



## 200 ANOS DE MARX: CONTRIBUIÇÕES AO PENSAMENTO ECONÔMICO

ELOHÁ CABREIRA BRITO<sup>1</sup>  
ROSALINA LIMA IZEPÃO<sup>2</sup>

### ÁREA 1: HISTÓRIA ECONÔMICA, ECONOMIA POLÍTICA E METODOLOGIA

#### RESUMO:

Em 2018 comemoram-se os 200 anos do nascimento de Karl Marx (1818-1883), um dos maiores intelectuais do mundo contemporâneo. Suas ideias e seus escritos mantêm-se relevantes e atuais em todas as áreas do conhecimento, cujo objeto de estudo exija a compreensão sobre o funcionamento do Capitalismo. Nos cursos de Economia, em geral, Marx ocupa papel importante não somente na disciplina de História do Pensamento Econômico, mas, também, em Economia Política e Filosofia e Ética. Trata-se de um intelectual completo, que se dedicou profundamente ao estudo da História, da Filosofia e da Economia, além da sua reconhecida militância político-revolucionária. Assim, diante da compreensão da importância de Marx ao pensamento econômico, elaborou-se o presente artigo que tem como objetivo discorrer sobre algumas das ideias deste filósofo economista, visando apontar suas principais contribuições à evolução do pensamento econômico. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa que pode ser caracterizada por seus objetivos, como bibliográfico-descritiva, onde foram utilizados livros escritos por Marx e, também, por seus intérpretes, além de artigos científicos sobre o tema. O artigo encontra-se estruturado em cinco seções, incluindo a introdução e as considerações finais. A segunda seção discorre-se sobre o contexto histórico vivido por Marx e suas principais obras. A terceira seção analisa algumas das contribuições de Marx ao pensamento econômico, enfatizando-se na obra “O capital”, suas ideias, os problemas por ele pesquisados e as soluções apresentadas. A quarta seção aborda alguns autores que desenvolveram suas obras com base nas teorias do Marx. As considerações finais destacam a importância do pensamento e dos estudos de Marx para a compreensão do Capitalismo, inclusive nos dias atuais. O foco de análise é “O capital” porque se trata de uma obra clássica de Economia Política que estuda desde a produção e o comércio das mercadorias, passando pelas questões relativas ao dinheiro, trabalho, acumulação de capital até o antagonismo entre as duas classes sociais, que, entre outras coisas, permitem a compreensão do modo de produção capitalista.

**Palavras-chave:** Economia política; O capital; Marx.

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: eloha.cabreira@gmail.com.

<sup>2</sup> Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: rlizepao@uem.br.

## ABSTRACT

In 2018 is celebrated the 200th anniversary of Karl Marx (1818-1883) birth, one of the greatest intellectuals in the contemporary world. His ideas and writings remain relevant and current in all areas of knowledge whose object of study requires understanding of the workings of Capitalism. In economics courses, in general, Marx occupies an important role not only in the discipline History of Economic Thought, but also in Political Economy and Philosophy and Ethics. He is a complete intellectual, who devoted himself deeply to the study of History, Philosophy and Economy, as well as his acknowledged political-revolutionary militancy. Thus, before the understanding of the importance of Marx to the economic thought, the present article was elaborated, whose objective is to discuss some of the ideas of this economist philosopher, aiming to point out his main contributions to the evolution of economic thought. Methodologically, this is a research that can be characterized by its objectives, such as bibliographic-descriptive, where books written by Marx, and, also, by his interpreters, as well as scientific papers on the subject were used. The article is structured in five sections, including the introduction and final considerations. The second section discusses about the historical context lived by Marx and his main works. The third section analyzes some of Marx's contributions to economic thinking, emphasizing the work "The Capital", his ideas, the problems he researched and the solutions presented. The fourth section approach some authors who developed their works based on Marx's theories. The final considerations highlight the importance of Marx's thought and studies for the understanding of Capitalism, even in the present day. The focus of analysis is "The Capital" because it is a classic work of Political Economy that studies from the production and the commerce of the goods, passing through the questions related to the money, labor, accumulation of capital until the antagonism between the two social classes, which, among other things, allow us to understand of the capitalist mode of production.

**Key Words:** Political economy; The capital; Marx.

## 1 INTRODUÇÃO

O ano de 2018 tem sido marcado por algumas comemorações e homenagens a Karl Marx (1818-1883), em virtude dos 200 anos de seu nascimento. Neste mesmo ano também se comemoram os 160 anos de “Os *Grundrisse*”<sup>3</sup>, manuscritos redigidos sem visar publicação, mas que são considerados por alguns estudiosos como o esboço ou o ensaio do que viria a ser a obra “O Capital”, livro mais conhecido de Marx e que trouxe grandes contribuições à evolução do pensamento econômico e à compreensão do capitalismo.

Assim, em virtude da importância de Marx e seus escritos ao pensamento econômico, elaborou-se o presente artigo que tem como objetivo discorrer sobre algumas

---

<sup>3</sup> Os *Grundrisse* são manuscritos de Marx de 1857-1858, contendo mais de 800 páginas onde o autor tratou de vários temas que retomaria posteriormente e os aprofundaria em O Capital. Entre estes assuntos tratados, se destacam: propriedade privada da terra, capital, salários, as funções do Estado e questões relativas à mais valia, às quais partiram da crítica da economia política de Adam Smith e David Ricardo.

das ideias deste filósofo economista, visando apontar suas principais contribuições à evolução do pensamento econômico. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa que pode ser caracterizada por seus objetivos, como bibliográfico-descritiva, desenvolvida a partir dos livros escritos por Marx e, também, por seus intérpretes, além de artigos científicos sobre o tema.

O artigo encontra-se estruturado em cinco seções, incluindo a introdução e as considerações finais. A segunda seção discorre sobre o contexto histórico vivido por Marx e suas principais obras. A terceira seção analisa algumas das contribuições de Marx ao pensamento econômico, enfatizando-se na obra “O capital”, suas ideias, os problemas por ele pesquisados e as soluções apresentadas. A quarta seção aborda alguns autores que desenvolveram suas obras com base nas teorias do Marx. As considerações finais destacam a importância do pensamento e dos estudos de Marx para a compreensão do Capitalismo, inclusive nos dias atuais.

## 2 KARL MARX: CONTEXTO HISTÓRICO E OBRAS

A evolução do pensamento econômico é fruto das transformações históricas presentes em cada época. Passando da Grécia antiga para as contribuições trazidas na Idade Média pelos santos da Igreja Católica, que representava o centro do poder e influência daquele período. Dentre estes, citam-se santo Agostinho (século IV) e, mais tarde, santo Tomás de Aquino e a escolástica (século XIII), quando o pensamento econômico se revela por meio da união de elementos como a fé cristã e a filosofia.

Mais tarde, no período que marcou o início da Idade Moderna, até meados do século XVIII, tem-se o surgimento do mercantilismo, doutrina baseada na intervenção estatal e no protecionismo, que se originou do declínio do feudalismo e da emergência do capitalismo comercial na Europa. Em oposição a esse pensamento, surgiu a fisiocracia, ainda em meados do século XVIII, na França, corrente de pensamento que considerava a agricultura a atividade dinâmica por excelência, a única produtiva de fato e capaz de gerar riqueza para a nação.

No último quartel do século XVIII, mais especificamente no ano de 1776, foi publicada a obra que marcou o surgimento da economia como ciência, “Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações”, mais conhecida como “A riqueza das nações”, de Adam Smith. A referida obra fez parte da corrente de pensamento denominada de escola clássica, que foi predominante em todo o século XIX e cujos preceitos ainda sobrevivem aos dias atuais. Seus representantes, Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), Thomas Malthus (1766-1834) e John Stuart Mill (1806-1873), dentre outros, defendiam o *laissez-faire*, ou liberalismo econômico, além da ênfase ao Estado mínimo e a crença na existência de uma ordem natural.

A partir da década de 1870, a escola clássica e seus preceitos avançaram e adquiriram uma nova roupagem, notoriamente, pelo uso intensivo de recursos matemáticos, com a escola neoclássica, também conhecida como marginalista, que era voltada ao estudo da microeconomia e ao desenvolvimento da teoria da utilidade marginal e das análises de equilíbrio geral e parcial.

Em contraposição aos pensadores clássicos e neoclássicos, além de outros autores, se destacam Karl Marx e Friedrich Engels, no século XIX. Partindo de uma crítica teórica e da análise das leis de funcionamento do capitalismo, por meio do método do materialismo histórico e dialético, Marx mostrou as contradições no pensamento dos seus antecessores e, principalmente, do Capitalismo, enquanto sistema econômico.

A economia mundial no século XIX, época vivida por Marx, encontrava-se em constantes transformações, impulsionadas pela expansão da industrialização, pelo avanço da ciência e pela consolidação do capitalismo como sistema econômico hegemônico. Nessa época, enquanto a riqueza crescia concentrada nas mãos de poucos, a pobreza e a miséria da grande maioria da população levavam ao fortalecimento da consciência de parte da classe trabalhadora e de alguns pensadores sobre a necessidade de uma reordenação política da sociedade e da produção como possibilidade de superação da exploração e das desigualdades.

Os movimentos revolucionários que explodiram em toda a Europa, em meados do século XIX, comprovam isso. Foi, também, nesse contexto, que dois grandes intelectuais, Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895), coautor, editor e companheiro de luta de Marx, elaboraram e publicaram suas obras, que tratavam da interpretação e de propostas para a transformação da sociedade, num sistema que consideravam justo. Marx, além dos estudos históricos, sociológicos, filosóficos, econômicos e políticos que deixou para a humanidade, juntamente com Engels, militou fortemente em prol da classe trabalhadora. Entre as obras escritas por Marx, de maior destaque, citam-se:

- a) Manuscritos econômicos-filosóficos, de 1844: onde Marx traça uma concepção humanista do comunismo, sistema, que, segundo Marx, permitiria aos seres humanos a convivência livremente cooperativa, sem a alienação do trabalho presente fortemente no sistema econômico capitalista (MARX, 2015; FEIJÓ, 2007).
- b) A miséria da filosofia, de 1847: escrita em resposta à “Filosofia da miséria” do Sr. Proudhon. Neste livro, mais do que uma crítica ao socialismo reformista de Proudhon, Marx inicia a construção de uma teoria social que tem por necessidade a crítica da economia política. Pensamento que mais tarde seria completado em “O Capital” (MARX, 1985; PAULO NETTO, 1985).
- c) A ideologia alemã, em coautoria com Engels, em 1848: onde os autores apresentam uma análise filosófica, mostrando que o pensamento dos indivíduos é determinado pelas forças socioeconômicas, nos diferentes modos de produção (comunismo primitivo, modo de produção escravista, modo de produção feudal, modo de produção capitalista e comunismo). Nesta obra os autores estabelecem as bases do materialismo histórico (FEIJÓ, 2007).
- d) Manifesto Comunista, em coautoria com Engels, em 1848: trata-se de uma análise política, onde os autores evidenciam a luta de classes e convocam os trabalhadores à união em prol de seus objetivos revolucionários.
- e) O dezoito brumário de Luís Bonaparte, de 1852: onde Marx apresenta uma análise histórica sobre o golpe de Estado de Napoleão III e o bonapartismo como forma de governo que atende aos interesses da burguesia francesa.
- f) Salário, preço e lucro, em 1865: Trata de um texto lido por Marx na Reunião do Conselho Geral da Primeira Internacional em julho de 1864, onde o autor expôs as bases da sua teoria da mais valia, além de fundamentar teoricamente a importância da luta econômica dos trabalhadores perante a exploração da mão de obra pelo capital (MARX, 1985a).
- g) O capital, volume I, em 1867: Nessa obra, Marx faz uma crítica teórica ao capitalismo, evidencia as suas leis de funcionamento e mostra como o referido sistema será destruído pelo movimento revolucionário dos trabalhadores, após o aprofundamento das suas contradições internas.

- h) A guerra civil na França, em 1871: onde Marx apresenta uma análise sobre a Comuna de Paris.
- i) Crítica ao programa de Gotha, em 1875: onde Marx critica as propostas social-democratas em voga na Alemanha da época.
- j) Volumes II e III de “O capital”, publicados por Engels, em 1885 e 1894, respectivamente, após o falecimento de Marx, ocorrido em 1883.

Além destes escritos, Marx publicou, ainda, obras como: Crítica à doutrina do Estado de Hegel e Cartas à Arnold Ruge, ambas em 1843; A questão judaica, A sagrada família e Cadernos de Paris, as três em 1844; Teses sobre Feuerbach, em 1845; Liga comunista, em 1847; Discurso: sobre a lei do livre comércio, em 1848; A revolução russa do século XVII na Inglaterra e A luta de classe na França, ambas em 1850; Introdução à contribuição para a crítica à economia política e Formações econômicas pré-capitalistas, ambas em 1857; Teorias da mais valia, em três volumes, em 1861; A abolição da propriedade privada, em 1869; A guerra civil na França, em 1871; entre vários outros manuscritos, artigos e livros.

De todas as obras de Marx, “O Capital” é sem dúvida a principal delas na área do pensamento econômico. Nesta obra busca “descobrir a lei econômica do movimento da sociedade moderna” (MARX, 2016, p. 18), com base na observação do capitalista inglês, o clássico, em razão da disponibilidade de dados, não visando impedir o desenvolvimento do sistema capitalista, mas para tentar amenizar “as dores do parto”, nas demais sociedades.

### 3 O CAPITAL E AS CONTRIBUIÇÕES DE MARX AO PENSAMENTO ECONÔMICO<sup>4</sup>

Em *O capital*, Marx mostrou, sob a perspectiva histórica, que o capitalismo é um modo de produção de mercadorias, incluindo-se, nesta categoria, a força de trabalho. Esse modo de produção foi gerado no início da Idade Moderna, no século XV e consolidado com a I Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra, em 1750. Trata-se de um sistema econômico, cuja existência depende da concentração da propriedade dos meios de produção em mãos de uma classe social, a capitalista, e da presença de outra, no caso a classe trabalhadora, que, para subsistir, tem que vender a única mercadoria que possui, ou seja, a força de trabalho (MARX, 2016; CATANI, 1984).

A divisão social do trabalho e a troca também são condições fundamentais ao sistema econômico capitalista, de acordo com Marx, porque as pessoas não possuem todas as qualificações necessárias para produzirem tudo o que necessitam para sobreviver. Assim, todos dependem uns dos outros para adquirir produtos, por meio da troca. O problema é que, no capitalismo, a primeira motivação da produção não é o atendimento às necessidades do trabalhador ou do capitalista, mas, sim, o lucro, que será transformado em capital adicional para ser usado na ampliação da produção, visando a mais lucro e ao domínio do mercado.

Segundo Marx (apud FEIJÓ, 2007), antes de chegar ao estágio capitalista, a sociedade havia passado por três estágios: (i) o comunismo primitivo, em que não existiam classes antagônicas; (ii) os modos de produção escravista, na Antiguidade Clássica, de 4.000 a.C. a 476, e o asiático, que também utilizava trabalho escravo; e (iii) o modo de produção feudal, que prevaleceu de 476 a 1453, quando predominaram o

<sup>4</sup> Esta seção apresenta um resumo da principal obra de Marx para o pensamento econômico, “O Capital: crítica da economia política”, para tanto utiliza como referência Marx (2016) e Marx (2015), e “O Capital: o processo global de produção capitalista”, com base em Marx (2008).

trabalho escravo e o servil, respectivamente, além da exploração e do conflito de classes. Somente com o declínio do feudalismo é que se tem a ascensão do modo de produção capitalista, que é analisado com profundo rigor científico em “O capital”.

Marx (2016) inicia “O capital” pela análise da mercadoria, pois entende que, no modo de produção capitalista, a riqueza é representada pelo acúmulo de mercadorias, que são produzidas pelo trabalho assalariado. É importante destacar que a própria força de trabalho vendida pelo trabalhador para o capitalista é uma mercadoria.

Toda mercadoria possui valor de uso e valor de troca. Enquanto o valor de uso se relaciona com as propriedades da mercadoria e sua capacidade de atendimento das necessidades humanas, o valor de troca consiste no tempo de trabalho médio necessário à sua produção, dadas as condições técnicas de produção da sociedade.

Contudo, no sistema capitalista, segundo Marx, a aparência esconde a essência, e o valor da mercadoria não é visto como derivado da quantidade de trabalho nela contida, mas como fruto das propriedades materiais desta (utilidade) ou das relações de troca (oferta e demanda). Essa dissimulação é explicada por Marx (2016, p. 94) através do fetichismo da mercadoria:

A mercadoria é misteriosa simplesmente por encobrir as características sociais do próprio trabalho dos homens, apresentando-as como características materiais e propriedades sociais inerentes aos produtos do trabalho; por ocultar, portanto, a relação social entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho total, ao refleti-la como relação social existente, à margem deles, entre os produtos do seu próprio trabalho. Através dessa dissimulação os produtos do trabalho se tornam mercadorias, coisas sociais, com propriedades perceptíveis e imperceptíveis aos sentidos.

Marx (2016) destaca também, que o dinheiro só se transforma em capital, quando sua aplicação não visa o atendimento de uma necessidade, ou seja, não é utilizado como um mero instrumento de troca – como ocorre na circulação simples –, mas quando é aplicado objetivando a acumulação crescente de capital.

A forma de circulação que transforma o dinheiro em capital é expressa por  $D - M - D'$ , nela o capitalista compra as mercadorias, meios de produção e força de trabalho, que no processo de produção geram mercadorias com valor superior ao por ele desembolsado, e ao serem vendidas proporcionam um valor adicional, a mais valia. “O valor originalmente antecipado não só se mantém na circulação, mas nela altera a própria magnitude, acrescenta uma mais-valia, valoriza-se. E esse movimento transforma-o em capital” (MARX, 2016, p. 183).

Esse valor excedente é gerado na esfera da produção e realizado (convertido em dinheiro) na esfera da circulação. Para tanto é necessário que o capitalista adquira uma mercadoria que possua uma propriedade especial, a de criar valor superior ao seu próprio, tal mercadoria é a força de trabalho, uma vez que essa possui valor de uso e troca, permitindo que o primeiro seja superior último.

A propriedade de produzir valor superior ao seu próprio é um fator que leva o capitalista a adquirir a força de trabalho e colocá-la em movimento, uma vez que o processo de trabalho só lhe interessa como meio de extração da mais valia. Em razão dessa propriedade Marx classifica a força de trabalho como capital variável, diferindo do capital constante, os meios de produção, que diferentemente da força de trabalho, não geram mudança da magnitude de seus valores no processo produtivo, só transferem ao produto o valor que já existia na sociedade, assim, só há mudança da forma desse valor e não em sua magnitude.

No modo de produção capitalista, pertencem ao capitalista os meios de produção, a força de trabalho e, portanto, o produto do trabalho. Assim o capitalista compra a força de trabalho por seu valor por determinado período, um dia de trabalho, por exemplo, e neste período tal força lhe pertence assim como o produto deste processo. Se neste

período o trabalhador produz valor superior ao equivalente a seu salário, ou seja, um excedente que Marx chamou de mais valia, este é apropriado pelo capitalista.

Deste modo, a jornada de trabalho pode ser dividida em duas partes, em uma parcela do dia o trabalhador produz valor equivalente ao seu salário, trabalho pago, e na outra parcela produz valor que será apropriado pelo capitalista, mais valia ou trabalho não pago.

Como objetivo do capitalista é a valorização de seu capital, busca elevar constantemente a parcela de trabalho não pago em relação à parcela do trabalho pago, ou seja, ampliar o grau de exploração da força de trabalho. Para tanto, há dois meios de extração da mais valia:

1. Através do prolongamento da jornada de trabalho acima do tempo necessário à produção de valor equivalente ao salário do trabalhador (mais valia absoluta);
2. Através da redução do tempo de trabalho necessário à produção de valor equivalente à remuneração do trabalhador, com consequente aumento do trabalho excedente (mais valia relativa). Este tipo de mais valia só é atingível com aumento da produtividade do trabalho (através de tecnologias, cooperação, divisão do trabalho, etc.).

Quando ao primeiro método, Marx explica que a grandeza da jornada de trabalho é variável, apresentando um limine mínimo que, no sistema capitalista, deve ser superior ao trabalho necessário (período da jornada em que o trabalhador produz valor equivalente ao seu salário), e um limite máximo determinado duplamente por limites físicos (o dia tem somente 24 horas, nas quais o trabalhador precisa de determinado tempo para a satisfação de suas necessidades físicas básicas) e morais (o grau de civilidade de uma sociedade impõem algumas necessidades morais ao trabalhador, que também demandam tempo para sua execução).

Enquanto os trabalhadores preferem jornadas mais próximas ao limite mínimo, os capitalistas preferem as próximas ao limite máximo, pois com isso, obtém um maior montante de mais valia. Assim, é a luta de classes que determina a extensão da jornada de trabalho na sociedade capitalista.

Quando ao segundo método, Marx destaca que a elevação da produtividade, que permite a ampliação do montante de mais valia relativa extraída do trabalhador, pode ser obtida por meio: (i) da cooperação; (ii) da divisão do trabalho; e (iii) da maquinaria.

De acordo com Marx, a cooperação é a principal causa da elevação da produtividade, pois cria uma força coletiva de trabalho superior à soma das forças individuais, ela está presente nas demais formas de extração de mais valia relativa, uma vez que a divisão do trabalho fundamenta-se na cooperação, e com a adoção da maquinaria o trabalhador passa a cooperar não somente com outros trabalhadores, mas, também, com as máquinas. “Chama-se cooperação a forma de trabalho em que muitos trabalham juntos, de acordo com um plano, no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes mais conexos” (MARX, 2016, p. 378).

O ponto de partida da produção capitalista se dá histórica e conceitualmente, segundo Marx (2016, p. 375),

[...] quando um mesmo capital particular ocupa, de uma só vez, número considerável de trabalhadores, quando o processo de trabalho amplia a sua escala e fornece produtos em maior quantidade. A atuação simultânea de grande número de trabalhadores, no mesmo local, ou, se quiser, no mesmo campo de atividade, para produzir a mesma espécie de mercadoria sob o comando do mesmo capitalista constitui, histórica e logicamente, o ponto de partida da produção capitalista. Nos seus começos, a manufatura quase não se distingue, do ponto de vista do modo de produção, do artesanato das corporações, a não ser através do número maior de trabalhadores simultaneamente ocupados pelo mesmo capital. Amplia-se apenas a oficina do mestre artesão.

Assim, o ponto de partida da produção capitalista ocorre com a concentração de maior número de trabalhadores sob o domínio de um mesmo capital, o que acarreta elevação da produtividade e, conseqüentemente, redução do preço das mercadorias, levando a um aumento do trabalho excedente em relação ao necessário.

A força coletiva é a razão do aumento da produtividade, mas esta só existe com o emprego simultâneo de muitas forças de trabalho, o que depende da magnitude do capital investido pelo capitalista<sup>5</sup>.

A cooperação também será importante para evidenciar os antagonismos do modo de produção capitalista, uma vez que necessita do comando do capital sobre o ritmo de produção e sobre a coordenação das diversas forças individuais. Ao reunir os trabalhadores sob o mesmo julgo e os submeter as mesmas condições de exploração, objetivando a ampliação da mais valia relativa, o capitalista os mostra como sua força coletiva supera a soma de suas forças individuais no processo de trabalho. Estes podem perceber que sua força coletiva pode ser usada, além da produção, contra o capitalista que os explora.

De acordo com Marx (2016), no período manufatureiro, que se estendeu do século XVI ao último terço do século XVIII, a cooperação baseada na divisão do trabalho assumiu a sua forma clássica. E a manufatura, por promover a divisão do trabalho, criou um trabalhador mutilado que se especializa na realização de um trabalho parcial e que só funciona como parte da manufatura capitalista, por isso que Marx conceitua a manufatura como “um mecanismo de produção cujos órgãos são serem humanos” (MARX, 2016, p. 393).

O trabalhador coletivo que constitui o mecanismo vivo da manufatura consiste apenas nesses trabalhadores parciais, limitados. Por isso, produz-se em menos tempo ou eleva-se a força produtiva do trabalho, em comparação com os ofícios independentes. Também aperfeiçoa-se o método do trabalho parcial, depois que este se torna função exclusiva de uma pessoa (MARX, 2016, p. 394).

A maior intensidade da produção e especialização, decorrentes da fixação do trabalhador a uma única função, de modo a não necessitar mudar de ferramenta de trabalho ou etapa produtiva, assim como o aperfeiçoamento das ferramentas, acarretam o aumento da produtividade e, conseqüentemente, de mais valia.

Contudo, Marx destaca que como a base da manufatura era o trabalho manual<sup>6</sup>, com o tempo surgiram barreiras ao desenvolvimento do capitalismo que a manufatura não conseguia transpor. Para a superação desta, surgiu a maquinaria e a grande indústria, que tinha como objetivo a redução do trabalho necessário para aumento da mais valia. Assim, Marx (2016, p. 427) ressalta que, “Na manufatura, o ponto de partida para revolucionar o modo de produção é a força de trabalho, na indústria moderna, o instrumento de trabalho”.

A maquinaria revoluciona o modo de produção, uma vez que permite, inicialmente, que um operário movimente simultaneamente um número de ferramentas impensáveis no processo de produção baseado na manufatura e, posteriormente, por desvincular o movimento da ferramenta da força humana, e vinculá-la a uma força mais contínua, uniforme e potente, tendo como força motriz uma máquina a vapor.

<sup>5</sup> Marx destaca que a cooperação exclusiva do sistema capitalista é a baseada em trabalho assalariado, mas que historicamente existiram outros tipos de cooperação, como a baseada na propriedade comum dos meios de produção, ou na relação do indivíduo com sua tribo, ou na servidão, escravidão. Sem cooperação não seria possível a construção das pirâmides do Egito nem das Igrejas da Idade Média.

<sup>6</sup> O que difere à manufatura da indústria moderna é que na primeira o movimento do instrumento de trabalho é dado pelo homem, já na indústria, o trabalho deixa de ser manual, e quem move a ferramenta no processo de trabalho é a maquinaria.



A revolução no modo de produção de um ramo, afetava os demais, pois a elevação da produtividade produzida pela introdução da maquinaria, exigia que o setor fornecedor de matérias-primas do primeiro, elevasse sua produtividade significativamente, demandando a implantação do processo de produção mecanizado.

Outros setores que precisaram se modernizar foram os de comunicação e transporte, para possibilitar o escoamento da produção em grande escala e a aquisição de meios de produção de outras regiões de modo a não inviabilizar a produção fabril.

Entretanto, alguns setores demorariam a adotar a maquinaria em sua base produtiva, isso porque o objetivo do capitalista consiste na obtenção de lucros crescentes, independentemente da forma de produção, e com a implantação da maquinaria em muitos ramos, houve crescimento do desemprego, que acarretou redução do nível salarial, mantendo extremamente lucrativo a utilização de trabalho manual em determinados setores, tornando desnecessária a implantação da maquinaria.

Em velhos países civilizados, a aplicação da máquina em alguns ramos provoca tal excesso de trabalho (dedundancy of labour, diz Ricardo) em outros ramos que, nestes, a queda do salário abaixo do valor da força de trabalho impede a aplicação de máquinas, tornando-a muitas vezes impossível, supérflua, do ponto de vista do capital, cujo lucro deriva não da diminuição do trabalho empregado, mas da diminuição do trabalho pago (MARX, 2016, p. 450).

Marx destaca as consequências da produção mecanizada sobre o trabalho, são elas: (i) apropriação pelo capital das forças de trabalho suplementares: o trabalho feminino e infantil; (ii) prolongamento da jornada de trabalho; (iii) intensificação do trabalho.

Uma vantagem da maquinaria é que esta simplifica o trabalho, de modo a não exigir uma especialização do trabalhador, com isso amplia a oferta de trabalho ao possibilitar o emprego de mão de obra feminina e infantil, que passam a ser preferidas pelos capitalistas em razão de seu menor custo.

Outra vantagem, para o capitalista, advinda desta expansão da oferta de trabalho é a criação de um exército industrial de reserva (desempregados), que permite uma maior exploração e submissão dos trabalhadores, além da manutenção de baixos salários.

O aperfeiçoamento contínuo da maquinaria, demandado pela própria concorrência do sistema capitalista, permite a maior exploração do trabalho, elevando a produtividade e a extração de mais valia, pelo aumento do ritmo de trabalho.

O avanço da industrialização é intensificado pela expansão das leis fabris que tentavam limitar a exploração dos trabalhadores, uma vez que as máquinas, que substituíam a mão de obra, não estavam sujeitas a limitações de jornada de trabalho, não estavam obrigadas às pausas para refeições, idade mínima, etc.

Uma consequência desse processo é concentração de capital que inviabiliza, via concorrência, as demais formas de produção baseadas no trabalho manual.

Ao arruinar a pequena indústria e o trabalho a domicílio, destrói os últimos refúgios dos trabalhadores supérfluos e, portanto, a válvula de segurança que até agora tem preservado todo o mecanismo social. Ao favorecer as condições materiais e as combinações sociais do processo de produção, aguça as contradições e os antagonismos da forma capitalista de produção, amadurecendo, ao mesmo tempo, os elementos formadores de uma sociedade nova e os destruidores da sociedade antiga (MARX, 2016, p. 568).

A aplicação da maquinaria na agricultura eleva a produtividade do campo demandando um pequeno número de trabalhadores, os demais, desempregados migram para as cidades em busca de emprego e elevam o exército industrial de reserva.

Para Marx (2015), a substituição do camponês pelo trabalhador assalariado e o crescimento do êxodo rural fizeram aumentar o proletariado urbano, muito mais do que a

grande indústria que revolucionou a manufatura, o artesanato e a atividade domiciliar. A todos os problemas gerados por essa transferência de trabalhadores do campo para a cidade, acrescem-se, ainda, os doentes, as crianças, as viúvas, os incapacitados para o trabalho e o *lumpen*-proletariado, composto por delinquentes e vagabundos.

Assim, de acordo com Marx (2015), a lei geral da acumulação capitalista evidencia que para que se gere cada vez mais riqueza para os donos do capital e é essencial o aumento da miséria dos trabalhadores.

Isso ocorre, pois, o processo de acumulação capitalista, ou seja, o reinvestimento da mais valia crescente, tem como motor o crescimento da produtividade, que leva à redução do montante de mão de obra empregado em relação ao montante de capital investido, e reinvestido, gerando o surgimento de uma população trabalhadores supérflua, os desempregados.

Esse exército industrial de reserva é importante à acumulação, uma vez que contribuem para a manutenção de baixos salários e para a subordinação dos trabalhadores empregados ao capital, que temem por seus empregos. Assim, quanto maior o desemprego, maior a exploração dos empregados, e maiores os lucros dos capitalistas.

A condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada, em virtude do trabalho excessivo da outra parte, torna-se fonte de enriquecimento individual dos capitalistas e acelera ao mesmo tempo a produção do exército industrial reserva, numa escala correspondente ao progresso da acumulação social (MARX, 2016, p. 748).

Em um polo há crescimento da riqueza, e do outro, no polo produtor desta, há elevação da miséria. “Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista” (MARX, 2015, p. 756). Para Marx, o que motiva o capitalista à produção é o lucro, para ser convertido em capital adicional, que será utilizado em mais produção. Com isso o capitalista obtém mais lucro para adquirir mais máquinas e força de trabalho, para alcançar mais produção e lucro. Os desejos do capitalista são vencer a concorrência e dominar o mercado, num circuito que impulsiona o capitalismo, gerando um processo crescente de acumulação de capital e ampliação da produção.

Todavia, a transformação da força de trabalho em mercadoria, é essencial para esse processo, e só ocorre com a dissociação entre o trabalhador e os meios de produção, isto é, a força de trabalho só se transforma em mercadoria se o trabalhador não tiver outra coisa a vender a não ser sua força de trabalho. Essa dissociação não é natural, mas resultado de um processo histórico e tem como base a expropriação dos camponeses, que forma libertados das instituições feudais e, também, de sua propriedade sobre os meios de produção.

Deste modo, o ponto de partida do modo de produção capitalista está na denominada ‘acumulação primitiva’, ocorrida no século XVI, quando a exploração feudal foi transformada em capitalista, num processo que levou à separação entre produtor e meio de produção, em Estados nacionais como a Espanha, Portugal, Holanda, França e Inglaterra. Nesse processo, a colonização e o povoamento das regiões ultramarinas, entre elas as colônias americanas da Europa, tiveram papéis fundamentais.

Marx (2008) destaca que a produção capitalista encontra limites intransponíveis para a valorização do capital em virtude desta expansão se basear no empobrecimento da massa dos produtores limitando a base de consumo da própria produção.

Isso ocorre, pois, o objetivo do capitalismo é a busca de lucros crescentes, obtidos com o aumento ilimitado da produção através dos aprimoramentos contínuo da produtividade do trabalho, e não a satisfação das necessidades. O método para elevação dos lucros restringe a capacidade de consumo de grande parcela da população, o que acarreta um desequilíbrio estrutural entre a base produtiva, que tende sempre a

ultrapassar seus próprios limites, e as dimensões restritas do consumo neste modo de produção.

Por isso, segundo Marx (2008, p. 329): “se o modo de produção capitalista é um meio histórico para desenvolver a força produtiva social e criar o mercado mundial apropriado, é ele ao mesmo tempo a contradição permanente entre essa tarefa histórica e as relações sociais de produção que lhe correspondem”.

Deste modo, em decorrência do aprofundamento das contradições inerentes ao sistema capitalista, Marx (2008) entende que esse sistema está fadado a ser superado por outro, como aconteceu com os sistemas que o antecederam, e afirma que o crescente empobrecimento da classe trabalhadora, associado à forte concentração monopolista do capital, levará à revolução do proletariado e à implantação do comunismo como um meio de resolver tais contradições.

É importante destacar que em toda a obra “O capital” o objetivo de Marx é descrever o modo de funcionamento do sistema capitalista com base no método materialista, no qual a evidência empírica é de extrema importância. Nesta abordagem, uma importante contribuição deste pensador foi a descrição detalhada com base em relatórios de fiscais de fábricas e de relatórios médicos ingleses, das condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora de sua época, na qual a maioria vivia em situação de grande pobreza e exploração, enquanto a classe capitalista, cada vez mais diminuta, em razão da centralização o capital, desfrutava de riquezas crescentes, o que justifica sua conclusão da organização da classe trabalhadora para lutar contra a exploração que lhe era infligida pela classe capitalista.

Sua ideologia, sobre uma sociedade mais igualitária, baseada na propriedade coletiva dos meios de produção, para a qual não haveria necessidade de Estado ou religião, não se encontra descrita em “O capital”, e sim, na obra “Manifesto do Partido Comunista”, publicado em 1848. É desta obra, e não de O capital, a célebre passagem: “Que as classes dominantes tremam ante a revolução comunista. Os proletários nada têm a perder com ela do que seus grilhões. Têm, sim, um mundo a ganhar. Proletários de todos os países, unam-se!” (MARX, 2012, p. 83).

As contribuições de Marx para a evolução do pensamento econômico são inegáveis. Dentre as principais, é importante destacar a concepção materialista e dialética da história e a interpretação crítica do Capitalismo, com destaque para as leis que constituem e regem este sistema econômico, e, que, no limite de suas contradições, produzirão, segundo Marx, a sua própria superação, conforme já mostrado anteriormente.

Assim, entende-se, neste artigo, que Karl Marx foi um pensador/pesquisador completo. Dedicou-se à filosofia, à história, à ciência social e à economia, tratando tanto da teoria, quanto da prática, inclusive pela participação/militância política revolucionária. Embora tenha falecido praticamente desconhecido pela ciência econômica, é, atualmente, reconhecidamente o pensador social mais influente do século XIX e um dos mais conhecidos e controversos da atualidade.

Embora pouco compreendido no contexto das teorias sociais e econômicas tradicionais e ortodoxas, justamente pela variedade de temas tratados, originalidade e método, Marx deu grandes contribuições ao pensamento econômico, onde se destaca a obra “O capital”.

Nesta obra Marx analisa a economia a partir de uma perspectiva histórica, mostrando que a produção é uma atividade social, que varia de acordo com as épocas e organizações sociais; que o capital não é elemento universal presente em todos os estágios da história da humanidade e que o trabalho gera produção, mas é também, fonte de lucro para os donos do capital, no sistema econômico capitalista.

## 4 O PENSAMENTO MARXISTA

Na esteira do seu pensamento, vários outros autores surgiram e que podem ser considerados importantes expoentes do pensamento marxista. Entre eles se destacam:

- a) Vladimir Ilyich Ulyanov (1870-1924): Lênin, como ficou conhecido, foi líder da Revolução Russa de 1917 e presidente do Conselho dos Comissários do Povo. Em 1916, um ano antes da revolução, escreveu “Imperialismo: estado supremo do capitalismo” e, em 1917, “O Estado e a revolução”. Embora Lênin defendesse as ideias de Marx, mostrou que a visão deste autor, de que precisaria haver uma revolução burguesa, para depois se fazer uma revolução popular, só servia para uma Europa em fase inicial de industrialização. Para Lênin, o imperialismo, caracterizado pela concorrência entre os países capitalistas e o expansionismo externo, levava à guerra, gerando condições para a revolução e a implantação do Estado socialista. O que o fez, em 06 de novembro de 1917 ou 24 outubro (pelo calendário russo), tornar-se chefe de governo da República Socialista Federalista Soviética (ARRUDA, 1980).
- b) Rosa Luxemburgo (1871-1919): filósofa e economista marxista polaco-alemã, fundadora do Partido Social-Democrata da Polônia e Lituânia, além de ter participado ativamente da Revolução Russa. Escreveu várias obras entre as quais se destacam “A acumulação de capital”, de 1913, e “A Revolução Russa”, de 1918.
- c) Paul Sweezy (1910-2004): economista marxista norte-americano, recebeu influências dos escritos de Marx, Rosa Luxemburgo e Michael Kalecki. Entre as suas principais obras se destacam “Teoria do desenvolvimento capitalista”, de 1942, e “Capitalismo monopolista”, de 1966, esta última publicada em coautoria com Paul Baran.
- d) Paul Alexander Baran (1910-1964): nascido no Império Russo, onde atualmente é a Ucrânia, Baran morou, também, na Alemanha e mais tarde se mudou para os Estados Unidos onde desenvolveu sua carreira acadêmica. Escreveu, entre outras obras, “Economia política do desenvolvimento” e “Capitalismo monopolista”, em coautoria com Paul Sweezy.
- e) Oskar Ryszard Lange (1904-1965): economista e diplomata polonês. Era chamado por seus colaboradores de “[...] um metodólogo, sistematizador dos conhecimentos econômicos, de um lado, e pensador e teórico do socialismo de outro lado” (POMERANZ; FERNANDES, 1981, p. 7). Entre as suas obras principais estão “Introdução à econometria”, “Ensaio sobre a planificação econômica” e “Moderna economia política”.
- f) Rudolf Hilferding (1877-1941): médico e economista austríaco, Hilferding também se destacou como líder político da Social Democracia Alemã. Sua mais importante obra foi “O capital financeiro”, publicada em 1910 (COUINHO, 2013).
- g) Ernest Ezra Mandel (1923-1995): nascido na Alemanha, foi da resistência ao nazismo, chegando a ser enviado para um campo de concentração. Mudou-se para a Bélgica na década de 1930, dando grande contribuição ao pensamento econômico marxista, além de constituir-se membro ativo da IV Internacional, foi, também, um dos seus principais teóricos. Entre os vários trabalhos escritos por Mandel destacam-se “O capitalismo”, “A teoria do valor

trabalho”, “Capitalismo monopolista” e “Teoria marxista de Estado” (IIRE, 2016).

- h) Maurice Dobb (1900-1976): economista e historiador britânico. Deu importante contribuição à interpretação do capitalismo, pela ótica marxista. Escreveu vários livros, entre os quais se destacam: “Os salários”, “Crescimento econômico e planejamento”, “Economia política e capitalismo”, “Introdução à economia”, “Capitalismo ontem e hoje” e, o clássico da história econômica mundial, “A evolução do capitalismo”.
- i) Outro autor que recebeu grande influência das obras de Marx foi Michael Kalecki (1899-1970), cujas ideias geraram grandes contribuições à ciência econômica no que se refere ao funcionamento e ao desenvolvimento do capitalismo.

Para Marx, em qualquer circunstância ou área do conhecimento, a compreensão da sociedade deve estar baseada no entendimento de como se dão as suas relações econômicas, porém, não somente neste aspecto, pois demanda também a compreensão de suas relações históricas, políticas, filosóficas e ideológicas. Tudo isto, sem esquecer que a base da sociedade, da sua formação, das suas instituições, regras de funcionamento, ideias e valores são as condições materiais.

De acordo com Marx, são as condições materiais que permitem à humanidade se conhecer, compreender sua existência e as possibilidades de transformação. A característica fundamental do homem está no trabalho. Por meio do trabalho o homem faz a história e a transforma. Esta transformação não ocorre de forma harmônica porque é fruto das contradições pela ação dos próprios homens. Observa-se, portanto, uma evolução significativa em relação ao pensamento econômico clássico e neoclássico.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do artigo pode-se observar que Marx deixou um grande legado ao pensamento econômico, inclusive mostrando que não é possível discorrer sobre a evolução desta área da ciência econômica, sem estabelecer relações diretas entre o conhecimento produzido e as transformações e rupturas ocorridas na sociedade, em diferentes momentos históricos. Que implica, ainda, compreender a importância das ideias deixadas pelos diversos pensadores, considerando-se que cada um deles, a seu modo e pelas razões mais diversas, contribuiu de forma significativa para a evolução dessa área da ciência.

Por meio do pensamento de Marx, por exemplo, pode-se observar a estreita relação existente entre as ideias elaboradas no passado e o conhecimento econômico, produzido no presente a respeito do que se entende do capitalismo hoje e da época vivida e pesquisada por Marx. O autor mostrou que a realidade econômica não pode ser analisada e estudada desvinculada dos aspectos sociais, culturais e políticos. Que somente uma análise global é capaz de oferecer plena compreensão à realidade histórica. Inclusive, por isto, no presente artigo, limitou-se a mostrar, sucintamente, como Marx contribuiu à evolução do pensamento econômico, destacando, sobretudo, auxiliou a compreensão da própria realidade imposta pelo Capitalismo.

Em contraposição aos pensadores clássicos e neoclássicos, Marx, partindo de uma crítica teórica das leis de funcionamento do capitalismo, por meio do materialismo histórico e dialético, mostrou as contradições no pensamento dos seus antecessores e, principalmente, do próprio capitalismo.

## REFERÊNCIAS

- ANDERY, Maria Amália; MICHELETTO, Nilza; SÉRIO, Tereza Maria Pires. **Para compreender a ciência: uma perspectiva histórica**. 8. ed. São Paulo: EDUC, 1999.
- ARRUDA, José Jobson. **História moderna e contemporânea**. 12. ed. rev. São Paulo: Ática, 1980.
- CATANI, Afrânio Mendes. **O que é capitalismo**. 15. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- COUTINHO, Mauricio C. Do capital financeiro de Hilferding. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, São Paulo, n. 35, p. 5-26, 2013.
- FEIJÓ, R. **História do pensamento econômico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007
- HUGON, Paul. **História das doutrinas econômicas**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 1988.
- HUNT, E. K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- IIRE- International Institute for Research and Education. **Ernest Ezra Mandel**. Disponível em: <<http://www.iire.org/the-institute>>. Acesso em: 26 jun. 2016.
- LYRA, Rubens Pinto. **Textos de teoria política**. João Pessoa: UFPB, 1989.
- MARX, Karl. **A miséria da filosofia**. São Paulo: Global, 1985.
- \_\_\_\_\_. **Salário, preço e lucro**. São Paulo: Moraes, 1985a.
- \_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política**. 34. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. Livro Primeiro, Volume I.
- \_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política**. 29. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Livro Primeiro, Volume II.
- \_\_\_\_\_. **O capital: o processo global de produção capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Livro terceiro, Volume IV.
- \_\_\_\_\_. **Cadernos de Paris & Manuscritos econômicos-filosóficos de 1844**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Penguin Classics/ Companhia de Letras, 2012.
- MOTA, Myriam Becho; BRAICK, Patrícia Ramos. **História: das cavernas ao terceiro milênio**. São Paulo: Moderna, 1997.
- OSER, Jacob; BLANCHFIELD, Willin C. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Atlas, 1983.

PAULO NETTO, J. Introdução. In: MARX, K. **A Miséria da filosofia**. 2. ed. São Paulo: Global, 1985.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **História da análise econômica**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964, v. 1.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. v. 1.

SOUTO MAIOR, Armando. **História geral**. São Paulo: Nacional, 1978.



## A POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO E SUAS RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL NO PERÍODO 1995-2017

Daniel Jorge Arantes<sup>1</sup>  
Alice Giovani de Oliveira<sup>2</sup>

**ÁREA TEMÁTICA: História Econômica, Economia Política e Metodologia**

### RESUMO

O objetivo central deste artigo é a análise da política de salário mínimo sobre o desenvolvimento econômico brasileiro, com ênfase no período entre os anos de 1995 a 2017. Com a implantação do Plano Real, a política de salário mínimo retomou seu espaço na tomada de decisão dos governos, de modo que, por duas décadas, logrou sucessivos ganhos de poder de compra para a grande parcela da população que depende desta política pública. Por meio da análise de indicadores oriundos do IBGE, Previdência Social, DIEESE e IPEA, é visível que uma política econômica voltada ao mercado interno proporciona condições para que a valorização do salário mínimo seja sentida nas demais categorias salariais, na geração de empregos, no aumento do consumo e na redução da desigualdade de renda.

**Palavras-chave:** Salário mínimo; Políticas públicas; Economia brasileira.

### ABSTRACT

The central objective of this paper is the analysis of the minimum wage policy on Brazilian economic development, with emphasis on the period between 1995 and 2017. With the implementation of the Plano Real, the minimum wage policy has resumed its space in decision making of governments, so that for two decades it has achieved successive purchasing power gains for the large portion of the population that depends on this public policy. Through the analysis of indicators from the IBGE, Previdência Social, DIEESE and IPEA, it is clear that an economic policy focused on the domestic market provides conditions for the valorization of the minimum wage to be felt in the other wage categories, in the generation of jobs, in the increase consumption and reducing income inequality.

**Key Words:** Minimum wage; Public policy; Brazilian economy.

---

<sup>1</sup> Professor no Centro Universitário Metropolitano de Maringá (UNIFAMMA) e Mestre em Economia pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). **E-mail:** [dj.arantes@hotmail.com](mailto:dj.arantes@hotmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). **E-mail:** [alicegiovaniol@gmail.com](mailto:alicegiovaniol@gmail.com)



## 1 INTRODUÇÃO

De modo geral, as conquistas da classe trabalhadora foram obtidas via luta de classes, ou seja, como resultado da interação histórica entre os donos do capital e os detentores da força de trabalho agindo no âmbito do sistema capitalista.

A partir do século XVIII, a vida no meio industrial e urbano foi tornando-se cada vez mais degradada em razão da cultura competitiva do capitalismo liberal. Conforme ainda existissem problemas sociais, acreditava-se que a “mão invisível” do livre mercado resolveria tal situação.

Com a situação crítica da classe trabalhadora, aos poucos foi ficando cada vez mais nítida a necessidade da intervenção do Estado nas relações econômicas, principalmente no mercado de trabalho, gerando as chamadas políticas do Estado de Bem-Estar Social, flexibilizando o sistema capitalista via concessão de benefícios sociais (CARVALHO, 2010).

A questão está na observação da política de salário mínimo com relação ao desenvolvimento econômico, representando melhoria no padrão de vida da classe trabalhadora e sendo valiosa para a tomada de decisão governamental. A política de salário mínimo no Brasil, em mais de sete décadas de existência, passou por diversos planos de governo, ora voltados em prol da classe trabalhadora, ora como simples instrumento de contenção do processo inflacionário.

O propósito constitucional do salário mínimo está calcado no suprimento das necessidades básicas do trabalhador e de sua família. Entretanto, com o passar do tempo, acabou ocorrendo, pelas divergências de condução política, uma distorção entre os valores nominais e constitucionais do salário mínimo, que veio sendo reduzida a partir do Plano Real.

A economia brasileira, na última década, vinha apresentando quebra de alguns padrões históricos, como maior inclusão social, redução no nível de desemprego, aumento dos rendimentos do trabalho, queda dos indicadores de desigualdade de renda, em parte como fruto da política de ganhos do salário mínimo real vigente.

Contudo, o atual direcionamento neoliberal da gestão Temer faz com que a defesa da classe trabalhadora fique em segundo plano por meio da PEC dos Gastos Públicos (EC nº. 95/2016), da Reforma da Previdência (PEC nº. 287/2016) e da Reforma Trabalhista (Lei nº. 13.467/2017) e o desmonte da CLT, atingindo a política de valorização do salário mínimo e seus benefícios sociais e econômicos.

O presente artigo, usando a discussão reflexiva e descritiva como metodologia, realiza um estudo sobre a importância do salário mínimo no Brasil, buscando apreender até que ponto este exerce um papel no processo de desenvolvimento econômico contemporâneo. Este objetivo central é norteado pelas hipóteses de: existência de movimentos de inflexão no que tange a política de salário mínimo no Brasil; elevação nominal e real do salário mínimo a partir do Plano Real; efetividade do salário mínimo como política de proteção da classe assalariada e de instrumento da redução da desigualdade de renda brasileira nos últimos anos.

Além desta introdução, o presente artigo apresenta mais quatro partes. A segunda seção aborda o marco teórico-conceitual que norteia a pesquisa, enquanto a terceira seção apresenta uma análise histórica sobre a origem da política de salário mínimo no Brasil. Seguindo, a quarta seção analisa o período compreendido entre o início do Plano Real até janeiro de 2018, com base em dados de órgãos oficiais, como DIEESE, IBGE, Previdência Social e IPEA, no intuito de avaliar a evolução da política de salário mínimo nos últimos anos e de como esta se relaciona com o desenvolvimento econômico. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais deste trabalho.

## 2 DEBATE TEÓRICO SOBRE O PAPEL DO SALÁRIO MÍNIMO

O processo de desenvolvimento constitui-se em transformações econômicas, políticas e sociais. Nas palavras de Bresser-Pereira (1983, p. 22): “O desenvolvimento, portanto, é um processo de transformação global. Seu resultado mais importante, todavia, ou pelo menos o mais direto, é o crescimento do padrão de vida da população.”

Adam Smith (2007), em 1776, apresentava a noção de “salário necessário”, ou seja, um nível salarial pelo qual o trabalhador poderia manter a si próprio e à sua família. Neste sentido, permitir a continuidade das gerações não seria um fator de benevolência, mas de importância econômica, pois abasteceria a sociedade com mão de obra nova e saudável, no futuro.

Contudo, a prática econômica, da Revolução Industrial até o início do século XX, era a da ortodoxia liberal inclusive nas relações trabalhistas, onde “[...] os salários deveriam ser deixados à justa e livre concorrência do mercado, e jamais deveriam ser controlados pela interferência da legislação.” (RICARDO, 1982, p. 87).

Ainda no século XIX, a maior crítica ao capitalismo liberal foi o pensamento socialista marxista, evidenciando criticamente os entraves internos do sistema capitalista. Marx (1996), a respeito dos salários, menciona que a remuneração da força de trabalho não possui apenas caráter físico, mas também há a questão histórica e social.

As concepções heterodoxas diferem-se das ortodoxas por se importar com a demanda agregada. Evidenciando o valor do trabalhador assalariado no processo produtivo e o multiplicador que o consumo das famílias possui, a visão heterodoxa permite uma análise social e histórica ampla do sistema capitalista, incluindo questões de distribuição de renda e de bem-estar na sociedade.

Na transição do século XIX para o XX, com a considerável deterioração das relações entre empregadores e assalariados e pela expansão do liberalismo econômico, houve o reconhecimento acerca da necessidade da intervenção do Estado nas relações trabalhistas. Até mesmo a Igreja Católica Romana, de cunho conservador, começou a se posicionar sobre o tema (SILVA JÚNIOR; BATISTA, 2008).

A Igreja entendia que o choque entre as forças do capitalismo liberal e do comunismo materialista geraria conflito e caos. Assim, em 1891, o Papa Leão XIII publicou a encíclica “*Rerum Novarum*” com propostas para a intermediação do Estado visando superar a luta de classes e defender as gerações futuras dentro da ótica religiosa católica. Algumas noções do que viria a ser o Direito Trabalhista já estavam presentes neste texto papal, como a garantia de descanso semanal ao trabalhador, a fixação de carga horária de trabalho e o respeito contratual. Por mais que o livre mercado pudesse ajustar o preço da mão de obra, para Leão XIII (2012, p. 44): “[...] acima da sua livre vontade está uma lei de justiça natural, mais elevada e mais antiga, a saber, que o salário não deve ser insuficiente para assegurar a subsistência do operário [...]”.

Segundo Starr (1981), as primeiras experiências de instituição do salário mínimo ocorreram na Nova Zelândia, em 1894, e na Austrália, em 1896, para evitar a prática de pagamento de baixos salários. Tal prática foi institucionalizada pelo Tratado de Versalhes, de 1919, definindo salário mínimo para a classe trabalhadora como “*The payment to the employed of a wage adequate to maintain a reasonable standard of life as this is understood in their time and country.*” (ILO, 1920, p. 14). Assim, o propósito do salário mínimo surge como uma política pública para fornecer uma proteção adicional aos salários reais da mão de obra de baixa qualificação e de pouco poder de barganha num cenário de mercado de trabalho imperfeito (STARR, 1981).

Com relação à economia brasileira, Pochmann (1994) analisa políticas salariais no período 1940-1970. Para o autor, a política salarial *lato sensu* (ligada unicamente ao salário mínimo) originou-se em 1940 e permaneceu ativa até a primeira metade da década de 1960. Com o início do Regime Militar e suas práticas ortodoxas de combate à inflação, a

política de salário mínimo foi agrupada com a das demais categorias salariais. A esta nova formatação dos índices de reajustes salariais, Pochmann (1994) denomina como política *stricto sensu*, com o Estado achatando não somente o salário mínimo, mas a maioria das faixas salariais do país.

O debate do salário mínimo e sua relação com o desenvolvimento socioeconômico não é recente e remonta desde as décadas de 1960 e 1970. Souza e Baltar (1979) mostram que o salário mínimo possui a função de conduzir as demais faixas salariais, ou seja, ele age servindo como “farol” para o aumento salarial médio da economia.

Além disso, para Sabóia (1985), o salário mínimo possui um duplo papel importante para a economia brasileira: diretamente como determinante da renda dos trabalhadores formais com pouco poder de barganha e indiretamente em relação à definição de reajustes para categorias com maior poder de negociação, com a ação do “efeito farol” citado anteriormente.

### 3 GÊNESE DA POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL

Na década de 1930, o salário mínimo começou a ser adotado na América Latina, a partir do México, em 1931. Tal desenvolvimento associava-se com a criação de códigos trabalhistas abrangentes reconhecendo o direito dos trabalhadores em receber salários suficientes para ter um nível de vida decente (STARR, 1981).

Mesmo com suas peculiaridades, o processo de desenvolvimento brasileiro ocorre via interação com outras nações e é consequência de fatores políticos, econômicos, históricos, filosóficos. A implantação do salário mínimo no Brasil não fugiu à regra por ser fruto de inovações jurídicas e sociais inéditas, reflexo das mudanças que ocorriam no mundo desde o fim do século XIX.

Não há consenso sobre a inspiração para a instituição do salário mínimo no Brasil, Romita (2001) e Silva (2009) defendem que as políticas trabalhistas de Getúlio Vargas são influências diretas do Regime Fascista. Entretanto, Starr (1981), Bosi (1996) e Biavaschi (2005) indicam que foram vários os fatores que levaram o governo à criação das políticas trabalhistas, invalidando que a *Carta del Lavoro* tenha tido peso maior no programa de governo de Vargas.

O entendimento deve ser visto usando consideração de Biavaschi (2005, p. 72): “[...] a humanidade não caminha de forma linear.”. Assim também a política, a economia e todas as relações humanas, ao mesmo tempo em que influenciam, são influenciadas. Logo, este artigo não considera a perspectiva fascista como único norte para as políticas trabalhistas de Vargas.

A existência de aparatos legais em prol dos trabalhadores e a proposta de adoção de um salário mínimo no Brasil, além de ser uma demanda interna das classes menos favorecidas, era também uma tendência mundial, pela necessidade da intervenção do Estado no mercado de trabalho.

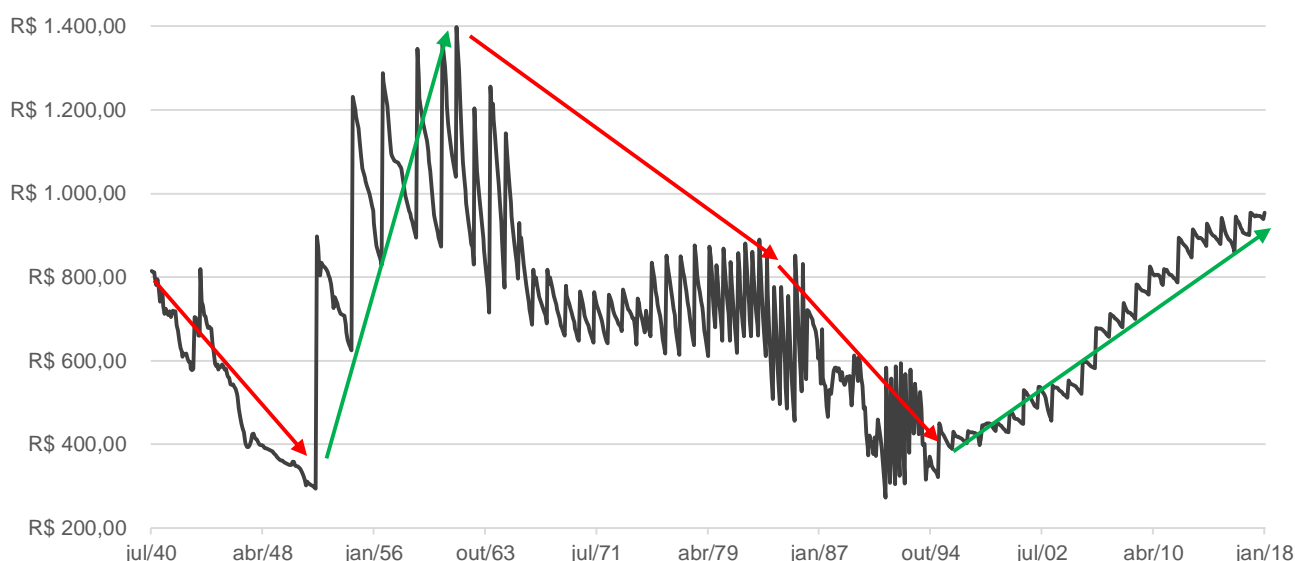
Della Cava (1975) mostra que, em prol do apoio da Igreja Católica ao então recente Estado Novo, Vargas teve que assimilar conceitos católicos em suas políticas públicas, incluindo conteúdos relacionados à encíclica “*Rerum Novarum*”. Além disso, Biavaschi (2005) indica a importância das Constituições do México (1917) e de Weimar (1919), e das Convenções da Organização Internacional do Trabalho, desde 1919, sobre as políticas trabalhistas de Getúlio.

Pelo Artigo 2º da Lei nº. 399/38, houve o primeiro conceito legal de salário mínimo sendo “a remuneração mínima devida a todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, [...] capaz de satisfazer, em determinada época, na região do país, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.”.

Em 1º de maio de 1940, o salário mínimo no Brasil foi instituído pelo Decreto-Lei nº. 2.162, vigorando em julho do mesmo ano, definindo 14 faixas salariais regionais. Assim, o menor salário mínimo era de 90 mil-réis e o maior, 240 mil-réis, ou seja, o maior era 2,67 vezes o menor. Cidades do interior da atual Região Nordeste pertenciam à menor faixa, enquanto que o Distrito Federal, então dentro do estado do Rio de Janeiro, detinha o piso salarial mais alto.

O Gráfico 3.1 traz a evolução do salário mínimo real de julho de 1940 a janeiro de 2018, com cinco fases distintas: 1) 1940-1951; 2) 1951-1964; 3) 1964-1985; 4) 1985-1994; 5) 1994-2018.

Gráfico 3.1 – Salário mínimo real: jul./1940-jan./2018 (em R\$ de jan./2018)



Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

#### 4 A POLÍTICA DE SALÁRIO MÍNIMO NO BRASIL A PARTIR DO PLANO REAL

O Plano Real obteve êxito no que se refere à contenção do grave processo inflacionário que vinha ocorrendo na economia brasileira desde a Ditadura Militar. O país conseguiu reverter o processo de aceleração inflacionária e estava livre para buscar corrigir outros entraves e gargalos, como o baixo crescimento econômico, a frágil pauta de exportações, o elevado nível de desemprego, os altos indicadores de desigualdade de renda, entre outros.

Dentro do novo panorama socioeconômico apresentado a partir do Plano Real, a política de salário mínimo também passou por uma nova fase, sendo influenciada pelas filosofias políticas dos governos que se sucederam a partir de 1995.

Para enxergar o impacto e a importância da valorização do salário mínimo, antes, é necessário saber quem depende desta política pública no Brasil. A partir de dados do IBGE e da Secretaria de Previdência (Ministério da Fazenda), sabe-se que os indivíduos que dependem diretamente do salário mínimo são a População Ocupada e os Beneficiários da Previdência Social.

A Tabela 4.1 apresenta dados dos números absolutos do Pessoal Ocupado por faixas de renda mensal entre 2001 e 2015. Assim, observa-se que aqueles que recebiam até 1 salário mínimo aumentaram de 32,97 milhões, na média entre 2001 e 2005, para 44,7 milhões, no ano de 2015.

Excluindo pessoas sem rendimento e/ou sem declaração de renda, desde 2001, os indivíduos com renda mensal de até 1 salário mínimo vem representando mais de 35% da

População Ocupada<sup>3</sup> nacional, evidenciando que políticas de valorização do mínimo são de suma importância para o bem-estar dessas classes menos favorecidas.

Tabela 4.1 – Brasil: Pessoal Ocupado por faixas de rendimento mensal (2001/2015)

Período	Até 1 SM		1 – 2 SM		> 2 SM	
	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
Média anos 2001-2005	18.805.311	14.169.472	11.725.447	14.638.840	11.707.476	21.981.586
Média anos 2006-2009	23.647.222	16.471.432	15.365.160	18.625.380	11.844.331	21.562.049
2011	24.249.130	15.726.846	17.825.623	20.155.085	12.432.895	23.011.509
2012	26.233.997	17.675.933	18.640.882	21.066.525	12.321.477	22.137.368
2013	25.285.845	16.515.071	19.405.641	21.334.652	13.049.450	22.908.860
2014	26.530.604	17.313.384	19.769.627	20.981.136	14.235.298	24.750.668
2015	26.884.559	17.842.500	20.158.167	22.569.597	13.202.210	22.782.296

Fonte: SIDRA/IBGE. Elaboração própria.

O debate salarial também inclui questões de desigualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho, dados apresentados pela Tabela 4.1. Nota-se que, em todo o espaço temporal analisado, há mais mulheres no mercado de trabalho que recebem até 1 salário mínimo do que homens, levando à percepção de que uma política de valorização do salário mínimo também surge como um instrumento de justiça social entre os sexos. Isto se dá pelo fato de muitas mulheres estarem em empregos por Conta Própria (trabalhadoras autônomas) e Domésticos (diaristas, mensalistas e outras classes de serviços domésticos remunerados), que usam como referência o salário mínimo (ARANTES, 2014).

No âmbito regional, é perceptível a importância da política de valorização do salário mínimo, pois, segundo Arantes (2014), a maioria da população que ganha até 1 salário mínimo se encontra ou na região Nordeste, que por muito tempo ficou distante dos projetos de políticas públicas, ou na região Sudeste, economicamente mais dinâmica em nosso país.

Além da força de trabalho ativa, há a necessidade de se estudar a composição dos benefícios da Previdência Social para observar a importância de políticas de valorização do salário mínimo para esta parcela da população brasileira.

A Tabela 4.2 apresenta a distribuição dos benefícios emitidos pela Secretaria da Previdência, atualmente atrelada ao Ministério da Fazenda, por faixas de valor, entre 1995 e 2017. Ao longo do período considerado, observa-se o crescimento da quantidade total de benefícios emitidos com a maioria destes compreendo a faixa de 1 piso previdenciário, ou seja, 1 salário mínimo.

Tabela 4.2 – Brasil: Benefícios emitidos pela Previdência Social (1995/2017)

Ano <sup>(1)</sup>	Faixas de benefício			Total
	< 1 SM <sup>(2)</sup>	= 1 SM	> 1 SM	
<b>Média 1995-2000</b>	433.134	10.724.004	6.560.716	17.717.853
<b>Média 2001-2005</b>	485.182	13.970.389	7.566.098	22.021.669
<b>Média 2006-2010</b>	597.897	17.281.377	8.330.510	26.209.783
<b>Média 2011-2014</b>	716.037	20.416.339	9.482.687	30.615.062
<b>2015</b>	769.513	21.851.873	10.080.176	32.701.562
<b>2016</b>	778.440	22.363.006	10.614.471	33.755.917
<b>2017</b>	786.683	22.570.223	11.140.929	34.497.835

Nota (1): Para cada ano, os benefícios emitidos referem-se ao mês de dezembro.

Nota (2): Benefícios menores que 1 salário mínimo: pensões alimentícias, salário-família, desdobramentos de pensões por morte, entre outras modalidades de benefícios.

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social, *diversos números*. Elaboração própria.

<sup>3</sup> Pessoas de 10 anos ou mais de idade ativas no mercado de trabalho.

Para os dados de dezembro de 2017, esta faixa de benefícios de 1 salário mínimo correspondeu a 65,4% do total dos benefícios emitidos, enquanto que na média dos anos 1995 e 2000, esta participação foi de 60,5%. Em termos absolutos, esta parcela dos beneficiários da Previdência Social duplicou, indo de 10,7 milhões para mais de 22 milhões de pessoas.

Assim, compreende-se a importância de haver uma política contínua de valorização do salário mínimo em prol do bem-estar de mais de 66 milhões de pessoas no Brasil, sem considerar seus dependentes. Além de constituírem-se uma massa de consumidores potenciais para a economia, são, sobretudo, cidadãos e cidadãs possuidores de direitos constitucionais de uma renda mínima condizente às suas necessidades básicas e de um nível justo de bem-estar.

O principal problema social gerado pela inflação descontrolada no Brasil, nos anos 80 e 90, foi o imposto inflacionário, peso corrosivo da inflação sobre a renda. Ao contrário das classes mais ricas, a população de baixa renda não tinha acesso a artifícios bancários para proteção de salários, fazendo com que o poder de compra se reduzisse com muita rapidez. Assim, o sucesso do Plano Real permitiu avanços em relação ao salário mínimo.

A Tabela 4.3 apresenta os valores nominais e reais do salário mínimo e as respectivas variações para cada reajuste dado pelo governo federal no período entre 1995 e 2018.

Tabela 4.3 – Salário mínimo nominal e real e as suas variações, por reajustes: 1994-2018

<b>Período</b>	<b>Salário mín. nominal</b>	<b>Variação nominal</b>	<b>Salário mín. real</b>	<b>Variação real</b>
Set./1994	R\$ 70,00	-	R\$ 370,08	-
Maio/1995	R\$ 100,00	42,86%	R\$ 450,68	21,78%
Maio/1996	R\$ 112,00	12,00%	R\$ 430,41	-4,50%
Maio/1997	R\$ 120,00	7,14%	R\$ 431,17	0,18%
Maio/1998	R\$ 130,00	8,33%	R\$ 445,90	3,42%
Maio/1999	R\$ 136,00	4,62%	R\$ 452,07	1,38%
Abr./2000	R\$ 151,00	11,03%	R\$ 476,26	5,35%
Abr./2001	R\$ 180,00	19,21%	R\$ 530,23	11,33%
Abr./2002	R\$ 200,00	11,11%	R\$ 537,80	1,43%
Abr./2003	R\$ 240,00	20,00%	R\$ 540,66	0,53%
Maio/2004	R\$ 260,00	8,33%	R\$ 552,43	2,18%
Maio/2005	R\$ 300,00	15,38%	R\$ 596,12	7,91%
Abr./2006	R\$ 350,00	16,67%	R\$ 677,73	13,69%
Abr./2007	R\$ 380,00	8,57%	R\$ 711,36	4,96%
Mar./2008	R\$ 415,00	9,21%	R\$ 738,28	3,79%
Fev./2009	R\$ 465,00	12,05%	R\$ 782,56	6,00%
Jan./2010	R\$ 510,00	9,68%	R\$ 824,96	5,42%
Mar./2011	R\$ 545,00	6,86%	R\$ 817,71	-0,88%
Jan./2012	R\$ 622,00	14,13%	R\$ 894,14	9,35%
Jan./2013	R\$ 678,00	9,00%	R\$ 914,04	2,23%
Jan./2014	R\$ 724,00	6,78%	R\$ 927,28	1,45%
Jan./2015	R\$ 788,00	8,84%	R\$ 942,12	1,60%
Jan./2016	R\$ 880,00	11,68%	R\$ 945,22	0,33%
Jan./2017	R\$ 937,00	6,48%	R\$ 954,56	0,99%
Jan./2018	R\$ 954,00	1,81%	R\$ 954,00	-0,06%

Nota: Os valores de salário mínimo real estão deflacionados pelo INPC, em reais de janeiro de 2018.

Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

Neste sentido, há uma diferença interessante entre os dois Governos FHC (1995-1998; 1999-2002) e os dois Governos Lula (2003-2006; 2007-2010): enquanto os reajustes nominais nos governos do primeiro foram maiores do que nos governos do segundo (aumento nominal acumulado de 185,7% *versus* 155,0%), esta relação se inverte no quesito

valor real do salário mínimo (aumento real acumulado de 45,3% *versus* 53,4%). Estes dados ilustram a diferença de concepção político-econômica de cada um dos Presidentes da República considerados (Fernando Henrique Cardoso e Lula).

A concepção neoliberal na qual foi calcada a política econômica dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso impossibilitaram maiores aumentos reais no salário mínimo desde o início do Plano Real, já que os reajustes dados basicamente cobriam os efeitos da inflação, sem maiores ganhos reais para o salário mínimo, num ambiente de alta da taxa de desemprego.

No Segundo Governo FHC, por mais que o aumento nominal acumulado tenha sido menor em comparação com a primeira gestão, a variação real foi maior. O salário mínimo nominal passou de R\$ 130,00, em 1998, para R\$ 200,00, em 2002, acumulando um aumento nominal de 53,9% contra 20,6% do valor real do salário mínimo, conquistado mais pela contenção da inflação do que por uma política clara de valorização do mínimo (Tabela 4.3).

Mesmo sem os efeitos nocivos da inflação – grande justificativa para as políticas de compressão salarial –, o governo federal não definia uma política de valorização real do salário mínimo em razão da visão econômica que possuía. Além disso, as privatizações, a globalização e a terceirização da mão de obra também influenciaram na precarização das relações trabalhistas e salariais nas últimas duas décadas do século XX (BALTAR; KREIN; MORETTO, 2006).

Em 2003, com a posse de Lula, e com práticas econômicas de cunho heterodoxo, começou-se a dar maior ênfase às questões relacionadas ao mercado consumidor interno e à ampliação da demanda agregada via aumento da renda disponível, com um processo de valorização do poder de compra do salário mínimo e dos Programas de Benefícios Sociais.

A variação nominal acumulada do salário mínimo no 1º Governo Lula foi de 75%, passando de R\$ 200,00 para R\$ 350,00, com o poder de compra apresentando ganho real acumulado de 26%, valor superior à média dos oito anos anteriores (Tabela 4.3). É perceptível, ao menos entre 2002 e 2012, uma melhoria da situação para a classe assalariada, já que a economia brasileira estava motivada a incentivar a demanda interna aliando políticas sociais com aumento real de salário mínimo e queda na taxa de desemprego. Por mais que o 2º Governo Lula tenha apresentado reajustes nominais mais contidos, com o salário mínimo indo de R\$ 350,00, em 2006, para R\$ 510,00, em janeiro de 2010, representou um acréscimo nominal acumulado de quase 46% e de quase 22% em termos reais.

Objetivando seguir a mesma linha política de seu antecessor, Dilma Rousseff, mesmo em contexto de recessão internacional iniciada em 2008, buscou manter a prática de concessão de aumentos nominais e reais ao salário mínimo. Em seu primeiro governo (2011-2014), o salário mínimo nominal passou de R\$ 510,00 para R\$ 724,00, um acumulado nominal de quase 42%, mas com ganhos reais tímidos, em comparação aos governos anteriores, já que o poder de compra cresceu apenas 12% no período (Tabela 4.3).

A maior inovação do Governo Dilma, em termos de salário mínimo, refere-se à Lei nº. 12.382/2011, sobre a definição de uma política de valorização de longo prazo e definindo as normas de reajuste para o mínimo com base na inflação (INPC do ano anterior ao reajuste) e no crescimento real da economia (variação do PIB real de dois anos anteriores ao reajuste).

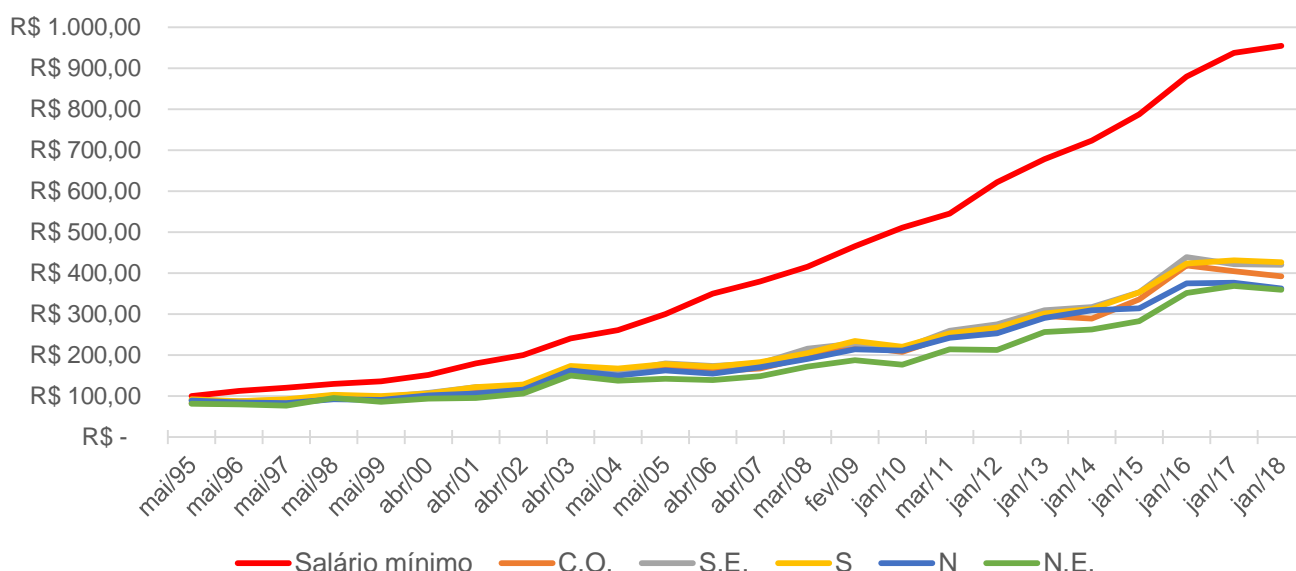
O conturbado Segundo Governo Dilma Rousseff e a crise econômica brasileira refletiram também no salário mínimo já que os aumentos nominais seriam praticamente para recompor a inflação que começava a se acelerar. Com o encerramento precoce do 2º Governo Dilma e o poder federal sendo passado a seu Vice-Presidente, Michel Temer, a dinâmica de sucessivos ganhos reais do salário mínimo sofreu diversos reveses, pois com

os números negativos do PIB que o país apresentava era inviável reajustar o salário mínimo além da inflação em razão da Lei nº. 12.382/2011. Em dois reajustes dados por Temer, janeiro de 2017 e de 2018, o acumulado nominal sequer chegou a 8,5% e o acumulado real foi praticamente nulo (Tabela 4.3).

O atual direcionamento neoliberal da gestão Michel Temer por meio do “Novo Regime Fiscal” (EC nº. 95/2016), da Reforma Trabalhista (Lei nº. 13.467/2017) e do Projeto de Reforma da Previdência (PEC nº. 287/2016) põe em risco a política de valorização do salário mínimo e seus efeitos benéficos para a economia nacional e coloca a defesa da classe trabalhadora em segundo plano na tomada de decisões do governo federal.

Outro modo de analisar o poder de compra do salário mínimo é compará-lo com os custos de aquisição de alimentos. Assim, o Gráfico 4.1 apresenta a evolução do salário mínimo nominal e do custo médio com cesta básica, calculado pelo DIEESE, em cada Macrorregião brasileira, que considera os preceitos de satisfação das necessidades alimentares normais do trabalhador.

Gráfico 4.1 – Salário mínimo e Custo médio da cesta básica nas Macrorregiões do Brasil (1995/2013)



Fonte: DIEESE; IPEADATA. Elaboração própria.

Observa-se que a distância entre o valor nominal do salário mínimo e o custo com cesta básica vem se distanciando com os anos, pelo Plano Real e pela política de valorização do mínimo. Assim, o salário mínimo acaba cumprindo o seu papel original de custear a alimentação do cidadão assalariado que o tem como renda, possibilitando que este possa cobrir suas outras demandas, como transporte, moradia, saúde, lazer.

Neste sentido, a emergência de uma política contínua de valorização do salário mínimo é pertinente para que os ganhos sociais atinjam também o núcleo familiar do trabalhador e para que o processo de desenvolvimento econômico da sociedade interfira em representatividade, em cidadania e em bem-estar dos indivíduos, podendo, inclusive, quebrar concepções e paradigmas tradicionais da teoria econômica.

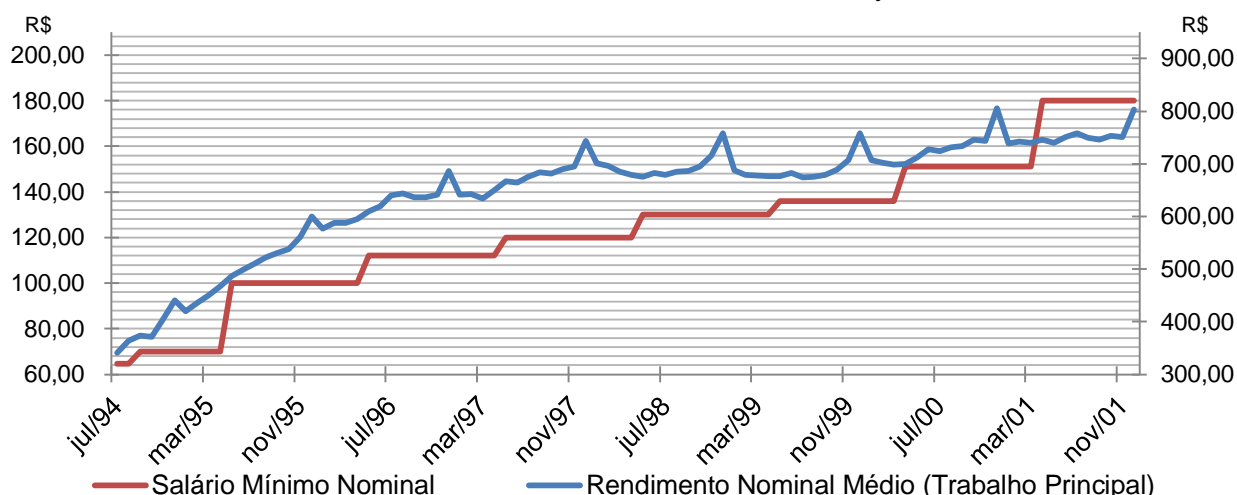
Um efeito do salário mínimo sobre a economia brasileira refere-se à possibilidade, ou não, da influência do mesmo sobre outras modalidades salariais, tal qual um “farol”: de modo que a elevação do salário mínimo induziria a aumentos de outros salários. Souza e Baltar (1979; 1980) deram início aos estudos de observação do “efeito farol” do salário mínimo na economia brasileira na década de 1970. Este também foi objeto de investigação de Sabóia (1985), ao analisar dados pertinentes ao fim da década de 1960 e início de 1970,



e de Cacciamali, Portela e Freitas (1994), ao verificar a existência de causalidade do salário mínimo sobre o salário médio dos trabalhadores registrados, no período entre 1982 e 1991.

Em torno disto, este artigo buscou investigar a possibilidade de indícios de tal “efeito farol” do salário mínimo na economia brasileira a partir do Plano Real. O Gráfico 4.2 apresenta a dinâmica dos valores nominais do salário mínimo e do rendimento nominal médio do trabalho principal da mão de obra empregada no Brasil, para o período de julho de 1994 a dezembro de 2001. Assim, pode-se notar visualmente uma resposta defasada da renda do Pessoal Ocupado em relação à variação do salário mínimo.

Gráfico 4.2 – Salário mínimo nominal e Rendimento nominal médio: jul./1994-dez./2001

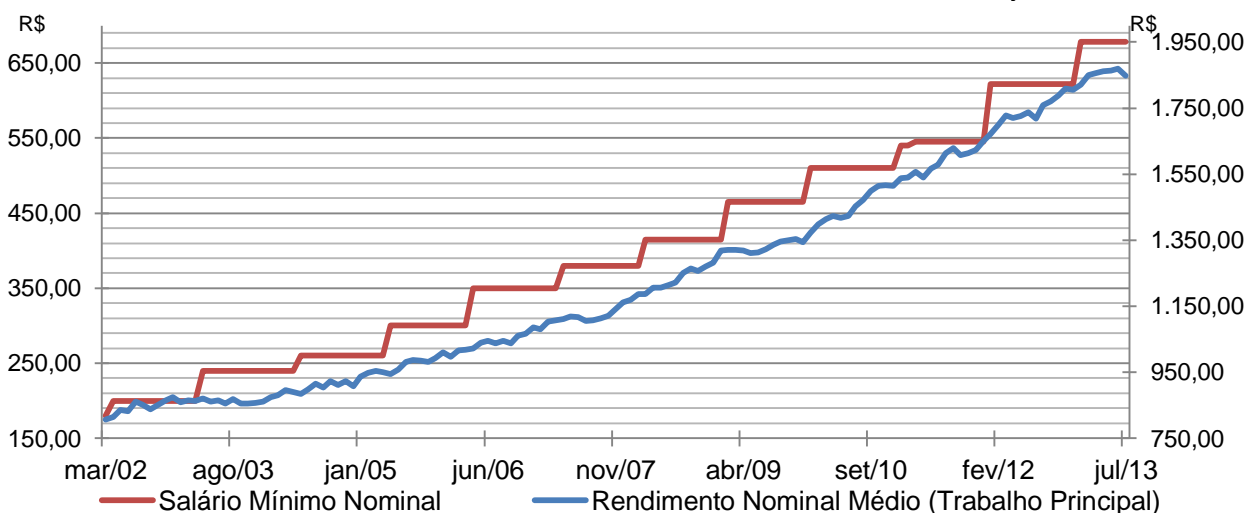


Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

Após aceleração inicial das duas variáveis, pelos ganhos iniciais gerados pelo Plano Real e o aquecimento da economia, o salário mínimo e a renda da População Ocupada seguem uma trajetória similar de estagnação no restante do espaço temporal considerado, em razão do comportamento econômico do período e medidas de política neoliberal.

Já o Gráfico 4.3 apresenta mais um indicativo de “efeito farol” no mercado de trabalho brasileiro. Considerando salário mínimo nominal e rendimento nominal médio do trabalho principal do Pessoal Ocupado, nota-se que ambas as variáveis mantêm o movimento de alta, mas pela volatilidade dos dados referentes ao rendimento da população ocupada, não há a mesma percepção visível de reação entre uma variável e outra.

Gráfico 4.3 – Salário mínimo nominal e Rendimento nominal médio: mar/2002-jul/2013

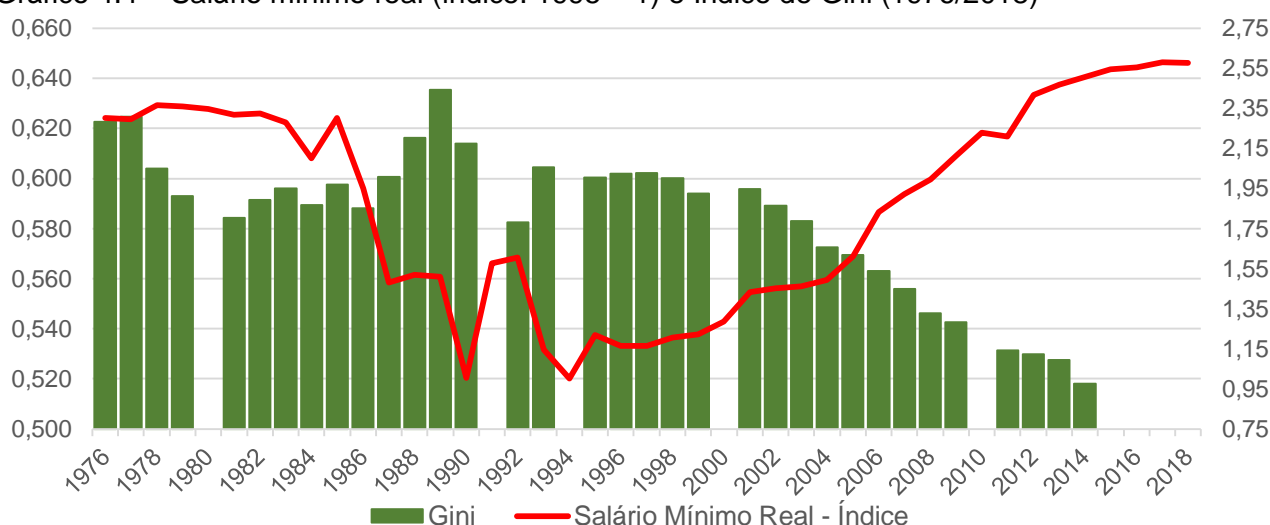


Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

Contudo, não é o objetivo principal deste trabalho comprovar matemática e/ou estatisticamente a existência deste “efeito farol”, mas pelos dados apresentados, há a possibilidade de verificação desta tese. Há a necessidade de se determinar *proxies* de dados mais consistentes, já que a principal fonte de dados sobre renda, o IBGE, mudou suas metodologias três vezes entre 1995 e 2018, dificultando resultados robustos. Com um estudo mais aprofundado sobre essa questão podem-se desenvolver melhores políticas públicas com relação à geração de emprego e renda.

Uma consequência direta do aumento da renda para a classe assalariada está na melhoria do seu padrão de vida, perceptível por meio de indicadores da distribuição de renda. O Gráfico 4.4 apresenta dados sobre a dinâmica do salário mínimo real e do índice de Gini no Brasil, entre 1976 e 2018.

Gráfico 4.4 – Salário mínimo real (índice: 1995 = 1) e Índice de Gini (1976/2018)



Nota: Sobre o salário mínimo real, o índice corresponde ao mês de reajuste de cada ano indicado.  
Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

Com isso é notável a existência de uma relação inversa entre as duas variáveis, nos momentos em que o salário mínimo real não crescia (pelo arrocho das décadas de 1970 e início de 1980) e/ou em que era reduzido (pela aceleração inflacionária dos anos 1980 e até o Plano Real), a desigualdade de renda possuía uma clara tendência de alta.

Com a estabilidade de preços proporcionada pelo Plano Real e a partir de 2003, observa-se que o crescimento real do salário mínimo tem acompanhado a queda da concentração de renda em razão dos ganhos de rendimento das classes mais baixas em detrimento das mais ricas.

A situação de concentração de renda está enraizada na História Econômica do Brasil, por questões conjunturais e políticas e por fatores estruturais e de mercado. Ao analisar as décadas de 1960 e de 1970, com relação à política salarial e à desigualdade de renda, Giambiagi e Velloso (1987) indicam que, mesmo sob profunda modernização econômica, os ganhos não foram para todas as classes sociais, mas somente para os ricos.

Esta nova realidade de melhoria de indicadores sociais da economia brasileira é compreendida pela literatura acadêmica como consequência de um conjunto de fatores econômicos e políticos. Em IPEA (2012) tem-se evidenciada a importância dos rendimentos do trabalho e previdenciário na composição da renda domiciliar *per capita*, no ano de 2011.

Pela influência do salário mínimo sobre outras modalidades salariais e sobre o rendimento de beneficiários da Previdência Social, Sabóia (2007a) demonstra o papel que o salário mínimo continua desempenhando no processo de melhoria dos indicadores sociais.

Contudo, não se pode esquecer a importância das políticas de proteção social criadas ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso, unificadas e melhor gerenciadas a partir do Governo Lula, como o Programa Bolsa-Família, elevando o poder aquisitivo de famílias de baixa renda e melhorando as condições de vida das mesmas, além de “espraçar” efeitos sob toda a economia e gerar papel importante na queda da desigualdade de renda.

Assim, pelas considerações e dados apresentados, evidencia-se que, tanto para a classe assalariada quanto para a inativa, o salário mínimo ainda permanece como uma variável-chave da sociedade que não pode voltar a ser tratada como mero instrumento de política econômica, mas como um meio de possibilitar condições melhores de vida a milhões de brasileiros, um verdadeiro direito constitucional de dignidade e de bem-estar social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta de classes existente no capitalismo implica na necessidade da intervenção do Estado na economia, principalmente sobre o mercado de trabalho, com a finalidade de proteger a classe assalariada. Uma destas ações do poder público encontra-se na instituição de um salário mínimo para manter um nível de vida digno ao trabalhador e sua família.

Devido às suas peculiaridades, a história econômica brasileira permitiu o surgimento de uma diversidade de análises sobre a realidade nacional. O papel do salário mínimo foi – e continua sendo – o objeto de estudos, principalmente a partir dos anos 1970 e 1980.

A política de salário mínimo no Brasil passou por diversas fases, variando de acordo com a proposta de governo que estava vigente. Da criação do salário mínimo (1940) até o Golpe Militar (1964), praticava-se uma política onde o salário mínimo tinha tratamento diferenciado de outras modalidades salariais e era voltado à garantia de um padrão mínimo de vida para os assalariados, além de outros fatores como a coesão social e a sustentação política.

Mas, de 1964 até o período da Redemocratização, foi implantada outra espécie de política salarial, onde as variadas modalidades salariais eram regidas pelas mesmas regras de reajuste, ocorrendo uma grave compressão da renda, na busca pela contenção da inflação.

Todavia, o salário mínimo não exerce importância somente para a classe trabalhadora ativa, mas também para os indivíduos que dependem da Previdência Social. Assim, fica clara a validade de uma política de salário mínimo no Brasil, já que mais de 66 milhões de pessoas tem seu rendimento mensal dependente do mínimo, sem contar os seus dependentes.

A implementação do Plano Real possibilitou um novo tempo para a política de salário mínimo. A valorização do salário mínimo nos últimos anos esteve calcada no incentivo à demanda interna, que além de fomentar o mercado interno de bens de consumo e permitir a inserção social de uma maior faixa de indivíduos, acaba por impulsionar a geração de postos de trabalho e a melhoria da renda de outros trabalhadores no âmbito nacional e no âmbito regional, onde cidades do interior têm suas economias aquecidas com o aumento do salário mínimo nacional via consumo dos trabalhadores e dos aposentados e pensionistas.

Além disso, o presente trabalho observou a possibilidade de existência do chamado “efeito farol”. No período estudado, existem indícios de que a valorização do salário mínimo possui influência direta sobre o crescimento real da renda média do trabalhador brasileiro. Contudo, faz-se necessária a continuação e o aprofundamento destes estudos para que, por meio de instrumentais estatísticos e econométricos, constata-se quantitativamente a

relação entre o salário mínimo e a renda média do trabalhador, transmitindo o nível de efetividade da política do salário mínimo para a classe assalariada como um todo.

Por ser uma política pública, o salário mínimo tem a necessidade de ser constantemente avaliado pelo governo a fim de que possa continuar sendo efetivo quanto a seus propósitos iniciais de defesa da classe assalariada menos protegida e também por ser de importância para a economia nacional, ao mercado interno e na redução dos níveis de desigualdade de renda e pobreza, em suma, um instrumento valioso na indução de melhores condições de vida para a população assalariada, para os beneficiários da Previdência Social e aos seus dependentes.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, D. J. **O lugar do salário mínimo no desenvolvimento econômico brasileiro: construção histórica e análise de indicadores a partir do Plano Real**. 2014. 141 f. Dissertação (Mestrado em Teoria Econômica) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2014.

BALTAR, P. E. A.; KREIN, J. D.; MORETTO, A. O emprego formal nos anos recentes. **Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n. 3, p. 3-10, jan.-abr. 2006.

\_\_\_\_\_. *et al.* Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. **Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n. 12, p. 2-36, out.-dez. 2010.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. A efetividade do salário mínimo como um instrumento para reduzir a pobreza no Brasil. **Boletim de Conjuntura IPEA**, Brasília, n. 74, set. 2006, p. 91-97.

BIAVASCHI, M. B. **O Direito do Trabalho no Brasil – 1930/1942: A construção do sujeito de direitos trabalhistas**. v. 1. 2005. 343 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

BONNET, F.; SAGET, C.; WEBER, A. Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: findings from the ILO/World Bank Inventory. **Employment Working Paper**, n. 113. Geneva: ILO, 2012.

BOSI, A. **Dialética da colonização**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 13. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CACCIAMALI, M. C.; PORTELA, A.; FREITAS, E. F. O papel do salário mínimo nos anos 80: novas observações para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, jan.-mar. 1994, p. 29-45.

CARVALHEIRO, N. Fundamentos da intervenção do Estado: algumas concepções em Keynes e Kalecki. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 7, n. 2, abr.-jun. 1987, p. 105-122.

CARVALHO, V. E. **Política Social e a diversidade dos Estados de Bem-Estar**. 2010. 137 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

DELLA CAVA, R. Igreja e Estado no Brasil do século XX: sete monografias recentes sobre o catolicismo brasileiro, 1916/64. **Estudos Cebrap**, n. 12, abr.-jun. 1975, p. 6-52.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Cesta básica nacional: metodologia**. [São Paulo]: DIEESE, 1993.

\_\_\_\_\_. Política de valorização do salário mínimo: salário mínimo de 2013 será de R\$ 678,00. **Nota técnica**, n. 118, [São Paulo]: DIEESE, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Salário mínimo, uma questão econômica e de política. **Estudos e pesquisas**, ano 1, n. 9, [São Paulo]: DIEESE, abr. 2005.

FAGNANI, E. Salário mínimo e Seguridade Social: a vinculação necessária. **Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n. 1, maio-ago. 2005, p. 11-16.

GARCIA, M. F.; COUTO, J. M.; SBARDELLATI, E. C. A. **A teoria geral de Keynes: uma leitura comentada**. Maringá: Eduem, 2013. (Coleção Fundamentum).

GIAMBIAGI, F.; VELLOSO, R. C. Política salarial e distribuição de renda: uma proposta para discussão. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.7, n. 4, out.-dez. 1987, p. 92-102.

HOBSBAWM, E. J. **A era do capital 1848-1875**. 2. ed. rev. 5. impr. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

HOFFMANN, R. **Estatística para economistas**. 4. ed. rev. ampl. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Notas Técnicas - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**, v. 31. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

ILO – International Labour Office. **The labour provisions of the peace treaties**. Geneva: ILO, 1920.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. **Comunicados do IPEA**, n. 155. [s.l.]: IPEA, set. 2012.

JUNGBLUTH, A. **A importância do salário mínimo para a valorização do rendimento do trabalho e para a distribuição de renda**. 2010. 112 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

LEÃO XIII, Papa. **Rerum Novarum**. 18. ed. 1. reimpr. São Paulo: Paulinas, 2012.

MARX, K. **O capital: crítica da Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. v. 1, t. 1. (Os Economistas).

PEREIRA, J. M. D. Em busca de uma teoria de salários: um resumo da controvérsia teórica. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 11, n. 2, 1998, p. 99-115.

POCHMANN, M. Raízes da grave crise do emprego no Brasil. In: FONTES, R.; ARBEX, M. A. (Orgs.). **Desemprego e mercado de trabalho**: ensaios teóricos e empíricos. Viçosa: UFV, 2000. Cap. 5, p. 185-214.

\_\_\_\_\_. Trinta anos de políticas salariais no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. *et. al* (Orgs.). **O mundo do trabalho**: crise e mudança no final do século. São Paulo: Página Aberta, 1994, p. 641-671.

RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Economistas).

ROMITA, A. S. **O fascismo no direito do trabalho brasileiro**. São Paulo: LTr, 2001.

SABÓIA, J. A controvérsia sobre o salário-mínimo e a taxa de salários na economia brasileira: novas evidências. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 5, n. 2, abr.-jun. 1985, p. 39-66.

\_\_\_\_\_. Efeitos do salário mínimo sobre a distribuição de renda no Brasil no período 1995/2005 - resultados de simulações. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, dez. 2007a, p. 270-295.

\_\_\_\_\_. O salário mínimo e seu potencial para a melhoria da distribuição de renda no Brasil. In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, v. 2, 2007b, p. 479-497.

SANTOS, A. L.; GARRIDO, F. Impactos do salário mínimo sobre a pobreza no Brasil. **Carta Social e do Trabalho**, Campinas, n. 4, p. 24-34, maio-ago. 2006.

SILVA, E. F. **Salário mínimo**: a desindexação entre a norma, o fato e o valor. 2009. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

SILVA JUNIOR, A. M.; BATISTA, C. A. Coisas novas e tradição, o dilema de Leão XIII. In: XI ENCONTRO REGIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA, v. 11, 21 a 24/05/2008, Jacarezinho. **Anais...** Jacarezinho: ANPUH/PR, 2008.

SMITH, A. **A riqueza das nações**. São Paulo: Martins Fontes, 2003. v. 1.

SOUZA, P. R.; BALTAR, P. E. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, dez. 1979, p. 629-660.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil – réplica. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, dez. 1980, p. 1045-1058.

STARR, G. **Minimum wage fixing**: an international review of practices and problems. Genebra: International Labour Office, 1981.

SUPLICY, E. M. A desigualdade social, racial e sexual. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 2, n. 4, out.-dez. 1982, p. 129-138.

TAVARES, M. C.; SOUZA, P. R. Emprego e salários na indústria: o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 1, n. 1, jan.-mar. 1981, p. 3-29.



## CORRUPÇÃO E A CRISE BRASILEIRA: UMA DISCUSSÃO TEÓRICA À LUZ DOS “INTÉRPRETES” DO BRASIL

NÍVEA REIS MOURA<sup>1</sup>

ELISANGELA LUZIA ARAUJO<sup>2</sup>

### ÁREA 1: HISTÓRIA ECONÔMICA, ECONOMIA POLÍTICA E METODOLOGIA

#### RESUMO:

Este trabalho objetiva analisar a atual crise econômica e político-institucional que atingiu a economia brasileira, de forma mais pronunciada após 2015, revisitando e comparando as ideias dos *intérpretes do Brasil*, a saber, Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre, Celso Furtado. De modo particular, busca-se aprofundar na compreensão acerca da corrupção, discutindo suas origens e fundamentos, com base nas interpretações seminais que marcaram o debate intelectual do país. A metodologia utilizada é uma pesquisa bibliográfica a partir das principais ideias dos autores mencionados e suas contribuições que ajudam a explicar a natureza da atual crise, em especial, o papel da corrupção e sua persistência na economia e sociedade brasileira. À luz das fontes estudadas é possível observar que a corrupção é um fator negativo para trajetória de desenvolvimento de um país e, particularmente no Brasil, apresenta um forte grau de enraizamento nos indivíduos e instituições que historicamente foram criadas.

**Palavras-chave:** Intérpretes do Brasil. Corrupção. Economia Brasileira.

#### ABSTRACT

This paper aims to analyze the current economic and political-institutional crisis that hit the Brazilian economy, more strongly after 2015, revisiting and comparing the ideas of Brazilian interpreters, namely. In particular, we seek to deepen our understanding of corruption by discussing its origins and foundations, based on the seminal interpretations that marked the country's intellectual debate. The methodology used is a bibliographical research based on the main ideas of the authors mentioned and their contributions that help explain the nature of the current crisis, especially the role of corruption and its persistence in the Brazilian economy and society. In light of the sources studied, it is possible to observe that corruption is a negative factor for the country's development

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (DCO/UEM).

<sup>2</sup> Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá (DCO/UEM).

trajectory and, particularly in Brazil, it has a strong degree of rooting in the individuals and institutions that have historically been created.

**Keywords:** Interpreters from Brazil. Corruption. Brazilian economy.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde 2015 o Brasil está enfrentando uma grave crise econômica e, particularmente, uma crise político-institucional de grandes proporções. No cerne das explicações sobre as causas/fundamentos da referida crise está a prática corriqueira da corrupção que, impregnada no setor público, promoveu a pilhagem dos recursos públicos por parte de grupos econômicos poderosos, endossados pelo Estado, como ficou evidente nos últimos anos<sup>3</sup>.

De fato, a trajetória recente da economia se mostrou desapontadora: após a desaceleração que vêm desde quadriênio 2011-2014, o Produto Interno Bruto (PIB) encolheu drasticamente (-3,77% em 2015 e -3,60% em 2016) registrando um pífio crescimento de 1% também em 2017, evidenciando que o país se encontra visivelmente abaixo da sua capacidade produtiva (IBGE/SCN, 2018).

Em meio a esse cenário complexo, denúncias de corrupção são noticiadas quase que diariamente, principalmente no âmbito do poder executivo, se contrapondo à piora generalizada das condições de emprego e renda domésticos. A solução que vêm sendo proposta para a referida crise é a imposição de reformas estruturais austeras, baseada em uma política deliberada de ajuste baseada na redução de salários, investimentos públicos, inclusive em áreas essenciais. Ao mesmo tempo, a busca de solução para problemas estruturais graves permanece ausente dos discursos e da prática dos *policy makers* no país<sup>4</sup>.

Essa situação se torna particularmente preocupante quando confrontada com a acentuada desigualdade social, expressa na precariedade das relações de trabalho, na concentração da renda e da riqueza, na discrepância na oferta de serviços sociais básicos entre classes sociais e regiões brasileiras. Conforme Fanhani (2017) O longo passado escravocrata, o processo de industrialização tardia e subordinada, além de uma democracia jovem e ainda frágil, são ingredientes fundamentais dessa dinâmica, todavia,

---

<sup>3</sup> Vale notar a deflagração de diversas operações investigativas, dentre estas a operação *Lava jato*, que evidenciou a ligação entre políticos de diversos partidos, dirigentes de empresas estatais e empresários do setor privado, como participantes de grandes esquemas de desvio de recursos públicos, lavagem de dinheiro, dentre outros, com graves repercussões sobre a economia brasileira nos últimos anos.

<sup>4</sup> Confira Fórum 21, 2016.



a corrupção como uma prática generalizada, contribui para a configuração de um ambiente institucional inóspito e inadequado ao processo de crescimento e o desenvolvimento.

Entender a perpetuação desse ciclo vicioso, notoriamente, pela compreensão dos fatores que levam à continuidade das práticas de corrupção como uma dinâmica antiga, social e culturalmente enraizada é, certamente, uma questão de suma importância no estudo da economia brasileira. Todavia, tal tarefa transcende o plano da economia e adentra outras searas como na sociologia e a história, razão pela qual a leitura dos chamados intérpretes do Brasil – Sérgio Buarque, Raymundo Faoro, Caio Prado Júnior, Gilberto Freyre, dentre outros – se faz indispensável para se compreender o atual contexto.

Diante do exposto, este trabalho tem por objetivo analisar a atual crise econômica e político-institucional que se instalou no país a partir de 2015, revisitando e comparando as diferentes visões e interpretações sobre a economia, a história e a sociedade brasileira, com o foco na temática da corrupção como uma prática enraizada nos hábitos, costumes, instituições, discutindo-se as suas origens e fundamentos, com base na abordagem de autores tradicionais que marcaram e marcam o debate intelectual do país.

A metodologia de análise consiste em uma pesquisa bibliográfica, por meio da leitura das obras dos autores mencionados, tais como: *Casa Grande e Senzala*, de Gilberto Freyre; *Os Donos do Poder. Formação do Patronado Político Brasileiro*, de Raymundo Faoro e *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda. Em especial, busca-se em cada autor, algumas de suas principais ideias e contribuições que, de alguma forma, ajudam a explicar a natureza da crise atual, os problemas presentes na economia e na sociedade brasileira e, com isso, refletir acerca de possíveis formas de superação.

A estrutura do trabalho é a seguinte. Após esta introdução a Seção 2 apresenta os aspectos teóricos da relação entre corrupção e desenvolvimento, ou seja, a visão de diferentes autores sobre a via segundo a qual a corrupção atrasa (ou não) o desenvolvimento de um país. Em seguida, na Seção 2, são discutidas as linhas gerais da visão da corrupção de acordo com a perspectiva dos principais estudiosos (economistas, historiadores, sociólogos) brasileiros. Finalmente, A seção 3 faz uma ligação entre a perspectiva teórica e a atual crise, buscando identificar algum nexo causal e, por fim, tem-se as considerações finais da pesquisa.

## **2 ASPECTOS TEÓRICOS DA RELAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO E DESENVOLVIMENTO**

A corrupção segundo o dicionário online de português significa “ação ou ato de corromper, adulterar alguma coisa”. No que tange a economia está muito relacionada ao suborno, que pode causar severos danos a terceiros, não envolvidos no processo em questão. Quando a corrupção se atrela ao processo de desenvolvimento de uma sociedade provoca danos muito mais complicados para se reparar. Normalmente a corrupção é vista como um entrave ao desenvolvimento de um povo, principalmente quando se trata de um desenvolvimento no econômico. Neste sentido, diversos autores analisam quais as sequências de quando atos corrosivos ultrapassam os caminhos do desenvolvimento econômico.

No Brasil a corrupção está enraizada nos costumes da população, através do que se denomina de “jeitinho brasileiro”. Trata-se da busca por levar vantagem em pequenos atos que ocorrem no dia a dia, tais como furar uma fila, estacionar na vaga de idosos e/ou portadores de necessidade especial ou parar em fila dupla quando não há fiscalização, dentre muitos outros atos que corriqueiramente fazem parte do cotidiano dos brasileiros.

Segundo Pimentel (2009), o “Jeitinho Brasileiro” é um meio facilitador de corrupção, que está enraizado na sociedade, pelo fato de que as regras vigentes no Brasil foram realizadas com base em modelos de outras sociedades que não apenas na brasileira em si. Ou seja, o “jeitinho” foi uma forma de lidar com o ambiente formal que nunca foi bem aceito e inserido na sociedade brasileira, desta forma, houve o desenvolvimento da capacidade de lidar com o ambiente formal sem que entrasse em choque com os hábitos do ambiente informal.

FILGUEIRAS (2009) defende que a prática de corrupção não está relacionada ao caráter do indivíduo brasileiro, mas sim, à constituição de normas informais que acabam por institucionalizar práticas tidas como moralmente degradantes, mas que são toleradas no cotidiano. Segundo a autora, falta à democracia brasileira um senso maior de publicidade, em que a transparência prevaleça e que o controle da corrupção seja efetivo.

Tal aspecto é relevante haja vista a relação negativa existente entre corrupção e desenvolvimento. Segundo ROSA (2004), a corrupção é um entrave ao desenvolvimento pelos seus efeitos visíveis e não visíveis: os visíveis estão relacionados ao desperdício e à ineficiência na alocação dos recursos disponíveis, pelo que pode-se provocar uma escassez de recursos voltados ao investimento; já a parte não visível está relacionada

com o desestímulo existente à áreas fundamentais no país, tais como, a tecnologia e serviços públicos como saúde de educação.

SODRE (2014), por sua vez, constatou em seu estudo que um aumento nas práticas corruptas impacta positivamente na desigualdade de renda e pobreza, podendo reduzir a renda familiar *per capita* das pessoas mais pobres em até 7%. Ademais, também impactam negativamente no desenvolvimento humano dos municípios brasileiros. Portanto, em consonância com seus achados empíricos, a corrupção aumenta a pobreza e desigualdade de renda e interfere negativamente no desenvolvimento do país.

AMARAL e IQUIAPAZA (2007) apontam quatro níveis de corrupção, sendo o primeiro, de caráter eventual e espontâneo; o segundo, se refere à corrupção estrutural, em que está implícito o envolvimento de uma empresa com algum órgão público no âmbito municipal e/ou regional. No terceiro, tem-se uma rede sofisticada de empresas ou de funcionários públicos agindo na esfera federal ao longo de anos; e, no quarto nível, se enquadra o crime organizado.

Para esses autores, a corrupção introduz uma ineficiência no sistema público, que se reflete na economia de forma a reduzir a produtividade dos investimentos, como decorrência disso, tem-se a queda do produto potencial do país. Já no âmbito dos empreendimentos produtivos, a corrupção provoca uma diminuição de incentivos.

Feitas essas breves considerações, a próxima seção adentra o pensamento dos “intérpretes” do Brasil relacionando suas principais ideias acerca da corrupção marcante no país.

### **3 A CORRUPÇÃO NO PENSAMENTO SOCIOLOGICO BRASILEIRO**

Diversos autores brasileiros tratam da temática da corrupção no Brasil enfatizando-a como sendo uma herança histórica, remanescente desde os primórdios da colonização e ocupação do território nacional no século XVI. Os diversos fatos comumente observados no dia-a-dia da colônia serviram de insumo para que os estudiosos – intérpretes do Brasil – construíssem as suas ideias e teorias e, a partir delas, propiciassem uma contribuição relevante no entendimento da dinâmica econômica e social brasileira e seus principais problemas.

#### **3.1 O pensamento de Sergio Buarque de Holanda**

Sérgio Buarque de Holanda (1902-1982) foi um importante historiador brasileiro, que desvenda a sociedade brasileira de maneira ímpar nos aspectos históricos, sociológico e também econômico. Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro, foi integrante do Movimento Modernista de 1922, para o qual realizava publicações mensais visando a propagação das ideias modernistas. Foi diretor de jornais, professor de História Moderna e Contemporânea na Universidade do Rio de Janeiro, dentre outras coisas, também foi diretor do Museu Paulista, assim como obteve carreira internacional, assumindo, por exemplo, Cátedra da cadeira de Estudos Brasileiros na Universidade de Roma.

Durante sua trajetória acadêmica Sérgio Buarque de Holanda foi autor de grandes obras na literatura brasileira, conquistando diversos prêmios. Uma dessas obras, que será analisada neste artigo, é *Raízes do Brasil*.

HOLANDA (2014), em seu livro “Raízes do Brasil”, construiu uma análise histórica muito interessante que abrange desde o nascimento do povo Ibérico e dos países Portugal e Espanha, ressaltando o fato de que estes povos nasceram de forma diferente do restante da Europa, por serem separados dos Prineus. Isto culminou no desenvolvimento de uma cultura diferente, quase à margem dos outros países, ressaltando-se aspectos com a cultura da personalidade, ou seja, valorização da personalidade do indivíduo.

Para o autor, um dos valores desta cultura está no fato do êxito de uma pessoa não ser dependente de seu esforço, mas principalmente, de suas virtudes. E em decorrência disto, destaca que há uma falta de entusiasmo pelas formas de organização, assim como pela solidariedade e ordenação entre eles, a não ser por força exterior. Nesta cultura, os privilégios herdados não exerciam tanta influência, uma vez que a individualidade como característica marcante leva a uma competição individual que traz a exaltação do prestígio individual.

Portanto, nesta sociedade ibérica a nobreza valorizando o êxito e o mérito não era rigorosa e impermeável, pelo contrário, era acessível a ponto de haver homens de linhagem dos fidalgos em todas em todas as profissões, sendo negadas as honras enquanto vivessem em trabalhos braçais, menos nobres. Assim, destaca que havia grande relação de intimidade entre pessoas nobres e o povo.

Outro aspecto que é destacado por Holanda (2014) é que os ibéricos também demonstraram grande capacidade de adaptação às novas formas de existência, fato este que contribuiu para a vida nas colônias, em especial na América. O valor do mérito

pessoal foi preservado e fundamentado no sentimento da própria dignidade de cada indivíduo desta sociedade. Este fato o leva a concluir que os portugueses e espanhóis desconfiavam de teorias que negavam o livre-arbítrio e, desse modo, não se encaixavam num mundo em que este valor não fosse reconhecido.

Assim, em Portugal e Espanha, e em suas respectivas colônias, o princípio norteador do funcionamento da sociedade foi a representação por governos e valores que não favorecem a associação entre homens e por consequência, dificulta a organização social. Aliado à má organização social, tem-se ainda a falta de solidariedade de uns para com os outros, além do desprezo em relação ao trabalho manual/mecânico que não é valorizado.

No entanto, HOLANDA (2014) explica outra peculiaridade desta sociedade, que se refere a ideia da obediência vista como virtude, sendo este, um princípio político forte. Desta forma, há nestes povos uma vontade de mandar e concomitantemente uma disposição para obedecer e cumprir ordens. Não existe então, outra forma de disciplina senão a pautada pela centralização do poder e na obediência. Isto explica o fato de os jesuítas conseguirem impor disciplina pela obediência em suas incursões na América. Neste sentido, observa-se uma possibilidade de algumas pessoas se sobressaírem às custas de outras, ou seja, devido a obediência e passividade destas outras, aspectos os quais se tem exemplos frequentes na atual sociedade brasileira.

Outro aspecto mencionado foi referente à colonização dos trópicos como a maior missão histórica de Portugal. Dentre os povos europeus, os portugueses foram os que se mais se adaptaram e conseguiram explorar as terras tropicais, apesar da forma desleixada, sem ordenação e sem espírito empreendedor. Não obstante, o autor aponta que há aspectos interessantes da colonização portuguesa, dentre eles, o espírito aventureiro que devem ser notados. Pelo fato de se aventurarem em grandiosas façanhas, este povo sempre conferiu importância a grandes projetos, particularmente, os de resultados imediatos. Não se valorizou, por isso, o homem trabalhador pelo fato de se considerarem seus ideais pequenos, naquela época em que se exaltava o espírito de aventura. Este fato contribuiu para a adaptação no Brasil, tanto em relação ao clima, como a alimentação, utensílios, meio de transporte, modo de cultivar a terra e também nas habitações.

Segundo HOLANDA (2014) tal êxito foi notório, em particular, quando comparado à tentativa dos holandeses em se inserirem no Brasil, o que se explica pelo fato de que os portugueses se permitiram aproximar-se dos povos nativos, ou “de cor”, então eles americanizavam-se ou africanizavam-se de acordo com a necessidade. Ademais, tendo

como facilitadores a língua mais acessível e a doutrina do catolicismo, que apresentava maior simpatia pela comunicação menos exclusivista em relação ao protestantismo; e segundo, também pelo fato de os holandeses que também tentaram colonizar o Brasil demonstrarem orgulho de sua raça, coisa que os portugueses não possuíam.

Como tudo era questão de adaptação, o autor discute que o processo de cultivo de plantações de cana de açúcar se deu pelo incentivo do mercado e pelas conveniências de produção. No entanto, um dos problemas enfrentados pelos proprietários das grandes plantações de cana de açúcar foi a forma do trabalho nas plantações, para a qual o indígena não se adaptou e a solução foi a inserção do trabalho escravo dos negros africanos. Nesta empreitada, através da lavoura da cana e a produção de açúcar, os portugueses buscavam o lucro imediato sem a preocupação com a recuperação do solo pelo fato de as terras serem abundantes. Não houve fixação de agricultores empenhados nessa tarefa, apesar de fixar alguns colonos. Isto ocorreu, muito provavelmente, pelo fato da agricultura em Portugal não ser um trabalho valorizado, além disso, não havia população o bastante para migrar para o Brasil e, para os que migravam o pensamento continuava a ser pautado pelo espírito aventureiro de buscas imediatistas e não a preocupação com o longo prazo.

Desta forma, o colono português não se preocupou em empregar novas técnicas de manejo do solo e de plantio, adotaram-se as técnicas primitivas e rudimentares dos nativos, estritamente extrativista. Acreditava-se que a terra era fértil apenas na superfície, portanto, o arado não era aceito. Se para conseguir cultivar com técnicas avançadas era preciso muito trabalho e espera pelos bons resultados, preferiram a monocultura nas grandes propriedades, também pelo fato de a terra ser abundante. Portanto, o que os colonos na verdade queriam era tirar tudo o que pudessem, sem ter que fazer muito esforço.

Fazendo um paralelo com a atual sociedade brasileira, percebe-se uma semelhança notória, principalmente em relação ao popular “jeitinho brasileiro”, em que para todo tipo de problema se tem uma forma para facilitar os trâmites no dia a dia, desde aos mais simples até aos mais complexos, sempre com o intuito de ganhos rápidos e imediatos.

Ainda prosseguindo na sua análise histórica da colonização, HOLANDA (2014) explica que o fato de os povos ibéricos, em especial ao português, não terem aptidão no domínio da terra e apenas seguir as regras da natureza, pode ser explicado pela falta do sentimento de nacionalidade ou raça porque, na época das navegações, já havia em Portugal imigrantes vindos da costa da África. Este foi um importante fator para a busca

de escravos africanos posteriormente, pois cabia a estes imigrantes realizar os serviços que não eram de interesse dos portugueses realizar. A miscigenação aproximava, por vezes, donos e escravos o que dificultava a separação de raças.

No entanto, na colônia, com a escravização mais estruturada, chegou a haver fatos como o de Minas Gerais, que tornou proibida por lei a participação de homens “de cor”, ou casados com negras e suas gerações de ocuparem cargos públicos. Mas, ainda assim, houve em outras regiões da colônia casos de mulatos formados que eram nomeados a tais cargos. Portanto, disso HOLANDA (2014) observa que não era a raça que os limitavam, mas a associação ao trabalho escravo. E isto explica o porquê de, ocasionalmente, indígenas e mamelucos ocuparem lugares em que negros e mulatos não poderiam. Outro fato a se destacar, é que o espírito do nativo se assemelhava ao do colonizador quando o assunto era trabalho. Não houve impedimento para que se casassem brancos com índias e não era aceitável a discriminação de seus descendentes. Mas, o mesmo não ocorria em relação aos casamentos e frutos entre brancos e escravos, cabendo a estes, trabalhos menos considerados na sociedade.

Em relação à economia colonial HOLANDA (2014) ressalta que ela girava em torno dos latifúndios, monocultura e trabalho escravo, e por isto não estimulou o desenvolvimento de atividades produtivas como a manufatura, o que culminou no desenvolvimento de um mercado interno consolidado. As fazendas eram autossuficientes, devido a mão de obra escrava empregada. A mão de obra escrava era destinada não apenas à produção dos bens, mas também, empregada no que fosse necessário para garantir o sustento e boas condições de vida para os senhores donos destes escravos. Portanto, obter escravos era sempre lucrativo para os senhores.

Em relação ao pequeno comércio existente, não havia continuidade no ofício pois, conforme o comerciante acumulasse bens, logo deixava o trabalho para desfrutar de regalias. Isso, fazendo-se um paralelo com a atual sociedade brasileira, evidencia a característica de exacerbação do pouco esforço para se conseguir chegar de forma rápida aos fins desejados.

Sendo assim, HOLANDA (2014) evidencia também que no meio urbano da colônia, assim como no meio rural, também prevaleceu o gosto pelo ganho fácil e rápido, desta forma, não havia discriminação de quem comercializava o quê, prevalecendo a falta de continuidade de ofício entre as gerações. Um comerciante poderia vender mercadorias variadas, poucos eram os casos daqueles que se dedicavam a um único ofício como era mais comum na Europa.

Também não era comum que houvesse trabalho coletivo entre os colonos, tal fato só obtinha êxito caso estivessem ligados a sentimentos, como por exemplo, em construções de igrejas. Havia ainda, caso de mutirões entre os roceiros, que se socorriam nas mais variadas tarefas, mas estes casos também eram movidos a sentimentos, pois não era um trabalho disciplinado e constante. Por fim, destaca-se que não houve uma organização no comércio e na manufatura devido ao individualismo e a busca pelo ganho imediato e com o mínimo de esforço possível.

Nota-se, nesse sentido, a semelhança com a análise FURTADO (2007) que identifica em sua obra *Formação Econômica do Brasil* o verdadeiro problema econômico do país – a política econômica da metrópoles em relação às suas colônias – cujo objetivo consistia em explorar ao máximo seus recursos naturais e usufruir de tais excedentes, normalmente metais preciosos, fosse para uso próprio ou para a comercialização com outras nações, dentro do contexto mercantilista vigente à época. Isto pode ser relacionado à ideia de procura pelo ganho rápido e fácil que trata HOLANDA (2014).

### 3.2 A análise de Celso Furtado

Celso Furtado (1920-2004) foi um renomado economista brasileiro que ao longo de sua carreira ocupou diversas cargos importantes no governo brasileiro. Graduado pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e doutor em Economia na Universidade de Sorbonne (Paris), foi Ministro do Planejamento e Ministro da Cultura durante os governos de João Goulart e Sarney, respectivamente, atuou como superintendente da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Foi integrante da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e, no convênio entre CEPAL e BNDE elaborou um trabalho que veio a servir como base para o Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (1956-61). Durante a ditadura Militar foi exilado e percorreu diversos países. Ao longo de sua carreira escreveu obras importantes dentre eles, o livro *O Capitalismo Global*, que recebeu o prêmio Jabuti e, em particular, uma de suas obras mais conhecidas – *Formação Econômica do Brasil* – que será analisada neste artigo.

A obra de Celso Furtado *Formação Econômica do Brasil* traz uma análise ímpar da economia e da sociedade brasileira. De acordo com o autor, em princípio não foram encontrados metais preciosos no país, de modo que no início as riquezas retiradas do território eram, essencialmente, madeira para construção e tinturaria, em particular o pau Brasil, além de algumas especiarias.



Mais tarde, Portugal introduziu a cultura do açúcar, que se adaptou bem ao ambiente tropical. O governo português concedia benefícios àqueles que se propusessem a construir engenhos no país sendo permitida, inclusive, a escravização de indígenas, mas que, por não se adaptarem ao trabalho, a saída encontrada foi o comércio de escravos africanos.

Uma das exigências para adquirir terras na colônia, uma das principais exigências era a profissão da fé católica, imprime à sociedade a característica da exaltação do livre arbítrio, como destacou HOLANDA (2014). Foi graças ao ciclo do açúcar que a colônia começou a se desenvolver. Ao introduzir um fluxo de renda no país, devido ao aumento de investimentos nas empresas açucareiras, embora frágil, haja vista a inexistência de mão de obra assalariada. A renda doméstica advinha exportação do açúcar, registrando-se um fluxo de importação, principalmente de bens de capitais. A parcela do comércio interno era praticamente inexistente, notoriamente, composto de produtos trazidos da metrópole comercializados na colônia por estes importadores.

FURTADO (2007) destaca que a empresa açucareira gerava alta lucratividade, pois com o uso de mão de obra escrava, mesmo em períodos de crise do produto ainda era lucrativa, pois se empregava aquela mão de obra para realizar outras tarefas de cunho pessoal do senhor dono dos escravos, ao invés de realizar serviços voltados à produção do açúcar. Portanto, não se desperdiçava a emprego da mão de obra, havendo sempre havia ocupação, seja na lavoura seja em outras atividades da propriedade.

A medida que o tempo passa e são descobertos metais preciosos no Brasil, os interesses de Portugal em relação se voltam para esta finalidade, surgindo uma nova forma na sociedade dentro da colônia. Há migração de mão de obra para a região meridional e, pela primeira vez, registra-se uma notório corrente de imigração espontânea de portugueses para o país. Com isto é possível perceber a atratividade pela possibilidade de ganhar dinheiro de forma rápida e fácil, e também tem relação com o espírito aventureiro que trata HOLANDA (2014).

Neste novo cenário econômico, a mão de obra é predominantemente formada por homens livres e, aos escravos, passa a existir a possibilidade de compra da liberdade, portanto, neste período há possibilidade de ascensão social. Com tal possibilidade de ascensão social e também com a possibilidade de compra da liberdade pelos escravizados surgiram meios de se burlar as cotas de ouro e demais metais preciosos, que deveriam ser repassados para o governo. Como a colônia tinha o catolicismo como religião oficial, um dos meios empregados para burlar o regime era utilizar imagens de religiosas, de santos da igreja católica, que eram ocas por dentro, como meios de se

carregar metais preciosos para fins pessoais sem ser descoberto. É deste período que se originou o ditado “*santo do pau oco*” que é utilizado até os dias atuais para se expressar algo ou alguém que mantém certa aparência, todavia, é falso. Com isso pode-se perceber que a cultura dos colonizadores do Brasil, já havia uma cultura enraizada em que não se importava muito que alguns meios fossem deturpados com o intuito de se facilitar a chegada ao objetivo final.

Outro ponto que FURTADO (2007) destaca em relação ao ciclo do ouro é que com esta nova base social criou-se um novo mercado. A região das minas era distante do litoral, o que dificultava e encarecia as importações de bens de consumo, incentivando o desenvolvimento de um mercado interno no país. Houve a reunião da população em pequenos grupos urbanos, a renda era menos concentrada e a demanda por bens de consumo era diversificada e sem muitos artigos de luxo.

Outro destaque na obra de Furtado é referente às relações de países de centro (países desenvolvidos) e os da periferia (países em desenvolvimento). Segundo o autor, o Brasil colonial, se desenvolveu de forma periférica em relação a Portugal, que é o país central. A relação criada entre a colônia e metrópole foi basicamente unilateral, incapaz de desenvolver um mercado produtor interno consistente e independente das importações para bens de consumo não duráveis e de necessidades básicas na colônia.

Um das explicações para isso é o fato de o trabalho não ser assalariado, pela falta de renda dos possíveis consumidores. Mais tarde, mesmo quando começou a haver mais fluxo de renda interna, o Brasil não teve capacidade o suficiente de progredir e vir a ser um país mais central, pois o mesmo continuou muito dependente da metrópole, que via o Brasil como uma fonte de riqueza e por isto colonizar de forma mais extrativista possível, garantindo uma relação de obediência do Brasil para com Portugal.

### 3.3 O pensamento de Gilberto Freyre

Outro pensador notório da história econômica e da sociedade brasileira Gilberto Freyre (1900-1987) é um grande nome não apenas no Brasil, mas também no exterior. Ao longo de sua carreira escreveu diversos artigos para jornais e livros célebres que lhes renderam prêmios nacionais e internacionais, entre tais livros, *Casa Grande & Senzala* que foi escrito entre os anos de 1933 e 1937.

Natural de Pernambuco, Gilberto Freyre, ainda jovem se graduou em Letras pelo Colégio Americano Batista, foi bolsista na Universidade de Baylor, no estado americano do Texas, onde estudou artes liberais e se especializou em política e sociologia, mais

tarde tornou-se mestre pela Universidade de Colúmbia (Nova Iorque). Foi professor de sociologia e no âmbito da política, foi secretário do governo de Pernambuco e encarregado do jornal oficial. Nas eleições brasileiras de 1945, foi eleito à assembleia constituinte, onde atuou nos setores ligados à ordem social e à cultura. Além disto, voltado a questões mais regionais e geográficas de seu estado, Freyre também é considerado pioneiro da ecologia com sua obra *Nordeste*.

Voltando-se para a sua obra *Casa Grande & Senzala*, o autor entende a corrupção na economia brasileira como um fenômeno antigo, que vêm desde os primórdios do descobrimento e da colonização do território.

O autor traz relatos de que no período colonial a sociedade seguia uma conduta espelhada no padrão europeu, mas de forma adaptada ao ambiente americano, com mescla ainda, das mais diversas culturas, a exemplo do continente africano pela influência dos escravos, e ainda, da cultura dos indígenas que já residiam nessas terras.

Neste sentido, com a inserção dos colonos portugueses no habitat indígena, houve uma troca cultural que Freyre (2006) denomina de “Hibridização”, ou seja, os colonos ao manter relações com os nativos, não apenas exploraram os recursos naturais brasileiros, mas também se adaptaram às condições do habitat. Desta forma, os colonos tiveram que habituar-se a viver sem muitos luxos e em uma realidade bem diferente do que é comumente retratado nas literaturas mais conhecidas da época.

Segundo o autor, relatos de cartas dão conta que os colonos eram descritos como uma sociedade em que, tanto ricos quanto pobres e escravos, tinham uma má nutrição. O motivo pelo qual isto não é comumente mencionado, é que os relatos que se tem desse período são em sua maioria de padres que visitavam os colonos, no entanto, quando o faziam eram recebidos como autoridades, com banquetes fartos, diversidade de alimentos e até usavam talheres (o que não era comum no dia a dia da colônia). Também eram realizadas festas em tais ocasiões, cuja função era impressionar estes padres, um jeito assim de camuflar uma realidade distinta da vivida no cotidiano.

Mas não foram somente os colonos que aprenderam com os nativos, os indígenas tiveram de aprender costumes da cultura europeia cristã. Diferentemente do caso dos colonos, que tiveram de se adaptar ao ambiente novo e diferente, a aprendizagem do indígena sobre a cultura europeia cristã ocorreu de maneira forçada, por meio da catequização realizada pelos Jesuítas. Muito dos costumes indígenas foram fortemente repreendidos e esta imposição de uma nova civilização causou, posteriormente, prejuízos de todo tipo à população indígena, mestiça e também cabocla.

Desta forma, percebe-se que esta imposição da nova civilização não foi o suficiente para criar uma base econômica que desse uma capacidade de sobrevivência aos índios, pois estes, de um lado se encontravam presos à moral que lhes foi imposta, como por exemplo, a obrigação de sustentar esposa e filhos, e por outro lado, achavam-se em condições econômicas de não poderem manter nem a si próprios. Além disto, casos relatados faziam menção ao fato de que os padres abusavam de sua suposta superioridade perante os nativos, com o intuito de escravizá-los para seu serviço, agindo de forma oposta à que propagavam através da religião.

Neste sentido Freyre (2006) também exemplifica com uma situação curiosa de um relato de que, para um salário médio de aproximadamente 100 réis, ao índio esse valor era reduzido a apenas 33 réis, implicando na queda de caboclos empregados. Isto culminou na dissolução de muitas famílias cristãs de caboclos, verificando-se em paralelo o aumento nos casos de mortalidade infantil, na redução da natalidade, além de que houve muitos casos de abortos provocados pela ausência de maridos e pais.

Em relação à aquisição de terras no Brasil por parte dos portugueses, o autor salienta a facilidade que se tinha em adquirir as *sesmarias*, bastava professar a religião católica, os que por meio de casamento ou outras maneiras, se convertessem ao catolicismo, poderiam ser vistas como *boa* pessoa, sendo fácil se tornar um dono de terras no Brasil.

O que fica claro com a análise de Freyre (2006) é que a colonização foi feita de forma a explorar a maior parte da população em prol de uma pequena parcela da sociedade mais abastada. Perante as autoridades que o vinham visitar a colônia, agiam de uma forma, mas no cotidiano, agiam de forma diferente do padrão europeu. E a partir do início do processo de desenvolvimento da colônia, não se permitiu à maioria da população, condições econômicas favoráveis nem ao menos a possibilidade de sustento próprio a partir do próprio trabalho.

### 3.5 A corrupção e a crise brasileira: uma conciliação possível?

Desde 2009, de modo mais pronunciado após 2014, assistiu-se a inúmeros de casos de corrupção envolvendo o setor público (políticos do governo, dirigentes de empresas estatais) e o setor privado (doleiros, empreiteiras, etc.) através da prática de lavagem de dinheiro, corrupção e fraudes em licitações relacionadas a contratos públicos, que abarcavam vultosas somas de recursos.

Sem entrar em detalhes acerca das operações e seus envolvidos, o fato é que o país ingressou em um clima de grande desconfiança e instabilidade política que após muitos desdobramentos, culminou no *impeachment* da presidente eleita Dilma Rousseff logo no início de seu segundo mandato (2015-2018), acusada de atrasar repasses aos bancos públicos, no episódio que ficou conhecido como “*pedaladas fiscais*”, fato que se deu em agosto de 2016.

De fato, do contexto de semi-estagnação econômica que existiu entre 2011 e 2014, em 2015 o país adentrou em uma grave recessão que fez o PIB brasileiro cair abruptamente: -3,8% e 3,6%, em 2015 e 2016 respectivamente. O desempenho da economia brasileira no ano de 2017, continuou fraco muito abaixo do esperado (1%).

Substituída pelo seu vice Michel Temer, amparado pelo apoio do congresso, deu uma guinada na condução da política macroeconômica. No campo da política econômica, o governo se pautou pela austeridade das políticas monetária e fiscal. Com respeito à taxa básica de juros, a despeito de ter apresentado queda notória em termos nominais, haja vista a redução da inflação possibilitada pela grave recessão econômica esta permaneceu elevada em termos reais, implicando na continuidade de um elevado diferencial em relação às taxas de juros internacionais, mantendo o ingresso de capitais ao longo do ano de 2017 e garantindo a relativa estabilidade da taxa de câmbio, que somente inicia uma trajetória de elevação no primeiro trimestre de 2018. Já no campo da política fiscal, a despeito das medidas contracionistas que reduziram gastos em vários segmentos, o resultado foi continuidade da piora das contas públicas, o que pode ser explicado, particularmente, pela recessão econômica dos últimos anos que reduziu a arrecadação fiscal, inclusive as contribuições previdenciárias.

No campo das reformas, uma das primeiras medidas tomadas foi o congelamento, por 20 anos, do montante dos gastos públicos realizados em áreas essenciais como saúde e educação, chamada de PEC do “teto” ou Projeto de Emenda Constitucional – PEC 241(55)/2016, que se tornou efetivamente Emenda Constitucional – a EC 95/2016. Na visão de muitos especialistas, o principal impacto da medida é a redução continuada da oferta desses serviços em médio e longo prazo. No caso da saúde, no qual se tem atualmente a obrigatoriedade de investir 15% da Receita Corrente Líquida do Governo, o

congelamento, implica que estes gastos poderiam cair de 15% para apenas 9,6% em 2036 e, no caso da educação, de 18% em 2017 para 11,3% (ROSSI; DWECK, 2016).

Na sequência, foi levada a termo uma reforma trabalhista cujo teor implicou na anulação de diversas regulações previstas na legislação brasileira – a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Na prática, foram legalizadas ações até então proibidas, a exemplo da terceirização de atividades principais, contrato de trabalho intermitente e até mesmo a autorização da exposição de gestantes e lactantes ao trabalho em ambientes insalubres, além de medidas que favoreceram a fragilização sindical, a limitação do acesso à Justiça do Trabalho, entre outras. Em relação aos impactos sobre o emprego, até o momento, este tem se mostrado pífio: 12,4% ou cerca de 12,9 milhões de desocupados no país<sup>5</sup>, ressaltando-se ainda, fatos como o número de trabalhadores com carteira assinada estar em seu menor nível histórico da série iniciada em 2012 (32,4 milhões de pessoas).

Dentre as mudanças pretendidas, destaque-se ainda a tentativa frustrada de reforma da Previdência Social, motivada tanto pela desaprovação popular, quanto pelas divergências sobre pontos específicos da agenda reformista, que apresentava aspectos polêmicos, profundamente distantes da realidade brasileira.

No campo da política econômica, o governo se pautou pela austeridade das políticas monetária e fiscal. Com respeito à taxa básica de juros, a despeito de ter apresentado queda notória em termos nominais, haja vista a redução da inflação possibilitada pela grave recessão econômica esta permaneceu elevada em termos reais, implicando na continuidade de um elevado diferencial em relação às taxas de juros internacionais, mantendo o ingresso de capitais ao longo do ano de 2017 e garantindo a relativa estabilidade da taxa de câmbio, que somente inicia uma trajetória de elevação no primeiro trimestre de 2018. Já no campo da política fiscal, a despeito das medidas contracionistas que reduziram gastos em vários segmentos, o resultado foi continuidade da piora das contas públicas, o que pode ser explicado, particularmente, pela recessão econômica dos últimos anos que reduziu a arrecadação fiscal, inclusive as contribuições previdenciárias.

As medidas de austeridade, em meio à crise política e institucional, converteu a estagnação econômica que existiu entre 2011 e 2014, numa grave recessão que fez o PIB brasileiro cair abruptamente, ao mesmo tempo em que se assistiu a uma elevação da taxa de desemprego que alcançou o auge no primeiro trimestre de 2017: 13,7%. Embora o crescimento do PIB neste ano tenha sido de 1% e supostamente entendido como sinal

---

<sup>5</sup> Dados referentes ao mês de junho de 2018. Confira IBGE/PNADc (2018)

da retomada do crescimento, este não foi suficiente para a melhoria do ambiente econômico.

De fato, como era de se esperar, o clima de confiança nos negócios não foi retomado e a taxa de investimento atingiu seu nível histórico mais baixo: 15,6% do PIB. O desemprego cedeu muito pouco, e os indicadores do mercado de trabalho prosseguem em deterioração.

Neste sentido, mergulhado ainda em uma crise econômica grave, o Brasil atravessa também uma crise política e institucional sem precedentes, para qual a solução parece ainda distante. Neste ano o país já enfrentou uma histórica greve dos caminhoneiros que bloquearam estradas em todo o país, com enormes prejuízos à economia, já fragilizada e à população de um modo geral. A pauta da greve era a redução dos preços do óleo diesel que, desde a adoção da política de reajustes da Petrobrás – em linha com o mercado internacional – fez com que dos preços dos combustíveis disparassem no país, chegando a subir 17 vezes em um único mês. A esses protestos se somaram inúmeros segmentos da sociedade, reivindicando melhores condições de vida, particularmente, a redução dos impostos, fortemente concentrados no consumo, que oneram a produção e, sobretudo, a população de mais baixa renda. De fato, o resultado alcançado após vários dias de greve, foi a redução do preço do diesel, porém custeada pelo corte em vários setores sociais, em particular, na educação.

As eleições que se aproximam no último trimestre de 2018 podem se apresentar como uma possibilidade democrática de mudar a difícil situação que o país atravessa. O novo presidente terá dois grandes desafios a enfrentar: estruturais e conjunturais. Dentre os problemas conjunturais, destaca-se a forte retração econômica que vêm desde 2015 e a consequente elevação da taxa de desemprego até o nível de dois dígitos, o que requer a retomada dos investimentos no país, cujo PIB se situa hoje num nível muito abaixo da sua capacidade produtiva. Na frente dos problemas estruturais está o desafio de reverter a atual situação da estrutura produtiva doméstica fortemente dependente das commodities e de produtos pouco processados, sensíveis aos movimentos de preços internacionais. Ademais, a solução para o problema fiscal brasileiro é fundamental, uma vez que mais da metade dos recursos do orçamento do governo são gastos para pagar os juros da dívida pública, deixando uma grande lacuna na oferta de serviços públicos básicos, indispensáveis ao desenvolvimento econômico e social.

É nesse contexto que apresenta a problemática da corrupção como um limitador da continuidade do desenvolvimento do país. Em consonância com as principais interpretações do Brasil é possível associar às práticas, seja dos dirigentes da nação, seja

do sua própria população diversas características perversas. Vale notar algumas delas: i) individualismo, ii) imediatismo/lei do mínimo esforço, iii) indiferença e exploração do trabalho e iv) desprezo pelo trabalho manual/menos qualificado, v) reduzido sentimento de nação, vi) Uso da religião para obter vantagens financeiras, vii) disciplina e passividade mesmo diante de erros e injustiças, dentre outras.

Sabendo que todos esses traços são antigos, histórica e culturalmente enraizados na economia e na sociedade, busca por novos caminhos para a construção de uma nova mentalidade pautada por valores como o sentimento de nação, pensamento coletivo ao invés do individual, respeito dos direitos e a condição de todos, seria de fundamental importância para o desenvolvimento brasileiro.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo discutiu algumas ideias dos chamados “intérpretes” do Brasil acerca da temática da corrupção, suas origens e fundamentos na economia brasileira.

A partir da compreensão do caráter perverso da corrupção e, em particular, de sua contribuição negativa para a trajetória de desenvolvimento econômico, destacada por vasta literatura da área, buscou-se apreender das principais interpretações da sociedade brasileira, objetivando lançar alguma luz ao momento atual, que escancarou a corrupção como um problema crônico e endêmico, através de denúncias, investigações e resultados das operações, a exemplo da *Operação Lava Jato*.

A partir da leitura dos “intérpretes” brasileiros foi possível identificar que a cultura brasileira teve influência do país colonizador – Portugal – quando este ainda estava em formação. Vale mencionar, por exemplo, a ótica de Holanda (2014) que destaca que tal cultura trazia traços individualistas, pautada pela busca de lucros/ganhos de forma rápida e fácil, isto é, dispendendo-se o mínimo de esforço pessoal. Tais características, formadas por ocasião da colonização, foram acentuadas pela miscigenação e adaptações de diferentes culturas, que existiam ou que vieram a se estabelecer no Brasil.

Também nota-se, nas obras analisadas, que já havia na cultura dos colonos uma característica de facilitação de processos para chegar de forma rápida aos fins desejados, mesmo que isto implicasse em atitudes moral e eticamente incorretas, sendo perceptível indícios do que hoje é chamado de *jeitinho brasileiro*. Vale notar, contudo, que a colonização brasileira foi realizada pela adaptação do povo português nesta nova terra, mas também pela grande miscigenação de povos: nativos, africanos, europeus, cuja



mescla de culturas, gerou um povo que hoje, possui muitas raízes e, portanto, uma complexidade de instituições, hábitos, costumes.

Sabe-se, todavia, que instituições mudam lentamente, mas moldam indivíduos e são moldadas por eles<sup>6</sup>, de modo que, quem sabe futuramente as novas gerações possam compreender a importância de combater a corrupção, em todos os seus aspectos, para se possa obter uma nação melhor para todos.

## REFERÊNCIAS

Dicionário online de português. **Corrupção.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/corruptao/>>. Acesso em: 26 de jun. de 2018.

Dicionário online de português. **Desenvolvimento.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/desenvolvimento/>>. Acesso em: 26 de jun. de 2018

FILGUEIRAS, Fernandes. **A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social.** Opinião Pública, Campinas –SP, vol. 15, n°2, p. 386-421, nov. de 2009.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala.** Ed. 51, São Paulo – SP, 2006.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** Ed. 34, São Paulo – SP, 2007.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** Ed. 27. São Paulo-SP. Companhia das Letras.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2018. Pesquisa por Amostra de Domicílio contínua (2012-2017). Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 20 de abril de 2018.

IQUIAPAZA, Robert; AMARAL, Hudson. **Reflections on the Impact of Corruption on Economic Development: a literature review in the Brazilian Economy.** MPRA Paper, n° 1818, posted 16, Fev. de 2007.

PIMENTEL, Joyce. **A institucionalidade do “jeitinho Brasileiro”: regras implícitas ou hábitos dos indivíduos? Uma discussão das abordagens institucionalistas à luz dos intérpretes do Brasil.** Porto Alegre - RS. 2009.

ROSA, Márcio Fernando. **Corrupção como Entrave ao desenvolvimento.** Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, v. 16, n°8. São Paulo – SP. Ago. de 2014.

ROSSI, DWECK (2016). Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. *Cadernos de Saúde Pública*, 2016, 32(12). Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>. Acesso em 10/04/2018.

---

<sup>6</sup> Veja nesse sentido North (1991).

SODRÉ, Flavius Raymundo. **Os impactos da corrupção no desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza dos municípios brasileiros.** Recife – PE, 2014.



## FRIEDRICH LIST (1789-1846) E O SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA

LEONEL RODRIGUES BORGES<sup>1</sup>  
ROSALINA LIMA IZEPÃO<sup>2</sup>  
ELOHÁ CABREIRA BRITO<sup>3</sup>

### ÁREA 1: HISTÓRIA ECONÔMICA, ECONOMIA POLÍTICA E METODOLOGIA

#### RESUMO:

A Alemanha só conseguiu se tornar Estado Nacional em 1871, durante o período de luta por esta unificação que surgiu a Escola Histórica Alemã de economia. Nesta época, vários países europeus, que se tornaram estados nacionais no século XVI, vinham desenvolvendo suas indústrias, sobretudo, a Inglaterra onde se realizou a I Revolução Industrial, em 1750, tornando-a maior potência econômica mundial. É do exemplo inglês que os economistas da Escola Econômica Clássica, apontavam modelos de crescimento que se tornaram hegemônicos naquela época. A Escola Histórica Alemã surgiu exatamente porque os economistas alemães entendiam que o modelo clássico não servia para a realidade alemã e George Friedrich List (1789-1846), por meio da sua obra “O Sistema Nacional de Economia Política”, publicada em 1841, deu importantes contribuições para essa escola. Assim, o objetivo deste estudo é analisar o pensamento econômico desenvolvido na Confederação Germânica no século XIX, conhecido como Escola Histórica Alemã, até a formação do Estado Nacional Alemão, em 1871, visando verificar as contribuições de List, por meio da sua obra “O Sistema Nacional de Economia Política”. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa histórico-bibliográfica-descritiva, com base em dados qualitativos obtidos em livros e artigos científicos, além da obra original de List. Para atendimento do objetivo proposto, o trabalho encontra-se estruturado em cinco seções, incluindo a introdução e considerações finais. A segunda seção aborda um breve histórico do processo de unificação da Alemanha. A terceira seção apresenta o contexto histórico do surgimento da Escola Histórica Alemã, destacando seus pressupostos teóricos mais importantes, e crítica à economia política clássica. A quarta seção expõe as principais ideias de List, que defendia que o desenvolvimento alemão ocorreria somente através do protecionismo, nacionalismo e um Estado forte e centralizador. A considerações finais ressaltam que no início do século XX a Alemanha se tornou uma das nações mais industrializadas do mundo seguindo estes pressupostos, mostrando que o pensamento de List apontava um caminho efetivo para o

<sup>1</sup> Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá. E-mail: leonelborges91@gmail.com.

<sup>2</sup> Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: rlizepao@uem.br.

<sup>3</sup> Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: eloha.cabreira@gmail.com.

desenvolvimento. Hoje, mais de um século depois, seus pensamentos continuam atuais em razão da existência de significativas diferenças entre o nível de desenvolvimento das nações.

**Palavras-chave:** Unificação Alemã; List; Sistema Nacional.

## **ABSTRACT**

Germany only became National State in 1871, during the period of struggle for this unification that emerged the German Historical School of economics. At that time, several European countries, which became national states in the sixteenth century, were developing their industries, above all England where the First Industrial Revolution took place in 1750, making it the largest economic power in the world. It is from the English example that the economists of the Classical Economics pointed out models of growth that became hegemonic at that time. The German Historical School arose precisely because German economists understood that the classical model was not germane to the German reality and George Friedrich List (1789-1846), through his work "The National System of Political Economy", published in 1841, gave important contributions to this school. Thus, the objective of this study is to analyze the economic thinking developed in the German Confederation in the nineteenth century, known as the German Historical School, until the formation of the German National State in 1871, in order to verify the contributions of List, through his work "O National System of Political Economy". Methodologically, this is a historical-bibliographic-descriptive research, based on qualitative data obtained in books and scientific articles, in addition to the original work of List. To fulfill the proposed objective, the work is structured in five sections, including the introduction and final considerations. The second section addresses a brief history of Germany's unification process. The third section presents the historical context of the emergence of the German Historical School, highlighting its most important theoretical assumptions, and criticism of classical political economy. The fourth section outlines List's main ideas, which argued that German development would come only through protectionism, nationalism, and a strong and centralizing state. The final considerations point out that at the beginning of the twentieth century Germany became one of the most industrialized nations in the world following these assumptions, showing that List's thought pointed to an effective path for development. Today, more than a century later, his thoughts remain current because of the existence of significant differences between the level of development of the nations.

**Key Words:** German Unification; List; National System.

## **1 INTRODUÇÃO**

Até o início do século XIX a Alemanha estava fragmentada em centenas de territórios, que, no seu conjunto eram chamados de Império Sacro Germânico. Em 1818, estes territórios foram juntados em 39 estados independentes denominados Confederação Germânica. O Estado Nacional Alemão só surgiu em 1871, isto é, no final

do século XIX, após muita luta pela sua unificação. Durante o período que se estendeu dos anos 1840 até 1870, também se desenvolveu, na referida Confederação, além dos movimentos pela sua emancipação, uma teoria econômica, que se contrapunha à teoria econômica clássica, ficando conhecida como Escola Histórica Alemã.

Nesta época, ou seja, século XIX, outros países europeus que já haviam consolidado o seu Estado nacional no século XVI, avançavam no seu processo de industrialização. A Inglaterra, por exemplo, havia passado pela I Revolução Industrial, em 1750, e caminhava para a II Revolução Industrial, ocorrida em 1850/60. Assim, o capitalismo desenvolvido na Alemanha foi do tipo tardio, também conhecido como prussiano, uma vez que este país só conseguiu se industrializar no final do século XIX.

Diante do exposto, pretende-se, com o presente estudo, analisar o pensamento econômico desenvolvido na Confederação Germânica no século XIX, conhecido como Escola Histórica Alemã, até a formação do Estado nacional Alemão, em 1871. Analisando as contribuições de George Friedrich List (1789-1846), por meio da sua obra “O Sistema Nacional de Economia Política”, publicada em 1841, para o surgimento do referido pensamento.

O interesse por List e sua obra se deve a diversos fatores, entre os quais se destacam: a forte influência da Escola Histórica Alemã, na “Alemanha” do século XIX e a manutenção dos pilares do pensamento econômico listiano; o fato do seu pensamento econômico ter se constituído a base teórica que fundamentou a teoria cepalina, na América Latina, por meio da Comissão Econômica da América Latina e do Caribe (Cepal), criada em 1948, pela Organização das Nações Unidas (ONU); a grande influência no pensamento econômico brasileiro representada por Celso Furtado, além da adoção do modelo de desenvolvimento por Substituição de Importações (ISI).

Metodologicamente, a pesquisa desenvolvida pode ser caracterizada, por seus objetivos, como histórico-bibliográfica-descritiva, com base em dados qualitativos obtidos em livros e artigos científicos, além da obra original de List intitulada Sistema Nacional de Economia Política, publicada em 1841. Neste livro, Friedrich List expôs suas ideias a respeito de como deveria ser o desenvolvimento econômico alemão e as suas propostas de políticas econômicas governamentais.

Para o atendimento do objetivo geral proposto, o estudo encontra-se estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. A segunda seção aborda os aspectos históricos sobre a formação do Estado Nacional destacando que o capitalismo desenvolvido na região é o do tipo prussiano, caracterizado pela industrialização tardia, ocorrida no século XIX. A terceira seção capítulo apresentam-se os aspectos históricos relativos ao surgimento da Escola Histórica Alemã, destacando alguns dos principais pontos divergentes da referida escola, em relação à Escola Clássica de Economia que representava o modelo e a visão hegemônica da época, além das fases que caracterizam a EHA, e os seus pressupostos teóricos mais importantes<sup>4</sup>. Na quarta seção apresentam-se as principais ideias preconizadas por List, para o desenvolvimento dos estados que compunham a Confederação Germânica, com vistas à sua unificação e a formação do Estado Nacional Alemão, a Alemanha. As considerações finais enfatizam que, embora List tenha falecido em 1846 e a Alemanha só tenha conseguido se tornar um país em 1871, os estudos teóricos de List contribuíram para o surgimento da Escola Histórica Alemã - nas suas duas primeiras fases, de 1840 a 1870, já que a terceira, a Novíssima Escola Histórica Alemã seguiu outros caminhos – e para que no início do século XX a

---

<sup>4</sup> Entende-se que esta contextualização é importante porque o modelo de desenvolvimento para a Confederação Germânica, atualmente, Alemanha, proposto pela Escola Histórica Alemã se contrapõe totalmente ao modelo defendido pela escola de pensamento clássico. Enquanto a escola clássica defendia o liberalismo econômico, a ordem natural, e os seus pressupostos como universais, na Alemanha, a EHA defendia o intervencionismo estatal, o nacionalismo e a unificação alemã.

Alemanha tenha se tornado uma das nações mais industrializadas do mundo, mostrando que o pensamento de List apontava um caminho efetivo para o desenvolvimento. Hoje, mais de um século depois, seus pensamentos continuam atuais em razão da existência de significativas diferenças entre o nível de desenvolvimento das nações.

## 2 ASPECTOS HISTÓRICOS SOBRE A FORMAÇÃO DO ESTADO NACIONAL ALEMÃO NO SÉCULO XIX

Na presente seção apresenta-se um breve histórico do processo de unificação da Alemanha, que, diferente dos Estados nacionais consolidados no século XVI, a exemplo da Inglaterra, Portugal e Espanha, só conseguiu se transformar em Estado Nacional, em 1871, portanto, no final do século XIX. O objetivo é mostrar que o capitalismo desenvolvido na região que atualmente se chama Alemanha é o do tipo prussiano, caracterizado pela industrialização tardia, ocorrida no século XIX. É neste contexto histórico que surgiu e se desenvolveu a Escola Histórica Alemã de economia, também conhecida com EHA, da qual para alguns estudiosos George Friedrich List (1789-1846) não fez parte, enquanto, para outros, é precursor dos mais importantes.

### 2.1 A LUTA PELA FORMAÇÃO DO ESTADO NACIONAL ALEMÃO

A história da criação do estado nacional alemão, em 1871, difere dos demais países de formação capitalista clássica, tais como: Inglaterra, Portugal, Espanha, Holanda e outros. Enquanto nestes países, no século XVI já se encontravam consolidados os estados absolutistas monárquicos, na Alemanha, assim como na Itália, o que se tinha nesta época era um amontoado de províncias, cidades e reinos independentes entre si e com normas e legislações próprias. No caso da Alemanha, a região era denominada de Confederação Germânica, composta por 39 “estados”, sendo a Prússia e a Áustria as regiões mais desenvolvidas economicamente (ARRUDA, 1980). O mapa 1 mostra como se organizava o território da Confederação Germânica antes de 1871.



Mapa 1: Mapa da Confederação Germânica antes de 1871

Fonte: Silva (s.d.).

O desejo da unificação alemã era grande já no século XVIII, porém com a reordenação da Europa imposta por Napoleão Bonaparte e sua política imperialista desde que assumiu o trono francês, em 1799, o alcance deste desejo ficou mais distante porque as fronteiras que fragmentavam a “Alemanha” ficaram ainda mais fortalecidas. O povo alemão estava carente de um governo único e, também, de uma política comum. Ainda, dentro da Confederação Germânica, havia conflitos de origem geográfica, política e econômica, entre os dois Estados mais poderosos, Áustria e Prússia (TREUE, 1969).

Em se tratando das duas regiões, a Áustria, assim como a grande maioria dos Estados alemães, era um território que dependia da agricultura e não possuía o necessário para o surgimento de indústrias. Já a Prússia era o único Estado com uma indústria nascente e promissora. Essa indústria nascente possibilitou o desenvolvimento comercial e industrial prussiano o que permitiu, a uma parte da população, a possibilidade de não dependerem mais do Estado, em razão do aumento do bem-estar. Foi após as intensas reformas, ocorridas depois de 1806, que se iniciou o surgimento classe trabalhadora industrial (TREUE, 1969).

Até 1806, portanto, início do século XIX, eram as antigas estruturas feudais que predominavam como forma de produção na maior parte dos “estados” que viria a formar o Estado Nacional alemão, em 1871. Nas relações de trabalho, os camponeses eram obrigados a prestar serviços para os grandes proprietários de terras, numa relação de deveres e obrigações que, apesar de seus defeitos, interessava ao Estado, pois, era vantajoso possuir muitos camponeses eficientes por razões militares e fiscais (ARRUDA, 1980).

Quando Napoleão assumiu o trono francês e impôs pesadas cargas econômicas aos estados alemães, os mesmos tiveram que potencializar ainda mais a produção agrícola, por meio da sua modernização. Segundo Treue (1969, p. 3) “uma agricultura moderna precisava de trabalhadores que fossem contratados quando fossem necessários, fossem submetidos a uma disciplina laboral e que produzissem o máximo”. Eram as formas de produção no estilo feudal dando lugar a um rápido e intenso rompimento social no campo. O grande número de filhos de camponeses, antes obrigado a servir o proprietário da terra devido a obrigação familiar, passou a ser proletariado sem terras. Essas mudanças, no começo do século XIX, explicam de onde surgiram os milhões de trabalhadores industriais existentes em meados do século – êxodo rural – e, também, os problemas sociais da segunda metade do século XIX na região que viria se tornar o Estado Alemão ou Alemanha (HUBERMAN, 2011).

A transformação de economia agrária para industrial foi inevitável. A grande líder dessa mudança foi a Prússia devido ao seu precoce começo e da magnitude de suas reformas, que acarretaram na formação de considerável vantagem diante dos outros Estados alemães. O próximo passo prussiano para a hegemonia econômica foi a criação, em 1834, junto com diversos outros Estados, de uma União Aduaneira Alemã, também conhecida como *Zollverein* (BEAUD, 1996).

O *Zollverein*<sup>5</sup> proporcionou os alicerces do crescimento da produção industrial, em razão da ampliação do mercado consumidor, do aperfeiçoamento do ensino técnico e do aumento de produtividade das máquinas. Em 1840, se iniciou a criação das grandes indústrias, sendo de fundamental importância, para esse desenvolvimento, o rápido surgimento das linhas férreas a partir de 1835 que exerceriam uma tripla influência sobre a revolução industrial alemã. Essas influências foram: (i) o surpreendente consumo de ferro e aço, que possibilitaram o auge dos segmentos industriais siderúrgicos e metalúrgicos; (ii) as ferrovias permitiram a ampliação do mercado, em virtude da

---

<sup>5</sup> *Zollverein*: liga aduaneira dos Estados germânicos, adotada em 1834. De 1860 a 1870, os reflexos desta política fizeram surgir vários distritos industriais, numerosos centros urbanos, estradas de ferro e minas de carvão. Tudo isto, apesar da oposição da Áustria (ARRUDA, 1980).



capacidade de abastecimento de regiões distantes; e, também, (iii) possibilitaram a migração de milhões de trabalhadores rurais que haviam perdido seu emprego em razão das reformas agrícolas implantadas (TREUE, 1969).

Os setores industriais como o têxtil e de construção de maquinaria que surgiram nesta época, alcançaram grande importância. Empresas atingiram níveis altíssimos de atração de trabalhadores e, com esse rápido desenvolvimento, também surgiram os problemas sociais. A jornada de trabalho, em condições precárias, chegava a 16 horas diárias, as condições de trabalho insalubre das fábricas, afetavam inclusive a mão de obra feminina e infantil (BEAUD, 1996).

O desenvolvimento do *Zollverein* entre os anos de 1834 e 1866 se deu devido ao aumento do número de Estados-Membros, ou seja, a União manteve sua característica alfandegária. Com isso o espaço delimitado pelo acordo passou a ter características de um espaço econômico. Após a Guerra Austro-Prussiana, em 1866, 29 dos 32 Estados da extinta Confederação Germânica faziam parte da União e a Prússia se manteve como líder utilizando todas as vantagens obtidas através do poder político, militar e tributário (ARRUDA, 1980).

Os primeiros anos do século XIX ficaram marcados pelo declínio do Estado absoluto em todo o território alemão. A “Alemanha” foi tomada por uma onda de indignação contra os velhos poderes. A Prússia, que se sentia ameaçada por outros países, implementou as reformas mais profundas baseadas em políticas tradicionais e no liberalismo moderno. As transformações na administração, economia e exército foram amplamente apoiadas pela população, o que facilitou sua implementação. A população, após a derrota contra a França, esperava o surgimento de uma Alemanha unida, mas não foi o que ocorreu. Surgiram 31 Estados soberanos e a censura voltou a fazer parte do cotidiano. A falta de cumprimento das promessas prussianas, depois de terem atingido o objetivo de independência, provocou um sentimento geral de amargura e irritação.

A Áustria, Estado com uma grande diversidade de nacionalidades, começava a adotar um equilíbrio de políticas internas baseadas em uma administração extremamente eficiente e, por sua grande influência dentro da Confederação Germânica, passou a influenciar a política interior dos Estados-Membros. Diferente do desejo da população de outros Estados soberanos a Áustria combatia energeticamente a ideia de um Estado nacional já que uma desagregação de seu Estado multinacional significaria a criação de vários Estados independentes. Tendências nacionalistas começaram a aflorar nos territórios eslavos, italiano e húngaro criando uma grande onda de mal-estar no território. A passividade do governo fomentou ainda mais os movimentos nacionalistas dentro da monarquia austríaca, o que incentivou a população a desejar a união com o resto da “Alemanha” (ARRUDA, 1980).

O ano de 1848 iniciou com desordens nos territórios italianos pertencentes à coroa austríaca. A derrubada da monarquia francesa, em fevereiro, foi o estopim para a revolução geral liderada pelos liberais que desejavam a unidade nacional. Os demais Estados, pressionados pelos movimentos revolucionários, aceitaram a criação de um pré-parlamento, cujos membros apresentavam tendências progressistas. Apesar de toda a esperança o que ocorreu foi uma grande decepção. A tentativa acabou fracassando por divergência das duas maiores potências alemãs, Áustria e Prússia. Apesar do fracasso a monarquia da Áustria foi tomada por tendências revolucionárias.

Em 28 de março de 1849 a Assembleia Nacional em uma votação, com 290 votos contra 248, aprovou a criação da “pequena Alemanha”, que consistia na criação de um império sem a Áustria onde a coroa imperial foi oferecida ao rei da Prússia, Federico Guillermo IV, este recusou a coroa, não em razão da pequena maioria com que se aprovou a medida no parlamento, nem em virtude da oposição dos grandes Estados alemães, entre eles a Áustria, mas por cauda do repúdio incondicional deste à revolução (TREUE, 1969).



O problema é que Federico Guillermo IV recusou o cargo e a revolução fracassou naquele momento. Outra disputa entre Prússia e Áustria ocorreu no âmbito econômico. No início do *Zollverein* a Áustria não tinha interesse em participar da união alfandegária, pois resistia a acordos que alterassem sua autonomia fiscal e tributária. Com o passar dos anos essa resistência diminuiu e os austríacos passaram a demonstrar interesse em fazer parte do bloco comercial e tarifário unificado. Já a Prússia demonstrava desinteresse, na entrada da Áustria, através de certas ações dirigidas a evitá-la (TREUE, 1969).

## 2.2 A UNIFICAÇÃO ALEMÃ E O SURGIMENTO DO ESTADO NACIONAL ALEMÃO

A entrada da Áustria seria debatida, em 1849, pelos membros da Confederação Germânica, que ainda existia apesar da tentativa prussiana em dissolver a mesma para estabelecer um Estado unificado. Em 1850, os austríacos propuseram a substituição do *Zollverein* por uma União Econômica onde todos os Estados da Confederação fizessem parte. De acordo com Vieira:

A proposta, como foi notada pelos observadores contemporâneos, representou uma demonstração nítida de que a Áustria, doravante, adotaria uma postura mais ativa nos assuntos da Confederação e do *Zollverein*, o que, por sua vez, poderia ameaçar a posição prussiana. Para viabilizá-la, a fronteira alfandegária entre a Áustria e a Hungria foi abolida em 1850 e o sistema tarifário do Império foi reformado em 1852. O momento mostrava-se oportuno pois o acordo do *Zollverein* venceria em fins de 1853 e precisaria ser renovado (VIEIRA 2006, p.108).

Os anos de 1851 e 1852 testemunharam a uma intensa disputa entre Áustria e Prússia no âmbito alfandegário e comercial. A Prússia se recusava a discutir a proposta austríaca, o que fez com que o Congresso Geral do *Zollverein* ficasse parado, por meses. No fim foi assinado, em 1853, um tratado comercial entre os dois países. O tratado durou doze anos.

Um segundo acordo importante, baseado no acordo comercial entre França e Inglaterra, ocorreu na década de 1860. O fato de a França utilizar o tratado apenas para comércio com a Inglaterra poderia atrapalhar os outros países do continente, por isso, se aproveitando desta situação, a França pressionou por diminuições das tarifas aplicadas pelo *Zollverein* a seu comércio. Mesmo com os Estados do Sul sendo contra essa diminuição tarifária a Prússia negociou unilateralmente com a França objetivando, posteriormente, forçar esse acordo para os outros membros do *Zollverein*. Já que a União alfandegária deveria ser renovada, em 1865, a entrada dos outros membros nesse acordo com a França poderia ser utilizada, pela Prússia, como condição de sua manutenção. Caso a jogada prussiana fosse bem-sucedida, as chances da Áustria entrar no *Zollverein* diminuiriam consideravelmente (BEAUD, 2004).

Um acontecimento importante, ocorrido no ano de 1866, foi a “guerra” entre Áustria e Prússia. Os membros do *Zollverein* que não estivessem dispostos a aceitar o acordo comercial estabelecido com a França poderiam sair da União. A União alfandegária foi renovada por mais 15 anos e sem a saída de nenhum dos membros, indicando uma importante vitória para a Prússia. A Guerra Austro-Prussiana decretou o destino da Confederação Germânica.

Após a Guerra, a Prússia comunicou o fim da Confederação, anexou diretamente Hanover, Hesse-Cassel, Nassau, Schleswig-Holstein e Frankfurt e formou, junto com outros 22 Estados, a Confederação da Alemanha do Norte. O que é ainda mais importante, os Estados do Sul, os mais combativos opositores da Prússia (além da Áustria) na antiga Confederação, estabeleceram com a mesma uma aliança militar, temendo o expansionismo de Napoleão III. A Confederação da

Alemanha do Norte era uma união alfandegária e seus tratados específicos foram assinados em meado de 1867. O *Zollverein* contaria agora com oficiais próprios e com um Conselho e um Parlamento Alfandegários, que apenas a Prússia tinha formalmente o direito de convocar e dissolver. Finalmente, com a Guerra Franco-Prussiana, a Prússia consegue finalmente “quebrar” a resistência dos Estados do Sul e, após a rápida derrota da França, o Segundo Império Alemão foi proclamado em janeiro de 1871, no Salão dos Espelhos, em Versailles (VIEIRA 2006, p.110).

É evidente que o desenvolvimento econômico e social dos Estados germânicos foi fundamental para a sua unificação e criação do Estado Nacional Alemão, isto é, o país Alemanha, em 1871. Este desenvolvimento foi propiciado principalmente em razão da liga aduaneira *Zollverein*, apesar da oposição austríaca. Segundo Arruda (1980), a Prússia era o estado mais desenvolvido antes da unificação alemã, e, ao tentar controlar as contas reais provocou grande conflito político que só foi apaziguado quando o Rei Guilherme I nomeou Otto Von Bismark, um político antiliberal e defensor da unificação dos Estados germânicos, como primeiro-ministro. Este passou a governar autoritariamente com o apoio da Câmara do Nobres, em razão da oposição da burguesia a suas políticas, e, gradativamente, conseguiu a unificação alemã.

De acordo com Beaud (2004), alguns ducados germânicos estavam em poder da Dinamarca, mas, Bismark, com apoio da Áustria uniu-se aos príncipes destes ducados, notadamente, dois *Schleswig* e *Holstein*, e derrotou a Dinamarca. Por outro lado, Napoleão III, durante a guerra entre a Áustria e a Prússia ficou ao lado da Prússia, visando impedir a unificação alemã, uma vez que ela poderia significar a perda da supremacia francesa na Europa.

Em 1870, portanto, um ano antes de ocorrer a unificação alemã, Bismark entrou em conflito com Napoleão III, levando a França a entrar em guerra contra a Alemanha. A vitória alemã teve como consequência o desaparecimento do império de Napoleão III e o surgimento da III República Francesa. Concomitantemente, surgia o império Alemão, que foi proclamado na Sala dos Espelhos do palácio de *Versalhes*, em 1871 (ARRUDA, 1980).

Assim, a partir da do desfecho da guerra entre a França e Alemanha, se iniciou a construção da Alemanha unificada, o seu desenvolvimento e posicionamento no cenário europeu, enquanto, a França, saiu humilhada e tendo que aceitar o Tratado de Frankfurt<sup>6</sup> (ARRUDA, 1980).

Neste aspecto, as políticas militaristas de Bismark, sobretudo, no reino prussiano, foram importantes para conseguir a criação do Estado nacional alemão, em 1871. Os burgueses não apoiavam as políticas de Bismark que estendiam o tempo de serviço militar obrigatório e a elevação de impostos para financiar a militarização da Confederação Germânica. Mas, com apoio da Câmara dos Nobres, Bismark transformou o exército prussiano no principal instrumento de unificação alemã, vencendo em guerra a Dinamarca, a Áustria e a França até criar a Alemanha unificada.

Foi neste contexto, entre 1840 a 1870 que surgiu e se desenvolveu a Escola Histórica Alemã de economia, da qual, para alguns estudiosos, George Friedrich List (1789-1846) não fez parte, enquanto para outros, List foi um importante precursor. A seção seguinte abordará em mais detalhes os pressupostos teóricos desta Escola.

<sup>6</sup> Tratado entre a França e a Alemanha assinado na cidade de Frankfurt, em 10 de maio de 1871, prevendo: (i) a cessão dos departamentos franceses que existiam em Alsácia e no norte de Lorena à Alemanha; (ii) a permanência do exército alemão em Paris (este permaneceu efetivamente até 1873); e (iii) a cobrança de indenização pela guerra no valor de 5 bilhões de francos a ser paga à Alemanha (BEAUD, 2004).

### 3 ASPECTOS TEÓRICOS-HISTÓRICOS SOBRE A ESCOLA HISTÓRICA ALEMÃ DE ECONOMIA (1840–1870)

Como foi apresentado na seção anterior denominar a Confederação Germânica de Alemanha é um anacronismo, pois o nascimento deste Estado Nacional só ocorreu em 10 de maio de 1871, depois de uma luta que se estendeu por todo o século XIX. Foi justamente durante este contexto histórico, de luta pela unificação dos estados confederados alemães, que surgiu a Escola Histórica Alemã de economia, a EHA, que, apesar de ser caracterizada pelos estudiosos contemporâneos em três fases, nunca perdeu de vista os pilares fundamentais preconizados pelos seus precursores, do qual se destaca George Friedrich List.

Isto posto, esta seção apresenta os aspectos históricos de surgimento da Escola Histórica Alemã, apontando as principais divergências da referida escola em relação à Escola Clássica de Economia, que representava o modelo e a visão hegemônica da época, além das fases que caracterizam a EHA, destacando os seus pressupostos teóricos mais importantes, objetivando evidenciar que mesmo passando por três fases diferentes, a contraposição desta escola ao pensamento clássico vigente na época decorre de fatores históricos.

#### 3.1 O SURGIMENTO DA ESCOLA HISTÓRICA ALEMÃ E A SUA CONTRAPOSIÇÃO À ESCOLA CLÁSSICA DE ECONOMIA

Pode-se dizer que a Escola Histórica Alemã (EHA) surgiu como uma reação à Escola Clássica de Economia (ECE). A ECE, nascida em 1776, com a publicação do livro “A riqueza das nações”, de Adam Smith, sofreu influência de duas revoluções. A primeira foi a revolução científica iniciada no século XVI que, segundo Brue (2005), levou as pessoas a não mais aceitarem, sem questionar, as verdades medievais. A segunda foi a Revolução Industrial, de 1750, ocorrida exclusivamente na Inglaterra, tornando este país a maior potência econômica do mundo, em razão da sua industrialização e da acumulação de capital, oriunda deste processo e das demais atividades econômicas. Como potência hegemônica, a Inglaterra se beneficiou significativamente do livre comércio internacional.

O exemplo inglês, tornou os pressupostos teóricos do pensamento econômico clássico, fundamentados no liberalismo econômico, um modelo a ser seguido pelos demais países como caminho universal para o crescimento econômico. Assim, o liberalismo econômico que já vinha sendo preconizado pelos filósofos iluministas e, também pela escola fisiocrática, a partir do crescimento econômico da Inglaterra, ganha amplo espaço. Na base deste pensamento estava a liberdade individual, a ideia de ordem natural, o liberalismo econômico, a defesa da propriedade, dos contratos e da iniciativa privada, com a mínima interferência do Estado/Governo.

É preciso destacar que, nesta época, ou seja, 1776, na Inglaterra já havia sido instalada a Monarquia Parlamentarista, governada pela burguesia, representada por todos os setores econômicos e não apenas a industrial. A Revolução Gloriosa, de 1688, garantiu este espaço à burguesia inglesa, gerando grandes oportunidades de crescimento à esta classe em todos os setores da sociedade (ARRUDA, 1980).

É preciso destacar que a Inglaterra se tornou uma nação, ou seja, um Estado Nacional, no século XVI, num processo que vinha se delineando desde o século XIII. Este não foi o caso da Alemanha, que só conseguiu a sua unificação no final do século XIX. Foi justamente esta formação tardia, em relação aos países de desenvolvimento capitalista clássico, que explicará a não adequação dos pressupostos teóricos da Teoria

Econômica Clássica, ao caso alemão, conforme defenderam os pensadores ligados à Escola Histórica Alemã.

Assim, a EHA de economia, surgida na década de 1840, com publicações de Friedrich List<sup>7</sup> e Wilhelm Roscher, tecia severas críticas aos clássicos. Embora a Escola Clássica de Economia fosse um pensamento hegemônico entre os intelectuais da época e governantes, os pensadores alemães entendiam que a “receita” de crescimento ofertado por esta escola só servia para economias com desenvolvimento semelhante ao da Inglaterra. E, definitivamente, este não era o caso da Alemanha, pois a mesma ainda tinha uma árdua luta para a sua transformação em Estado Nacional e, também, possuía uma economia de base totalmente agrícola, excetuando-se as regiões da Prússia e da Áustria.

Então, a EHA surgiu devido à necessidade do desenvolvimento de um modelo de crescimento que mais se adequasse à realidade da Confederação Germânica que possuía uma formação econômica, social e política muito diferente da inglesa. Os pensadores alemães entendiam que as diferenças históricas entre os dois países eram substanciais, para que o modelo inglês fosse adequado à realidade alemã. Essas críticas e objeções à escola de Adam Smith derivaram, tanto da necessidade de um novo modelo de crescimento, quanto da contrariedade com a elevada exploração sofrida pelos trabalhadores no período de desenvolvimento da indústria inglesa.

O início das críticas atinge, segundo Oliveira e Gennari (2009), o âmago da economia política criada e difundida pela obra mais famosa de Smith, baseada na ordem natural e na natureza harmoniosa dos fenômenos e da sociedade. A Escola Histórica Alemã diferenciava os fenômenos da natureza, dos fenômenos relacionados à realidade humana. Isto é, enquanto os clássicos defendiam que a sociedade caminhava automaticamente para o equilíbrio, como a natureza e o corpo humano, sem nenhuma necessidade de comando, os pensadores da Escola Histórica Alemã, entendiam que a sociedade se movimenta de acordo com determinações históricas, geradas pelas ações dos próprios homens.

Assim, de acordo com Oliveira e Gennari (2009), os pensadores alemães acreditavam, diferentemente dos clássicos, que a natureza humana não era imutável fazendo com que surgisse a necessidade de estudos específicos para as ciências humanas, centrados na análise do contexto e das relações históricas e não apenas em modelos matemáticos. Assim, “Numa situação otimista, tal método [o histórico] poderia estabelecer tendências ou regularidades, mas nunca uma lei que descreva o fenômeno com precisão e tenha validade universal” (OLIVEIRA; GENNARI, 2009, p. 190), uma vez que as condições históricas mudam, diferindo do pensamento clássico, com suas leis universais.

Essa diferença entre os fenômenos da natureza e humanos é uma característica básica do historicismo alemão. Como resultado dessa divergência de pensamentos surgiu um embate entre três métodos de abordagem utilizados pelos clássicos: o Indutivo, o Dedutivo e o Abstrato<sup>8</sup>. Destes três métodos, os historicistas adotaram apenas foi o método indutivo já que nesta abordagem a história é utilizada para explicar os fenômenos sociais do passado e contemporâneos. Quanto aos métodos de procedimentos, utilizaram

---

<sup>7</sup> A mais famosa obra de List foi *National system of political economy*, publicada em 1841. Nela List defende a unificação alemã, o nacionalismo e a industrialização promovida pelo Estado. Além de destacar a importância do desenvolvimento de vários estudos, como base no método histórico, para encontrar políticas adequadas à realidade alemã, que, no século XIX não se constituía, ainda, em Estado Nacional. Portanto, no seu entendimento a realidade e o modelo inglês de desenvolvimento não eram adequados à da Confederação Germânica.

<sup>8</sup> O método indutivo, parte de premissas particulares para gerais no estudo dos fenômenos. O método dedutivo parte de premissas gerais para o particular no estudo dos fenômenos. O método abstrato trabalha com modelos e situações abstratas, para explicação de objetos concretos.

o histórico e o estruturalismo, atacando o universalismo dos teoremas econômicos. “Isso porque a economia é dependente dos fenômenos históricos específicos de cada povo e, portanto, deve se dedicar a um estudo rigoroso da realidade histórica e não à dedução de teoremas de acordo com a lógica” (MAXIMO, 2010, p. 4).

Quanto ao autointeresse ou psicologia individual defendida pelos clássicos, sobretudo por Smith, quando aborda a tomada de decisões do indivíduo, sugerindo que este é movido pelo autointeresse e apontando, esse comportamento como fonte geradora de benefícios coletivos, os pensadores alemães acreditavam que não era uma ideia válida universalmente como defendiam os clássicos, uma vez que as motivações humanas são complexas afetadas pela moralidade, leis e costumes, e não somente pelo autointeresse. Além disso, a EHA também criticava à ideia de que a sociedade seria: “a soma de um conjunto de indivíduos atuando mecanicamente em busca do próprio interesse” (OLIVEIRA; GENNARI, 2009, p. 191). Para a Escola Histórica Alemã, a sociedade não pode ser entendida como a ação do indivíduo, mas, sim, em suas diversas e complexas interações coletivas.

Os alemães tinham a consciência que a Alemanha a unificação tardia do país em relação à inglesa, dois séculos depois, acarretaram em vantagens na acumulação de capital que contribuíram para facilitar o processo de industrialização da Inglaterra ainda em meados do século XVIII. A Alemanha que só se unificou no final do século XIX, possuía algumas indústrias, mas não um processo de industrialização avançado. Portanto, para estes pensadores, era necessário, por parte da Alemanha, a adoção de políticas econômicas e governamentais diferentes das inglesas (BEAUD, 2004).

Para Brue (2005), a Escola Histórica Alemã possui quatro princípios primordiais. São eles: (i) abordagem desenvolvimentista para a economia; (ii) ênfase no papel positivo do Estado/Governo; (iii) abordagem indutiva/histórica; e (iv) defesa da reforma conservadora.

No que se refere à abordagem desenvolvimentista para a economia, os pensadores alemães compararam o evolucionismo de Darwin, com a sociedade – afirmando que um organismo social nasce, desenvolve-se, cresce, enfraquece e morre – visando evidenciar as constantes mudanças sociais e, portanto, como ela não é estática, uma doutrina econômica relevante para determinado país pode ser inadequada para outro (BRUE, 2005). Com isso destacavam a impossibilidade do desenvolvimento de leis naturais universalmente válidas, como teorizavam os clássicos.

Em relação à ênfase no papel positivo do governo, relaciona-se à importância credida pela escola ao problema do desenvolvimento econômico. Esta enfatizava o papel do Estado e da sociedade como os principais indutores do desenvolvimento econômico e social. Os pensadores alemães, diferente dos clássicos que defendiam o Estado mínimo, acreditavam que para atingir esse desenvolvimento seria necessária a intervenção do Estado em assuntos econômicos (BRUE, 2005).

Quanto aos métodos de análise da sociedade, utilizavam a indução, o estruturalismo e o método histórico, sempre enfatizando a importância de se estudar historicamente a economia e de combinar este estudo com outros ramos da ciência social, diferindo do método clássico abstrato e dedutivo (BRUE, 2005).

Com a defesa da reforma conservadora os economistas alemães buscavam afastar as ideias socialistas da classe trabalhadora, uma vez que as reformas acarretariam na melhoria das condições de vida e bem-estar social (BRUE, 2005).

É, evidente, que a importância destes pilares variou em virtude do momento histórico em que os pensadores se encontravam, inclusive com adição de novos pressupostos. Em razão destas variações a Escola Histórica Alemã de Economia (EHA) passou por, pelo menos, duas fases, as quais são tratadas na subseção seguinte, além de uma terceira chamada de Novíssima Escola Histórica, que não aderiu ao pensamento listiano.

### 3.2 CARACTERIZAÇÃO DAS FASES DA ESCOLA HISTÓRICA ALEMÃ E SEUS PRINCIPAIS PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

A Escola Histórica Alemã pode ser dividida em duas fases: a Antiga Escola Histórica Alemã (AEHA) e a Nova Escola Histórica Alemã (NEHA). A Antiga Escola surgiu no período de 1840 e terminou em 1860, sendo representada por Wilhelm Roscher (1817-1894), Bruno Hildebrand (1812-1878) e Karl Knies (1821-1917). A Nova Escola, originada em 1860 foi liderada por Gustav Schmoller (1838-1917). Para alguns historiadores, ainda, existe a Novíssima Escola Histórica Alemã que é representada por Arthur Spiethoff (1873-1957), Werner Sombart (1863-1941) e por Max Weber (1864-1920). No presente estudo, trabalha-se com as duas primeiras tendo List como seu precursor, por defenderem, claramente, as ideias que também eram defendidas por List, em 1841.

#### 3.2.1 A Antiga Escola Histórica Alemã (AEHA)

O objetivo da Antiga Escola Histórica Alemã (AEHA) foi buscar dados históricos e econômicos para a criação, de modo científico e intuitivo, de políticas sociais e econômicas. Os seus três representantes Roscher, Hildebrand e Knies, caracterizam, segundo Mekaru (2016, p. 16), “o desenvolvimento econômico como uma sucessão de etapas, ainda que diferissem entre si nos detalhes, o que indica uma herança do meio intelectual alemão da época”.

Para alguns pesquisadores, Wilhelm Roscher é considerado o fundador da AEHA. Sua principal obra é *Grundriss zu Vorlesungen über die Staatswirtschaft nach Geschichtlicher Methode*, publicada em 1843. Apesar de ser o primeiro representante de AEHA, Roscher não foi um crítico severo da teoria clássica. Ele, inclusive, não chegou a descartar o método dedutivo utilizado pelos clássicos na análise econômica, destacando a necessidade da utilização conjunta deste com observações empíricas (OLIVEIRA; GENNARI, 2009).

O primeiro representante da escola a criticar abertamente a Escola Clássica de Economia foi Hildebrand. De acordo com Oliveira e Gennari (2009, p. 196), Hildebrand “Considerava que o objeto de estudo dos economistas era a evolução da experiência econômica da humanidade, que essa tarefa consistia num exame detalhado do desenvolvimento de cada povo, em particular, e da humanidade, em geral”. Além disso, enfatizava a importância da integração da história econômica com outras disciplinas, para o sucesso desse estudo. Sua principal obra é *Die Nationalökonomie der Gegenwart und Zukunft*, publicada em 1848.

O mais prestigiado integrante da AEHA, Karl Knies, foi quem apresentou e colocou em prática a metodologia mais precisa desta escola de pensamento. Para Knies a economia só pode ser abordada do ponto de vista de estudos históricos, já que a história é determinante para doutrinas e políticas. “Apesar da impossibilidade de se estabelecerem leis universais, os estudos históricos podem indicar regularidades e sugerir analogias na evolução social das comunidades ou nações e, conseqüentemente, orientar a ação dos governos e do Estado” (OLIVEIRA; GENNARI, 2009, p. 197). Sua principal obra é *Die Politische Oekonomie von Standpunkte der Geschichtlichen Methode*, de 1853.

De acordo com Goularti Filho (1999), para Knies é de fundamental importância o entendimento de que as instituições econômicas e sociais, bem como as transformações ocorridas no período estudado, o espaço geográfico e os povos, pois geram mudanças nas relações de trabalho e nas funções do Estado/Governo. Logo, a visão dos

economistas clássicos de universalização do seu pensamento, dos seus modelos e das leis naturais não funciona para todas as economias e sociedade, de forma hegemônica.

Para o autor, os fundamentos da Escola Histórica Alemã são, exatamente, iguais aos defendidos por George Friedrich List, em 1841. Assim, apesar de alguns pesquisadores não classificarem List como membro da Escola Histórica Alemã, Goularti Filho (1999) defende que a melhor classificação para List seria como fundador da referida escola, sendo a visão adotada por este trabalho.

### 3.2.2 A Nova Escola Histórica Alemã (NEHA)

Para Mekarú (2016), foi na NEHA que a Escola Histórica Alemã atingiu seu ponto alto em tamanho e influência. Suas características mais importantes são: (i) destaque à dimensão moral da economia, que monitoria os interesses privados para haver um controle, caso necessário; (ii) elo entre indivíduo e sociedade; (iii) o Estado como condutor dos objetivos da sociedade; e, (iv) não limitar o papel do economista apenas à área acadêmica, estendendo suas influências para a esfera pública. Da AEHA foi mantida, também, a ideia de que não há uma lei universal para a teoria econômica.

Devido à conjuntura vivida pela Alemanha no final do século XIX, os economistas da NEHA foram capazes de aplicar suas reformas com maior facilidade. Em relação a metodologia utilizada pelos economistas alemães, a rejeição do método dedutivo deriva da compreensão que estes tinham da economia e das motivações humanas, ambas complexas e com múltiplas causas, demandando necessariamente um estudo histórico profundo, muito além da generalização dedutiva dos clássicos (MEKARU, 2016).

O maior representante dessa escola é Gustav Schmoller, reconhecido por apoiar pesquisas históricas no campo da economia e, como os outros economistas da EHA, era contra a ideia da universalidade das teorias econômicas. Dedicou boa parte de sua vida profissional a realizar e orientar trabalhos monográficos que abordavam a história econômica germânica. Schmoller creditava importância a produção monográfica pois, segundo Oliveira e Gennari (2009, p. 197), “Defendia que a produção das monografias era uma pré-condição para a compreensão do contexto geral, este, sim o objetivo final dos estudos econômicos”.

Foi Schmoller o responsável por um dos eventos mais notórios desta Escola, o *Methodenstreit*, ou Batalha dos Métodos, uma conhecida controvérsia travada entre Schmoller e Carl Menger, fundador da Escola Marginalista da Áustria, sobre os métodos dedutivo e indutivo, em 1883. O que se questionava era qual destes dois métodos seriam mais produtivos para a Ciência Econômica (BRUE, 2005).

Menger, em sua obra *Untersuchungen über die Methode der Sozial Wissenschaften und der Politischen Oekonomie Insbesondere*, publicada em 1883, atacou diretamente as convicções da EHA sobre a superioridade do método histórico sobre o dedutivo, pautado em princípios e leis universais (OLIVEIRA; GENNARI, 2009).

O uso do método histórico estava no auge do sucesso e Menger publicou um livro sobre metodologia e classificou a Escola Histórica de Schmoller como sem importância, secundária, irrelevante. Schmoller publicou uma crítica veemente ao livro de Menger (BRUE, 2005).

Menger retrucou com Schmoller através da publicação de um panfleto. Quando Schmoller recebeu o panfleto escrito por Menger, publicou uma nota afirmando que não iria criticar Menger, pois havia devolvido o panfleto a ele, só que no envelope de devolução adicionou uma cópia da sua nota crítica que fora publicada. Foram muitos ressentimentos e várias publicações de insultos entre os dois.

No seu livro *Political economy and method*, publicado em 1894, Schmoller reafirmou a importância do método histórico para a ciência econômica. No âmbito social,

defendeu a importância dos valores éticos e da justiça no sistema econômico. Reformas que no seu entendimento deveriam ser promovidas pelo Estado e pela sociedade. A base desta reforma deveria ser a distribuição justa de renda, por meio de políticas sociais (BRUE, 2005).

A polêmica guerra dos métodos, estendeu os debates metodológicos por quatro décadas, sem que nenhum dos lados fosse considerado vitorioso. Contudo, “a discussão deixou a certeza entre os estudiosos de que qualquer abordagem consistente não poderia prescindir de uma estrutura teórica coerente nem de uma pesquisa histórico-concreta cuidadosa” (OLIVEIRA; GENNARI, 2009, p. 198).

Schmoller, entedia que o estudo histórico da Antiga Escola Histórica Alemã não foi suficiente para oferecer uma base empírica para a teoria econômica da Alemanha, portanto, era preciso a ampliação e aprofundamentos dos estudos históricos para fundamentar a teoria econômica alemã. Em relação à industrialização e ao protecionismo, apresentou ideias diferentes durante sua vida, defendendo o liberalismo, na juventude, e o protecionismo, na velhice, período no qual aprovou tarifas protecionistas, como importantes mecanismos para o desenvolvimento da indústria nacional, e proclamou List, um de seus mestres (BRUE, 2005).

### 3.2.3 A Novíssima Escola Histórica Alemã

Diferente da EHA, os economistas pertencentes à Novíssima EHA deixaram de abordar o método dedutivo e a teoria dos problemas econômicos de uma forma hostil. Passaram a adotar abordagens que unissem métodos empíricos e teóricos, destacando: a importância de estudos abrangentes, envolvendo as particularidades históricas e elaboração de generalizações a partir destas; bem como a necessidade de observação da relação entre a vida econômica e a estrutura social para o melhor entendimento dos fenômenos econômicos, creditando significativa importância à cultura, moral e religião na tomada de decisão dos agentes econômicos, ultrapassando “em larga escala o ponto de vista utilitarista e neoclássico que, por sua vez, associava a ação racional dos agentes econômicos ao princípio da busca do lucro e do prazer” (OLIVEIRA; GENNARI, 2009, p. 198-199).

Os autores mais célebres desta escola foram: Arthur Spiethof, Werner Sombart e Max Weber<sup>9</sup>. Arthur Spiethoff (1873-1957), foi assistente de Schmoller sendo considerado seu herdeiro intelectual. Tendo como principais contribuições as relacionadas com o entendimento dos ciclos econômicos, e o conceito de estilos econômicos (MEKARU, 2016).

Max Weber (1864-1920) foi professor de Economia Política na Alemanha e se considerava um pensador descendente de Schmoller. Publicou em 1904, “A ética protestante e o espírito do capitalismo”, no qual levantou grande controvérsia ao apresentar surgimento do capitalismo como fruto do protestantismo.

Werner Sombart (1863-1941), foi um historiador econômico que se contrapôs as ideias de Max Weber a respeito do protestantismo, ao argumentar que a formação de natureza capitalista dos empresários se devia à religião judaica e não a protestante. Sombart era nacionalista, como os pensadores alemães da Escola Histórica, contudo, em 1933, passou a defender as ideias nazistas e o governo Hitler, exaltando o racismo e o nacionalismo como alternativas à Alemanha derrotada na I Guerra Mundial (1914-1918) (BRUE, 2005).

---

<sup>9</sup> Weber e Sombart não eram economistas, mas foram importantes a Sociologia Econômica, novo ramo das ciências sociais.



## 4 FRIEDRICH LIST E O SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA

Nesta seção apresentam-se as principais ideias preconizadas por List, para o desenvolvimento dos estados que compunham a Confederação Germânica, com vistas à sua unificação e a formação do Estado Nacional Alemão, a Alemanha.

O objetivo é mostrar que, embora List tenha falecido em 1846 e a Alemanha só ter conseguido se tornar um país em 1871, os estudos teóricos de List, na sua obra “Sistema Nacional de Economia Política”, publicada em 1841, contribuíram para o surgimento da Escola Histórica Alemã<sup>10</sup>, nas suas duas primeiras fases, de 1840 a 1870, já que a terceira – A Novíssima Escola Histórica Alemã seguiu outros caminhos.

As principais contribuições deste precursor à EHA foram: o uso do método histórico na Ciência Econômica, a defesa do Estado na promoção da industrialização e na proteção da indústria nacional nascente, a defesa da unificação alemã e a criação de infraestrutura como a construção de ferrovias.

### 4.1 FRIEDRICH LIST, PRECURSOR E FUNDADOR DA ESCOLA HISTÓRICA ALEMÃ

List nasceu em *Wurtemberg*, em 1789, no ano da Revolução, em uma Alemanha fragmentada em mais de 200 estados, denominada Império Sacro-Germânico. Somente em 1818, todo o território que viria formar a Alemanha em 1871, tornou-se a chamada Confederação Germânica. Levando à unificação de alguns estados, reduzidos a 39. Apesar da sua defesa pela unificação alemã em um Estado Nacional, List não viveu para ver este sonho ser concretizado, pois faleceu em 1846 (GOULARTI FILHO, 1999).

Excetuando-se as regiões da Áustria e da Prússia, a maioria dos estados da Confederação Germânica eram de base agrícola, o modelo econômico era baseado no modelo mercantilista com moedas próprias, um mercado nacional, uma indústria subdesenvolvida, se comparada ao desenvolvimento inglês e francês, e uma burocracia que impedia ainda mais o desenvolvimento. Com a abertura dos rios Reno e Danúbio ao comércio internacional, aprovada pelo Congresso de Viena, a Inglaterra intensificou seu domínio sobre o comércio dos estados da Confederação Germânica (ARRUDA, 1980).

Na área econômica, o domínio comercial inglês fez com que um dos estados mais poderosos da Confederação, como a Prússia, planejasse elevar a integração comercial entre os Estados Germânicos, através de isenção de impostos sobre produtos manufaturados, diminuição de tarifas, criação da Associação Comercial Manufatureira Alemã, para facilitação do livre comércio entre os membros, e proteção das manufaturas de concorrência estrangeira. Essa diminuição de barreiras ao comércio ocorreu até 1834 quando o *Zollverein* foi formalizado.

Na esfera cultural e ideológica o domínio inglês deu origem a três tipos de reação: (i) a burguesia, nutria simpatia pelas ideias de Smith e Ricardo com ideias liberais na economia e política; (ii) a nobreza temia essas ideias, reagindo através de manifestações que visavam destacar que as ideias liberais não se adequavam ao momento passado pelos Estados Germânicos; (iii) os intelectuais reagiram defendendo a ideia de que somente um Estado forte e intervencionista proporcionaria o desenvolvimento industrial da região.

Oliveira e Gennari (2016) destacam que Friedrich List foi o primeiro a apresentar uma análise que enfatizava o papel do Estado no desenvolvimento da indústria nacional, o que lhe garante a originalidade do pensamento e o papel de precursor desta teoria e de

---

<sup>10</sup> Em consonância com autores como: Brue (2005), Goularti Filho (1999) e Oliveira e Gennari (2016).

fundador da Escola Histórica Alemã, que manteve seus principais pressupostos teóricos por cerca de três décadas. Ademais, o pensamento Listiano serviu de base para a elaboração do pensamento cepalino na América Latina e no Brasil, entre os anos 1940 a 1960.

List foi além de teórico, foi militante ativo de suas ideias, preocupado com o seu país e com a população mais pobre. Após sua demissão, de um cargo administrativo da Universidade de *Tübingen*, em 1819, List passou a militar por uma união política e comercial entre os Estados alemães, tornando-se deputado de seu Estado, em 1920, advogando em defesa de reformas consideradas radicais.

Ele concedeu benefícios abolindo pedágios nas estradas, dízimos, propriedade estatal das indústrias, impostos das propriedades feudais e limitações sobre uso produtivo da terra e impostos sobre consumo. Defendeu o julgamento por júri, a redução no número de funcionários públicos civis e um único imposto direto para cobrir despesas do governo (BRUE, 2006 p. 200).

Devido à radicalidade de suas ideias, List, foi acusado de traição, condenado a 8 meses de prisão, e, com o fim da pena, deportado para os Estados Unidos onde viveu de 1825 a 1832 trabalhando como fazendeiro, jornalista e promotor de vendas, ganhando e perdendo fortunas em minas de carvão. Foi no exílio que as ideias de List ganharam fama, inclusive, nos Estados Unidos (BRUE, 2005).

Em seu retorno para a Confederação Alemã, List ressaltou a importância da construção de uma rede ferroviária, que seria implantada posteriormente, evidenciando a razão de List quanto a defesa desta. Após anos de problemas de saúde e pessoais, List cometeu suicídio em 1846.

#### 4.2 O SISTEMA NACIONAL DE LIST E O MODELO DE CRESCIMENTO PROPOSTO PARA A CONFEDERAÇÃO GERMÂNICA NO SÉCULO XIX

A principal obra de List, “O Sistema Nacional de Economia Política”, é iniciada com uma crítica ao universalismo da economia inglesa, a quem chamou de Economia Cosmopolita. Segundo List, antes de François Quesnay publicar seu “*Tableau Economique*”, em 1759, a análise econômica se restringia a atividades exercidas por servidores e administradores públicos, que nos estudos econômicos, preocupavam-se, exclusivamente, com “a agricultura, as manufaturas, o comércio e a navegação dos países aos quais pertenciam, sem analisar as causas da riqueza ou levar em consideração os interesses de toda a humanidade” (LIST, 1986, p. 89).

De acordo com List (1986), Quesnay em sua investigação, se contrapôs à visão de Economia Cosmopolita, propondo uma Economia Política Nacional. No centro das atenções de Quesnay estava a preocupação com a prosperidade de uma nação, a francesa, por meio do comércio e da agricultura.

Para List, Smith, assim como Quesnay, acreditava na liberdade total de comércio entre toda a humanidade, porém, em “A Riqueza das Nações”, publicada em 1776, Smith tenta desqualificar a verdadeira Economia Política, para que seja substituída pela Economia Cosmopolita ou mundial. List opõe-se, veementemente, a esta visão de Smith porque, para List, as formações históricas de cada nação e suas realidades devem ser analisadas nas suas individualidades/particularidades. List também discorda de Smith no que se refere à chamada paz perpétua. De acordo com List:

A ideia de um perpétuo estado de paz constitui o fundamento de todos os seus argumentos. Além disso, [...] desde o início suas investigações se baseiam no princípio de que “a maior parte das regulamentações dos Estados para a promoção da prosperidade pública são desnecessárias, e uma nação, para passar

do estado da mais baixa barbárie para o estado da mais alta prosperidade possível, não necessita de outra coisa senão de taxas suportáveis, administração honesta da justiça e da paz”(LIST, 1986, p.89-90).

O famoso pai da Lei dos Mercados, Jean Baptiste Say, também teve suas ideias amplamente criticadas por List, o que o autor denominou de Economia Política claramente cosmopolita. Para List, ao fazer isso, Say abriu mão de qualquer explicação sobre como seria a raça humana dividida em inúmeras nações, culturas e religiões diferentes. O que é um ato imperdoável, já desconsidera os determinantes históricos de cada nação nas relações humanas.

List (1986) acreditava que o nacionalismo, fundamentado na liberdade civil, no trabalho, nos nexos morais e éticos, nos recursos naturais, no potencial da agricultura e, principalmente na indústria, é elemento aglutinador do povo. A defesa do protecionismo age como estímulo à indústria nacional e anima os empresários e operários na busca de melhor qualificação e tecnologia. Também beneficia o capital estrangeiro que se sente compensado pelos subsídios à produção. Essa nova teoria protecionista, iniciada por List no início do século XIX, tem como objetivo confrontar a teoria clássica de Smith e fornecer meios para superar o atraso alemão e norte-americano em relação à Inglaterra, maior potência da época.

A Escola Clássica, segundo List (1986), cometeu o erro de considerar o futuro desejado por eles, como a paz perpétua e a união universal das nações para atingir o livre comércio, como certo. Para List, a paz perpétua só existe nas nações que já estão unidas politicamente e comercialmente. Historicamente esta é a única forma de ocorrer as uniões, políticas e comerciais. A liberdade comercial, nas condições vividas pelo mundo do século XIX, não seria universal já que os países menos desenvolvidos sempre estariam na desvantagem.

Para que a liberdade aconteça, de acordo com List (1986), de forma mais igualitária seria necessário que as nações atingissem o mesmo nível de desenvolvimento industrial, civilizatório, cultural, político e de poder. Em razão da existência de desigualdade entre as nações, que o livre comércio não seria a melhor política para todos os países. Apenas com um sistema protecionista seria possível reduzir tais diferenças, nivelando o desenvolvimento de todas as nações e possibilitando a união com outras nações desenvolvidas para a prática do livre comércio.

Para List (1986, p. 3-4), foi um grande erro dos autores da economia política clássica, não levar em consideração as características individuais de cada nação:

Percebi claramente que a livre concorrência entre duas nações altamente civilizadas só pode ser mutuamente benéfica no caso de ambas estarem em um grau de desenvolvimento industrial mais ou menos igual; ao contrário, qualquer nação que, em razão de reveses, estiver atrasada em relação a outra, do ponto de vista industrial, comercial ou naval, embora possua os meios mentais e materiais para desenvolver-se, deve antes de tudo aumentar e consolidar seus próprios poderes individuais para aparelhar-se a entrar na livre concorrência com nações mais evoluídas. Em uma palavra, dei-me conta da distinção entre a Economia Cosmopolítica e a Economia Política. Percebi que a Alemanha deve abolir suas tarifas alfandegárias internas e, adotando uma política comercial uniforme e comum em relação aos estrangeiros, procurar atingir o mesmo grau de desenvolvimento comercial e industrial, alcançado por outras nações mediante sua política comercial (LIST, 1986, p. 3-4).

List (1986) apresenta o sistema protecionista como a solução para o desenvolvimento econômico, mas considera-o apenas como um estágio, uma vez que a partir do desenvolvimento é importante a adoção do livre comércio. Esse estágio ocorre, pois, o sistema nacional se modifica de acordo com os estágios de progresso de um país (GOULARTI FILHO, 1999).

São três os estágios: no primeiro, o país adota o livre comércio com nações mais desenvolvidas como mecanismo de sair do estado de barbárie e para progredir na agricultura; no segundo estágio, adota o protecionismo para promover o crescimento das indústrias, da pesca, da navegação e do comércio exterior; após atingir elevado grau de desenvolvimento econômico, passa para o último estágio, que é o livre comércio e a concorrência sem restrições, afastando a indolência e a acomodação dos capitalistas nacionais (GOULARTI FILHO, 1999, p.111-112).

List (1986), desenvolveu essa teoria com base no estudo da história de 10 nações: Itália, Suíça, Holanda, Inglaterra, Espanha, Portugal, França, Alemanha, Rússia e os Estados Unidos. Observou que o progresso da indústria nacional protegida, nesses países, gerou crescimento econômico. A observação empírica destas nações evidenciou que nos períodos em que vigoravam medidas protecionistas houve crescimento econômico, já com o livre comércio, as nações apresentaram decadência. Além disso, concluiu, com base em seus estudos, que o crescimento um Estado centralizador e forte com objetivos industrializantes e neutralizador dos interesses antagônicos à indústria. Sem a intervenção de um Estado forte há falta de segurança, dos cidadãos e de instituições chaves de uma nação, e de confiança na moeda do país. Assim,

O Governo, [...], não só tem o direito, mas é seu dever promover todas as coisas que podem aumentar a riqueza e o poder da nação, se este objeto não pode ser efetuado pelos indivíduos. Por isso, é seu dever proteger o comércio com uma Marinha, porque os comerciantes não podem se proteger; por isso, é seu dever proteger o negócio do comércio por leis de navegação, [...], a agricultura e todas as outras indústrias por meio de estradas, pontes, canais, ferrovias, e as novas invenções por meio de leis de patentes, de modo que as fábricas devem ser erguidas por direitos de proteção, se o capital estrangeiro e a habilidade de impedir o indivíduo de realiza-los (LIST, 1909, p. 148 apud OLIVEIRA, 2017, p. 7).

Segundo List (1986) o quarto fator de crescimento, e talvez o mais importante, em questão de dedicação, são as ferrovias, condição necessária para a formação da nação e crescimento econômico já que estimulariam o desenvolvimento industrial, porque exigiriam novos produtos, promoveriam a inovação, barateariam o transporte e o tornariam mais rápido, além aumentar a mobilidade da mão de obra e ampliar mercados. List chegou a projetar traçados de ferrovias, de tão essencial que considerava ser este meio de transporte, por possibilitarem a integração e, por isso, o autor foi um defensor da construção de um sistema de linha férrea que interligasse todo o território alemão, Europa e Ásia.

List percebeu a importância das ferrovias, como mecanismo de unificação do mercado nacional e das forças produtivas, no período em que viveu nos Estados Unidos. Sobre este período List (1986, p. 5) escreveu: “Quando visitei os Estados Unidos, pus de lado todos os livros – pois a essa altura só tenderiam a desencaminhar-me da via certa. A melhor obra sobre Economia Política que se possa ler naquele país moderno é a vida real”. List faleceu antes de suas ideias serem aplicadas, mas grande parte das ferrovias alemãs construídas posteriormente seguiram os traçados propostos em seus projetos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após décadas de conflitos políticos, territoriais e econômicos a tão sonhada unificação, dos Estados que formavam a Confederação Germânica, ocorreu, dando origem à Alemanha, em 1871. Não foi apenas uma unificação geográfica, foi também

uma unificação política e econômica que possibilitou à Alemanha ser a potência que é hoje.

A história da Alemanha se diferencia muito em relação aos seus vizinhos já que o processo de desenvolvimento alemão é considerado um desenvolvimento tardio, pois, enquanto seu território estava dividido em dezenas de territórios e sua indústria era subdesenvolvida, os outros países, que se tornaram estados nacionais no século XVI, já estavam bem desenvolvidos, inclusive, industrialmente, a exemplo da Inglaterra, país onde ocorreu a I revolução Industrial, em 1750.

Existiam potências mundiais como Inglaterra, França e, uma ex-colônia inglesa, os Estados Unidos. A Escola Histórica Alemã, surgida no século XIX, foi fundamental para a criação de soluções para o desenvolvimento e, também, para se contrapor à escola de pensamento econômico que dominava o mundo naquela época, a Escola Clássica de Economia. O *Zollverein*, que sofreu influências dos historicistas alemães, é considerado por muitos como um grande responsável pelo processo que levou à unificação nacional alemã, em 1871.

Neste artigo abordou-se o contexto de surgimento da Escola Histórica Alemã, um dos alicerces para a formação do Estado Nacional e desenvolvimento da indústria, e de seu maior representante, Friedrich List, que participou diretamente do surgimento do *Zollverein* e das propostas para o crescimento econômico alemão, por meio da intervenção estatal, a promoção da proteção da indústria nascente e a criação das estradas de ferro, mesmo essas tendo surgido após sua morte ocorrida em 1846.

Devido ao subdesenvolvimento da maioria dos Estados da Confederação Germânica era bem clara a ineficácia do modelo clássico de economia para aquela realidade. E List apontou esta inadequação do pensamento econômico clássico para economias de capitalismo tardio como o da “Alemanha”. Para o autor, era pretensão da Escola Clássica querer ser universalista e cosmopolita porque cada nação tem suas realidades próprias e, portanto, precisam encontrar, com base na disponibilidade de seus recursos, seus caminhos para o desenvolvimento. Neste aspecto, sobretudo, List era bem nacionalista, além disso ressaltou que o modelo proposto pelos economistas clássicos só era vantajoso para nações que já possuíam uma indústria desenvolvida, o que não era o caso da Alemanha. Foi neste cenário que List realizou diversas críticas aos clássicos, especialmente a Adam Smith e suas ideias de nação e comércio.

O pensamento de Friedrich List, para o desenvolvimento alemão, estava correto. Somente através do protecionismo, nacionalismo e um Estado centralizador que a Alemanha se desenvolveria. Em 1913, a Alemanha já era uma das nações mais industrializadas do mundo, sendo acusada de ser o estopim da I Guerra Mundial (1914-1918). Hoje, mais de um século depois, as ideias de List continuam atuais em razão da existência diferenças entre os níveis de desenvolvimento das nações e a propagação da teoria que ressalta a importância do livre comércio, como caminho para o desenvolvimento. Como o estudo do caminho do desenvolvimento de diversas nações, inclusive a alemã, apontam, o livre comércio não deve ser adotado como política de desenvolvimento, mas em uma etapa posterior. Contudo, um Estado forte e impulsionador do crescimento do setor industrial, são condições indispensáveis para a superação do subdesenvolvimento.

## 6 REFERÊNCIAS

ARRUDA, J. J. **História Moderna e Contemporânea**. 12. ed. São Paulo: Ática, 1980.

BEAUD, M. **História do capitalismo**: de 1500 aos dias atuais. São Paulo: Brasiliense, 1996.

BRUE, S. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Thomson Learning, 2005.

GOULARTI FILHO, A. List e o Sistema Nacional de Economia Política. **Leituras de Economia Política**. Campinas, v. 7, p. 105-114, jun./dez, 1999.

HUBERMAN, L. **História da Riqueza do Homem**. 22. ed. São Paulo: saraiva, 2011.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1986.

MAXIMO, M. M. A. A Guerra dos Métodos: a visão da Escola Histórica Alemã. **Anais do XIV ENCONTRO REGIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA (ANPUH-RIO)**, Rio de Janeiro: Unirio, 2010.

MEKARU, M. Y. **A Escola Histórica Alemã e suas questões historiográficas**. Campinas: Unicamp, 2016.

OLIVEIRA, F. S. **Bases do Nacionalismo Econômico em Friedrich List**. Espírito Santo: UFES, 2017.

OLIVEIRA, R; GENNARI, A. M. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, T. F. **Unificação da Alemanha**. Disponível em:  
<<https://www.infoescola.com/historia/unificacao-da-alemanha/>>. Acesso em: 05.12.2017

TREUE, W. **Alemania desde 1848**: ojeada histórica. Bad Godesberg: Inter Nationes, 1969.

VIEIRA, M. C. **A formação do estado e do mercado nacionais alemães**: uma perspectiva histórica. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.



## **O PAPEL DO ESTADO: UM ESTUDO SOBRE AS PRIVATIZAÇÕES NO PERÍODO DE 1990 ATÉ MEADOS DE 2016**

THE ROLE OF THE STATE: A STUDY ABOUT PRIVATIZATIONS IN THE PERIOD 1990  
UNTIL MID 2016

BORNSHLEGELL, Leonardo Brita<sup>1</sup>  
MATOS, Simone Ferreira<sup>1</sup>  
RIBEIRO, Vagner<sup>1</sup>  
SANTOS, Guilherme Romano<sup>1</sup>  
ZIERMANN, Matheus Vieira<sup>1</sup>  
VIGNANDI, Rafaela Stradiotto<sup>2</sup>

### **HISTÓRIA ECONÔMICA, ECONOMIA POLÍTICA E METODOLOGIA**

#### **RESUMO**

O processo de privatização no Brasil teve início ainda na década de 1980, sendo relacionado à dificuldade do Estado em prover os recursos necessários para a ampliação e modernização da infraestrutura nacional, além da necessidade de reduzir o crescente déficit público. Porém, foi a partir dos anos de 1990, no governo Collor, com o Plano Nacional de Desestatização (PND), que o processo se consolidou, vinculado aos objetivos governamentais de abertura comercial, desregulamentação econômica, redução do papel do Estado como produtor e sua maior atuação como regulador.

Dessa forma, o objetivo do artigo é descrever todo o retrospecto desse processo de privatização pós 1990 até meados de 2016, destacando as características de cada governo e estratégias na inserção das privatizações, concessões ou na parceria pública privada (PPP) como importante ferramenta política e seus desdobramentos econômicos para a sociedade brasileira.

**Palavras-Chaves:** Privatização; Desestatização; Concessão.

---

<sup>1</sup> Graduandos do 4º ano do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá - [ziermann25@hotmail.com](mailto:ziermann25@hotmail.com).

<sup>2</sup> Doutora em Economia pela UFMG/ Cedeptar e professora do Departamento de Economia (DCO) da Universidade Estadual de Maringá - [rsvignandi2@uem.br](mailto:rsvignandi2@uem.br).

## ABSTRACT

The process of privatization in Brazil began in the 1980s, and related to the difficulty of the State in providing the necessary resources for the expansion and modernization of the national infrastructure, as well as the need to reduce the growing public deficit. However, it was from the 1990s on the Collor government, with the National Privatization Plan (PND), that the process was consolidated, linked to the government's objectives of trade liberalization, economic deregulation, reduction of the state's role as a producer and its regulator.

This way, the objective of the article is to describe the whole retrospect of this privatization process after 1990 until mid-2016, highlighting the characteristics of each government and strategies in the insertion of privatizations, concessions or in the public private partnership (PPP) as an important political tool and its economic developments for Brazilian society.

Keywords: Privatization; Destabilization; Concession.

## 1 INTRODUÇÃO

Durante a história brasileira o país passou por períodos de forte retração econômica, afetando variáveis fundamentais para a estrutura socioeconômica do país, principalmente o desemprego, que impacta no dinamismo do desenvolvimento econômico, e a inflação que afeta a demanda do país e pode causar o aumento da dívida pública. Uma das formas que os governos utilizam para promover a estabilidade e o crescimento econômico são as privatizações de empresas estatais de alguns setores chaves da economia.

O período de análise do trabalho é marcado por movimentações intensas dos governos em relação aos processos de privatizações. No período do governo Collor o Brasil passava por um momento complicado tanto na área econômica quanto na social. Havia um grande descontentamento por parte da população, situação que piorou com o congelamento de ativos, com a inflação que corroía o poder de compra dos funcionários e dos empresários, e que levou o Brasil a uma forte queda do emprego e da arrecadação no período. As privatizações que ocorreram tinham como proposta tentar melhorar a dívida pública brasileira, que era altíssima e que aumentava cada vez por causa da inflação. Em outros governos como o de Fernando Henrique Cardoso (FHC), houve um forte controle de gastos através de políticas fiscais restritivas, a fim de reduzir a dívida, sendo responsável por realizar o maior número de privatizações.

O modelo de privatizações adotado no Brasil era um sistema de leilões de ações na bolsa e das vendas da empresa como um todo, aberto a qualquer investidor que estivesse disposto a investir em determinado setor, retirando do Estado a função de produtor desses setores, e diminuindo os gastos com o investimento nas empresas estatais. Nesses moldes a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula), o governo passa a adotar o modelo de Parcerias Público-Privadas as chamadas PPP's, esse modelo consiste em assegurar o papel do Estado como regulador, para dar garantia dos retornos a população prometidos nesse novo modelo, que também foi adotado no governo Dilma Rousseff.

Desse modo, o artigo tem como objetivo demonstrar, durante o período analisado, os principais dados relativos aos resultados obtidos por parte dos governos através dessas privatizações, qual a sua importância, e os resultados que trouxeram para o país tanto no aspecto



econômico quanto na questão social, além de mostrar a mudança da participação do Estado como agente produtor na economia do país.

## **2 AS PRIVATIZAÇÕES NO GOVERNO COLLOR E ITAMAR (1990 – 1994)**

As privatizações no Brasil iniciaram-se fortemente nos primeiros anos do governo Getúlio Vargas onde houve um aumento significativo nos investimentos estatais em infraestrutura visando cumprir com o objetivo de levar o Brasil ao crescimento econômico. Esse crescimento partiria do investimento da indústria em bens duráveis, incentivando o consumo, e proporcionando o aquecimento da economia. Porém, o conjunto de fatores necessários para que o Brasil pudesse lidar com esse crescimento não foi eficiente.

A máquina pública cresceu rapidamente nesse período, sendo que alguns setores não foram abordados pelo governo de maneira eficiente, como destaca PINHEIRO (2000): “Os fatores ineficientes no Brasil foram um desenvolvimentismo sem respaldo financeiro por parte do Estado, ou até a falta de interesse pelo setor, como por exemplo a siderurgia que foi o primeiro setor a ser privatizado em 1990 no Brasil”. Outro ponto é a chamada “proteção nacional” que influenciou o Estado, a agir em alguns setores apenas para garantir a oferta de alguns produtos no mercado brasileiro, limitando a participação de empresas estrangeiras, como por exemplo a Embraer, a Fábrica Nacional de Motores. Ocorreu também neste sentido a estatização em setores onde a regulamentação não alcançou os níveis de investimentos necessários para o crescimento, como o setor de telecomunicações.

Outro destaque importante é que o Estado falha na regulamentação destes processos, e acaba absorvendo boa parte dos riscos dos investidores estrangeiros aqui, ou seja, houve um excesso de protecionismos. Por fim podemos elencar a verticalização e diversificação dos setores de atuação das estatais com alta capacidade de autofinanciamento, o que expandiu rapidamente o poder do Estado nos setores principais, e a absorção das maiores empresas devedoras ao Estado.

O Brasil teve que lidar com um problema relacionado ao controle do Estado, os gastos governamentais e o crescimento, PINHEIRO (2000), comenta:

“A deterioração contínua da economia – em particular, a crise fiscal surgida no início dos anos 80 – ajudou a fornecer suporte à privatização brasileira nos anos seguintes. Mesmo assim, anos de retórica e esforços de privatização só produziram resultados muito modestos, que tiveram apenas um efeito marginal sobre a presença do Estado na economia. Somente empresas muito pequenas, em setores nos quais o governo nunca deveria ter entrado, foram privatizadas. O mais importante talvez seja o fato de que não havia um firme compromisso político com a privatização. Em 1989, o Congresso rejeitou a Medida Provisória 26, que sujeitaria todas as estatais à privatização, exceto aquelas que não poderiam ser vendidas por causa de restrições constitucionais. Na prática, a Constituição de 1988 foi claramente estatizante, estabelecendo monopólios públicos nos setores de telecomunicações, petróleo e distribuição de gás e impondo barreiras ao controle estrangeiro dos setores de mineração e energia elétrica.”

Porém, no governo Collor, que já veio de uma severa mudança do regime militar para o democrático a recente diluição da Guerra Fria no ambiente internacional, culminou com a promulgação da Constituição de 88, onde logo após anunciou-se o chamado PND – Programa Nacional de Desestatização, que abriu o caminho das privatizações no país.

Nasce então um modelo voltado não para acumulação, mais sim para o aumento na produtividade e na eficiência brasileira, a mudança nessa característica da administração pública se dá principalmente, pela exaustão da capacidade do país de gerenciar esses processos de estatização na economia.

O país não conseguia gerar superávit e nem realizar empréstimos no exterior, o que deteriorou as contas públicas e a capacidade de controlar o grande volume que o Estado havia alcançado, exercendo esse papel de regulador no mercado e provedor na sociedade.

Nesse contexto e com a primeira para do PND fracassada, PINHEIRO (2000) destaca:

“A sinergia entre a estabilização e a privatização estava fadada ao fracasso por problemas em ambos os programas. A privatização começou com metas muito otimistas em termos de receita e cronograma, que se mostraram impossíveis de serem cumpridas devido à precária situação financeira das estatais e à complexidade do acordo de acionistas dessas empresas. As estatais não estavam prontas para a venda, precisando de um longo processo de preparação antes que pudessem ser privatizadas. Como é notório, apenas no final de 1991 a primeira empresa foi vendida sob o PND. Como naquela época os cruzados novos começaram a ser devolvidos aos investidores privados, recuperando liquidez, sua utilização como moeda de privatização acabou sendo quase nula. Assim, embora as receitas de privatização continuassem a ser utilizadas para reduzir a dívida pública, a lógica original do PND tinha de ser modificada[...].”

Sendo assim o *Impeachment* de Collor era iminente, devido à grande dificuldade de controlar a dívida pública e a inflação brasileira. Mesmo após esse fato o governo veio agora para Itamar Franco declarado inicialmente contra as privatizações, no entanto a dificuldade em conter a inflação e a falta de empréstimo internacional acabou levando a essa saída.

No total 33 empresas foram privatizadas no período Collor e Itamar, com uma receita de 8,6 bilhões de dólares e transferências de dívida para o setor privado no valor de 3,3 bilhões de dólares (Ministério do Planejamento, 2006).

Essas empresas eram de alta capacidade de produção em setores altamente competitivos da economia, como o setor de siderurgia, mineração, dentre outros. A tabela abaixo mostra todas as empresas privatizadas no período 1991 - 1994:

Tabela 1 - Empresas Estatais Federais Privatizadas desde 1990-1994:

<b>Empresas</b>		<b>Período</b>
USIMEC	Usina Mecânica S.A.	24.10.1991
USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A.	24.10.1991
CELMA	Cia. Eletromecânica	01.11.1991
MAFERSA	Mafersa S.A.	11.11.1991
COSINOR DIST.	Cosinor Distribuidora S.A.	14.11.1991
COSINOR	Cia. Siderúrgia do Nordeste	14.11.1991
SNBP	Serviço de Navegação da Bacia do Prata	14.01.1992
AFP	Aços Finos Piratini S.A.	14.02.1992
PETROFLEX	Petroflex Indústria e Cosmético S.A.	10.04.1992
COPEL	Cia. Petroquímica do Sul	15.05.1992
ALCANORTE	Álcalis do Rio Grande do Norte	15.07.1992
CNA	Cia. Nacional de Álcalis	15.07.1992
CST	Cia. Siderúrgica de Tubarão	23.07.1992
FOSFÉRTIL	Fertilizantes Fosfatados S.A.	12.08.1992
GOIASFÉRTIL	Goiás Fertilizantes S.A.	08.10.1992

FASA	Forjas Acesita S.A.	23.10.1992
ENERGÉTICA	Acesita Energética S.A.	23.10.1992
ACESITA	Cia. Aços Especiais Itabira	23.10.1992
FEM	Fábrica de Estruturas Metálicas S.A.	02.04.1993
CSN	Cia. Siderúrgica Nacional	02.04.1993
ULTRAFÉRTIL	Ultrafértil S.A. Ind. E Com. De Fertilizantes	24.06.1993
COSIPA	Cia. Siderúrgica Paulista	20.08.1993
AÇOMINAS	Aço Minas Gerais S.A.	10.09.1993
PQU	Petroquímica União S.A.	25.01.1994
CARAÍBA	Mineração Caraíba Ltda.	28.07.1994
NEIVA	Indústria Aeronáutica Neiva S.A	07.12.1994
EAI	Embraer Aviation International	07.12.1994
EAC	Embraer Aircraft Corporation	07.12.1994
EMBRAER	Empresa Bras. De Aeronáutica S.A	07.12.1994

Fonte: Ministério do Planejamento, 2006.

O governo Collor e Itamar, se utilizaram do modelo de leilões para vender essas empresas, buscando maximizar seu valor. Para isso, contava com o respaldo do mercado e criou uma coalisão para apoiar as vendas. Neste modelo o governo passou a aceitar a dívida das empresas como pagamento por créditos concedidos que corriam em alto índice de inadimplência. Estes papéis deveriam ser certificados pelo BNDS para que o banco pudesse vendê-los através do Tesouro Nacional, tornando essas dívidas em papéis líquidos, e concedendo um alto potencial para recuperação desses créditos por parte do banco. Através desse processo de securitização das dívidas, o BNDS que era o principal concessor de créditos da época teve um significativo avanço nos processos para consolidar o acesso desses grandes setores da economia, como por exemplo o da siderurgia, ao crédito, como destaca JUNIOR (2000):

“Esse quadro demonstra a importância estratégica das privatizações para o BNDES e, em especial, as do setor siderúrgico. Não se trata, entretanto, de reduzir seus objetivos à recuperação de créditos. O BNDES, como principal órgão de financiamento de longo prazo do país, estava em condição privilegiada para avaliar as consequências da crise financeira do Estado. Os investimentos no setor siderúrgico estavam paralisados, até porque, nos termos da legislação vigente, o Banco encontrava-se impossibilitado de financiar o setor, em face do seu endividamento. À exceção da Usiminas, todas as empresas siderúrgicas careciam de investimentos significativos e urgentes, quer para modernização, quer para expansão. Em outras palavras, não seria possível uma separação entre o interesse do BNDES de recuperar créditos e o de apoiar o desenvolvimento do setor, pois ambos estavam indelevelmente associados. “

**Resultados da Privatização: Receitas e Dívidas Transferidas – 1991/2000  
(US\$ Milhões)**

	Receitas Anuais										Total Geral		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>a</sup>	Receitas	Dívida Transferida	Total
<b>Total</b>	<b>1.614</b>	<b>2.401</b>	<b>2.627</b>	<b>1.966</b>	<b>1.004</b>	<b>5.486</b>	<b>22.616</b>	<b>30.975</b>	<b>3.202</b>	<b>10.201</b>	<b>82.092</b>	<b>18.076</b>	<b>100.168</b>
<b>Federal</b>	<b>1.614</b>	<b>2.401</b>	<b>2.627</b>	<b>1.966</b>	<b>1.004</b>	<b>4.080</b>	<b>8.999</b>	<b>23.478</b>	<b>554</b>	<b>7.635</b>	<b>54.358</b>	<b>11.326</b>	<b>65.684</b>
Aço	1.474	921	2.250	917							5.562	2.626	8.188
Petroquímica		1.266	172	445	604	212					2.699	1.003	3.702
Fertilizantes		202	205	11							418	75	493
Mineração				6			3.299				3.305	3.559	6.864
Ferrovias						1.477	15	205			1.697		1.697
Portos							251	149	21		421		421
Energia Elétrica					400	2.358	270	880	1		3.909	1.670	5.579
Petróleo e Gás										4.032			
Financeiro							240			3.595	240		240
Telecomunicações							4734	21823	421	0	26.978	2.125	29.103
Participações Minoritárias				395		33	190	421	62	8	1.101		1.101
Outros	140	12		192					49		393	268	661
<b>Estaduais</b>						<b>1.406</b>	<b>13617</b>	<b>7497</b>	<b>2648</b>	<b>2.566</b>	<b>27.734</b>	<b>6.750</b>	<b>34.484</b>
Telecomunicações								1018			1.018	822	1.840
Financeiro							401	647	147	869	1.195		1.195
Gás							576		1131	298	1.707	88	1.795
Energia Elétrica						587	9945	5166	1370	1.293	18.361	5.840	24.201
Água e Esgoto										106			
Ferrovias						25		240			265	-	265
Outras							307	96			403		403
Participações Minoritárias						794	2388	330			3.512		3.512
<b>Número de Estatais</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>36</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>6</b>			<b>130</b>
Federais	4	14	6	9	8	16	21	7	6	1			92
Estaduais						2	15	11	5	5			38

Fonte: BNDES.

<sup>a</sup>Até novembro.

Os governos de Collor e Itamar, tomaram atitudes contra a inflação inercial presente no país, mesmo com muitas medidas como congelamento de ativos, e a criação de novos indexadores para correção de títulos como o NTN, a inflação continuava sendo carregada pelos títulos anteriormente indexados e a dívida pública estava na casa dos 80 bilhões sem contar a dívida privada. O desemprego aumentou 57% se comparado ao governo Sarney, na tentativa desesperada de combater os problemas da economia brasileira e uma série de medidas e planos, como o Bresser, Verão, foram adotados, muitos Ministros da Fazenda passaram, até que em 1993, Fernando Henrique Cardoso é empossado como Ministro da Fazenda.

Inicia-se aqui a instauração do processo do Plano Real, que incluiu o Plano de Atuação Imediata, que englobava cortes bruscos nos gastos do governo, e a criação da URV, para fim de dar condições para instauração da moeda desindexada e em paridade com o dólar (que seria o Real), começando uma mudança robusta na economia brasileira contemporânea.

### **3 CONTEXTO ECONÔMICO E POLÍTICO DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995 – 2002)**

#### **3.1 CENÁRIO ECONÔMICO**

Até a metade do ano de 1994 o cenário econômico no Brasil era caracterizado por uma taxa de inflação muito alta, taxa de câmbio depreciada e superávits comerciais e equilíbrio das contas correntes.

No primeiro mandato de Fernando Henrique a inflação foi controlada, fato que ocorreu graças a apreciação da taxa de câmbio real. Nesse mesmo período o PIB do país expandiu a uma média de 2,7%. Assim, em seu primeiro governo, Fernando Henrique conseguiu controlar a inflação apesar do baixo crescimento econômico.

Em 1995, para conter a saída de dólares no país, o Banco Central provoca elevações na taxa de juros. Frente a essa medida, o governo adota uma política de taxas de juros elevadas e minidesvalorizações periódicas. Os principais objetivos dessas políticas era manter o superávit da conta de capitais e controlar a demanda agregada a fim de assegurar a estabilização dos preços. Outro fator fundamental que levou o governo a adotar essa política de elevação da taxa de juros foi de incentivar a entrada de capital estrangeiro no país e assim aumentar suas reservas internacionais, possibilitando que ele continuasse sua política de paridade do real com o dólar.

Entretanto, essa política monetária apresentou algumas consequências. De imediato, observou-se um aumento da dívida pública causado pelo o aumento da taxa de juros. As empresas privadas também sofreram consequências devido a essa política. A paridade do real/dólar fez com que os produtos importados entrassem no país com um valor próximo ou abaixo do valor dos produtos nacionais. A taxa de juros alta dificulta o investimento e juntamente com esse fato, temos a demanda agregada reprimida para controlar os preços. O resultado foi um grande número de empresas privadas indo à falência.

Essa política foi se desgastando a ponto de se tornar insustentável em 1998, quando o Brasil teve de pedir ajuda para o Fundo Monetário Internacional (FMI) que estipulou como principal meta para o país a redução da dívida pública. O governo apresentava algumas restrições quanto aos orçamentos e, portanto, era necessário que as receitas aumentassem para que a meta estabelecida pelo FMI fosse alcançada.

#### **3.2 POLÍTICA FISCAL**

A estabilização dos preços e a taxa de juros alta ocasionaram em um aumento da dívida pública e uma pressão maior na taxa de juros.

O aumento do déficit fiscal e em conta corrente foi o principal fator que levou o presidente Fernando Henrique a ampliar o programa de privatizações para que as receitas oriundas delas pudessem ser utilizadas para o pagamento da dívida.

#### **3.3 PRIVATIZAÇÕES NO PRIMEIRO MANDATO**

As privatizações ocorridas no primeiro mandato do FHC tinham a proposta de atingir 3 pilares importantes:

- Redução do estoque da dívida que ocasiona uma redução nas despesas com juros;

- Retomada de investimentos em setores de infraestrutura e;
- Entrada de capitais externos de longo prazo para aumentar o investimento produtivo.

Com o processo de estabilização dos preços, o governo adquiriu apoio político para que as privatizações atingissem setores como telecomunicação, mineração e eletricidade. Outro fator que possibilitou o apoio político foi o bom desempenho apresentado pelas empresas privadas durante os anos de 1991 a 1994.

A principal questão que levou o governo a adotar um plano de privatização mais abrangente foi a incapacidade de promover investimentos públicos e ainda sim ter equilíbrio fiscal. Em 1995, o governo decidiu acabar com os monopólios em setores de infraestrutura e os governos estaduais começaram a desenvolver e colocar em prática seus programas de privatizações.

As privatizações iniciaram em 1996 com a venda da empresa Light. Entre 1995 e 1996 foram 19 empresas privatizadas gerando uma arrecadação de US\$ 5,1 bilhões. Em 1997, a companhia Vale do Rio Doce foi privatizada, apesar de sofrer pouco apoio político, uma vez que era considerada eficiente e a maior exportadora do país. A partir desse ano as privatizações estaduais foram intensificadas através do apoio do BNDES.

Foi durante o ano de 1997 que se iniciou o processo de privatização das empresas de telecomunicação, sendo possível devido a Lei Geral de Telecomunicações.

No primeiro mandato do FHC 80 empresas foram privatizadas arrecadando um total de US\$ 60 bilhões, sendo que US\$ 13 bilhões foram transferidos para a dívida (BNDES, 2005).

### 3.4 PRIVATIZAÇÕES NO SEGUNDO MANDATO

O ano de 2000 apresentou o melhor resultado do processo de privatização, resultado esse que foi impulsionado pelas vendas das ações da Petrobrás, gerando uma arrecadação de R\$ 7,2 bilhões. A quantidade de ações vendidas ultrapassava o controle acionário que o governo detinha sobre a empresa. Além disso, houve também a venda do Banco do Estado de São Paulo no valor de R\$ 7 bilhões e do Banco do Estado do Paraná, adquirido pelo preço de R\$ 1,6 bilhão.

Os resultados das vendas em 2000 atingiram o valor de R\$ 19,9 bilhões (BNDES, 2005).

De maneira geral podemos ver que no período de 1995 a 2002 a participação do capital estrangeiro foi a mais representativa na economia brasileira conforme mostra a tabela a seguir.

Tabela 2- Resultado de Vendas por Investidor (1995-2002)

Tipo de investidor	Receita de venda US\$ Milhões	%
Investidor Estrangeiro	41.737	53%
Empresas Nacionais	20.777	26%
Setor Financeiro Nacional	5.158	7%
Pessoas Físicas	6.316	8%
Entidades de Previdência Privada	4.626	6%
<b>Total</b>	<b>78.614</b>	<b>100%</b>

Fonte: BNDES, 2005

As privatizações ocasionaram alguns impactos fiscais nas contas do governo, não apenas devido ao valor arrecadado com a venda das empresas estatais, mas também pela economia de gastos que o governo tinha com essas empresas e pelo aumento dos impostos. Segundo dados do BNDES a arrecadação com impostos aumentou em 29,4% nas empresas privatizadas.

### 3.5 A PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

O setor de telecomunicação no Brasil era representado pela Telebrás, a maior empresa de telefonia da América Latina em 1995 e que possuía um faturamento líquido de US\$ 7,5 bilhões. Era uma empresa que possuía 26 subsidiárias divididas entre cada estado e que através da *Holding* poderia transferir recurso de regiões mais ricas para regiões mais pobres.

#### 3.5.1 MEDIDA NECESSÁRIA PARA PRIVATIZAÇÕES NO SETOR

Para que a Telebrás pudesse ser privatizada, o governo teve que adotar algumas medidas, entre elas destacam-se:

- Mudança na constituição de 1988 que concedia o monopólio no setor;
- Preparação de uma lei que se define o papel do Estado no setor;
- Criação de uma agência reguladora e independente;
- Criação de um ambiente competitivo após a privatização.

Além dessas medidas foram necessárias mudanças nas tarifas cobradas para que os valores chegassem próximo aos valores cobrados no mercado internacional.

O modelo adotado para a privatização da empresa garantia que o governo receberia um valor pelo controle da privatização, assegurando o direito dos acionistas minoritários e criava condições para um sistema competitivo. Assim a Telebrás foi dividida em várias outras empresas e vendidas cada uma delas. Com a venda da empresa o governo arrecadou um total de R\$ 22 bilhões.

Como resultados da privatização do setor podem-se destacar:

- O aumento da oferta tanto da linha fixa quanto da linha móvel;
- Aumento das localidades atendidas;
- Redução de tarifas e demais custos para os usuários;
- Melhoria na qualidade do serviço
- Acesso das camadas de menor poder aquisitivo aos serviços, principalmente em relação a telefonia móvel.

Outro impacto importante que a privatização no setor trouxe para a economia foi a geração de emprego devido ao dinamismo do setor que demandava trabalho, serviço e equipamentos de outros setores, além do aumento da competitividade das empresas com acesso aos serviços de telecomunicação mais avançados.

### 4. PRIVATIZAÇÕES NO GOVERNO LUIZ INACIO LULA DA SILVA (2003 – 2010)

#### 4.1 PRIVATIZAÇÕES DE RODOVIAS

Ainda na campanha para a presidência, o PT (Partido dos Trabalhadores) e seu candidato Luiz Inácio Lula da Silva, seguiram a linha de proposta contra as privatizações que vinham sendo realizadas pelo governo anterior do então presidente Fernando Henrique Cardoso do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), partidos com visões opostas. Porém após a vitória nas urnas por parte do PT nota-se algumas políticas contraditórias em relação as estatais.

Segundo análise que foi feita no texto de Isabel Clemente, Andréa Leal e Maria Laura Neves, “Enfim Lula privatizou...”, Lula inicia as privatizações de forma discreta, onde ao invés de privatizar totalmente repassando a estatal ao setor privado. Realizou a concessão das principais rodovias federais (cerca de 2.600 km, três vezes mais que o governo FHC) a concessionárias de

pedágio por 25 anos através de leilão na Bolsa de Valores. Dessa forma, o setor privado poderia administrar e realizar serviços, como duplicação das rodovias, manutenção e melhorias no geral.

Existe grande crítica em relação as concessões das estradas para o setor privado, porém ao mesmo tempo existe uma incógnita. Com tantas estradas abandonadas, inacabadas e sem conservação, caso o valor pago pelos usuários ao pedágio estivesse nas mãos do governo, os mesmos investimentos seriam aplicados de forma correta?

Independente das concessões, o governo pode intervir com investimentos nas estradas, visto que o investimento pelo setor privado no período do primeiro mandato Lula e metade do segundo mandato (2002 – 2007) investiu em média R\$ 1,8 bilhões por ano de forma estancada. Enquanto o governo cresceu seus investimentos de R\$ 1,3 bilhões em 2003 para R\$ 10,3 bilhões em 2010, ou seja, o governo aplicou mais recursos em estradas do que as concessionárias.

No caso da concessão das rodovias, pode ser observado dados que favoreçam a realização da mesma, tais como a média dos valores investidos por quilômetro. No governo Lula, o aumento com investimentos na malha viária foi em torno de 600%, partindo de 24 mil reais por quilometro, enquanto as concessionárias aumentarão apenas aproximadamente 60% saindo de 152 mil reais por quilômetro. Todavia, os investimentos privados ainda se mantiveram superiores aos públicos devido a aplicação inicial ter sido maior.

Apesar de grandes polêmicas geradas por declarações da Ministra-chefe da Casa Civil, na época, Dilma Rousseff, de que concessões não são privatizações, vale ressaltar que o governo ao verificar sua incapacidade de suprir todas as necessidades demandadas pela população continuou com o processo de privatizações. Porém agora em outros setores da economia, tais como ferrovias, hidrelétricas e bancos estaduais.

## 4.2 PRIVATIZAÇÕES DE HIDRELÉTRICAS

Grande exemplo de privatização no governo Lula é a Usina Hidrelétrica de Santo Antônio, projeto grandioso e com diversos problemas, principalmente ambientais, devido a sua localização no Rio Madeira em Rondônia em meio a Floresta Amazônica. Com sua construção atrasada, foi privatizada em 2007 antes mesmo do início das obras que ocorreram apenas em setembro de 2008 e inaugurada em 2015.

A hidrelétrica elaborada através do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), foi adquirida à época por empresas privadas como, Odebrecht Energia do Brasil S.A, Caixa FIP Amazônia Energia, SAAG Investimentos S.A. e empresas públicas dentre elas Furnas Centrais Elétricas S.A.; Cemig Geração e Transmissão S.A.

Outra hidrelétrica do governo Lula, considera a terceira maior do Brasil é a Usina Hidrelétrica de Jirau, construída no mesmo Rio Madeira da Hidrelétrica de Santo Antônio. Leiloada em maio de 2008 onde o grupo ganhador foi o Consórcio Energia sustentável do Brasil, formado pelas empresas GDF Suez *Energy South* América Participações LTDA, Camargo Corrêa, Eletrosul e Companhia Hidroelétrica do São Francisco – Chesf, com a licença do IBAMA em 2009. As montagens dos equipamentos e construções deram início em 2010, último ano do segundo mandato Lula.

## 4.3 PRIVATIZAÇÕES DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Após uma série de privatizações de bancos estaduais realizadas no governo anterior, restou poucos desses para contar história, dentre eles o BEM (Banco do Estado do Maranhão), BANESTES (Banco do Estado do Espírito Santo), BRB (Banco de Brasília), BANPARÁ (Banco do Estado do Pará) e o BANESE (Banco do Estado de Sergipe).



O governo Lula privatizou apenas um desses bancos, sendo o Banco do Estado do Maranhão, onde a União possuía 99,95%. Adquirido em fevereiro de 2004, por R\$ 78 milhões pelo Bradesco S.A. com o objetivo de sanar as contas do estado do Maranhão.

#### 4.4 PRIVATIZAÇÕES DE FERROVIAS

A longa construção da Ferrovia Norte-Sul, cujo até 2018 ainda se discute trechos dos quais não houve término da construção, possui trechos prontos e em pleno funcionamento nos estados do Maranhão e Tocantins. Dentre eles a extensão de 720 km que liga a cidade de Açailândia-MA à Palmas-TO, também faz parte dos pacotes de investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O trecho foi concessionado a Vale por um período de 30 anos, arrematado em leilão em outubro de 2007. Como nem todo o trecho já estava pronto no momento da concessão (apenas 215 km), a empresa adiantou R\$ 740 milhões dos R\$ 1,4 bilhão que eram previstos de investimentos durante todo o período na construção da ferrovia pela Vale, assim pôde-se terminar o trecho.

Em resumo o governo Lula não trabalhou sobre uma forte política de privatizações devido às críticas das quais realizava ao seu antecessor, mas realizou diversas privatizações parciais deixando parte dos investimentos em responsabilidade das empresas privadas e o restante de responsabilidade de outras empresas estatais e de investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento.

Em âmbito de benefícios de privatização, por mais que doa no bolso do consumidor e possível verificar através de dados (IPEA - Investimentos públicos e privados em infraestrutura de transportes de 2003 à 2010) que o investimento por quilômetro nas rodovias é bem maior pelo setor privado. Sendo as rodovias que possuem concessão, em sua maioria de maior qualidade no quesito infraestrutura.

Ponto de melhoria do qual deveria ser analisado e implantado é um estudo de Custos x Receitas das concessionárias de rodovias, afim de melhorar as taxas de cobrança de tarifas buscando beneficiar a população brasileira que hoje paga tarifas abusivas em determinadas regiões. O estudo necessitaria ser implantado pelo governo devido a discrepância de valores cobrados entre uma concessionária e outra, gerando dúvidas na população se o valor cobrado de fato retorna todo ao seu investimento nas estradas conforme proposto nas concessões ou serve para gerar altos lucros a essas empresas.

A privatização das hidrelétricas é ainda mais difícil de se analisar. Enquanto o valor a ser investido nos empreendimentos era altíssimo e de acordo com o orçamento do governo era necessária uma participação privada, hoje a Hidrelétrica de Santo Antônio passa por dificuldades financeiras com riscos eminentes de quebrar, fechando sua conta no vermelho sem conseguir pagar parte dos financiamentos com bancos e o BNDES.

Parte do capital acordado que seria inserido na hidrelétrica não foi repassado pelas empresas vencedoras do leilão, e nem serão repassados, pois os proprietários das empresas privadas participantes estão envolvidos com problemas de corrupção junto ao governo, tendo que pagar multas e outros dividendos, em alguns casos, até mesmo vendendo ativos para arcar com esses valores.

A privatização do Banco do Estado do Maranhão fez com que se reduzisse o número de agências bancárias no estado, a média de colaboradores por agência era de 2,60, número baixo, deixando claro ao banco adquirente a inviabilidade de se manter determinadas agências em funcionamento. Fazendo, com isso, que a população tivesse prejuízos, pois passou a ter que se deslocar a outras cidades afim de utilizar serviços bancários.

O caso da privatização do trecho da Ferrovia Norte-Sul que aparentou ter sido de essencial importância a concessão, projeto que vinha desde o governo Sarney, com apenas 95 km de estradas

saídas do papel e mais 120 km construídos no governo FHC, os demais 505 km apenas foram efetivamente construídos devido ao incentivo privado.

Foi levantado possibilidades de privatização de linhas de transmissão em algumas regiões do país, em torno de 2.450 km de extensão com altos investimentos, porém não chegou a haver o leilão de concessão no período.

## 5 PRIVATIZAÇÕES DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011 – 2016)

### 5.1 MODELO DE CONCESSÃO

Diante das deficiências estruturais herdadas do governo Lula, decorrentes do esgotamento do modelo econômico de crescimento embasado na demanda, o governo Dilma se inicia com a importante e necessária missão de alocar seus esforços na concepção de um novo modelo de desenvolvimento.

Apesar de eleita com discursos contrários as privatizações, o governo ao se deparar com os inúmeros entraves condicionantes da estrutura produtiva e da deficiência de recursos públicos necessários para contornar e atenuar os impactos na economia brasileira, verificou a obrigatoriedade de recorrer às concessões.

A opção pelo modelo de concessão advém da posição partidária do governo petista, contrário ao modelo tradicional de privatização, com a transferência definitiva a iniciativa privada de bens do patrimônio público. O modelo de concessão acontece com o retorno do bem ao poder do Estado após o término do contrato, porém, na prática, ambos os modelos são caracterizados pela redução da presença do Estado na economia.

Assim, como medida de incentivo ao investimento privado, em 2012 o governo Federal lança o Programa de Investimento em Logística (PIL), o pacote incluía projetos de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e energéticos. Com a previsão de gerar novos empregos, viabilizarem investimentos de R\$ 133 bilhões na reforma e construção de rodovias federais e ferrovias, sendo R\$ 79,5 bilhões estipulados em contrato na obrigatoriedade de aplicação ainda nos primeiros cinco anos, para portos, aeroportos e energéticos a previsão dos investimentos seria que atingissem um total de R\$ 500 bilhões (Ministério do Planejamento, 2012).

O modelo adotado para a concessão de rodovias considerou o consórcio com menor valor de tarifa de pedágio a ser cobrada dos usuários e ainda estabeleceu a permissão de cobrança apenas quando 10% das obras previstas estivessem concluídas.

Para a contratação das obras ferroviárias, o modelo foi o de Parceria Público Privado (PPP), sendo considerado também o consórcio que oferecesse a menor tarifa de passagem dos trens.

O programa em sua primeira etapa obteve poucos resultados, com a concessão de apenas algumas rodovias, e os projetos de ferrovias, nenhum saiu do papel. O maior sucesso ficou por conta dos aeroportos com um total de R\$ 45,3 bilhões e hidrelétricas com R\$ 17,5 bilhões.

Em junho de 2015 foi lançado mais uma etapa do Programa de Investimento e Logística, com investimentos previstos de R\$ 198,4 bilhões, porém, até o *impeachment* da presidente Dilma, apenas haviam sido leiloados alguns portos. Outros projetos como aeroportos, rodovias e ferrovias, ainda em processo de análise pelo Tribunal de Contas da União, sendo atribuído ao novo presidente, Michel Temer a tarefa de conduzir os projetos definidos no programa.

Segundo Mello e Rossi (2017), em decorrência de atritos relacionados ao modelo de concessão adotado, principalmente na primeira fase do plano, com erros contratuais na definição dos retornos de rentabilidade e mecanismos de financiamento, foram apontados como um dos principais motivos pela inviabilidade do programa e perda do apoio político da classe empresarial ao governo Dilma.

## 5.2 MODELO DE CONCESSÃO NO REGIME DE PARTILHA

Em razão do potencial petrolífero das regiões descobertas do pré-sal em 2006, foram feitas alterações no modelo de concessão vigente até então, por meio da Lei 12.351/2010. Assim, foi adotado o regime de partilha de produção, com o intuito de auferir uma maior participação ao Estado na renda petrolífera resultante, além de um maior controle de exploração.

Em outubro de 2013, foi realizada a primeira licitação de concessão em regime de partilha, com a reserva de Libra, localizada na Bacia de Santos, com uma área de 1.550 Km<sup>2</sup>. Estima-se que a reserva contenha de 8 a 12 bilhões de barris de petróleo recuperáveis, sendo classificada como a maior reserva descoberta dos últimos vinte anos em todo o mundo.

O consórcio vencedor foi o formado pela empresa: Petrobrás com 10% e mais 30% pela regra do leilão, sendo a única com direito de exploração da reserva, com um total de 40%; a anglo-holandesa Shell (20%); a francesa Total (20%) e as chinesas CNPC (10%) e a CNOOC (10%). O bônus de assinatura do contrato rendeu a União R\$ 15 bilhões, com um prazo de 35 anos (quatro anos exploração). O valor da participação de petróleo extraído será de 41,65%, com estimativa de que quando começar a produzir, Libra gere mais de R\$ 30 bilhões por ano em participações governamentais nos lucros de partilha e em *royalties*.

Porém, os resultados esperados com a operação do campo foram postergados, e a previsão de produção esperada para 2020 foi reduzida pela metade. A Petrobrás é a única empresa com o direito de exploração, e com todos os escândalos revelados pela operação Lava Jato e a deflagração resultante do quadro econômico e financeiro da empresa, houveram cortes de mais de 24% nos gastos com exploração do campo de Libra. O equivalente a R\$ 32 bilhões a menos, tornando as expectativas em relação a mudança do modelo de concessão e nos retornos alardeados pelos defensores do modelo de partilha de produção, distantes da realidade verificada até o presente momento.

## 6 PARTICIPAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS

O modelo de participação privada no setor público ao longo do tempo foi se constituindo como mecanismo viabilizador dos projetos de infraestrutura pública. É necessário ressaltar que diante das sucessivas crises do governo brasileiro as reformas institucionais realizadas já na constituição de 1988 limitaram a capacidade dos governos de realizar gastos discricionários. Ao fim do combate à inflação inercial e criação de uma nova moeda a união e os governos estaduais tiveram ainda mais dificuldade de obter financiamento pois o uso de rendas inflacionárias após uma década havia se institucionalizado e com a utilização de mecanismos espúrios para a auto financiar se esgotou, gerando desequilíbrios nas contas públicas. No governo de Fernando Henrique Cardoso uma série de reformulação das leis resultante desta conjuntura tem como produto a lei complementar nº 101 que estabelece a responsabilidade fiscal como regra importante para a administração pública. Sendo, deste modo, que nenhum projeto poderá ser lançado sem a completa descrição das fontes de recursos, embora este novo mecanismo tenha saneado os recursos públicos, resultando em maiores dificuldades para que governos possam realizar projetos de forma autônoma. Em 2004 a lei nº 11.079/2004 regulamenta a contratação de serviços públicos por meio de recursos combinados a do setor privado estabelecendo as diretrizes necessárias para a firmação de contratos. A principal característica de uma PPP é o seu caráter autossustentável deste modo o governo diminui os custos operacionais de um serviço público buscando que os projetos estejam integrados com o mercado. Ao conceder estas independências os governos diminuem o gasto público e suas obrigações gerencias.

## 6.1 PPPs ESCOPO INSTITUCIONAL

Lei nº 11.079/2004 estabelece o comitê gestor das PPPs, e seu funcionamento se assemelha a de uma agência reguladora exceto que pode interferir diretamente na implementação dos projetos. E de competência do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP) selecionar as parcerias que melhor se adequem as regras impostas, juntamente com o Ministério do Planejamento. O Ministério da Fazenda avalia a contrapartida fiscal e a comissão técnica das PPPs composta por vários Ministérios menores e bancos de fomento estatais realizam avaliações em âmbito específico ao setor em que se refere o projeto, tais como avaliações de impactos ambientais e avaliações dos riscos contratuais.

## 6.2 TAXONOMIA DAS PPPs

Nos métodos tradicionais o governo realiza o projeto que é elaborado internamente e sua execução é feita por meio de empresas contratadas no mercado<sup>3</sup>.

O modelo *Build Operate Transfer* (BOT), caracteriza-se pelo governo poder, mediante a uma concessão repassar ao setor privado um ativo estatal que por intervenção das cláusulas contratuais deve administrar este serviço público em troca de sua exploração econômica. Neste modelo o ativo não terá sua posse integral ao setor privado podendo ter os seus contratos de operação renovados.

*Build Transfer Operate* (BTO), opera com o ativo público ainda não existente e construído por uma entidade. Logo, a sua execução es passa para o controle de outro agente privado que fara sua operação. O ativo continua sendo propriedade do governo e também pode ter seus contratos renovados.

*Por meio do Build Own Operate* (BOO), temos UM mecanismo de concessão semelhante ao segundo item se diferenciando no que se refere a posse do ativo público que passa a ser de posse do agente privado.

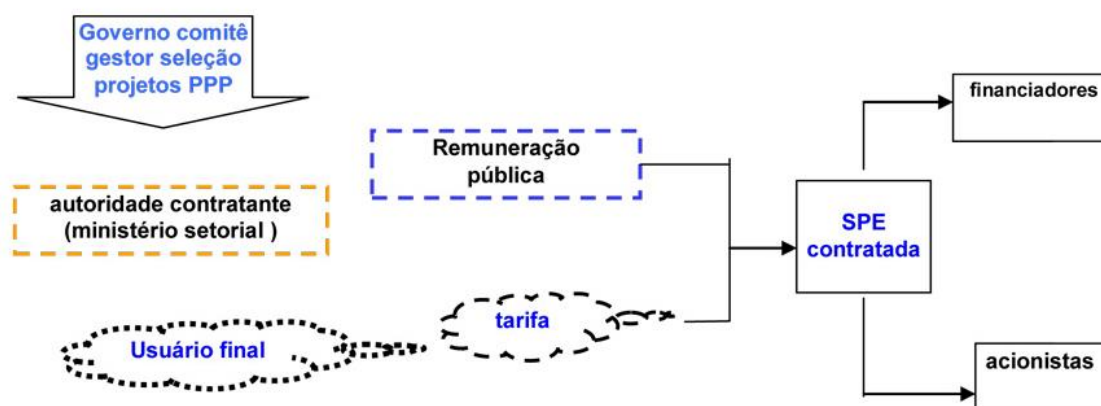
O *Buy Build Operate* (BBO), é o modelo mais utilizado no sistema de telecomunicação, e neste caso o agente possui a posse do ativo. No entanto, este deverá cumprir uma série de obrigações previamente acordadas e tem suas atividades fiscalizadas por agências reguladoras.

## 6.3 MODELO DE REMUNERAÇÃO

---

<sup>3</sup> Salvo conduto de projetos especiais realizados e executados na sua integralidade por órgãos do governo, em geral forças armadas, a o fim da execução o bem público e repassado para o governo que se encarrega de sua operação.

Figura 1: A visão esquemática da remuneração dos projetos.



Fonte: [engenhariacompartilhada.com.br](http://engenhariacompartilhada.com.br)

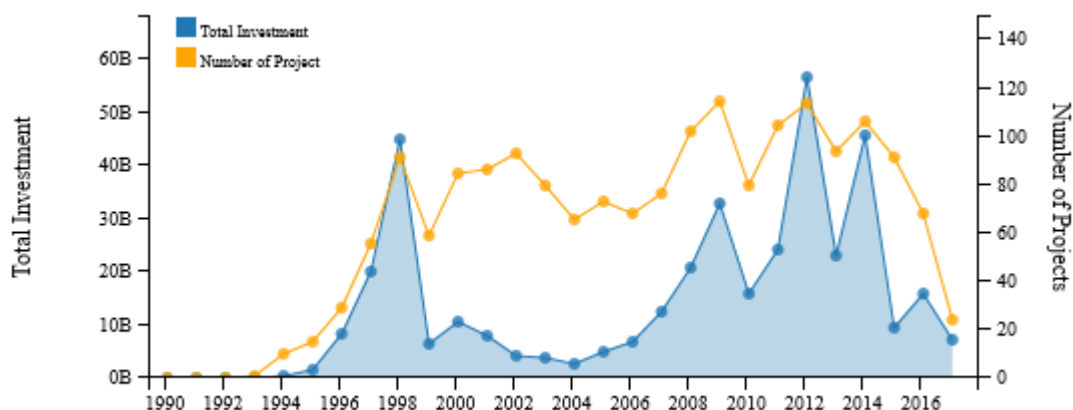
Por meio da Figura 1, é possível visualizar o modelo de financiamento comumente em utilizado em concessões de rodovias nos modelos BTO e BOT. Nesses modelos, o governo remunera parcialmente o ativo juntamente com a arrecadação de tarifas do usuário final.

#### 6.4 VALUE FOR MONEY (VFM)

A VFM é o mecanismo pelo qual se avalia o ganho de eficiência ao conceder uma PPP. Não é sempre que uma parceria pode reverter em ganhos de qualidade no serviço público prestado. Por meio da CGP um estudo é realizado verificando-se se o equivalente público possuiria eficiência superior ou inferior a versão privatizada. Se os estudos se revelarem positivos a PPP será implantada, sendo que as falhas nesta etapa podem resultar em prejuízos financeiros e sociais dependendo do setor a ser executado.

#### 6.5 EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DAS PPPs

Gráfico 1: Relação entre projetos e investimentos em escala temporal no Brasil.



Fonte: World Bank PPi, 2017

Através do gráfico 1 é apresentado que a quantidade de projetos e volume investido aumentou significativamente depois das mudanças institucionais ocorridas nas últimas décadas e

possuem correlação um pouco deslocada com os ciclos econômicos. É perceptível que apesar de as PPPs serem vistas como alternativas ao método tradicional de realização de projetos, elas aumentaram no período de alta nos investimentos totais e o possível deslocamento entre as duas variáveis observadas se referem ao caráter de longo prazo das obras executadas no período.

## 6.6 OS RISCOS ENVOLVIDOS

Ambas as partes incorrem em riscos, para os agentes privados e os governos precisam oferecer condições mínimas de segurança dado as vultosas somas monetárias envolvidas. O risco jurídico é um importante fator pois o governo deve garantir que os acordos não serão quebrados por motivos populista. Os projetos costumam ter retorno do investimento de longo prazo e a troca de governo pode representar risco, assim como fatores macroeconômicos também representar riscos, muitas vezes pelo uso de insumos importados que dependem da taxa de câmbio.

Ao observar os governos de forma particular, os riscos são igualmente elevados, respaldados por contratos mal elaborados que podem resultar em *déficit* público no pior cenário. Um estudo sobre VFM é fundamental para contingência de risco, sendo que governos instáveis tendem a fazer contratos menos vantajosos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o período histórico analisado neste estudo, é possível concluir, que as privatizações realizadas foram na verdade um processo de saneamento fiscal. O Estado ajustava-se para a nova realidade financeira que em grande parte foi uma consequência das tentativas de solução do problema inflacionário crônico. Quando o plano real foi implantado, uma readequação da administração pública foi providencial sob o risco de invalidar todo o efeito da reforma monetária realizada. As vendas de ativos públicos foram feitas com o fim de recuperar recursos, pois a esta altura o problema da dívida externa ainda não havia sido resolvido. Durante os governos Fernando Henrique, Lula e Dilma novas ferramentas administrativas ganharam destaque, entre elas, as participações público-privadas. Dessa forma é observado o crescimento das ações privadas nos ativos estatais.

Tendo em vista essas constatações, o estudo visa contribuir com o entendimento dos processos de funcionamento das instituições públicas e os processos de privatizações executados durante o período analisado.

O processo de desestatização não pode ser compreendido como um fenômeno exclusivamente de ideologia política. Ao longo da análise histórica, podemos perceber que muitas destas ações foram necessárias para o amadurecimento tecnológico do país, especificamente no setor de telecomunicações. Dada a conjuntura da época não havia possibilidade de algumas instituições continuarem a ser estatais devido à baixa qualidade do serviço público oferecido. Por outro lado, ingerências públicas e fiscais também determinaram o destino de ativos estatais ao perderem a capacidade operacional. Os respectivos governos deste estudo na tentativa de obter saneamento fiscal precisaram se cortar gastos com os bens públicos que não possuía sustentabilidade financeira.

Esse processo também ocorre devido a mudanças de prioridade dos governos. Ao longo do tempo o Estado vem mudando sua postura de provedor de bens públicos para o de provedor de serviços e regulador, dado o aumento de demanda por serviços e pelo bem-estar social.

## 8 REFERÊNCIAS

- BUSTAMANTE L.A.C. **A Frustração com a Partilha de Produção: o leilão do campo de Libra**. Brasília: Núcleo de Estudo e Pesquisas/CONLEG/Senado. Fevereiro/2015 (Texto para Discussão nº 168). Disponível em: <[www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)>. Acesso em 03 de julho de 2018
- CARVALHO, M.A.S. **Privatização, dívida e déficit públicos no Brasil**. Rio de Janeiro, nov.2001.ipea(texto para discussão nº847). Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em 03 de julho de 2018.
- CLEMENTE, I.; LEAL, A; NEVES, M. L. **Enfim, Lula privatizou...** Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR79551-6009,00.html>>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- DIAS, J.; COSTA, C. K. F. **Pedágio: Aspectos Econômicos**. Departamento de Economia Universidade Estadual de Maringá. Disponível em: <<https://www.acim.com.br/arquivos/081033pedagio-aspectoseconomicos.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. **Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma**. 2017. 1 v. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Unicamp, Campinas, 2017.
- NETO, C. A. DA S.; PAULA, J. M. P.; HARTMANN, F. **Texto para Discussão – IPEA - TD 1668 - Rodovias Brasileiras: Políticas Públicas, Investimentos, Concessões e Tarifas de Pedágio**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10873](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10873)> Acesso em: 02 jul. 2018.
- PINHEIRO, A. C. **A experiência brasileira de privatização: o que vem a seguir?** Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/14250>>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; GOSTKORZEWICZ, J. **O desempenho macroeconômico do Brasil nos anos 90**. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11316>>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- SILVA, Joana Gomes da Costa e. **O modelo de privatizações do governo Fernando Henrique Cardoso**. 2005. 71 f. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- Ministério do Planejamento. **Programa de Investimento em Logística**. Disponível em: <<https://www.epl.gov.br/index.php/content/view/2780.html>> Acesso em: 02 jul. 2018.
- VELASCO JUNIOR, L. **Privatização: mitos e falsas percepções**. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11334>>. Acesso em: 15 jul. 2018.







## O PENSAMENTO ECONÔMICO NO BRASIL-COLÔNIA: AS CONTRIBUIÇÕES DO BISPO JOSÉ JOAQUIM DA CUNHA AZEREDO COUTINHO (1742-1821)

ROSALINA LIMA IZEPÃO<sup>1</sup>  
MATHEUS AUGUSTO MOREIRA<sup>2</sup>

### ÁREA 1: HISTÓRIA ECONÔMICA, ECONOMIA POLÍTICA E METODOLOGIA.

#### RESUMO

Quando se trata do pensamento econômico brasileiro, em geral, logo vem à nossa mente as famosas controvérsias, dos anos 1930, protagonizadas por Roberto Simonsen e Eugênio Gudin ou aquelas discussões calorosas entre os opositores e defensores do chamado nacional-desenvolvimentismo, nos anos 1950 e 1960. No entanto, quando se analisa o período colonial, principalmente nas últimas décadas que antecederam o processo de independência, observa-se que existiram diversas pessoas que escreveram e publicaram livros, artigos e outros documentos sobre questões tanto econômicas, quanto políticas relativas ao Brasil e a sua metrópole, Portugal. Neste sentido, o objetivo deste artigo é mostrar as contribuições do bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho (1742-1821) ao pensamento econômico brasileiro, não apenas porque é considerado o primeiro economista do Brasil, mas, principalmente porque suas obras refletem o pensamento daqueles que defenderam o exclusivismo metropolitano e as atividades ligadas à produção e à comercialização do açúcar. Metodologicamente trata-se de uma pesquisa histórico-bibliográfica, onde se utilizou como fontes: livros, teses e artigos científicos sobre o tema. O artigo encontra-se estruturado em três seções, além da Conclusão. Na primeira tem-se esta Introdução, na segunda apresentam-se algumas considerações a respeito do pensamento econômico no Brasil colonial (1500-1822), na terceira analisam-se as contribuições do bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho à economia política brasileira, enfatizando-se a análise de duas das suas principais obras: *Memoria sobre o preso do asucar* e *Ensaio econômico sobre o commercio de Portugal e suas colônias*. Os resultados do estudo mostraram que o pensamento econômico da época foi ricamente representado pela doutrina mercantilista. Quanto ao bispo Coutinho, por meio da análise de suas obras foi possível observar que o mesmo foi um árduo defensor dos interesses da metrópole, e, portanto, da manutenção do Brasil sob o seu domínio. Defendeu o latifúndio, a escravidão africana, o uso da mão de obra indígena para a navegação e guerra e o arrocho à cobrança (arrematação) de impostos na colônia, em favor de Portugal. Foi contra a taxaço do açúcar, da valorização da moeda e da mineração.

**Palavras-chave:** Brasil-colônia; Azeredo Coutinho; pensamento econômico.

<sup>1</sup> Profa. Do Departamento de Economia da UEM – rlizepao@uem.br

<sup>2</sup> Acadêmico do curso de Ciências Econômicas da UEM – ra 102959@uem.br

## ABSTRACT

When it comes to Brazilian economic thought, in general, soon comes to our mind the famous controversies of the 1930s, starring Roberto Simonsen and Eugenio Gudin or those warm discussions between opponents and defenders of the so-called national-developmentalism in the 1950s and 1960s. However, when analyzing the colonial period, especially in the last decades before the independence process, there were several people who wrote and published books, articles and other documents on both economic issues and policies related to Brazil and its metropolis, Portugal. In this sense, the purpose of this article is to show the contributions of bishop José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho (1742-1821) to Brazilian economic thought, not only because he is considered the first economist in Brazil, but mainly because his works reflect the thinking of those who defended metropolitan exclusivism and activities related to the production and commercialization of sugar. Methodologically it was a historical-bibliographical research, where books, theses and articles on the subject were used as sources. The article is structured in three sections, in addition to Conclusion. In the first one we have this Introduction, the second presents some considerations regarding economic thought in colonial Brazil (1500-1822), the third analyzes the contributions of bishop José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho to the Brazilian political economy, emphasizing the analysis of two of his main works: Memory on the price of sugar and Economic essay on the commerce of Portugal and its colonies. The results of the study showed that the economic thinking of the time was richly represented by the mercantilist doctrine. As for Bishop Coutinho, through his works it was possible to observe him as an ardent defender of the interests of the metropolis and of the maintenance of Brazil, under his rule. Defendeu o latifúndio, a escravidão africana, o uso da mão de obra indígena para a navegação e o arrocho à arrematação dos impostos na colônia, em favor de Portugal. Foi contra a taxaço do açúcar, da valorização da moeda e da mineração.

**Key words:** Brazil-colony; Azeredo Coutinho; economic thinking

## 1 INTRODUÇÃO

A História do Brasil, nos três primeiros séculos, está intimamente ligada à expansão comercial e colonial europeia na época moderna. Parte integrante do império ultramarino português, o Brasil-colônia teve a sua organização econômica e social pautada na formação de uma empresa mercantil, colonial e escravocrata, tendo como fundamento as ideias da doutrina mercantilista. (PRADO JÚNIOR, 1971)

Embora os principais precursores do mercantilismo fossem europeus, no Brasil do século XVIII já existiam vários pensadores que se ocuparam em discutir as questões que inquietavam os produtores e comerciantes de açúcar. As preocupações centravam-se no fato de que os problemas da colônia poderiam prejudicar o enriquecimento do estado nacional português, sobretudo no que referia à sua manutenção entre as potências econômicas europeias naquele século.

Entre estes pensadores que escreveram e publicaram obras, artigos e outros documentos a respeito da economia política colonial brasileira, no século XVIII, está o bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho (1743-1821). O bispo Azeredo

Coutinho, como ficou conhecido, é considerado o primeiro economista brasileiro não somente do ponto de vista cronológico de seus estudos, mas, principalmente, pelos seus escritos econômicos (LIMA, 1976). Da mesma forma, apesar de ser nascido no Brasil, em Portugal o bispo se destaca como importante economista português, por ter estudado e vivido algum tempo naquele país, mas, também, porque defendeu como poucos, os interesses de Portugal em seus escritos e ações na administração pública da Colônia.

Neste sentido, o presente estudo tem como objetivo analisar as contribuições do bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho, ao pensamento econômico brasileiro. O que motivou o presente estudo é o fato de que, embora existam muitos estudos sobre as obras do bispo Azeredo Coutinho nas áreas da filosofia, educação, direito e religião, quando se trata da Ciência Econômica, quer seja no campo do pensamento econômico ou da economia política brasileira, os estudos tendem a se concentrar no período pós-republicano, das etapas iniciais à atualidade.

A pesquisa caracteriza-se, por seus objetivos, como histórico-bibliográfica, onde se utilizou como método de abordagem, o dedutivo, e de procedimento, o histórico-analítico. Além da análise das obras escritas pelo Bispo Azeredo Coutinho “Memória sobre o preso do asucar”, publicada em 1791, ou, Memória do preço do assucar, nome da segunda edição e Ensaio econômico sobre o commercio de Portugal e suas colônias, publicado em 1794, foram utilizadas, ainda, outras obras de referência como livros, artigos científicos, teses e dissertações impressas e, também, disponíveis em *web sites*.

O artigo encontra-se estruturado em três seções, além da Conclusão. Na primeira tem-se esta Introdução, na segunda apresentam-se algumas considerações a respeito do pensamento econômico no Brasil colonial (1500-1822), na terceira analisam-se as contribuições do Bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho (1742-1821) ao pensamento econômico brasileiro e português, enfatizando-se duas de suas principais já citadas.

## 2 O PENSAMENTO ECONÔMICO NO BRASIL COLONIAL (1500-1822)

É na história da formação dos estados nacionais modernos, da expansão ultramarina e da exploração colonial portuguesa, sob a égide das políticas econômicas mercantilistas vigentes na Europa, que vieram os elementos determinantes da formação econômica do Brasil. Assim, parte integrante do império colonial português, o Brasil foi transformado em uma empresa mercantil colonial, tendo a mão de obra escrava como base do sistema produtivo. (PRADO JÚNIOR, 1971)

O sistema de colonização desenvolvido no Brasil, por Portugal, visava manter a posse do território e o controle fiscal por meio da administração da metrópole, para garantir a exploração de riquezas. Assim, o elemento definidor do sistema foi o monopólio do comércio, fazendo com que toda a política econômica do sistema colonial girasse em torno da preservação deste privilégio assumido pelo Estado nacional português e a classe mercantil da metrópole. (NOVAIS, 1979)

É sobre as questões internas à colônia portuguesa na América e suas relações com o enriquecimento ou empobrecimento de Portugal, que muitos pensadores brasileiros se debruçaram no século XVIII e início do XIX. Portanto, é sob a influência do contexto político-econômico vivenciado por Portugal nos quadros do capitalismo europeu da época que, os então denominados “ilustrados” debruçaram suas análises relativas à colônia portuguesa na América, ou seja, o Brasil. Sobre a “Ilustração<sup>3</sup>” europeia, Novais (1984) destaca que apesar destes escritores, inclusive, os portugueses serem chamados

---

<sup>3</sup> Termo cunhado a partir do pensamento Iluminista europeu, muito forte no século XVIII, em especial o francês.

“ilustrados”, existia um distanciamento entre teoria e prática, ou seja, entre o pensamento elaborado e a sua aplicação.

Segundo Novais (1977) Portugal não se enquadrava, na época, como centro gerador de um pensamento “ilustrado” como era a França com o Iluminismo. Portugal, em geral, absorvia ideias estrangeiras, portanto não tinha originalidade. O mesmo ocorria com os chamados ilustrados luso-brasileiros, das quais se enquadra o bispo Azeredo Coutinho. Assim, o que se tinha, no plano do pensamento econômico tanto de Portugal, quanto de sua colônia, o Brasil, era uma mistura de mercantilismo tradicional, fisiocracismo e economia clássica inglesa dando origem ao que o autor chamou de “mercantilismo ilustrado”, pois os pensadores e estadistas portugueses eram moderados na adoção de novas ideias. Foi isto, segundo Novais (1977) o que orientou o pensamento econômico luso-brasileiro durante o período colonial.

Para Novais (1984, p. 112): *“A passagem dos princípios gerais para a formulação prática da política econômica colonial caberia a um brasileiro particularmente engajado ao movimento reformista ilustrado: o bispo José Joaquim da Cunha Azeredo Coutinho”*. Tanto é que o ponto crucial da obra “Ensaio sobre o comércio de Portugal e suas colônias”, é justamente a ideia de que Portugal poderia e deveria ter comércio deficitário com o Brasil colônia, para ser superavitário com as outras metrópoles.

Outros pensadores brasileiros contribuíram para a construção teórico-interpretativa do Brasil nos quadros do sistema colonial, além do bispo Azeredo Coutinho. Somente para citar alguns: a) Manuel de Arruda Câmara (1752-1810) foi frade carmelita e tem em sua biografia publicações como “Aviso aos lavradores sobre a inutilidade da suposta fermentação de qualquer qualidade de grão ou pevide, para aumento da colheita”, “Memoria sobre as plantas de que se pode fazer a barrilha entre nós”, “Discurso sobre a cultura dos algodoeiros e sobre o método de escolher e semear...” e outras; b) Manuel Ferreira da Câmara Bittencourt e Sá (1762-1835), cujas obras se destacam “Memorias econômicas de Lisboa” e “Observações acerca do carvão de pedra que se encontra na Freguesia da Carvoaria”. (LIMA, 1976)

Apesar de ser mais conhecido pela forte presença e atuação na política governamental, no final do período colonial e início do império, José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), escreveu e publicou vários trabalhos que se enquadram na literatura econômica. Entre os quais citam-se: Memorias sobre a pesca da baleia e extração do azeite”, “Memoria sobre a mina de ouro da outra banda do Tejo”, “Estatutos da sociedade econômica da província de São Paulo”, “Necessidade de uma academia agrícola no Brasil”, “Apontamentos para a civilização dos índios bravos do Império do Brasil, entre outras. (LIMA, 1976)

### **3 AS CONTRIBUIÇÕES DO BISPO JOSÉ JOAQUIM DA CUNHA DE AZEREDO COUTINHO (1742-1821) À ECONOMIA POLÍTICA NO BRASIL**

#### **3.1 O BISPO ECONOMISTA**

O bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho nasceu em São Salvador dos Campos de Goitacazes, no atual estado do Rio de Janeiro, em 1742. De família de latifundiários no Brasil e, por ser o filho primogênito, com o falecimento do pai assumiu a administração das terras da família até 1775. No referido ano, resolveu passar a função ao irmão e seguir para Lisboa completar seus estudos. Em Lisboa formou-se primeiro em Filosofia e, depois em Direito. Já no Brasil e seguindo a carreira eclesiástica, foi nomeado, em 1794, bispo de Pernambuco. Antes disto já havia sido Deputado do Santo Ofício, no Rio de Janeiro. Politicamente foi, interinamente, governador da capitania de Pernambuco, mostrando, segundo Novais (1984), grande aptidão para a administração pública.

O bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho é considerado o primeiro economista brasileiro e precursor dos estudos econômicos sobre o Brasil-colônia, segundo Carreiro (1957 apud Lima, 1976). Filho de um grande proprietário de engenhos formou-se na Universidade de Coimbra em Filosofia Cânones e Direito Canônico. Escreveu e publicou vários trabalhos, sempre defendendo os interesses da metrópole, em detrimento ao Brasil-colônia.

De acordo com Cantarino (2012, p. 214), o bispo Azeredo Coutinho gostava de se apresentar como: “proprietário de terras, bispo da Igreja Portuguesa, homem de governo e senhor de escravos. Era assim que queria ser reconhecido”. Contudo, ficou mais conhecido como o bispo economista.

Azeredo Coutinho deixou registrado em suas obras, a defesa dos interesses dos proprietários de terras, as preocupações com questões ligadas ao comércio do açúcar e do sal, a defesa intransigente à manutenção da escravidão e do pacto colonial, o seu comprometimento em atender as necessidades da metrópole, Portugal. O que explica o fato de seus escritos serem tão populares naquele país. Os seus trabalhos refletiam o seu interesse em convencer as pessoas que vivam na colônia, da necessidade de evitar a independência, mantendo, assim, o sistema colonial e a escravidão africana, em favor da metrópole, Portugal.

O bispo Azeredo Coutinho escreveu várias obras, artigos e documentos importantes para se entender o pensamento econômico e a economia política relativa a relação metrópole/colônia. Para o presente, além da bibliografia complementar, foram analisadas duas obras consideradas as mais importantes do bispo Azeredo Coutinho. São elas: “Memória do preço do açúcar” e “Ensaio econômico sobre o comércio de Portugal e suas colônias”. Esta última foi dedicada ao Rei de Portugal. Na capa do livro, de 131 páginas, encontra-se a dedicatória: “Oferecido ao Sereníssimo PRINCEPE DO BRAZIL, NOSSO SENHOR”. Na contra capa (Coutinho, 1974, p. 02) tem-se:

SENHOR.

Uma obra ditada pelo mais puro zelo de servir a S. Magestade, e a Corôa destes Reinos, de que VOSA ALTEZA é Erdêiro, não deve sair ao público senão inteiramente consagrada ao Augústo Nome de VOSA ALTEZA, a cujos Reaes Pés a põe.

Jozé Joaquim da Cunha Azerêdo Coutinho.

Em torno desta obra existem controvérsias entre os autores que defendem a ideia de que o bispo Coutinho era puramente mercantilista e outros que vêm, nesta obra, de Coutinho uma proximidade com o pensamento fisiocrata quando se refere à agricultura e sua importância para o aumento da riqueza da metrópole.

### 3.2 O BRASIL A SERVIÇO DOS INTERESSES DA METRÓPOLE

#### 3.2.1 Memória sobre o preço do açúcar ou Memória do preço do Assucar.

O primeiro escrito de Azeredo Coutinho na área econômica foi “Memória sobre o preço do açúcar”, publicado em 1791 e que, na segunda edição, recebeu o título de Memória sobre o preço do assucar. Composto de apenas 46 páginas, no livro o bispo

crítica a atitude da Câmara Municipal de Lisboa por, em 1790, querer taxar o preço do açúcar brasileiro para que o produto ficasse mais barato aos comerciantes e consumidores de Portugal.

O motivo do preço do açúcar ter aumentado demais foi o fato do açúcar produzido nas Antilhas ter apresentado queda naquele ano, em razão de intempéries e pela concorrência com a França. Isto ocasionou o aumento do preço do açúcar produzido no Brasil porque, segundo Coutinho (1791), a oferta do produto diminuiu.

Para Coutinho (1791, p.02):

Todos sabem do alto preço a que tem subido o açúcar em toda a Europa, (1) pela desgastada revolução das Colônias Francêzas, nossas maiores rivais neste gênero de agricultura; e pelas grandes inundações; e nas Inglêsas pelos furacões de vento, muito fortes.”

O bispo Azeredo Coutinho foi radicalmente contra a taxação ao produto e escreveu suas razões na mencionada obra, argumentando que esta valorização do preço do açúcar seria benéfica para os produtores, aos comerciantes e à coroa portuguesa somente quando o produto fosse exportado para outras nações. Ademais, para o bispo esta taxação deveria ser aprovada, também, por outras nações.

Segundo Coutinho (1791, p. 42):

[...] fica manifesto o quanto seria prejudicialíssimo a Portugal, e quase mesmo injustificável nas circunstancias presentes, por se fazer uma taxa no açúcar, pois sendo com he um gênero de commercio de quase todas as Nações, só a convenção geral de todas as Nações he que pode regular, principalmente quando uma Nação não he só agricultora ou única senhora desse gênero...”

Na obra fica clara a defesa do bispo Coutinho ao livre comércio do açúcar, mas, somente entre o Brasil e sua metrópole, Portugal. O uso da mão de obra escrava também foi defendido, com veemência, por Coutinho, pois segundo o bispo, a mesma seria fundamental para a produção da riqueza da colônia e da metrópole. Por isto, não poupou críticas aos ingleses e suas políticas abolicionistas. Para o bispo, os ingleses eram falsos ao afirmarem que defendiam a libertação dos escravos por razões humanitárias, quando na realidade desejavam mercado consumidor.

Em outras passagens, o bispo critica as atividades de mineração desenvolvidas em Minas Gerais. Para Coutinho (1791), o governo português deveria dedicar políticas para aumentar a produção agrícola e não à mineração. Além do mais, quando se utilizava mão de obra escrava nas minas, reduzia-se a mão de obra para a agricultura, justamente a maior fonte de riqueza da colônia, argumentava o bispo.

Em “Memoria sobre o preço do açúcar”, Coutinho recomendava, ainda, a plantação no Brasil, de cacau, canela, baunilha e café, além da cana de açúcar. Segundo Coutinho (1791, p. 26): “[...] todos estes gêneros dão as mãos entre si, quando se aumentar o gosto destes, tanto mais necessário se fará uma maior abundância daquele.”

Por meio desta obra, Coutinho apud Novais (1984) contribuiu, também, para a abolição dos monopólios do comércio do sal e da pesca da baleia na América portuguesa. O sal era indispensável para a alimentação do gado e, também, era produto de primeira necessidade para a conservação de carnes e pescados.

### 3.2.2 Ensaio econômico sobre o commercio de Portugal e suas colonias

O livro “Ensaio” foi a obra mais difundida do bispo Azeredo Coutinho. No final do século XVIII e início do XIX, chegaram a ser publicada três edições em inglês, duas em alemão e uma em francês (Holanda, s.d). Segundo Holanda, a aceitação pelos leitores europeus foi boa, chegando, a obra receber muitos elogios na época, em razão dos temas tratados.

Quanto à estrutura da obra, a mesma encontra-se estruturada em três partes: Na Parte I, intitulada “Dos interesses, que Portugal pode tirar das suas colônias do Brasil, o bispo destaca, em nove capítulos, as riquezas existentes no Brasil, indica formas de exploração e comercialização dos produtos, além do investimento dos lucros, pelo Estado nacional português, na marinha aquisição de navios. O objetivo era aumentar o poderio econômico de Portugal, em relação as demais nações. Entre as maiores riquezas, o bispo destaca: a abundância e a fertilidade da terra para a agricultura, a criação de gado, o clima favorável e a localização geográfica do Brasil, além da importância da pesca.

Era fundamental para Portugal, segundo Coutinho (1794) explorar estas riquezas para fortalecer a sua marinha. Como mão de obra na atividade pesqueira, sugeria a uso dos índios até como uma ação civilizatória. Acreditava, ainda, que os mesmos poderiam trabalhar, também, na marinha comercial e de guerra, já que os índios, de acordo com o bispo apresentavam aptidão para isto. Como exemplos de índios aliados, cita os que viviam nos Campos de Goitacazes, no Rio de Janeiro, onde ele próprio nascera e que a família possuía muitas terras.

Outra riqueza apontada pelo bispo Azeredo Coutinho foi a madeira, às quais o mesmo tece muitos elogios, pela sua qualidade, beleza e valor comercial. Assim, o bispo recomendava a Portugal a proibição do seu comércio aos estrangeiros seja *in natura* ou manufaturada. (COUTINHO, 1794)

Na parte II do livro, intitulada “Sobre os interesses, que Portugal pode tirar das suas Colônias nas três partes do mundo, o bispo explica, em três capítulos, as vantagens que Portugal possuía em relação à outras nações e que, por isto, deveria ser mais rico. Para isto argumentava que quanto mais as colônias devessem a Portugal, mais ligadas àquele país ficariam, em razão da sua dependência. Logo, seria uma medida política importante deixar as colônias sempre deficitárias com a metrópole, mas superavitária em relação as outras nações.

Neste aspecto, Coutinho se mostra radicalmente contra a independência das colônias, incluindo o Brasil. O bispo nasceu no Brasil, mas seu coração era inteiramente português. Isto fica muito claro em todas as suas obras.

Na parte III, intitulada “Sobre os interesses de Portugal para com as outras Nações”, o bispo Coutinho, em três capítulos expõe suas ideias contrárias às fabricas de produtos de luxo, mesmo em Portugal, porque segundo ele seria prejudicial aos interesses econômicos da nação, já que toda a riqueza deveria ser investida na agricultura, na pescaria e na marinha. Assim, por meio do comércio, Portugal teria potencial para ser uma grande potência, entre as nações.

O bispo destaca, ainda, que Portugal possuía estabelecimentos nas quatro partes do mundo e, mantendo-se neutro, para não intimidar as demais nações conseguiria muita riqueza (COUTINHO, 1794)

Para Coutinho (1794), esta seria a receita para o Estado nacional português ser rico e forte. As riquezas, segundo o bispo consistiam em fundos de terras e bens móveis, tais como: dinheiro, letras de câmbio, ações sobre companhias de comercio e navegação, frotas de navios, mercadorias das mais variadas, entre outros.

Coutinho (1794) destaca que Portugal deveria fazer o possível para ser tão rica quanto pudesse, pois a política entre as nações europeias, principalmente as que possuíam maiores frotas de navais, seria cuidar para que outras não se enriquecessem, inclusive impedindo-as para que não se tornassem poderosas economicamente. Assim, as nações menos ricas acabam ficando dependentes da sua rival, rica.

Segundo Coutinho (1794, p. 67):

Uma Nasão com crédito, tem dinheiro, tem soldados, e em pouco tempo fás marchár um exército de mil ómnes. Não é asím a respeito da marinha; éla não se fás em um dia, não se vende, nem empréstra. Portugal porém pôde pôr uma marinha formidável, sem com tudo dezafiár contra sí a desconfiânsa das outras Nasões.

Observa-se, portanto, o pensamento mercantilista impregnado nas palavras e ideias de Coutinho (1794) expressas na obra, ou seja, defesa do Estado nacional forte e rico, por meio das atividades comerciais e da balança comercial superavitária. Defesa da manutenção e fortalecimento do pacto colonial, inclusive, por meio do endividamento da colônia com a metrópole, numa forma de mantê-la sempre sob o seu poder e submissão. Mais adiante, o bispo Coutinho exalta os potenciais econômicos do Brasil.

De acordo com Coutinho (1794, p. 89):

Portugal tem duas sortes de estabelecimentos nas duas Índias, e na Córsta de A`frica. Os das Índias Orientaes, e da Córsta de A`frica, só tem por objeto o comércio; e os da América tem por objeto a cultura, e o comercio juntamente; e por isso de todos os estabelecimêntos de Portugal, o Brazil é não somente o mais rico, mas também é aquêlê, que merece mais cuidado, e mais atenção.

Para Coutinho, de todas as nações europeias, Portugal era privilegiado tendo o Brasil como sua colônia. Uma colônia com ótimo clima, terras produtivas, melhor que todas entre os países Europa, juntos. Elogia a posição geográfica do Brasil, segundo Coutinho (1794, p. 93)

[...] no meio do mundo, olhando para a A`frica, com um pé em terra, outro no már, com bráços estendidos, um para a Europa, outro para a A`zia; tem os seus portos sempre abertos em todos os tempos do ano, sem gelos, sem furacões de vento, navegação mais cômoda, e mais brêve; em uma palavra, **a riqueza, e a abundância, que a Providência espalhou por todas as partes, alí estão todas juntas como em um centro.** (Sem grifos no original)

Como pode se observar, para Coutinho (1794), o Brasil era a colônia mais rica de Portugal e, portanto, deveria ser mantida como posse da metrópole. O bispo via no Brasil, a fonte de riqueza, que, bem explorada, tornaria Portugal uma potência econômica mundial. Mais adiante, o bispo mostra a sua preocupação com Portugal. Para Coutinho:

No estado atual do comércio da Európa Portugal não é a Nasão, que se acha na melhor situação de fazer este comércio, com iguál vantagem sobre todos os artigos, e em toda a sua extensão... (COUTINHO, 1794, p. 103)

Neste sentido, pode se afirmar que em se tratando de doutrina econômica, Coutinho era mais mercantilista, que fisiocrata. Coutinho, em resumo, defendia: a) o investimento português na navegação, pois, segundo o autor, isto intensificaria as relações comerciais entre Portugal e suas colônias e a metrópole ganharia no transporte, no frete e nas vendas; b) o uso da mão de obra indígena na marinha, no comércio e na



guerra, já que não serviam para o trabalho agrícola; c) combatia o monopólio português do sal, pois isto interferia na produção do pescado, da carne e da atividade pecuária; d) defendia a abertura do comércio das madeiras brasileiras de construção aos portugueses e a proibição aos estrangeiros; e) aconselhou o fim da fabricação de tecidos rústicos em Portugal para confecção de fardas para os soldados, velas para embarcações e cordoarias; f) defendia o *déficit* da metrópole com as colônias, para que a mesma fosse credora de outras nações. (COUTINHO, 1946)

Contudo, para Laranjo apud Lima (1976), Coutinho tinha um pensamento próximo a fisiocracia quando o assunto era agricultura. Para o autor, Coutinho era contra a independência do Brasil, defendendo ao máximo em suas obras o sistema colonial de produção, a autoridade do Rei e da Igreja, além da manutenção da escravidão africana.

O bispo via na exploração das minas de ouro, um elemento prejudicial a Portugal porque, segundo Coutinho (1794), as pessoas poderiam viver sem ouro, mas não sem alimentos, por isto, a riqueza viria da agricultura, um pensamento bem próximo da doutrina fisiocrática.

Em relação à moeda, Coutinho era contra o aumento nominal do seu valor porque elevaria os preços dos produtos e do ouro no Brasil. Para Romero apud Lima (1976, p. 59), o que desejava Coutinho era “a maior felicidade possível e a maior segurança para um pequeno número de eleitos...”. Ou seja, para a população pobre nada foi dito ou defendido por Coutinho.

O bispo era favorável, também, à proibição da criação e do desenvolvimento de manufaturas no Brasil colônia e do comércio do Brasil com outras nações que não fosse Portugal. Para Coutinho (1794) isto não era sacrifício para a colônia e sim o preço justo a ser pago pelo recebimento de proteção por parte da metrópole.

## 4 CONCLUSÃO

O estudo mostrou que as principais contribuições do bispo José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho, ao pensamento econômico brasileiro, situam – se primeiramente, por meio do livro “Memoria sobre o preso do asucar”, de 1791, nas áreas ligadas à produção e à comercialização do açúcar, sobretudo, no que se refere ao preço. Na mesma obra, o bispo defende, ainda, a manutenção da utilização da mão de obra escrava na agricultura, e, em especial, no plantio da cana e na produção do açúcar. Foi, também, árduo defensor o sistema colonial, tendo por base o exclusivismo de Portugal, em relação às atividades comerciais do Brasil-colônia.

No seu livro “Ensaio...”, o mais conhecido e que teve maior repercussão, inclusive na Europa, observa-se que no pensamento econômico de Azeredo Coutinho prevaleciam as ideias preconizadas pelo mercantilismo, no que se refere à aplicação do pacto colonial como instrumento de enriquecimento da metrópole mas, existe, também, um pouco do fisiocracismo quanto o autor defende com muita propriedade a agricultura em detrimento à mineração e as manufaturas. Assim, concorda-se com Navais (1984) quando diz que o bispo era um “mercantilista ilustrado”.

Na mesma obra, o bispo Coutinho enfatiza, ainda, a importância de Portugal explorar as riquezas do Brasil colônia tanto na agricultura, quanto na pesca, na exploração da madeira e nas atividades comerciais. Isto para para que Portugal pudesse enriquecer o suficiente para se tornar uma potência econômica. Para isto era preciso maciço investimento, também, na marinha comercial, inclusive utilizando-se a mão de obra indígena, abundante no Brasil. O governo português, deveria, ainda, investir menos na mineração e mais na agricultura cultivando além da cana, complementarmente cacau, baunilha, canela e outros produtos tropicais.

No centro de todas as preocupações do bispo Coutinho estava o fato de Portugal não estar entre as nações comerciais mais ricas da Europa, além da necessidade de obter riquezas para o Estado nacional português, inclusive para manter a sua soberania. Neste sentido, o bispo propõe a Portugal um modelo de exploração do Brasil colônia, por ser considerada por ele a posse territorial portuguesa de maior potencial econômico. Apesar de nascido no Brasil, o bispo via no Brasil uma simples empresa mercantil a ser explorada por Portugal, conforme nos explica Caio Prado Júnior e tantos outros historiadores.

O fato é que Azeredo Coutinho escrevia como um bispo conservador e descendente de um grande proprietário de engenho, que nunca abandonou suas raízes. Isto justifica a defesa, nos seus escritos, dos interesses dos senhores de engenho, dos comerciantes de açúcar e da autoridade do Rei, excluindo dos seus debates econômicos, as mazelas da população pobre do Brasil colonial, apesar de clérigo.

## 5 REFERÊNCIAS

CANTARINO, N. M. **A razão e a ordem**: o bispo José Joaquim da Cunha Azeredo Coutinho e a defesa ilustrada do antigo regime português (1742-1821). 252f. Tese (Doutorado) em História Social. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2012.

COUTINHO, J. J. da Cunha de Azeredo. **Ensaio sobre o commercio de Portugal e suas colônias**. Lisboa: Academia Real das Sciencias, 1794. Disponível em: [www.brasilafrika.fflch.usp.br](http://www.brasilafrika.fflch.usp.br). Acesso em: 03 jan 2017.

COUTINHO, J. J. da Cunha de Azeredo. **Memoria sobre o preço do assucar**. Rio de Janeiro: Instituto do Açúcar e Alcool, 1946. Disponível em: [www.ppe.ipea.gov.br](http://www.ppe.ipea.gov.br). Acesso em: 10 nov 2016.

HOLANDA, S. B de. Introdução. In: COUTINHO, J. J. da Cunha de Azeredo. **Ensaio sobre o commercio de Portugal e suas colônias**. Lisboa: Academia Real das Sciencias, 1794. Disponível em: [www.brasilafrika.fflch.usp.br](http://www.brasilafrika.fflch.usp.br). Acesso em: 03 jan 2017.

LIMA, Heitor F. **História do pensamento econômico no Brasil**. São Paulo: Companhia Editora nacional, 1976.

NOVAIS, Fernando A. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)**. São Paulo: Hucitec, 1979.

NOVAIS, F. A. O reformismo ilustrado luso-brasileiro, alguns aspectos. **Revista Brasileira de História**. N. 7, 1984. Universidade de São Paulo. Disponível em: [www.scielo.br/scielo/php](http://www.scielo.br/scielo/php). Acesso em: 20 maio 2017

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. 2. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1971.