

Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil

Wilma Peres Costa

Este artigo procura desenvolver um exercício de análise comparativa, focalizando as trajetórias distintas seguidas pelo Brasil e pela Argentina entre 1870 e 1914.¹ O esforço que o anima é o de tentar compreender de que maneira o processo de construir o Estado estabeleceu bases distintas para o exercício da política econômica nesses dois países que, de resto, partilharam uma série de características comuns. Para ambos os países, o dinamismo econômico significou, nesse período, a extensão da fronteira agrícola e a exportação de produtos primários, ambos tendo recebido grande impulso do alargamento e intensificação dos fluxos de comércio na segunda metade do século XIX. Convergir para isso uma série de fatores: os efeitos da abolição das Leis dos Cereais na Inglaterra, a redução dos fretes marítimos e terrestres, o impulso gerado pela Segunda Revolução Industrial e a emergência de novas potências no cenário internacional, que passavam a competir com a Inglaterra no cenário comercial e financeiro. Esse conjunto de circunstâncias abriu novas e melhores perspectivas que não se restringiam à ampliação do mercado para os bens primários. Tanto o Brasil como a Argentina atraíram importantes fluxos de capital e de mão-de-obra que vieram a transformar qualitativamente o cenário econômico e social desses países. A força, a direção e os limites das mudanças dependeriam sobretudo das estruturas econômicas, sociais e institucionais internas, estabelecendo diferentes caminhos de desenvolvimento capitalista.

Ao dinamismo associava-se também uma maior vulnerabilidade das economias exportadoras de produtos primários aos movimentos das economias centrais, fazendo com que o período em questão seja também pródigo em “choques externos”, “crises da dívida”, e recorrentes esforços de ajuste nos países latino-americanos.²

As similaridades apontadas entre os dois países ocultam, porém, profundas diferenças no dinamismo econômico, no plano social e no redesenho

(1) A primeira versão desse trabalho foi escrita para o XII Congresso Internacional de História Econômica realizado em Madri em julho de 1998. Nossa participação no evento beneficiou-se de auxílio concedido pela FAPESP. Ele estava inserido na mesa “1870/1990: Product and income growth rates convergence and divergence within originally land-abundant Latin American countries and between them and West-European countries” coordenada pelos professores Luis Bertola e Gabriel Porcile e procurou desenvolver um diálogo com outros trabalhos participantes, em particular Bertola & Porcile (1998) e Lewis (s.d.). As reflexões desenvolvidas partem de projeto de pesquisa financiado pelo CNPq.

(2) Cf. Marischal (1988). No caso dos dois países em questão, a crise da década de 1890 reveste-se de especial interesse porque nesse momento se evidencia como as estruturas internas das economias determinam diferenças na capacidade político-institucional de reagir às crises. Ver Fishlow (1989). Para o Brasil, ver Schulz (1996).

político e institucional de cada um. Alguns indicadores podem ser observados a partir das tabelas que se seguem.³

Tabela 1
Brasil e Argentina (1870/1930) – Indicadores socioeconômicos

Indicadores	Brasil	Argentina	Brasil	Argentina
Área (milhões km ²)	8,5	2,8		
Pop. (milhões hab.)	10,11 (1872)	2,23 (1869)	30,6 (1920)	8,4 (1918)
Densidade	1,18 (1872)	0,79 (1869)	3,6	3,0
Rede Ferroviária (km)	932 (1872)	930 (1872)	31.800 (1928)	38.400 (1929)
Export. (milhões L)	14,9 (1860/70)	5,6 (1864/70)	94,0 (1924/29)	176,2 (1924/29)
Import. (milhões L)	13,2 (1860/70)	7,4 (1864/70)	80,58 (1924/29)	159,8 (1924/29)
Telefones (milhares)			39,1 (1913)	74,2 (1914)
Renda per capita (US\$ 1964)			129 (1930)	700 (1929)
Pessoal médico por mil hab.			1,2 (1920)	1,8 (1914)
Professores por mil hab.			1,7 (1920)	10,5 (1914)
% população em cidades de mais de 20.000 habitantes			14,8 (1920)	31,7 (1914)

Fonte: Martins (1976: 66, 85).

Tabela 2
Crescimento das exportações no Brasil e na Argentina (1860/1930)
(médias anuais em milhões de esterlinos)

Anos	Brasil		Argentina	
	Valor	Índice	Valor	Índice
1861/1870	14,9	100,0	5,7	100,0
1871/1880	20,3	135,6	9,0	159,1
1881/1890	21,0	140,9	15,3	270,7
1891/1900	29,4	196,5	24,3	427,2
1901/1910	47,6	318,6	57,5	1.022,4
1911/1920	68,8	460,5	126,0	2.218,4
1921/1930	80,5	539,4	151,6	2.669,3

Para a Argentina 1864/70=100

Fonte: Martins (1976: 67).

Embora fosse um país muito mais vasto e populoso que a Argentina, tendo gozado de inserção no comércio mundial desde a primeira década da Independência, o Brasil teve, durante o período em estudo, um desempenho muito menos satisfatório, quaisquer que sejam os índices escolhidos para a comparação (crescimento das exportações, construção ferroviária, taxa de médicos ou professores por habitantes). Medida em relação à evolução do PIB real per capita,

(3) Algumas fontes importantes para os estudos comparados da experiência latino-americana são Platt (1977), Conde & Hunt (1985), Marischal (s.d.) e Martins (1976).

a economia argentina teria crescido 177%, contra os escassos 9% apresentados pelo Brasil no mesmo período.⁴

O tema das diferentes performances das economias latino-americanas durante o período primário-exportador tem sido objeto de distintas interpretações na historiografia. Celso Furtado (1971: 64-65) construiu uma tipologia clássica, privilegiando as diferenças de desempenho a partir do produto exportado (economias exportadoras de produtos agrícolas de clima temperado; economia exportadora de produtos agrícolas tropicais e economias exportadoras de produtos minerais). O primeiro tipo, no qual se incluem a Argentina e o Uruguai, a produção agrícola, baseada no uso extensivo da terra, destinava-se a competir com a produção interna dos países em rápida industrialização, e também com aqueles países “novos” cujas economias se configuraram como simples fronteiras econômicas da Europa em processo de industrialização (Austrália, Nova Zelândia). O uso extensivo de terras de qualidade superior permite alcançar altos níveis de rentabilidade e o fato de concorrerem com aquelas economias, possibilitou às economias deste tipo um persistente avanço técnico e uma elevada taxa de crescimento durante o período primário-exportador, fatores que não estarão presentes nas economias exportadoras de produtos tropicais, como o algodão, o açúcar e o tabaco. (p. 65)

Nestas últimas, nas quais se inclui o Brasil, a competição se fará com as áreas coloniais e com a região escravista dos Estados Unidos, e seus preços serão também influenciados pelos salários das áreas coloniais (Furtado, 1971: 65). Além disso, a influência direta das modificações estruturais da economia inglesa é reduzida, sendo mais importante o mercado representado pelos países da Europa continental e pelos Estados Unidos. Esses elementos e o fato de que esses produtos nem sempre exigiram infra-estruturas de transporte fazem com que essas economias tenham a tendência de incorporar pouco progresso técnico, permanecendo economias tradicionais. A tipologia de Furtado não consegue enquadrar o café, precisamente o produto mais dinâmico da economia brasileira, no período. A especificidade da economia cafeeira é atribuída por ele à excepcional produtividade das terras, à incorporação de mão-de-obra imigrante (com a conseqüente expansão da renda monetária) e à montagem de uma infra-estrutura de transporte. Estas, porém, parecem ser características que aproximam as regiões de fronteira do Brasil (cafeicultura paulista) e da Argentina (*pampa húmeda*) ao invés de distingui-las, como observaram Cardoso & Brignoli (1979: 63-83).

Numa outra linhagem teórica e observando as duas economias no final da década de 20, Díaz-Alejandro (1988), depois de examinar múltiplas dimensões estruturais e históricas, aponta a dificuldade de efetuar a comparação entre economias que eram distintas em sua própria natureza: ainda na década de 20 o

(4) Ver o apêndice estatístico elaborado por Bertola & Porcile (1998).

Brasil poderia ser descrito como uma economia dotada de um pequeno setor moderno, inserida em um extenso setor de subsistência, produzindo bens e serviços fora do nexu mercantil, a produtividade do trabalho sendo muito maior no setor moderno do que no setor de subsistência. Em contraste, a Argentina apresentava-se como dotada de “condições neoclássicas”, no sentido em que a produtividade marginal do trabalho era similar nos setores mais importantes. Esse fato tendia a falsear um pouco a interpretação sobre os diferenciais de crescimento, sobretudo a partir da década de 20.

Se apontamos aqui alguns desses resultados quantitativos, sobretudo, para realçar o contraste indiscutível entre as duas economias em questão e para sublinhar a importância de atentar para os aspectos qualitativos em questão.

Tabela 3
Estrutura das exportações brasileiras (1860-1930)
(Percentagens sobre o valor total da pauta, a preços correntes)

	Café	Açúcar	Algodão	Borracha	Couros	Outros ⁽¹⁾
1861/1870	45,5	12,3	18,3	3,1	6,0	14,8
1871/1880	56,6	11,8	9,5	5,5	5,6	11,0
1881/1890	61,5	9,9	4,2	8,0	3,2	13,2
1889/1897	67,6	6,5	3,0	11,8	2,4	8,8
1898/1910	52,7	1,9	2,1	25,7	4,2	13,4
1911/1913	61,7	0,3	2,1	20,0	4,2	11,7
1914/1918	47,4	3,9	1,4	12,0	7,5	27,8
1919/1923	58,8	4,7	3,4	3,0	5,3	24,8
1924/1929	72,5	0,4	1,9	2,8	4,5	17,9

⁽¹⁾ Inclui cacau, mate, fumo e outros itens menores.

Fonte: 1861/1890: Silva, H. S. (1953); 1889/1929: Villela & Suzigan (1973: 70). Reproduzida a partir de Martins (1976: 69).

Tabela 4
Estrutura das exportações argentinas (1893/1929)
(Percentagens do valor total da pauta, a preços correntes)

	Carnes ⁽¹⁾	Couros	Trigo ⁽²⁾	Lã ⁽³⁾	Milho	Linhaça	Outros ⁽⁴⁾
1893/1894	6,6	16,9	25,9	27,7	1,3	3,3	18,3
1899/1904	9,0	12,7	20,5	24,6	12,3	8,7	12,2
1905/1909	9,5	9,0	28,0	17,3	13,2	10,8	12,2
1910/1913	17,4	10,4	20,0	12,1	16,2	9,3	14,4
1914/1918	27,1	9,5	17,0	12,7	10,3	6,0	17,4
1925/1929	15,4	8,1	22,2	8,2	18,5	12,2	15,4

⁽¹⁾ Inclui carne congelada e refrigerada, carneiro, carne salgada, carne enlatada, extrato de carne, gordura e outros itens.

⁽²⁾ Apenas trigo em grão

⁽³⁾ Apenas lã bruta

⁽⁴⁾ Inclui outros cereais (aveia, cevada, centeio); quebracho, farinha de trigo, laticínios e outros derivados animais, frutas frescas, etc.

Fonte: Martins (1976: 70).

Há uma marcante diferença da “economia primário-exportadora” que operava em cada um desses países. No caso brasileiro, o crescimento das exportações significou uma crescente especialização na produção cafeeira, cuja percentagem no conjunto das exportações primárias cresce de 45,55% (1861/70) para 72,5% (1924/29). Ao mesmo tempo, o Brasil ganha uma participação crescente na produção mundial de café, chegando a concentrar 2/3 dessa produção na virada do século.

Na Argentina, o crescimento das exportações foi acompanhado de uma crescente diversificação, nenhum produto superando os 22,2% em 1925/29. Diferentemente do Brasil, a Argentina não desfrutou da possibilidade de controlar a oferta ou influir no estabelecimento dos preços de seus produtos de exportação. A trajetória argentina, portanto, parte da situação de um produto único (os derivados da pecuária), em meados do século, para uma crescente abertura de novas frentes de exportação. Inversamente, o Brasil tende a especializar-se crescentemente no café. Segundo Celso Furtado (1963), “em 1830 o café já participava com 18% do valor das exportações do Brasil, em seguida ao açúcar e ao algodão. Em 1850 já ocupava o primeiro lugar, com mais de 40% do valor das exportações” (p. 142).

Mais importante, porém, que a dicotomia “especialização/diversificação” parece-nos relevante ressaltar a diferença dos efeitos da expansão primário-exportadora e que não parecem derivar diretamente dessa dicotomia. No caso argentino, o conjunto de atividades agroexportadoras ligadas prioritariamente à pecuária e à agricultura de alimentos de clima temperado expande seu território, abrangendo não apenas Buenos Aires mas o conjunto de províncias do “litoral”, também conhecido como *pampa húmeda*. Essa expansão se produz sobre um “vazio” populacional e econômico, através da imigração, da importação de capitais da incorporação de novas terras, tomadas aos índios pela mão militar do Estado em colaboração com os interesses privados. Na Argentina, a expansão primário-exportadora veio a ser sinônimo da implantação de relações capitalistas, seja no que se refere à propriedade da terra, seja no que se refere às relações de trabalho (arrendamento, salariado). Importante também é que ela se expande sem que o seu núcleo fundante, a classe terratenente da Província de Buenos Aires, perca seu peso relativo (Díaz-Alejandro, 1970: 47 e sgs.), consolidando antes uma oligarquia, através da solda de interesses promovida pela própria expansão exportadora. Essa camada terá na terra sua principal fonte de acumulação, o que não significa absolutamente dizer a gestão direta da atividade agrícola. A riqueza da oligarquia argentina no período funda-se, sobretudo, no arrendamento e na especulação mercantil direta e indireta (via crédito hipotecário) propiciada pela terra.⁵

(5) Sobre a constituição da oligarquia, ver Donghi (1972) Lynch (1993). Sobre o crédito hipotecário, ver Ferns (1965: 419-422 e 476-477).

No Brasil, a expressão “economia primário-exportadora” descreve, durante a quase totalidade do século XIX, atividades de produção agrícola tropical que vêm se desenvolvendo desde o período colonial. Elas formavam “ilhas exportadoras” escassamente integradas, cujo traço comum foi a produção extensiva e predatória e, até 1888, a utilização da mão-de-obra escrava. No caso da economia brasileira nunca será excessivamente enfatizado o papel contraditório do escravismo – ao mesmo tempo viabilizando a permanência do Brasil independente nos fluxos internacionais de comércio, sem solução de continuidade e mantendo o caráter “colonial” e arcaico da economia brasileira durante todo o século XIX. A partir da extinção do tráfico internacional em 1850, o comércio interno de escravos iria acompanhar a especialização já apontada, passando a concentrar na região cafeeira a maior parte da população escrava até a abolição da escravidão (Conrad, 1977). Estabelecia-se assim uma relação umbilical entre o “novo” e o “velho”, que tem sido uma das mais reiteradas especificidades da formação social brasileira (Fernandes, 1974, cap. 2, 3). Em razão do escravismo, e também das formas peculiares pelas quais se processou o apossamento da terra no Brasil, retardaram-se nesse país os efeitos de uma propriedade capitalista plena da terra, tanto no que se refere a um efetivo mercado de terras, quanto à sua utilização para o crédito ou especulação (Silva, L. O., 1996: 187-213). Em parte por essa razão a dívida pública foi, no Brasil, desde cedo, uma forma de diversificação da riqueza.

No caso brasileiro, o dinamismo representado pela economia cafeeira e pelo surto de extração da borracha na virada do século não foi capaz de contrabalançar a estagnação e a decadência dos outros setores, apontando para o conjunto do país um crescimento muito pequeno do PIB per capita, entre 1870 e 1814. A partir de 1870, a heterogeneidade que caracterizava a economia brasileira desde o princípio do século passava a se aprofundar, fazendo com que, embora igualmente aplicável à realidade brasileira, o termo “oligarquia”, nesse período só ganhasse significado quando grafado no plural.

É também muito ilustrativo o significado distinto que tem na literatura dos dois países o termo “transição”. Na Argentina⁶ ele se refere ao período que medeia entre a independência e a década de 1860, marcando esse último período tanto a organização política nacional (presidência de Mitre) como o movimento de progressiva inserção da economia exportadora no mercado mundial (com a pecuária ovina e, em seguida, com a agricultura de alimentos). Na província de Buenos Aires, esse movimento econômico começa antes, na década de 1840, e no plano nacional seus efeitos se prolongam até a década de 1880. Mas o sentido do movimento é o desenvolvimento da economia mercantil, sinônimo aqui de conexão ao mercado externo, ao mesmo tempo formação de um mercado nacional sob a égide de Buenos Aires. No que se refere à unificação e consolidação do

(6) Ver, por exemplo, em Ferrer (1965: 53-90).

Estado, ele significa também a superação das bases econômicas do antigo federalismo que opusera os interesses de Buenos Aires aos das demais províncias até a queda de Rosas. Em outras palavras a transição, no sentido argentino, se completa com o zênite da economia primário-exportadora e com a unificação do Estado Nacional. Ganha importância sobretudo o fato político da unificação nacional, ao mesmo tempo condição e resultado do crescimento econômico.

No Brasil o termo “transição” se aplica ao processo que envolve a superação lenta e conflitiva do escravismo. O desenvolvimento da economia cafeeira paulista, precisamente aquela em que se dava a maior concentração da escravaria, será estratégico para determinar uma das vias dessa transição – a política imigratória. Outros estados do Sul (em particular Rio Grande do Sul e Santa Catarina) também procurarão desenvolver a imigração. As demais regiões substituirão a mão-de-obra escrava por distintas formas de relação de trabalho (agregados, meação, parceria), com conteúdos que dificilmente poderiam ser descritos como capitalistas. O processo envolveu também no Brasil profundas transformações políticas, embora a questão do Estado tenha sido menos estudada nessa perspectiva.

A expansão da produção cafeeira para o oeste do estado de São Paulo e o dinamismo que ela foi capaz de produzir a partir de 1870 (o surto migratório, o desenvolvimento ferroviário, a emergência de uma nova visão empresarial, um novo padrão de urbanização, etc.)⁷ iriam permanecer concentrados regionalmente, gerando um aprofundamento da heterogeneidade do país e da fragmentação do acordo político que sustentara a Monarquia (1822/89). Assim, se o desenvolvimento da Primeira Economia Cafeeira (1840/70) foi um dos elementos estratégicos para o processo de centralização monárquica e para a consolidação do centro político no Rio de Janeiro, a Segunda Economia Cafeeira, que se desenvolve a partir de 1870 em direção ao Oeste do estado de São Paulo está associada ao processo de crise e transformação do Estado, que conduzirá ao federalismo e à República. Esse movimento (da monarquia unitária para a república federal) parece descrever uma trajetória inversa daquela trilhada pela Argentina no mesmo período, onde se intensifica e consolida o processo de unificação e centralização.⁸

Os estudiosos do processo de construção do Estado no Brasil e na Argentina têm ressaltado a “precocidade” do Estado brasileiro,⁹ vis-à-vis o caráter “tardio” do Estado argentino, considerando sobretudo a questão da formação de um centro político estável. Incorporamos criticamente essas contribuições, mas procuramos nos valer da história econômica para exercitar essa comparação: as

(7) Sobre as metamorfoses da economia cafeeira, ver Silva; S. (1978), Cano (1977) e Cardoso de Mello (1978).

(8) Ver Carmagnani (1993).

(9) Ver, principalmente, Trindade (1985: 61-89) e Merchior (1992: 386-421). A interação entre política e economia é explorada por Alimonda (1982).

formas distintas como, em cada caso, interagiram a economia primário-exportadora e o processo de construção do Estado. Daremos atenção especial a um aspecto que nos parece fundamental para entender as relações reversivas entre construção do Estado e economia primário-exportadora: o federalismo fiscal.

Economia exportadora, sistema fiscal e construção do Estado

A questão da fiscalidade é um posto de observação privilegiado para compreender a construção e transformação do Estado¹⁰ porque ela nos permite pensar, de forma não-linear, a relação Estado, Economia e Sociedade. O estudo da taxação revela uma dinâmica que é inerente à própria natureza do Estado, a *pulsão extrativa*. Extrair parte do excedente econômico da sociedade é condição e resultado do exercício de todos os atributos “clássicos” do Estado associando-se de maneira íntima às outras formas de extração (o recrutamento militar, o ordenamento jurídico) que determinam a consolidação do centro político e o exercício do poder do Estado sobre o território. A pulsão extrativa de recursos, representada pelo fisco, ganha interesse quando pensada não apenas como reflexo de uma dada ordem econômica, mas também nos seus efeitos dinâmicos sobre essa ordem, reiterando-a e/ou transformando-a.¹¹ Assim, a mais fecunda contribuição das Teorias da Construção do Estado para o conhecimento histórico é a de propiciar uma compreensão do fenômeno estatal que enfatiza, ao mesmo tempo, o poder do Estado como *emanação* da sociedade e como expressão da *tensão* entre o centro político e a ordem econômico-social. Dessa tensão decorre em grande parte o potencial transformador do Estado. O estudo do fisco ganha importância também porque ele pode revelar aspectos relevantes da relação entre o Estado e as forças sociais. Vistas dessa maneira, as receitas fiscais ganham um interesse que vai muito além de seu montante e de sua oscilação ao longo de um período de tempo, em direção à questão mais relevante de sua proveniência. O poder do Estado não se avalia apenas pelo quantum que ele é capaz de extrair da ordem econômico-social mas, sobretudo, pela sua capacidade de se impor sobre a esfera do poder privado e sobre os agentes econômicos que o controlam. A construção da fiscalidade, nas opções históricas que lhe dão sentido é reveladora da possibilidade da construção do caráter público do Estado e, por que não dizer, de sua modernidade.

Nas formações políticas emergentes na América Latina no século XIX a formação de uma estrutura tributária significou: (1) lidar com a herança colonial

(10) Sobre as “teorias da construção do Estado” ver os ensaios contidos em Tilly (1975), em particular, Ardant (s.d.: 164-243) e Braun (s.d.: 243-327). Ver também Schumpeter (s.d.).

(11) Um exemplo desses efeitos nos é dado por Ardant, no artigo citado, ao demonstrar as relações reversivas entre a economia mercantil e a construção da fiscalidade do Estado moderno. A pulsão extrativa do Estado impulsiona o aprofundamento das relações mercantis e da integração dos mercados.

(produtora de impulsos centrífugos e centrípetos para a construção do Estado); e (2) exercer pulsão extrativa (homens, recursos, poderes) sobre ordens privadas que tinham sua base material fundada na economia exportadora de produtos primários em que pesem as distintas formas de organização produtiva. Os detentores do controle direto do processo produtivo seriam personagens decisivos desse processo, que poria em teste não só a sua capacidade de produzir riqueza, mas de construir hegemonia e consenso para gerar a nação.

Nos casos em questão, os impulsos de extração fiscal iriam se processar sobre os recursos gerados pela produção mercantil de exportação: taxando diretamente as exportações ou (mais comumente) as importações. Outras fontes quantitativamente menos importantes de taxaço (consumo, transmissão de propriedade, etc.) também se ligavam ao dinamismo gerado pela atividade exportadora. As finanças públicas do Estado brasileiro e argentino gravitariam sobretudo em torno da taxaço das alfândegas, estratégia que possibilitou reiteradamente evitar taxar diretamente a propriedade e a riqueza das elites exportadoras e socializar, empurrando para baixo na escala social, os custos do processo.

Embora Argentina e Brasil tenham histórias diferentes quanto à constituição da propriedade da terra, esse fato parece não ter tido maior significado para as finanças públicas.¹² Desde Moreno, a sustentação do Estado pela renda alfandegária é vista como estratégia para evitar a taxaço dos bens e recursos das elites territoriais.¹³ Ressalte-se aqui a profunda diferença da experiência dos Estados Unidos da América do Norte, onde a venda das terras públicas foi um dos pilares das finanças americanas na segunda metade do século XIX.¹⁴

Apoiar a estrutura fiscal de renda das alfândegas tem o inegável efeito de “amenizar” os conflitos potenciais da construção do Estado no que toca à relação entre o Estado e a riqueza das oligarquias agrárias. Por outro lado, a estratégia tende a potencializar a fricção entre o “centro” e as “províncias”, no processo de consolidação do centro político. É necessário também destacar que a pulsão centrípeta pela concentração dos recursos alfandegários no centro político é também indispensável como caução da dívida pública externa e interna desenvolvendo notórias relações reversivas com a concentração de poder no centro político. É através dessa concentração de recursos que o centro pode se impor sobre as forças locais ou regionais recalcitrantes.

Brasil e Argentina desenvolveram distintas trajetórias nesse particular, cujos traços fundamentais passamos a apontar a seguir.

(12) Ver, por exemplo, Ferns (1965: 441).

(13) Ver o Prólogo de Bejar (1984: 7-16).

(14) Sobre o papel da venda das terras públicas e a taxaço direta na estrutura fiscal norte-americana ver Ratner (1942).

Argentina: unificação política e triunfo liberal

Tanto no Brasil como na Argentina a dinâmica fundamental da consolidação do centro político esteve relacionada à irradiação a partir de um pólo – (Buenos Aires/Rio de Janeiro), que concentrou as funções de principal porto importador e exportador e cabeça-de-ponte da expansão da fronteira agrícola. Em ambos os casos, portanto, a constituição do centro político dependeu em grande parte de sua coincidência com o pólo econômico. Ela será, entretanto, mais tardia na Argentina do que no Brasil, apesar do pioneirismo do processo de Independência no Vice-Reino do Rio da Prata e da concentração de recursos no porto e na província de Buenos Aires. Segundo Ferrer (1965: 84-87), no Litoral os direitos aduaneiros proporcionavam entre 70 e 90% das receitas, no período anterior a 1860, sendo que, em torno de 90% das exportações eram também geradas no Litoral, que absorvia quantidade equivalente das importações. Essa impressionante concentração não veio entretanto a facilitar a unificação política, sendo antes foco de intensos conflitos entre Buenos Aires e as províncias do interior. Entre 1831 e 1851 o país adotou a forma confederativa, com Buenos Aires assumindo apenas a defesa externa e a representação diplomática do conjunto. Cada Província fazia sua própria política alfandegária, buscando enfrentar a competição externa através de severa proteção. A Província de Buenos Aires monopolizava as receitas alfandegárias e excluía as demais províncias do litoral do livre uso dos rios, bloqueando seu comércio direto com o exterior. As motoneras e o caudilhismo eram a expressão no plano militar da penúria econômica dos Estados provinciais, incapazes de profissionalizar forças armadas eficientes e, ao mesmo tempo, a manifestação das pulsões centrífugas e dos particularismos locais.

Como bem aponta Chiaramonte (1993: 81-134), a emergência de particularismos locais e regionais não pode ser considerada aqui como mera herança ou resquício do período colonial, sendo antes resultado de oposições novas que se desenvolvem a partir do processo de independência, redesenhando aquelas unidades territoriais. Da mesma forma, a profunda oposição que se desenvolveu entre os interesses das camadas mercantis centradas em Buenos Aires e as demais províncias, possuía um nítido conteúdo econômico que se expressava na oposição entre livre-cambismo e protecionismo, entre interesses mercantis da província de Buenos Aires e o artesanato do interior, voltados para os mercados locais (Burgin, 1946). Envolvia também os interesses exportadores das demais províncias do litoral contra o exclusivismo de Buenos Aires. Essa polaridade se expressou, sobretudo, no debate sobre as alfândegas (Bejar, 1984).

Em agosto de 1830, ao justificar o direito de Buenos Aires receber tarifas alfandegárias por produtos que se destinavam às outras províncias e negar às mesmas direito similar, Roxas y Patrón, representante do livre-cambismo

portenho creditava esse privilégio ao fato de Buenos Aires pagar a dívida nacional (contraída na Guerra de Independência e na Guerra de 1828 contra o Brasil) e garantir a segurança das costas e a representação diplomática no exterior. Quanto ao protecionismo defendido pelas províncias, considerava-o como uma ameaça à própria constituição da nação (Bejar, 1984: 46-48): *“De ningún modo puedo persuadirme la justicia con que se deben prohibir algunos productos extranjeros para fomentar otros, que, o no existen todavía en el país o son escasos o de inferior calidad. Las necesidades de la sociedad son interminables, no sé si podré decir, felices de los pueblos que tiene pocas, pero una vez conocidas hacen parte de la vida; y condenar los hombres a renunciarlas, es hacerles arrastrar una existencia penosa. Además de que la prohibición puesta al principio contra el extranjero, bien pronto había de ser la señal de alarma para una guerra industrial entre las mismas provincias. Santa Fe no admitiría las maderas, algodón y lienzo de Corrientes, que se introducen y fabrican en su territorio. Corrientes se negaría a recibir los aguardientes de San Juan y Mendoza y los frutos del Paraguay. Buenos Aires también, porque al sur en los campos de sierra nuevamente adquiridos, y en la costa patagónica, estarán sus bodegas con el tiempo. Así mismo los granos de Entre Ríos, que se producen abundantemente en todo su territorios. En fin, esa guerra es por su naturaleza interminable hasta quedar la nación muerta, es decir, sin circulación (...) Añadiré a esto que Corrientes, San Juan y Mendoza no podrán en mucho tiempo proveer la nación de azúcares y aguardiente ni en la cantidad suficiente, ni a precio moderado; careciendo, como es cierto, de brazos y capitales en proporción. Los frutos de la Habana y del Brasil son muy baratos, porque en ellos comemos y bebemos la sangre y las lágrimas de los miserables africanos. (...) Los gobiernos no son instituidos para sacrificar la generación presente a la futura, sino para hacer gozar a aquella toda la felicidad posible y disponer su progreso para lo venidero”*.

Em sua resposta, Ferré, representante dos interesses provinciais, inverte o argumento, mostrando que o livre-cambismo é que se revela como uma fatalidade para a nação. Algumas províncias, diz ele, podem se desenvolver sem proteção. Outras, entretanto, estão condenadas a produzir certos produtos por circunstâncias naturais: *“Y que haremos? Condenaremos a los unos a morir de miseria, y sujetaremos a los otros a que cultiven uno solo de los muchos ramos de riqueza que poseen? Jamás me parece que podré comprender, cómo las restricciones empleadas en este sentido podrán ser un obstáculo a la industria, (...) La libre concurrencia, sí que no la dejará aparecer, y esto es muy sencillo en mi concepto.*

Pero sufriria mucho en la privación de aquellos artículos a que están acostumbrados ciertos pueblos. Sí, sin duda, un corto número de hombres de fortuna padecerían, porque se privarían de tomar en su mesa vinos y licores exquisitos. Los pagarían más caros también, y su paladar se ofenderá. Las clases

menos acomodadas, no hallarán mucha diferencia entre los vinos y licores que actualmente bebem, sino en el precio y disminuirán su consumo; lo que no creo ser muy perjudicial. No se pondrán nuestros paisanos ponchos ingleses; no llevarán bolas y lazos hechos en Inglaterra; no vestiremos la ropa hecha en estrangería y demás renglones, que podemos proporcionar, pero en cambio empenará ser menos desgraciada la condición de pueblos enteros de argentinos, y no nos perseguirá a espantosa miseria y sus consecuencias, la que hoy son condenados; y aquí es tiempo de notar, que solamente propongo la prohibición de importar artículos de comercio que el país produce, y no los que pude producir, pero aún no se fabrican, como equivocadamente se entiende en el memorandum” (Bejar, 1984: 49-52).

Nenhum dos blocos de interesse foi capaz, até meados do século, de se impor sobre o outro e de fornecer uma base material para a unificação do Estado, que manteve a forma confederativa até a queda de Rosas (1851) e a Constituição de 1853. Tampouco as frágeis bases exportadoras propiciadas pela pecuária primitiva foram capazes de caucionar o crédito externo. Apenas um empréstimo externo foi realizado pela Argentina (1824), permanecendo insolvente até sua renegociação em 1857.¹⁵

As novas condições para a unificação do Estado, em 1853, resultavam de transformações gestadas na própria era Rosas: (1) em Buenos Aires, o crescimento das exportações devido principalmente à expansão da fronteira agrícola conquistada aos índios sob o comando de Rosas; e (2) a consolidação dos interesses exportadores nas outras províncias do “Litoral” desenvolvendo as bases de uma nova correlação de forças que viria a propiciar uma base material para o Estado e a Nação. A queda de Rosas vem das exigências de um litoral em expansão contra a subordinação aos desígnios de Buenos Aires.¹⁶ Ao mesmo tempo, a ampliação da base exportadora iria permitir a superação do federalismo antigo (proteccionismo x livre-cambismo). A partir da expansão dos interesses exportadores para além da Província de Buenos Aires, o livre-cambismo poderia soldar um bloco significativo de interesses modificando o plano da disputa fiscal – a questão fundamental passava a ser a nacionalização da alfândega de Buenos Aires. Embora consignada na Constituição de 1853, a nacionalização da alfândega, em razão da resistência da Província de Buenos Aires, só se tornaria realidade em 1859, como resultado da Guerra Civil e do decidido apoio inglês à solução centralizadora (Ferns, 1965: 314). Os conflitos políticos e militares ainda se arrastariam por duas décadas até que se pudesse completar o processo de unificação, que tem seu divisor de águas na década de 1880, com a nova expansão territorial comandada por Roca e a efetiva implantação do monopólio da

(15) Sobre este primeiro empréstimo, ver Ferns (1965, cap. IV) e Amaral (1983: 559-587).

(16) Ver Lynch (1993) e Alimonda (1982: 86-104).

violência, impondo o exército nacional por sobre as forças dos caudilhos (Alimonda, 1982: 61-72; Lynch, 1993: 41-42).

A unificação alfandegária e a nacionalização da alfândega de Buenos Aires foi um processo cheio de idas e vindas, mas seu sentido e direção parecem inequívocos. Em uma espécie de *Zollverein* às avessas, faziam-se curvar definitivamente as veleidades protecionistas do interior, unificava-se o mercado interno, ao mesmo tempo em que se obtinha a caução para o processo de endividamento que ajudaria a consolidar o Estado argentino. Em 1857 retomou-se o crédito externo que viria a assumir ritmo impressionante até a Primeira Guerra Mundial.

Esta conjunção permite inclusive superar sem grandes traumas a Guerra da Tríplice Aliança, de novo graças ao crédito externo e, ironicamente, também ao apoio do aliado brasileiro. É verdade que a impopularidade da Guerra e a aliança com a monarquia escravista aumentavam as dificuldades no plano interno, fazendo recrudescer as motoneras e as rebeliões provinciais. Por outro lado, a Argentina desfrutou durante a primeira parte do conflito, através do presidente e general Mitre, o prestígio do comando, com um envolvimento muito inferior de recursos materiais e humanos do que o aliado brasileiro (Costa, 1996: 143-160). Quando aquele estadista foi forçado a afastar-se do comando para debelar as revoltas internas, entregando-o ao aliado que conduziu à vitória militar, o presidente Mitre conseguiu contornar a perigosa conjunção entre Guerra externa e revolta interna, capitalizando a vitória para o fortalecimento do regime. A partir da Guerra, com a nova expansão da fronteira sob o presidente Roca e com a definitiva imposição da força profissional sobre as milícias, desenvolve-se um nítido processo de monopolização da violência. Por outro lado, os recursos militares e financeiros do Brasil ajudaram a viabilizar, além da vitória militar, um surto de prosperidade gerado pela própria economia de guerra. Veja-se, por exemplo, o que nos diz um estudioso argentino: *“Muy importante fue también el oro brasileño que comenzó a llegar inmediatamente después de iniciada la guerra, no tanto por la cantidad en sí, sino por la reactivación económica que generó en el país, ya que los proveedores del ejército brasileño hicieron grandes compras de ganado, de toda clase de artículos alimenticios, e incluso de manufacturas europeas, que pasando por la aduana de BA beneficiaron al fisco por el pago de derechos, siendo luego exportados através de cabotaje al Paraguay.*

Es decir que desde 1866 entraron en el país, por diversos conceptos, capitales extranjeros en cantidad creciente. Por un lado, el oro necesario para proveer los ejércitos de la Triple Alianza, y por el otro, la creciente corriente de empréstitos externos que se intensificó en 1868 y llegó a su máximo entre 1871 y 1873” (Panetieri, 1980: 392).

Na Constituição de 1853, tanto no que se refere ao governo central, quanto no que toca aos governos provinciais, o Estado é definido de forma decididamente intervencionista e promotora do desenvolvimento: construir ferrovias, incentivar a imigração, fomentar o crescimento econômico são deveres e obrigações consignados no próprio texto constitucional (Alberdi, 1994; Alimonda, 1982: 78-81).

Estando a taxação sobre o comércio exterior como monopólio do Poder Central, o texto constitucional não especificava as fontes fiscais que permitiriam às províncias cumprir sua parte como fomentadoras do desenvolvimento. Até 1890 a fantástica expansão das exportações, a nacionalização das alfândegas e a espiral exponencial de endividamento externo iriam permitir uma complexa composição de interesses entre o governo central e as províncias, que passava pela expansão do crédito (público e privado) no nível provincial, pela promoção da imigração, pelo novo avanço territorial dos anos 1880 e sobretudo pela construção ferroviária, abrindo e valorizando novas frentes agrícolas.

Como sumariza Alimonda (1982), “O Estado Nacional assume um papel protagônico na atração de capitais estrangeiros. Nos primeiros cinco anos da década de 1880 absorve 50% dos empréstimos totais, que foram empregados em obras públicas e na formação da reserva do Banco Nacional.(...) Mas o Estado participa também do movimento financeiro por meio do regime de garantia outorgado às empresas que construíam e operavam estradas de ferro (...) Ao mesmo tempo o sistema bancário oficial financia a expansão econômica mediante uma ampla política creditícia e emissionista. O regime das cédulas hipotecárias do Banco Hipotecário é um caso notável de especulação sobre a terra. Os créditos do Banco Nacional passam de 80 milhões em 1885 a 210 milhões em 1889, e os do Banco da Província de 75 a 140 milhões, nos mesmos anos. Esta política expansiva(...) se acelera ainda mais com as atribuições emissionistas outorgadas a bancos privados pela lei de Bancos Garantidos (...)” (p. 45).

Entre 1870 e 1890, como apontam diferentes autores, o endividamento vai andar mais rápido do que as receitas gerando a crise de 1890, conhecida como Crise da *Baring Brothers*, por ter envolvido aquela célebre casa bancária inglesa. Os estudiosos da crise da *Baring* de 1890 têm ressaltado os seus distintos aspectos técnicos e econômicos.¹⁷ É fundamental, porém, levar em conta sua dimensão política, como custo financeiro de um complexo processo de unificação.

Parece também haver consenso no fato de que o processo de ajuste ortodoxo que sucedeu à crise de 1890 faz reiterar não apenas o livre-cambismo como o processo de concentração do poder político e de centralização fiscal. Comentando o acordo da dívida que fez Buenos Aires assumir as dívidas provinciais, diz Marischal (1988): “*Estos complejos acuerdos financieros tuvieron importantes consecuencias a largo plazo. Em primer lugar, al asumir las*

(17) Cf., por exemplo, Ford (1956); Marischal (1988: 173-198) e Conde (1989).

deudas de las provincias y municipios, el Gobierno nacional concentró el control y el poder financiero en sus manos. Las tendencias federalistas que habían adquirido renovada fuerza a finales de la década de 1880, recibieron así su golpe de muerte. Como contrapartida, desde 1890, la tendencia hacia la centralización política y financiera en la capital de la nación ganó fuerza, estableciendo un curso que iría acentuándose progresivamente durante el siglo XX. (...) Dichas conversiones (de bonos provinciales en nacionales) liberaron a las provincias de sus obligaciones financieras externas pero al mismo tiempo redujeron su autonomía política y económica. El precio que se vieron obligadas a pagar, por lo tanto, consistió en subordinarse a la maquinaria fiscal y financiera cada vez más centralizada del gobierno nacional (p. 192).

O Estado argentino é ao mesmo tempo, condição e resultado do desenvolvimento primário-exportador e de sua peculiar relação com a Inglaterra no século XIX e nas primeiras décadas do século XX. As relações não são lineares mas reversivas relacionando performance exportadora, endividamento externo, imposição do centro político e uma leitura particular do ideário liberal, que combina uma concepção de Estado empreendedor, fomentador do desenvolvimento, porém arraigadamente livre-cambista. Tudo leva a crer que o proverbial e reiterado livre-cambismo é, na Argentina, menos uma opção de política econômica do que um “destino” necessário, forjando consenso entre os interesses da oligarquia terratenente e uma determinada maneira de equacionar as finanças públicas.

Em 1895 o orçamento do governo federal equivalia a 72,05% do orçamento público. A mais rica das províncias (Buenos Aires) possuía um orçamento equivalente a 7,70% do total, seguida por Santa Fé, com 2,23%. A soma das províncias restantes apenas alcançava 7,74%, sendo que, sozinha, a capital federal possuía um orçamento equivalente a 6,49% do total nacional.¹⁸ Essa tendência mantém-se até meados da década de 1920, em notório contraste com o caso brasileiro, que trataremos a seguir.

Poderoso, centralizado e aparelhado para a intervenção econômica, o Estado argentino, depois de um breve interregno “protecionista” durante o governo Pellegrini, retorna ao livre-cambismo,¹⁹ política que é coroada pela vigorosa retomada das exportações na segunda metade da década de 1890. Seria enganoso supor que isso decorra de sua “fraqueza”. Decorre sobretudo de sua organicidade com interesses internos poderosos que se opõem à mudança de direção econômica.

(18) Ver Borón (1976) citado por Alimonda (1982: 110).

(19) Cf. Guy (1980).

Tabela 5
Dinâmica do federalismo fiscal na Argentina e no Brasil.
Percentagens das receitas dos governos provinciais sobre as receitas totais
(Governo Nacional + Governos Provinciais) (%)

Argentina				Brasil		
Anos	Receitas	Gastos		Anos	Receitas	Gastos
1900	24,5	23,5		1907	31,2	30,1
1910	27,6			1910	33,1	30,9
1920	25,8	1916	23,0	1915	48,5	30,0
1927	31,6			1920	41,7	29,2
1930	36,1	24,2		1925	47,3	38,8
				1930	49,4	40,6

Fonte: Argentina: Porto (1992: 87). Brasil: Elaboração a partir de IBGE (1941: 119-121). Tanto no Brasil como na Argentina, os dados da capital federal estão incluídos no conjunto dos Estados/províncias.

Brasil – heterogeneidade e intervenção

Em seu processo de formação, o Estado brasileiro também teve que enfrentar fortes resistências à concentração de poderes (jurídicos, militares e sobretudo fiscais) no centro político. Entretanto, apesar da formidável onda de revoltas centrífugas, que se desenvolveram entre 1831 e 1848, o centro político estabelecido no Rio de Janeiro não perdeu o controle do processo, desenvolvendo uma trajetória de concentração de poder já ao longo de década de 1840. Essa diferença entre o Brasil e a Argentina no ritmo do estabelecimento do centro político merece uma reflexão mais aprofundada, que incorpore a dimensão socioeconômica, para que se compreendam o seu alcance e os seus limites.

Parte da “precocidade” atribuída ao Estado brasileiro deve-se à notória continuidade pela qual se fez a transição da vida colonial para a vida independente. A ausência de uma luta militar prolongada e a manutenção da monarquia foram fatores fundamentais nesse particular. É indispensável, entretanto, apontar que esses acontecimentos não explicam, ao contrário, são explicados por uma outra “continuidade” crucial – o tráfico africano até 1850²⁰ e a escravidão até 1888.

A manutenção do tráfico permitiu que a produção agrário-exportadora prosseguisse sem abalos significativos, abrindo, inclusive, nova e decisiva frente com o desenvolvimento da cafeicultura fluminense na década de 1830. Para além do fato de que o escravismo criava um poderoso interesse centrípeto no momento estratégico da formação do Estado, é importante levar em consideração seu efeito no plano externo. Em que pese a renhida oposição da diplomacia britânica à

(20) Cf. Alencastro (1985-1986), particularmente o capítulo IX.

manutenção do tráfico negreiro (que veio ameaçar a própria soberania do Estado brasileiro), é também verdade que a manutenção e a expansão da produção agrário-exportadora de base escravista foram importantes para caucionar o endividamento com a própria Inglaterra, o qual foi, por sua vez, fundamental para financiar a imposição da “ordem monárquica” sobre as forças provinciais recalcitrantes. Entre 1824 e 1852, o Brasil obteve seis empréstimos em Londres, totalizando 6.639.800 libras, todos eles relacionados com as lutas da Independência e a repressão das rebeliões internas (Normano, 1968: 161).

A mencionada “precocidade” do Estado brasileiro não pode, pois, ocultar o fato de que ela se assenta sobre as pulsões contraditórias da ordem escravista. Essa ordem é capaz de criar um poderoso interesse comum em torno da monarquia, ao mesmo tempo que vem frear os impulsos centrífugos do senhorio. O temor da revolta escrava sempre impediu, no Brasil, a constituição de “caudilhos”, com a exceção notória do Rio Grande do Sul, onde o peso econômico da escravidão (e sua ação centrípeta) foi significativamente menor. Também não deve ocultar o fato de que a proverbial centralização monárquica não era expressão de um Estado “forte”, permanecendo profundos obstáculos ao exercício do seu poder, tanto no plano jurídico como no fiscal e militar.²¹

De novo com a exceção do Rio Grande do Sul,²² a onda de revoltas centrífugas (1831/48) não estava motivada por antagonismos em relação à política econômica. A grande política econômica soldadora de interesses foi a manutenção do escravismo até a década de 1870.²³ Nas rebeliões regenciais convergiam as dissenções intra-oligárquicas, as pressões sociais represadas, e no que nos interessa mais de perto – a resistência em colocar os meios fiscais e o monopólio da coerção nas mãos do Estado. Seu sentido econômico era sobretudo o de resistência à legislação fiscal que, a partir de 1834, passava a concentrar os recursos alfandegários na jurisdição do governo central.

A competência fiscal da província foi definida pela primeira vez no Ato Adicional (1834).²⁴ Definia-se aí que os conselhos provinciais podiam criar impostos para prover as despesas de caráter provincial e local, vedadas as tarifas sobre a importação, privativas do governo central. Estabeleceu-se também que os poderes provinciais não poderiam criar impostos que prejudicassem as imposições do poder central.

Pela Lei n. 99 de 31 de outubro de 1835 o governo central especificava quais seriam as suas rendas, devendo as fontes restantes pertencer ao poder provincial. Trata-se de uma listagem de 58 itens que consolidou os 151 itens herdados do período colonial.

(21) Cf. Costa (1996: 27-68).

(22) Sobre as dimensões econômicas da Revolução Farroupilha, ver Leitman (1979).

(23) Depois da extinção do tráfico externo, o comércio interno de escravos soldava interesses das regiões prósperas do Centro-Sul e das regiões estagnadas e decadentes do Nordeste açucareiro.

(24) Cf. Viveiros de Castro (1915: 55-57).

A discriminação estabelecida em 1835 tornou-se a base da estrutura tributária do Império. No que toca à capacidade de gerar recursos, o sistema fundava-se no monopólio pelo poder central das tarifas de importação e também de diversas tarifas sobre a exportação. Era, porém, pouco explícito nas suas especificações deixando larga margem de interpretação.

Tanto o poder central como o provincial, apesar de uma listagem quase infinita de impostos e taxas, disputavam, na verdade, a tributação sobre o comércio exterior. Em 1870/71 as rendas alfandegárias propiciavam 71,12% das rendas do governo central (incluindo a exportação e importação). Em 1885/86 os direitos de exportação constituíam 44% do total das rendas provinciais.²⁵

O aperto que a centralização infligia sobre as finanças provinciais e que as levava ao déficit crônico era compensado pela transação que votava, em 1840, recursos para cobrir os déficits das finanças provinciais. De sua parte, as províncias, interpretando no seu interesse as ambigüidades do Ato Adicional (a proibição de prejudicar as imposições do governo central) e interpretando de maneira lata o conceito de importação e exportação, passaram a invadir sistematicamente a esfera tributária do poder central.²⁶ Lançavam-se impostos interprovinciais, taxava-se a importação estrangeira através de outros tipos de rubricas em múltiplas formas de burlar a centralização fiscal. As interpretações do Conselho de Estado, invariavelmente, tendiam a privilegiar os interesses do poder central e declarar a ilegalidade dos impostos provinciais, particularmente os que incidiam sobre a importação e o comércio interprovincial. O fato de que as demandas reaparecessem logo em seguida apenas demonstra a pouca efetividade do controle e/ou a incapacidade das províncias em criar outras fontes para fazer frente às suas crescentes despesas. Os impostos de exportação, por exemplo, embora de duvidosa legalidade, passam a ser crescentemente tolerados como um mal necessário, evitando-se apenas a sua exacerbação em prejuízo das finanças centrais.

Assim, enquanto a partir da década de 1820 a Argentina vive o esboroamento da estrutura jurídica, administrativa e fiscal do período colonial, o Brasil se faz independente mantendo aquela estrutura e lentamente procurando convertê-la nas bases de um Estado soberano. Para as elites provinciais, o processo se assemelhava a uma mera substituição do esbulho fiscal metropolitano pela nova “metrópole” do Rio de Janeiro. Nas lutas regenciais, as forças que iriam originar o Partido Liberal seriam aguerridas defensoras das “liberdades” provinciais, não se pronunciando de forma importante nem contra a escravidão nem a favor do livre-cambismo.

A política tarifária havia sido imposta ao Brasil nos Tratados de 1824 com a Inglaterra no processo de reconhecimento da Independência e nos anos

(25) Cf. Carvalho (1988: 27).

(26) Ver Freire (1983: 90-107).

subseqüentes estendida às demais nações, limitando as tarifas sobre a importação em 15% *ad valorem*.

No que se refere à tensão entre centralização e descentralização não se encontra na história brasileira nada parecido com a polarização entre protecionismo e livre-cambismo que opôs Buenos Aires às Províncias do interior na fase áurea do federalismo argentino. Ao contrário, a partir do vencimento dos tratados negociados com a Inglaterra (e com as demais nações “amigas”) na década de 1840, a elevação das tarifas foi para fornecer novas bases fiscais ao governo central. A nova legislação tarifária incorporando, já em 1844, o ideário protecionista. Embora o protecionismo tarifário não tenha obtido resultados no sentido de modificar a direção agroexportadora da economia brasileira no século XIX é importante consignar que, ao longo de sucessivas reformas tarifárias, o Brasil resistiu sempre, apesar da pressão inglesa, a retomar os termos do Tratado de 1824. O ponto tem importância aqui e ganha sentido na análise comparada, porque, no Brasil, é a elevação das tarifas que viabiliza o Estado em momento estratégico da sua construção e permite a composição dos interesses em conflito. Assim, a experiência brasileira deixa claro que, embora os estadistas brasileiros partilhassem a fé e o discurso liberal que é quase universal no século XIX, nunca o livre-cambismo se revestiu de qualquer sacralidade.²⁷ Desde então, e com mais força ainda a partir da Proclamação da República em 1889, o debate no meio político brasileiro, no que toca à intervenção econômica do Estado e mesmo ao protecionismo, sempre foi mais sobre o lado para o qual se inclinam a proteção e a reivindicação de vantagens similares pelas facções excluídas do que uma questão de princípio.

A contrapartida interna para o desafogo das finanças públicas, na década de 1840, foi o desenvolvimento da cafeicultura do Rio de Janeiro, gerando a expansão da fronteira agrícola, recursos e divisas. Esses dois movimentos (a elevação das tarifas e a expansão exportadora) é que permitiram à combatida alfândega do Rio de Janeiro, que sustentara praticamente sozinha o processo de Independência, ganhar novo alento e capacitavam o Estado a operar a reestruturação do Exército, a enfrentar as revoltas internas, a obter a vitória no Prata contra as forças de Oribe e Rosas, e a efetivar o encaminhamento político da extinção do tráfico. Nesse particular, como bem demonstrou Luiz Felipe de Alencastro (1985-1986, cap. IX), a solução da questão com a Inglaterra, que ameaçava a própria soberania nacional desde 1831, podia ser equacionada tanto pela capacidade aumentada de coerção adquirida pelo Estado sobre os traficantes e fazendeiros renitentes, como pela concessão de benefícios que desafogassem os custos de produção, em particular o desenvolvimento ferroviário bancado direta ou indiretamente pelo Estado (através das garantias de juros). As concessões

(27) Ver Luz (1985: 28-42).

ferroviárias, a partir da década de 50, beneficiavam não apenas o Rio de Janeiro e as regiões limítrofes (Minas Gerais e São Paulo) mas também as províncias do Nordeste como Pernambuco e Bahia onde se localizaram, na realidade, as primeiras concessões.²⁸

É necessário também lembrar que, embora a partir da década de 1840 o Rio de Janeiro e a Região Sudeste concentrassem a maior parte do movimento do comércio exterior e, portanto, as receitas alfandegárias, nunca esta concentração foi tão grande como a que se verificava no país vizinho. O Rio de Janeiro jamais contou com uma auto-suficiência que lhe permitisse abrir mão do concurso dos rendimentos fiscais provenientes das outras províncias, Recife e Salvador mantendo-se, até o final da monarquia, como as mais importantes fontes de arrecadação em seguida ao Rio de Janeiro. A montagem do Estado envolvia necessariamente a constituição de um sistema de alfândegas regionais e a imposição do controle do Rio de Janeiro sobre o conjunto, o que implicava uma dose considerável de negociação e compromisso. A participação relativa do Rio de Janeiro representou ao longo do Império, um pouco menos de metade da arrecadação total.

Também é verdade que desde a década de 1830 ficou consignada claramente a autonomia da capital do Rio de Janeiro, sem que suas finanças se confundissem com as da Província do mesmo nome. Ao contrário do que ocorreu com a classe terrateniente da Província de Buenos Aires e sua resistência “federalista”, os interesses da cafeicultura fluminense inclinaram-se claramente pela centralização.²⁹

A “transação”, a composição de interesses heterogêneos no campo oligárquico foi um dos padrões da construção do Estado brasileiro no século XIX. Na década de 1850 escrevia Paulino José Soares de Souza (visconde do Uruguai), um dos principais artífices do Estado Imperial brasileiro:³⁰ “Senhores, não é o melhor, ao menos para mim não é o melhor aquilo que é melhor abstratamente, em tese. É o melhor aquilo que é exequível. Há certas épocas, certas circunstâncias, certos homens, certas nações, que podem dar à sua política uma direção diversa daquelas que lhes imprimiu o passado, dominar os acontecimentos e mudar-lhes rapidamente a face. Não estamos nesse caso. Todo o nosso passado nos embaraça por tal modo, que só lentamente nos podemos ir livrando das peias que nos pôs...”

Contraste-se com a admirável síntese proposta por Ozlak (1982), sobre a formação do Estado argentino: “Há um signo trágico neste processo formativo. ‘A guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra’. A ‘união nacional’ se construiu sobre a desunião e o enfrentamento dos povos e das bandeiras políticas. A unidade

(28) Para um resumo da política ferroviária do Império ver Carreira (1980: 777-835).

(29) Cf. Carvalho (1988) e Mattos (1990).

(30) Citado em Souza (s.d.: 222).

nacional foi sempre o preço da derrota de uns e da consagração do privilégio de outros. E o Estado Nacional, símbolo institucional dessa unidade, representou o meio de rotinizar a dominação imposta pelas armas” (p. 548).

Tabela 6
Receitas nas principais alfândegas do Império

Províncias	1860	1880	1888
Rio de Janeiro	18.466.000	42.000.000	48.562.785
Pernambuco	6.564.000	9.500.000	11.105.269
Bahia	5.049.000	9.500.000	11.804.724
Pará	1.337.000	5.500.000	8.613.286
Santos	524.000	5.200.000	10.851.014
Maranhão	1.169.000	2.500.000	2.266.351
R. Grande do Sul	2.010.000	4.600.000	4.584.686
Ceará	384.000	1.300.000	1.612.852
Manaus		200.000	1.225.554
Sub-total	35.503.000	80.300.000	100.626.521
Total	36.037.000	81.480.000	103.263.177

Fonte: 1860-1880 – Wyndham (s.d.); 1888 – Cavalcanti (s.d.: 14).

Foram limitados os efeitos de dinamização econômica gerados pelo processo de construção do Estado no Brasil. Ele não foi capaz, por exemplo, de impulsionar a formação do mercado interno e de abolir as tarifas interprovinciais. Embora viessem a pesar de maneira significativa sobre as contas públicas, tampouco a distribuição de concessões ferroviárias no nordeste e as tentativas de modernização da economia açucareira foram capazes de compensar a estagnação econômica da região.³¹

Embora tendo construído um montante similar ao argentino em extensão de linhas férreas, serão bastante localizados os efeitos de dinamização econômica da expansão ferroviária. Eles se concentrarão sobretudo na região cafeeira do oeste paulista. Aqui foi decisiva a contribuição do capital inglês na construção da *S. P. Railway*, que foi uma das mais rentáveis empresas da América do Sul. A interiorização das linhas férreas em São Paulo, diferentemente das outras regiões do país, contará sobretudo com os recursos do próprio capital cafeeiro.³² Num traçado que a geografia econômica construiu como muito diferente do argentino, as ferrovias brasileiras buscam ligar as regiões exportadoras aos portos, com escasso efeito de integração territorial.

Enquanto que na Argentina a década de 1870 marca a consolidação do centro político, no Brasil, a década de 1870 marca o desencadeamento da crise do

(31) Sobre o fracasso da modernização da economia açucareira do Nordeste, ver Eisenberg (s.d.). Sobre a crescente defasagem econômica do Nordeste, ver Mello (1984).

(32) Cf. Costa (1976); Saes (1981) e Lewis (1991).

Estado Imperial. Os principais vetores dessa crise foram: (1) a emergência do novo pólo econômico nos quadros da decadência e estagnação dos outros setores; (2) a pressão que a transição para o trabalho livre exercia sobre as finanças públicas; e (3) o estreitamento da capacidade financeira do Estado, particularmente depois da Guerra do Paraguai.³³

A crise do Estado Imperial torna-se endêmica a partir da década de 1870. Ela pode ser sumarizada como a confluência explosiva entre as demandas crescentes das diferentes economias regionais (com o início do processo de emancipação) e o estrangulamento das finanças públicas, imposto pelo peso dos compromissos da dívida, agravado a partir da Guerra do Paraguai. Embora divergentes em seus interesses específicos, as forças políticas provinciais tendiam a ver no governo central e na sua política de centralização um inimigo comum, fazendo-as convergir para a causa federalista ou, pelo menos, desinteressando-as pela continuidade do Império.

Em 1889, o Brasil tornou-se uma República Federativa herdando o endividamento das últimas décadas do Império ao mesmo tempo em que procurava descentralizar o sistema fiscal, o que explica, em parte, as dificuldades que assolaram a implantação de novo regime. Na mesma quadra em que, por efeito das negociações em torno da crise da dívida de 1890 a Argentina intensificava o processo de centralização política, o Brasil consignava um sistema federativo, que se baseava, fundamentalmente, na atribuição para os Estados federados das receitas de exportação, permanecendo com a União o monopólio da taxaço sobre as importações.³⁴

Com as potencialidades exportadoras desigualmente distribuídas pelos Estados, esse arranjo mantinha e reiterava a heterogeneidade regional brasileira. Porém, a estrutura federativa parece ter contribuído para desenvolver na arena política brasileira, um maior espaço para a experimentação no campo da política econômica do que ocorreu na Argentina.

Entre 1889 e 1898 a intervenção se deu sobretudo no esforço de compor interesses conflitantes (pressões regionais, demandas de “indenização” por parte dos setores escravistas, pressões “industrialistas” dos setores civis urbanos e dos militares). O primeiro governo republicano procurará atendê-las pela expansão do crédito, em uma política que parecia se inspirar, em parte, na política argentina de Bancos Garantidos da década de 1880. O experimentalismo brasileiro, entretanto, iria fazer-se em condições muito distintas das efetuadas pela Argentina. O Brasil sofria, no início dos anos 1890, os efeitos da instabilidade política da mudança do regime, o descrédito externo e os efeitos da própria crise argentina. Em 1898, o país será levado à moratória e ao ajuste “recessivo” imposto pelos credores

(33) Ver Costa (1998).

(34) Cf. as discussões sobre as divisões de rendas na Constituinte de 1891 em Roure (1979: 57-119).

externos (funding loan). Seus efeitos sobre a estrutura do Estado e sobre a cultura política, entretanto, parecem ter sido distintos daqueles que ocorreram na Argentina depois da Crise da *Baring*. O ajuste ortodoxo estabelecido por Joaquim Murinho coincide com a consolidação da República Federativa e o início da “política dos governadores”.

Assim é que, no Brasil, o “federalismo hegemônico” controlado pelos estados cafeeiros poderá, de certa forma, contrabalançar o aperto nas contas públicas que se implantaria com o funding loan de 1898. Ele poderá ser atenuado, para os estados exportadores, pela descentralização fiscal e pela recém descoberta capacidade de endividamento dos Estados. A diversificação econômica e um pequeno surto industrial que começam já na década de 1890, sobreviveriam mesmo ao ajuste ortodoxo na crise da dívida de 1898.³⁵ Em 1906, o estado de São Paulo iria obter apoio do Governo Federal e do crédito externo para o programa de sustentação dos preços do café, que seria diversas vezes reeditado durante a Primeira República (1889/1930).³⁶

Em direção oposta ao que ocorre na República vizinha, a conjuntura da crise da dívida coincide com a consolidação da República federativa. A autonomia que essa forma política propiciava à região mais próspera (o “federalismo hegemônico”), criava uma dinâmica propícia à intervenção econômica. Comentando as condições que propiciaram a forma mais conhecida daquela política – a intervenção para a manutenção dos preços do café, a partir de 1906, Steven Topik (1996) aponta: “*Coffee planters and the state could coordinate efforts because the decentralized nature of the Brazilian state allowed the state of São Paulo a great deal of latitude in borrowing and economic policy. Such relative local autonomy was very important because São Paulo provided more than two thirds of Brazil exports and in some years nearly half of the worlds production*” (p. 31).

Ao longo da República Velha (1889/1930) as sucessivas intervenções a favor da sustentação dos preços do café iriam exacerbar o conflito regional. Sua tônica, diferentemente do que ocorria na Argentina, não passava pela reiteração do livre-cambismo, mas pela crítica ao favoritismo desfrutado pela oligarquia cafeeira. A transformação política iria apontar, depois de 1930, tanto para a intervenção econômica como para a centralização política e fiscal.

Wilma Peres Costa é professora
do Instituto de Economia da UNICAMP.

(35) Sobre o período, ver Tannuri (1981). Sobre os efeitos do choque ortodoxo de 1898, ver Pelaez (1971). Sobre o surto industrial no Rio de Janeiro, ver Levy (1994: 113-165).

(36) Cf. Fausto (1977, v. 1: 193-249).

Referências bibliográficas

- ALBERDI, J. B. *Fundamentos da organização política Argentina*. Campinas: Ed. Unicamp, 1994.
- ALIMONDA, H. *Paz y administración – Orden e progreso* (Expansão exportadora e formas políticas na Argentina, 1860-1916 e no Brasil, 1889-1930). São Paulo: USP. FFLCH, 1982. (PhD Thesis). 1982.
- ALENCASTRO, L. F. *Le commerce des vivants: traite d’esclaves et “pax lusitana” dans l’Atlantique Sud*. Paris : [s.n.], 1985-1986. 3v.
- ARDANT, G. *Financial policy and economic infrastructure of modern states and nations*. [s.n.t.].
- AMARAL, S. El empréstito de Londres de 1824. *Desarrollo Económico*, v. 23, n. 92, 1983.
- BEJAR, M. D. *Buenos Aires y la Aduana 1809-1862*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1984.
- BERTOLA, L., PORCILE, G. *Argentina, Brazil, Uruguay and the world economy*. An approach to different convergence and divergence regimes. Madrid: [s.n.], 1998.
- BORÓN, A. *The formation and crisis of the liberal State in Argentina (1880-1930)*. Cambridge: Harvard University, 1976.
- BRAUN, R. *Taxation, sociopolitical structure, and state-building: Great Britain and Brandenburg-Prussia*. [s.n.t.].
- BURGIN, M. *The economic aspects of Argentine federalism, 1820-1852*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1946.
- CANO, W. *Origens da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: DIFEL, 1977.
- CARDOSO, C. F. S., BRIGNOLI, H. P. *História econômica de América Latina*. Barcelona: Ed. Crítica, 1979. v. 2, p. 63-83.
- CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- CARMAGNANI, M. (Coord.). *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México: Siglo XXI, 1993.
- CARREIRA, L. C. *História financeira e orçamentária do Império do Brasil*. Brasília: FCRB/Senado Federal, 1980.
- CARVALHO J. M. *Teatro de sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Ed. Vértice/IUPERJ, 1988.
- CAVALCANTI, A. *Resenha econômico-financeira do ex-Império do Brasil*. [s.n.t.].
- CHIARAMONTE, C. El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX. In: CARMAGNANI, M. (Coord.). *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México: Siglo XXI, 1993.

- CONDE, R. C. *Dinero, deuda y crisis*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana/Inst. Torcuato di Tella, 1989.
- _____, HUNT, S. J. (Org.). *The Latin American economies growth and the export sector, 1880-1930*. New York: Holmes & Meier, 1985.
- CONRAD, R. C. *Os últimos anos da escravidão no Brasil, 1850-1888*. Rio de Janeiro: Brasília: Civ. Bras./INL, 1977.
- COSTA, W. P. *Ferrovias e transição para o trabalho assalariado em São Paulo*. Campinas: UNICAMP. IFCH, 1976. (Dissertação, Mestrado).
- _____. *A espada de Dâmocles – O exército, a Guerra do Paraguai e a crise do Império*. São Paulo: Hucitec/Unicamp, 1996.
- _____. A questão fiscal na transformação republicana – continuidade e descontinuidade. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 10, jun. 1998.
- DÍAZ-ALEJANDRO, C. F. *Essays on the economic history of the Argentine Republic*. New Haven: Yale University Press, 1970.
- _____. No less than one hundred years of argentine economic history plus some comparisons. In: VELASCO, A. (Ed.). *Trade, development and world economy – Selected essays of Carlos F. Díaz-Alejandro*. New York: Basil Blackwell, 1988.
- DONGHI, T. H. *Revolución y Guerra – formación de una élite dirigente en la Argentina criolla*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1972.
- EISENBERG, P. L. *Modernização sem mudança: a indústria açucareira em Pernambuco, 1840-1910*. Trad. de João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra; Campinas: Ed. da UNICAMP, s.d.
- FAUSTO, B. Expansão do café e política cafeeira. In: _____. (Org.). *História geral da civilização brasileira*. 2. ed. São Paulo: DIFEL, 1977. Tomo III, v. 1.
- FERNANDES, F. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- FERNS, H. S. *Gran Bretaña y Argentina en el Siglo XIX*. Buenos Aires: Ed. Solar, 1965.
- FERRER, A. *La economía Argentina – las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1965.
- FISHLOW, A. Lessons of the 1890s for the 1980s. In: CALVO, G., FINDLAY, R., KOURI, P., MACEDO, J. (Ed.). *Debt, stabilization and development – Essays in memory of Carlos Díaz-Alejandro*. New York: Basil Blackwell, 1989.
- FORD, A. G. Argentina and the Baring Crisis of 1890. *Oxford Economic Papers*, New Series, v. VIII, Jun. 1956.
- FRANCO, G. *Reforma monetária e instabilidade durante a transição republicana*. Rio de Janeiro: BNDES, 1983.
- FREIRE, F. *Historia constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1983- nv. (Coleção Temas Brasileiros, v. 43).
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. Brasília: Ed. UNB, 1963.

- FURTADO, C. *La economía latinoamericana – formación histórica y problemas contemporáneos*. México: Siglo XXI Ed., 1971.
- GUY, D. J. La política de Carlos Pellegrini en los comienzos de la industrialización Argentina, 1873, 1906. *Desarrollo Económico*, v. 19, n. 73, 1980.
- IBGE. *Repertório Estatístico do Brasil – Quadros Retrospectivos n. 1*. Separata do Anuário Estatístico do Brasil, Ano V, 1939-1940. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1941.
- LEITMAN, S. *Raízes socioeconômicas da Guerra dos Farrapos*. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1979.
- LEVY, M. B. *A indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas: esboços de história empresarial*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1994.
- LEWIS, C. M. *Public policy and private initiative, railway building in São Paulo, 1860-1889*. London: [s.n.], 1991.
- _____. *The Argentine: from economic growth to economic retardation (1850s - 1980s)*. A review of the economic and social history literature. [s.n.t.].
- LUZ, N. V. As tentativas de industrialização do Brasil. In: HOLLANDA, S. B. *História geral da civilização brasileira*. 4. ed. São Paulo: DIFEL, 1985. Tomo II, v. 4.
- LYNCH, J. From independence to national organization. In: BETHELL, L. (Ed.). *Argentina since independence*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- MARISCHAL, C. *Historia de la deuda externa de America Latina*. Madrid: Alianza Ed., 1988.
- _____. (Coord.). *Las inversiones extranjeras en America Latina, 1850-1930*. [s.n.t.].
- MARTINS, R. B. Crescimento exportador, desigualdade e diversificação econômica: uma comparação entre o Brasil e a República Argentina, 1860-1930. *Cadernos DCP*, Belo Horizonte, v. 3, mar. 1976.
- MATTOS, I. R. *O tempo saquarema: a formação do Estado Imperial*. São Paulo: HUCITEC, 1990. (Coleção Estudos Históricos, 9).
- MELLO, E. C. *O norte agrário e o Império, 1871-1889*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; [Brasília]: INL, 1984.
- MERCHIOR, J. G. Padrões de construção do Estado no Brasil e na Argentina. In: HALL, J. (Org.). *Os Estados na história*. Rio de Janeiro: Imago, 1992.
- NORMANO, J. F. *Brazil: a study of economic types*. New York: Biblio and Tannen, 1968.
- OZLAK, O. Reflexiones sobre la formación del Estado y la constitución de la Sociedad Argentina. *Desarrollo Económico*, v. 21, n. 84, ene./mar. 1982.
- PANETIERI, J. La crisis de 1873, La Ley de conversión monetaria de 1864 y la Oficina de cambio de 1867. Causas y consecuencia economico-sociales. *Desarrollo Económico*, v. 20, n. 79, oct./dic. 1980.

- PELAEZ, C. M. As conseqüências econômicas da ortodoxia monetária, cambial e fiscal no Brasil entre 1889 e 1945. *Revista Brasileira de Economia*, v. 21, n. 3, jul./set. 1971.
- PLATT, D. C. M. (Ed.). *Business imperialism, 1840-1930: an inquiry based on British experience in Latin America*. Oxford: Clarendon Press, 1977.
- PORTO, A. *Federalismo fiscal: el caso Argentino*. Buenos Aires: [s.n.], 1992. (Thesis).
- RATNER, S. *American taxation, its history as a social force in democracy*. New York: W.W. Norton, 1942.
- ROURE, A. *A Constituinte Republicana*. Brasília: UNB/Senado Federal, 1979.
- SAES, F. A. M. *As ferrovias de São Paulo, 1870-1940*. São Paulo: HUCITEC, 1981.
- SCHULZ, J. *A crise financeira da Abolição*. São Paulo: EDUSP, 1996.
- SCHUMPETER, J. The crisis of the tax State. In: PEACOCK, A. T. et al. (Ed.). *International economic papers: translations prepared for the International Economic Association*. [s.n.t.].
- SILVA, H. S. Tendências e características do comércio exterior do Brasil no século XIX. *Revista de História da Economia Brasileira*, v. 1, n.1, 1953.
- SILVA, L. O. *Terras devolutas e latifúndio, efeitos da Lei de 1850*. Campinas: Ed. UNICAMP, 1996.
- SILVA, S. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1978.
- SOUZA, J. A. S. *A vida do Visconde do Uruguai*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, [s.d.].
- TANNURI, L. A. *O encilhamento*. São Paulo: HUCITEC, 1981. (Economia & Planejamento. Serie Teses e Pesquisas).
- TILLY, C. *The formation of national states in Western Europe*. Princeton: Princeton Univ. Press, 1975.
- _____. *Coercion, capital and European States (A. D. 990-1992)*. Cambridge: Oxford, 1990.
- TOPIK, S. *A presença do Estado na economia política do Brasil - de 1889 a 1930*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1987.
- _____. Coffee: biology as destiny? In: SILVA, S., SMERECÁNYI, T. *História econômica da Primeira República*. São Paulo: HUCITEC/FAPESP, 1996.
- TRINDADE, H. A construção do Estado Nacional na Argentina e no Brasil (1810-1900): esboço de um análise comparativa. *Revista DADOS*, v. 28, n. 1, 1985.
- VILLELA, A., SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945*. Rio de Janeiro: IPEA, 1973.
- VIVEIROS DE CASTRO. História tributária do Brasil. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Brasil*, Tomo LXXVIII, Parte 1, 1915.

WYNDHAM, H. *Report on the finances of Brazil for the years 1887 and 1888*. [s.n.t.]. (F.O., Annual Series, n. 504).

Resumo

Esse artigo é um esforço de análise comparada, focalizando as trajetórias seguidas pelo Brasil e pela Argentina entre 1870 e 1914. Sua temática central é a de buscar compreender de que maneira o processo de construir o Estado estabeleceu bases distintas para o exercício da política econômica nesses dois países que, de resto partilharam uma série de características comuns. Ele aborda a questão da constituição das estruturas fiscais e na forma pela qual se estabeleceu nesse aspecto a relação centro-político/províncias, apontando a forte divergência que se apresentou a partir de 1870, com a Argentina tornando-se uma estrutura fiscal progressivamente mais centralizada, enquanto o Brasil passava pela crise do centralismo fiscal da monarquia e estabelecia, com a República um sistema de federalismo fiscal. O trabalho procura também indagar em que medida essas direções divergentes, são elementos estratégicos para compreender o contrastante papel do Estado nas duas economias, no período que antecede à Primeira Guerra Mundial

Palavras-chave: Estado; Federalismo; Protecionismo; Sistema fiscal; História comparada; Brasil – História; Argentina – História.

Abstract

The article is an effort of comparative analysis, focusing the paths followed by Brazil and Argentine Republic between 1870 and 1914. It tries to understand in which way the State building process established different basis for the political economy in these two countries, which otherwise shared many common characteristics. It approaches the constitution of taxation systems and the way the relationship political center/provinces was established, to point out the strong divergence presented from 1870 onwards: Argentine became increasingly centralized, while Brazil went through the crisis of the monarchic centralized regime and established, with the Republic, a fiscal federative system. The work also tries to relate these divergent paths to the contrasting role of the State in each economy before World War I.

Key words: State; Federalism; Protectionism; Fiscal system; Comparative history; Brazil history; Argentine history.