transicional (p. caminho da autonomia nacional mais do que de intervenção social). Ele exprime a possibilidade de autonomia.

tante profunda — essa função se superpõe à sua qualidade de rei tradicional. Não por acaso, ou a despeito de tal qualidade, mas, muito ao contrário, pelo fato mesmo de que sua condição de rei lhe dava, nas circunstâncias, os meios necessários para o exercício daquela outra função que a sociedade brasileira tácitamente lhe conferia, de instaurar sua autonomia e fundar o império.

O mesmo ocorre com relação a D. PEDRO I. D. PEDRO I é proclamado Defensor Perpétuo e em seguida imperador do Brasil — título que designava, expressamente, a função implicitamente já desempenhada por D. JOÃO VI — não porque fôsse o legítimo herdeiro do legítimo rei, mas porque, sendo tal, dispunha dos meios para impor a independência do Brasil à antiga metrópole e aos demais países e, dispondo de tais meios, reconhecidamente se propunha a empregá-los para os fins desejados pela sociedade brasileira.

A função outorgada a D. PEDRO I foi, essencialmente, a de assegurar, com a independência, a autonomia da sociedade brasileira. Ademais, as forças sociais que incipientemente se desenvolviam no Brasil, e que apenas iniciavam a fase centrífuga da caracterização de seus próprios interesses, necessitavam de um Estado que, por cima de seus conflitos, preservasse a unidade, a integridade e a estabilidade do país. Essa nova função arbitral, diversamente da primeira, somente voltada para fora, era voltada para dentro e carregava, em si, a ameaça e o vício de se converter num obstáculo à autodeterminação do país. D. PEDRO I contou com a fidelidade do aparelho burocrático-militar do Estado e com o apoio das forças sociais brasileiras — salvo a ala radical do liberalismo — quando dissolveu a Constituinte para salvaguardar a autoridade imperial e a própria unidade do país, ameaçadas pelo radicalismo irrespon-

sável que nela veio a predominar. Prometeu outorgar uma Constituição ainda mais liberal do que a projetada pela Constituinte. Cumprindo essa promessa D. PEDRO I confirmou a confiança que lhe fôra dada pela grande maioria das fôrças sociais. Essa confiança, no entanto, êle a perdeu mais tarde, quando quis governar discricionariamente, impondo ministérios que não gozavam da confiança popular. A revolta de 1831 foi um plebiscito negativo que forçou D. PEDRO I à abdicação, confirmando, mais uma vez, que as atribuições do imperador eram o Poder Moderador e não o exercício pessoal do govêrno e que tal Poder Moderador não lhe cabia por motivos legitimistas mas pela constante plebiscitação popular.

As agitações e revoltas do período da Regência, ao ameaçarem sèriamente a unidade do país, debilitarem sua capacidade de defesa e afetarem constantemente sua estabilidade, tiveram o mérito de tornar claro para tôdas as fôrças sociais, quer as que se haviam oposto a D. PEDRO I — núcleo do futuro Partido Liberal — quer as que o tinham apoiado — origem do futuro Partido Conservador — que o Poder Moderador era indeclinável exigência para o normal funcionamento do regime. Os distúrbios dessa difícil época também tiveram o mérito de evidenciar a todos que a ficção dinástica continuava sendo o melhor expediente para a escolha do titular do Poder Moderador, por se tratar de algo de prévio à luta das facções.

A antecipação da maioridade de D. PEDRO II, em 1840, como tem sido indicado por todos os autores, constituiu verdadeira revolução. O que não tem sido devidamente assinalado, todavia, é que a maioridade, com o apoio popular que suscitou e que se manifestou de nôvo, um ano mais tarde, nas festas da coroação, teve aquêle caráter de plebiscito tácito que vem sendo men-

cionado neste estudo. Como D. PEDRO I, D. PEDRO II foi plebiscitado para o exercício do Poder Moderador, não porque sua qualidade de legítimo herdeiro do imperador precedente lhe conferisse, pela simples força do princípio legitimista, automático acesso ao trono e sim porque, singularizando-o a ficção dinástica entre os brasileiros e resguardando-o dos conflitos partidaristas, estava êle, melhor do que qualquer cidadão que a Assembléa pudesse designar, mais incontestavelmente qualificado para a alta investidura.

Como já foi mencionado, de passagem, neste estudo, as funções arbitrais do Poder Moderador no Estado imperial brasileiro tiveram, no desempenho histórico que lhes deu D. PEDRO II, melhor interpretação do que no próprio texto constitucional. Isto porque na Carta, traíndo o vestígio das influências européas, o imperador era definido, além de titular do Poder Moderador, como chefe do Poder Executivo. A fusão ou confusão dessas atribuições tende a se tornar necessária nas sociedades em que o ofício arbitral do Poder Moderador tem por finalidade congelar ou esterilizar as lutas de classe, de sorte que o país possa proceder eficazmente à sua defesa ou ao seu desenvolvimento econômico. Tal foi, no passado como na V.^a República, o caso francês. O brasileiro, como já se assinalou, era distinto. Não se tratava de congelar as lutas de classe num país em que as classes mal começavam a se configurar. O de que se tratava, em primeiro lugar, era de preservar e consolidar a autonomia da sociedade brasileira, mantendo sua unidade por cima das disparidades regionais e a despeito da falta de vínculos econômicos entre as províncias. Para tal fazia-se mister impor limites apropriados aos conflitos políticos e sociais e não suprimi-los. Daí a conveniência em distinguir o mais clara e

O objetivo do Poder Moderador, tal como foi exercido por D. Pedro II, era consolidar a autonomia e impor limites aos conflitos (não suprimi-los).

totalmente possível o Poder Moderador do Executivo. Tal distinção se foi melhor definindo conforme se caracterizava a responsabilidade do Ministério perante a Assembléia e adquiriu maior nitidez a partir da lei de 1848, quando foi criado o cargo de Presidente do Conselho, que se tornou o verdadeiro chefe do Poder Executivo.

O parlamentarismo que se desenvolveu no fim do segundo reinado, a partir da reforma eleitoral Saraiva, de 1881, ao terminar com a prática das Câmaras unânimes e submeter o gabinete, realmente, à confiança da Assembléia, reduziu as funções do imperador, praticamente, à de simples fiscal da observância das normas constitucionais.

O Estado imperial logrou, assim, assegurar a unidade, a integridade e a estabilidade do país em termos que a sociedade brasileira, em plena fase de formação, não teria podido alcançar sem aquela aparelhagem institucional. Ao cumprir essa função histórica, entretanto, êle esgotou o seu sentido social. A partir dos anos 80, o Estado imperial vai perdendo cada vez mais sua consistência política e sua capacidade de regular e dirigir os acontecimentos.

Fundado na premissa da mediação dos conflitos sociais pelo imperador, êle passa a se defrontar com uma sociedade que, embora ainda longe de haver adquirido o grau de integração e desenvolvimento que a convertesse, realmente, numa sociedade consensual, se tornara, entretanto, capaz de se ajustar por si mesma a si mesma. Em lugar de um Poder Moderador externo ao processo social, que o regulava fundado num plebiscito tácito, a sociedade brasileira passara a exercer essa função arbitral e mediadora através de dois órgãos ine-

Mas, a partir dos anos 80, perde consistência política. O poder moderador passa para dois órgãos da sociedade: o Executivo e o Legislativo.

rentes ao processo social, por ela formados e condicionados: o Exército e a Opinião Pública.

Concomitantemente, processa-se crescente divórcio entre os partidos políticos e a realidade social. O sistema eleitoral do Império previa, até a reforma Saraiva, eleições em dois turnos: o primeiro, para a escolha, pelos habilitados a votar, do colégio eleitoral e o segundo para a eleição de deputados e de candidatos à lista tripla de senador. Tal sistema reduzia, a pequeno círculo de eleitores, decisivamente controlados pelos Presidentes de Província — que por sua vez eram nomeados pelo Ministério — os debates políticos suscetíveis de reflexo na composição do Parlamento. Embora a eleição direta instituída pela lei Saraiva tenha ampliado consideravelmente esse círculo, o tardio advento desse novo processo eleitoral não chegou a alterar as bases do mecanismo partidário do império.

Sucedeu, assim, que os partidos do império, embora se aperfeiçoando, formal e tècnicamente, foram perdendo o contacto com as fôrças sociais do país. Os últimos Parlamntos do império foram constituídos num clima de liberdade que o país só voltaria a conhecer depois da constituição de 1946 e funcionaram com uma autoridade e soberania que jamais se repetiu, uma vez que o presidencialismo da República não poderia outorgar à Assembléa o poder de constituir e destituir o governo. Sem embargo dessas circunstâncias, todavia, as últimas Assembléas do império têm um carácter fantasmagórico. Não era no Parlamento, mas na imprensa, nos clubes e nos quartéis que se discutia e se fazia política. O Partido Conservador perdera o apoio do patriado rural, por se haver tornado abolicionista e o Partido Liberal perdera o apoio da classe média urbana, porque esta, predominantemente representada por seu

Nos anos 80 a politica não se realizava mais no Parlamento, mas nos clubes, nos quartéis, na imprensa

setor militar, se tornara republicana. Se a República, em sentido imediato, se originou de uma sedição militar — que poderia, como tal, carecer de qualquer significação — foi a perda de sentido do Estado imperial, como anteriormente indicado, que levou a opinião pública radical a mobilizar a favor da República as forças militares e fêz que o patriciado rural — que ainda seria por muito tempo a classe dirigente — se desinteressasse do regime ou aspirasse, mesmo, à sua substituição.

DA ECONOMIA COLONIAL A SEMICOLONIAL

Tem sido admitida pelos autores contemporâneos a divisão da história econômica do Brasil em três períodos de desigual extensão: o colonial, até 1850, o semicolonial, de 1850 a 1930, o de transição, de 1930 a nossos dias. Este último período, ao que tudo indica, deverá por sua vez ser desdobrado, para que se distinga, da fase de transição, propriamente dita — em que se constituem os pré-requisitos rostowianos da decolagem de desenvolvimento — à própria fase de decolagem que se esboça desde o fim da II.^a Guerra Mundial e se define com o governo KUBITSCHK, a partir de 1955.

No presente tópico procurar-se-á destacar os aspectos mais relevantes, no plano dos fatos e das idéias, da transformação da estrutura econômica brasileira de colonial em semicolonial. Sem desenvolver os problemas teóricos contidos nos conceitos de estrutura econômica colonial e semicolonial ou relativos ao processo das transformações estruturais, que extravazariam o âmbito deste estudo, assinale-se, apenas, para clareza metodológica, que no presente trabalho se entende por colonial uma estrutura econômica caracterizada por sua heteromia e sua exogenia, e, por semicolonial, uma estrutura que, permanecendo embora heteronômica, adquiriu razoável taxa de endogenia e manifesta, a longo

Economia colonial: estrutura exógena caracterizada por heteromia e exogenia
 Economia semicolonial: heteronômica mas razoavelmente endógena (capaz de crescimento auto-induzido)

prazo, a propensão a manter ou a ampliar sua capacidade de crescimento auto-induzido.

No caso brasileiro como, entre outros, foi destacado por CELSO FURTADO,¹² o fato determinante da formação e do aumento da capacidade de crescimento econômico auto-induzido foi o aparecimento e a expansão de um mercado de trabalho remunerado monetariamente. Foi a gradual substituição da mão-de-obra escrava pelo trabalho assalariado, a partir da interdição do tráfico de escravos — e daí à data de 1850, que corresponde à da lei de 4 de setembro daquele ano, no governo conservador de EUSÉBIO DE QUEIROZ — que, dando margem à substituição do braço servil pelo trabalho assalariado, permitiu a formação de um fluxo monetário de renda que criou uma demanda interna de bens e permitiu aplicar na oferta de bens a essa demanda os excedentes investíveis do produto nacional, tornando assim o crescimento induzido pela demanda interna.

A gradual substituição do trabalho escravo pelo assalariado corresponde a uma dupla modificação na produção nacional. A primeira é o desenvolvimento, na segunda metade do século XIX, da lavoura cafeeira, que compensa o declínio da exportação de açúcar, prejudicada esta última, a partir do fim do século XVII, pelo excesso internacional da oferta e agravado, desde o princípio do século XIX, pela concorrência do açúcar de beterraba, produzido, em geral, nos países que anteriormente importavam açúcar de cana. Os índices de preço, na exportação brasileira de açúcar, que eram de 1,50 libras por arrôba, em 1580, e sobem a 1,87, em 1600, declinam ligeiramente, em 1650, para 1,79 e a partir do século XVIII, caem, em 1710, para 1,07 e, em 1760, a 0,95. Contrariamente, o café, que para atender a res-

¹² CELSO FURTADO, op. cit. e *A Economia Brasileira*, Ed. A Noite, Rio, 1954.

1^o Modi. P. meada do XIX. ca fe

trito consumo local se cultivava no Brasil desde 1727, passa na segunda metade do século XIX, a ter crescente procura. Conforme CAIO PRADO JÚNIOR¹³ a exportação brasileira, a partir de 1821, em milhares de sacas de 60 kg, apresenta, nos decênios que se seguem, as seguintes quantidades:

1821-30	3.178
1831-40	10.430
1841-50	18.367
1851-60	27.339
1861-70	29.103
1871-80	32.509
1881-90	51.631

A segunda importante modificação que experimenta a produção nacional, a partir de meados do século XIX, é o desenvolvimento da indústria manufatureira e dos meios de transporte.

O esforço manufatureiro, no Brasil, já tinha longa história, sem alcançar, entretanto, resultados favoráveis. Sem mencionar tentativas diversas, algumas não desprovidas isoladamente de êxito (como a produção de ferro, em fornos catalães, iniciada por AFONSO SARDINHA em fins do século XVI e que prossegue até 1629), os primeiros esforços mais sistemáticos, no tempo dos Vice-Reis, a partir da transferência da capital para o Rio Janeiro, são interrompidos pelo famoso Alvará de 1785, proibindo manufaturas no Brasil.

D. João VI, como foi exposto no capítulo precedente, retoma com mais vigor, êsses esforços e procura implantar no Brasil, como base das demais, a indústria siderúrgica. A fábrica de Ipanema, segundo ROBERTO SIMONSEN,¹⁴ produziu, de 1815 a 1821, 16.085 arrôbas

¹³ CAIO PRADO JÚNIOR, *História Econômica do Brasil*, 3.^a Ed., pág. 164, Ed. Brasiliense Ltda., São Paulo, 1953.

¹⁴ ROBERTO SIMONSEN, op. cit., pág. 448.

de ferro em barra, 12.589 arrôbas de fonte moldada e 18.087 arrôbas de fonte de lingotes. O Barão de ESCHWEGE, em sua Fábrica Patriótica, produz de 1813 a 1820 mais de 8.000 arrôbas de ferro. E ainda no tempo de D. João VI o engenheiro FRANCISCO DE MONLEVADE, associado ao capitão LUÍS SOARES DE GOUVEIA, funda um alto-forno em Caeté, onde, um século mais tarde, se estabelecerá a Cia. Belgo-Mineira.

As iniciativas industriais de D. João VI, todavia, não alcançaram êxito duradouro. Em parte, porque, em virtude da insignificante população dotada de capacidade monetária de consumo, como pode ser visto pelo quadro abaixo, conforme dados de CAIO PRADO JÚNIOR,¹⁵ eram demasiado pequenas as dimensões do mercado interno.

População até 1900

ANOS	LIVRE	ESCRAVA	TOTAL
1576	—	—	57.000
1770	—	—	1.900.000
1800	2.000.000	1.000.000	3.000.000
1823	2.813.351	1.147.515	3.960.866
1850	5.520.000	2.500.000	8.020.000
1872	8.601.255	1.510.806	10.112.061
1887	—	723.419	—
1890	—	—	14.333.915
1900	—	—	17.318.556

De outra parte, o malôgro das indústrias resultava do livre-cambismo adotado pelos teóricos brasileiros — por convicção doutrinária, do VISCONDE DE CAIRU, a BERNAR-

¹⁵ CAIO PRADO JÚNIOR, op. cit., anexo 2.

DO PEREIRA DE VASCONCELOS — mas, independentemente de convicções, impôsto pela pressão da Grã-Bretanha, com o tratado de 1810, prorrogado em 1827, como já se viu, até 1843 e naquela data, por mais um ano, regime êsse que tornava impossível um proteccionismo aduaneiro que desse o necessário amparo às indústrias novas e lhes compensasse a estreiteza do mercado pela tarifação do produto concorrente estrangeiro. Haveria, ainda, que mencionar o fato de que, no âmbito de tal política livre-cambista e liberal, não era compensatório qualquer investimento que não fôsse no setor exportador, que proporcionava uma rentabilidade muito superior à de qualquer outra aplicação.

Nos meados do século XIX, entretanto, conjugaram-se diversas circunstâncias favoráveis a uma modificação dêsse quadro. O gabinete conservador de 1843, com FRANCISCO JOAQUIM VIANA na Pasta da Fazenda e, na mesma linha, seus sucessores, refletindo nova atitude da opinião esclarecida, se insurge contra o liberalismo de CAIRU e VASCONCELOS — que contribuía para tornar palatável o tratado de 1810 e sua prorrogação em 1827 — e adota, seguindo LISZT, uma política protecionista e industrialista. Enfrenta-se a pressão britânica e se limita a vigência do tratado a mais um ano.

Em 10-XI-1844, MANUEL ALVES BRANCO, VISCONDE DE CARAVELAS, liberal moderado sucessor de JOAQUIM FRANCISCO VIANA, declara solenemente que se extinguiu no dia anterior o antigo tratado. Nesse mesmo ano, ALVES BRANCO regulamenta a nova tarifa da Alfândega, já votada desde o ano precedente, elevando de 30% a 60% ad valorem os impostos sôbre os artefatos estrangeiros, de acôrdo com a maior ou menor possibilidade e conveniência de se estimular a produção nacional.

O govêrno inglês, como se esperava, reage enèrgicamente, levando a cabo a ameaça de que se valera,

desde o 1.º Reinado, para forçar a aceitação do tratado: a definitiva repressão ao tráfico de escravos. O bill ABERDEEN, em 8-VIII-1845, autorizava os navios britânicos a apresar onde se encontrassem, como piratas, os navios que trouxessem carga de escravos. Os efeitos práticos da nova política inglesa, no que imediatamente diz respeito ao tráfico de escravos, foram negativos. Ainda sem efetiva repressão, o tráfico fôra considerado ilegal, no Brasil, desde 1831, com o que, embora de fato tolerados, os desembarques de escravos se revestiam de caráter clandestino e não eram ostensivos e declarados como os das mercadorias legais.

Nessas condições, como mostra CALÓGERAS¹⁶, enquanto os negros contrabandeados, no início dos anos quarenta, andaram por volta de 20.000 por ano, o aumento de preço ocasionado pelo bill ABERDEEN de tal modo estimulou o tráfico que, a despeito das perdas causadas pela redobrada vigilância inglesa, o ingresso clandestino de escravos passou a apresentar as seguintes cifras:

1845	19.453
1846	50.325
1847	56.172
1848	60.000
1849	54.000

O governo brasileiro, entretanto, reage ao bill ABERDEEN chamando a si a repressão ao tráfico, que fica formal e eficazmente interdito a partir de 1850. Essa política além de ser a única viável ante a repressão inglesa, foi, ademais, adotada pelo gabinete de EUSÉBIO DE QUEIROZ dentro do mesmo espírito protecionista e

¹⁶ J. PANDIÁ CALÓGERAS, *Formação Histórica do Brasil*, 4.ª ed., pág. 234, Cia. Editora Nacional, Série Brasileira, São Paulo, 1945.

1850 - O Brasil passa a efetivamente interditar o tráfico (realizado desde 1831).

industrialista que ditara a tarifa ALVES BRANCO. Visava-se, com a extinção do tráfico, a desviar para a indústria os vultosos capitais que até então se aplicavam no financiamento da importação de escravos. Quanto à mão-de-obra rural, inicia-se a substituição do braço escravo, decrescente, pelo emprêgo de imigrantes europeus, que afluem em média, à razão, segundo CALÓGERAS, de 15.000 por ano, contra apenas cêrca de 19.000 imigrantes estabelecidos até 1850.¹⁷ De acôrdo com F. DE SOUSA LÔBO, citado por PEDRO CALMON,¹⁸ em apenas dez anos, de 1847 a 57, só em São Paulo foram criadas pela iniciativa particular mais de sessenta colônias, com mais de 60.000 imigrantes.

Estabelecidas as condições institucionais indispensáveis ao surto industrial, a iniciativa privada brasileira respondeu aos estímulos de forma extraordinariamente positiva. Segundo CAIO PRADO JÚNIOR,¹⁹ no decênio subsequente a 1850 criaram-se, no Brasil, 62 emprêsas industriais, 14 bancos, 3 caixas econômicas, 20 companhias de navegação a vapor, 23 de seguros, 4 de colonização, 8 de mineração, 3 de transportes urbanos, 2 de gás e 8 estradas de ferro.

Nesse impressionante surto industrial se destaca, extraordinariamente, a figura de IRINEU EVANGELISTA DE SOUSA (1813-889), Barão e depois VISCONDE DE MAUÁ. De certo modo, êle se ligará a todos os importantes empreendimentos brasileiros de sua época, ou como empresário, ou como financiador, ou freqüentemente como desinteressado mas decisivo patrocinador. Seria demasiado longa e ultrapassaria o âmbito dêste estudo a

¹⁷ Idem, *Ibid.*, pág. 243.

¹⁸ PEDRO CALMON, *História do Brasil*, 7 vol. in Vol. 5 pág. 1692, Ed. Livraria José Olympio, Rio de Janeiro, 1959. Citado por CALMON, F. DE SOUSA LÔBO, *São Paulo na Federação*, pág. 118, São Paulo, 1924.

¹⁹ CAIO PRADO JÚNIOR, *op. cit.* pág. 197.

análise da obra de MAUÁ, que lança os alicerces do desenvolvimento industrial brasileiro e constitui um dos mais brilhantes esforços individuais de ação empresarial que se pode encontrar, em qualquer país do mundo, em todo o século XIX, que foi por excelência um século de empresários. Mencione-se apenas que MAUÁ,²⁰ revelando uma compreensão das necessidades econômicas do Brasil que só seria sistematizada um século depois, com o Plano de Reaparelhamento Econômico e o Programa de Metas, se empenhou no desenvolvimento de quatro principais setores: a indústria de base, os transportes e as comunicações, a energia e, como meio de mobilizar todos, as finanças.

O esforço inicial de MAUÁ — que manifesta singular lógica na seriação de suas iniciativas, presididas como estavam por lúcida visão de conjunto — foi a implantação da indústria de base. *Self made man*, MAUÁ, aos 32 anos, já adquirira no comércio, a partir do nada, apreciável capital e enorme tirocínio. Em 1845 adquire as instalações iniciais da oficina de Ponta da Areia, onde montará, em grande escala, fundição, forjaria, fábrica de tubos, fábrica de máquinas e equipamentos e estaleiro naval. Em 1851, quando o orçamento do Brasil era de 27.200 contos de réis, o capital de Ponta da Areia era de 1.250 contos de réis. No seu período de maior atividade, o estabelecimento chegou a ter mais de 1.000 operários e a faturar em torno de 1.000 contos por ano (equivalentes, na época a L 1.350 mil). Ao se iniciar a Guerra do Paraguai (1864), da força naval brasileira, compreendendo 32 navios a vapor e 12 a vela, quase um terço dos navios todos a vapor e dos mais velozes, era fabricado por MAUÁ.

²⁰ Cf. ALBERTO DE FARIA, *Mauá*, 4.^a Ed., Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1958.

2 No setor dos transportes, implanta no país as estradas de ferro, inaugurando os primeiros 15 km da Estrada de Ferro Mauá em 1854. MAUÁ será o incansável patrocinador de todas as ferrovias brasileiras, fundando ou incorporando, além da que levou seu nome, a Estrada de Ferro Santos a Jundiaí (São Paulo Railway) e a Minas e Rio e participando ativamente das demais: D. Pedro II, Recife and São Francisco Railway, Bahia e São Francisco Railway. Iniciativa de não menor alcance foi a organização da navegação do Amazonas onde abriu em 1852 três linhas regulares, Belém-Manaus, Belém-Tabatinga e Belém-Cametá, servida por vapores que foram considerados os melhores do gênero. Coube a MAUÁ, também, no setor de comunicações, a instalação do cabo submarino entre o Brasil e a Europa, que transmitiu o primeiro telegrama em 1847, sendo operado pela firma Western & Brazilian Telegraph Co. — obra que empreendeu graciosamente e lhe valeu a concessão pelo imperador do título de Visconde.

(3) No setor da energia, o mais relevante serviço de MAUÁ, que também foi o que mais impressionou seus contemporâneos, foi a iluminação, a gás, do Rio de Janeiro. Arcou MAUÁ, isoladamente, com todo o peso do investimento inicial, estimado na vultosa soma, para a época, de cento e vinte mil libras e inaugurou, a 25 de março de 1854, a iluminação, feericamente, como disseram os jornais da época,²¹ das ruas centrais do Rio.

(4) No setor financeiro, a ação de MAUÁ revelou esse mesmo extraordinário descortino que fez que sua obra conserve um caráter atual, um século depois. A idéia central de MAUÁ era a de organizar um sistema ban-

²¹ Idem, *ibid*, pág. 137.

cário com bancos em Londres, no Rio — e eventualmente outras cidades brasileiras — e no Prata — em Montevideu e Buenos Aires. Tal sistema era concebido para múltiplo efeito: mobilização de poupanças, sobretudo britânicas, para investimentos a longo e médio prazo no Brasil e no Prata; exercício, no Prata, de uma ação de apoio e assistência aos negócios brasileiros; suprimento de capital de giro para o conjunto das indústrias Mauá; prestação de serviços bancários às áreas abrangidas. As limitações da legislação brasileira e a pressão em contrário de grupos adversos a MAUÁ, que detinham a manipulação do segundo Banco do Brasil — que MAUÁ fundara mas fôra encampado pelo govêrno — tornaram impossível a realização desse amplo plano financeiro. Ainda assim, fundou MAUÁ, em 1854, a firma bancária Mauá, Mac Gregor & Cia., com o capital de vinte mil contos, sede no Rio e agência em Londres e em 1859, com o capital de 1.200 mil pesos e sede em Montevideu, o Banco Mauá & Cia.

O extraordinário surto industrial que tem lugar, no Brasil, a partir da tarifa ALVES BRANCO e que se desenvolve, com pleno vigor, até 1861, entrando em crise no decênio seguinte, para se encerrar, praticamente, com a falência de MAUÁ, em 1875, poderia ter provocado — e a tal parecia estar destinado — o processo de decolagem²² do desenvolvimento brasileiro um século antes do tempo em que esta se deu.

Mais uma vez, a restrita bitola dêste estudo impede se proceda, com a necessária amplitude, a análise das causas em virtude das quais, na segunda metade do século XIX, o desenvolvimento industrial brasileiro,

²² Sobre decolagem do desenvolvimento, W. N. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Ed. Cambridge University Press, 1960. Tem edição brasileira: *Etapas do Desenvolvimento Econômico*, tradução de Otávio Alves, Zahar Editôres, Rio, 1961.

O surto industrial dos 1850s termina em 1861.

A crise evidencia-se pela década seguinte, terminando com a falência em 1875.

em lugar de se manter, como ocorreria nos Estados Unidos, em sustentado crescimento, teve um desenlace abortivo. Faz-se mister, entretanto, apresentar, esquematicamente, os principais fatores desse malôgro.

Parece se poderia agrupar tais fatores em duas ordens: os fatores mais profundos e gerais, que constituíram a base das condições desfavoráveis para o êxito da industrialização do Brasil imperial e os fatores mais imediatos e diretos que, a partir daqueles, foram causa do malôgro desse processo. Entre os primeiros se destacam principalmente três: ¹a estreiteza do mercado, ²as características desfavoráveis da estrutura social vigente e as facilidades especiais que cercavam a lavoura de exportação e tornavam, em relação a ela, menos atrativos os investimentos em outros setores.

1 A estrutura do mercado não dava à nascente indústria brasileira a possibilidade de poder, só com a demanda interna, atingir proporções suficientes para alcançar custos de produção competitivos com os estrangeiros e não lhe facultava a diversificação de linhas de produção necessária para que as indústrias se servissem umas às outras constituindo autêntico parque industrial. Como já se indicou neste estudo, a população brasileira livre, em 1850, era de 5.520.000 e em 1872 de 8.601.255 habitantes. Dessa população livre apreciável parcela era constituída de pessoas com muito baixo consumo de bens industriais, quer por serem de reduzido nível de renda, quer por estarem ligadas, de várias formas, à economia natural da fazenda.

2 A estrutura social, ainda mais que a estrutura do mercado, constituía a principal condição negativa para a industrialização do Brasil imperial. Não se formara no Brasil, como havia ocorrido na Europa desde o Renascimento, importante classe mercantil que, com o advento da democracia, pudesse exercer papel in-

fluente na condução dos negócios, privados ou públicos. Tampouco conhecia o país uma classe de agricultores livres, como os Settlers americanos, que assegurassem uma demanda de bens industriais e cujos excedentes demográficos, transportados para o meio urbano, formassem uma classe média de técnicos ou administradores. O Brasil imperial compreendia apenas três grupos sociais: o patriciado rural — senhores de engenho, no Nordeste, fazendeiros de café, no Centro-Sul, grandes estancieiros no Extremo Sul; a classe média urbana, predominantemente egressa da anterior, dedicada à política, e à burocracia governamental, e a classe servil. Os grandes homens de negócios autenticamente brasileiros, como o Visconde de Mauá, eram figuras perdidas no meio de negociantes portugueses e de alguns ingleses e franceses. Não se sentiam, assim, representativos de uma burguesia empresarial, que não se configurava como grupo social e sim como figuras conexas ou ao patriciado rural ou à classe média burocrática.

A essa gravitação psicológica não escapou o próprio MAUÁ, que se comportou mais como empresário do Brasil da classe média burocrática do que como simples empresário brasileiro. Sem se pretender, evidentemente, reduzir o mérito de seu extraordinário espírito público ou subestimar a importância social de tal sentimento, cabe, entretanto, assinalar o fato de que foi a seu extremado espírito público que MAUÁ deveu a causa, não remota e profunda, porque esta se ligava ao quadro de fatores adversos à industrialização que ora se examina, mas a causa imediata e próxima de sua insolvência. Realmente, movido por tal espírito público, fez ao governo adiantamentos informais e urgentes que depois não foram reconhecidos, entrou em empreendimentos de interesse público que sabia ruino-

Mauá falhou porque, além da crise, comportou-se mais como membro da classe média burocrática do que de espírito público, entrando em empreendimentos de interesse público mas ruins.

A lógica do liberalismo econômico, segundo a qual a liberdade de comércio e de iniciativa resulta sempre no predomínio do melhor produtor a menor preço e, correspondentemente, no beneficiamento do consumidor, além do poder de convicção que carregava em si mesma — e que só mais tarde pôde ser teoricamente criticada, quando se patenteou o artifício ou idealismo do princípio da competição perfeita, em que assenta, e quando se compreendeu o sentido catastrófico dos reajustamentos naturais que implicava — essa lógica tinha a seu favor os interesses pragmáticos dos exportadores brasileiros de bens primários. Eram estes favorecidos pelas tarifas não protecionistas na importação de manufaturas estrangeiras ao passo que seriam penalizados, sem contrapartida em seus preços, pelo elevamento do custo dos produtos manufaturados, se os tivessem de adquirir da indústria nacional ou, a preços majorados, da importação. Essa forma simplificada e vulgarizada de liberalismo se propagou para a imprensa e para a tribuna parlamentar. Como implicasse, nas condições brasileiras, uma economia orientada para importar tudo o de que necessitasse em troca de alguns poucos artigos da lavoura tropical, essa doutrina fez do câmbio alto a sua mística e o seu padrão de julgamento dos governos. Subisse o mil réis em relação à libra, tudo ia bem e o futuro se figurava promissor; caísse o mil réis, estava tudo perdido e negro era o porvir.

A influência do doutrinarismo liberal sobre o Parlamento e os Gabinetes do Império, como não podia deixar de ocorrer, foi extremamente negativa, do ponto de vista da sustentação do progresso industrial.

A tarifa ALVES BRANCO suscitou a tese de que eram exorbitantes os preços dos produtos industriais brasileiros, fruto, assim, de uma "indústria artificial". Mais

valia, para o bem público, que se comprassem os artigos no exterior, a menor preço. Só mereciam subsistir as indústrias brasileiras realmente competitivas, que não precisassem de escandalosas tarifas. Tal linha de pensamento, como não podia deixar de ocorrer, conduziu a sucessivas revisões da tarifa, que, em 1861, sob a administração de ANGELO MUNIZ DA SILVA FERRAZ, futuro BARÃO DE URUGUAIANA, tornou livre de direitos a importação de navios, máquinas e demais artefatos de ferro.

A mentalidade antiprotecionista calou fundo na opinião pública, que a reteve até meados do século XX, em que os homens de mais antiga geração, que se formaram dentro desse ponto de vista — inclusive economistas eminentes, como o Prof. GUDIN — reagiram contra o novo surto industrialista-protecionista que eclodiu depois da IIª Guerra Mundial.

Para a nascente indústria do Brasil imperial, numa época em que o país — apoiado em contínua expansão cafeeira — dispunha de divisas para importar todos os bens de consumo de que necessitasse, o restabelecimento, a partir dos anos 60, do liberalismo cairuano, foi simplesmente fatal. O VISCONDE DE MAUÁ, pioneiro da industrialização, porque lograra se desenvolver em profundidade e extensão muito superiores a todos os demais, resistiu ainda alguns lustros, para terminar, porém — outras circunstâncias adversas se congregando contra êle — concordatário em 1875 e falido em 1878. Foi uma falência singular, em que o honestíssimo VISCONDE resgatou todas as suas dívidas. Mas assinalou, ao mesmo tempo, a liquidação do grande empresário e o fim abortivo do primeiro surto industrial brasileiro.

A despeito do malôgro da industrialização — para cujo êxito se teria tornado necessário, sem dúvida, pro-

funda mudança na estrutura social do império — o século XIX, como se assinalou no início deste tópico, marcou o trânsito da economia brasileira do colonialismo ao semicolonialismo. Instaurado, no país, um processo suficientemente endógeno de crescimento econômico, através de uma demanda interna crescente, as contradições inerentes a êsse estágio, que se manifestariam no século seguinte, conduziram à sua superação.

A DECOLAGEM DO DESENVOLVIMENTO

A expansão crescente da lavoura cafeeira, a partir de meados do século XIX e o correlato abôrtido do surto industrial do ciclo MAUÁ, conduziram a economia brasileira a uma hiperespecialização. O café atraía todos os investimentos. Com as divisas de sua exportação, o país importava tudo de que necessitava.

Esse mecanismo, como já se pôde pressentir no comêço do século XX, não poderia durar indefinidamente. O crescimento da demanda brasileira forçava um aumento contínuo da exportação, que tendia a elevar a oferta de café acima da procura internacional. Pelo convênio de Taubaté (26-II-1906) os Estados produtores se organizaram para reter os excedentes não exportáveis, formando um estoque de regularização e financiando-o com uma taxa acrescida ao preço do café, que tal sistema valorizava. O expediente, que foi um dos primeiros atos de dirigismo econômico deste século, que então ainda permanecia profundamente liberal, teve grande repercussão internacional e revigorou, por mais alguns anos, a economia brasileira. Não seria possível, todavia, prosseguir sempre nesse rumo, face à firme tendência de a oferta de café — já agora ampliada por outros países produtores além do Brasil — ultrapassar cada vez mais a demanda internacional. A crise

de bolsa de Nova Iorque, em 1929, e a depressão mundial por ela deflagrada, apenas anteciparam, de modo catastrófico, uma crise intrínseca ao sistema econômico brasileiro, em que crescente demanda interna de bens era atendida por intermédio de um produto único de exportação cuja demanda internacional não se incrementava na mesma taxa da demanda interna brasileira.

Paralela à economia, desenvolvia-se a crise política, que a debacle do café precipitou, conduzindo-a à solução revolucionária de 1930. Há certa analogia entre a crise das instituições imperiais, a partir de 1880 e a crise da Velha República, a partir de 1920. Em ambas, os antigos partidos — representando apenas minorias eleitorais politicamente manipuladas — de tal forma se distanciaram das novas realidades sociais que terminaram perdendo qualquer aptidão a exprimir e veicular as verdadeiras forças políticas do país. Em ambas, as modificações da estrutura econômica e social exigiam correspondente transformação do sistema político-administrativo.

O Império dava escassas possibilidades de subsistência à classe média, quase inexistente no primeiro Reinado. O crescimento desta, no segundo Reinado, malogrando a industrialização do ciclo Mauá, que a poderia ter absorvido, deixou-lhe, praticamente, como única via de acesso, o Exército. À ampliação deste, a partir de 1864, ditada pelas necessidades da guerra do Paraguai, se seguiu, passada esta, a manutenção de sua hipertrofia, ditada pela necessidade de dar emprego a uma classe média economicamente ociosa. Esse Exército de classe média, constituindo, de certa forma, um corpo estranho ao organismo do Estado imperial, terminaria por derrubá-lo.

A República mobiliza, a seu favor, os ressentimentos antimperiais do patriciado rural, irritado com a

A classe média, no Império, cresceu através da Guerra do Paraguai, utilizando-se no Exército. Em seguida tornou-se uma classe média ociosa.

Abolição. Mas, nascida de uma sedição de militares, impregnados de positivismo e representativos de uma classe média que procurava conquistar seu lugar ao sol, ela se voltará, rapidamente, sob a presidência de DEODORO, contra a Constituinte, onde predominavam, como não poderia deixar de ocorrer, os homens representativos dos interesses e da mentalidade da classe dominante, a burguesia rural. A reação "legalista" de FLORIANO, que restabelece a Assembléia dissolvida por DEODORO e força êste a renunciar, tem, na verdade, sob a bandeira do legalismo republicano, um sentido ainda mais radicalmente jacobino e revolucionário. Com FLO-RIANO, a classe média, através de sua elite de militares e bacharéis, faz o primeiro ensaio de radicalização da revolução pequeno-burguesa, instaurando um govêrno revolucionário, marcado pela ideologia da classe e pela detenção do poder por parte de seus dirigentes.

Vitorioso, embora, no plano político e militar, com o esmagamento dos movimentos contra-revolucionários que se lhe opuseram, o jacobinismo republicano não teve condições para subsistir, porque não soube ultrapassar êsse mesmo plano. A supremacia da classe média, num país de economia semicolonial, especializada na produção do café, dominado por sua burguesia rural, só poderia ser alcançada através de uma modificação radical da estrutura econômico-social do país. Importaria proceder à reforma agrária, dividindo as fazendas entre os colonos recém-imigrados e os ex-escravos — assim criando nova classe média rural — ou levar a cabo a expropriação das fazendas pelo Estado — o que em tese seria mais viável — e administrá-las à moda de solvocos. Tal concepção, entretanto, jamais ocorreu aos mais radicais dos republicanos, que eram gente tão diversa das forças primitivas do campo que intenta-

riam, poucos anos mais tarde, a revolução agrária no México, quanto dos grupos disciplinados e doutrinados que empreenderiam a revolução russa.

A pequena burguesia jacobina, no Brasil, só era radical em suas expectativas político-jurídicas. Tratava-se, para ela, de instaurar certas fórmulas — como a República e o federalismo — que lhe pareciam em si mesmas providenciais e de, quanto possível, manter-se no poder com essas fórmulas. Quanto ao mais, a classe média republicana conservava seu apêgo tradicional à propriedade privada e às formas liberais da economia. O inevitável desfecho seria a reconquista, pela burguesia rural, de seu predomínio, utilizando-se da própria maquinaria político-jurídica montada pelo jacobinismo. Daí, com PRUDENTE DE MORAIS e a partir dêle, a volta ao poder do patriciado rural, sob cuja égide se desenrola a vida política e econômica da República Velha.

Deixava êsse desfecho, em estado larvar, que de quando em vez suscita crises políticas, o descontentamento da classe média. O "florianismo" sobrevive a FLORIANO. Enquanto a burguesia rural, que se fizera representar, sobretudo, pelo Partido Conservador, no Império, volta a dirigir, sob os novos Partidos Republicanos, os destinos da República, manobrando os Governadores para assegurar as eleições, a classe média radical, tendo sempre no Exército sua principal via de acesso e seu principal órgão de representação e de ação direta, de quando em vez põe em risco as instituições, com a ameaça de sedições militares. O equívoco gerado pela eleição do MARECHAL HERMES (1910), que é apoiado pela burguesia rural e desloca a classe média para RUI BARBOSA e o civilismo, a priva, durante algum tempo, dessa aliança com o Exército que era a chave de suas possibilidades revolucionárias.

A base da classe média radical será o Exército. O equívoco provocado pela eleição de um militar com apoio do patriciado, leva a classe média a apoiar Rui Barbosa suspendendo por algum tempo as possibilidades de aliança.

O federalismo, que constituía velha aspiração do radicalismo pequeno-burguês, se teve o mérito — para uma classe média que continuava premida pela falta de oportunidades econômicas — de aumentar o número de empregos públicos, com as administrações e os legislativos estaduais e municipais, funcionou, politicamente, como um mecanismo de concentração e reforço do poder da burguesia rural. Como, outrora, os Presidentes de Província, na República, os Governadores se tornaram os verdadeiros manipuladores das eleições, a que as atas falsas e a sujeição dos eleitos a seu reconhecimento pelo Congresso retiravam verdadeira representatividade.

A revolução de 1930, precedida pelas tentativas abortadas que se sucedem nos anos 20 e precipitada pela crise econômica, é uma segunda investida ao poder da classe média. Como em 1889, alguns slogans políticos — antes, República e Federação, agora, Voto Secreto — mobilizam emocionalmente a pequena burguesia. Sua desorientação ideológica, todavia, é maior do que em 1889, quando o positivismo dava certa estrutura às idéias, e o republicanism, na sua fase ingênua, apontava a República como um fim em si mesma. Em compensação, a classe média se tornara mais pragmática e compreendera que necessitava do poder tanto para se proporcionar empregos, mediante a expansão da burocracia pública, como para utilizar a máquina do Estado no sentido de se perpetuar no controle da mesma.

Coube a GETÚLIO VARGAS, como coubera a FLORIANO, em relação aos jacobinos da República, dirigir o "tenentismo" de 1930. Revelou VARGAS, nessa tarefa, um senso político insuperável. Trouxe à revolução em 30 as conotações sociais próprias ao tempo: o conteúdo trabalhista, mitigado a partir de 1935 por um corpo-

Getúlio Vargas era, nesse sentido,
um líder político insuperável

rativismo parafascista, mais do agrado da classe média e que conduziria a revolução de 30 ao seu desenlace político, o Estado Novo.

Como em 1889, a classe média, no poder na década 30, não se mostrou inclinada e apta, mediante o emprêgo em profundidade do aparelho do Estado, a proceder a profunda transformação da estrutura econômico-social do país. Enquanto, todavia, por ocasião da revolução republicana, o regime econômico-social vigente se encontrava em pleno vigor e expansão, contando ainda sua base cafeeira com bastante futuro pela frente, a estrutura econômico-social do país, em 1930, estava afetada por uma crise profunda e irreversível. O país não conseguia mais vender o café que produzia, não obtinha preços compensadores pelo que lograva exportar e a capacidade de importação assim gerada não atendia mais à demanda interna. A conveniência política, para a classe média, de uma transformação da estrutura econômico-social do país, se acrescia, assim, a inevitabilidade dessa transformação por ter sido levada a suas últimas contradições no regime anterior.

Mais uma vez, todavia, e desta feita de modo exemplarmente significativo, a classe média se negou a aprofundar a revolução para os planos econômico e social. Manteve-a no nível político e em suas correlações jurídicas e administrativas, a despeito das formulações socializantes e fascitizantes de suas alas esquerdista e direitista. O Estado Novo, com concessões ao sindicalismo obreiro e ao nacionalismo burguês, foi, nas linhas mestras de sua ação, fiel ao liberalismo. O problema do desemprego da classe média não foi resolvido pela iniciativa, de parte do Estado, de proceder à industrialização reclamada pela demanda de manufaturas para a qual não se tinha mais divisas para importar. Tam-

pouco se ensaiou quebrar, com a reforma agrária, o predomínio conservado pelo patriciado rural.

O desemprego da classe média, muito diversamente, foi resolvido pela hipertrofia do funcionalismo federal, civil e militar, mediante uma reforma da administração que, sob o pretexto — sincero do ponto de vista de seus autores — de modernizar a máquina administrativa e as forças armadas, na verdade as ampliaram extraordinariamente. Acumulou-se a administração de tarefas de caráter puramente formal, para o atendimento das quais múltiplos órgãos e inúmeros funcionários se fazem mister, com o único resultado prático, no entanto, de a máquina estatal trabalhar para se manter e se controlar a si mesma. Era o Estado Cartorial, que existe para atender à política de clientela, em que o apoio político se obtém em contrapartida do emprego público. Esse Estado Cartorial resistirá à derrocada do Estado Novo, em 1945, porque subsistirá, ao se restabelecer a democracia eleitoral, a demanda clientelística do emprego público. A mesma barganha entre apoio político e emprego público, sobre a qual se sustentou o Estado Novo, alicerçará, subseqüentemente, os partidos políticos da IIª República, trocando-se emprego por voto.

Se o cartorialismo do Estado Novo, no entanto, foi a solução para o desemprego da classe média, a que esta foi conduzida por seu espírito conservador, esse mesmo cartorialismo em nada poderia contribuir para a solução da crise econômica dos anos 30. Como se viu, o país dependia das importações, para atender a suas necessidades e não dispunha mais, para tal, das necessárias divisas. Na inércia do Estado, que durante os quinze anos do primeiro governo de VARGAS só teve a iniciativa de construir a Usina de Volta Redonda, foi a iniciativa privada brasileira que, empiricamente, sem

O governo, embotado, pouco contribuiu para resolver a crise econômica. Sua única iniciativa foi Volta Redonda.

plano nem deliberada assistência do Estado, enfrentou a crise econômica do país, desenvolvendo uma indústria substitutiva das importações.

Após o abortivo surto industrial do ciclo MAUÁ, discreto aumento da capacidade manufaturadora, no país, teve lugar, na República Velha, no período de expansão de RODRIGUES ALVES (1902-1906) e durante e após a Iª Guerra Mundial, nos governos de VENCESLAU BRÁS (1914-18) e EPITÁCIO PESSOA (1919-22). Esse ciclo intermediário entre o que malograra, no Império e o que viria a deflagrar um processo industrial cumulativo e auto-induzido, depois da IIª Guerra Mundial, se fez quase unicamente (a Siderúrgica Belgo-Mineira sendo a maior exceção) no setor das indústrias de bens de consumo, sobretudo têxteis e de alimentação. Com a crise dos anos 30, acentuou-se sensivelmente o esforço de industrialização. Sem capacidade para importar os bens de que necessitava, o país teve de produzi-los internamente. Já agora, ao contrário do que se dera no Império, eram amplas as dimensões do mercado e destimulantes as condições do setor exportador.

A IIª Guerra Mundial, embora praticamente paralisando a importação de equipamentos e sob esse aspecto exercendo um efeito negativo sobre a industrialização brasileira, teve, em suas conseqüências de conjunto, um impacto altamente estimulante, porque aumentou ainda mais a necessidade de auto-abastecimento industrial.

Finda a guerra deixou o govêrno — consoante a tradição liberal e livre-cambista que se mantinha renitentemente — que os saldos da exportação brasileira acumulados durante o conflito fôsem malbaratados, em pouco tempo, na importação de artigos os menos essenciais. Essa grave omissão, embora viesse a dificultar, no futuro, o reaparelhamento nacional, teve invo-

luntariamente um duplo mérito. De um lado, forçou o governo a superar os tradicionais preconceitos livre-cambistas e liberais e o conduziu a adotar um regime de controle de importação de efeitos protecionistas mais poderosos do que poderia tê-lo, na ocasião, qualquer majoração tarifária. De outro lado, ao esgotar em aplicações irrelevantes as reservas cambiais do país, recolocou, em termos ainda mais drásticos, a problemática dos anos 30.

Ao desafio suscitado pela incapacidade de importar os bens industriais de consumo de que necessitava, o país, ainda que sem amparo do Estado, respondeu, por um esforço de sua iniciativa privada, desenvolvendo, nos anos trinta e quarenta, uma capacidade industrial substitutiva. Ao se recolocar, depois da guerra, o problema da falta de divisas, passando o país a ter dificuldades para importar os bens que ainda adquiria no exterior e, ademais, os equipamentos necessários à produção dos que já eram de fabricação nacional, o país reage dando um passo adiante e se habilitando à produção de seu próprio equipamento.

Pode-se considerar como fase final do período de transição para a decolagem do desenvolvimento a que se segue ao fim da IIª Guerra Mundial, até e inclusive o segundo governo VARGAS, iniciado em 1951. Esgotados — e em grande parte mal empregados — no governo DUTRA (1946-1951) os saldos acumulados pelo país durante a guerra, a que já se fez referência, o segundo governo VARGAS (1951-1954) teve de enfrentar a tarefa da nova programação econômica do país. Essa tarefa foi atacada em termos completamente novos e distintos. O velho estadista, cuja longa passagem pelo poder, de 1930 a 1945, fôra extremamente infecunda, do ponto de vista da economia nacional, pelo fato, já exposto, de haver encaminhado a revolução de 30 para estéril

burocratismo, apoiado em implícito liberalismo econômico, revelou, mais uma vez, sua extraordinária aptitude para a liderança. Desprezando, agora que se fizera eleger democrática e constitucionalmente, preocupações de caráter meramente político, procurou modificar a estrutura econômico-social do país através de amplo planejamento econômico, utilizando o Estado, ao mesmo tempo, como agente programador e como investidor e empresário.

No Ministério da Fazenda, sob a apta administração de HORÁCIO LÁFER, constituiu-se uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que reuniu excelente grupo de economistas brasileiros e norte-americanos. Os Estados Unidos, então sob a administração democrata de TRUMAN e com o ativo patrocínio de BOLEHN, seu embaixador no Brasil, deram amplo apoio à iniciativa, comprometendo-se, até o limite de US\$ 500 milhões, a financiar os projetos que fôssem aprovados pela Comissão Mista. O grupo brasileiro integrante dessa Comissão, sob a esclarecida presidência de ARY TÔRRES e contando com a colaboração de economistas como ROBERTO CAMPOS, geólogos como GLYCON DE PAIVA e engenheiros como LUCAS LOPES, empreendeu admirável planejamento, orientado para a superação dos pontos de estrangulamento da economia nacional nos setores infraestruturais e de base.

Paralelamente, constituiu-se na presidência da República, sob a lúcida chefia de RÔMULO ALMEIDA, uma Assessoria Econômica que, embora não dispondo da aparelhagem administrativa que foi posta a serviço da Comissão Mista, realizou obra de não menor alcance, planejando o desenvolvimento energético do país. Com a colaboração de outro grupo de excelentes técnicos, entre os quais se destacaram J. SOARES PEREIRA e MÁRIO PINTO, a Assessoria Econômica preparou o plano

do petróleo — de que surgiu a Petrobrás — o plano do carvão nacional — de que resultou a Superintendência do Carvão Nacional — e o plano de eletrificação, que deu origem ao fundo federal de eletrificação mas cujo órgão executivo, a Eletrobrás, não chegou, então, a ser criado.

Não logrou o governo VARGAS, todavia, realizar, no seu período administrativo, os empreendimentos que planejara. Coube-lhe, apenas com relação a alguns, como a Petrobrás e a Cia. Hidroelétrica de São Francisco, chegar à constituição das novas empresas, sem poder superintender o seu funcionamento. Dois acidentes políticos privaram VARGAS da oportunidade de iniciar a decolagem do desenvolvimento brasileiro: externamente, a derrota eleitoral dos democratas e a subida ao poder de EISENHOWER; internamente, o golpe militar de 24 de agosto de 1954, que provocou seu trágico suicídio.

O fim do governo TRUMAN, acochado pela reação republicana, já foi um compromisso com as tendências destes que não o salvou, entretanto, da derrota eleitoral. A eleição de EISENHOWER (1953) surpreendeu os trabalhos da Comissão Mista já em fase de ultimação, quando a maioria dos projetos aprovados por aquela Comissão já haviam sido encaminhados a Washington para o ajustado financiamento e esperavam, em enervante delonga, que se concretizassem. Mas se o governo TRUMAN, em seu período final, procurou se furtar aos compromissos assumidos procrastinando seu cumprimento, já sob a pressão da maré montante a eles contrária, o governo republicano simplesmente se negou a reconhecer como obrigando os Estados Unidos o ajuste que havia sido firmado, do lado americano, pelos Secretários de Tesouro e do Estado e, do lado brasileiro, pelo Ministro da Fazenda.

Não reagiu o governo brasileiro, por sua vez, à altura das circunstâncias. É que, internamente, já se configurava a crise que conduziria ao golpe de 24 de agosto. VARGAS estava sendo traído por seu Ministro do Exterior, JOÃO NEVES DA FOUNTOURA, que conspirava com as forças da direita para manter sob sua tutela o presidente e derrubá-lo, se necessário. Para tanto, precisava do apoio americano e tinha no Partido Republicano um aliado natural. De seu lado, sentindo avolumar-se contra seu governo as suspeitas e hostilidades dos conservadores, VARGAS não ousou reagir ao descumprimento do acôrdo, com receio de alimentar e exacerbar ainda mais as forças direitistas.

O golpe de agosto foi uma reação de desespero e pânico, mobilizada pelos setores mais reacionários da classe média, sob a direção de CARLOS LACERDA, contra o que se lhes afigurava, equivocadamente, como sendo a gradual implantação, por VARGAS, de um regime socialista-sindicalista. As antigas ligações mantidas por VARGAS com as forças operárias, desde 1930, o fato de haver conquistado a liderança do proletariado, no Estado Nôvo, com a promulgação da legislação social e, finalmente, a circunstância de haver êle tentado, de 1943 a 45, nos dois últimos anos do Estado Nôvo — quando já se prenunciava o próximo fim do regime — uma mudança de alianças, da classe média à proletária, visando à implantação de uma República Sindicalista, êsses fatos todos do passado pesavam, fortemente, sôbre o seu nôvo governo e suscitavam uma interpretação equivocada a respeito de seus atos. Na verdade, VARGAS não pretendia nada mais do que lançar as bases de uma política progressista, orientada para conciliar o desenvolvimento econômico com a elevação das condições de vida das massas trabalhadoras e fundada, por isso, numa aliança entre a burguesia industrial e o proletariado.

Contra essas tendências, que eram interpretadas, pânicoamente, como destinadas a provocar o rápido advento de um socialismo sindicalista, coligaram-se as forças mais retrógradas do país: a burguesia latifundiária,² o setor mercantil da burguesia urbana e a pequena-burguesia radical, esta última, como sempre, inserida nas forças armadas. A guerra de nervos e de boatos que as forças latifúndio-mercantis financiaram e que a imprensa reacionária pôs em circulação acabaram lançando as forças armadas contra VARGAS. Ao ver perdida a situação, preferiu VARGAS, à desmoralização da autoridade e à humilhação da renúncia, o suicídio.

O gesto trágico do presidente VARGAS teria profundas repercussões históricas. A notícia do suicídio despertou a indignação nacional contra os autores do golpe de agosto, que súbitamente perderam o controle da situação. LACERDA teve de fugir para os Estados Unidos perseguido pelo furor popular. O Vice-Presidente CAFÉ FILHO, que se preparava para um governo marcadamente anti-Vargas, foi conduzido a moderar sua posição. O candidato que se propunha a continuar a obra de VARGAS, JUSCELINO KUBITSCHER, ganhou as eleições presidenciais. E o exército, sob o comando do Gal. LOTT, Ministro da Guerra do governo CAFÉ FILHO, quando as correntes políticas e militares ligadas ao Golpe de agosto tentaram, logo a seguir às eleições, impedir a posse dos candidatos eleitos, manobrou prontamente em sentido contrário e, com o apoio do Congresso, assegurou a preservação da legalidade e a transferência do poder ao presidente eleito.

Os acontecimentos trágicos que antecederam sua eleição e seu governo tiveram um efeito extremamente favorável para o presidente KUBITSCHER. Graças a eles pôde consolidar a aliança entre o Partido Social Demo-

crático e o Partido Trabalhista Brasileiro e, o que era mais difícil, a composição entre as tendências e os interesses das forças sociais, bastante heterogêneas, que seguiam a legenda daqueles partidos. Com o apoio dessas forças e daqueles partidos KUBITSCHER se lança, a despeito de continuar turbada pelos sucessos precedentes a atmosfera política do país, na execução de amplo plano de desenvolvimento econômico, que denominou de Programa de Metas.

Como os planos de desenvolvimento do Governo VARGAS, que aproveitou em sua totalidade, atualizando-os, o Programa de Metas foi um esforço de programação do desenvolvimento econômico do país orientado no sentido de criar ou expandir, na extensão apropriada, a oferta de bens e serviços de infra-estrutura e de base: transportes, energia, indústria pesada.

Na sua formulação originária, os bens e serviços a ser criados ou ampliados foram concebidos em termos mínimos quantitativos a ser alcançados dentro de curtos prazos. Daí a designação de Programa de Metas. Para a fixação desses mínimos, considerou-se a progressão, nos últimos anos, das curvas de demanda e de oferta e procurou-se, extrapolando-se essas curvas para o quinquênio que se iniciava, possibilitar um aumento da oferta capaz de atender à provável demanda futura. Dentro desse esquema geral, levantou-se a estimativa orçamentária do desembolso e dos recursos, contando quanto possível com a iniciativa privada e se a complementando com a pública. Esses dados iniciais já permitiram se passasse a projetar, individualmente e com os necessários detalhes executivos, cada um dos empreendimentos a ser realizado.

Para enfrentar essas tarefas, foi criado um Conselho do Desenvolvimento e pôsto em articulação com o Banco do Desenvolvimento Econômico, que já fôra

constituído por legislação do governo VARGAS. LUCAS LOPES, principal assessor do governo KUBITSCHK e antigo membro da Comissão Mista, foi nomeado Presidente do Banco do Desenvolvimento e Secretário Geral do Conselho do Desenvolvimento e ROBERTO CAMPOS, outro antigo membro da Comissão Mista, foi nomeado Diretor Superintendente do mesmo Banco do Desenvolvimento. Enquanto se procedia ao detalhamento dos projetos individuais, o Programa de Metas foi submetido a uma revisão, para se ajustar melhor à capacidade nacional de investimentos, em moeda nacional e estrangeira e para se adaptar melhor os projetos uns aos outros.

Não contou o governo KUBITSCHK com a assistência dos órgãos financeiros internacionais, supostamente dedicados a contribuir para o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Deu-se, assim, que o maior esforço de desenvolvimento econômico empreendido no Ocidente por um país subdesenvolvido, após a criação do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, da Corporação Financeira Internacional, etc., etc., foi levado a cabo, não somente sem qualquer auxílio dessas entidades, mas, inclusive, com sua sistemática oposição. Alegavam as mesmas que o governo brasileiro se negava a adotar uma conduta monetária e creditícia ortodoxa e que, portanto, não poderia alcançar verdadeiro desenvolvimento. Na verdade, o governo brasileiro não foi ortodoxo — em grande parte porque não lhe facilitaram os créditos para que o fôsse — mas alcançou extraordinário êxito em seu esforço de desenvolvimento, atingindo e ultrapassando quase todas as metas. Ao que tudo indica, foi vencida a barreira do subdesenvolvimento e projetado o país em processo de continuado crescimento.