

pelo Instituto Paulista com os recursos do empréstimo externo de 1930. Um imposto proibitivo sobre novas plantações foi estabelecido e um novo imposto sobre as exportações foi criado para ajudar a financiar o programa de defesa. Segundo, a decisão dramática foi tomada de começar a destruir o café acumulado, como a única maneira de evitar uma deterioração contínua dos preços no exterior. Em 1931 e 1932, 12 milhões de sacas foram destruídas.

A despeito dessas decisões, os preços do café caíram novamente em 1933 quando a florada da safra de 1933/34 prenunciou uma colheita maior do que nunca. O Departamento do Café então suspendeu as regulações prévias (que se conformavam ao acordo da dívida de 1930, obrigando o Brasil a despachar do interior para os portos um volume mensal de café igual a 1/24 avos da soma da colheita precedente com a colheita corrente). De acordo com as novas regras, somente 30 por cento da safra seriam despachados para os portos, outros 30 por cento seriam retidos no interior, e nada menos do que 40 por cento seriam destinados à destruição. Em 1933, 14 milhões de sacas de café foram incineradas. A meados de 1930, 50 milhões de sacas já haviam sido destruídas.

A busca do equilíbrio estatístico pelo DNC, baseada na retenção e destruição do café continuou sendo praticada até o final de 1937 quando, após, uma tentativa frustrada de trazer a Colômbia para ajudar o programa de defesa de preços,²⁹ o Brasil decidiu reduzir os preços e aumentar as exportações para recuperar a parcela do mercado perdida pelo país, de 60 por cento no final da década de 1920 para menos do que 50 por cento em 1937. Esta experiência, que conseguiu aumentar significativamente as exportações brasileiras em 1938,³⁰ foi infelizmente superada pelas conseqüências do rompimento da guerra na Europa em 1939, que mudou completamente as perspectivas do mercado no período subsequente.

²⁹ Para uma descrição do lado colombiano da história, veja-se Ocampo (1987: 226-8).

³⁰ Abreu (1990b: 91) observa que entre 1937 e 1939 os preços do café caíram em 25 por cento, enquanto que a quantidade exportada aumentou em 40 por cento, e por isto "as premissas clássicas a respeito das características do mercado cafeeiro provaram ser precárias, pois a elasticidade-preço da demanda por café resultou ser relativamente alta no curto prazo". Contudo, Delfim Netto (1979: 107) assinala que parte das importações adicionais destinava-se a aumentar os estoques dos operadores, que teriam usado a oportunidade para efetuar suas compras em vista da permanente ameaça de o Brasil retornar à antiga política. A verdade dessa proposição, de acordo com Delfim Netto, é que os resultados das exportações em 1939 foram pobres

CONTROVÉRSIA DE FURTADO

Em seu clássico *Formação Econômica do Brasil*, Celso Furtado sustenta que a principal razão por que o Brasil conseguiu recuperar-se da Grande Depressão, não somente mais cedo mas também mais rapidamente do que os Estados Unidos foi a política de proteção do setor café, que teria sido "um verdadeiro programa de fomento da renda nacional. Praticou-se no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industrializados (Furtado, 1959: 224)".

Pelaez (1971) procura opor-se a esta tese com o argumento que o governo de Vargas de fato teria prejudicado a retomada do nível da atividade econômica porque suas políticas fiscais e cafeeiras teriam sido "ortodoxas", isto é, objetivavam alcançar um orçamento equilibrado. Em particular, no que diz respeito ao café, ele sugere que as despesas com a aquisição da produção excedente foram financiadas com impostos à exportação e não pela via da expansão do crédito doméstico.

Contudo, Fishlow (1972), usando os próprios dados de Pelaez, mostra que um terço das despesas com a compra do café entre meados de 1931 e início de 1933, e uma proporção ainda maior em 1933 e 1934, foram financiadas com expansão do crédito doméstico. Entre 1935 e 1937, a oferta de exportação foi controlada através de um sistema de quotas e menos recursos financeiros foram empregados.

Mas o ponto mais importante de Fishlow (1972) é que, em vista da inelasticidade preço da demanda externa do café, os impostos de exportação são tipicamente pagos pelos consumidores através de preços mais altos. Desse modo, quando o governo taxa as exportações de café, está de fato aumentando os preços de exportação sem reduzir muito a quantidade vendida no exterior, assim aumentando a renda nacional em comparação com uma situação em

a despeito dos preços baixos e dos riscos de guerra na Europa, mas o argumento oposto poderia ser usado de como se poderiam esperar exportações elevadas com uma guerra já praticamente declarada. Este é um ponto que mereceria pesquisas adicionais. Também se necessita de pesquisas mais detalhadas sobre a política de comercialização do café na década de 1930, que possam esclarecer por que as autoridades brasileiras esperaram até 1937 para declarar uma "guerra de preços".

que os impostos não são aumentados e todo o café disponível é ou vendido a custos marginais ou deixado apodrecer nos cafezais. Cardoso (1985: 17-28) considera esses temas de uma perspectiva analítica, e mostra que as compras de café são expansionárias, quer sejam financiadas por empréstimos externos, expansão do crédito doméstico ou impostos à exportação. A diferença de fato consiste no impacto do método de financiamento sobre o balanço de pagamentos, pois uma expansão do crédito doméstico tende a depreciar a moeda do país, enquanto que impostos à exportação ou empréstimos externos tendem a apreciá-la. Uma taxa de câmbio depreciada deve induzir mais exportações não tradicionais (que não são incluídas no modelo de Cardoso), bem como a substituição adicional de importações, e nesse sentido compras de café financiadas com expansão do crédito doméstico são mais expansionistas do que nos dois outros casos.

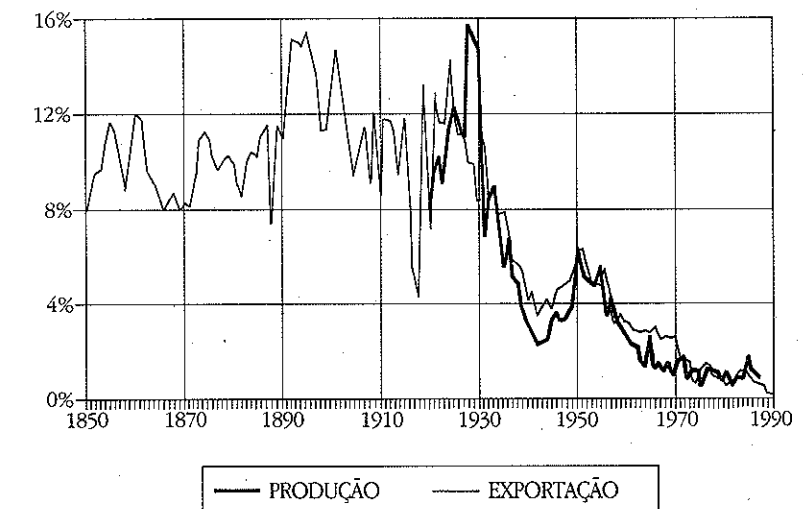
Uma vez aceito este ponto, ainda é válida a observação que a intensidade do declínio dos preços do café foi tão intensa desde 1929 que, como resultado, a renda real total do setor café não foi mais alta na década de 1930 do que em 1928. Conseqüentemente, ela sozinha não pode explicar um nível mais alto de renda nacional real naquela década.^{31,32} Ao contrário, como o Gráfico 11 mostra claramente, durante a década de 1930, a parcela do café no PIB brasileiro caiu de mais de 10 por cento para menos do que 5 por cento.

Em outras palavras, a manutenção da renda real do setor café foi apenas parte da história da década de 1930; igualmente importante para entender a recuperação econômica do país no período foi a profunda desvalorização da taxa

³¹ Pelaez (1971: 144-7) de fato assevera que a renda do café foi muito menor na década de 1930 do que em 1928, mas isto é apenas porque seus dados para a renda bruta do café [em Pelaez (1971: Tabela 12, p. 146)] estão em cruzeiros correntes, e deste modo não levam em conta a significativa deflação de preços que ocorreu a partir de 1928, e assim superestimam consideravelmente o declínio da renda real do café na década de 1930. Quando se deflaciona a série de Pelaez pelo índice geral de preços [em IBGE, 1986: Tabela 5.2, pág. 159], a renda bruta real média do café no crítico período de 1929-34 resulta ser 1,06 por cento mais alta do que em 1928.

³² Manutenção da constância da renda real do setor café é consistente com a manutenção do nível de emprego naquele setor, sendo este um fato enfatizado por Delfim Netto (1979: 104-5) em defesa da política de destruição do café na década de 1930. Muito surpreendentemente, depois de gastar páginas e mais páginas vociferando contra Furtado, Pelaez (1971: 139) elogia a posição de Delfim Netto, dizendo que seu ponto de vista não é keynesiano, mesmo quando Delfim Netto faz questão de citar-se a si mesmo, num artigo anterior, com esta jóia de keynesiano fabiano: "Produzir café para queimá-lo é de fato absurdo; mas não há dúvida que queimar uma saca de café é, do ponto de vista social, menos importante do que despedir um chefe de família e forçá-lo a roubar ou a prostituir sua esposa para alimentar seus filhos."

GRÁFICO 11
Part. Café no PIB Brasileiro



de câmbio então observada, a qual aumentou substancialmente a rentabilidade, tanto das exportações não cafeeiras, como da substituição de importações, e apenas parte da qual pode ser imputada ao método parcialmente inflacionário de financiar as compras de café adotado na administração de Vargas³³.

³³ Para outros fatores explicativos do desempenho da economia brasileira no período, veja-se Abreu (1990b).

SEGUNDA GUERRA E PÓS - GUERRA



O virtual desaparecimento da demanda européia por café causado pelo início da Segunda Guerra fez com que os preços atingissem níveis recordes de baixa em 1940. À parte de motivações políticas evidentes, a magnitude da crise predispôs os Estados Unidos a assinarem o Acordo Interamericano do Café em novembro de 1940. Este estabeleceu um sistema de quotas de exportação, garantido pela participação do principal país importador. Os preços imediatamente reagiram até serem congelados pela Administração de Preços dos EUA, de meados de 1941 até meados de 1946, em níveis cerca de duas vezes mais altos do que aqueles prevalentes em 1940.

As exportações brasileiras no período foram particularmente afetadas não somente pelo virtual fechamento do mercado europeu, mas também pelos ataques de submarinos alemães na costa atlântica dos EUA e no Caribe. Estes ataques beneficiaram indiretamente as exportações de café da Colômbia e dos países centro-americanos. Um acordo em separado do Brasil com os EUA em outubro de 1942 garantiu, entretanto, a aquisição pelo governo americano da quota brasileira no Acordo Interamericano.

Condições climáticas desfavoráveis e simples abandono das plantações de café levaram finalmente a que o potencial de produção do Brasil se alinhasse com a deprimida demanda internacional do período da guerra. Como se pode ver no Gráfico 12, de seu pico em 1932 até seu vale em 1944, o número de cafeeiros no Brasil caiu em 1/3 no período. Em julho de 1943, uma

proibição de novas plantações de café foi revogada. Em agosto de 1944, a destruição dos estoques de café foi suspensa. O total da destruição, de 1931 até 1944, atingiu nada menos do que 78 milhões de sacas, uma quantidade três vezes superior ao consumo mundial anual. Quando o mundo emergiu da guerra, a parcela brasileira no mercado exportador de café tinha se reduzido para 50 por cento, vindo de mais de 60 por cento na década de 1920 (veja-se o Gráfico 4).

Com o fim da guerra e a liberalização dos preços nos EUA, os preços do café começaram a subir. Na medida em que a Europa recomeçava a comprar café novamente, uma série de condições climáticas adversas reduziu ainda mais a oferta mundial e contribuiu para uma rápida exaustão dos estoques em mãos do Departamento Nacional do Café, e, portanto, para uma significativa redução dos estoques mundiais totais (veja Gráfico 13).

O período aparentemente sem fim de superprodução estava agora sendo sucedido por um período de escassez que se estenderia pelos próximos dez anos, pois as forças da oferta e da procura começaram a cortar em direções opostas. De um lado, a recuperação econômica da Europa e a retomada do crescimento nos EUA procederam a taxas mais rápidas do que esperado. A guerra também ajudou a introduzir o café solúvel nos EUA, o que abriu todo um novo mercado para o café Robusta produzido na África.



GRÁFICO 12
Cafeeiros Adultos no Brasil

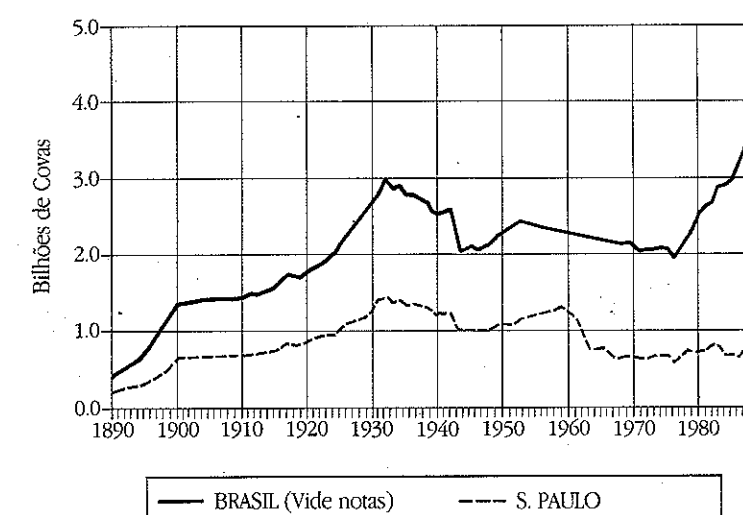
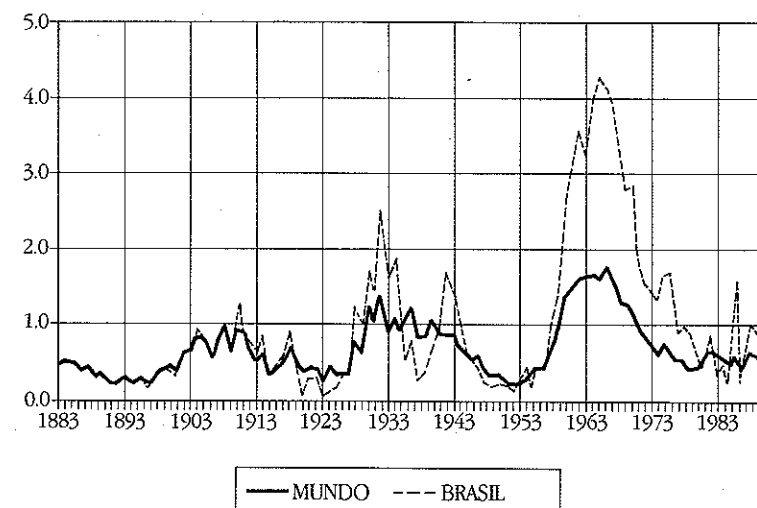


GRÁFICO 13

Relação Estoque / Exportação



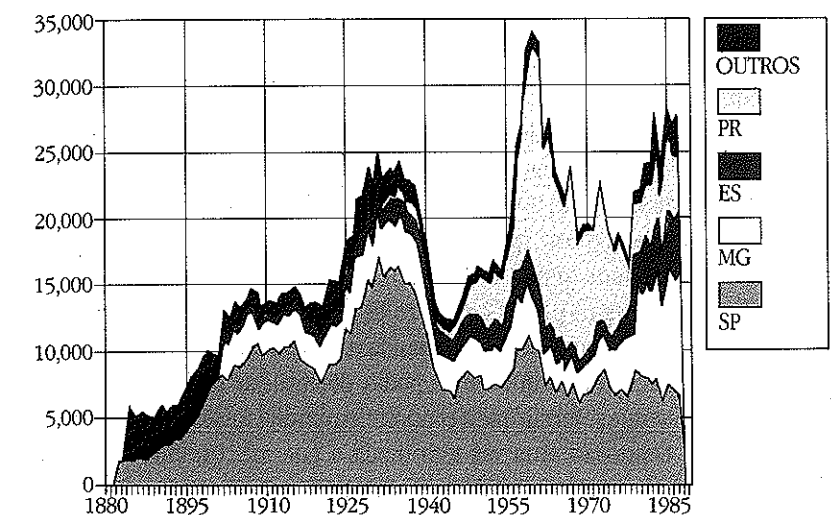
Por outro lado, depois de 15 anos de preços muito baixos, o café se havia mudado de São Paulo, dando lugar para novas e mais lucrativas culturas. O Paraná mais ao sul parecia oferecer campo aparentemente ilimitado para o cultivo do café, para aqueles ousados o bastante para enfrentar seu tempo frio e suas destrutivas geadas, mas isso no imediato pós-guerra era apenas uma promessa para o futuro (veja-se o Gráfico 14).

Na Colômbia, durante os primeiros anos do pós-guerra foi ficando claro que o rápido crescimento da produção de café, característico das primeiras décadas do século, tinha chegado a seu fim³⁴. O primeiro fator foi a violência política, que afetou com particular força importantes regiões produtoras do país. O segundo foi a exaustão da tecnologia tradicional de produção do café, incapaz de encontrar terra adicional para sua extensão. Finalmente, o envelhecimento do estoque de árvores afetou a produtividade negativamente. A Colômbia somente conseguiria superar seu atraso tecnológico na década de 1970, através da ação da Federação Nacional dos Cafeicultores, que eventualmente conseguiu produzir uma "revolução verde" nos cafezais colombianos, através de uma série de melhorias tecnológicas. Na Venezuela, o café como tudo o mais foi substituído pela produção de petróleo.

³⁴ A descrição que se segue é tomada de Ocampo (1987: 286-88).

GRÁFICO 14

Produção Brasileira de Café



Nessas circunstâncias, o campo estava aberta para a emergência da África nos mercados mundiais, conforme se ilustra no Gráfico 15³⁵. Mas isso, no começo, não era nem de longe suficiente para compensar a falta de resposta da oferta de café no continente americano. A consequência foi uma alta contínua dos preços, que se tornou explosiva no final de 1949, quando se soube que os aparentemente inexauríveis estoques do Departamento Nacional do Café haviam acabado. O antigamente todo- poderoso DNC estava ele próprio em processo de extinção. O Congresso americano imediatamente iniciou uma investigação sobre a alta de preços do café, para determinar se o Brasil e a Colômbia estavam manipulando o mercado³⁶. Mas desta vez o fenômeno era puramente determinado pelo mercado. As autoridades brasileiras foram de fato tomadas de surpresa pelas consequências sucessivas da ação da broca, secas e geadas, que reduziram os níveis de produção no imediato pós-guerra e contribuíram para acelerar a exaustão dos estoques do DNC.

Em retrospectiva, a decisão de destruir 78 milhões de sacas parece ter

³⁵ Conforme indica Delfim Netto (1962), o crescimento da produção de café na África foi mais uma consequência das dificuldades de pagamentos externos dos poderes coloniais europeus desde a década de 1930 do que propriamente uma resposta às políticas de valorização do Brasil.

³⁶ Para detalhes, veja-se Costa (1962:581-84).

sido pouco racional, face ao aumento de demanda que ocorreu no imediato pós-guerra. Tivesse o governo brasileiro mantido um amplo estoque em mãos, teria podido vendê-lo com lucro no período de escassez que se estendeu de 1944 até 1954. Além disso, essas vendas teriam abafado a elevação exagerada dos preços, assim evitando o extraordinário aumento das plantações de café, que eventualmente ocorreu no Brasil e outros países, gerando um novo período de superprodução de meados da década de 1950 a de 1960.

Contudo, os eventos no mercado cafeeiro no imediato pós-guerra foram, como se disse acima, totalmente inesperados na época em que a decisão de destruir os estoques do DNC foi tomada. Para uma avaliação mais balanceada desta decisão, deveriam tomar-se em conta: (i) a influência depressiva dos estoques do DNC sobre os preços correntes de mercado, (ii) os altos custos de manutenção desses estoques e (iii) a demanda mundial futura esperada, que era continuamente baixa tanto quanto se podia determinar durante a Segunda Guerra (recorde-se que se temia que a economia mundial fosse novamente voltar a um estado de depressão uma vez terminada a guerra). Quando todas essas considerações são incorporadas, não fica nada claro que, face às informações então existentes, a decisão de destruir os estoques teria sido incorreta. Um julgamento mais definitivo terá que esperar por pesquisas futuras.

GRÁFICO 15
Exportações Mundiais de Café

