

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**JOÃO PEREIRA DOS SANTOS**

**DO EXTRATIVISMO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA:  
UMA ANÁLISE INSTITUCIONALISTA-PÓS-KEYNESIANA**

Porto Alegre

2017

**JOÃO PEREIRA DOS SANTOS**

**DO EXTRATIVISMO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA:  
UMA ANÁLISE INSTITUCIONALISTA-PÓS-KEYNESIANA**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutor em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Ferrari Filho

Porto Alegre

2017

## CIP - Catalogação na Publicação

Santos, João Pereira dos  
Do extrativismo à industrialização da Amazônia : uma  
análise institucionalista-pós-keynesiana / João  
Pereira dos Santos. -- 2017.  
336 f.  
Orientador: Fernando Ferrari Filho.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre,  
BR-RS, 2017.

1. Amazônia. 2. Instituições. 3. Estrutura  
econômica. 4. Desenvolvimento. I. Ferrari Filho,  
Fernando, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**JOÃO PEREIRA DOS SANTOS**

**DO EXTRATIVISMO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA AMAZÔNIA:  
UMA ANÁLISE INSTITUCIONALISTA-PÓS-KEYNESIANA**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutor em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 27 de novembro de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

---

Dr. Fernando Ferrari Filho - Orientador  
PPGE – UFRGS

---

Dr. Danilo Araújo Fernandes  
PPGE – UFPA

---

Dr. Francisco de Assis Costa  
NAEA – UFPA

---

Dr. Octávio Augusto Camargo Conceição  
PPGE - UFRGS

Ao meu Pai Alberto e à minha mãe Celsa.  
A minha esposa Zilda e ao meu filho Benjamin

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter razões para acreditar na sua existência.

Ao meu pai, Alberto, que deu a vida para educar os filhos e à minha mãe, Celsa, uma mulher que jamais se curvou diante de qualquer obstáculo e que foi a minha grande inspiração para superar todos os desafios enfrentados nesta pesquisa.

À minha esposa Zilda, pelo apoio, pelo carinho, pelo incentivo e pelas conversas sobre a tese. Ao meu filho Benjamin, pela alegria, pelas apresentações de teatro, pelas brincadeiras de “briga” na cama, pelos filmes infantis e pelo amor incondicional, mesmo quando eu estive ausente. Aos meus sogros Ivan e Ordoênia por toda ajuda. A minha família foi o meu porto seguro durante a tese.

Ao prof. Fernando Ferrari Filho, por ter aceitado orientar um tema sobre a Amazônia, pela sua dedicação, profissionalismo, pontualidade, conselhos, orientações e sugestões. Uma grande referência para o meu futuro profissional.

Aos professores da Pós-Graduação em Economia da UFRGS: Ronaldo Herlleing Jr., Octávio Conceição, Pedro Fonseca, Ricardo Dathein, Sérgio Monteiro, André Cunha, Marcelo Milan, Eduardo Maldonado Filho e Luiz Estrella Faria.

Aos amigos que formei durante o curso, particularmente, Bianca Rockembach, Claucir Schmidtke, José Miguel Villagomez e a Jaqueline Silveira do PGDR. Aos amigos inesquecíveis de Porto Alegre, em especial: Viviane, Olinda Alessandrini e Luiz Brandenburger, Silvia Dall’igna, Karina Locateli e Cris, a pequena Diuly, Glória e José, Oraides e Irineu, a turma do restaurante do Lédio, o Zé do mercadinho e as amizades do Colégio Rainha do Brasil.

Aos secretários e secretárias do PPGE da UFRGS, principalmente, Maria Delourdes da Fonseca.

Aos funcionários do CENTUR (Fundação Cultural do Pará-FCP), pela disponibilização das obras raras dos estados do Pará e do Amazonas, em especial ao Alan e à Josefa.

Agradeço à Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA), pela bolsa de pesquisa.

## RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise institucionalista-pós-keynesiana da História Econômica da Amazônia, desde 1615 até o final das políticas desenvolvimentistas na década de 1980. O objetivo principal desta pesquisa é apresentar e analisar, à luz do referido referencial teórico, os motivos pelos quais a Amazônia não teve uma dinâmica de crescimento e desenvolvimento relativamente estável, mas, muito pelo contrário, foi caracterizada pelo subdesenvolvimento. Para identificar as causas do subdesenvolvimento atual da Amazônia foram utilizadas as seguintes categorias/conceituações analíticas convergentes entre Veblen, Commons e Keynes; racionalidade limitada, incerteza, hábito, convenção, instituições (sistema monetário) e demanda efetiva. Para apresentar e analisar as modificações ocorridas nas instituições e na estrutura econômica da Amazônia foram utilizados e interpretados dados quantitativos dos relatórios dos governos estaduais da época, dos Anuários Estatísticos editados pelo IBGE e do banco de dados do IPEADATA.

**Palavras-chave:** Amazônia. Instituições. Estrutura econômica. Desenvolvimento. Racionalidade Limitada. Incerteza. Hábito. Convenção. Sistema Monetário. Demanda Efetiva.

## **ABSTRACT**

This thesis presents an Institutionalist and Post-Keynesian analysis of the Economic History of Amazonia from 1615 to the end of development policies in the 1980s. The main objective is to present and analyze, in the light of the Institutionalist and Post-Keynesian approaches, the reasons why the Amazon region did not have a sustainable economic growth and development economic, but, on the contrary, its economic history was characterized by an underdevelopment process. In order to identify the causes of the current underdevelopment of the Amazon, it was considered the following convergent categories between Veblen, Commons and Keynes: bounded rationality, uncertainty, habit, convention, institutions (monetary system) and effective demand. To aim at analyzing the changes occurred in the institutions and in the economic structure of the Amazon, we used and interpreted the of regional governments' revenues and expenditures of the State Governments, the Statistical Yearbooks edited by IBGE and statistical information of IPEADATA.

**Keywords:** Amazon. Institutions. Economic structure. Development. Bounded Rationality. Uncertainty. Habit. Convention. Monetary System. Effective Demand.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Exportações de calçados de borracha para Estados Unidos e Europa (1836 – 1858), em pares.....	136
Gráfico 2 – Quantidades das exportações quinquenais de borracha do Pará e de Manaus de 1839 a 1889 (em toneladas) .....	149
Gráfico 3 – Preço anual e média quinquenal da borracha exportadas pela Amazônia de 1839 a 1889 (em réis correntes) .....	149
Gráfico 4 - Quantidade quinquenal de borracha exportada pela Amazônia entre 1889/1929.....	165
Gráfico 5 - Preço anual e médio quinquenal da borracha exportada pela Amazônia entre 1889/1928, em réis, ano-base 1913.....	166
Gráfico 6 – Receita anual dos estados do Pará e Amazonas e da Amazônia (1891/1929) em réis, ano base 1913.....	166

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Principais variáveis da economia colonial do Grão-Pará (1720/1780) .....	118
Tabela 2 - Exportações da Amazônia brasileira 1839-1840.....	134
Tabela 3 - Declaração de custo dos produtos exportados pela Província do Pará aos Estados Unidos entre julho, agosto e setembro de 1842 - preços em centavos por libra (ortografia do documento original) .....	135
Tabela 4 – Variação da renda geral da Província do Pará (1849/1889) .....	140
Tabela 5 – Taxas de variações da quantidade de exportações e dos preços quinquenais de borracha do Pará e de Manaus (1839 – 1889) .....	150
Tabela 6 – Produção agrícola da Amazônia, 1863 .....	152
Tabela 7 – Rebanho bovino da Amazônia segundo as regiões pecuárias .....	154
Tabela 8 – Importação e exportação direta da Província do Pará demonstradas por quinquênios nos exercícios de 1849/1850 a 1878/1879 .....	156
Tabela 9 – Comércio de cabotagem da Província do Pará (1851/1854) .....	159
Tabela 10 – Trocas por cabotagem da Província do Pará (1858-1864) .....	159
Tabela 11 - A pecuária bovina da Amazônia (1890, 1900, 1912, 1918, 1920) .....	163
Tabela 12 – A taxa de variação da saída, do preço médio da borracha e da renda média quinquenal da Amazônia (1889/1928) .....	167
Tabela 13 – Taxa de variação dos gastos de investimento fixo do Governo do Pará e intendência municipal de Belém entre 1893 e 1898.....	168
Tabela 14 – Produção relevante da agricultura da Amazônia em quilogramas .....	179
Tabela 15 – Indústria de transformação da Amazônia em 1919 .....	182
Tabela 16 – Comércio exterior da Amazônia (1921/1930) .....	188
Tabela 17 – Comércio interior interestadual (1921/1930) .....	189
Tabela 18 – Principais produtos da extração vegetal da Amazônia entre 1929 e 1934 .....	194
Tabela 19 - Comércio exterior e de cabotagem da Amazônia entre 1924 e 1943 .....	194
Tabela 20 – Taxa de crescimento da receita e da despesa pública na Amazônia em 1924 e 1943 .....	195
Tabela 21 - Principais produtos agrícolas da Amazônia entre 1929 e 1943 em R\$ 1000,00 de 2000 .....	197
Tabela 22 – Efetivo do rebanho bovino da Amazônia (1920, 1935 e 1940) .....	198
Tabela 23 – Composição da indústria de transformação da Amazônia em 1939 .....	204

Tabela 24 – Principais produtos da extração vegetal da Amazônia entre 1944 e 1963 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	207
Tabela 25 - Comércio exterior e interior da Amazônia entre 1944 e 1963, em milhões R\$ a preços de 2000 .....	208
Tabela 26 – Receitas e despesas da Amazônia entre 1944/1963 em milhões de R\$ de 2000. ....	209
Tabela 27 – Principais produtos agrícolas da Amazônia entre 1939 e 1963 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	212
Tabela 28 – Rebanho bovino da Amazônia em vários anos entre 1940 e 1963 .....	213
Tabela 29 – Atividade industrial da Amazônia em 1949, 1960 e 1962 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	214
Tabela 30 – PIB a preços de mercado da Região Norte e do Brasil em milhões de R\$/2000 .....	215
Tabela 31 – Distribuição dos investimentos do I Plano Quinquenal – 1967/1971 em milhões/R\$ de 2000 .....	238
Tabela 32 – Produtos relevantes da atividade da Amazônia entre 1964/1973. Quantidade em mil toneladas. Valores em milhões R\$/2000 .....	239
Tabela 33 - Comércio exterior e interestadual da Amazônia entre 1964/1973. Em milhões R\$/2000 .....	240
Tabela 34 – Receitas e despesas da Amazônia entre 1964/1973, em milhões R\$/2000 .....	241
Tabela 35 – Principais produtos agrícolas da Amazônia de 1964 a 1973 em mil R\$ de 2000 .....	242
Tabela 36 – Comparação da produção agrícola da Amazônia e do Brasil (1964/1973) a preços de 2000 (R\$ mil) .....	243
Tabela 37 – Evolução do rebanho bovino da Amazônia entre 1964/1973 em R\$ milhões a preços de 2000 .....	244
Tabela 38 – PIB da Região Norte e do Brasil entre 1960/1970 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	244
Tabela 39 - Distribuição dos investimentos do I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1972/1974) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	250
Tabela 40 - Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público na Amazônia (1970/1978, 1980, 1985). Em milhões R\$/2000 .....	252
Tabela 41 – Valor da indústria de transformação na Amazônia em 1970 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	256

Tabela 42 – Distribuição setorial dos investimentos do POLAMAZÔNIA na área de atuação da SUDAM (1975/1985) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	262
Tabela 43 – Investimentos do II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1975/1979) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	263
Tabela 44 – Distribuição setorial dos recursos de incentivos fiscais liberados pela SUDAM (1965/1985) em milhões de R\$ de 2000 .....	265
Tabela 45 - Principais produtos extrativos da Amazônia (1974/1989) .....	267
Tabela 46 - Comércio exterior e interestadual da Amazônia entre 1974/1989. Em bilhões R\$/2000.....	268
Tabela 47 – Receitas e despesas da Amazônia entre 1974/1989 em milhões de R\$ de 2000 .....	269
Tabela 48 – Formação bruta de capital fixo do setor público da Amazônia (1970/1978, 1980 e 1985) .....	270
Tabela 49 – Comparação da produção agrícola da Amazônia do Brasil (1974/1989) em mil R\$ a preços de 2000 .....	271
Tabela 50 – Principais produtos agrícolas da Amazônia (1974/1978) em mil R\$ de 2000 ..	273
Tabela 51 – Quantidade do rebanho bovino da Amazônia entre 1974/1989 .....	275
Tabela 52 – Valor da indústria de transformação da Amazônia em 1975, 1980 e 1985 em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	276
Tabela 53 – Produto Interno Bruto a preços de mercado da Região Norte e do Brasil (1970/1989) em bilhões de R\$ a preços de 2000 .....	277
Tabela 54 – Investimentos do III Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1980/1985) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	282
Tabela 55 – Percentuais de incentivos e isenções na receita tributária federal e no PIB (1975/1989) .....	285
Tabela 56 – Principais Programas do Ministério do Interior (1985/1989) em termos de investimentos por região geográfica em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	296
Tabela 57 – Principais Programas e Projetos do Ministério do Interior (1985/1989) em termos de investimentos por órgãos/unidade, em milhões de R\$ a preços de 2000 ....	297
Tabela 58 – Dispêndios nos principais programas e projetos apoiados pela SUDAM (1985/1989) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	298
Tabela 59 – Dispêndios nos programas e projetos apoiados pela SUFRAMA (1985/1989) em milhões de R\$ a preços de 2000 .....	299

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

GT	<i>The General theory of money, interest and Employment</i>
SPVEA	Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
PIN	Plano de Integração Nacional
PIC	Programas Integrados de Colonização
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
RADAM	Radar da Amazônia
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
FINAM	Fundo de Investimento da Amazônia
FINOR	Fundo de Investimento do Nordeste
FISET	Fundo de Investimentos Setoriais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>OS FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA TEORIA INSTITUCIONAL DE THORSTEIN VEBLEN, DA ECONOMIA INSTITUCIONAL DE JOHN R. COMMONS E DA TEORIA PÓS-KEYNESIANA.....</b>	<b>28</b>
2.1	A TEORIA INSTITUCIONAL DE THORSTEIN VEBLEN.....	28
2.1.1	<b>Conhecimento, Valor e Hábito .....</b>	<b>29</b>
2.1.2	<b>Crenças, conduta individual e crescimento cultural .....</b>	<b>37</b>
2.2	A ECONOMIA INSTITUCIONAL DE JOHN R. COMMONS .....	41
2.2.1	<b>Propósito, valores e conseqüências esperadas.....</b>	<b>42</b>
2.2.2	<b>A mudança cumulativa nas Instituições .....</b>	<b>49</b>
2.2.3	<b>Propriedade, transações e ação coletiva .....</b>	<b>55</b>
2.2.4	<b>Política econômica .....</b>	<b>66</b>
2.3	A ECONOMIA DE JOHN MAYNARD KEYNES .....	71
2.3.1	<b>Organicidade, Probabilidade e Decisão <i>Reasonable</i>.....</b>	<b>72</b>
2.3.2	<b>Economia monetária da produção e demanda efetiva .....</b>	<b>74</b>
2.3.3	<b>O Ponto de vista Pós-Keynesiano sobre Política Econômica .....</b>	<b>89</b>
2.3.4	<b>Instrumentos de Política Econômica.....</b>	<b>92</b>
2.4	CONVERGÊNCIAS TEÓRICAS ENTRE VEBLEN, COMMONS e KEYNES .....	95
2.4.1	<b>Racionalidade limitada e incerteza .....</b>	<b>95</b>
2.4.2	<b>Organicidade, <i>path dependence</i> e instabilidade das instituições.....</b>	<b>108</b>
<b>3</b>	<b>HISTÓRIA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA .....</b>	<b>113</b>
3.1	A ECONOMIA DA AMAZÔNIA DO SÉCULO XVII ATÉ 1930.....	113
3.1.1	<b>As Companhias Jesuíticas como instrumento político de reformas da Monarquia Portuguesa .....</b>	<b>113</b>

3.1.2	As reformas de Marquês de Pombal para integrar a Amazônia ao comércio internacional.....	121
3.1.3	Desregulamentação, escassez de crédito e especulação .....	125
3.1.4	Desordem, propósitos divergentes e instabilidade das expectativas no limiar do Império.....	129
3.1.5	A economia da borracha .....	131
3.2	AS INSTITUIÇÕES E A ESTRUTURA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA ENTRE 1930 - 1963 .....	193
3.2.1	O propósito desenvolvimentista e os limites à ação coletiva dos comerciantes de produtos extrativistas .....	197
3.2.2	Planejamento governamental para revalorização do fator econômico .....	208
3.3	AS INSTITUIÇÕES E A ESTRUTURA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA ENTRE 1964 E 1989.....	236
3.3.1	Imigração, incentivos fiscais e especulação sobre o preço das terras acessíveis ao mercado .....	239
3.3.2	Grandes projetos, incerteza e desigualdade social na Amazônia .....	261
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	307
	REFERÊNCIAS.....	313

## 1 INTRODUÇÃO

Na parte setentrional da Colônia, os militares portugueses estabeleceram as capitanias reais do Maranhão, com capital em São Luiz, em 1615, e do Grão-Pará, em 1616. No começo da segunda metade do século XVII, parte arcaica dos hábitos de pensamentos da sociedade portuguesa ficou enraizada na sociedade do Estado do Maranhão. Em virtude do esquema de vida vigente, houve uma solidariedade entre as várias atividades habituais, que constituiu uma estrutura social formada, entre outros, pelo mercador-cavaleiro, o cavaleiro-mercador, o fidalgo-negociante e o alto funcionário-mercador enobrecido, além do jesuíta-mercador e do cavaleiro-indígena-negociante.

A fim de resolver os conflitos de interesses, promover o benefício mútuo e estabelecer a ordem, a Coroa portuguesa decretou o Regimento das Missões, em 21 de dezembro de 1686, e o alvará em 28 de abril de 1688. Nesta fase cultural, as questões de vida foram questões de conduta expediente como as relações correntes de domínio e subserviência. Desse modo, a santidade da alma do jesuíta estava condicionada à conversão do gentio, cuja virtude estava atrelada ao uso de seu conhecimento para o aumento da eficiência produtiva da atividade extrativa.

Por obra de um sistema de aldeamentos marcado por um acentuado pragmatismo, o conhecimento especulativo criado sempre representou um absoluto impedimento ao trabalho eficaz e ao avanço tecnológico. De outra parte, os comerciantes portugueses discriminavam injustamente o trabalho dos colonos e tiravam vantagem da escassez de moeda metálica nas trocas que envolviam as mercadorias importadas e os produtos da Colônia.

A introdução da moeda na Amazônia em 1748 pode ser considerada como um marco do interesse de Portugal em assumir o controle social, político e econômico efetivo da Região. A partir de 1751, o governo autocrático de Marquês de Pombal criou na Amazônia uma sociedade à imagem das regras do Estado português. Assim sendo, com o pretexto de integrar a economia regional à Metrópole portuguesa, aumentar a produtividade da Colônia e a arrecadação de impostos, estabeleceu-se o monopólio do crédito e do comércio de exportação e de importação e implementou-se o *Diretório dos Índios*, visando submeter os indígenas a disciplina de habituação até acostumá-los ao trabalho sedentário e às novas técnicas e instrumentos agrícolas.

Entretanto, apesar de aumentar a eficiência produtiva, as medidas do governo não valorizaram pecuniariamente o trabalho dos indígenas e dos colonos. Dessa forma, no processo de seleção natural dos hábitos de pensamentos mais aptos e no processo de adaptação



às mudanças em voga na economia regional, prevaleceu o raciocínio prático baseado em questões de vantagem pessoal. Em função do surgimento de uma corrente endógena de comércio concorrente formada pelos indígenas, lavradores, regatões, marreteiros e aviadores e do início da *Viradeira*, em Portugal, no último quarto do século XVIII, a Coroa portuguesa desmontou a estrutura estabelecida pelo Marquês de Pombal. Em seguida, a falta de liquidez, de transportes e o estreitamento das relações entre os agentes, consolidaram as cadeias de adiantamento e endividamento ou o Sistema de Aviamento, crescendo o capital mercantil interno à Colônia setentrional

Desse modo, no começo do Século XIX, a cidade de Belém viveu o seu apogeu econômico sob um esquema cultural onde predominaram as distinções habituais de força pessoal, vantagem, precedência e autoridade, os comerciantes locais avessos ao trabalho, preferiram o lazer e viveram da especulação sobre a produção dos colonos e dos índios, atividades secundárias voltados para a lavoura e produção de alimentos.

Os governos de D. João VI (1808-1821) e D. Pedro I (1821-1831) acarretaram grande instabilidade política e social à Região, resultando na Revolução da Cabanagem em 1835, que durou até 1840 e provocou a desterritorialização e a destruição de grande parte do estoque de capital e de conhecimento da população. Após o conflito regional, uma das principais mercadorias produzidas e exportadas pela Amazônia foram os sapatos de borracha confeccionados pelos indígenas, os quais foram submetidos pelos americanos à disciplina de habituação ao uso de moldes de madeira com o objetivo de assegurar produtos padronizados e de qualidade adequadas aos consumidores.

Outro problema enfrentado pelos americanos foi a falta de circulação de moeda. Após um prolongado processo de habituação, estes compradores assumiram a posição estratégica e reestruturaram a rede de escambo para fornecer o crédito, na forma de mercadorias, para os seringalistas e o transporte. Desse modo, o comportamento dos negociantes americanos na atividade de comércio de sapatos de borracha da Amazônia na década de 1840 possuiu características *path dependence*.

Em 1844, a *Goodyear* patenteou a invenção da vulcanização, a qual sob a disciplina de habituação assumiu um caráter cumulativo e se tornou uma convenção, de modo que os diferentes domínios de atividade individuais ficaram dependentes da tecnologia da vulcanização.

Na Amazônia, a instituição do Aviamento proporcionou estabilidade para ação dos agentes econômicos e, ao mesmo tempo, constitui-se em um fator eficiente de conservação e seleção. Os comerciantes locais recuaram da sequência de causa e efeito da preconcepção

*matter-of-fact* e não produziram novos métodos para a indústria de sapatos de borracha. Em função disso, a Região sofreu um retrocesso em seu processo de evolução social.

Em consequência dos recorrentes períodos de secas, no final da década de 1840, ocorreu uma imigração de, aproximadamente, 55.000 nordestinos para a Amazônia. A partir de 1850, cresceu a demanda externa de borracha e se instalaram estabelecimentos bancários que permitiram dinamizar o comércio. Diante dessa alteração da circunstância de vida e por meio do processo de habituação, os imigrantes se especializaram na extração de borracha. Por outro lado, intensificou-se a disputa entre o governo autocrático de D. Pedro II e as autoridades locais pelo controle dos tributos, da mão de obra e dos meios de transportes de mercadorias.

Com o crescimento do capital comercial endógeno, da mão de obra, do crédito e o aumento do preço da borracha, foi reestruturada a rede mercantil, sob a disciplina das distinções habituais de força pecuniária, de forma que o grande comerciante local importador/exportador assumiu a posição estratégica dos recursos e recebeu a maior parcela no *going concern*. Consideradas atividades inferiores, os trabalhos do caboclo na agricultura ou na atividade extrativista e do nordestino especializado foram desvalorizados.

Contudo, em 1857, ocorreu o encilhamento e, em consequência, o governo central promulgou a Lei dos Entraves, em 1860, a qual restringiu a oferta de moeda nacional e tornou a libra-ouro o meio circulante oficial. Mitigada a incerteza sobre a moeda, o capital inglês assumiu, de forma integrada, o controle do setor bancário, de transportes, de serviços urbanos e o monopólio do comércio, dinamizando a exportação de borracha na Amazônia.

Na Amazônia, diante de um sistema onde predominava graus de dignidade e servidão, os governantes exageraram nas despesas em obras para “modernizar e civilizar” a Região. De outra parte, reduziu-se a atividade de importação e teve início um processo especulativo sobre os preços dos produtos agrícolas e da taxa de câmbio.

Nesse quadro, exacerbou-se a disputa entre a União e a Província em torno da competência para tributar os impostos de importação e exportação, mas sem alcançar um resultado prático. Pressionados pela deterioração das finanças públicas, os governos brasileiro e da província do Pará recorreram seguidamente a empréstimos internos e externos para financiar suas despesas correntes e dívidas, ambos perdendo a capacidade de pagamento o que provocou uma crise financeira generalizada no País e na Região.

Nas transações de barganha de borracha, entre 1869 e 1874, estabeleceu-se um conflito de interesses, entre os caboclos, os comerciantes portugueses e os ingleses, envolvendo as assunções habituais sobre o preço e a quantidade ofertada: o comprador de borracha estrangeiro demonstrou o interesse de reduzir o preço e aumentar a produção para

atender ao crescimento das exigências industriais, (ii) conforme as premissas habituais dos comerciantes portugueses o preço e a produção cresceram proporcionalmente e (iii) os seringueiros apresentaram as premissas habituais de produzir para satisfazer as necessidades de consumo.

Desse modo, por meio do processo de habituação, o exportador inglês se instalou em Belém e Manaus, usou e assumiu a posição estratégica de financiador da cadeia de adiantamentos e endividamentos, originando uma nova estrutura de comércio, sem, no entanto, destruir as formas concorrentes, com o objetivo de satisfazer a demanda externa das indústrias. Sob a disciplina de habituação das distinções habituais de força pecuniária, a parcela de lucro do exportador no *going concern* era maior em relação à casa aviadora, ao seringueiro proprietário, pelo fato de controlar a maior parte da riqueza, e ao imigrante nordestino especializado, isolado e autônomo, em vista da cadeia não valorizar a competência do extrator.

Acreditando que o problema do desequilíbrio financeiro regional estava na distribuição dos impostos entre os entes da Federação, no final da década de 1880, o governo brasileiro adotou definitivamente o padrão-ouro e, em 1891, foi promulgada uma nova Constituição Federal, que ampliou a competência tributária dos estados da Amazônia, autorizando-os a legislar sobre o imposto de exportação.

Em função disso, as autoridades locais elevaram progressivamente as tarifas de saídas de borracha, visto que a atividade extrativista não valorizou as habilidades pessoais. No entanto, no processo de seleção natural das instituições mais adequadas e no processo de adaptação às alterações correntes na organização econômica local predominaram na sociedade amazônica a discriminação injusta, privilegiou-se o lazer e ocorreu a modernização das cidades de Belém e Manaus, em detrimento das atividades da agricultura e da pecuária.

Ao longo da década de 1890, ocorreram sucessivas crises financeiras, levando o governo brasileiro a contrair um *funding loan* em 1898, sendo obrigado pelos ingleses a retirar a moeda nacional de circulação em 1899, com a libra-ouro assumindo papel de meio circulante nas transações comerciais.

Por sua vez, com o desenvolvimento da indústria de automóveis, os ritmos naturais de produção de borracha e a ineficiência da cadeia de aviamento se constituíram em fatores limitantes da produção das indústrias europeias e americanas. Em virtude da continuidade do processo de incerteza na extração da borracha da Amazônia, os ingleses aprenderam no decorrer de uma prolongada sequência de habituação o cultivo da seringueira.

A partir de então, iniciou-se um duradouro processo de especulação sobre o preço da borracha e o valor da taxa de câmbio, amplificado pelos sucessivos episódios de crises monetárias nos Estados Unidos e Europa e pelo aumento da concorrência da borracha do Oriente, fato que deteriorou as receitas públicas dos estados da Amazônia, os quais recorreram a empréstimos externos em 1901, 1906, 1909 e 1915. Tendo em vista que as instituições da classe ociosa se constituíram em fatores de inércia social, inércia psicológica e conservadorismo, estes empréstimos objetivaram financiar as obras de infraestrutura urbana vultosa e luxuosa, levando ao crescente endividamento público que impediu o progresso das atividades econômicas regionais e geraram diversos conflitos políticos na Região.

Em função da crise da economia da borracha e por meio do processo de habituação muitos seringueiros migraram para as proximidades das grandes cidades da Região e se transformaram em camponeses agrícolas autônomos; os camponeses-caboclos ou extrativos permaneceram nas áreas dos seringais, organizados como pequena produção familiar; e os camponeses-caboclos concentraram seus esforços na produção de outros produtos extrativistas, principalmente a castanha. Nessa mudança, ocorreu o aumento da concentração da propriedade da terra pelos novos camponeses na Amazônia

Beneficiados pela ampliação do comércio interestadual, os negociantes locais com capital remanescente ocuparam a posição estratégica, responsabilizaram-se pelo financiamento da cadeia de adiantamento e endividamento e operaram junto à produção camponesa agrícola e extrativista. Desse modo, o comportamento dos indivíduos na nova corrente de comércio da Amazônia apresentou características *path dependence*.

Para tentar controlar a evasão de divisas e a especulação baixista sobre a taxa de câmbio dos bancos estrangeiros, o governo brasileiro promoveu a reforma bancária entre 1919 e 1921, que se mostrou vulnerável diante da interferência dos cafeicultores paulistas. Nesse quadro, em 1926, a libra-ouro voltou a ser o padrão monetário e, conseqüentemente, aumentou a oferta de investimentos externos, dos quais a Amazônia se beneficiou superficialmente. Com a crise de 1929, cessaram-se os fluxos financeiros internacionais e a situação das finanças regionais ficou insustentável, de forma que os governantes locais infringiram a competência tributária da União mediante o aumento do imposto do consumo, em detrimento da população e do comércio interestadual.

Nesse cenário, a divergência entre o propósito desenvolvimentista e o federalismo fiscal deflagrou a Revolução de 1930. Com o objetivo de aprovar a nova constituição, em 27 de setembro de 1933, Getúlio Vargas buscou apoio em Belém e não interferiu no

monopólio de compra e venda dos comerciantes, pelo contrário, proporcionou as condições para o estabelecimento de uma nova, mais dinâmica e robusta cadeia de adiantamento e endividamento: o desenvolvimento do sistema bancário, a melhoria dos meios de transporte, condições fiscais menos restritivas ao comércio interestadual e a instituição da propriedade da terra, a qual permitiu a introdução da prática do arrendamento para a exploração de produtos nativos.

Em função disso, a Amazônia não fez parte do primeiro ciclo industrializante promovido pelo governo federal. O espírito empresarial retrocedeu e os proprietários das indústrias não produziram novos conhecimentos para tornar mais eficiente a manufatura de artefatos, preferindo agregar ao seu portfólio as usinas de beneficiamento de produtos extrativistas, tecnologia criada pelos proprietários de castanhais. Desse modo, a técnica empregada na indústria era subproduto do crescimento cultural cultivado na Região.

Mediante a Constituição de 1934, o imposto de consumo ficou a cargo da União e os estados assumiram a competência sobre o imposto de vendas e consignações. Destituída de uma base econômica para tributação, as receitas públicas da Amazônia permaneceram instáveis. Por outro lado, em face da carência de “capitais abundantes”, o Estado manteve-se ausente até 1942, quando foram assinados os Acordos de Washington, mediante os quais o governo brasileiro e os Estados Unidos financiaram o controle da atividade política, econômica e social da Amazônia.

Em conjunto, as autoridades norte-americanas e brasileiras organizaram uma nova estrutura de comércio na Região: mobilizaram mão de obra, modernizaram o sistema de transporte e abastecimento e o Banco de Crédito da Borracha assumiu o monopólio das operações finais de compra e venda de borracha. Em vista da privação do seu poder de barganha no mercado com a fixação do preço pelo Estado, a ação coletiva dos comerciantes regionais restringiu a produção dos principais produtos da extração vegetal e, aproveitando-se da dependência do governo em relação à borracha, exigiu continuamente a majoração dos preços.

Com a retirada de capital americano após a Segunda Guerra Mundial, na Constituição de 1946 foi instituído um fundo para Valorização Econômica da Amazônia, sob a instância do governo federal. No entanto, a incompatibilidade entre o modelo desenvolvimentista e o mecanismo de distribuição da arrecadação entre a União, os estados e os municípios deu origem a um processo inflacionário e crescente endividamento da União e dos estados.

Em razão do déficit crescente do Tesouro Nacional, a União não conseguiu repassar os recursos do Plano de Valorização Econômica da Amazônia regularmente. Em meados da

década de 1950, mesmo sem uma base econômica que garantisse a estabilidade nas receitas, os governos estaduais da Amazônia implantaram seus planos de fomento à produção. Contudo, na primeira metade da década de 1960, os estados da Região se encontraram em situação de insolvência e foi extinta a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia.

A elevação frequente dos preços dos produtos industrializados e o estímulo do Plano de metas do presidente Juscelino Kubitschek para o cultivo da borracha e a fabricação de borracha sintética reduziu o poder de barganha e a rentabilidade dos comerciantes regionais, desestruturou a cadeia de adiantamento e endividamento e gerou oportunidade para as atividades de marreteiros que submeteram os extratores às transações de barganha e gerenciais ainda mais coercitivas. Nesta situação, muitos seringueiros desviaram os seus esforços para as atividades de subsistência, como no seringal caboclo. Outros camponeses caboclos, com alguma aptidão, dedicaram-se às atividades agrícola e pecuária no Seringal Empresa do Acre e nas Colônia Agrícola Nacionais do Amazonas e do Pará.

Em relação à evolução da indústria da região, a sequência de causa e efeito da concepção *matter-of-fact* foi negada pelo interesse econômico dos comerciantes em tornar a Região um entreposto da economia extrativa e empório de redistribuição de bens e serviços importados. Para aumentar a eficiência da produção industrial, visando atender à demanda das indústrias do Sul e Sudeste, o I Plano Quinquenal (SPVEA) estimulou o empresário local a investir na produção de bens intermediários, com tecnologia importada do exterior, com destaque para o refino de petróleo e montagem de jufícios, além das importações de máquinas e equipamentos para o setor de manganês. Ademais, o governo não resolveu a crise secular de energia na Amazônia.

Com a Constituição de 1969, a arrecadação ficou concentrada na esfera da União, inclusive os impostos de importação e exportação. Por sua vez, os estados conservaram a competência sobre o imposto de circulação de mercadorias, continuando, portanto, sem base econômica de tributação. Nessas condições, à medida que avançaram o processo inflacionário e o desequilíbrio no balanço de pagamentos, ao longo da década de 1970 e metade da década de 1980, o planejamento nacional do desenvolvimento regional caracterizou-se pelo crescente autoritarismo do governo militar e pelas constantes mudanças no padrão de crescimento regional, que refletiram o aumento da dependência econômica da Amazônia em relação às regiões do Sul e Sudeste do país e ao exterior.

Em outras palavras, as instituições da lei e da ordem do governo militar assumiram um caráter pessoal, coercitivo, de diferencial de dignidade, e discriminação injusta, de forma que no processo de seleção natural entre um raciocínio prático baseado em questões de

vantagem pessoal – transformar a Amazônia em um entreposto de redistribuição de bens e serviços importados – e o conhecimento *matter-of-fact*, as políticas econômicas da “instituição da ditadura” não contribuíram para avançar o conhecimento tecnológico e melhorar a eficiência industrial no sentido do habito pensamento *matter-of-fact* superar as arcaicas instituições da Amazônia. Ademais, houve negligência com a produção primária da agricultura e da pecuária.

Diante da ineficiência tecnológica e o pouco-caso com a agricultura e a pecuária, prevaleceu o interesse da classe conservadora da Amazônia de ganhar a sua riqueza especulando sobre os preços das mercadorias. Como resultado do processo de seleção natural das instituições mais apropriadas e do processo de adaptação às mudanças vigentes na estrutura econômica regional, a Amazônia se transformou no elo consumidor de produtos industrializados e exportador de produtos semi-industrializados para o Sul/Sudeste e exterior

Posteriormente, a reforma tributária emergencial de 1985 manteve a competência tributária dos estados brasileiros sobre o imposto de circulação de mercadorias e a Constituição de 1988 determinou o aumento de repasses da União para os estados e municípios. Diante das crescentes limitações de recursos financeiro-orçamentários da União, ampliou-se a interferência dos estados da Amazônia nas ações de planejamento do Estado, que resultaram em uma sequência de projetos de desenvolvimento regional sem nenhum resultado prático para a Região até o final do governo do presidente José Sarney.

Em suma, desde o início do século XVII, os comerciantes portugueses buscaram monopolizar o crédito na Amazônia, sendo que a partir dos anos 1850 os primeiros estabelecimentos bancários nacionais e estrangeiros foram criados na Região. Dessa forma, pode-se afirmar que a moeda e o crédito sempre existiram, assim como evoluíram com a História Econômica da Amazônia. Ademais, desde o século XVII, por trás do interesse sobre os recursos naturais da Amazônia, diferentes grupos de interesses locais, nacionais e internacionais, utilizaram diversos meios políticos, monetários e financeiros, para se apropriarem das receitas públicas dos estados da Amazônia e também dos recursos dos Programas do Governo Federal.

Por sua vez, geralmente a descrição da vida econômica regional se concentrou nas relações de trabalho e produção da atividade extrativista, em que não circulou dinheiro. Nesse aspecto, por exemplo, a respeitada obra de Roberto Santos (1980, p. 171) não conseguiu explicar a passagem do escambo para a moeda contábil nos seringais. Observando com mais atenção, a moeda e o crédito sempre estiveram na área urbana, nas mãos da classe mercantil. Dessa forma, o estudo da evolução da moeda e do crédito na região amazônica foi negligenciado até hoje.

Diante do exposto, constatou-se que grande parte das pesquisas sobre a história da Amazônia destacou apenas fatos relacionados ao objeto de estudo em um período específico. Esses relatos históricos isolados não ajudaram a explicar o subdesenvolvimento da Amazônia, pois estiveram desconectados de sua realidade corrente.

Dessa forma, considerando que existiu uma prática entre os pesquisadores em analisar as causas de crescimento em um determinado intervalo de tempo e não o processo de causação cumulativa do crescimento econômico e social da Amazônia, a presente visa responder à seguinte pergunta: qual foi o efeito da mudança cumulativa das instituições para a situação presente de subdesenvolvimento da Amazônia?

Nesta perspectiva, o objetivo geral deste trabalho visa identificar e analisar, à luz das teorias institucionalista e pós-keynesiana, as razões pelas quais a Amazônia caracterizou-se por um processo de subdesenvolvimento. Neste sentido, o primeiro objetivo específico consiste em sinalizar as categorias/conceituações analíticas convergentes entre Veblen, Commons e Keynes. A segunda meta é utilizar as referidas categorias/conceituações analíticas para explicar o processo da História Econômica da Amazônia entre 1748 e 1989. E o terceiro passo visa compreender a natureza e as funções das instituições que afetaram a dinâmica econômica da Região.

A hipótese que serviu de guia para o alcance dos objetivos foi de que ao longo da história econômica da Amazônia, desde a metade do século XVIII até o século XX, as mudanças cumulativas das instituições representaram obstáculos ao contínuo desenvolvimento econômico da Região.

Para a análise da sequência dos eventos, recorreu-se às seguintes categorias/conceituações analíticas convergentes entre Veblen, Commons e Keynes; racionalidade limitada, incerteza, hábitos, convenções, instituições (sistema monetário) e demanda efetiva.

Em seus estudos sobre a tomada de decisão de um agente, Veblen (1884), Commons (1934) e Keynes (1921) levaram em conta a teoria da probabilidade e a incerteza. Dependendo da natureza das evidências das circunstâncias, o indivíduo poderia calcular uma maior ou menor probabilidade. Entretanto, considerando a experiência cumulativa ao longo do tempo, a tomada de decisão do indivíduo seria incerta, pois ele não possuiria base de conhecimento para o cálculo da probabilidade.

Nessa discussão, Veblen (1914) incorporou que o *purposeful behavior* dos indivíduos era teleológico; entretanto, ele considerou o hábito como fundamental para o pensamento e para ação. Commons (1934), por sua vez, enfatizou que os seres humanos



eram o produto do hábito e dos costumes do seu tempo e lugar. Segundo Keynes (1923), os hábitos e práticas mudavam de tempos em tempos, como consequência dos acontecimentos. Entretanto, Commons e Keynes negligenciaram a psicologia instinto-hábito e realçaram a importância da *reasonableness* na relação de causa e efeito.

Na teoria de Veblen (1919), o hábito assumiria um caráter cumulativo no homem e se tornaria uma convenção, quanto mais duradouro fosse o processo de habituação. Nessa fase de crescimento cultural, os diferentes domínios de atividade individuais seriam dependentes da convenção criada. Para Commons (1934), o processo de criação e de habituação do indivíduo a novos padrões de pesos e medidas estariam conectados com regras precedentes do *going concern* e fatores limitantes e complementares. Por sua vez, Keynes propôs que o processo de coordenação e de estabilização das expectativas dos agentes mediante um novo planejamento econômico (políticas econômicas) pelo Estado estariam ligados aos mecanismos de coordenação precedentes e ao controle de variáveis, tais como a propensão a consumir, a eficiência marginal do capital e a taxa de juros.

Na compreensão de Veblen (1919), as mudanças cumulativas da tecnologia, da taxa de lucro e da taxa de juros representavam uma modificação cumulativa dos hábitos de pensamentos dos indivíduos em relação aos contratos, à propriedade e à moeda. Reconhecendo a moeda como um ativo, Keynes (1930) mostrou a destinação dos recursos entre a circulação industrial e a circulação resultante do efeito psicológico da taxa de juros sobre as expectativas dos agentes econômicos. Em conformidade com Commons (1934), ele admitiu que sob a intervenção da ação coletiva, uma taxa de juros *reasonable* mitigaria a incerteza sobre os preços dos ativos de capital, animaria o empresário para investir e reduziria a preferência pela liquidez.

Keynes fez o *link* entre as vantagens de eficiência do individualismo, a eficiência de um capitalismo administrado e a eficiência de uma economia empreendedora, a qual ele chamou de demanda efetiva, no sentido de criar uma teoria de uma economia monetária de produção. Conforme Commons (2008), a “demanda efetiva” era uma promessa de pagar pela entrega e controle legal de uma mercadoria, e a oferta era uma promessa de entrega da mercadoria, “de fato e de direito”, em um tempo e lugar. Para Veblen (1915b, 1923), o problema de insuficiência de demanda agregada resultava do desequilíbrio cumulativo entre o valor nominal do capital empresarial engajado e os ganhos do negócio.

Para alcançar os objetivos propostos neste trabalho, seguindo o referencial institucionalista e pós-keynesiano, utilizou-se a pesquisa bibliográfica nas obras originais

de John. R. Commons, Thorstein Veblen e John M. Keynes, além de contribuições de outros autores institucionalistas e pós-keynesianos.

Para o exame das mudanças ocorridas na estrutura econômica da Amazônia ao longo do período em estudo, recorreu-se aos dados quantitativos secundários das receitas e despesas dos governos regionais e das produções da atividade extrativa, agricultura, pecuária e indústria e do comércio exterior publicados nos relatórios dos governos estaduais da época, nos Anuários Estatísticos, nos Censos Industriais Brasileiros editados pelo IBGE e no banco de dados do IPEADATA. Com o objetivo de obter informações mais amplas de alguns fatos históricos, foram consultadas obras publicadas por diversos autores sobre o tema.

A periodicidade dos capítulos da história econômica da Amazônia obedeceu aos processos de avanço e retrocesso cultural que culminaram com a passagem do extrativismo para a industrialização e às constituições do Brasil, por tratar-se das regras do Estado que guiaram todas as regras em todos os outros federados e organizações sociais. Destarte, no intervalo 1615 a 1750 destacou-se o enraizamento da porção arcaica dos hábitos de pensamentos da sociedade portuguesa na Amazônia, o Regime das Missões, as regras de conduta expediente dos jesuítas, a existência de uma sociedade com características feudais, a introdução da moeda e a política agrícola adotada pelo governo português.

No período 1750 a 1835 foram apresentados os regulamentos estabelecidos pelo Marquês de Pombal, o surgimento de uma corrente endógena de comércio concorrente, a *Viradeira* e o desmonte da Companhia de Comércio Monopolista e do Diretório dos Índios, o esquema cultural e o apogeu econômico de Belém e se enfatizou a primeira Constituição do Brasil, em 1824, e o efeito cumulativo dessas leis e do crescimento cultural para a eclosão da Revolução da Cabanagem, em 1835.

Prosseguindo, no período 1835 a 1889, sob a vigência do Ato Adicional de 1834, foram analisados os conflitos de interesses entre o governo central e a província em torno do poder político de tributar, a indústria de sapatos de borracha, a convenção da tecnologia da vulcanização, os primeiros estabelecimentos bancários, as reestruturações da cadeia de adiantamento e endividamento e o retrocesso cultural, as obras exageradas e suntuosas e a deterioração das finanças públicas da Província do Pará.

No intervalo de 1889 a 1930, mostrou-se a alteração da competência dos estados pelas regras estabelecidas pela Constituição de 1891, a política tributária regional, o processo de seleção natural das instituições, os gastos públicos para satisfazer a classe conservadora e o descaso com a agricultura e a pecuária, a libra-ouro como meio circulante, o cultivo da

borracha no Oriente, os processos especulativos sobre o preço da borracha e o valor da taxa de câmbio, a decadência da economia da borracha.

Ainda neste período, investigou-se a instabilidade das finanças públicas, a inércia das instituições e o conservadorismo, os empréstimos para financiar obras caras e luxuosas, o endividamento público e os conflitos sociais, a reestruturação da cadeia de adiantamento e endividamento, as reformas bancárias, o retorno da libra-ouro como padrão monetário e a crise de 1929.

Por sua vez, o período de 1930 a 1964 foi dividido em duas partes: durante o espaço de 1930 a 1943, deu-se ênfase à visita de Getúlio Vargas à Belém em busca de apoio da classe conservadora, à exclusão da Amazônia do primeiro ciclo industrializante promovido pelo governo federal, às regras da Constituição de 1934, ao desenvolvimento do sistema bancário, à melhoria das condições de transporte, à instituição da propriedade privada e à reestruturação da cadeia de adiantamento e endividamento, aos acordos de Washington e a ação coletiva dos comerciantes de borracha e à evolução da indústria como subproduto do crescimento cultural cultivado.

Posteriormente, no decorrer de 1944 a 1963, foram importantes as leis instituídas na Constituição de 1946 com destaque para a criação do Fundo de Valorização Econômica da Amazônia, a carência de uma base econômica de tributação, o processo inflacionário, o estímulo do governo federal ao cultivo da borracha e à fabricação de borracha sintética, a reorganização sucessiva da cadeia de adiantamento e endividamento, os planos de desenvolvimento regionais e o endividamento público, o processo de seleção natural das instituições, o interesse dos comerciantes em transformar a Amazônia em um empório de distribuição de produtos industrializados e a política do I Plano Quinquenal (SPVEA) para aumentar a eficiência da indústria local.

Ao longo do período de 1964 a 1985, mereceram atenção o avanço do processo inflacionário e do desequilíbrio no balanço de pagamentos, os Plano de Desenvolvimento Nacionais e Regionais orientados pelas normas determinadas pela Constituição de 1967 e pela Emenda Constitucional de 1969, o processo de seleção natural das instituições, a ineficiência tecnológica da indústria regional, o descaso com a produção primária e o predomínio da atividade comercial como meio da classe conservadora ganhar a sua riqueza.

Finalmente, a pesquisa encerrou-se em 1989, quando a recém promulgada Constituição de 1988 impôs novas regras que influenciariam a estrutura econômica da Amazônia a partir de então, quando ocorreria um novo processo de seleção natural e um novo processo de adaptação às modificações em curso na economia regional.

No que tange ao recorte geográfico, durante o período de 1750 a 1835, a Amazônia recebeu diversas denominações. Até 1751, foi representada pelo Estado do Maranhão e Grão-Pará. Durante a administração do Marquês de Pombal, a Região foi identificada como o Estado do Grão-Pará e Maranhão. Por ordem de D. Maria I, em 1772 o Estado do Grão-Pará e Maranhão foi desmembrado e, em seu lugar, surgiu o Estado do Grão-Pará e Rio Negro. Com a Constituição de 1824, o território amazônico brasileiro passou a ser denominado de Província do Pará.

Em 1850, o território da Amazônia brasileira foi dividido em Província do Pará e Província do Amazonas. No entanto, as informações sobre exportações de borracha foram registradas pelo Porto de Manaus desde a década de 1830. Esse período de emancipação da Província do Amazonas envolveu intenso conflito em torno da arrecadação tributária da Amazônia, de forma que os dados da renda geral da região corresponderam aos da Província do Pará.

A despeito da inclusão do Território Federal do Acre à Amazônia brasileira em 1903, o desempenho da economia regional entre 1889 e 1930 baseou-se principalmente nas finanças, nas atividades econômicas e de comércio exterior dos estados do Amazonas e Pará, entretanto, foi possível incorporar as informações do estado do Acre nas tabelas de comércio exterior e interestadual.

De 1930 a 1943, foram utilizados os dados dos estados do Acre, Amazonas e Pará para compor a estrutura econômica da Amazônia. A partir de 1945, as informações apresentadas referem-se à Amazônia clássica (ou Região Norte do Brasil), constituída pelos territórios do Amapá, Rio Branco (atual estado de Roraima) e Guaporé (atual estado de Rondônia), e os estados do Acre, Amazonas e Pará.

No que concerne aos dados monetários, os valores foram apresentados por meio de taxa de variação relativa medida em porcentagem, para evitar problemas decorrentes da impossibilidade de conversão de todos os valores monetários para o mesmo ano-base. Dessa forma, entre a primeira metade do século XVIII até o final da década de 1880, os valores obtidos em mil-réis correntes foram apresentados através de variação percentual. Entre 1889 e 1929, os gráficos foram apresentados com os valores deflacionados, no entanto, as tabelas foram expostas em taxa de variação relativa, para retirar a influência do padrão monetário e acompanhar a metodologia das tabelas anteriores. Entre 1930 e 1943, os dados foram obtidos em cruzeiros correntes, com exceção da agricultura, pois o IPEA apresentava dados deflacionados para 2000. Dessa forma, preferiu-se apresentar as tabelas em taxa de variação. De 1944 até 1989, foi possível deflacionar os dados para

o ano-base 2000, mas para seguir a metodologia dos períodos anteriores, a análise foi realizada recorrendo-se à taxa de variação percentual.

Isto posto, esta tese foi estruturada em três capítulos, além desta Introdução. O segundo capítulo apresenta as teorias dos institucionalistas John R. Commons e Thorstein Veblen, a teoria monetária da produção de John M. Keynes, bem como identifica as convergências teóricas entre Veblen, Commons e Keynes. O terceiro capítulo centrou-se em utilizar as categorias/conceituações analíticas convergentes entre Veblen, Commons e Keynes para descrever a evolução da estrutura econômica da Amazônia entre 1748 e 1989. Por último, foram apresentadas as considerações finais.

## 2 OS FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA TEORIA INSTITUCIONAL DE THORSTEIN VEBLEN, DA ECONOMIA INSTITUCIONAL DE JOHN R. COMMONS E DA TEORIA PÓS-KEYNESIANA

Como a investigação proposta nesta tese para a economia da Amazônia é uma análise institucionalista-pós-keynesiana, este capítulo apresentará os principais aspectos da economia institucional de John R. Commons, da teoria institucionalista de Thorstein Veblen, bem como os pressupostos da escola pós-keynesiana, estando as próximas seções estruturadas nesta sequência.

### 2.1 A TEORIA INSTITUCIONAL DE THORSTEIN VEBLEN

A obra de Veblen permite estudar a evolução da estrutura econômico-social da Amazônia, como sendo o resultado tanto do processo seletivo de mudanças institucionais quanto da interdependência entre as instituições e o crescimento cultural.

Veblen nos ensina que se deve destacar um ponto de partida para construir a história de vida econômica de uma região. Este ponto inicial define as circunstâncias de temperamento, a base de ação para atividade do homem. Ademais, as instituições proporcionam estabilidade para ação dos agentes e, ao mesmo tempo, são fatores eficientes de conservação e seleção.

A partir da situação cultural da Amazônia no Século XIX, imediatamente após a Revolução da Cabanagem, pode-se ter uma ideia se o complexo de hábitos e de pensamentos na unidade orgânica da região sinaliza um retorno aos hábitos arcaicos de pensamentos, animísticos ou desenvolvem-se em direção ao conhecimento *matter-of-fact*.

Dessa forma, será possível estudar os períodos de estabilidade e instabilidade em direção ao progresso vivido pela região amazônica, como resultado das variações nos hábitos de pensamentos prevalecentes que representam a continuidade do desenvolvimento cultural. Ademais, a ideia consiste em demonstrar que a instabilidade institucional causa uma discrepância institucional entre as classes e esta, por sua vez, gera uma discrepância entre a realidade e o fato.

Outra questão relevante que a teoria de Veblen possibilita explicar é o embrionário empreendedorismo na Amazônia. Veblen mostra que o homem é capaz de tomar decisão diante de uma sequência de mudança cumulativa utilizando o princípio da adaptação ou indução.

A conduta individual é função das instituições, de tal modo que as instituições instáveis geram uma conduta mutável e volátil. Toda vez que a sequência de causa e efeito

da concepção *matter-of-fact* cede perante as reivindicações especulativas de uma seqüência e/ou a orientação espiritual no curso dos acontecimentos, o homem recua de sua atividade empreendedora, pois não tem base para a ação. Diante desta situação, adaptando-a para a Amazônia, a região sofre um retrocesso em seu processo de evolução social.

### 2.1.1 Conhecimento, Valor e Hábito

Veblen (1914) dedica-se à “investigação sobre a natureza e as causas do crescimento das instituições [...] o crescimento de hábitos e convenções, como condicionado pelo ambiente material e pelas propensões inatas e persistentes da natureza humana [...] [de forma a mostrar que essas propensões] produzem efeito no ‘toma lá dá cá’ do crescimento cultural” (VEBLEN, 1914, p. 2, tradução nossa).

Em sua obra, Veblen (1884) nutre-se dos ensinamentos de Kant para criar as suas categorias teleológicas. A pessoa livre é uma causa eficiente, sua liberdade não é uma absurdidade, assim como ele não age cegamente e sem propósito. A palavra instinto “denota a busca consciente de um objetivo, ao qual o instinto em questão atribui valor (*makes worth while*)” (VEBLEN, 1914, p. 5, tradução nossa). Assim, de acordo com Veblen (1914), toda ação instintiva é teleológica e inteligente em algum grau e, ao mesmo tempo, “todo comportamento instintivo está sujeito ao desenvolvimento e, portanto, à modificação pelo hábito” (VEBLEN, 1914, p. 38, tradução nossa).

Veblen (1914; 1915a) supõe que “qualquer dado tipo de estoque racial é estável [...] e os traços hereditários da dotação espiritual e física que marcam o tipo são uma questão de herança biológica imprescritível” (VEBLEN, 1914, p. 18; 1915a, p. 3, tradução nossa).

Os traços hereditários não são apenas fixos, mas há uma solidariedade na herança dos traços hereditários no interior do grupo. Desse modo, a igualdade do complemento das características hereditárias entre os membros da raça é uma das chaves para se compreender o estado social do homem na obra de Veblen. O ponto fundamental é de que a natureza social do homem garante a estabilidade e consistência nas respostas dos indivíduos às mudanças de situações no processo de desenvolvimento social da humanidade, devido aos efeitos condicionantes dos traços hereditários sobre a conduta humana. Na concepção de Veblen (1915a):

[...] qualquer que seja o significado que “raça” possa exprimir, “raça” implica sempre uma solidariedade de herança dentro do grupo por ela designado; que sempre implica que o complemento de características hereditárias é substancialmente o mesmo para todos os indivíduos que fazem parte do grupo. “Raça” é um conceito biológico, e onde quer que seja aplicado, significa

descendência comum do grupo a partir de uma ascendência dotada de um determinado tipo específico e transmitindo os traços que marcam este tipo, intactos a todos os membros do grupo assim designado (VEBLEN, 1915a, p. 2, tradução nossa).

Nessas condições, e à medida que o tamanho da população da comunidade aumenta, o volume de observações dos indivíduos se multiplica na comunidade, a ponto de as sequências de longo alcance, continuamente mais amplas e de um tipo mais mecânico, terem de ser levadas em conta; e a dependência do esquema de vida sobre o complemento das proclividades instintivas passa a ser menos imediata (VEBLEN [1899] 1919; 1914, tradução nossa).

A natureza social e a inteligência do homem permitem que um corpo de ideias se constitua num hábito, e que os efeitos do hábito sobre a conduta humana sejam particularmente de longo alcance (VEBLEN, 1914). Diante de uma alteração da circunstância de vida e por meio do processo de habituação<sup>1</sup>, ocorre a formação do hábito da ação consciente e deliberada do homem:

[...] quando o instinto ordena pouco mais do que o fecho do esforço, deixando a sequência dos atos pelos quais este fim deve ser abordado tanto uma questão de alternativas abertas, a parcela de reflexão, discricção e adaptação deliberada será correspondentemente grande. A amplitude e diversidade de habituação também é correspondentemente aumentada (VEBLEN, 1914, p. 38, tradução nossa).

Segundo Brette et al. (2012, p. 10, tradução nossa), “as características do atual comportamento de um indivíduo são ‘*path-dependent*’. Nomeadamente significa que o teor e a intensidade dos hábitos transportados por um indivíduo num dado momento são dependentes do processo anterior de habituação”. O hábito assume um caráter cumulativo no homem, quando for mais prolongado o processo de habituação, pois:

[...] em geral, quanto mais tempo de habituação, mais ininterrupto (*unbroken*) o hábito, e mais proximamente ele coincide com as formas habituais anteriores do processo de vida, e mais persistentemente o dado hábito irá se afirmar (VEBLEN, [1899] 1934, p. 107-108, tradução nossa).

---

<sup>1</sup> Brette et al. (2012, p. 6, tradução nossa) define habituação simplesmente como “o processo de formação do hábito”. Por outro lado, Lawson (2014) apresenta uma definição mais sofisticada para habituação: “não se refere a um processo de fazer as coisas habitualmente, mas antes a um em que há um declínio gradual de uma resposta a um estímulo, resultante da exposição repetida ao estímulo [...] este processo de (não associativo) dessensibilização é o significado mais comum do termo 'habituação' [...] a habituação é realmente sub- ou inconsciente ou incontinente [...] o processo de habituação é um fator causal no desenvolvimento da prática habitual” (LAWSON, 2014, p. 17, tradução nossa).



Desse modo, diante das variações sem controle das circunstâncias, o hábito varia cumulativamente devido à ação consciente e deliberada do homem, por meio de um processo duradouro de habituação em cada etapa do processo e, consistentemente, devido ao caráter imprescritível dos traços hereditários implícitos à natureza humana e ao estado social do homem. Isto significa que existe um grau de solidariedade de hábitos entre os indivíduos do grupo, e que os requisitos habituais da raça são transmissíveis de geração em geração. Dessa forma, o hábito também tem uma função importante para o estado social do homem e a transmissibilidade do hábito permite a criação de uma estrutura social:

[...] no homem, também, pelo mesmo fato [ação consciente e deliberada do homem], o hábito assume cada vez mais um carácter cumulativo, em que os requisitos habituais da raça são transmitidos de uma geração para a seguinte, pela tradição, formação, educação, ou qualquer termo geral que pode melhor designar essa disciplina de habituação pelo qual os jovens adquirem o que o velho aprendeu. [...] Cumulativamente, portanto, hábito cria usos, costumes, convenções, preconceitos, princípios de composição de conduta que correm de volta apenas indiretamente para as nativas predisposições da raça, mas que podem afetar o funcionamento de qualquer dada linha de atuação em grande parte da mesma maneira como se estes elementos habituais fossem da natureza de um viés (*bias*) nativo (VEBLEN, 1914, p. 39, tradução nossa).

É importante ressaltar que, mesmo envolvido pelo hábito, pois “todos os fatos de observação são, necessariamente, vistos à luz dos hábitos de pensamento do observador” (VEBLEN, 1914), o homem escolhe, consciente e deliberadamente, uma linha de ação:

[...] como outros animais, o homem é um agente que atua em resposta a estímulos proporcionados pelo ambiente em que vive. Como outras espécies, ele é uma criatura de hábito e propensão. Mas em um grau mais elevado do que outras espécies, o homem digere mentalmente o conteúdo dos hábitos sob cuja orientação ele age, e aprecia a tendência desses hábitos e propensões. Ele é em um sentido eminente um agente inteligente (VEBLEN, 1898, p. 188-189, tradução nossa).

As mudanças nas situações provocam mudanças cumulativas na ação, na conduta e no hábito, e estas causam mudanças de pensamentos. Assim, “junto com este corpo de normas e cânones de conduta derivadas, e entregue pela mesma disciplina de habituação, segue um corpo cumulativo de conhecimento” (VEBLEN, 1914, p. 39, tradução nossa), de onde se estabelece a preconcepção, a partir da qual os fatos são apreendidos:

[o] que os homens podem fazer facilmente é o que eles fazem habitualmente, e isto decide o que eles podem pensar e saber facilmente. Eles se sentem em casa lidando com a gama de ideias que é familiar na sua linha de ação cotidiana. Uma linha habitual de ação constitui uma linha habitual de pensamento, e estabelece o ponto de vista a partir do qual os fatos e acontecimentos são apreendidos e reduzidos a um corpo de conhecimento. O que é consistente com

o curso habitual de ação é consistente com a linha habitual de pensamento, e fornece as bases definitivas do conhecimento, bem como o padrão convencional de contentamento ou aprovação em qualquer comunidade (VEBLEN, 1898, p. 195, tradução nossa).

Segundo Veblen (1957), a “gênese e o crescimento de qualquer sistema de conhecimento devem-se, em grande parte, à iniciativa e *bias* proporcionadas por dois certos traços impulsivos da natureza humana: uma curiosidade ociosa, e o instinto do trabalho eficaz (*workmanship*)” (VEBLEN, [1918] 1957, p. 3, tradução nossa).

Indo nesta direção, pode-se imaginar uma comunidade com tecnologia primitiva, como, por exemplo, a região amazônica em meados do século XIX, detendo um corpo de conhecimento acumulado, formado, em parte, pelo conhecimento *matter-of-fact* e, na maior parte, pela sabedoria convencional.

Segundo Veblen (1914, p. 39, tradução nossa), “*Workmanship* prossegue sobre o conhecimento assim recebido e corrente e se aproveita dele para lidar com os meios materiais de vida”.

Grande parte do conhecimento corrente é objeto de especulação deliberada, usado para o propósito tecnológico “não intencional”, “irrelevante”, “desapaixonado”, “desinteressado”, cujo motivo e incentivo é a curiosidade:

[...] os homens instintivamente buscam conhecimento, e o valorizam. O fato desta proclividade pode ser bem resumido ao dizer que os homens são por dom nativo (*native gift*) impulsionados (*actuated*) com uma curiosidade, “*idle*” no sentido de que um conhecimento das coisas é procurado, independentemente de qualquer utilização ulterior do conhecimento que se ganhou (VEBLEN, [1918] 1957, p. 4, tradução nossa).

O conhecimento adquirido através do instinto de curiosidade, por ser de um tipo desapaixonado ou ocioso, está sujeito à disciplina de habituação dos hábitos de pensamentos adotados pela estrutura institucional em que vive a comunidade e, portanto, se expressa nos termos do ponto de vista corrente.

De outra forma, em uma cadeia periférica de resposta não intencional e irrelevante, o instinto de curiosidade do indivíduo domina os fatos lançados em seu caminho e formula a sua resposta a estímulos, não necessariamente em termos de uma linha de conduta expediente, nem em uma cadeia de atividade motora, mas em termos da sequência de atividades acontecendo nos fenômenos observados e os infringe um esquema habitual de interpretação (VEBLEN, [1906] 1919; [1908] 1919, tradução nossa).

Na apreensão *workmanlike* das coisas, o agente observa os fatos sob a ótica de sua massa aperceptiva<sup>2</sup>, cuja interpretação dos fatos sob a orientação da curiosidade ociosa pode assumir a forma de explicações antropomórficas ou animistas da conduta dos objetos observados. Veblen nomina este tipo de conhecimento de pragmático, o qual “sempre representou um absoluto impedimento ao trabalho eficaz e ao avanço tecnológico” (VEBLEN, 1914, p. 55, tradução nossa). Nas palavras do autor:

[...] pelo instinto e hábito, os fenômenos observados são apreendidos a partir deste ponto de vista (teleológico), e eles são interpretados, por meio de sistematização, em termos de um tipo de busca instintiva de algum fim *workmanlike*. No jargão psicológico moderno, o conhecimento humano é de caráter ‘pragmático’ (VEBLEN, 1914, p. 53-54, tradução nossa).

Os sistemas de conhecimentos podem ser construídos por meio de uma dramática interpretação dos fenômenos em uma sequência animista, “e um *animus* pragmático é imputado a eles” em termos de iniciativa e propensão (VEBLEN, ([1906] 1919, p. 7, tradução nossa). Os agentes “constroem seus esquemas [...] e similares, em termos de atividade pessoal ou quase pessoal” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 40-41, tradução nossa).

Sob a influência das tradições pragmáticas, pode ocorrer a dramatização dos fenômenos, em que o nexos causal animístico obedece à regra da “magia simpática”. Neste caso, ocorre a construção de sistemas de conhecimento, em que:

[...] as distinções habituais são distinções de força pessoal, vantagem, precedência, e autoridade [...] em termos de uma hierarquia feudal de agentes e elementos [...] regras arbitrárias de status [...] sistema de conhecimento dialético, em termos de diferencial de realidade (VEBLEN, [1906] 1919, p. 10-11; 19, tradução nossa).

Por outro lado, o agente pode interpretar os fatos de forma mais segura<sup>3</sup> “em termos de restrição objetiva de causa e efeito” (VEBLEN, [1906] 1919, p. 26, tradução nossa). Assim,

---

1 <sup>2</sup> “A razão desta imputação de conduta para as coisas externas é simples, óbvia, e íntima na apreensão de todos os homens [...]. Todos os fatos de observação são, necessariamente, vistos à luz dos hábitos de pensamento do observador, e o mais íntimo e inveterado dos seus hábitos de pensamento é a experiência da sua própria iniciativa e esforço. É a esta “massa aperceptiva” que os objetos da apreensão são finalmente referidos, e é em termos desta experiência que a sua medida é por fim tomada [...]. O senso de trabalho eficaz é como todos os instintos humanos, no sentido de quando a ocasião oferece, o agente movido por seu impulso não só se dirige por meio de uma sequência de ações adequadas para o final instintivo, mas ele também é dado a habitação, mais ou menos sentimentalmente, sobre os objetos e atividades sobre as quais a sua atenção está envolvida pelos estímulos dessa propensão instintiva” (VEBLEN, 1914, p. 53, tradução nossa).

2 <sup>3</sup> “Não há gama de conhecimentos que seja considerado mais seguro por qualquer pessoa do que aquele do tipo *matter-of-fact*; e estes são generalizações a partir da experiência; eles são o conhecimento teórico, e eles são naturais (*matter-of-course*)” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 41-42, tradução nossa).

[...] esta segunda característica do pensamento arcaico é o hábito de também apreender os fatos em termos não-animistas ou impessoais. A imputação da propensão em nenhum caso se estende a todos os fatos mecânicos no caso. Há sempre um substrato da *matter-of-fact*, que é o resultado de uma imputação habitual de sequência causal, ou, talvez melhor, uma imputação de continuidade mecânica, se um novo termo é permitido. O agente, coisa, fato, evento ou fenômeno, ao qual propensão, força de vontade, ou propósito, é imputado, é sempre apreendido para atuar em um ambiente que é aceito como espiritualmente inerte. Há sempre fatos opacos, bem como *self-directing* agentes. Qualquer agente age por intermédio de meios que se prestam a sua utilização por outras razões do que a de compulsão espiritual, apesar de que a compulsão espiritual pode ser um grande recurso em qualquer caso dado (VEBLEN, [1899] 1919, p. 102, tradução nossa).

Veblen (1914, 1919, tradução nossa) adverte que as generalizações habituais do dia de trabalho não são questionadas e nem se chocam com o esquema superior das coisas. *Matter-of-fact* e *Matter of imputation* correm lado a lado em contato inextricável, mas com ligeira interferência mútua aparente em toda a linha.

Com o desenvolvimento da cultura, a primazia no sistema cultural passa do pragmatismo para uma investigação desinteressada, cujo motivo é a simples curiosidade. Assim, a sistematização do conhecimento, com base na força pessoal imputada ou na propensão animística, caminha gradualmente em direção à imputação apenas em termos de atividade bruta, concebendo um sistema de conhecimento cada vez mais *matter-of-fact* (conhecimento científico), que se afasta de forma acentuada do conhecimento pragmático (VEBLEN, [1906] 1919).

Os dois sistemas de conhecimento [da curiosidade ociosa e o pragmático] estão presentes em todas as fases da cultura. A atenção pragmática induz a “um viés intelectual que é incompatível com o *insight* científico”. Em qualquer fase da construção de um sistema de conhecimento *matter-of-fact*, seguramente:

[...] o treinamento em divindade, na lei, e nos ramos relacionados de diplomacia, táticas de negócios, assuntos militares, e teoria política, é alheio ao espírito científico cético e subversivo dele [...] o raciocínio nestes campos gira sobre questões de vantagem pessoal de um tipo ou outro [...]. Os níveis mais altos de generalização nessas investigações pragmáticas são da natureza das deduções à tradição autêntica, e o treinamento nesta classe de raciocínio estabelece a discriminação em matéria de autenticidade e conveniência (VEBLEN, [1906] 1919, p. 20-21, tradução nossa).

O ponto inicial em qualquer fase do processo de crescimento cultural é o esquema cultural, a unidade orgânica, o complexo de hábitos de pensamentos moldado no processo passado, no qual “os diferentes domínios de atividade em que um indivíduo está envolvido

são dependentes um do outro” (BRETTE et al., 2012, p. 10, tradução nossa). A solidariedade entre as várias atividades habituais constitui-se em um pilar do estado social do homem:

Em toda [...] gama de preconceções habituais tocando a natureza das coisas prevalece um grau [um senso] de solidariedade, de apoio mútuo e reaplicação entre as várias linhas de atividade habitual compreendida no esquema atual de vida; de modo que um certo tom característico ou viés atravessa o todo, na medida em que a situação cultural atingiu esse grau de maturidade ou assimilação que lhe permitirá ser falada como um todo distinto, destacando-se como uma determinada e coerente fase da história de vida da raça. Para esse viés do escopo e método no esquema de vida atual, intelectual e sentimental, qualquer novo elemento ou item deve ser assimilado, se não for para ser rejeitado como estranho e irreal ou fracassar por negligência (VEBLEN, 1914, p. 176-177, tradução nossa).

Diante de uma mudança de circunstância, pode ser que uma parcela do conhecimento especulativo se adeque ao esquema de vida da comunidade. O agente planeja a sua ação de acordo com o conhecimento especulativo adquirido, o qual é submetido aos hábitos de vida da comunidade. Pela experiência da disciplina de habituação na comunidade, essa gama de conhecimento especulativo pode formar e manter hábitos de pensamentos que sejam coerentes com ele mesmo, com o sistema de conhecimento e com o estado de espírito existente (VEBLEN, [1908] 1919).

Veblen ([1908] 1919, 1914) ressalta que o tecido institucional intervém entre as exigências materiais de vida e o esquema especulativo das coisas, pois o conhecimento teórico superior (especulativo) é um complexo de hábitos de pensamentos que refletem os hábitos de vida incorporados na estrutura institucional da sociedade. Dessa forma, grande parte do conhecimento usado no propósito tecnológico também é da natureza da convenção, inferência e opinião autêntica, apurado por critérios distintos da experiência *workmanlike*<sup>4</sup>.

Fica definitivamente clara a existência de um critério de sistematização do conhecimento evolucionário, distinto da norma rígida de sistematização do conhecimento pelo *instinct of workmanship*, quando Veblen afirma que:

[...] as instituições são mais flexíveis, elas envolvem ou admitem uma maior margem de erro ou de tolerância, que as exigências materiais. Estes últimos são sistematizados em que os economistas chamam de “o estado das artes industriais”, que impõem uma padronização um pouco rigorosa de qualquer conhecimento que cai no seu âmbito; enquanto que o esquema institucional é uma questão de lei e costume, política e religião, gosto e moral, matérias sobre os quais homens têm opiniões e convicções, e sobre as quais todos os homens “têm o direito às suas próprias opiniões” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 44, tradução nossa).

3 <sup>4</sup> “Não repousa imediatamente sobre as relações dos homens com o fenômeno refratário da criação bruta, nem é guiado, sem disfarces e diretamente, pelas habituais ocupações materiais (industriais)” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 44, tradução nossa).

Como foi visto, no ponto de partida “a continuidade, congruência, ou a coerência do grupo, é de um caráter imaterial. É uma questão de conhecimento, uso, hábitos de vida e hábitos de pensamento, não de uma continuidade mecânica, contato ou mesmo de consanguinidade” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 325, tradução nossa). Ou o ponto inicial consiste em união e uniformidade de política econômica, onde quer que tal concepção de um Estado como uma *over-ruling*, entidade pessoal ou quase pessoal prevalece e tem efeito como *working ideal* (VEBLEN, 1915a). Assim,

[...] um complexo de hábitos de vida e de pensamento predominante entre os membros da comunidade. Torna-se mais ou menos congruente e todo equilibrado, e carrega dentro de si uma atitude habitual mais ou menos consistente em direção a questões de conhecimento – mais ou menos consistentes, conforme o esquema cultural da comunidade é mais ou menos congruente ao longo do corpo da população; e este, por sua vez, é em grande parte uma questão de como são aproximadamente uniformes ou consoantes as circunstâncias de experiência e tradição a que as várias classes e membros da comunidade estão sujeitas (VEBLEN, [1908] 1919, p. 39, tradução nossa).

Entretanto, existe a possibilidade de que o esquema das instituições não seja necessariamente uniforme em todas as várias classes da sociedade “levando a diferentes linhas de interesse habitual ou disciplina” (VEBLEN, [1908] 1919, p. 45, tradução nossa):

[...] se pela força do esquema cultural as instituições da sociedade são principalmente para manutenção de uma classe, cuja atenção é, então, em grande parte absorvida com a manutenção do esquema de lei e ordem [...] é provável que uma considerável divergência ou discrepância entre o conhecimento especulativo, cultivado principalmente pela classe alta, e o conhecimento do dia de trabalho o qual é principalmente para manutenção da classe inferior [...] as generalizações especulativas, as instituições da esfera do conhecimento, são criadas à imagem das instituições sociais de status e força pessoal [...] as generalizações do dia de trabalho [...] podem tocar e verificar o conhecimento especulativo corrente apenas remotamente e incidentalmente (VEBLEN, [1908] 1919, p. 45, tradução nossa).

Esta discrepância entre os dois sistemas de conhecimento origina uma inconciliabilidade entre a realidade institucional e a realidade da vida material da comunidade:

[...] sob tal regime bifurcado da cultura, com sua concomitante sistematização de duas fendas do conhecimento, a “realidade” é susceptível de ser amplamente dissociada do fato, ou seja, as realidades e as variedades que são aceitas como autênticas e convincentes no plano da generalização especulativa; enquanto a ciência não tem qualquer espetáculo, ou seja, a ciência, nesse sentido moderno do termo implica um contato próximo, se não uma coincidência, da realidade com o fato (VEBLEN, [1908] 1919, p. 46, tradução nossa).

### 2.1.2 Crenças, conduta individual e crescimento cultural

A regra de aproximação entre a realidade e o fato ocorre pelo aumento contínuo, duradouro e generalizado do conhecimento do uso dos meios materiais de vida.

O estoque de conhecimento tecnológico pela própria natureza é um fato da vida em grupo, acessível a qualquer membro da comunidade. O conhecimento *matter-of-fact* extraído da experiência é assimilado, acumulado e passado de geração em geração coletivamente pela comunidade que funciona neste caso como um *going concern* (VEBLEN, [1908] 1919, 1914).

Em qualquer fase da cultura, sempre que o homem sente a necessidade de melhorar um processo industrial ou inventar um dispositivo mecânico, ele recorre ao estoque de conhecimento existente na comunidade para melhorar a eficiência industrial: “psicologicamente falando [...] este hábito de pensamento é uma consequência seletivamente necessária da vida industrial, e, na verdade, de toda a experiência humana em fazer uso dos meios materiais de vida” (VEBLEN, [1899] 1919, p. 103, tradução nossa).

De fato, para Veblen, o estágio cultural tem relação com a eficiência da indústria. Por outro lado, o conhecimento *matter-of-fact* é indispensável para a eficiência industrial. Assim, pode-se inferir que: “de um modo geral, quanto mais avançada a cultura, tanto maior será a parcela preconcepção mecânica na formação de pensamento e conhecimento humano, uma vez que, de uma maneira geral, a fase de cultura obtida depende da eficiência da indústria” (VEBLEN, 1919, p. 46, tradução nossa)

Logo, segundo Veblen (1919, p. 46-47, tradução nossa), há um grau de interdependência e concomitância entre a “situação cultural e o estado de investigação teórica”, entre “o esquema cultural e o caráter de especulação teórica”, “o esquema da vida e o esquema de conhecimento” e “o esquema de conhecimento e o esquema das instituições”, de modo que “a descrição teórica do esquema das coisas, e seus traços característicos variam em resposta às variações do esquema institucional em que a comunidade vive”. Pelo fato de ser uma questão de hábito, o conhecimento e as crenças são instáveis, e o ponto de vista é limitado no tempo e no espaço, por conseguinte, a aprendizagem cultivada também é limitada no tempo e no espaço.

Dessa forma, pode-se inferir que não deve ser observada uma uniformidade rigorosa em primeira mão, em qualquer fenômeno de vida estudado, pois a continuidade causal é negada por circunstâncias perturbadoras. Entretanto, “as causas que determinam o curso dos

acontecimentos, e que fazem a uniformidade ou a variação da sequência, receberam pouca atenção” (VEBLEN, [1901]1919, p. 262, tradução nossa).

Neste sentido, dentro do esquema de vida de qualquer comunidade, o foco se concentra sobre o interesse e a conduta do homem nas suas relações com os meios materiais de vida, porque é o interesse econômico que molda o crescimento cultural de toda comunidade (VEBLEN, [1909]1919). As formas de conhecimento, os métodos de fazer as coisas, de lidar com os meios materiais de vida e os modos de adquiri-los são subprodutos do crescimento cultural cultivado:

[...] no essencial, o estado das artes industriais é sempre uma herança do passado; está sempre em processo de mudança [...] os novos elementos de conhecimento e proficiência estão continuamente sendo adicionados e trabalhados [...] por indivíduos e saem da experiência e iniciativa individual [...]. Mas cada movimento feito nessa direção é necessariamente feito por indivíduos imersos na comunidade e expostos à disciplina de vida em grupo [...] os fenômenos da vida humana ocorrem apenas nesta forma. [...] é apenas como um resultado desta disciplina que vem com a rotina de vida em grupo, e com a ajuda do conhecimento comum difundido por meio da comunidade, que qualquer um de seus membros estão habilitados para fazer qualquer novo movimento que pode desta forma ser rastreável a sua iniciativa individual [...]. Este [senso de] solidariedade do grupo é uma necessidade do caso, tanto para a aquisição e uso deste equipamento imaterial que é chamado de o estado das artes industriais como para a sua guarda e transmissão de geração em geração (VEBLEN, 1914, p. 103-104, tradução nossa).

Portanto, a sequência dos eventos, incluindo os motivos humanos [instinto de curiosidade] e a “conduta humana [hábito], econômica ou não, estão sujeitas à sequência de causa e efeito, por força de elementos como a habituação e requisitos convencionais” (VEBLEN, 1914, p. 239, tradução nossa):

[...] [a] investigação científica neste campo, portanto, tem que lidar com a conduta individual e deve formular seus resultados teóricos em termos de conduta individual. Mas tal investigação só pode servir aos propósitos de uma teoria genética se e na medida em que tal conduta individual é acompanhada naqueles aspectos em que ele conta para a habituação, e assim para a mudança (ou estabilidade) do tecido institucional, por um lado, e naqueles aspectos em que é incitada e guiada pelas concepções institucionais e ideais recebidas, por outro lado (VEBLEN, ([1909] 1919, p. 629-630, tradução nossa)

Dessa forma, a característica da conduta humana de *sufficient reason* e *discriminating forethought* perde a sua primazia, pois “fatos desta ordem [social] são de grande interesse para a ciência moderna do que os detalhes teleológicos da conduta” (VEBLEN, [1909] 1919, p. 239, tradução nossa).



Na apreensão *matter-of-fact*, o prolongado processo de habituação e as características relativamente fixas da natureza humana [a natureza social do homem] garantem continuidade, consistência, ordem e estabilidade aos processos de desenvolvimento social. Neste ponto é importante notar que Veblen faz a distinção entre estabilidade e inércia. A inércia é um empecilho ao processo de habituação às novas exigências materiais. Por outro lado, a estabilidade também pode ser obtida por meio da disciplina da vida social. Na visão de Veblen:

[...] se essa padronização e convencionalização tomam a forma conjunta de acordo autoritário e promulgação ou é permitida repousar numa base flexível de usos e práticas estabelecidas, é sempre da natureza de um precipitado de habituação do passado, e foi projetada para atender exigências que entraram em vigor na experiência do passado; ela sempre incorpora algo do princípio da mão morta; e, juntamente com todos os efeitos salutaros de estabilidade e de trabalho harmonioso que podem ser creditadas a tal sistematização, segue-se também que essas convenções remanescentes do passado inevitavelmente agem para retardar, desviar ou anular a adaptação às novas exigências que surgem no curso posterior. Convenções que estão em algum grau impotentes continuam a obstruir o crescimento [...], e por isso, necessariamente, atuam em algum grau, para reduzir a eficiência líquida do sistema industrial que permeia (VEBLEN, 1915a, p. 28, tradução nossa).

Uma das principais ilustrações de estabilidade sob a disciplina *matter-of-fact* foi proporcionada por Veblen (1908), no artigo *The Evolution of the Scientific Point of View*, em que mostra os hábitos de pensamentos da era do artesanato sendo transmitidos pelos indivíduos ao longo do tempo, entrelaçando-se com os hábitos de pensamento da era da máquina que estavam surgindo, tendo sido modificados os hábitos de pensamento da era do artesanato e substituídos pelos hábitos de pensamentos da era da máquina por meio de um prolongado processo de habituação:

[...] as tradições da tecnologia de artesanato duraram como um hábito de pensamento comum na ciência muito tempo depois que a tecnologia deixou de ser o elemento decisivo na situação industrial; enquanto uma nova tecnologia, com a sua inculcação de novos hábitos de pensamento, novas concepções, gradualmente, abriram o seu caminho entre os remanescentes do velho, alterando-os, misturando-se com eles, e pouco a pouco os substituindo [...]. Os primórdios da era máquina foram muito tempo atrás, sem dúvida; mas apenas mais tarde, durante o último século, no máximo, que o processo de máquina veio ocupar o lugar dominante no esquema tecnológico; e é somente mais tarde ainda que a sua disciplina remodelou, mesmo em grande parte, as concepções correntes quanto à natureza substancial do que se passa na corrente do fenômeno cujas alterações excitam a curiosidade científica (VEBLEN, [1908] 1919, p. 53-54, tradução nossa).

Assim, Veblen deixa claro que, desde que as instituições mantenham uma relação mais próxima do esquema de vida industrial, elas reforçam [caso contrário, prejudicam] o

processo de habituação da tecnologia e, portanto, os traços subjacentes da natureza humana não são os únicos a influenciar o processo de habituação:

[...] com a transição para tempos modernos a indústria veio ocupar o primeiro plano no esquema de vida, e as instituições caíram em uma relação mais íntima com as exigências da indústria e da tecnologia. A gama de tecnologias de habituação conta progressivamente mais no complexo cultural, e a discrepância entre a disciplina tecnológica e a disciplina da lei e da ordem sob as instituições então em vigor cresce progressivamente menos. As instituições da lei e da ordem assumem um caráter mais impessoal, menos coercitiva, dignidade diferencial e discriminação injusta entre as classes gradualmente perdem força (VEBLEN, [1908] 1919, p. 49, tradução nossa).

Tanto Lawson (2014) quanto Brette et al. (2012) concordam no ponto de que o estado social do homem e o caráter de seu comportamento baseado no hábito proporcionam um grau de estabilidade que permite a ordem social ser reconhecida como tal, tendo como consequência a função de coordenação humana que as instituições cumprem. Portanto, o processo de desenvolvimento social é uma relação micro-macro, em que os hábitos e os instintos (as microestruturas) condicionam e são condicionados pelo estado social do homem e pela estrutura institucional da comunidade (as macroestruturas) ao longo de uma “sequência cumulativa de habituação em respostas às mudanças exigências que estão além do nosso controle” (LAWSON, 2014, p.18, tradução nossa). Em uma passagem do capítulo metodológico do livro *The Instinct of Workmanship*, Veblen resume o papel de coordenação das instituições:

[...] este aparato de formas e meios disponíveis para a busca do que quer que possa valer a pena procurar é todo, substancialmente, uma questão de tradição do passado, um legado de hábitos de pensamento acumulados através da experiência de gerações passadas [...]. Sob a disciplina de habituação essa lógica e aparato de formas e meios caem em linhas convencionais, adquire a consistência do costume e da prescrição, e assim assume um caráter e força institucional. As formas acostumadas (*accustomed*) de fazer e pensar não só se tornam uma coisa natural, habitual, fácil e óbvio, mas elas vêm igualmente a ser sancionadas pela convenção social, e assim tornam-se corretas e adequadas e dão origem a princípios de conduta. Pelo uso e costume elas são incorporadas no regime atual do senso comum (VEBLEN, 1914, p. 6-7, tradução nossa).

Neste caso, “as instituições dão um significado social ao comportamento individual. Elas permitem que cada membro de uma dada sociedade torne o comportamento de seus companheiros compreensível e até certo ponto previsível” (BRETTE et al., 2012, p. 13, tradução nossa). Entretanto, mais uma vez, não se pode esquecer a influência do esquema institucional da comunidade sobre os motivos e os incentivos da curiosidade ociosa: “o crescimento e as mutações do tecido institucional são um resultado do comportamento dos

membros individuais do grupo, uma vez que é a partir da experiência dos indivíduos, por meio da habituação das pessoas, que as instituições surgem” (VEBLEN, [1909]1919, p. 243, tradução nossa). Como resultado do processo de habituação, a conduta humana é função de instituições variáveis e instáveis. Nas palavras de Veblen:

[...] uma vez que a resposta que vai compor a conduta humana ocorre sob as normas institucionais e apenas sob estímulos que têm influência institucional; pois que a situação que provoca e inibe a ação em qualquer caso dado é em si em grande parte de derivação cultural, institucional. [...] Não é só a conduta do indivíduo circundada (*hedged about*) e dirigida por suas relações habituais com os seus companheiros no grupo, mas essas relações, sendo de caráter institucional, variam conforme o esquema institucional varia. As necessidades e desejos, o fim e objetivo, as formas e meios, a amplitude e desvio de conduta do indivíduo são funções de uma variável institucional que é de um caráter altamente complexo e totalmente instável (VEBLEN, [1909]1919, 242-243, tradução nossa).

## 2.2 A ECONOMIA INSTITUCIONAL DE JOHN R. COMMONS

Os fundamentos da economia institucional de John R. Commons são pouco explorados na literatura econômica institucionalista. Não é incomum identificar autores<sup>5</sup> que escrevem sobre a obra de Commons com o pensamento na teoria institucional de Thorstein Veblen, com a intenção de estruturar as suas teorias a partir dos “instintos”, quando, na realidade, a sua obra é estruturada sobre palavras, ideias, propósitos, inteligência, *meanings*, *valuings*, escolhas, desejos, *wills-in-action*, transações, ação e reação, interação e *going concern*. Qualquer pessoa que se proponha a ler, interpretar e escrever sobre a obra de Commons terá que, necessariamente, deter perfeito conhecimento destes conceitos e suas inter-relações. Outro fator que dificulta o entendimento da economia institucional de Commons é a forma prolixa e dispersa como as ideias são expostas em seus livros, notadamente no *Institutional Economics*, publicado em 1934.

A contribuição da obra de Commons, nesta tese, será principalmente em referência a sua doutrina institucional sobre a mudança cumulativa da ação coletiva, investigada por ele desde o mercantilismo. Em sua economia institucional, Commons desenvolve o conceito de *going concern* e afirma que, em qualquer *going concern*, é de importância fundamental

---

<sup>5</sup> Em seu artigo *Veblen and Commons: A Case of Theoretical Convergence*, D Hamilton (1953, p. 43, tradução nossa) afirma que “a impressão de que a economia institucional é uma miscelânea de hipóteses independentes e monografias descritivas é de longa data entre os economistas ortodoxos. Tardiamente, torna-se cada vez mais evidente que isto não é o caso. Está emergindo um corpo de teoria e trabalho identificáveis que está intimamente associado. A publicação póstuma da *Economia da Ação coletiva* por John R. Commons traz mais uma evidência da natureza coesiva da teoria institucional”. Mais recentemente, em seu artigo *John R. Commons and the foundations of institutional economics*, Hodgson (2003, p. 547) se propõe a explicar a negligência de Commons em relação à psicologia instinto-hábito, de William James e outros, incluindo Veblen.

compreender como são prescritos os padrões de medição, defendendo, assim, que os pesos e medidas devem estar de acordo com o costume.

Na obra de Commons fica claro que o entendimento dos conceitos de transações de barganha, gerencial e racionamento como padrões de razoabilidade é de crucial relevância para se compreender a evolução do conceito de propriedade privada, a questão da liberdade e a tomada da propriedade privada entre os indivíduos em um *going concern*.

Mas, por que utilizar a contribuição de Commons para analisar a dinâmica econômico-social da Amazônia? Porque historicamente o indivíduo da Amazônia desfrutou de períodos de escassez e de abundância de alternativas. Em cada período, as condições econômicas e sociais despertaram ações e reações e, portanto, interações que deram origem a novas formas de ação coletiva para restringir a ação individual aos padrões de costume da época.

Dessa forma, para compreender os principais fundamentos do pensamento institucionalista de Commons, com o objetivo de posteriormente aplicá-los na interpretação da História Econômica da Amazônia, nos tópicos seguintes serão apresentados os principais pontos da obra de Commons.

### 2.2.1 Propósito, valores e consequências esperadas

A ideia mecanicista da mente, de Locke, era a de um receptáculo passivo de ideias que chegavam de fora, e que eram, então, refletidas de dentro. A fim de associar, na ideia de uma repetição esperada de transações, as sensações corpusculares de Locke, reflexões e volições, Commons (1934, p. 16-17, tradução nossa) adota como noção de mente o “corpo inteiro como um agente criativo olhando para o futuro e manipulando o mundo externo e outras pessoas tendo em vista consequências esperadas”.

O indivíduo não repete simplesmente as palavras e os símbolos do mundo externo, pelo contrário, ele utiliza o intelecto e o hábito para construir significados a partir das palavras. Commons (1934, p. 17, tradução nossa) denomina *meaning*<sup>6</sup> “o aspecto emocional

---

<sup>6</sup> Segundo Commons (1924, p. 349, tradução nossa), “hábitos formam o cenário subconsciente do corpo, nervos e cérebro com base na experiência do passado e pronto para desencadear em direções acostumadas quando tocados por estímulos de fora. “O hábito é energia organizada em determinados canais”. Assim, quando hábitos emergem no limiar da consciência, eles parecem ser o intuitivo ou instintivo senso de aptidão ou inaptidão, levando o ator a escolher, sem pensar. Por outro lado, quando verificado e equilibrado por esse processo hesitante que chamamos de “pensamento”, é porque um hábito mental de agir sobre palavras e símbolos intervém entre o impulso de fora e a resposta ao impulso físico. Se um *meaning* é identificado com estas palavras e símbolos nós chamamos aquele *meaning* uma ideia.

do qual as ideias são o aspecto exclusivamente intelectual”. As ideias, quando são providas de emoções e de propósitos, refletem a vontade do indivíduo.

Neste sentido, o que impulsiona o indivíduo são os lados subjetivo e objetivo da sua intenção de agir e reagir diante de um mundo em mudança:

[o] termo *Meaning* é uma ativa construção mental de ideias selecionadas e transformadas internamente a fim de investigar e compreender a complexidade de outra forma incontrolável de atividades externas [...]. Tudo o que é escolhido é, nessa medida, o ideal, ou parte do ideal. Todas as ideias, como tal, são iguais; elas são meras construções intelectuais, mas a ideia escolhida é o ideal, porque há o propósito nela, bem como intelecto. Os ideais são ideias sentidas como sendo importantes para efeitos futuros (COMMONS, 1924, p. 350; 1934, p. 17, tradução nossa).

Assim, *Meaning* é uma construção mental que reflete o conhecimento imperfeito da experiência. Então, o *meaning of idea* é incerto. Ele possibilita ao indivíduo induzir o que aconteceu ou formar a sua expectativa de algo que vai acontecer baseado na experiência, repetição, memória, e seu interesse no acontecimento. Como afirma Commons (1934, p. 17-18, tradução nossa), “[o] conhecimento não é cópia, mas é, no lado intelectual, ideias realmente criadas dentro da mente; no lado emocional, *meanings* que relacionam as ideias às sensações. No lado da ponderação de alternativas são avaliações que, do lado volitivo, atuam e transacionam”.

O indivíduo atua no presente a partir de uma ideia construída da experiência do passado, consciente da incerteza das futuras consequências de seus atos. Isto significa dizer que *meaning* carrega a ideia de expectativa. Portanto, segundo Commons (1934, p. 18), o termo *meaning* traduz as expectativas despertadas pela ideia.

Outro conceito importante para Commons é o de valor, que ele define como os sentimentos e emoções de relativa importância no limiar da ação, despertados por eventos imediatos ou esperados. Portanto, “*Meaning e valuing* são inseparáveis um do outro, um sendo a ênfase interna, o outro a ênfase externa do mesmo processo volitivo de agir e reagir sobre o mundo” (COMMONS, 1934, p. 18, tradução nossa).

Dessa forma, *Meaning e valuing* são inseparáveis da escolha, sendo que a escolha é a evidência externa dos *meanings* sinalizados e dos valores imputados (COMMONS, 1934). A partir dos *meanings e valuing*s, o indivíduo desenvolve na mente a ideia da liberdade, de poder escolher e atuar sobre a alternativa que lhe proporciona o valor esperado.

Já a vontade (*will*), para Commons (1934, p. 19, tradução nossa), é uma ideia de poder criada artificialmente pelo intelecto a partir da experiência, ou seja, “é um processo de repetidamente escolher e agir sobre a melhor alternativa atualmente acessível no

momento. Essas alternativas estão mudando continuamente em sua atividade, seus significados e sua importância relativa”.

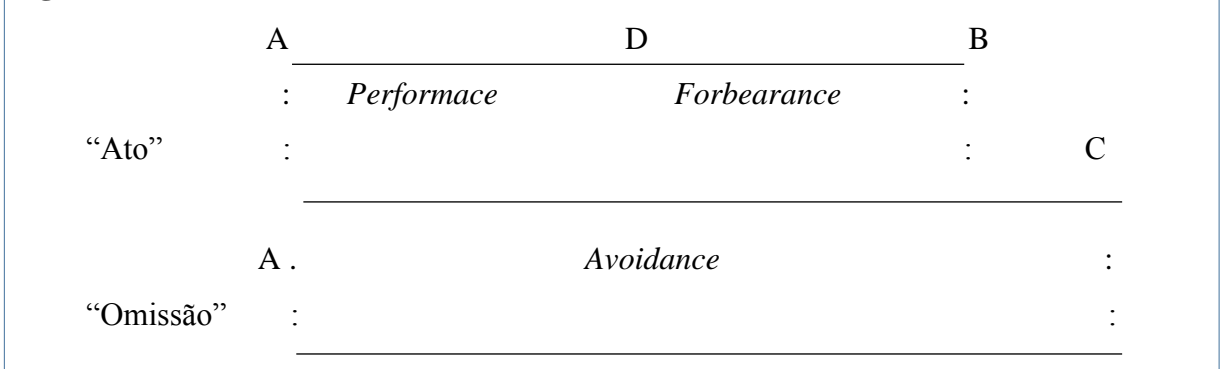
Contudo, ao se deparar com o mundo externo, o indivíduo percebe que a sua vontade depende das alternativas disponíveis e do seu poder econômico e físico. Em termos de vontade, o *meaning* da ideia de poder é uma relação funcional entre a totalidade do corpo vivo e o mundo externo. Nas palavras de Commons (1934, p. 19, tradução nossa), “a vontade é em si um processo de escolha (*choosing*) entre diferentes graus de poder sobre o mundo e as outras pessoas de acordo com os significados (*meanings*) e avaliações (*valuings*) os quais são a relativa importância atribuída às alternativas disponíveis”.

A partir destas conceituações, tem-se o momento da comunicação do indivíduo com o mundo exterior. Inicialmente tomando uma interação entre dois indivíduos, Commons ([1925]2008, p. 266, tradução nossa) analisa as “ações e reações de energia em si e suas dimensões constitutivas de vontade, capacidade (*ability*), tamanho e tempo”.

A vontade em ação (*will-in-action*) é o propósito em ação (*purpose-in-action*). Enquanto as outras forças da natureza correm para as linhas de menor resistência, a vontade, por causa do propósito, escolhe linhas de mais e maior resistência, ao mesmo tempo em que permite ao indivíduo colocar seus próprios limites ao exercício do poder que irá exercer para superar a resistência de outro indivíduo (COMMONS, 1924).

Deste modo, o funcional conceito de escolha envolve também um ativo processo físico chamado de *bodily action*, *will in action*, comportamento, valor, atuação, transação. Conforme Commons (1934, p. 19, tradução nossa), “cada participante em uma negociação está empenhado em influenciar o outro, em um e no mesmo ato, na direção da *performance*, *forbearance* e *avoidance*. Cada negociador modifica o comportamento do outro em maior ou menor grau”.

No esquema da Figura 1, a capacidade, faculdade ou concentração do indivíduo age sobre duas alternativas, em um ato é AB, e no outro é AC.

**Figura 1 - As três dimensões de uma escolha.**

Fonte: Commons (1924, p. 78).

Se a pessoa escolhe ou é compelida a escolher o ato AB, ela evita o ato AC; e se ela se contém, ou é contida por algum comando externo de ir ao limite de sua habilidade para realizar o ato AB, então o limite efetivo no ponto D é o limite da *performance* definido pela *forbearance*. A *performance* é AD, *forbearance* é DB; *avoidance* é AC.

Portanto, a *performance* é um “ato positivo” que reflete 100% da vontade humana sem nenhum comando externo ou qualquer restrição. A *forbearance* é um “ato negativo” que envolve algum grau de restrição sobre a vontade humana, podendo variar de zero grau de poder sobre o indivíduo, ou liberdade, até *avoidance*, que significa não uma limitação, mas até 100% de restrição à *performance* alternativa AC. Por conseguinte, a *Avoidance* é a escolha da melhor *performance* alternativa (COMMONS, 1924, p. 78).

Ademais, com base em sua capacidade, faculdade ou habilidade, os indivíduos induzem um ao outro a agir “não em cima do próprio conhecimento, mas a vontade de cada indivíduo é que seus *meanings* e *valuings* influenciem as ideias a partir das quais os outros indivíduos constroem os seus próprios *meanings* e *valuings*” (COMMONS, 1934, p. 24, tradução nossa).

Por outro lado, os *meanings* e *valuings* de um indivíduo podem se modificar para se encaixarem “mais ou menos com as práticas comuns de outros” (COMMONS, [1925] 2008, p. 267, tradução nossa). Dessa forma, Commons (1934, p. 20, tradução nossa) amplia a sua definição do termo “*meaning*”, que passa a expressar “o sentimento efetivo geralmente baseado no conhecimento ilusório<sup>7</sup>, sobre a qual, no entanto, os seres humanos realmente se

4 <sup>7</sup> Para Commons (1924, 1934), o conhecimento do mundo externo é só probabilidade. Probabilidade é inseparável de propósito, ou de outra maneira, propósito é a escolha de probabilidades. A definição de *will in action* é uma descrição de *purpose in action*, uma liberdade econômica que não é outro senão a escolha de oportunidades guiados por probabilidades.

comportam, efetivamente induzem os outros a agir, e também mudam os seus hábitos de ação no decorrer do tempo”.

Em outras palavras, Commons ([1925] 2008) preocupa-se com a interação, como um fluxo de energia. Para ele, a palavra “interação” pode ser definida como mudanças na posição de várias pessoas interagindo. Nas palavras de Commons ([1925] 2008, p. 266, tradução nossa), “a interação é, de fato, uma contínua mudança de posição de energias relativas de um indivíduo em relação ao outro, manifestando-se na força, tamanho, direção, e duração da estrutura, circulação, inibição, aceleração, alargamento, contração, e assim por diante”. Mais especificamente, Commons ([1925] 2008, p. 266, tradução nossa) tem interesse nas “interações que suscitam, em qualquer caso particular, forma, direção e duração para esse fluxo de energia”.

A experiência mostrou a Commons ([1925] 2008; 1934) que determinados comportamentos e práticas tornam-se costume na sociedade. Contudo, esses padrões habituais estão sempre se modificando com as mudanças nas condições econômicas, de modo que eles carecem de precisão e, conseqüentemente, dão lugar a disputas envolvendo conflitos de interesses. Se tais disputas ou conflitos surgem entre os indivíduos interagindo, então o responsável por um *organized concern* reduz o costume à precisão e estipula novas leis ou regras chamadas de *working rules*, que direcionam, em um determinado momento, as sanções econômicas ou legais de um *organized concern* particular e, por conseguinte, restringem o comportamento dos indivíduos ao costume do presente e servem de base para a segurança das expectativas (*security of expectations*) dos indivíduos no futuro. O *concern* também pode fazer uso de sua soberania (*Sovereignty*) para aplicar a pena de compulsão física. Conforme Commons:

[...] costume são as próprias práticas comuns, as quais, por meio de promessas, ameaças, expectativas, e previsão que nós chamamos opinião comum, ou opinião pública, ou de *good-will*<sup>8</sup> de um *going concern*, mantém os indivíduos mais ou menos em conformidade a uma mais ou menos coordenada e equilibrada cooperação com ou dentro do *concern* (COMMONS, [1925] 2008, p. 267, tradução nossa).

Assim, a “interação” é um fluxo de energia humana. As ações, reações e interações entre os indivíduos e as mudanças nas condições econômicas e sociais geram movimento ao

---

<sup>8</sup> Commons chama de *good-will* ou *going business* certos tipos de propriedades em que, por exemplo, as “ações e títulos de determinada corporação não representam uma malha ferroviária ou edifícios, mas a rentabilidade prospectiva esperada desta corporação, sua suposta capacidade de gerar renda no futuro. É isto que é considerado valioso. Não se trata de algo tangível, mas do rendimento pecuniário futuro” (COMMONS, [1920]1994, p.227, tradução nossa).



mecanismo do *going concern*, cuja forma, direção e duração são dadas pelos princípios das *Working rules* e da soberania. Ainda conforme Commons:

[o] mesmo é verdade para aquela energia humana coletiva que se revela, ela mesma, como o mecanismo de um *going concern* com a sua organização produtora de ação, reação e interação entre os membros e com as forças da natureza, medido em *man-power*, e sua organização de *marketing* de transações que são suas interações de negociação entre os trabalhadores, encarregados, gerentes, diretores, clientes, credores e devedores, medido em dólares. O funcionamento deste tipo de mecanismo social depende das posições em mudança das energias físicas e humanas do universo e das posições em mudança dos indivíduos dentro do *concern* (COMMONS, [1925] 2008, p. 266, tradução nossa).

Os *concerns* são moral, econômico e soberano. Os *concerns* morais são aqueles sem poder econômico ou físico, e são, nos tempos modernos, tais como associações religiosas, beneficentes, educacionais, fraternais e semelhantes, na medida em que eles contam com as sanções de persuasão. Os *concerns* econômicos são aqueles, tais como as organizações empresariais, sindicatos, cooperativas de agricultores, bolsas de valores ou de mercadorias, na medida em que eles contam com as sanções econômicas de coerção, protegendo ganhos ou impondo perdas, por meio da participação, da exclusão de ou não interferência com transações. O *concern* soberano, se municipal, estadual, federal ou imperial, usa as sanções de coação por meio de compulsão física (COMMONS, 1934).

Em suma, para Commons ([1925]2005, p. 332, tradução nossa), “a vontade humana, ou melhor, *human willingness*, é a força que a ciência econômica tem de levar em conta”. Além da escassez e do conflito de interesses resultantes das *working rules* e da soberania do *Going concern*, a vontade humana necessariamente deve considerar a eficiência e o aspecto futurístico do tempo (*futurity*), pelo fato de que são “as esperanças e os medos, as expectativas e as precauções, a previsão e a impaciência, no que diz respeito ao futuro que determinam o que deve ser feito no presente” (COMMONS [1925] 2005, p. 332).

Como uma espécie de entrelaçamento contínuo de acontecimentos em mudança, o *going concern* é “uma unidade orgânica numa relação de mudanças das partes para o todo” (COMMONS, 1934, p. 619, tradução nossa), de modo que a mudança na expectativa das consequências esperadas em uma de suas partes provoca uma mudança no todo.

De outra forma, um *purposeful going concern* é um fluxo de energia composto de vários indivíduos interagindo entre si no presente, cada um expressando a sua própria vontade, o seu propósito em relação ao futuro, sob a restrição do costume e da soberania do *concern*, na direção da busca de um propósito coletivo do *going concern*.

Diante do exposto, na economia institucional de Commons (1934, p. 619-620, tradução nossa), uma instituição social é “um *purposeful going concern* que vive no futuro, mas age no presente [...] ‘eventos’ em uma organização social são as transações cujas repetições esperadas e *working rules* são um *going concern* [...] o princípio do *going concern* é uma ação combinada (*concerted action*) para fins previstos no futuro”. Em outras palavras:

[o] princípio do *going concern* é a vontade de seguir em frente (*willingness*) [...] cada parte desempenha uma função na manutenção da existência do conjunto, de modo que uma mudança originária de um lado é seguida por alterações em todos os outros, e, por conseguinte, seguido por uma mudança no conjunto do *concern* [...] Essas alterações funcionais, acontecendo entre as partes, são elas mesmas [...] as [...] transações; sua repetição, sob qualquer que seja as suas regras peculiares de ação, é *concern* [...]. É claro que, pelos termos energia, escassez, e vontade nós queremos dizer não uma substância ou entidade, mas um princípio de similaridade que atravessa todas as partes em mudança, na verdade, construído pela mente do investigador para manter as partes em uma persistente forma de unidade (COMMONS, 1934, p. 619-620, tradução nossa).

Dado o conjunto de instituições, Commons (1924) analisa preliminarmente a transação como um processo de comunicação em si mesmo (*exchange*), em um ponto do tempo limitado pela escassez de oportunidades:

[...] toda a transação são duas ações acabadas. São duas vontades que atuam entre si [...]. Podemos distinguir, então, essas duas ações terminadas como as dimensões físicas da vontade em ação. Eles são transações. Mas, como tais, eles são apenas uma parte do comportamento. Eles são o comportamento em um ponto de tempo, não correlacionados com o passado ou o futuro. Como meras dimensões físicas elas não têm nenhum “*meaning*”, nenhuma expectativa, e, portanto, nenhum valor. (COMMONS, 1924, p. 79, tradução nossa).

Posteriormente, Commons investiga as transações usando as instituições como instrumentos dinâmicos, pois “as transações fluem uma na outra ao longo de um período de tempo, e este fluxo é um processo [*going concern*]” (COMMONS, 1924, p. 8, tradução nossa). Ademais, continua: “o conjunto do comportamento é o proporcionamento destes atos e operações que se deslocam de acordo com um propósito que os une, isto é, de acordo com seus valores relativos na constituição do todo” (COMMONS, 1934, p. 80, tradução nossa).

Commons explica que, modernamente, uma instituição social ou *purposeful going concern* “é um apelo ao individualismo mediante a ação coletiva” (COMMONS, 1934, p. 843, tradução nossa). Assim, “[o] moderno empregador não é um indivíduo. “Ele” é uma “instituição” – a ação combinada de empresários, banqueiros, acionistas, e investidores interligados em uma “empresa” ou “corporação”, que chamamos *going concern* se ela se

“movimenta”. Individualismo moderno é o individualismo da corporação” (COMMONS, 1934, p. 865, tradução nossa).

Segundo Mitchell (1935), os hábitos prevalentes de pensamento permitiram Veblen investigar o processo de causação cumulativa, assim como os conceitos de transações e *going concern* possibilitaram Commons a estudar as mudanças cumulativas da ação coletiva:

[...][a] ação coletiva, como os “hábitos amplamente prevalentes de pensamento” de Veblen, é o produto de mudanças cumulativas, e Commons estuda sua evolução histórica com cuidado; mas ele não encontra dificuldade em encaixar as ideias dos economistas “ortodoxos” em sua estrutura. Pelo contrário, as ideias em evolução dos teóricos da economia o ajudaram a esclarecer a evolução da ação coletiva. Estudo da mudança institucional ensinou-lhe, como havia habilitado Veblen, a evitar a falácia intelectualista (MITCHELL, 1935, p. 651, tradução nossa).

Em seguida será verificado de que modo Commons analisou a mudança cumulativa nas instituições, tendo por base os conceitos desenvolvidos nesta seção.

### 2.2.2 A mudança cumulativa nas Instituições

A causalidade volitiva reside nas consequências esperadas de atividades presentes. No sentido de explicar o *meaning* da causação, Commons utiliza os conceitos de fatores limitantes e fatores complementares.

Segundo Commons (1934, p. 89, tradução nossa), “a vontade humana tem a estranha, mas familiar capacidade para agir sobre um único fator”, pois a vontade humana limitada não pode controlar tudo de uma vez. Ela tenta controlar o fator limitante ou relativamente escasso e incerto no presente ponto do tempo, e espera que a natureza faça o resto<sup>9</sup>. Em outras palavras, a vontade humana sabe ou imagina “que os outros fatores [complementares] modificarão no futuro imediato ou remoto as suas operações por sua dependência de mudanças no fator limitante” (COMMONS, [1935] 2005, p. 462, tradução nossa).

A experiência mostrou a Commons (1934) que o homem usa o seu poder manual, mental e gerencial para controlar o fator limitante de forma certa, no lugar certo e no tempo certo, com a intenção de fazer os fatores complementares trabalharem da maneira que o homem quer que eles trabalhem, na esperança de aumentar a eficiência dos fatores

---

<sup>9</sup> Segundo Commons ([1935] 2005, p. 462, tradução nossa), “a mente humana [...] cria na natureza em si essa ideia de causa e efeito, apesar de não existir na natureza, mas existe apenas na vontade humana. A natureza sabe nada de fatores limitantes e complementares, tampouco de causa e efeito”.

contributivos na produção. Nestas condições, segundo Commons (1934), o *meaning* da eficiência é “o controle dos fatores limitantes mutáveis na hora certa, lugar certo, na quantidade e forma correta, a fim de ampliar o total do produto pelas atividades esperadas dos fatores complementares” (COMMONS, 1934, p. 629, tradução nossa).

Desse modo, pode-se dizer que em relação às operações da vontade humana “o todo é mais do que a soma das suas partes, o seu conjunto não é um total, ele é um múltiplo” (COMMONS, 1934, p. 629, tradução nossa).

Por outro lado, um indivíduo pode ter a ideia de controlar os recursos limitados necessários para uso de outras pessoas. Neste caso, o indivíduo opera a sua vontade para aumentar os seus ativos mediante “a transferência de uma pequena quantidade de produto em detrimento da transferência de uma maior quantidade de produto de outras pessoas” (COMMONS, 1934, p. 631). Assim, o *meaning* da escassez é o controle dos fatores limitantes e complementares na esperança de aumentar a propriedade sobre a natureza, ao invés de multiplicar as forças da natureza. Conforme Commons, o *meaning* da escassez é:

[...] simplesmente a transferência de propriedade (*ownership*) [não multiplica as forças da natureza] [...] algumas das partes necessárias para o todo pode ter uma escassez maior do que as outras, e uma vez que são de propriedade de diferentes pessoas, as suas escassezes relativas determinam os preços a que são compradas [...] O fator limitante agora é aquele que é relativamente escasso e deve ser comprado em maior quantidade ou preço mais elevado, a fim de manter os fatores complementares em marcha” (COMMONS, 1934, p. 630-631, tradução nossa).

Na realidade, o indivíduo utiliza o seu julgamento para decidir o momento certo de comprar o fator limitante e vender os fatores complementares. De outra maneira, o empresário usa as suas habilidades para aproveitar as oportunidades das vantagens da propriedade privada dos fatores limitantes e complementares escassos e aumentar os seus ativos, em detrimento à redução equivalente dos ativos de outra pessoa. Assim,

[o] empresário que compra quando os preços estão baixos, que vende quando os preços estão altos, que retém as compras até os preços caírem ou retém as vendas até que eles subam, que compra e vende no momento certo e na quantidade certa, aumenta o seu patrimônio mais do que seu concorrente, que vende e compra na hora errada (COMMONS, 1934, p. 631, tradução nossa)

Dessa forma, os conflitos de interesse surgem em todos os pontos onde a escassez de recursos coloca seus limites de oportunidade<sup>10</sup> sobre o indivíduo. A vontade humana, em

---

<sup>10</sup> Oportunidade e poder são as dimensões externas da vontade humana em ação; eles são as dimensões que entram em contato com outras pessoas. Por outro lado, existe a volição (*volition*) ou economia, a dimensão interna de liberdade (escolha de oportunidades) e propriedade.

ação no meio de um conflito de interesses por um produto escasso, resulta nas transações estratégicas ou de rotina (COMMONS, 1934).

Em um *going concern*, às vezes o indivíduo não usa o intelecto para criar uma ideia sobre as palavras que lhe são dirigidas por outro indivíduo em uma transação, mas sim, age sem pensar, baseado em premissas que ele toma como certas. Neste caso, ele realiza transações de rotina:

[...] cada indivíduo ocupa uma posição superior ou inferior em um *going concern*, temporária ou permanentemente. Se ele teve experiência com muitos *concerns* ou com um *concern*, ele adquiriu formas de olhar para as coisas ao fazer suas decisões, escolher suas alternativas, e lidar com outras pessoas em suas transações. As formas de um indivíduo olhar para as coisas nós chamamos de suas premissas habituais (*habitual assumptions*); sua “mente”, assim, equipada, nós nomeamos [...] de ‘mente institucionalizada’ (*institutionalized mind*) (COMMONS, 1934, p. 697, tradução nossa).

Entretanto, quando em um *going concern* começa a haver desconfiança por parte de um indivíduo de que as promessas de outro indivíduo não estão de acordo com a opinião coletiva, significa que um “fator limitante surge e vai ao contrário do que ele estava esperando habitualmente” (COMMONS, 1934, p. 698, tradução nossa). Chame-se a disputa pelo controle do fator limitante de transação estratégica. Assim,

[se] os fatores estão continuamente mudando, então o intelecto deve estar ativo para controlar as transações estratégicas; mas se eles fluem ao longo do tempo como de costume, então, as premissas habituais são o suficiente para cuidar dos fatores complementares e de rotina. Mas não se pode confiar nisso se os hábitos não estão em conformidade com o costume. Pois costume não é apenas ação coletiva no controle da ação individual – é opinião coletiva no controle da opinião individual. As opiniões individuais são as premissas habituais, as opiniões coletivas são as premissas com as quais o indivíduo deve estar em conformidade, se é para os indivíduos trabalharem em conjunto. Demasiada individualidade do tipo *unaccustomed* não é desejada (COMMONS, 1934, p. 698, tradução nossa).

Desse modo, os indivíduos realizam transações de rotina na certeza de que ambas as partes cumprirão o prometido no contrato, não importando se os termos do acordo estão certos ou errados. Mas pode ocorrer o caso de um indivíduo ficar desconfiado de que outro indivíduo esteja tomando a sua propriedade em uma negociação baseada nas premissas habituais. Neste caso, é necessário que o arbitrador defina, em uma transação estratégica, o que é certo ou errado (*working rules*) em relação as *habitual assumptions* dos negociadores, de acordo com o costume. Nas palavras de Commons:

[a] lei lida com a atividade humana em sua relação com a propriedade da natureza pelo homem. Mas ela lida com essa atividade só em um determinado

ponto, o ponto de conflito de interesses entre duas vontades chamado de transação [...] tribunais, como seres humanos, são dominados por essas premissas habituais decorrentes dos costumes predominantes de tempo e lugar (COMMONS, 1934, p. 57 e 699, tradução nossa).

Assim, em geral, as personalidades dos participantes em uma transação estratégica desfrutam ou sofrem de todas as diferenças encontradas entre os seres humanos em seu poder de indução,<sup>11</sup> fundamentado em *habitual assumptions*<sup>12</sup> semelhantes e em suas respostas à política do *concern* respaldado pelo costume (COMMONS, 1950).

Então, o indivíduo usufrui ou amarga da restrição relativa aos incentivos individuais, que são as alternativas disponíveis devido à escassez e à limitação relacionada aos incentivos coletivos, que é a ação coletiva motivada pelo costume.

Neste sentido, as políticas do *concern* são as atividades internas de conflitos e liderança destinadas a formular as *working rules* e manter jurisdição (*the scope of collective action*) sobre os indivíduos por intermédio do controle das sanções<sup>13</sup> disponíveis para o *concern* (COMMONS, 1934).

Dessa forma, os propósitos de futuro revelam-se em regras de conduta que regem as transações. A ação coletiva que “institui” as *regras* é chamada de instituição. As *working rules* refletem a ação individual quando controlada, liberada e expandida pela ação coletiva (COMMONS, 1934, 1950):

[a] lógica das intenções [...] é derivada dos costumes e usos correntes do tempo e lugar [...] são as *working rules* mutáveis de um *concern* [...] em vista de mudança nas condições econômicas e sociais, que determinam, mais precisamente, do que é feito pelo costume (*custom*), o que cada parte em uma transação pode fazer (COMMONS, 1934, p. 81 e 193, tradução nossa).

Portanto, quando um juiz ou arbitrador olha para o costume como um guia para a sua decisão, o que ele faz é dar uma sanção adicional à execução (*enforcement*) do costume. Neste caso, uma instituição é uma ação coletiva induzindo a ação individual (COMMONS, 1934).

---

<sup>11</sup> A indução individual corresponde a incentivos individuais oferecidos por indivíduos uns aos outros – persuasão e coerção, publicidade e propaganda no caso das transações de barganha, ou comando e obediência nas transações gerenciais ou administrativas ou os argumentos e pleitos no caso das transações de racionamento (COMMONS, 1934).

<sup>12</sup> *Habitual and customary assumptions may be classified as technological, proprietary, and ethical assumptions* (COMMONS, 1934, p. 698).

<sup>13</sup> As sanções são incentivos coletivos aplicados aos indivíduos pelo *concern* que controla, liberta, e expande sua ação individual, controlando, liberando, e fazendo valer as suas persuasões, coerções, comandos de obediência, argumentos e alegações (COMMONS, 1934).

O costume estabelece padrões de dois tipos: padrões de medição e padrões de razoabilidade (*reasonableness*). O preço é um padrão de peso e medida. O dinheiro pode ser usado como unidade de valor, meio de troca e reserva de valor. No entanto, estes padrões prescritos pelas *Working rules* de um *going concern* soberano são, à primeira vista, incertos e conflitantes. Em outras palavras, questões de *value-inducement* necessariamente andam em um círculo: “Quanto maior o preço, menor será normalmente o fornecimento de produto que o público pode levar como consumidor; e quanto mais baixo o preço, menor será a oferta que os administradores fornecerão como produtores” (COMMONS, 1934, p. 826, tradução nossa).

Desse modo, os padrões de peso e medida devem ser submetidos aos padrões de *reasonableness*. O preço deve ser decidido de acordo com o que “um júri de homens *reasonable* pensam ser *reasonable* em todas as circunstâncias depois de ouvir os fatos e argumentos”, tal que “*reasonableness* é uma questão de julgamento bem como de justiça, uma vez que leva em consideração os efeitos futuros de atos presentes, enquanto a justiça, por si só, olha só para o passado como justificativa para as reivindicações do presente” (COMMONS, 1934, p. 826, tradução nossa).

Então, em uma solução de conflitos, conforme Commons ([1925]2005, p. 334), o *reasonable value* deve levar em conta “os incentivos à eficiência, as circunstâncias da escassez no momento e lugar, as expectativas do futuro, as boas e más práticas das duas partes, assim como as boas e más práticas comuns para pessoas semelhantes em condições similares”.

Por sua vez, o dinheiro é um padrão legal de peso e medida (*legal tender*) que pode ser usado pelo juiz ou arbitrador “uniformemente em toda a terra na decisão de disputas e no cumprimento de promessas” (COMMONS, 1924, p. 241, tradução nossa). Isto significa que o preço pode ser medido pelo dinheiro, mas para garantir os ganhos de eficiência, deve haver o controle coletivo do nível de preços estabilizado, ou seja, *working rules* devem ser prescritas para estabilizar o poder de compra da moeda e do crédito.

De outro ponto de vista, os padrões de razoabilidade, “em sua maior parte, construídos gradualmente pelos tribunais na decisão de disputas [entre indivíduos fundamentados em habitual *assumptions*]” (COMMONS, 1934, p. 196 e 701, tradução nossa), podem ser distinguidos em padrões de transações, pois Commons olha para a propriedade a partir de uma esperada repetição de transações.

Diante do exposto, Commons adota a seguinte linha de raciocínio:

[...] após um ‘conflito’ entre vontades incertas de indivíduos que olham para o futuro em suas transações e modos de vida [...] se elas se encaixam, então, os costumes aos quais eles se adaptam dão a segurança de expectativas (*security of expectations*) [...] mas eles são seres de paixão e estupidez que fazem exatamente o oposto do que a razão aconselha-os a fazer, de outro modo não ocorreria excesso de população, miséria, guerras, ou pecado. Consequentemente, os homens não podem viver juntos, sem compulsão [...] a vontade humana não é confiável e deve ser coagida [ou persuadida] por costume ou governo (COMMONS, 1934, p. 701-703).

Neste contexto, a solução do problema da discriminação e oportunidade desigual após uma transação, estaria nas mãos da vontade de quem tem autoridade:

[a] insegurança só pode ser evitada pela estabilização das vontades de quem tem autoridade [...] assim a doutrina do precedente, como uma restrição ao arbítrio das pessoas em posição de autoridade, vai para os três desejos mais fundamentais da humanidade: segurança, liberdade e igualdade (COMMONS, 1934, p. 705, tradução nossa).

Entretanto, em seu artigo *The problem of correlating law, economics and ethics*, Commons ([1932] 2005, p. 451) destaca que este tipo de *valuing and reasoning* da doutrina da precedente, baseada nas *habitual assumptions*, “inferida a partir das intenções ou partes anteriores, ou a partir das intenções do legislador, ou a partir de sua própria filosofia pragmática de políticas públicas, por meio de várias doutrinas éticas” (COMMONS, 1934, p. 83, tradução nossa), adotada pelas *lower courts*, não estava sendo utilizado pela autoridade máxima.

A suprema corte desvinculou-se do costume e criava as suas próprias intuições ou *habitual assumptions*, pois “o processo de fazer lei pelas decisões das disputas se encaixava vagarosamente tanto as mudanças nas condições econômicas como as mudanças de opiniões éticas de justiça e de injustiça” (COMMONS, 1934, p. 788, tradução nossa). Assim:

[...] se este é o processo circular, como parece ser [...] então surge a questão prática de buscar por algo [...] fora das premissas habituais e raciocínio dedutivo dos tribunais. A necessidade de investigação científica surge a partir das mudanças nas condições econômicas do individualismo para o coletivismo, a partir de indivíduos para as corporações, que fazem as hipóteses habituais talvez inaplicáveis aos modernos *going concerns*. Mas os tribunais [...] não são assim constituídos, ou não têm agências para a realização dessas investigações extensivas, como seria necessário (COMMONS, [1932] 2005, p. 451, tradução nossa).

A experiência com as mutantes condições econômicas e sociais estimula as mudanças nas *habitual assumptions* dos indivíduos em relação ao costume, gerando conflitos de interesse que são acompanhadas pelo aparecimento das transações estratégicas, provocando a necessidade do surgimento de uma nova forma de ação coletiva para sancionar



o novo costume, primeiramente, por meio da regulação dos padrões de medição e da resolução do problema da falta de *workability* e *reasonableness*.

A próxima seção irá tratar da transação, a principal unidade da atividade econômica, segundo Commons (1934), pelo fato de correlacionar lei, economia e ética e conter, em si, os princípios de conflito, dependência e ordem.

### 2.2.3 Propriedade, transações e ação coletiva

O termo propriedade envolve três conceitos separados, denominados de escassez, futuridade (*futurity*), e os direitos (*rights*), deveres (*duties*), liberdades (*liberties*) e exposições (*exposures*), criados pela ação coletiva. Nenhuma coisa pode ser considerada propriedade sem que haja uma expectativa de escassez sobre ela. Na medida em que há uma expectativa de escassez sobre qualquer coisa, a ação coletiva atribui o *meaning* de direito de propriedade. O significado legal do direito de propriedade é o direito, dever, liberdade e exposição (COMMONS, 1934).

A transação é a transferência de propriedade e pode ser de três tipos distintos: transações de barganha, transações de administração e transações de racionamento, que são interdependentes e constituem o *going concern*. Nas palavras de Commons (1934, p. 58, tradução nossa), “o *going concern* é uma expectativa conjunta de transações de barganha, de administração e racionamento mutuamente benéficos, sincronizados pelas *working rules* e pelo controle dos instáveis fatores estratégicos ou limitantes dos quais se espera que controlem os outros”.

#### 2.2.3.1 As transações de barganha

O princípio universal da transação de barganha é a escassez. A transferência do controle legal é o resultado da transação de barganha. A unidade de medida na transação de barganha é o dólar. Ele mede a proporção da saída de dinheiro (*outgo of money*) para renda. O *outgo* é a alienação da propriedade. A renda é a aquisição da propriedade. O dólar, então, é a medida da escassez relativa nas negociações de barganha (COMMONS, [1932] 2005, p. 443).

Tanto em *The legal foundation of capitalism* (1924, p. 65-69), como em *Institutional Economics* (1934, p. 59-64) e no seu artigo *The place of economics in Social Philosophy*

([1935] 2005, p.462-464), Commons investiga a propriedade nas transações de barganha por meio de uma fórmula<sup>14</sup>.

Commons ([1935] 2005, 1934) considera que toda transação de mercado possui quatro partes: dois vendedores e dois compradores, todos tratados legalmente como iguais e livres pelo juiz ou arbitrador, de forma que cada um é regido por decisões passadas e expectativas do que os tribunais farão no caso de disputas.

Desse modo, a fórmula pode ser ilustrada por meio das ofertas feitas pelos participantes para transferir propriedade, onde os compradores oferecem para pagar por uma mercadoria \$100 e \$90, respectivamente; e os vendedores estão dispostos a aceitar \$ 110 e \$120, respectivamente.

Fórmula da transação de barganha:

C \$100	C <sup>1</sup> \$90
V \$110	V <sup>1</sup> \$120

A escolha<sup>15</sup> do vendedor no momento da transação é limitada aos dois melhores compradores no mercado. Os outros são compradores potenciais ou inacessíveis. Como vendedor, ele escolhe o comprador que vai pagar o preço mais elevado e renuncia à melhor alternativa seguinte ou o preço mais baixo. Inversamente, um comprador é limitado aos dois “piores” vendedores no momento de concluir sua transação. Como comprador, ele escolhe o vendedor pelo preço mais baixo e evita a próxima pior alternativa ou preço mais alto a ser pago.

Quando concluídas as negociações entre um dos vendedores e um dos compradores, em seguida, a dupla está fora do mercado e os próximos quatro repetem as negociações e transações, até que todos estejam fora do mercado.

A partir da escolha das quatro partes compostas de compradores, vendedores e preços variáveis e alternativos, surgem as três relações econômicas e legais, a saber: a *concorrência* entre dois compradores e dois vendedores; a escolha de um vendedor por compradores alternativos e de um comprador por vendedores alternativos; o poder de barganha ou poder econômico relativo entre o comprador e vendedor atual, conhecido historicamente como valor de troca. As três relações estão ligadas de tal modo que a mudança em uma mudará as demais.

5 <sup>14</sup> *Formulae* é sempre uma imagem mental construída para investigar a relação entre as partes e o todo (COMMONS, 1934, p. 97).

6 <sup>15</sup> Segundo Commons (1924, p. 78), a vontade não opera no espaço infinito [...] mas a vontade é sempre “contra” alguma coisa. Ou seja, *the will in action* escolhe entre a melhor alternativa atual e a próxima melhor alternativa potencial.

O poder de barganha pode ser exercido dentro de um *limite de coerção*. Na fórmula, o vendedor V não pode forçar o comprador C a pagar mais do que \$ 120, porque acima dessa margem o competidor V<sup>1</sup> tomaria o seu lugar como vendedor, nem o comprador C pode forçar o vendedor V a aceitar menos que \$ 90, porque abaixo dessa margem, seu competidor C<sup>1</sup> compraria de V. Estes limites, \$ 120 e \$ 90, Commons (1934, p. 331) chama de *limites de coerção*, onde os negociadores V e B são livres para escolher entre oportunidades desiguais (coerção ou persuasão economicamente desigual).

Pode ocorrer de o negociador V ser mais forte, tendo o controle de uma mercadoria em oferta limitada, mas também possuir tal abundância de recursos que pode se dar ao luxo de suportar mais tempo do que o comprador C, então ele pode forçar o preço até o limite de oportunidade livre ofertada para C pelo próximo competidor V<sup>1</sup> mais forte. Inversamente, se o comprador C for o negociador mais forte e tiver menos necessidade de comprar do que V tem de vender, então ele pode forçar o preço para baixo até a margem onde V tenha livre oportunidade de vender para C<sup>1</sup> a \$ 90. A livre concorrência significa que em algum lugar entre os limites de coerção, \$ 120 e \$ 90, será encontrado o preço efetivo acordado entre o vendedor V e o comprador C (COMMONS, 1934).

Se por algum motivo um dos quatro participantes em uma transação for privado da sua escolha entre oportunidades iguais, da sua liberdade de concorrência ou do seu poder de barganha na fixação de um preço, este ato de privação é uma tomada de sua propriedade e liberdade. Neste caso, as *working rules* devem ser modificadas para estabelecer limites de coerção para sancionar o costume e resolver o conflito de interesses, devolver a *workable mutuality* e estabelecer a ordem.

Cada problema econômico e social tem relação com a psicologia de persuasão e coerção do negociador, sendo verificado o ponto onde começa a coerção e termina a persuasão.

Diante de um conflito de interesses, o juiz compara um indivíduo como reclamante ou acusado, com o que é usual entre os indivíduos similarmente situados. Ele interroga sobre as alternativas razoáveis que estariam disponíveis a cada uma das partes caso fossem tratadas igualmente perante a lei. Nas palavras de Commons (1934),

[...] todos os costumes e oportunidades do tempo e lugar são comparados com aqueles do indivíduo demandante ou réu que pede à sociedade, na pessoa de um juiz ou árbitro, para trazer força coletiva para auxiliar a execução de sua vontade contra a vontade da outra parte ou de todas as outras partes (COMMONS, 1934, p. 330, tradução nossa).

Sob o ponto de vista social, o problema surge se um indivíduo estiver cedendo uma parte maior e o outro esteja recebendo uma parcela menor da produção social do que é *reasonable*. Neste caso, a autoridade do *going concern* decide se um indivíduo está alcançando uma parcela maior e o outro obtendo uma parcela menor do produto social do que seria justificado pelo custo razoável e valor razoável do serviço de cada um.

De outra maneira, o arbitrador investiga, naquele momento e lugar, o valor razoável do serviço (*reasonable value of service*) e o custo razoável do serviço (*reasonable cost of service*).

O valor razoável do serviço é o que os outros compradores, em situação semelhante, pagariam pelo serviço prestado. Ou seja, o valor razoável do serviço é o valor que o indivíduo obtém ao evitar uma despesa maior de dinheiro (*outgo*), pelo fato de ter a oportunidade de escolher um gasto menor (COMMONS, 1934).

Por seu turno, o custo razoável do serviço é o que os outros vendedores similarmente situados receberiam (*income*) em compensação pelo serviço prestado. Ou ainda, o custo razoável do serviço é a renda volitiva, alternativa evitada porque o indivíduo é finito e não pode obter ambos os rendimentos de uma vez e, portanto, escolhe o maior (COMMONS, 1934).

Se alguém está obtendo uma parcela maior do que aquela justificada pelo valor e pelo custo razoável do serviço, então ele está coagindo o outro e o outro é coagido. Se cada um estiver obtendo uma parcela justificada pelo custo razoável e valor razoável de seu serviço, então o preço é persuasivo e o valor é razoável.

Portanto, o critério de razoabilidade é o valor acordado entre um comprador disposto e um vendedor desejoso (*a habitual assumption* que respalda as decisões em uma transação de barganha). O preço efetivo deve ser verificado onde cada um pode persuadir o outro (limite de coerção), mas nesse ponto nenhum pode coagir o outro. Nas palavras de Commons:

[o] preço dependerá de três condições econômicas: oportunidade de escolha, competição do comprador com o comprador e do vendedor com o vendedor, e da igualdade ou desigualdade de poder de barganha entre o comprador efetivo e o vendedor efetivo, os quais são, não obstante, iguais perante a lei. O preço razoável (*reasonable price*) é gradualmente construído nas mentes de juízes sucessivos sobre os três requisitos de oportunidades iguais, competição justa, e igualdade de poder de barganha (COMMONS, 1934, p. 63, tradução nossa).

Além da questão do *reasonable or unreasonable price or value*, existem duas outras questões derivadas dos quatro conflitos de interesses latentes em qualquer transação de barganha que são classificadas pelo Juiz ou arbitrador em:

- Igualdade ou desigualdade de oportunidade/Razoável ou não razoável discriminação (*Reasonable ou unreasonable discrimination*)

Cada comprador está escolhendo entre os dois melhores vendedores, e cada vendedor está escolhendo entre os dois melhores compradores. Se um vendedor cobra um alto preço do comprador C e, por conseguinte, um preço menor do comprador C<sup>1</sup> por um serviço exatamente igual, então surge a questão se o menor preço \$ 90 foi um custo de serviço razoável (*reasonable cost of service*), e por conseguinte, o excedente (*surplus*) obtido de C foi uma razoável discriminação contra C e em favor de C<sup>1</sup>. Ou se um comprador C paga para V \$ 110 e para o seu competidor V<sup>1</sup> \$ 120, a questão é se a quantia de \$ 120 é o valor razoável do serviço e a de \$ 110 uma discriminação consequentemente em favor de V contra seu competidor V<sup>1</sup>.

Com base nas condições modernas, de estreitas margens de lucro (fator limitante), o primeiro comprador no caso precedente, e o segundo vendedor, no segundo caso, foram injustificadamente discriminados (*unreasonably discriminated*) e eventualmente podem vir a falir.

Por outro lado, se existe uma boa razão para discriminação, como uma diferença de quantidade, de custo, ou qualidade, então a discriminação é razoável (*reasonable discrimination*) e, portanto, legal.

- Competição leal ou desleal (*Fair and unfair competition*)

Na fórmula da transação de barganha, os dois compradores são competidores e os dois vendedores são competidores também, e podem usar métodos injustos nas competições. Se o vendedor V1 quer \$ 120 pelo seu produto, mas reclama que seu competidor V está cortando os preços injustamente para 110; ou se o comprador C<sup>1</sup>, que pode se dar ao luxo de pagar apenas \$ 90, reclama que o competidor C está retirando os seus trabalhadores, oferecendo-lhes \$ 100, então, em ambos os casos, a questão que surge é se a competição livre é uma competição leal.

Na competição do vendedor, a questão é se \$ 110 ou \$ 120 era o custo razoável do serviço para o vendedor; e na competição do comprador, a questão é se a quantidade de \$ 100 ou a de \$ 90 era o valor razoável do serviço para o comprador.

Commons explica que foi exatamente essa situação de competição que ocorreu na história da civilização, no estágio econômico por ele denominado de “abundância”. Entretanto, as soluções propostas (*working rules*) pelas autoridades utilizando a fórmula ideal da transação de barganha não surtiram efeito, pelo fato de que os agentes que participavam das transações não eram indivíduos atuando isoladamente, mas corporações

que tinham diferentes oportunidades de escolha, desigualdade do poder de barganha e os preços eram decididos para além do limite de coerção. Nas palavras de Commons:

[...] este período de abundância, no entanto, trouxe exatamente a competição destrutiva, injusta e cruel. Esta situação já tinha levado os tribunais, no começo do século XVII, a começar a apoiar e sustentar uma grande lista de restrições de comércio [...] Mas, não obstante estas ‘*reasonable*’ restrições de comércio [...] os séculos XIX e XX experimentaram periodicamente superproduções generalizadas, ocorrendo em tendências e ciclos irregulares. Estas superproduções levaram à competição destrutiva [...] à primeira vista enfrentada por [...] leis *anti-trust* [...] mas essas leis foram considerados ineficazes (COMMONS, 1934, p. 778, tradução nossa).

Ao longo de um período de trezentos anos, cada mercado livre e igual foi construído por meio da adoção e aplicação, de tempos em tempos, de um conjunto de regras e regulamentos criados pela ação conjunta de compradores e vendedores, a fim de evitar as discriminações, a concorrência desleal ou as práticas desleais que anteriormente se infiltravam (COMMONS, [1924] 2005). Por esse mesmo caminho, as decisões sobre a concorrência desleal construíram o moderno ativo do *Good-will*, o maior ativo dos negócios modernos. Segundo Commons:

[...] essa estabilização do *market overt* foi seguida, durante os séculos XVII e XVIII, pela estabilização do que agora se tornou o mais importante de todos os ativos empresariais, *the good-will of a going business*, e este é talvez o maior de todos os reguladores de negócios no interesse público. Porque ele configura, como um estímulo para o capitalista, as vantagens futuras de uma concorrência leal em vez de uma concorrência feroz de curto prazo. ([1925] 2005, p. 368, tradução nossa).

Portanto, a ação coletiva é mais do que o controle da ação individual; pelo próprio ato de controle, ela libera a ação individual da coação, discriminação ou competição desleal por outros indivíduos (COMMONS, 1934).

Em seu estudo sobre os estágios econômicos, Commons (1934) mostra que no período econômico da estabilização ou discriminação há escassez de alternativas e, concomitantemente, os indivíduos não atuam individualmente, pois cada um assume, voluntariamente, a participação em uma ação combinada, regulada pelas *working rules* formuladas por uma autoridade indicada por duas ou mais associações em uma barganha coletiva:

[a] discriminação não é um mal durante um período de abundância, porque cada pessoa tem uma alternativa disponível. Tornou-se grave problema em um período de estabilização através de movimentos combinados (*concerted actions*) [...] e margens estreitas de lucros, uma vez que a estabilização significa a ausência de

alternativas, e isso, por sua vez, significa estabilidade da discriminação e extorsões, tanto quanto a estabilidade de valores e preços justos e razoáveis (COMMONS, 1934, p. 787-788, tradução nossa).

No costume da estabilidade de preços, a sanção econômica ou de escassez modificou-se para a margem de lucro, que passou a orientar o comportamento dos indivíduos em relação aos fatores estratégicos e complementares:

[a] estreita margem de lucro entre as dívidas do negócio e seu rendimento esperado intensifica a importância da mudança em qualquer uma dessas dívidas. Mesmo o que parece como uma pequena alteração em qualquer um deles torna-se de grande importância quando comparados com os seus efeitos potenciais sobre os seus lucros. É esse efeito importante que eleva a taxa de juros a um fator limitante no ponto de tempo em que os empréstimos são negociados (COMMONS, 1934, p. 579, tradução nossa).

Devido à “ausência de alternativas” ocorre uma mudança institucional, pois os indivíduos deixam de especular sobre o preço nominal no mercado de *commodities*, para especular sobre a margem nominal de lucro esperada, a fim de aproveitar as vantagens institucionais de sua propriedade privada; e essas oportunidades surgem nas operações de *trading on equity*. O *good-will dos going concerns* sancionam o novo costume:

[o] empreendimento moderno é conduzido sobre capital emprestado em grandes quantidades. Os concorrentes são devedores, eles devem manter a solvência futura de seus *going concerns*, mantendo as suas ligações comerciais com fornecedores, trabalhadores e clientes, todos os quais estão devidamente resumidos no termo ‘*good-will*’ (COMMONS, 1934, p. 788, tradução nossa).  
Aqui, os empresários que assumem os riscos, estão sempre negociando sobre o capital próprio (*trading on equity*). O ‘capital próprio’ é a ‘margem de lucro’. O empreendedor são os acionistas associados. Tornam-se conjuntamente um devedor a todos os outros participantes, de juros, aluguéis e salários (COMMONS, 1934, p. 788, 865-866, tradução nossa).

Não se deve esquecer que os conflitos de interesses e as transações estratégicas e de rotina surgem em todos os pontos em que a negociação de um fator monetário ou não monetário afeta a margem de lucro. Cada transação tem seus próprios riscos:

[...] estes [riscos] devem ser comutados nos preços e quantidades negociadas em uma transação particular [...]. Todos estes vários riscos ao longo de um período de tempo não são cumulativos em cada transação. Eles são empilhados sobre a transação estratégica no momento em que ela é negociada, e talvez o risco seja tão grande, naquela transação, que todas as transações de rotina são suspensas e o negócio para até que aquela transação possa ser negociada [...] riscos, então, tornam-se todo o problema da ‘confiança’ ou ‘falta de confiança’, muitas vezes mais importantes quando comparados com a margem de lucro do que quando comparados com os custos de produção (COMMONS, 1934, p. 871, tradução nossa).

### 2.2.3.2 As transações gerenciais ou administrativas

A suposição habitual acerca de uma transação gerencial é de que há um superior e um inferior. A fórmula de uma transação gerencial é, por conseguinte, o quadro de uma relação entre dois indivíduos em vez de quatro.

Fórmula da Transação Gerencial:

Legal Superior

Legal Inferior

Um indivíduo que é um superior legal tem o direito legal (*right*) de emitir comandos. E outro que é um inferior legal está vinculado ao dever legal (*duty*) de obediência (*liberty, exposure*), enquanto durar a relação. Cada um é governado pelas *working rules* criadas pela decisão das disputas resultantes das transações gerenciais.

A psicologia ética das transações gerenciais constitui o comando e a obediência, porque um é legal e economicamente superior e o outro é legal e economicamente inferior. Do ponto de vista econômico, a transação gerencial é aquela cujo objetivo visa à produção de riqueza, inclusive, por meio dos serviços de transporte ou entrega de mercadorias.

O princípio universal das transações gerenciais é a eficiência e a taxa de produto/hora (produtos físicos)/por unidade de trabalho/hora (trabalho médio) é a medida da eficiência. Assim, a relação entre o trabalhador e o seu chefe é o processo físico de superar a resistência da natureza sob a supervisão da administração. A unidade de medida da eficiência relativa nas transações gerenciais é o homem-hora (COMMONS, 1934).

A economia tecnológica é a eficiência de uma máquina. Os fatores tecnológicos são proporcionados apropriadamente por meio das transações gerenciais. Desse modo, o aumento da eficiência vem exclusivamente de mais e melhores máquinas e de mais e melhor gerenciamento (COMMONS, 1934).

Com relação à eficiência, Commons (1934, p. 789, tradução nossa) questiona “se os indivíduos e classes devem ficar ricos por suas próprias melhorias na eficiência ou tirando vantagem das mudanças no valor da unidade que mede a escassez?”. Na economia institucional de Commons (1934), os preços (*reasonable values*) determinam quem deve obter os resultados da eficiência:



[...] os trabalhadores podem melhorar as suas condições de vida por meio do aumento de salários como produtores e redução de preços como consumidores [...]. Os produtores podem ampliar seus lucros em três direções: primeiro, como vendedores, elevando os preços dos seus produtos; segundo, como compradores, reduzindo os preços pagos aos outros pelos materiais e mão de obra; ou terceiro, como produtores, aumentando a eficiência (COMMONS, 1934, p. 792-793, tradução nossa).

Partindo dessa ideia de eficiência, Commons dedica-se a estudar o que ocorre no padrão de vida dos trabalhadores e produtores em períodos de expansão e crise. Em um período de expansão, verifica-se uma mudança institucional e ausência de *working rules*, pois aumenta a especulação sobre os preços nominais das *commodities* e salários nominais, causando a perda mais do que o proporcional de eficiência dos trabalhadores e produtores, além da redução da margem nominal de lucro:

[...] no movimento de expansão, durante a inflação excessiva de preços [...] os trabalhadores podem facilmente conseguir emprego [...] salários mais altos dos empregadores concorrentes [...] sua eficiência é reduzida [...] enquanto suas taxas salariais são triplicadas [...] os vendedores almejam tirar seus lucros e salários uns dos outros, em um círculo vicioso, por meio do aumento de preços, em vez de obtê-los por si próprios como produtores eficientes (COMMONS, 1934, p. 794, 798, tradução nossa).

Em um período de crise e excesso de trabalhadores, não há necessidade de *working rules* devido ao costume de competição entre os trabalhadores. A redução da margem de lucro nominal força o aumento da eficiência por intermédio da introdução de máquinas, melhor administração e de trabalhadores com “medo” de perder o emprego:

[...] quando a crise chega [...] todos os homens de negócios tentam obter lucro perigosamente, em um círculo vicioso, tomando uns dos outros como compradores na queda de preços [...] milhões de trabalhadores [...] ficam desempregados; [...] quando o negócio *start up* novamente [...] o trabalhador é ‘liquidado’ e, assim, estimulado pelo medo de perder o emprego [...] o ciclo de negócios os coage [...] o alegado aumento na eficiência [...] é devido à introdução de máquinas e uma melhor organização do empreendimento [...]. Isto é consequência do que acontece com a margem de lucro do empregador (COMMONS, 1934, p. 782, 794, tradução nossa).

No caso de os trabalhadores “possuírem igualdade de acesso aos mercados”, em um período de estabilização, por exemplo, não existe a liberdade deles “cortarem os salários secretamente ou individualmente”. Assim,

[...] em tempos mais recentes, o princípio da estabilização, com seus sindicatos, associações, corporações, cartéis e métodos combinados semelhantes de restringir a liberdade individual no interesse da liberdade para os outros do grupo, reverte

um pouco aos princípios de racionamento de escassez como uma modificação dos princípios da abundância (COMMONS, 1934, p. 782, tradução nossa).

Para elevar o padrão de vida de trabalhadores e produtores, Commons (1934, p. 793) defende que “os preços das *commodities* devem ser estáveis e os trabalhadores devem obter os seus padrões de vida mais elevados como ‘produtores’ com melhores salários, horas mais curtas, e desemprego estável ao longo do ano, em vez de como consumidores a preços baixos e desemprego”. Assim, a estabilidade do preço (*reasonable value*) assegura os ganhos de produtividade para os eficientes:

[o] método de aumentar os lucros e os salários é o método da eficiência [...] onde os preços se mantêm igualmente estáveis [...] nenhum dos lados ganha ou perde qualquer coisa como vendedor ou comprador. Ambos os preços e valores de troca permanecem os mesmos. Mas cada lado ganha como produtor – não como comprador ou vendedor – exatamente o valor do ganho representado por seu próprio [...] aumento da eficiência (COMMONS, 1934, p. 798, tradução nossa).

Para Commons (1934, p. 799, tradução nossa), a “doutrina institucional”, o “incentivo” a “sanção”, o “plano”, a “ação coletiva” ou a “política pública de promoção da eficiência” deve servir de guia para a administração do sistema de crédito:

[...] cada pessoa que procura o seu aumento puramente egoísta de lucros ou salários deve obter o seu maior ganho como produtor através do aumento da sua eficiência, e não como um vendedor jogando sobre a ascensão do preço, e não como um comprador especulando sobre a queda dos preços [...]. O maior ganho egoísta do produtor e sua menor perda deve ser assegurada pelo sistema bancário (COMMONS, 1934, 799-800, tradução nossa).

De sua parte, a “nação” deve decidir para quem concede os ganhos de eficiência. Segundo Commons (1934, p. 801), “as leis de patentes são uma interferência artificial por parte do governo ao funcionamento natural da ‘lei’ da oferta e da demanda”. Assim, “fica claro, no caso de patentes [...] o propósito coletivo do Estado em dar os ganhos de eficiência apenas aos produtores no início e depois gradualmente para os consumidores” (COMMONS, 1934, p. 802, tradução nossa).

### 2.2.3.3 Transações de racionamento

As transações de racionamento são as negociações buscando um acordo entre vários que têm autoridade para repartir os benefícios e ônus com os participantes de uma iniciativa conjunta (COMMONS, 1934). Em outras palavras, nas transações de racionamento as

dinâmicas *working rules* (decisões, acordos, compromissos) são estabelecidas ou revistas continuamente para coordenar institucionalmente as transações de barganha e gerenciais de um *going concern* (KITAGAWA, 2015).

#### Fórmula da Transação de Racionamento

Legal Superior

Legal Inferior

Nas transações de racionamento, o legal superior é um superior coletivo ou seu porta-voz oficial. Segundo Commons, a ação coletiva expande “a vontade do indivíduo muito além do que ele pode fazer com os seus próprios atos insignificantes (*puny acts*). O chefe de uma corporação dá ordens cuja obediência, imposta pela ação coletiva, executa a sua vontade nos confins da terra” (COMMONS, [1931] 2005, p. 431, tradução nossa).

Dado que a liberação e a expansão para algumas pessoas consistem em restrição, em seu benefício, de outras pessoas, o conceito de instituições de Commons é “a ação coletiva no controle, liberação e expansão da ação individual” (COMMONS, 1934, p. 73, tradução nossa).

Commons distingue dois tipos de racionamento: o racionamento da quantidade (*output-rationing*) ocorre quando a fixação das quantidades é atribuída aos participantes sem fixação do preço; o racionamento de preço (*price-rationing*) verifica-se quando a fixação dos preços é atribuída aos participantes, deixando as quantidades a critério do comprador e do vendedor.

Sob o ponto de vista econômico, uma decisão judicial num caso de conflito de interesses consiste no racionamento de uma determinada quantidade de riqueza nacional ou poder de compra equivalente para uma pessoa, tomando-a forçosamente de outra pessoa.

Quando reduzidas para quantidades econômicas, a “justiça” ou a “política” do *concern* é o racionamento de riqueza ou poder de compra, não por partes consideradas iguais, mas por uma autoridade superior a elas perante a lei.

Dessa forma, Commons (1934) entende por política a ação coletiva dentro de um *concern*, concebida para obter e manter o controle do *concern* e de seus participantes. Entretanto, Commons demonstra maior preocupação com “a corte da política econômica” devido à tomada de poder da soberania do Estado pelos grupos privados.

Segundo Commons, as *private collectives* apropriam-se dos partidos políticos por intermédio de um processo de *log-rolling*<sup>16</sup> em uma democracia representativa para realizar transações de racionamento, ou seja, aplicar as sanções de ganho ou perda econômica sem usar a violência. Mas,

---

7 <sup>16</sup> *Log-rolling* é um acordo entre iguais, em que as partes não estão obrigadas a concordar, por coação ou coerção (COMMONS, 1934).

[...] os partidos políticos, como toda a ação combinada (*concerted action*), são fundados nas paixões, estupidez e desigualdades de massas de pessoas, e eles têm o propósito muito prático de obter e manter o controle dos funcionários que formulam a vontade do Estado (*will of state*) (COMMONS, 1934, p. 752, tradução nossa).

Os partidos políticos atuam sobre as *habitual assumptions* dos indivíduos, distorcendo-as do costume, a fim de obterem “justificativa” para impor as medidas de política econômica. Nas palavras de Commons:

[...] é por esta razão que as transações de racionamento exigem justificativa a fim de obter a quantidade de ações combinadas necessárias para impô-las. E esta justificativa traz consigo a criminalização daqueles que não se conformam com as regras impostas. É esta justificação e criminalização que é a linguagem da política (COMMONS, 1934, p. 762, tradução nossa).

Nestas condições, o processo democrático de *log-rolling* é lento e ineficiente, pois muitas vontades independentes devem estar em acordo, de modo que:

[...] o esforço humano é desperdiçado, atrasado, e enfraquecido no processo de *log-rolling* de chegar, entre iguais, a um acordo sobre regras a serem seguidas a respeito do racionamento dos encargos e dos benefícios da produção e distribuição da riqueza (COMMONS, 1934, p. 756, tradução nossa).

Em face da ineficiência do *log-rolling*, Commons afirma que, apenas dentro dos limites das *habitual assumptions* e segurança das expectativas que os políticos podem operar,

[o] princípio mais abrangente de estabilização é o costume. O que tem sido é o que as pessoas esperam. As pessoas não podem substituir o costume. Daí a justificação pelo precedente. Mas, quando os costumes se modificam ou entram em conflito uns com os outros, o princípio da estabilização deve centrar primeiramente sobre a normalização de pesos e medidas, em lugar das alterações arbitrárias introduzidas furtivamente pelas partes interessadas. Isto torna possível um próximo passo, o aumento dos *business debts* e seu *enforcement*, em vez de deixá-los nas mãos da honra e do capricho. Isso leva a movimentos políticos modernos que olham para a estabilização dos preços, dos negócios e do emprego (COMMONS, 1934, p. 762, tradução nossa).

#### 2.2.4 Política econômica

Ao tratar da política econômica, Commons parte das transações de racionamento. Em consonância com este direcionamento, os temas analisados neste tópico enfocam o poder político de tributação e a prevenção do desemprego segundo a visão de Commons.

#### 2.2.4.1 Poder político de tributação

O poder de tributação é um caso especial das transações de racionamento influenciado pelo processo democrático de *log-rolling*, sob a pressão de interesses conflitantes. Segundo Commons (1934, p. 806-807, tradução nossa), “o capitalismo corporativo é sem dúvida a etapa mais poderosa do capitalismo”; paradoxalmente, no entanto, “é o mais delicado e mais ameaçador, porque ele é executado principalmente em uma estreita margem de lucro e perda”.

Então, do ponto de vista da indução, o lucro é o incentivo do “dinâmico” homem de negócios ou capitalista:

[o] lucro olha para o futuro, é especulativo, assume riscos, e ao fazer isso, anima *the business faculty* que atrai ou comanda trabalhadores, investidores, e os proprietários de terra para fazer suas ofertas [taxa de juros mínima] [...] a capacidade do homem de negócios é auto induzida pela perspectiva de lucro. O lucro é o fator construtivo [...] E pode-se dizer corretamente, do ponto de vista dos incentivos sociais, que, não é a ‘terra’, ou ‘trabalho’, ou ‘capital’, mas o lucro esperado que produz riqueza (COMMONS, 1934, p. 815, tradução nossa).

A habilidade do homem de negócios é a justificativa da propriedade privada e da desigualdade de remuneração:

[...] propriedade privada de todos os tipos [...] é justificável exatamente em razão de que são as suas vantagens diferenciais que fornecem os incentivos sinalizando ao fator dinâmico fazer todo o lucro possível, uma vez que apenas por diferenças de remuneração a habilidade do homem de negócio seguirá adiante e dará empregos para os participantes estáticos (COMMONS, 1934, p. 815, tradução nossa).

Por outro lado, “a tributação é o inverso da propriedade privada desde que os impostos são deduções dos lucros”, enquanto que “a habilidade do homem de negócios é induzida proeminentemente por perspectivas de uma margem de lucro de acordo com a capacidade de reduzir os preços pagos aos outros e aumentar os preços pagos pelos outros” (COMMONS, 1934, p. 815, tradução nossa).

Isto significa que as transações de racionamento do “Estado”, da “Nação” ou da “sociedade” e as transações de barganha especulativas “sobre o preço das *commodities*” podem inibir os investimentos da empresa capitalista:

[...] sob o regime da propriedade privada e de liberdade, a fonte de lucro (*profit-maker*) pode reter o exercício de suas faculdades e pode reter a utilização de seus recursos naturais e bens de capital, por si próprio ou por seus funcionários sob as suas ordens, se a margem de lucro não é considerada grande o suficiente. E, uma vez que a tributação deduz muito da margem de lucro, ele retém o uso de ambas as faculdades e os seus recursos naturais diretamente de acordo com a carga de impostos e inversamente ao lucro esperado; o que é o mesmo de dizer que ele faz o maior uso de suas faculdades e recursos naturais diretamente na proporção do lucro esperado e inversamente proporcionais aos impostos (COMMONS, 1934, p. 815, tradução nossa).

Neste sentido, Commons orienta que o poder político da taxação deve olhar para o futuro, pois,

[...] o poder político não é outro senão o poder soberano para conter ou suprimir o que é considerado, pelos interesses dominantes, ser desvantajoso, e para promover e fomentar o que eles consideram vantajoso para a riqueza pública. Tributação, então, é o exercício mais abrangente e privilegiado do poder político (COMMONS, 1934, p. 820, tradução nossa).

Dessa forma, o poder político da tributação deve sinalizar aos homens de negócios os setores mais lucrativos com a finalidade de obter receitas públicas, pelo fato de que:

[...] a tributação é, com efeito, um processo de obtenção de receitas públicas proporcionando incentivos [às empresas] para obter lucros [...] a doutrina institucional de proporcionar os incentivos para os indivíduos para adquirir riqueza, aumentando a Riqueza pública (COMMONS, 1934, p. 820-821, tradução nossa).

Para aumentar a riqueza do Estado fazendo um lucro para si próprio, o Estado deve fornecer dois tipos de incentivos aos homens de negócios. Um deles é possibilitar terras acessíveis aos mercados, pois, assim, elas têm a probabilidade de tornar *as melhorias* mais rentáveis do que a terras menos acessíveis. O outro é “repartir impostos inversamente [a sua habilidade de servir], na medida em que o emprego de faculdades e de recursos aumenta a riqueza comum” (COMMONS, 1934, p. 821, tradução nossa).

Em resumo, o que Commons quer dizer com tributação inversamente a capacidade de servir, mas progressivamente em proporção à capacidade de pagamento é que:

[...] habilidades pessoais maiores têm grande capacidade de pagar, mas habilidades pessoais fornecem à nação uma produção de riqueza superior do que o investimento de capital que pode ser útil apenas quando habilidades pessoais estão inventando, controlando e os operando. Assim, eles devem ser tributados a uma taxa inferior, mas progressiva (COMMONS, 1934, p. 833, tradução nossa).

Neste contexto, para Commons (1934), os investimentos são de dois tipos: investimentos em capital produtivo e investimentos sobre o valor local (*site-value*) da terra:

[...] se a nossa capacidade inventiva e gerencial pode criar a necessidade e oportunidade para uma planta de \$ 20.000.000,00, então é importante para o Estado ou nação de modo que nós devemos oferecer incentivos para aquela habilidade e incentivos ao investimento. Mas não devemos oferecer incentivos para os proprietários que especulam sobre os valores locais da terra, cujo valor é uma demanda social aumentada sem o correspondente esforço de habilidades pessoais ou a nova construção tornada possível por novos investimentos (COMMONS, 1934, p. 833, tradução nossa)

Mas não se deve esquecer que “os efeitos das políticas fiscais [...] são escondidos, confusos, ou mesmo revertidos por altos e baixos da especulação que mudam a ciência econômica da estática aos ciclos” (COMMONS, 1934, p. 838, tradução nossa).

Segundo Commons (1934, p. 840, tradução nossa), “é a análise dos *booms* e depressões que nos dá as reais mudanças históricas, tanto na política pública de tributação e os consequentes efeitos das mudanças sobre a ação individual”.

#### 2.2.4.2 Prevenção do desemprego

Para Commons, o desemprego é uma responsabilidade social. Este define a efetiva responsabilidade social como “uma vontade (*willingness*) e capacidade de pagar impostos e insistir em um sistema de serviço público competente adequado para manter e administrar os ‘serviços sociais’” (COMMONS, 1934, p. 844, tradução nossa).

Entre os serviços sociais a serem prestados pelo indivíduo na sociedade está a prevenção do desemprego. Portanto, deve haver um incentivo da sociedade para que o indivíduo assuma a sua parcela de responsabilidade social e execute o que Commons (1934) chamou de Sociedade em ação: “o costume, a política, as corporações, em suma qualquer forma de ação coletiva em maior ou menor controle eficaz, na época, da ação individual” (COMMONS, 1934, p. 845, tradução nossa).

O problema é que os partidos políticos corruptos e a administração incompetente não conseguem convencer e forçar o indivíduo apaixonado, estúpido, individualista, e até mesmo anarquista, animal da ideia da responsabilidade social (COMMONS, 1934).

Commons afirma que a *best reasoning* para resolver “o histórico conflito entre o indivíduo e a responsabilidade social” deveria ser encontrada na experiência:

[a] experiência, nesse caso, foi a participação conjunta dos líderes dos interesses organizados<sup>17</sup>, mas conflitantes [...] as confederações patronais e os trabalhadores

<sup>17</sup> “Esta [ação coletiva] se aproxima da forma conhecida como negociação coletiva (*collective bargaining*), enquanto as *working rules* são acordadas sob o nome, de acordo comercial (*trade agreement*)” (COMMONS, 1934, p. 850, tradução nossa)

organizados do Estado [...] tinham, dentro de si mesmos, as *habitual assumptions* derivadas de sua experiência de cooperação com a comissão industrial do Estado (COMMONS, 1934, p. 847, tradução nossa).

Assim, a experiência era a base do “raciocínio realista de homens práticos no meio do conflito e dúvida”, sendo que:

[...] esta é a forma como o homem prático raciocina. Ele não argumenta abstratamente sobre estatutos. Eles são meras palavras inexplicáveis para ele. O Homem prático raciocina em cima da “lei não escrita” a respeito da forma como o estatuto será interpretado e quem vai administrá-lo. Para ele, a administração é ‘legislação em ação’ e ela é ação esperada, não a lógica e palavras, na qual ele baseia sua conduta atual (COMMONS, 1934, p. 848, tradução nossa).

Dentro do sistema, entre ser tratado como “igual” em um processo de *log-rolling* de um partido político, ser legalmente aceito como “igual” diante de *unfriendly courts*, o indivíduo preferiu obter igualdade “de voz” com outros participantes na negociação coletiva (COMMONS, 1934).

O indivíduo evitou “a interferência do Estado e a arbitragem compulsória” e optou por fazer parte de um sistema voluntário de barganha coletiva, na qual ele assume voluntariamente a responsabilidade individual, sendo regulado pelas *working rules* elaboradas por um “comitê consultivo”, apontado pelas associações organizadas na negociação coletiva (COMMONS, 1934). Segundo Commons “[...] esta ação coletiva conjunta é a lei; e sua administração é a ação individual do empregador, em conformidade com as regras de trabalho que têm sido desenvolvidos por empregador e empregado com a cooperação da comissão estadual” (COMMONS, 1934, p. 860, tradução nossa).

Assim, as ordens “foram elaborados por uma ação conjunta dos empregadores e dos trabalhadores [estes agora tomariam parte “na regulação de todos os planos dos empregadores”] e não por advogados e legisladores ignorantes da tecnologia das indústrias” (COMMONS, 1934, p. 857, tradução nossa).

Analisando a responsabilidade social sob o ponto de vista da eficiência, conforme Commons (1934), a experiência da campanha de segurança e na prevenção de acidentes mostrou aos empregadores que eles poderiam obter mais lucro agindo sob a lei. Por conseguinte,

[a] responsabilidade social individual era um apelo para um novo tipo de eficiência, pois o custo de produção seria reduzido, com o resultado de que os preços não necessitavam ser aumentados [...]. Este prêmio muito baixo de 2% sobre a folha de pagamento paga pelos empregadores é um aumento insignificante do custo de produção, no montante provavelmente não superior



a 1%. Mas, pode ser mostrado a partir dos relatórios de imposto de renda que a margem média de lucro de cerca de 60.000 empresas de fabricação é geralmente inferior a 3% por ano de receitas de vendas disponível para dividendos após todos os custos serem pagos. Segue-se que um aumento de 1% no custo de produção é, em média, 33% da margem de lucro sobre as vendas (COMMONS, 1932, p. 4, tradução nossa).

Então, o incentivo residia na margem de lucro (COMMONS, 1934), ou seja, na doutrina institucional de propiciar os incentivos para que os indivíduos adquirissem riqueza, proporcionando um novo tipo de serviço social:

[...] este, é um incentivo muito dirigido ao empregador médio para prevenir o desemprego [...] o efeito psicológico da lei será mais importante do que a figura insignificante de 2%. Esse, pelo menos, tem sido o efeito de leis de compensação de acidente dos operários, que, embora os prêmios sejam baixos, têm feito mais do que nunca foi realizado antes para criar o ‘*safety spirit*’<sup>18</sup> que reduz os prêmios. Precisamos agora de um ‘*unemployment spirit*’ e legislação como a *bill Groves* vai ajudar a criar esse espírito (COMMONS, 1932, p. 4, tradução nossa).

Assim, Commons afirma que a mesma institucionalidade da campanha de prevenção e acidentes deve ser aplicada para prevenir o desemprego, pois:

[...] cada estabelecimento já tem estímulos mais potentes para manter o contínuo funcionamento do que o ‘custo’ insignificante de seguro-desemprego [...] eles têm especialmente pesadas despesas gerais [...] a bancarização dos ativos, a segurança oferecida aos credores e banqueiros [...] e a necessidade de manter o *good-will* dos clientes, que seria perdido se eles fechassem (COMMONS, 1934, p. 859, tradução nossa).

### 2.3 A ECONOMIA DE JOHN MAYNARD KEYNES

Os poucos livros existentes sobre a História Econômica da Amazônia descrevem que a região viveu breves períodos de expansão intercalados com longos períodos de depressão, sendo que cada ciclo de crescimento esteve fortemente associado com a exportação de um produto primário. Contudo, quando se examina a história econômica da Amazônia com mais atenção, verifica-se que a Amazônia jamais saiu do período de escassez.

<sup>18</sup> O termo *spirit*, como utilizado nestas conexões, não era admissível para os economistas clássicos, hedônicos, ou a outros cujas teorias surgiram de analogias a mecanismos, organismos ou máquinas. No entanto, o próprio termo *safety spirit* surgiu espontaneamente entre todos aqueles que se uniram em um esforço coletivo consciente para evitar acidentes. O uso do termo *spirit* está disponível apenas para aqueles que investigam na ação coletiva. De fato, observa-se que a pressão econômica coletiva muitas vezes é mais influente do que um reavivamento religioso na conversão de indivíduos da paixão e estupidez em *reasonableness* (COMMONS, 1934).

No século XVIII, o Estado português restringiu a liberdade individual, cerceando, assim, a atividade econômica privada. O início do século XIX é marcado pela revolução da Cabanagem, que gerou instabilidade político-econômica. Entre o final do século XIX e início do século XX, instalaram-se de maneira integrada monopólios estrangeiros, principalmente ingleses, no setor de serviços, um sofisticado sistema bancário foi constituído, principalmente por filiais de bancos estrangeiros, e empresas de exportações de borracha foram instaladas. No final da década de 1920, Henry Ford implantou, com o consentimento do governo estadual, um enclave na Amazônia para a produção de borracha<sup>19</sup>. Em meados do século XX, durante a Segunda Guerra Mundial, o governo norte-americano impôs o seu planejamento na região com a finalidade de obter borracha como insumo para a Guerra. A partir do último quarto do século XX, durante a ditadura militar, o governo brasileiro pressionado pelos crescentes desequilíbrios do balanço de pagamentos e da taxa de inflação modificou continuamente o planejamento nacional do desenvolvimento regional com a finalidade principal de obter excedentes exportáveis acentuando a desigualdade intra-regional e inter-regional.

Diante deste sucinto histórico econômico da região, em que a industrialização foi negligenciada, a teoria econômica de Keynes pode subsidiar a análise sobre a forma com que a organização social e a infraestrutura da Amazônia contribuem para a instabilidade nas expectativas dos agentes. Ademais também pode explicar de que maneira o Estado pode promover o crescimento econômico estável, considerando os recursos humanos, naturais e morais que a Amazônia apresenta na atualidade.

Os ensinamentos de Keynes serão subsídios para compreender por que o risco, a incerteza e a ignorância influenciam a distribuição desigual de renda na Amazônia em favor da classe mercantil, e por que o estoque de bens de capital é relativamente baixo, contribuindo, assim, para a modesta e instável dinâmica de crescimento secular da região.

### **2.3.1 Organicidade, Probabilidade e Decisão *Reasonable***

No seu artigo *My Early Beliefs*, de 1938, Keynes faz a distinção entre religião (*speculative ethics*) e moral (*practical ethics*). Embora Keynes admire Moore por ter formulado um novo conceito de religião, entretanto, faz uma crítica parcial a essa nova concepção de crença, por sempre se referir ao presente e ser irreal. De tal forma, Keynes

---

<sup>19</sup> A experiência de Henry Ford na Amazônia não foi abordada nesta tese. Este tema foi notavelmente pesquisado por Costa (2012)

rejeita o conceito de moral de Moore, pelo fato de que, no *Principia Ethica* (1903), o valor das ações dos indivíduos repousava em suas consequências, ou seja, sob determinadas circunstâncias, a escolha para ser racional deveria recorrer a *commonsense morality*.

Em vista disso, Keynes parte para criar “*the ethics of self-interest – rational self-interest*”, que investiga “*the probable grounds of actions*”. A partir de sua experiência, o indivíduo tem a sensação de um objeto. O conhecimento direto ou o conhecimento incompleto de proposições deriva da contemplação dos *meanings* das ideias (sensações) do objeto. Assim, o indivíduo elabora as premissas ou proposições a partir do seu conhecimento direto, “por algum processo mental do qual é difícil dar conta” (KEYNES, 1921, p. 13, tradução nossa). O conhecimento de uma proposição corresponde sempre à certeza da crença racional.

O indivíduo tem uma *direct acquaintance* com as proposições do conhecimento direto. Ele cria, por meio de um processo cognitivo, uma conexão lógica entre um conjunto de proposições que chama de sua evidência, e que supõe conhecer por si mesmo [por meio do julgamento direto] e outro conjunto que ele chama de suas conclusões, as quais ele atribui mais ou menos peso de acordo com os motivos (*grounds*) fornecidos pelo primeiro.

A *probability-relation* é o *meaning* da relação entre as conclusões e a evidência. Por meio da percepção do *meaning* da relação lógica de probabilidade, o indivíduo obtém conhecimento indireto de outras proposições. Ao conhecimento indireto corresponde um certo grau de crença racional.

No seu *Treatise on Probability*, Keynes adota como ponto de partida uma conclusão proposta [que irá se concretizar ou não no futuro] e verifica as modificações de probabilidades diante das alterações de evidências decorrentes das mudanças cognitivas das circunstâncias.

Assim, a expectativa depende de uma relação lógica de probabilidade, que é o julgamento individual *reasonable* em ação, como consequência da expectativa percebida. Uma ação racional (*the duty of pursuing goods*) diante de uma expectativa provável ou *reasonable* depende da hipótese de que a maior bondade individual provavelmente possibilita atingir maior bondade no todo que a menor bondade individual:

[...] [a] possibilidade de nosso conhecimento que uma coisa ao invés de outra é nossa *duty* depende da suposição de que a maior bondade em qualquer parte proporciona, na ausência de prova em contrário, uma maior bondade no todo mais provável do que seria a menor bondade da parte. Nós assumimos que a bondade de uma parte é favoravelmente relevante para o bem do todo. Sem este pressuposto

não temos nenhuma razão, nem mesmo uma provável, para preferir uma ação a qualquer outra sobre o todo (KEYNES, 1921, 354-355, tradução nossa)

Entretanto, Keynes defronta-se com a imensurabilidade e incomparabilidade dos motivos que levam um indivíduo a tomar uma decisão: “se um bem é maior do que outro, mas a probabilidade de atingir o primeiro é menor do que o de alcançar o segundo, a questão de saber qual é o nosso *duty* de prosseguir [ação racional] pode ser indeterminada” (KEYNES, 1921, p. 357, tradução nossa).

Os conflitos de argumentos imensuráveis e incomparáveis dão origem a dilemas morais<sup>20</sup>. O indivíduo não pode concretizar o propósito de chegar a uma decisão, pois está vivendo uma situação de incerteza. Por outro lado, o indivíduo não pode recorrer ao julgamento conjunto de probabilidade e *goodness*, pois as probabilidades não podem ser dispostas em ordem devido à pluralidade e heterogeneidade das razões que as apoiam, de modo que, sem saber qual alternativa de ação é mais racional do que outra, o indivíduo apoia-se “em motivos de outra natureza, que não são “racionais” no sentido de se preocupar com a avaliação das consequências, mas são decididos por hábito, instinto, preferência, desejo, vontade etc.” (KEYNES, 1979, p. 294, tradução nossa).

### 2.3.2 Economia monetária da produção e demanda efetiva

O caminho percorrido por Keynes para criticar e rejeitar os princípios da Teoria Clássica em que ele foi treinado, quais sejam, neutralidade da moeda em curto e longo prazo, Lei de Say e Teoria dos Fundos Empréstáveis, bem como para construir o conceito de uma economia monetária da produção foi uma longa batalha.

Em seu livro *A Tract on Monetary Reform* (1971), Keynes afirma que a sociedade [inglesa] foi organizada economicamente ao longo do século XIX por meio de convenções, adotando o pressuposto de que o padrão de valor se manteria moderadamente estável, possibilitando a expansão e o desenvolvimento de um sistema de contratos de moeda a prazo, interligando os agentes econômicos e as instituições.

---

<sup>20</sup> Segundo Carabelli (1998, p. 188, 220, tradução nossa), “em seu *Treatise on Probability*, dilemas racionais surgem quando há conflito entre razões incomensuráveis, opostas e heterogêneas que não pode mais ser pesado uns contra os outros em uma balança comum [...] estes dilemas caracterizam situações de indecisão, de conflito irreduzível, que é de incerteza [...] em probabilidade, situações de dilemas racionais também podem surgir quando há conflito entre as diferentes ordens de probabilidade – ou seja [...] mesmo quando as probabilidades são *rankable*. Neste caso, as ordens de probabilidade são heterogêneas e se movem em diferentes direções e dimensões incomensuráveis. Outras situações também podem surgir quando há conflito entre ordens de probabilidade e ordens de *goodness*, ou entre ordens de probabilidade e ordens do peso do argumento, respectivamente”.

A instituição do contrato em moeda a termo (*forward money contract*), por sua vez, serviu de base para a separação da administração da propriedade (*ownership*) da empresa, dando origem a uma nova forma de *individualistic capitalism*: “[o] capitalismo individualista de hoje, precisamente porque confia a poupança para o investidor individual e a produção para o empregador individual, pressupõe um padrão de medida de valor estável, e não pode ser eficiente – talvez não pode sobreviver – sem um” (KEYNES, (1972), p. 103, tradução nossa).

Diante da ocorrência de processos inflacionários e deflacionários, antes e depois da Primeira Guerra Mundial, que culminaram na instabilidade da atividade econômica, aumento do desemprego e desigualdade na distribuição de renda, Keynes percebeu que a convenção da estabilidade do valor da moeda estava atrelada à lógica operacional do *Laissez-Faire*. Foi neste contexto que ele passou a examinar os pressupostos da teoria quantitativa da moeda.

Apesar da sua concepção quantitativista marshalliana, Keynes argumentou que, em curto prazo, a demanda por moeda era influenciada pelas expectativas (não endógenas) criadas pelos agentes econômicos sobre a dinâmica de preços, afetando, assim, a natureza produtiva e distributiva. Por outro lado, a demanda por moeda – velocidade de circulação da moeda – tinha um viés endógeno, ou seja, era determinada tanto pelos hábitos e práticas do público quanto pelo comportamento do sistema bancário em alterar a razão de reservas bancárias/depósitos, afetando a oferta de crédito da economia (FERRARI FILHO, 2006).

Por seu turno, a teoria quantitativa da moeda era instável na medida em que a oferta de moeda afetava não somente o nível de preços, mas, principalmente, o nível de atividade econômica. (FERRARI FILHO, 2006). Dessa maneira, “[...] não somente a oferta de moeda afeta o nível geral de preços, mas também a velocidade de circulação da moeda passa a influenciá-lo. Em outras palavras, no curto prazo, a proporcionalidade entre oferta de moeda e nível geral de preços, essência da teoria quantitativa da moeda, deixa de ser válida” (FERRARI FILHO, 2006, p. 220).

De modo racional, o indivíduo elaborava o seu plano de gastos de acordo com o estado das coisas<sup>21</sup>. Contudo, diante da descoberta de que a moeda importava, pelo menos

---

<sup>21</sup> Segundo Keynes ([1931]1972, p. 198, tradução nossa), “a nossa taxa de progresso [Inglaterra] foi tão grande que a estabilidade [de preços] em detalhe não era possível nem essencial”, pois a Inglaterra era a grande potência da época, de modo que as grandes flutuações, o desemprego e a miséria eram superados pelo movimento ascendente geral.

no curto prazo, regras de administração monetárias deveriam ser utilizadas para preservar a estabilidade dos negócios e do emprego (FERRARI FILHO, 2006).

Nesse sentido, Keynes ([1931] 1972, p. 185, tradução nossa) defendeu que “o principal ponto é que o objetivo das autoridades, a ser buscado com meios que estão sob seu comando, deveria ser a estabilidade da moeda”.

Assim, a busca pela estabilidade do valor da moeda deveria ser feita de maneira que o empreendedor pudesse formar *reasonable expectation* de que, na prática, a invariabilidade do valor da moeda iria provavelmente permanecer no futuro imediato.

Quando Keynes escreveu o *Tract*, o dinheiro ainda era considerado um meio de circulação de mercadorias, mas, a partir de então, a despeito de sua admiração pela Teoria Quantitativa da Moeda, conforme ocorria a “evolução de uma versão do capitalismo individualista adaptado à progressiva alteração das circunstâncias” (KEYNES, 1972, p. 299, tradução nossa), ele foi abandonando a abordagem tradicional da moeda. Neste aspecto, Carvalho (1992) destacou que a mudança fundamental ocorrida no pensamento de Keynes entre o *Tract* e o *Treatise on Money* (1971b):

[...] foi a mudança na forma como o dinheiro foi percebido; a partir de um meio de circulação, que eventualmente é mantido como uma conveniência para preencher intervalos definidos entre as transações, em direção a uma representação de riqueza, um ativo que pode ser mantido como poder de compra na forma pura, para ser gasto em alguma data [...] indefinida (CARVALHO, 1992, p. 34).

O tempo foi ignorado como um fator econômico pelos teóricos da escola clássica. Os economistas clássicos não levavam em conta a experiência humana, fazendo com que o tempo se tornasse uma mera abstração, não tendo, desta forma, o tempo qualquer valor econômico.

De acordo com o ponto de vista clássico, o capital correspondia a coisas físicas para a produção de mercadorias no presente. Dito de outra maneira, as mercadorias eram o resultado de coisas acumuladas do passado. O valor de troca das mercadorias em um mercado competitivo não podia exceder ao custo de reprodução.

Neste contexto, pelo fato de que na Economia Clássica não existia a ideia de tempo, qualquer coisa podia ser utilizada como instrumento de troca “no presente”. No *Treatise on Money*, Keynes definiu este tipo de sociedade como uma economia de escambo com pleno emprego, “algo que é apenas utilizado como um meio conveniente de troca de imediato (*on the spot*) pode se aproximar de ser dinheiro, na medida em que pode representar um meio de

manter o poder de compra geral. Mas se isso é tudo, nós dificilmente emergimos do estágio de troca” (KEYNES, 1971b, p. 3, tradução nossa).

A importância do tempo como um fator econômico para a teoria pós-keynesiana foi desenvolvida, entre outros, por Davidson ([1988]1991). Este autor defendeu que no mundo econômico completamente guiado por processos ergódicos, a média de tempo e de espaço coincidia. Em outras palavras, Davidson ([1988]1991) queria dizer que neste tipo de sociedade a moeda não evoluía, as instituições eram dadas ou que as instituições não se modificavam no tempo e no espaço.

No mesmo caminho de Keynes, Davidson ([1988]1991) deixou implícito que em um ambiente onde imperava a técnica ergódica, o processo era mecânico. Coisas materiais não tinham ideia de tempo. Não havia a possibilidade de construção de uma sequência de tempo futuro como resultado da interação social e conflito de interesses entre os indivíduos

Em um ambiente ergódico, não havia incerteza nem formação de expectativas, objetos físicos a serem produzidos no futuro não podiam ser vistos como propriedade ou valor, por conseguinte, a moeda não se desenvolvia, de forma que o sistema econômico ergódico permanecia como uma sociedade de trocas. Considerando o mundo estocástico, na visão de Davidson:

[...] as médias de tempo referem-se a médias calculadas a partir de uma única realização durante um período de tempo de calendário. Médias de espaço, por outro lado, são valores médios estatísticos formados sobre um universo de realizações observado ao longo de um ponto fixo de tempo [...]. Se o processo estocástico que gera a realização é ergódico, então, para infinitas realizações, a média do tempo e a média do espaço coincidirão. Para realizações finitas [...] eles tendem a convergir [...] à medida que aumenta o número de observações [...]. Em um mundo econômico regido inteiramente por processos ergódicos, portanto, as relações econômicas entre as variáveis são atemporais, ou a-históricas no sentido de que o futuro é meramente um reflexo estatístico do passado. [...] Em um ambiente ergódico, o conhecimento sobre o futuro envolve a projeção de médias estatísticas com base no passado e/ou de realizações atuais para os eventos futuros (DAVIDSON, [1988] 1991, p.162, tradução nossa).

Para Keynes (1971b, p. 4, tradução nossa), “a idade da moeda sucedeu a idade do escambo assim que o homem adotou a moeda de conta”. Por meio de exemplos históricos, Keynes mostrou que “a moeda em si [...] deriva seu caráter de sua relação com a moeda de conta [...] a moeda propriamente dita no sentido pleno do termo só pode existir em relação a uma moeda de conta” (KEYNES, 1971b, p. 3, tradução nossa).

A moeda de conta passou a existir juntamente com os débitos originados em contratos de promessa de pagamento das dívidas de mercadorias. O ato do comprador de aceitar as mercadorias criava um débito legal.

Seguindo o pensamento de Keynes, de que “os mercados eram instituições, um conjunto de práticas, regras e procedimentos” (CARVALHO, 1992, p. 43), Davidson destacou que devido ao ambiente não ergódico, indivíduos “impulsionados por “*animal spirits*” interagem com contratos a termo, dinheiro e mercados para atingir o objetivo da espécie em questão” (DAVIDSON, [1988] 1991, p.164, tradução nossa).

Assim, a sociedade evoluiu mediante a criação da instituição de *forward contracts money* como instrumento para lidar com a incerteza. Em uma passagem seminal, Davidson ([1988]1991) explicou a evolução institucional da moeda pela ação coletiva da sociedade como meio de encarar a incerteza de processos não ergódicos:

[...] somente os seres humanos desenvolveram explicitamente a instituição de contratos de moeda a termo, de cumprimento obrigatório, para garantir futuros resultados legais de performance e de pagamento, onde o futuro não é segurável e conflitos podem surgir depois de um “encontro de vontades” [...] entre as partes contratantes. Quando o futuro incerto se torna o período presente, às vezes as partes em acordos contratuais descobrirão que eles não estão dispostos/ou incapaz de cumprir as suas obrigações contratuais explícitas.

Cada uma das partes de um contrato a prazo reconhece, no momento da assinatura que a outra parte, apesar de possuir boa-fé, pode não executar os termos contratuais na data especificada. A imposição legal de contratos permite que cada parte tenha *sensible* expectativas de que se a outra parte não cumprir sua obrigação, o lesado terá direito a uma compensação justa e, portanto, não vai sofrer uma perda pecuniária. Assim, enquanto o sistema legal da *contract law* permanecer em vigor, o registro de contratos de contratação e contratos de compra de materiais a termo permite aos empresários controlar (e, portanto, prever) seus fluxos futuros de saídas de caixa legais, garantindo simultaneamente a disponibilidade de insumos para a produção de um de outra forma futuro incerto. Se o empresário já possui a liquidez para financiar estes custos de produção contratualmente controlados (ou ele pode pedir a liquidez de seu banqueiro), então o produtor-empresendedor não apenas “sabe” que ele pode organizar um processo de produção de longa duração, mas também que ele tem meios financeiros para levar a cabo o processo de produção para sua conclusão bem-sucedida” (DAVIDSON ([1988] 1991, p. 164, tradução nossa).

Após a introdução dos *forward contracts money*, a primeira grande inovação na direção à moeda representativa ocorreu na ocasião que “o Estado designa o padrão objetivo que deve corresponder à moeda de conta” (KEYNES, 1971b, p. 10, tradução nossa). Em outras palavras, o surgimento da moeda propriamente dita se deu junto com o cartalismo.

Ao longo do desenvolvimento de atividade social do homem, o padrão objetivo foi alterando a sua forma física, mas o principal *link* entre a *commodity money* e a moeda representativa e, portanto, a segunda grande inovação responsável pela evolução da moeda, deveu-se ao fato de que o fornecimento da moeda-mercadoria era limitado pela escassez e não pelo custo de produção – aqui estava implícita a ideia de elasticidade de produção da



moeda – e “a demanda pela moeda mercadoria que é totalmente dependente do fato de ter sido selecionada por lei ou convenção, como a moeda material e não sobre seu valor intrínseco em outros usos” (KEYNES, 1971b, p. 13, tradução nossa).

Sendo a moeda mercadoria de curso legal, aceita como o meio pelo qual a comunidade efetuava pagamentos de dívidas públicas e privadas, a moeda mercadoria tornava-se uma instituição.

A terceira inovação ocorreu quando o Estado deu um passo adiante e abandonou o padrão objetivo, de modo que a moeda representativa não era mais composta de padrão objetivo. O *debt*, uma espécie particular de *Bank Money*, foi transformado em moeda propriamente dita, passando a ter aceitação coletiva como meio de pagamento de dívidas e reserva de valor, tornando-se, dessa forma, uma instituição:

[...] ofertas de contratos, contratos e reconhecimentos de dívida [...] prepararam o caminho para o desenvolvimento seguinte, ou seja, a descoberta de que para muitos propósitos os reconhecimentos de dívidas (*acknowledgments of debt*) são eles próprios um substituto útil para a moeda propriamente dita na liquidação de transações. Quando reconhecimentos de débitos são usados desta forma, podemos chamá-los de *Bank money* [...] este, por sua vez, abre o caminho para uma evolução do próprio dinheiro do Estado. O *Bank money* deixa de poder representar uma dívida privada, [...], mas uma dívida por parte do Estado; e o Estado pode então usar sua prerrogativa cartalista para declarar que as dívidas em si são uma forma de quitação aceitável de um passivo (*liability*). Um tipo particular de *Bank money* é então transformado em dinheiro propriamente dito [...] Quando, no entanto, o que era apenas uma dívida tornou-se moeda propriamente dita, ela mudou seu caráter, [o *Bank money* tornou-se uma instituição] (KEYNES, 1971b, p. 5-6, tradução nossa).

A criação de uma linha de empréstimo por um banco a uma firma resultava na criação quantitativa, nominal ou institucional para ambos os lados da transação de ativos (*assets*) e passivos (*liabilities*), ou seja, de ativos (*assets*) para o banco/débito da firma e passivos (*liabilities*) para o banco/ativo para firma. Na citação do *Treatise on Money*, Keynes abordou a questão:

[...] [o] leitor deve perceber que não é a quantidade de saque a descoberto (*overdraft*) usado pelo cliente que aparece no lado do ativo do balanço do banco, mas a quantidade de seu cheque especial não utilizado, que não aparece absolutamente (no presente) em qualquer lugar na declaração de ativos e passivos do banco, que corresponde a um depósito em dinheiro – de modo que é o total de depósito à vista e as facilidades do saque a descoberto não utilizados, pendentes que, juntos, compõem o total das facilidades de dinheiro. Propriamente falando, facilidades de saque a descoberto não utilizadas – uma vez que representam um passivo do banco – deveriam, da mesma forma como aceitações, aparecer em ambos os lados da conta (KEYNES, 1971b, p. 37, tradução nossa).

Diante do exposto, para Keynes, a moeda de conta era uma instituição, assim como a propriedade de ativos e os débitos, expressos no balanço dos bancos como *assets* e *liabilities*; ou seja, eram instituições pelo fato de carregarem a ideia de tempo, por resultarem do costume e terem aceitação coletiva em todas as atividades dentro do espaço da comunidade. Ao longo do tempo, o indivíduo foi obrigado pelo Estado ou pelo costume a aceitar a propriedade dos ativos e os *debts* como moeda.

Diante da mudança institucional, a moeda passou a ser o ativo mais líquido. Nesta condição, segundo Davidson ([1988] 1991, p. 164, tradução nossa), “em um mundo econômico não ergódico [...] a existência da [...] moeda permite flexibilidade e liberdade para responder a eventos futuros imprevisíveis”.

Da mesma forma que os *forward contracts money* de “cumprimento obrigatório” surgiram como meio para mitigar a incerteza, permitindo, inclusive, a negociabilidade dos *debts*, o reconhecimento dos *forward contracts money* como moeda possibilitou ao empresário utilizar a propriedade de um ativo como hedge diante de um ambiente em que o futuro é incerto.

Dessa maneira, a transformação do *debt* ou *Bank money* em moeda representativa foi uma evolução institucional nos meios da sociedade enfrentar a incerteza. O fato de a moeda ter se tornado um substituto de outros ativos foi de fundamental importância para que Keynes pudesse desenvolver a sua teoria de preferência pela liquidez.

A propriedade do ativo moeda permitia ao agente transportar poder de compra ao longo do tempo, afetando, dessa forma, todas as atividades dentro do espaço da comunidade. Carvalho (1992) destacou a importância dessa mudança de atitude no pensamento de Keynes, pois:

[...] agora, os efeitos da moeda não desaparecem ao fim de um período, mas persistem de um período para o outro. Moeda afeta as escolhas que forem feitas em relação aos meios de conservação da riqueza, sendo um substituto para outros ativos. Desta forma, a moeda necessariamente afeta não só a operação de curto prazo da economia, mas também a sua posição ao longo tempo e suas trajetórias de longo prazo [...] um objeto caracterizado por “unidade orgânica” não pode ser concebido como uma combinação matemática de elementos independentes e isso é o que acontece com a economia. Enquanto o pensamento neoclássico reduz a economia à interação mecânica de partículas individuais [...] que ocorrem em um vácuo, a abordagem de Keynes baseia-se [...] em um institucional (e, portanto, orgânico) conceito; isto é, moeda. O dinheiro é uma forma de interação [...] Ela afeta “motivos e decisões”, e, portanto, a própria definição de agente econômico. Por causa da moeda, teremos as incertezas do mercado que afligem a atividade econômica. A incerteza é em parte um axioma, mas também em parte uma consequência da natureza dos arranjos monetários modernos e assim por diante (CARVALHO, 1992, p. 36, 41).

O surgimento de diversos ativos de capital despertou nos agentes a possibilidade de auferir ganhos (ou sofrer perdas) por meio de um fluxo de especulação, sobre as expectativas formadas sobre o preço dos ativos e a taxa de juros futura, de maneira que parte dos salários nominais recebidos pelas unidades de trabalho (*saving-deposits*) e parte dos depósitos à vista ou facilidades de saque a descoberto dos empresários (*business deposits*) podiam não ser drenadas para comprar as *securities* (empréstimos ou ações) emitidas pelas empresas.

Em vez dos agentes esperarem (*waiting*) para receber uma taxa de juros como compensação pelo fato de ficarem com as *securities* durante todo o tempo do processo produtivo, os agentes preferiam demandar *bank money* para especulação. Conforme Keynes, “[...] [um] baixista” (“*a bear*”) [...] é aquele que prefere no momento [em qualquer ponto no fluxo de tempo] evitar *securities* e emprestar dinheiro, e, correspondentemente, um “altista” (“*a bull*”) é aquele que prefere manter títulos e emprestar dinheiro – o primeiro antecipando que o valor em moeda dos títulos cairá e o último que ele irá subir” (KEYNES, 1971b, p. 250, tradução nossa).

Dessa forma, houve a primeira ruptura de Keynes com a ortodoxia. A circulação financeira quebrou o elo entre a moeda e a circulação industrial, dado que apenas parte dos *income-deposits* e dos *business-deposits* eram destinados para dinamizar a circulação de bens.

A variação do volume de recursos destinados à circulação industrial dependia das expectativas de retorno dos empresários face aos custos de produção corrente. Por outro lado, na circulação financeira, a moeda não era um fim, isto significa que a moeda como um ativo não estava relacionada com nenhum plano de gastos, mas ela permitia ao seu possuidor adiar as decisões de gastos. Segundo Carvalho (1992),

[...] [a] circulação financeira, [...] inclui as operações com ativos, estoques de riqueza, que não têm nenhuma relação necessária com o *turn over* de bens [...] questionando sobre formas de riqueza, negociadas na circulação financeira, Keynes avançou para o exame de noções como espera (*waiting*) e especulação, e particularmente em relação a moeda como uma forma de esperar e especular sobre os valores dos ativos. A retenção de posições em moeda afetava os preços dos *debts e assets* e efetivamente afetava a alocação da riqueza entre suas várias formas, tornando a moeda não neutra [...] dinheiro mantido como um ativo não está associado a qualquer plano definido de despesas. Ele é mantido para ser gasto, eventualmente, mas ele permite ao seu possuidor adiar a decisão quanto ao momento de fazê-lo (CARVALHO, 1992, p. 34-35)

De fato, a teoria da escolha de ativos desenvolvida por Keynes, em seu *Treatise on Money*, conectava os lados real e monetário da economia, de maneira que mecanismos operando no sistema monetário e mercado financeiro de ativos influenciavam a preferência

pela liquidez dos agentes, de modo que a demanda por moeda interferia na formação do preço de oferta dos bens de capital e, por conseguinte, na produção e no emprego (FERRARI FILHO, 2006).

Num contexto em que suas inovações teóricas conflitavam com a visão tradicional da ortodoxia sobre o papel da moeda na sociedade, Keynes parte para o desenvolvimento de uma teoria sobre a economia monetária de produção:

[...] [a] economia que eu desejo lidaria com uma economia em que a moeda desempenha um papel próprio e afeta motivos e decisões, e é, em suma, um dos fatores operativos na situação, de modo que o curso dos eventos não pode ser previsto, tanto no longo como no curto período, sem o conhecimento do comportamento da moeda, entre o primeiro estado e o último. E é isso o que deveríamos dizer quando falamos de uma economia monetária (KEYNES, 1973a, p. 408-409, tradução nossa).

Da mesma forma que os clássicos, Keynes “reconhece a produção como a principal atividade econômica” (CARVALHO, 1992, p. 43). No entanto, Keynes “abandona a figura antropomórfica do empresário” (CARVALHO, 1992, p. 43) quando diz que: “[...] firma está negociando todo o tempo em termos de somas de dinheiro. Não tem nenhum objetivo no mundo a não ser para acabar com mais dinheiro do que ela começou. Esta é a característica essencial de uma economia empreendedora” (KEYNES, 1979, p. 89, tradução nossa).

Em uma primeira etapa, a firma contrai um empréstimo de curto-prazo junto a um banco. Na segunda etapa, ocorre a sucessão de negociações na circulação industrial em que a firma espera obter lucro nominal por meio da expectativa formada sobre o preço futuro do produto vendido em relação ao (total do salário nominal das unidades de trabalho mais o total do custo das matérias-primas). A firma está interessada em aumentar a sua propriedade sobre o valor nominal da moeda como resultado da formação de expectativa sobre o preço futuro do produto, do salário nominal e da matéria-prima e não sobre a quantidade de unidades físicas produzidas.

E em uma terceira etapa, a firma podia negociar a propriedade de seus ativos – promessa de pagamentos dos compradores de seu produto (contratos monetários) junto aos bancos, ao longo do fluxo de tempo, reinvestindo os ganhos na empresa –, ou alongando as suas dívidas de financiamento de curto-prazo no Banco, pois o objetivo da firma é “produzir lucros para ser capaz de produzir mais lucros” (CARVALHO, 1992, p. 44).

Dada a preferência da liquidez das famílias, a “capacidade do sistema bancário de criar *real bills* (contas reais) para financiar aumentos nos fluxos de produção é, portanto, um elemento essencial expansionista na operação de uma (não neutra) economia

monetária de produção” (DAVIDSON, ([1988] 1991, p. 165, tradução nossa). Nas palavras de Keynes:

[...] [um] empresário está interessado, não na quantidade de produto, mas na quantidade de dinheiro que cai para a sua parte. Ele irá aumentar a sua produção se ao fazê-lo ele espera aumentar seu lucro em dinheiro, mesmo que este lucro represente uma quantidade menor de produto do que antes [...] [A] Produção [...] é organizada por um número de empresas que não fazem nada, mas exercem funções empreendedoras [...]. Agora cada empresa empreendedora está colocando sua sagacidade contra a outra para fazer bons negócios com os capitalistas e os trabalhadores e antecipar corretamente a força da demanda de diferentes classes de produtos acabados (KEYNES, 1979, p. 82; 89, tradução nossa).

Como foi visto no *Treatise on Money*, uma das principais inovações que contribuiu para a evolução da moeda representativa foi o fato de a oferta da moeda-mercadoria ser limitada pela escassez e não pelo custo de produção. A moeda era uma instituição.

Em sua construção da definição de uma economia monetária da produção, Keynes adota o conceito de moeda representativa (não constituída de padrão objetivo) de maneira que o valor da moeda não pode ser fixado em termos de uma mercadoria.

Uma mercadoria a ser produzida no futuro está atrelada ao reconhecimento do débito, que passa a ter utilidade como moeda na quitação de transações, de forma que o valor da moeda se constitui na propriedade de um ativo com aceitação legal e poder de compra estável ao longo do tempo – ideia implícita de elasticidade de substituição igual a zero.

Portanto, a moeda como um ativo (direito de propriedade) tem a particularidade de ser escassa, conservar valor (futuro) e gozar de aceitação legal. No entanto, Keynes afirma ainda que a moeda representativa é o meio de remuneração das unidades de trabalho.

No sentido de desassociar a moeda propriamente dita do custo de produção, Keynes acrescenta que “a função de unidade de conta da moeda requer que o valor da mesma seja estável, nesse sentido o limite em sua oferta se impõe [elasticidade de produção igual a zero]” (AMADO, 2000, p. 58).

Desse modo, o aumento da demanda de moeda pela firma não pode ser compensado pela ampliação da oferta de moeda mediante o emprego de unidades de trabalho na produção de moeda. Assim sendo, o desvio do valor da moeda da circulação industrial pode causar o problema de insuficiência de demanda efetiva. Conforme Keynes,

[...] [a] coisa (ou coisas) em termos da qual os fatores de produção são recompensados pode ser gasta em algo que não é o produto corrente, para a sua produção o produto corrente não pode ser desviado (exceto em uma escala limitada), e o valor de troca não é fixo em termos de um artigo do produto corrente para o qual a produção pode ser desviada sem limite [...] a moeda é, por

excelência, o meio de remuneração em uma economia empresarial que se presta a flutuações de demanda efetiva. [...]. Talvez qualquer coisa em termos da qual os contratos dos fatores de produção podem ser remunerados, que não é e não pode ser uma parte da produção corrente e é capaz de ser utilizado de outra forma do que para comprar produção corrente, é, em certo sentido, a moeda. Se assim for, mas não de outra forma, o uso da moeda é uma condição necessária para as flutuações de demanda efetiva (KEYNES, 1979, p. 85-86, tradução nossa).

Por outro lado, Keynes (1979, p. 89, tradução nossa) fez uma crítica aos economistas clássicos pelo fato deles acreditarem que a competição entre as empresas “significa que haverá uma tendência para a sobrevivência dos mais eficientes”, melhorando, assim, as condições de vida para a sociedade.

Para Keynes (1979, p. 90, tradução nossa) “há um outro elemento na situação, um elemento peculiar para uma economia empresarial [ou economia de salário nominal], que afeta todas as empresas da mesma forma, e não é um dos incidentes da luta competitiva entre as empresas”.

Em uma economia empreendedora, a eficiência é medida pelo grau de igualdade entre as receitas agregadas e os custos agregados das firmas. Pelo lado real, quando a economia empreendedora é ineficiente está ocorrendo uma insuficiência de demanda efetiva que incide sobre todas as empresas da mesma maneira, gerando desemprego involuntário.

Em outras palavras, a resposta para o desemprego reside no fato de os empresários serem privados dos lucros. Keynes alerta para a questão de que se os empresários tentarem resolver o problema da queda de preço reduzindo os custos totais, ampliarão, assim, o problema da insuficiência de demanda efetiva. Segundo Keynes:

[...] [é] uma ilusão supor que eles podem necessariamente restaurar o equilíbrio, reduzindo os seus custos totais, seja restringindo a sua produção ou cortando as taxas de remuneração; pois, a redução de suas despesas pode, por intermédio da redução do poder de compra dos assalariados que também são seus clientes, diminuir as suas receitas por uma quantidade quase igual (KEYNES, [1931]1972, p. 130, tradução nossa).

De posse de todas essas ferramentas teóricas desenvolvidas desde o seu *Tract on Monetary Reform*, Keynes procede ao ataque final à Lei de Say em sua *The General Theory of Money, Interest and Employment* (GT) em 1936.

Na GT, Keynes centra a atenção na incerteza, na formação de expectativas, na propriedade de um ativo ou valor, nas características fundamentais da moeda e de todos os demais ativos líquidos, elementos essenciais para “a análise da propensão a consumir, a definição da eficiência marginal do capital e a teoria da taxa de juros” (KEYNES, 1958, p. 31, tradução nossa), por isso, ele não discute a função de oferta agregada, que “depende

principalmente das condições físicas da oferta, envolve poucas considerações que ainda não nos são familiares” (KEYNES, 1958, p. 89, tradução nossa).

Nesta direção, segundo Keynes (1958, p. 89, tradução nossa), “em geral, é o papel desempenhado pela função de demanda agregada que tem sido subestimado” e “[é para a função de demanda agregada] e não imperfeições nas condições de oferta que embasam o caso geral de equilíbrio com desemprego” (DAVIDSON, 1996, p. 26, tradução nossa).

Em sua GT, Keynes (1958, p. 26, tradução nossa) desenvolve “a lei verdadeira relacionando as funções de demanda e oferta”. O preço da oferta agregada da produção  $Z$  resultante de determinado volume de emprego corresponde ao produto esperado, que é a renda agregada mínima para que os empresários possam fornecer determinado volume de emprego, cobrindo os custos dos fatores de produção e o lucro normal. Por outro lado, a demanda agregada  $D$  é o produto que os empresários esperam receber do emprego de  $N$  homens.

As funções de oferta agregada  $Z = \phi(N)$  e demanda agregada  $D = f(N)$  não são coincidentes. O ponto de demanda efetiva  $D$  determina a renda agregada, o produto agregado e o nível de emprego de equilíbrio. Conforme Keynes,

[o] volume de emprego é determinado pelo ponto de interseção da função da demanda agregada e da função da oferta agregada, pois é neste ponto que as expectativas de lucro dos empresários serão maximizadas. Chamaremos *demanda efetiva* o valor de  $D$  no ponto de interseção da função da demanda agregada com o da oferta agregada [...] esta é a substância da Teoria Geral do Emprego [...] (KEYNES, 1958), p. 25, tradução nossa).

Em seguida, Keynes caminha para a construção de sua função de demanda agregada, dividindo os tipos de despesas em duas classes:

$$D^W = D_1^W + D_2^W \quad (1),$$

onde  $D_1^W$  depende do total de renda agregada e, portanto, do volume de emprego  $N$ . No entanto, segundo Keynes ([1958], p. 27, tradução nossa), “a psicologia da comunidade é tal que, quando a renda real agregada aumenta, o consumo agregado também aumenta, porém não tanto quanto a renda”, de modo que a propensão marginal a consumir é inferior a 1.  $D_2^W$ , por sua vez, é a consequência do volume de investimento, ou seja, de “todas as despesas não relacionadas à renda corrente e ao emprego” (DAVIDSON, 1996, p. 29, tradução nossa).

Depois de apresentar a sua função de demanda agregada com mais clareza, e a fim de enfatizar a importância do conceito de demanda efetiva em uma economia monetária de produção, Keynes (1958, p.29, tradução nossa) reafirma que a “essência da

teoria geral do emprego” é o fato de que o “nível de emprego de equilíbrio depende (i) da função da oferta agregada,  $\phi$ ; (ii) da propensão a consumir,  $\chi$ ; e (iii) do montante do investimento  $D_2^W$ ”.

A Teoria Clássica postulava que em um ambiente ergódico o investimento era igual a poupança planejada, de modo “que [a demanda agregada]  $f(N)$  e [a oferta agregada]  $\phi(N)$  são iguais para *todos* os valores de  $N$ ” (KEYNES, (1958), p.26, tradução nossa).

Em seu prefácio à edição francesa, Keynes esclarece que a demanda agregada não pode ter os mesmos determinantes da oferta agregada, uma vez que o investimento é uma despesa constitutiva da demanda agregada que depende de dois fatores institucionais importantes: do estado de confiança e da quantidade de moeda, sendo que esta última determina a oferta monetária, e, por conseguinte, a taxa de juros. Nas palavras de Keynes:

[...] [a] quantidade da moeda determina a oferta de recursos líquidos e, conseqüentemente, a taxa de juros, e, em conjunto com outros fatores (particularmente a confiança), o estímulo a investir, o que por sua vez fixa o nível de equilíbrio da renda, da produção e do emprego e (a cada etapa em conjunto com outros fatores) o nível de preços como um todo por meio das influências da oferta e da demanda assim estabelecidas (KEYNES, 1958, p. 40, tradução nossa).

Inicialmente, Keynes mostra que tanto a eficiência marginal do capital quanto o estado de confiança são conceitos que resultam da experiência humana em um mundo em mudanças de incerteza fundamental, de modo que “não se trata de dois fatores distintos exercendo influência sobre o fluxo de investimento, ou seja, a escala de eficiência marginal do capital e o estado de confiança” (KEYNES, 1958, p. 149, tradução nossa).

Nessa mesma direção, Keynes explica que o incentivo para o empresário investir “depende da relação entre a escala da eficiência marginal do capital e o complexo das taxas de juros que incidem sobre os empréstimos de prazos e riscos diversos” (KEYNES, 1958, p. 28, tradução nossa).

A fim de evitar questionamentos sobre o seu conceito de eficiência marginal do capital, Keynes deixa clara a sua preocupação com o tempo, quando afirma que o cálculo da eficiência marginal do capital leva em conta o intervalo de tempo entre o ponto presente e o tempo futuro, “e não o resultado histórico obtido por um investimento em relação a seu custo original, quando examinado retrospectivamente ao fim de sua vida” (KEYNES, 1958, p. 136, tradução nossa). De acordo com Keynes, “[...] [o] leitor notará que a eficiência marginal do capital é definida aqui em termos da *expectativa* da renda e do preço de oferta corrente



do bem de capital. Ela depende da taxa de retorno que se espera obter do dinheiro investido num bem *recentemente* produzido” (KEYNES, 1958, p. 136, tradução nossa).

Contudo, em um mundo não ergódico, de futuro incerto, o empresário forma as suas expectativas de rendas esperadas baseando-se,

[...] em parte, fatos existentes [...] e, em parte, eventos futuros que podem ser previstos com um maior ou menor grau de confiança. [...]. Podemos resumir o estado da expectativa psicológica resultante dos segundos fatores na expressão *estado da expectativa a longo prazo*, salientando-se que deve ser feita a distinção da expectativa a curto (KEYNES, (1958), p. 147-148, tradução nossa).

Na prática, “fatos que merecem nossa confiança” entram de maneira “desproporcional na formação de nossas expectativas de longo prazo”, de forma que o empresário “concorda, tacitamente, em recorrer a um método que é, na verdade, uma convenção”, mas “isto não quer dizer que, na realidade, acreditemos na duração indefinida do estado atual dos negócios. A vasta experiência ensina que tal hipótese é muito improvável”. As convenções são respostas práticas que os empresários utilizam para “racionalizar a [...] atitude [deles]” em meio a ignorância e a incerteza. (KEYNES, 1958, p. 148,152, tradução nossa).

Por outro lado, o empresário pode formar a sua expectativa a partir de uma relação lógica de probabilidade. Por meio do julgamento individual *reasonable* em ação, ele poderia aumentar o seu estado de confiança para agir tendo em vista a expectativa percebida. Entretanto, os conflitos de argumentos imensuráveis e incomparáveis dão origem a dilemas racionais. Conforme defendeu Davidson, “em um mundo incerto (não ergódico), os lucros futuros, a base para gastos correntes  $D_2^W$  com investimento, não podem nem ser confiavelmente previstos a partir das informações de mercado existentes nem ser determinados endogenamente por meio da função de poupanças “planejadas” de hoje  $[\phi(N) - D_1^W]$ ” (DAVIDSON, 1996, p. 30, tradução nossa).

Assim, as expectativas que balizam as tomadas de decisão de gastos de investimentos eram exógenas “e, portanto, por definição, sensíveis, mas não racionais, não embasadas no axioma ergódico dos empresários”. (DAVIDSON, 1996, p. 30, tradução nossa).

As expectativas não ergódicas são “o resultado do “*animal spirits*” – de um impulso espontâneo de agir, em vez de não fazer nada – e não como o resultado de uma média ponderada de benefícios quantitativos multiplicados por probabilidades quantitativas” (KEYNES, 1958, p. 161, tradução nossa).

Entretanto, segundo Keynes (1958, p. 162-163, tradução nossa), “não devemos concluir daí que tudo depende de ondas de psicologia irracional [...]. Há [...], outros fatores importantes que tendem a atenuar, na prática<sup>22</sup>, os efeitos da nossa ignorância do futuro”, por exemplo, “contratos de longo prazo [...] privilégios de monopólio e pelo direito de aumentar as tarifas”.

Para Keynes ([1931]1972, p. 288, tradução nossa), “a experiência não mostra que os indivíduos, quando formam um grupo social, são sempre menos esclarecidos do que quando agem separadamente”, de forma que o Estado está em condições de fazer um julgamento *reasonable*, com uma qualidade superior ou de sugerir aos indivíduos a aquisição de conhecimentos reais específicos para fazer seu próprio julgamento *reasonable*, diminuir a incerteza e a ignorância, aumentando, por conseguinte, o seu estado de confiança diante da expectativa inferida. Assim, Keynes espera,

[...] ver o Estado, que está em situação de poder calcular a eficiência marginal dos bens de capital de longo prazo e com base nos interesses gerais da comunidade, assumir uma responsabilidade cada vez maior na organização direta dos investimentos; uma vez que parece provável que as flutuações na estimativa do mercado da eficiência marginal dos diversos tipos de capital, [...], serão demasiado grandes para que se possa compensá-las por meio de quaisquer mudanças praticáveis na taxa de juros (KEYNES, (1958), p. 161, tradução nossa).

Dito isso, o próximo passo de Keynes foi demonstrar que mesmo que  $D_2^W$  [o volume de investimento] fosse igual a zero, qualquer função  $D_1^W$  descrevendo a demanda agregada de uma economia monetária da produção não coincide com a função oferta agregada devido às propriedades de elasticidade de produção e substituição da moeda representativa e de outros ativos líquidos (DAVIDSON, 1996).

Keynes mostra no capítulo 17 de sua GT que o preço de um ativo é composto de três atributos:  $q$  = produção ou rendimento esperado do ativo,  $c$  = custo de carregamento e  $l$  = prêmio de liquidez. Portanto o preço do ativo ou taxa de juros é igual a  $q - c + l$ .

Como foi visto, a moeda propriamente dita apresenta a singularidade de ser escassa ou de ter elasticidade de produção igual a zero, portanto,  $q = 0$ . A posse da moeda por um indivíduo proporciona-lhe o direito de propriedade sobre um ativo, haja vista que a moeda tem aceitação legal e sem custo de manutenção, pois a moeda representativa é desprovida de padrão objetivo; por conseguinte,  $c = 0$ . Por outro lado, a moeda tem utilidade, podendo ser usada como reserva de valor na medida em que o seu valor é estável ao longo do tempo, pelo

---

<sup>22</sup> Keynes manteve “a ideia de que a experiência era o mais forte determinante das expectativas” (CARVALHO, 2015, p. 48, tradução nossa).

fato de ter elasticidade de substituição e produção igual a zero, de modo que o seu prêmio de liquidez é absoluto.

Diante dessas condições, partindo de uma posição de equilíbrio, não levando em consideração o valor de mercado do ativo, a taxa de juros ou o preço do ativo moeda (e os outros ativos líquidos)  $P_m = l$  permanece estável ou declina muito lentamente ao longo do tempo.

Em contrapartida, à medida que a produção de um produto industrial aumenta, o preço desse produto apresenta um rendimento esperado incerto, custos de carregamentos variáveis e prêmio de liquidez desprezível, de maneira que “os preços normais correntes de quaisquer outros bens, que não a moeda, tenderão a baixar relativamente às previsões dos preços futuros” (KEYNES, 1958, p. 228, tradução nossa)

Neste contexto, a moeda representativa criada pelo costume ou pela ação do Estado torna-se o meio institucional usado pelas famílias para obterem utilidades, pela manutenção de:

[...] uma porção de suas rendas na forma de ativos líquidos não produtivos. Se a substitutibilidade bruta entre todos os ativos líquidos e os bens produtivos for aproximadamente zero [...] então, quando os agentes desejarem poupar (na forma de ativos líquidos não produtivos) parte de sua renda, a moeda não será neutra, mesmo com preços perfeitamente flexíveis (DAVIDSON, 1996, p. 36, tradução nossa).

Em síntese, as crises de demanda efetiva e, portanto, de desemprego involuntário, surgiram com a evolução da sociedade capitalista, porque a instituição moeda – a moeda-mercadoria criada pelo costume e/ou pelo Estado para resolver o problema da incerteza funcionando como um elo entre o lado real e o lado monetário da economia por meio de contratos monetários – sofreu uma mudança institucional. Ou seja, a moeda perdeu seu padrão objetivo, adquiriu novas propriedades, entre as quais a função de reserva de valor, tornando-se útil como uma forma alternativa de riqueza, em face da incerteza diante do conhecimento limitado que o agente possuía sobre o resultado atual de seus planos de gastos no futuro, comparativamente a qualquer outro ativo/bem produzido pela quantidade de trabalho incorporada no processo produtivo.

### 2.3.3 O Ponto de vista Pós-Keynesiano sobre Política Econômica

A moeda representativa foi o meio institucional criado pela coletividade para que o empresário “egoísta” pudesse transformar os reconhecimentos de débitos em moeda, antecipar os seus lucros e aumentar a produção e o emprego, em suma, atingir os objetivos

da sociedade. A ideia era que a moeda se tornasse um ativo e ao mesmo tempo houvesse um aumento na produção de bens de capital, entretanto, diante de um mundo não ergódico de futuro incerto, a moeda passou a competir com as outras formas de riqueza, de modo que gerou uma contradição entre a racionalidade individual e social. Conforme Carvalho (1997):

[...] para o indivíduo, a moeda é um objeto válido de escolha racional, apesar dos danos que possa causar para a sociedade como um todo [...]. Era na alocação de ativos entre os detentores de riqueza que estavam as falhas de mercado [...]. Em outras palavras, por causa da incerteza, os preços dos ativos seriam estabelecidos de forma a penalizar os bens de capital, tornando seus preços de demanda inferiores aos de oferta – o que comprime os investimentos e faz com que a demanda efetiva fique abaixo do nível de pleno emprego (CARVALHO, 1997, p. 38).

Dessa forma, a instituição da moeda representativa pelo costume e/ou Estado, conseqüentemente, não foi capaz de assegurar a perfeita coordenação entre os agentes no mercado de bens e monetário, devido ao “papel da moeda como um ativo [...] [e o fato de que] a incerteza não pode ser calculada [...] reter moeda, afirmou Keynes, é a opção mais comum dentre as estratégias defensivas”. (CARVALHO, 1997, p. 35).

Para Keynes, a solução do problema não está na “eliminação da propriedade privada como meio de transferir as decisões alocativas para o Estado” (CARVALHO, 1997, p. 38), mas no retorno da confiança por meio da sustentação dos “preços dos ativos de capital em face de pressões contracionistas originadas no crescimento da incerteza dos agentes privados” (CARVALHO, 1997, p. 38). Diante dessas circunstâncias, Keynes, assim como os pós-keynesianos afirmam que existe espaço para a intervenção do Governo na economia, pois,

[...] [o] Estado tem poderes para influenciar ou até mesmo para determinar os caminhos futuros que nenhum agente privado tem. O seu peso, a sua capacidade de criar dinheiro, o tamanho do seu aparelho administrativo, todos estes fatores permitem ao Estado liderar o processo de desenvolvimento de uma economia monetária. Para Keynes e os pós-keynesianos, não é uma questão de substituir a propriedade privada ou o mercado como um mecanismo de distribuição e alocação de recursos, mas de permitir ao Estado emitir os sinais de que os mercados são capazes de apontar as direções de desenvolvimento que a Comunidade pode desejar (CARVALHO, 1992, p. 205).

Assim, a visão de Keynes sobre as falhas da organização econômica da sociedade modificou-se com o avanço do *individualistic capitalism* e, por conseguinte, da evolução da moeda.

Em seu *Tract on Monetary Reform* (1971), Keynes acreditava que o principal problema do capitalismo (e, portanto, da instituição *forward contract money*) era a instabilidade no valor da moeda (flutuações no nível geral de preço) e a díspar e

desmedida distribuição de renda. Na GT, a variação no valor da moeda deixa de ser um problema, pois a moeda propriamente dita é um ativo, um direito de propriedade, de valor estável, entretanto, ela é escassa.

Em um contexto de estabilidade do valor da moeda e incerteza fundamental, Keynes reconhece que “os principais defeitos da sociedade econômica em que vivemos são a sua incapacidade para proporcionar o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas” (KEYNES, 1958, p. 372, tradução nossa).

Na mesma linha de Keynes, os pós-keynesianos concebem três linhas de intervenção do Estado na economia, para remover ou atenuar as falhas das economias monetárias modernas:

[...] em primeiro lugar, as reformas institucionais devem ser promovidas para melhorar a eficiência dos canais de coordenação que conectam os agentes, para gerar uma melhor informação, para conter os danos quando erros são cometidos, para criar um ambiente mais justo. Em segundo lugar, deve ser adotada alguma forma de planejamento econômico para garantir que os mecanismos de coordenação estarão continuamente em operação, que as possibilidades serão avaliadas adequadamente e as interações sociais necessárias para o pleno emprego ocorrerão. Finalmente, uma ativa política integrada dia a dia deve ser implementada para enfrentar os acontecimentos e desenvolvimentos imprevisíveis, e para corrigir cursos quando necessário (CARVALHO, 1992, p. 206).

Keynes lutou para criar uma nova técnica do capitalismo que se adequasse à democracia, mas em uma forma de governo que fosse capaz de gerar consenso e participação da sociedade. Ele reivindicava o direito do indivíduo de expressar a sua liberdade de pensamento em cada ação. Ele estava convicto de que a moral construída a partir da consciência dos indivíduos deveria servir como meio para que os indivíduos racionais e egoístas alcançassem o seu fim e o da sociedade.

De outro modo, Keynes acreditava que os indivíduos estavam preparados para uma reação moral e emocional em relação ao futuro mediante a adoção de probabilidade em suas condutas. A probabilidade de um indivíduo fazer o bem para si próprio ou para a sociedade poderia ser obtida mediante a obtenção de evidências das consequências prováveis (conhecimento incerto).

Neste contexto, Keynes sugeriu a necessidade de elaboração de um plano [uma conclusão antecipada] e esclareceu a necessidade de um líder de opinião explicar a relação de probabilidade (evidências sobre as políticas/plano) para o público no sentido de convencer a opinião pública de que a coragem e o sacrifício moral e material da sociedade seriam mais do que compensado pela justiça social. Conforme Carvalho (1992),

[...] [o] planejamento, para Keynes, era o pressuposto da direção consciente da economia, tanto para gerir a sua operação diária como para orientar a mudança econômica para os objetivos socialmente aceitos, por exemplo, uma reforma industrial [...]. É importante notar que Keynes não vê qualquer contradição entre seu lado do liberalismo e o da defesa do planejamento, uma vez que a sua visão do último preservaria a liberdade de escolha individual. O planejamento foi um dispositivo de coordenação para promover os objetivos estabelecidos pela própria sociedade, e não uma forma imponente de controle sobre a sociedade. A conformidade seria assegurada por uma estrutura de recompensas diferenciadas para algumas atividades escolhidas (CARVALHO, 1992, p. 209).

Para Keynes ([1931]1972, p. 200, tradução nossa), o crescimento econômico de uma sociedade “não pode depender da dinâmica de uma simples expansão; e a comunidade deve empenhar-se na tarefa científica de melhorar a estrutura da sua máquina econômica”. Segundo Carvalho (1992, p. 211), Keynes confia que o princípio da demanda efetiva é o “princípio verdadeiramente “científico” da gestão macroeconômica”. Seguindo essa orientação,

[...] [a] intervenção [do Estado] devia ser planejada para impulsionar a demanda agregada, reduzindo assim as incertezas com relação ao futuro da economia. [...] A política macroeconômica ideal proposta por Keynes inflaria a demanda agregada, expandindo a economia como um balão, deixando a cargo dos agentes privados as decisões de como os recursos disponíveis seriam empregados. [...] Para tanto, o governo deveria, por iniciativa própria, implementar investimentos em projetos que não competissem com os privados, criando, assim, um ambiente favorável à iniciativa privada, regulando o ritmo dos investimentos de acordo com a necessidade de compensar a incapacidade da demanda privada de sustentar um nível estável de demanda agregada ao longo do tempo (CARVALHO, 1997, p. 40).

### 2.3.4 Instrumentos de Política Econômica

No *Treatise on Probability*, pode-se perceber que o pensamento político de Keynes no sentido de uma melhor distribuição de renda e justiça social tem raízes filosóficas (O'DONNELL, 1989).

Para Keynes, uma decisão política *reasonable* pelo Estado – “insuficiência de inteligência, não de bondade, é o principal problema” (KEYNES, 1980, p. 384, tradução nossa) – deve ser feita gradualmente, – “uma bondade menor, mas relativamente certa é melhor do que uma maior, mas proporcionalmente mais incerta bondade” (KEYNES, 1921, p. 366, tradução nossa). Por quê? Pelo fato dela ser baseada em evidências de um futuro imediato e não de um futuro remoto, devido à precariedade da base de conhecimentos

futuros, é necessário proporcionar meios (*means of goods*) na direção de despertar a expectativa provável ou *reasonable* de lucro do empresário na suposição de que a obtenção de maior lucro pelo empresário provavelmente contribua para aumentar o investimento, diminuir o desemprego e, por conseguinte, reduzir a desigualdade social durante o período transitório de mudanças (presente imediato). É neste sentido que Keynes propõe as políticas fiscal e monetária, em busca do pleno emprego.

#### 2.3.4.1 Política Fiscal

A política fiscal corresponde à política orçamentária usada pelo Estado para intervir na economia por meio de gastos públicos de rotina, que “são neutros no curto prazo em relação à demanda agregada” (CARVALHO, 1992, p. 213); e de gastos públicos estratégicos, que “variam de acordo com o ciclo, a fim de suavizar a sua trajetória” (CARVALHO, 1992, p. 213)

Keynes pressupõe que existe uma relação direta entre a política tributária, a política fiscal, a renda e o orçamento nacional, de modo que o governo pode obter impostos adicionais em cada período (superávit do orçamento corrente), como resultado do investimento induzido, suficientes para cobrir as despesas de capital. Segundo Keynes,

[...] medidas para estabilizar a renda nacional são medidas *ipso facto* para estabilizar o orçamento nacional, [pois], toda a força (*the full strength*) [da política fiscal está] [...] na operação do que os economistas chamam de “multiplicador”, isto é, o efeito da injeção de demanda adicional no sistema para o aumento da renda nacional, [de modo que] os impostos adicionais, recolhidos como resultado do investimento induzido durante cada ano em que ocorre, deve ser mais do que suficiente para amortizar o excesso do custo do investimento sobre seu verdadeiro valor (KEYNES, 1980, p. 366-367, tradução nossa).

A manutenção da estabilidade global (macroeconômica) de longo prazo no emprego é a principal responsabilidade das medidas de política fiscal. Para atingir este objetivo, segundo Carvalho (1992, p. 212), “a política fiscal tem de alcançar três objetivos simultâneos: 1) organizar os negócios do Estado; 2) regular a demanda agregada; e 3) promover a redistribuição de renda pessoal”.

A política fiscal do governo, consubstanciada na “preparação e divulgação de programas de investimentos de longo prazo” (CARVALHO, 1992, p. 212), em conjunto com o planejamento de “um programa de capital de modo a que as exigências de capital são liberadas no ritmo certo” (KEYNES, 1980, p. 275-276, tradução nossa) tem o objetivo de “sinalizar a

disposição do Estado de compensar a redução dos investimentos privados com as suas próprias despesas” (CARVALHO, 1992, p. 212), na expectativa de que a regulação da demanda agregada tenha “um impacto direto na demanda por ativos reais de capital [...]”. (CARVALHO, 1997, p. 43).

Para executar a sua política orçamentária, Keynes sugere que devem ser produzidos dois tipos de orçamentos: (i) No orçamento de conta corrente (ou normal, ordinário, operacional), os impostos correntes financiam as despesas operacionais da administração pública, de maneira que os impostos adicionais recebidos pelo investimento induzido em cada período serão “transferidos para o orçamento de capital, assim, substituindo gradualmente a dívida de peso morto pela dívida produtiva ou semiprodutiva” (KEYNES, 1980, p.277, tradução nossa).

O orçamento de capital está voltado para o futuro. O orçamento estratégico refere-se à *reasonable*, utilização da expectativa de receitas futuras (excedente no orçamento corrente) em investimentos selecionados, na esperança de gerar cumulativamente novas receitas (impostos adicionais) sobre o investimento induzido, que serão utilizadas para ampliar os gastos de investimentos no sentido de “empurrar a economia em direção ao pleno emprego ou para mantê-lo” (CARVALHO, 1997, p. 43). Conforme Keynes (1980):

[...] um orçamento de capital, no sentido em que entendo, significa um levantamento regular e análise da relação entre as fontes de poupança e diferentes tipos de investimento e um balanço mostrando como eles foram trazidos para a igualdade no ano passado, e uma previsão do mesmo para o ano que vem (KEYNES, 1980, p. 368, tradução nossa).

Depois de vários períodos de desemprego, o governo pode considerar reasonable intervir na economia por meio de despesas de capital financiadas por déficit em conta corrente, para conter as consequências devastadoras do efeito multiplicador da queda do investimento sobre a renda agregada. Nas palavras de Keynes:

[...] se, por uma razão ou outra, o volume de investimento planejado falha em produzir o equilíbrio, isto se compensaria, de uma forma ou de outra, pelo desequilíbrio no orçamento corrente. Deve-se admitir que este seria o último recurso, apenas para entrar em ação caso a maquinaria do orçamento de capital tivesse quebrado. Assim, o orçamento de capital é um método de manutenção do equilíbrio; o déficit orçamentário é um meio de tentar curar o desequilíbrio, se, e quando, ele surgir (KEYNES, 1980, p. 352-353, tradução nossa).



### 2.3.4.2 Política Monetária

Em uma economia controlada por uma autoridade monetária, a coordenação do lado real e monetário da economia acontece por meio do mecanismo da oferta de moeda endógena.

Uma política monetária *reasonable* visa sinalizar a expectativa de taxa de juros futura, a fim de mitigar a incerteza e “evitar que alterações autônomas de expectativas e mudanças na curva de preferência pela liquidez perturbem os preços de ativos não líquidos” (CARVALHO, 1992, p.215).

Por outro lado, a autoridade deverá informar que a taxa de juros *reasonable* será baixa, caso contrário, quando houvesse necessidade de captar recursos a custos baixos para satisfazer a “demanda de saldos ativos, que surgirá como resultado da atividade investidora enquanto a mesma se processa [...], quer dizer, antes que a poupança correspondente se processe” (KEYNES, 1973b, p. 207, tradução nossa).

Para Carvalho (1997, p.45), “as autoridades monetárias poderiam encontrar dificuldades para manter as taxas atuais baixas, porque o público anteciparia seu aumento ao nível esperado como sendo normal, isto é, taxas baixas não seriam consideradas normais, mas desvios de um patamar normalmente mais elevado”

Assim, uma política monetária *reasonable*, por meio de uma taxa juros *reasonable*, “deve separar os movimentos da demanda de moeda devido a mudanças na incerteza de mudanças na taxa de juros” (CARVALHO, 1992, p. 215).

## 2.4 CONVERGÊNCIAS TEÓRICAS ENTRE VEBLEN, COMMONS e KEYNES

Esta seção tem como objetivo sinalizar as categorias/conceituações analíticas convergentes entre Veblen, Commons e Keynes, quais sejam, racionalidade limitada, incerteza, hábitos, convenções, instituições (sistema monetário) e demanda efetiva, visando, assim, mostrar como as referidas categorias/conceituações analíticas são utilizadas para explicar o processo da História Econômica da Amazônia.

### 2.4.1 Racionalidade limitada e incerteza

A efervescência do pensamento de Veblen, Commons e Keynes desenrola-se entre o final do século XIX e início do século XX, em contraposição aos princípios do *Laissez-Faire*

como fundamento para a organização econômica da sociedade americana e inglesa, com base na estabilidade da moeda, na liberdade e inviolabilidade de contratos e na separação do controle da propriedade da empresa, em virtude das mudanças tecnológicas, do surgimento de associações na forma de grandes corporações e de sindicatos, da exacerbação do individualismo, da inflação e deflação de preços e do desemprego.

Nesse ambiente, em seus estudos sobre a tomada de decisão de um agente, Veblen (1884), Commons (1934) e Keynes (1921) levam em conta a teoria da probabilidade e a incerteza. Para Veblen (1884, p. 270), “simples experiência - cognição - nunca tem nada a dizer sobre probabilidade – só diz o que é e não deixa espaço para dúvida ou probabilidade”. Segundo Commons (1934), a cognição individual é firme convicção. Conforme Keynes (1921), a partir da experiência, o indivíduo tem o conhecimento completo. A proposição obtida a partir do conhecimento direto corresponde sempre à certeza da crença racional.

Para ir além da experiência, os antigos institucionalistas e Keynes defendem que a intenção ou *sufficient reason* deve ser explicada em termos de causa e efeito. Caminhando nessa direção, em sua crítica a Kant, Veblen (1884) mostra que argumentos teleológicos não permitem o estabelecimento de uma probabilidade em favor do que se afirma. Em contraposição ao pensamento de Locke, Commons (1934, p. 20) explica que as palavras despertam diferentes ideias. Por sua vez, Keynes (1921, p. 2) resume que “na Metafísica, na Ciência e na Conduta, a maioria dos argumentos, sobre os quais habitualmente baseamos nossas crenças racionais, são admitidos como inconclusivos em maior ou menor grau”.

Nessa situação, para conferir conexão, sistematização e ordem à realidade, o indivíduo adota o princípio da adaptação objetiva<sup>23</sup> em seu julgamento reflexivo (raciocínio indutivo), isto é, adaptação que é concebida para pertencer às coisas objetivamente. Acompanhando o pensamento de Veblen (1884), Commons (1934) e Keynes (1921) concordam que o princípio da adaptação (da totalidade) em nosso conhecimento possibilita ao indivíduo advinhar e orientar a adivinhação.

Para Veblen (1884), a mente procura descobrir quais casos particulares de interação sob a lei de causa e efeito serão o teste do princípio da adaptação (princípio regulativo do conhecimento). Por sua vez, Commons (1934) defende que a mente humana cria na natureza em si essa ideia de causa e efeito, apesar de não existir na natureza, mas existe apenas na

---

<sup>23</sup> Segundo Veblen (1884, p. 270-271), “Para encontrar o que é a causa de um determinado efeito, e, ainda mais, qual será o efeito de uma determinada causa, precisamos de um princípio orientador além de qualquer coisa que a experiência dê. [...] Isso é o que é concedido por este princípio de adaptação. A mente está insatisfeita com as coisas até que possa ver como eles pertencem juntas. O princípio da adaptação diz que as coisas particulares pertencem juntas e estabelece a caça mental para descobrir como.”

vontade humana. A natureza sabe nada de fatores limitantes e complementares, tampouco de causa e efeito.

Na perspectiva de Keynes (1921), a possibilidade de nosso conhecimento ser uma coisa ao invés de outra – é nossa *duty* – depende da suposição de que a maior bondade em qualquer parte proporciona, na ausência de prova em contrário, uma maior bondade no todo mais provável do que seria a menor bondade da parte. A mente assume que a bondade de uma parte é favoravelmente relevante para o bem do todo. Sem este pressuposto o indivíduo não tem nenhuma razão, nem mesmo uma provável, para preferir uma ação a qualquer outra sobre o todo.

Durante o processo de adaptação, Commons (1934) e Keynes (1921) corroboram a opinião de Veblen (1884) de que fica a cargo da experiência cumulativa creditar ou desacreditar as suposições individuais, estipulando um maior ou menor grau de probabilidade de acordo com as evidências circunstanciais. Commons (1934) alega que o melhor julgamento de valor para resolver conflitos de interesse em uma ação conjunta deveria ser encontrado na experiência. No seu *Treatise on Probability*, Keynes (1921) investiga as alterações das relações de probabilidade em virtude das mudanças de evidências resultantes da experiência humana.

Outra consequência do princípio da adaptação, segundo a compreensão de Veblen (1884), é que a busca nunca termina, pois logo que um resultado é obtido por meio do processo de indução, esse resultado se torna um fato do conhecimento empírico e, portanto, adquire um caráter, não de um todo completo, mas de um isolado e desconectado dado. Posteriormente, na sua obra *The Theory of The leisure Class*, Veblen (1934, p. 126-127) volta a abordar a incerteza resultante do processo de adaptação:

esse processo de adaptação seletiva nunca pode emparelhar-se com a situação progressivamente mudando em que a comunidade se encontra em qualquer tempo; pois o ambiente, a situação, as exigências da vida que impõe a adaptação e exercem a seleção mudam de dia para dia; e cada situação sucessiva da comunidade, por sua vez, tende a obsolescência logo que tenha sido estabelecida. Quando um passo rumo ao desenvolvimento foi realizado, esse passo já por si constitui uma mudança de situação a exigir uma nova adaptação; torna-se o ponto de partida para um novo passo no ajustamento, e assim por diante interminavelmente.

Na opinião de Keynes (1921), em decorrência do princípio da adaptação o indivíduo defronta-se com dilemas racionais resultantes do conflito entre argumentos imensuráveis e incomparáveis. Considerando o mundo real, segundo os pós-keynesianos, o processo não-

ergódico é o processo movendo-se ao longo do tempo, incerto e em constante evolução histórico-institucional, no qual as leis da probabilidade não se aplicam.

Por sua vez, no entendimento de Commons (1934), durante o fluxo de transações, as alternativas disponíveis para o indivíduo estão mudando continuamente em sua atividade, seus significados e sua importância relativa. De outra maneira, os indivíduos têm personalidades diferentes, por isso criam uma diversidade de princípios e políticas variadas. Assim, a sociedade econômica é complexa, pela mudança de personalidades, princípios e organizações, as quais são inseparáveis de fato, e estão unidas no conceito de *going concern*. O caráter distintivo do *going concern* perfeito está na capacidade política de seguir em frente.

Desse modo, Commons (1934) e Keynes (1921) compartilham o mesmo pensamento de Veblen (1884) de que o princípio da adaptação proporciona ao indivíduo a formação apenas de uma hipótese, mas o princípio da adaptação não diz nada a respeito da validade da hipótese no mundo real. Dependendo da natureza das evidências das circunstâncias, o indivíduo poderia calcular uma maior ou menor probabilidade. Entretanto, considerando a experiência cumulativa ao longo do tempo, a tomada de decisão do indivíduo é incerta, pois ele não possui base de conhecimento para o cálculo da probabilidade.

Ainda com relação à causação cega (*blind chance*), em *The Place of Science in Modern Civilization* (1919), Veblen explica que a sequência causal, eficiência ou continuidade, como resultado do mero acaso, é uma questão de imputação metafísica. Posteriormente, Keynes (1921, capítulo XXI, p. 247, nota de rodapé) define “*blind chance*” como um “animismo”. Ainda no *Treatise on Probability* (KEYNES, 1921, p. 247), o conceito de “*blind chance*” de Darwin (1871) se transforma em “uma intuitiva probabilidade *a priori*”, “grau de probabilidade e incerteza”.

Nessa discussão, Veblen (1914) incorpora que o *purposeful behavior* dos indivíduos é teleológico; entretanto, ele considera o hábito como fundamental para o pensamento e para ação. A experiência é o conhecimento teórico ou sistemático. Os hábitos acumulados por meio da experiência se colocam entre o instinto e a intuição. Desse modo, as suas investigações se concentram sobre o princípio da continuidade (processo de habituação) e o princípio da adaptação do comportamento humano.

Em concordância com Veblen (1914), Commons (1934) considera que os seres humanos são o produto do hábito e dos costumes do seu tempo e lugar. De acordo com Keynes (1921), intuição é o instinto refinado pela razão e ampliado pela experiência. No *Tract on Monetary Reform* (1923), intuição é o instinto depurado pelo hábito acrescido da experiência. Ademais, segundo Keynes (1923), os hábitos e práticas mudam de tempos em

tempos, como consequência dos acontecimentos. Estes hábitos e práticas são reflexos das mudanças na organização econômica e social.

Da mesma maneira que Veblen (1914), Commons (1934) advoga uma concepção da ação no processo social explicada por meio de uma sequência de causa, efeito e propósito. Não obstante, a ação envolve o propósito por meio da escolha. E a ação envolve causa e efeito as quais são definidas como se relacionando ao controle por meio da atenção aos fatores limitantes. Assim sendo, Commons concentra a sua investigação sobre a causação volitiva.

Tal qual Commons (1934), Keynes (1921) sustenta o uso da probabilidade pelos indivíduos no processo de interação social. Assim, para Commons (1934) e Keynes (1921) a relação de causa e efeito é uma relação de probabilidade em que a causa seria uma conclusão proposta (consequência esperada) e o efeito as expectativas percebidas nas atividades presentes. Destarte, Keynes concentra as suas pesquisas na elaboração de regras de administração monetárias e de seus efeitos sobre a formação das expectativas dos indivíduos.

Apesar da visão de mundo de Keynes ter mudado entre o *Treatise on Probability* e o *Tract on Monetary Reform*, ele não consegue explicar a relação causal entre instintos, hábitos, costumes, instituições e o comportamento intencional (*purposeful behavior*). Negligenciando a psicologia instinto-hábito, o autor realça a importância da *reasonableness* na relação causal e adia o estudo da endogeneidade da formação das expectativas.

Dito de outra maneira, no mesmo momento em que Veblen (1923) explica que o desenvolvimento das relações contratuais (corporação) e da propriedade (*absentee ownership*) levam o indivíduo a buscar pelo *status de absentee owner* com vistas a se tornar um “*substantial citizen*”, Keynes (1922, 1923) sugere que as transformações institucionais em direção a uma nova forma de capitalismo individualista devem ser administradas. Nesse sentido, a mudança, a reforma e a cooperação são produtos da discussão pública por meio do qual a opinião pública é formada e orientada.

Por outra forma, Veblen (1923) concentra seus estudos sobre a dinâmica dos fatores que conferem um viés endógeno à demanda de crédito. Nesse ambiente, a luta pela existência se identifica como sendo um processo de adaptação seletiva. Por seu lado, a investigação de Keynes (1922, 1923) aborda o movimento e atividade dos fatores exógenos que influenciam indiretamente as expectativas dos agentes. Nessa abordagem, a luta pela existência significa cordialidade e “socialização”.

Inserindo Commons (1934) nessa discussão, conforme este autor, Darwin (1859) define luta pela existência em um sentido amplo e metafórico, incluindo a dependência de um ser em outro. Desse modo, pelo fato de ser uma *purposeful selection*, a seleção artificial controla a luta pela existência. Nesse sentido, a *reasonableness* proporciona aos indivíduos a preponderância da probabilidade nas atividades econômicas.

Similarmente à teoria da causação volitiva de Commons (1934), Keynes (1923, p. 38-39) defende a implementação de políticas instrumentais para controle dos fatores limitantes, escassos e incertos: “em vão se tentaria obter [...] resultado, eliminando todas as influências possíveis para uma alteração inicial [...] ainda que [...] [a] política não tenha um êxito total [...] seria um progresso em relação à política de nada fazer”.

O darwinismo como estrutura interna da teoria reformista de Keynes intensificou-se a partir de uma conferência feita por Keynes em Oxford em 1924 “*The End of Laissez Faire*”. Keynes (1972, p. 284) se desvincula definitivamente da concepção de evolução de Herbert Spencer: “o princípio de sobrevivência do mais apto poderia ser encarado como uma ampla generalização da economia ricardiana”.

Em concordância com Veblen (1923), ainda no artigo *The End of Laissez Faire*, Keynes (1972, p. 293) mostra que a característica essencial do capitalismo é a “dependência de um intenso apelo aos instintos de fazer dinheiro (*money-making*) e de amor ao dinheiro (*money-loving*) como principal força motriz da força econômica”. No ano de lançamento do livro de Commons, *Legal Foundations of Capitalism* (1924), Keynes (1972, 292-293) propõe “possíveis melhorias na técnica do capitalismo moderno pela agência de ação coletiva”.

Em relação às reformas institucionais, segundo Veblen (1923) existem pelo menos três linhas de crescimento ao longo das quais uma economia pode se mover: o controle do crédito nas mãos de uma associação formada pelos Bancos e pelo Banco Central; uma ação comum das indústrias chaves e dos bancos mediante um plano combinado; e cada grupo de indústria buscando sua própria vantagem imediata e cobrando o que o tráfego suporta, ao custo de qualquer outro interesse adquirido e da população subjacente. Veblen não é um reformista e acha a terceira opção mais plausível.

Em março de 1925, Commons apresenta o artigo *The Stabilization of Prices and Business*. Um assunto de interesse mútuo de Commons e Keynes. Evidentemente que Keynes leu este artigo e a obra *Legal Foundations of Capitalism*, pois bem antes desta data reconhecia o valor de Commons, tanto que em seu artigo publicado em 1925, *Am I a*

*Liberal?*, Keynes (1972, p. 303) se referiu ao professor Commons como “*an eminent American Economist*”.

No Artigo *Am I a Liberal?* Keynes comunga da visão de Commons (1934) sobre o curso do capitalismo:

O capitalismo, após haver passado por uma fase de escassez e uma de abundância - a primeira marcada por um mínimo e a segunda, por um máximo de liberdade individual -, entrou para uma fase de estabilização que se caracterizava por uma diminuição da liberdade individual, provocada, em parte, pela intervenção do Estado, mas, principalmente, pela pressão dos sindicatos e outras organizações de classe (KEYNES, 1972, p. 303-306).

Em concordância com a visão de Commons (1924) sobre a mudança cumulativa da ação coletiva, em 1926, Keynes defende no artigo *Liberalism and Labour* que o problema político da humanidade consiste em manter atualizadas as instituições que mitigassem as incertezas e assegurassem as vantagens de eficiência do individualismo:

Eficiência econômica, justiça social e liberdade individual. A primeira precisa de crítica, precaução e conhecimento técnico; o segundo, um espírito não egoísta e entusiasta que ame o homem médio; o terceiro, tolerância, amplitude, apreciação da variedade e da independência, que prefere, sobretudo, oferecer oportunidade progressista ao excepcional e ao aspirante (KEYNES, 1972, p. 311).

Em um artigo de 1927, *Clissold*, uma revisão do livro *The world of William Clissold*, Keynes expõe os seguintes questionamentos de *H. G. Wells* sobre o socialismo muito parecido com o pensamento de Commons: “de onde é que vamos tirar as forças necessárias para mudar as leis, os costumes, regras e instituições do mundo? "De que classes e os tipos de revolucionários escolhidos? Como eles devem ser trazidos para co-operação? Quais devem ser seus métodos?” (KEYNES, 1972, p. 318)

Ainda em 1927, Commons envia para Keynes o artigo *Price Stabilization and the Federal Reserve System*. Como resultado Keynes escreve para Commons em abril de 1927: “A julgar pelas evidências limitadas e a grande distância, parece não haver nenhum outro economista cuja geral maneira de pensar eu me encontro em tal acordo genuíno”. (COMMONS, 1982 *apud* CHASSE, 2014)

Com relação às inovações, para Veblen (1934) a mudança tecnológica provoca alteração no sistema capitalista e o resultado não é uma mudança uniforme nas condições de vida da humanidade. Por outro lado, em seu artigo *Fisher's rate of Interest*, Veblen (1919, p. 300-301) lembra que no livro *The Rate of Interest: its nature, determination and relation*

*to economic phenomena*, de Irving Fisher (1908), não existe uma explicação da formação endógena da taxa de juros:

juro é um conceito pecuniário destituído de validade (...) fora das relações pecuniárias da comunidade de negócios, e para construí-lo em outros termos, presumidamente mais elementares, é preciso explicá-lo de outra maneira, dissolvendo-o em elementos dos quais é remotamente derivado, ou aos quais se presume que seja remotamente relacionado.

Em um ensaio apresentado pela primeira vez em 1928 “*Economic Possibilities for our Grandchildren*”, Keynes esclarece de vez que para ele “luta pela existência” significa na verdade “luta pela subsistência”. Ademais, Keynes (1972, p. 321) explica que a origem do problema econômico do desemprego está na taxa de juros elevada devido à rigidez das instituições financeiras em relação à mudança tecnológica:

o aumento da eficiência técnica tem ocorrido com maior rapidez do que conseguimos lidar com a absorção dos trabalhadores; o progresso no padrão de vida foi um pouco rápido demais; o sistema bancário e monetário do mundo tem impedido que a taxa de juros caísse tanto seria exigido pelo equilíbrio.

Em concordância com o pensamento de Keynes (1972), Commons (1934) considera que a estreita margem de lucro e a taxa de juros são os fatores limitantes do investimento produtivo e, portanto, do descasamento entre a melhoria da eficiência tecnológica e a redução do desemprego. Commons (1934) defende que a promoção da eficiência tecnológica deve servir de guia para a administração do sistema de crédito

Em outras palavras, da mesma forma que Commons (1899-1900), Keynes (1972) acha que, sabiamente administrado, o capitalismo pode se tornar mais eficiente para atingir objetivos econômicos. O problema é o de criar uma organização social tão eficiente quanto possível, sem ofender o modo satisfatório de vida.

Com as negociações tomando a forma de contratos para performance futura, Veblen (1915, 1923) apresenta a divergência entre o valor do capital industrial e o valor do capital financeiro como resultado da dominância da instituição *absentee ownership*, que anima os “*good citizens*” em direção à *business efficiency*: obter algo por nada, obter a posse legal de alguma fonte de renda a um custo menor do que o seu valor capitalizável (VEBLEN, 1923, p. 12).

No transcorrer de 1930, Keynes (1930) publica a obra *A Treatise on Money* onde mostra a distinção entre indústria e finanças. Reconhecendo a moeda como um ativo, Keynes mostra a destinação dos recursos entre a circulação industrial e a circulação resultante do



efeito psicológico da taxa de juros sobre as expectativas dos agentes. Em conformidade com Commons (1934), ele admite que sob a intervenção da ação coletiva, uma taxa de juros *reasonable* mitigaria a incerteza sobre os preços dos ativos de capital, animaria o empresário para investir e reduziria a preferência pela liquidez. O próximo passo de Keynes foi fazer o *link* entre as vantagens de eficiência do individualismo, a eficiência de um capitalismo administrado e a eficiência de uma economia empreendedora, a qual ele chamaria de demanda efetiva, no sentido de criar uma teoria de uma economia monetária de produção.

#### 2.4.2 Instituições (sistema monetário) e Demanda Efetiva

Examinando as operações de uma economia de crédito (*credit economy*), Veblen (1915, 1923) afirma que existe uma relação incerta e mutável do valor do capital empresarial com o valor do equipamento material em razão dos instrumentos de crédito envolvidos na capitalização moderna poderem ser utilizados como garantia (colateral) para uma nova extensão de crédito, de forma que o capital nominal agregado nas mãos do negociante em um determinado momento é, normalmente, maior por um valor apreciável montante do valor agregado das propriedades do material envolvido. Neste caso, o problema de insuficiência de demanda agregada resulta do desequilíbrio cumulativo entre o valor nominal do capital empresarial engajado e os ganhos do negócio.

Em concordância com Veblen (1915, 1923), em seus manuscritos sobre a teoria do *Reasonable value* de 1925, Commons julga que a dinâmica econômica, o que Keynes chama de demanda efetiva, leva em consideração o fator tempo, o fator escassez e o fator propriedade, sendo o Sistema de Crédito<sup>24</sup> e o Sistema de Marketing<sup>25</sup> que introduzem estes

<sup>24</sup> Conforma Commons ([2008, p. 256) é o Sistema de Crédito e o Sistema de Marketing que introduzem estes três fatores: “o sistema de crédito não alterou o processo de comercialização, apenas o separou por intervalos de tempo e por classes de participantes. É a função do negociante fazer e executar as promessas; é a função dos funcionários de engenharia de realizar o processo físico sob comandos daqueles que possuem a propriedade corpórea e exercem a função de negociante. A separação da função exigiu uma separação no tempo, o que, por sua vez, exigiu o surgimento de um sistema bancário e da imposição de leis [processo legal de marketing] e negociabilidade de promessas [processo de escassez de marketing]”.

<sup>25</sup> De acordo com Commons (2008, p. 259), “temos os dois processos físicos de produção e circulação, e o processo legal de marketing, com sua variabilidade funcional e dependência integral. [...]. O quarto processo é o processo de escassez de marketing onde a oferta invisível de um *concern* se torna o fornecimento visível de promessas de entregar a mercadoria e os títulos de propriedade, e a demanda visível torna-se o fornecimento de promessas de pagamento. Uma vez que estes são negociáveis eles têm esse “valor intangível” que conhecemos como “poder de compra”, ou valor de escassez, ou preço quando medido em termos da unidade de escassez habitual. Os quatro processos são interdependentes, mas separáveis em nossos conceitos, e isso é necessário, pois eles podem se mover em diferentes velocidades.”

três fatores. Entretanto, a dinâmica econômica de Veblen é apenas “uma repetição esperada de transações de negócios ao longo de um fluxo de tempo arriscado (propriedade intangível), não um adiamento esperado de renda durante um lapso de tempo (propriedade incorporea)” (COMMONS, 1934, p. 674).

Assim sendo, conforme Commons (2008), a “demanda efetiva” é uma promessa de pagar pela entrega e controle legal de uma mercadoria, e a oferta é uma promessa de entrega da mercadoria, “de fato e de direito”, em um tempo e lugar. As promessas de pagamento e as promessas de entrega são as propriedades incorpóreas e intangíveis (*incorporeal and intangible property*) que constituem a oferta visível e a demanda visível, enquanto o contrato legal de costume é o preço visível.

Em outras palavras, segundo Commons (2008), a “demanda efetiva” é a demanda daqueles que, com o auxílio do sistema de crédito, estão aptos e dispostos a pagar, e a “oferta efetiva” é a oferta daqueles cujos, por meio da ajuda do mesmo sistema, são capazes e dispostos a entregar. E o preço acordado é uma promessa negociável, que os bancos aceitarão, em troca de sua própria promessa negociável, de pagar dinheiro legal sob demanda. A quantidade dessas promessas negociáveis é determinada no mercado monetário, em vista de muitos fatores, todos olhando para o futuro quando espera-se que os consumidores finais paguem.

A despeito da similaridade com os conceitos de incerteza, de fatores limitantes, de *reasonableness* e de demanda efetiva de Commons (2008), em seus rascunhos de 1933 do capítulo 3 do seu futuro livro sobre a Economia Monetária de Produção (1979, p. 90) se distingue por criar um “modelo simplificado de economia empresarial”, no qual relaciona o “período de produção”, a “característica essencial” e a “eficiência” de uma economia empreendedora ao conceito de demanda efetiva. Para Keynes, a eficiência de uma economia empresarial ou o ponto de demanda efetiva é medido pelo grau de igualdade entre as expectativas de receitas agregadas e as expectativas de custos agregados das firmas.

No ponto de equilíbrio ou de eficiência ou de demanda efetiva, conforme Keynes (1979, p. 90), “não haverá tendência [...] para mudar o emprego agregado”; entretanto, em razão da “característica essencial” do empresário – negociar em termos de soma de dinheiro – as flutuações no emprego como resultado da insuficiência demanda efetiva é uma “característica essencial” de uma economia empreendedora, a qual exarceba a “característica essencial” do empresário individual, em um processo cumulativo.

O ano de 1934 foi marcante para o entrelaçamento do pensamento de Keynes com as ideias dos institucionalistas americanos, principalmente porque ele visitou os Estados

Unidos. Neste ano, foi lançado o livro de Commons *Institutional Economics* com o seu esquema teórico sistematizado. Entre maio e junho, Keynes se encontrou com Wesley Mitchell, um discípulo de Thorstein Veblen.

Finalmente, em 1936, Keynes publicou o livro *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Em concordância com Veblen (1914), Commons (1934) e Keynes (1958) pretendem mostrar que os motivos humanos e as condutas dos indivíduos estão sujeitos a sequência de causa e efeito de elementos como habituação (*habitual assumptions*) e requisitos convencionais (ação coletiva).

Em outras palavras, a história econômica de uma região é marcada por uma sequência de *habitual assumptions* quantitativa. Isto significa que em unidades de medidas, a economia expressa uma filosofia social imposta coletivamente aos indivíduos. Dessa forma, as unidades de medidas econômicas são, por si, dispositivos coletivos que tornam quantitativas as expectativas de futuro (COMMONS, 1934, 2005).

Ademais, na medida em que ocorre uma expectativa de escassez sobre qualquer coisa, a ação coletiva atribui o *meaning* do direito de propriedade. De outra maneira, os direitos de propriedade são as *working rules* impostas pela comunidade aos indivíduos em suas transações de algo que é escasso ou com previsão de tornar-se escasso. Por outro lado, o direito de propriedade, quando combinado com a previsão, pode ser expresso pelos termos de ativos (*assets*) e de obrigações (*liabilities*) expressos quantitativamente por medição em termos de curso legal (COMMONS, 1934, 2005).

Na teoria de Keynes (1930, 1958), a moeda é uma representação de riqueza, um ativo que pode ser mantido como poder de compra e para liquidação de débito (valor de troca). A moeda é o ativo mais líquido em virtude de sua elasticidade de produção ser igual a zero e a elasticidade de produção ser nula. A preferência pela liquidez reduz a demanda e o preço de outros tipos de ativos, formas alternativas de conservar riqueza com atributos diferentes.

Em concordância com Keynes (1930, 1958), segundo Commons (1934, 2005), as duas polaridades econômicas são a abundância e a escassez. Mudanças no grau de escassez da quantidade econômica provocam alterações entre esses dois polos. As expressões valor de troca, poder de compra, poder de barganha e poder econômico refletem uma oscilação, ou seja, o grau de escassez variável em uma quantidade específica em relação ao de outras quantidades.

Observando o mercado e a psicologia dos negócios, Conforme Commons (1934) e Keynes (1958), em um primeiro estágio do desenvolvimento do sistema capitalista, a firma é administrada pelo proprietário, de forma que o investimento é financiado por meio de

lucros retidos e poupanças de amigos próximos e associados. Aqui, a poupança e o investimento são feitos pela mesma pessoa motivada pelo mesmo objetivo - o crescimento da empresa.

Em um segundo estágio, quando ainda não existe uma separação da propriedade do controle, os ativos financeiros são comprados para obtenção de renda no longo prazo, ou seja, o proprietário do débito espera (*waiting*) pelo título ser pago (propriedade incorpórea). Devido a iliquidez dos ativos e ao estado de confiança construído com base na convenção da estabilidade da moeda, o empreendimento não é perturbado pela instabilidade da preferência pela liquidez.

No estágio seguinte, em virtude da separação da propriedade do controle, o indivíduo pode escolher entre esperar entre dois períodos de tempo pela renda derivada da imposição de um direito e sua equivalente obrigação ou especular ao longo de um fluxo de tempo em busca de uma esperada repetição de transações lucrativas guiadas pela lei da liberdade e da exposição, ou seja, a propriedade intangível corresponde ao ganho de capital de curto prazo.

Nesta situação, conforme Keynes (1958), o estado de confiança para a tomada de decisão de gasto de investimento do empresário não pode depender de convenções - doutrina do precedente na teoria de Commons (1934), nem do cálculo da probabilidade, mas de expectativas exógenas resultantes do *instinct of animal spirits* em movimento e da vontade.

Neste momento, Keynes se aproxima definitivamente de Commons (1934) ao destacar a relação entre o *instinct of animal spirits* - um otimismo espontâneo em movimento -, o conhecimento incompleto, a vontade em ação e as transações (o princípio da futuridade). De fato, o *instinct of animal spirits* é guiado pela vontade em ação a qual, segundo Commons (1934), por causa do propósito, escolhe linhas de mais e maior resistência “nossas decisões de fazer algo positivo [...] devem ser consideradas uma consequência do *animal spirits* - um impulso espontâneo de agir, em vez da inação - e não o resultado de uma média ponderada de lucros quantitativos multiplicados pelas probabilidades quantitativas”. (KEYNES, 1958, p. 161).

Além disso, da mesma forma que a vontade incerta do indivíduo na teoria institucional de Commons (1934), a incerteza fundamental na teoria de Keynes (1958, p. 163) é resultado da inteligência, das sensações, dos sentimentos, das alternativas, da escolha, da vontade, da ação e da transação:

o nosso impulso inato [*instinct of animal spirits*] para a atividade é que faz girar as engrenagens, sendo que a nossa inteligência faz o melhor possível para escolher

o melhor que pode haver entre as diversas alternativas, calculando sempre que se pode, mas retraindo-se, muitas vezes, diante do capricho, do sentimento ou do azar

Diferentemente, na teoria de Veblen (1914, p. 6), o processo de mudança e adaptação cega envolve a inteligência do indivíduo, instintos, hábitos, convenções, corpo de conhecimento:

quanto mais alto o grau de inteligência e quanto maior o corpo de conhecimento disponível atualmente em qualquer comunidade, mais extensiva e elaborada será a lógica dos caminhos e meios interpostos entre esses impulsos [propensões instintivas] e sua realização, e mais multifacetado e complicado será o aparato de *convenções* e recursos empregados para acompanhar tais fins que são instintivamente dignos de valor.

Para ficar bem compreendida a natureza das instituições que seriam objeto de suas investigações, Keynes (1958, p. 162) reforça a sua preocupação caso o estado de confiança dependa apenas de convenções e da previsão da matemática e, em concordância com Commons (1934), volta a explicar a importância da *reasonableness* – o julgamento *reasonable* da ação coletiva – para atenuar a ignorância e a incerteza, aumentar o estado de confiança para se precaver do problema da insuficiência da demanda efetiva:

assim, se o *animal spirits* estiver arrefecido e o otimismo espontâneo vacilado, deixando-nos [a nossa intuição] a depender de nada, mas da expectativa matemática, a empresa vai desaparecer e morrer; - embora o temor da perda seja tão desprovido de base lógica como eram antes as esperanças de ganhar. É seguro dizer que o empreendimento o qual depende das esperanças que se estendem para o futuro beneficia a comunidade como um todo. Mas a iniciativa individual só será adequada quando o cálculo razoável é complementado e apoiado por espíritos animais [...].

Em seguida, compartilhando do pensamento de Commons (1934) em relação à incerteza, o controle dos fatores limitantes e complementares e a demanda efetiva, o objetivo de Keynes (1958, p. 247) na obra *The General Theory of Employment, Interest and Money* é descobrir os fatores cujas variações determinam em um momento preciso a renda nacional, o produto nacional e o volume de emprego que lhe corresponde - o ponto de demanda efetiva. A tarefa final seria a de selecionar as variáveis que a autoridade central poderia controlar ou dirigir deliberadamente: a propensão a consumir, a eficiência marginal do capital e a taxa de juros.

Dessa maneira, em concordância com Commons (1934), Keynes relaciona o padrão de vida dos trabalhadores às propriedades institucionais da moeda: elasticidade de substituição igual a zero e elasticidade de produção nula. Mediante um aumento do padrão

de vida, aumentaria o gasto das famílias e reduziria a propensão a reter moeda. Caso contrário, diante da incerta futura com relação ao emprego e a renda, os agentes evitariam os gastos e manteriam uma parte de suas rendas na forma de ativos líquidos não produzíveis.

Similarmente ao pensamento de Commons (1934), o investimento depende de dois fatores institucionais: estado de confiança ou escala de eficiência marginal do capital e quantidade de moeda que determina a oferta monetária, e, por conseguinte, a taxa de juros. Na teoria de Commons (1934), a estreita margem de lucro é a sanção econômica ou de escassez e a taxa de juro, o fator limitante.

Desse modo, na compreensão de Veblen (1919, p. 436), as mudanças cumulativas da tecnologia, da taxa de lucro e da taxa de juros representam uma modificação cumulativa dos hábitos de pensamentos dos indivíduos em relação aos contratos, à propriedade e à moeda e, por conseguinte, “um esquema de causalidade cumulativa às cegas em que não existe qualquer tendência, prazo final, nem consumação. A sequência é controlada por nada, além a *vis a tergo* de *bruta causação*, e é essencialmente mecânica”.

Por outra parte, no entendimento de Commons (1934) e Keynes (1958), a eficiência da tecnologia, a escala de eficiência marginal do capital – a estreita margem de lucro – e o nível apropriado da taxa de juros expressam uma mudança cumulativa das *habitual assumptions* e, portanto, uma estrutura de causalidade cumulativa submetida aos padrões de *reasonableness* que levam em conta, para as soluções de conflito interesses a eficiência, as circunstâncias da escassez no momento e lugar, as *working rules* e as expectativas dos indivíduos.

Na concepção de Commons (1934) e Keynes (1958), a sequência dos conflitos de interesses é controlada pelas mudanças das regras estabelecidas pela autoridade do *going concern* que testam a operacionalidade dos propósitos individuais (*workable mutuality of the purposes*).

#### **2.4.2 Organicidade, *path dependence* e instabilidade das instituições**

Para os antigos institucionalistas, assim como para Keynes, o comportamento presente do indivíduo e a unidade orgânica entre o indivíduo e o organismo social são *path-dependence*. Por outro lado, estes autores compreendem que o alcance do propósito da unidade orgânica envolve uma mudança cumulativa de coerções, compulsões, restrições, sanções, incentivos e desincentivos sobre a conduta dos indivíduos. Assim sendo, Veblen,

Commons e Keynes defendem que a unidade orgânica apresenta um comportamento instável.

O processo de habituação e de formação do hábito na teoria de Veblen está relacionado com a mudança nos meios materiais de vida sob a restrição do ambiente institucional e do estoque de conhecimento. Considerando a economia institucional de Commons (1934), o processo de criação e de habituação do indivíduo a novos padrões de pesos e medidas estão conectados com regras precedentes do *going concern* (*habitual assumptions*) e fatores limitantes e complementares.

Similarmente a Commons (1934), Keynes propõe que o processo de coordenação e estabilização das expectativas dos agentes mediante um novo planejamento econômico [políticas econômicas] pelo Estado estão ligados aos mecanismos de coordenação precedentes e ao controle de variáveis, tais como a propensão a consumir, a eficiência marginal do capital e a taxa de juros.

Em decorrência da mudança das circunstâncias, conforme Veblen (1919), um determinado indivíduo planeja a sua ação de acordo com a tecnologia criada por meio do conhecimento especulativo adquirido que se adequa ao esquema de vida da comunidade.

Por outro lado, com as alterações das condições econômicas, segundo Commons (1934), as suposições habituais passam a fazer parte do ambiente de especulação mental entre os indivíduos dos *going concerns*, em relação ao futuro da economia de uma determinada região. Na coletividade, cada indivíduo atua em vários *going concerns* como membro, participante, cidadão, alternando de um ao outro e realizando o trabalho de determinados empregos, posições ou distintos conjuntos de transações em cada *going concern* específico.

Dessa forma, o indivíduo busca ocupar o cargo de autoridade no *going concern* supremo [Estado], visando obter a oportunidade de impor sua vontade em ação e modificar em algum grau as *habitual assumptions* dos outros superiores coletivos, convencendo-os da necessidade de alterar as regras do Estado, mudando, assim, os limites de oportunidades dos indivíduos de vários *going concerns*. Outro objetivo de um superior coletivo de um *going concern* privado para integrar o governo é monopolizar o poder coercitivo físico da sociedade

Em outras palavras, em uma transação estratégica, a disputa desenrola-se em torno dos fatores limitantes, cujo controle pelos negociadores, vendedores, gerentes ou políticos aumentará o seu poder de barganha no mercado e determinará o resultado dos fatores complementares no futuro imediato ou mais remoto. Assim sendo, em virtude dos instáveis fatores limitantes, o superior legal de um *going concern* supremo (Estado) deve sancionar

regras a partir dos costumes, convencer e engajar os indivíduos em torno de um objetivo comum.

No seu artigo *How to Pay the War*, Keynes (1940, p. 372-373) argumenta que a força moral de uma sociedade repousa na sua capacidade de improvisar: A melhor alternativa para estabilizar as expectativas dos agentes seria um plano duradouro. Compartilhando do pensamento de Commons (1934), Keynes justifica a necessidade de um líder de opinião<sup>26</sup> para despertar uma ação concertada na direção do objetivo prometido:

Não é fácil para uma comunidade livre se organizar [...] nossa força repousa na habilidade para improvisar [...] uma mente aberta para ideias não experimentadas [...] é reconhecido que a melhor segurança para uma conclusão antecipada é um plano de longa duração [...] coragem serão despertadas [pela ideia apresentada] se os líderes de opinião em todas as partes extraírem [das circunstâncias] [...] lucidez de espírito suficiente para entender para si e para explicar ao público o que é necessário [o *meaning* do plano].

Mais adiante, na teoria de Veblen (1919), o teor e a intensidade da propagação da tecnologia que moldam o comportamento dos outros indivíduos na unidade orgânica num dado momento e lugar são *path dependence* (dependentes do processo anterior de habituação).

Por sua vez, na teoria de Commons (1934) o processo de adaptação é o processo de *habitual assumptions* sob a forma de costume, que permite ao indivíduo ter mais ou menos confiança no futuro e exercer sua vontade sem pensar nos riscos. Ainda no *Tract on Monetary Reform*, Keynes (1923, p. 33) explica que as expectativas são inerentemente instáveis e estão relacionados ao *path dependence* e a *embedded* na unidade orgânica – organização econômica da sociedade:

O fato de que a expectativa de alterações no nível geral de preços influi nos processos de produção está profundamente enraizado nas peculiaridades da organização econômica vigente em nossa sociedade [desigualdade da distribuição de renda, aumento da capacidade de reivindicação da classe trabalhadora, instabilidade do valor da moeda].

---

<sup>26</sup> De acordo com Commons (1934), no processo de construção da instituição social, o líder formula e estabelece diferentes políticas de acordo com o julgamento das inclinações em que personalidades dispersas podem engajar-se em ação concertada. De maneira pragmática, os princípios políticos são linhas de ação propositadas, dirigidas à vontade dos líderes, segundo as quais uma ação concertada pode ser despertada por um objetivo prometido. Dessa forma, uma instituição ou organização social ou *purposeful going concern* é uma hierarquia de todos os líderes superiores e inferiores. Uma hierarquia que prossegue, embora haja mudança em seus membros.



Ainda com relação à dependência da trajetória, na teoria de Veblen (1919), a tecnologia assume um caráter cumulativo no homem, quanto mais duradouro for o processo de habituação. Desse modo, sob a disciplina de habituação, cumulativamente o hábito convencionou o uso da tecnologia. Nessa fase de crescimento cultural, forma-se e mantém-se um complexo de hábitos de pensamentos moldados no processo passado, no qual os diferentes domínios de atividade individuais são dependentes da tecnologia criada.

No entanto, na compreensão de Veblen, podem ocorrer retrocessos caso a sequência de causa e efeito da preconcepção *matter-of-fact* ceda perante as reivindicações especulativas de uma sequência e/ou a orientação espiritual no curso dos acontecimentos. Nesta situação, o homem recua de sua atividade empreendedora, pois não tem base para a ação. Diante desta situação, a região sofre um retrocesso em seu processo de evolução social.

Investigando o caráter cumulativo das *working rules* do Estado, segundo Commons (1924), o Estado não é uma pessoa, nem o público, são as leis estabelecidas pelos funcionários discricionários do passado e do presente que tiveram e agora têm o poder legal de colocar sua vontade em ação dentro dos limites estabelecidos por outros servidores precedentes e atuais, por meio da instrumentalidade presente e futura de outros oficiais ou funcionários.

Com relação ao *enforcement* das regras, conforme Commons (1934), as transações coletivas causam escassez artificial, sendo causada pela mesma ação coletiva política e proprietária. Dessa forma, nas transações estratégicas, o aumento da propriedade pode ocorrer por meio do controle político dos fatores limitantes incertos que permitem ampliar o total do produto pelas atividades esperadas dos fatores complementares. Todavia, ao invés do aumento da eficiência tecnológica, pode acontecer o aumento da propriedade por meio da especulação sobre os preços dos fatores limitantes e complementares.

Na perspectiva de Keynes (1923, p. 37) quando mais tempo for propagada uma expectativa, ela apresenta um efeito cumulativo sobre o resultado da unidade orgânica:

Se for difundida por muito tempo uma expectativa a respeito do curso dos preços, ela tenderá, até certo ponto, a ser cumulativa em seus resultados. Se a expectativa é de que os preços subam e o *business world* age de acordo com essa expectativa, esse mesmo fato faz com que os preços subam por um tempo e, se concretizando a expectativa, a alta é reforçada.

Desse modo, de acordo com Keynes (1958), devido ao multiplicador de investimentos, quando há um incremento no investimento agregado na unidade orgânica, a renda aumentará em um valor que seja  $k$  vezes o incremento de investimento. Entretanto,

Keynes (1958, p. 162) sabe que o *instinct of animal spirits* pode perder a sua essência para um instinto mais defensivo, caso a unidade orgânica não funcione de forma eficiente (*reasonableness*), reduzindo o investimento agregado e gerando um efeito multiplicador negativo: “a prosperidade econômica é excessivamente dependente de um ambiente político e social que é simpático ao homem médio de negócio”.

### 3 HISTÓRIA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA

O objetivo geral deste capítulo é apresentar uma análise institucionalista e pós-keynesiana da História Econômica da Amazônia. O período de estudo estende-se, sem interrupções, desde meados do século XVII até o final da década de 1980, visto que neste período a Amazônia vivenciou processos de avanço e retrocesso que culminaram com a passagem do extrativismo para a industrialização.

Evidentemente que não se pretende aqui contar toda a História Econômica da Amazônia, mas sim enfatizar os aspectos mais relevantes da trajetória histórica dessa Região. Para tanto, o capítulo foi dividido em seções que abordam períodos específicos, quais sejam: o período de 1615 a 1930; a inserção da Amazônia no primeiro ciclo desenvolvimentista de 1930 a 1963; a integração da Amazônia no segundo ciclo desenvolvimentista entre 1964 e 1980; e a crescente crise de financiamento do setor público de 1980 a 1989.

#### 3.1 A ECONOMIA DA AMAZÔNIA DO SÉCULO XVII ATÉ 1930

No intervalo 1615 a 1930, enfatizou-se o Regime das Missões, o Plano econômico de Marquês de Pombal e seu desmonte, a Constituição de 1824, a Revolução da Cabanagem, a indústria de sapatos de borracha, os primeiros estabelecimentos bancários, as reestruturações da cadeia de adiantamento e endividamento e o retrocesso cultural, a Constituição de 1891, a libra-ouro como meio circulante, a política tributária regional, as obras exageradas e luxuosas e o descaso com a agricultura e a pecuária e a decadência da economia da borracha.

##### **3.1.1 As Companhias Jesuíticas como instrumento político de reformas da Monarquia Portuguesa**

O final do XVI e o início do século XVII foi marcado por profundas mudanças institucionais. A Inglaterra, a Holanda e a França acompanharam o avanço cultural do renascimento e o movimento reformista cristão, mais apropriado ao espírito capitalista. Essa mudança de hábitos de pensamento possibilitou o estabelecimento do ponto de vista a partir do qual os fatos e acontecimentos foram apreendidos e criadas inovações técnicas e gerenciais, as quais permitiram a exploração mais eficiente do comércio colonial de longa

distância por meio da substituição do comércio das caravanas pelas Companhias de Comércio (LEITE, 2015).

O período de 1580 a 1640 também foi assinalado pela união entre Espanha e Portugal, sob o comando da monarquia espanhola, cuja religião católica estabeleceu a base dos princípios éticos e morais dominantes na península ibérica, condicionando, assim, as regras e condutas dos indivíduos e agentes econômicos. Nessa realidade, a despeito da expansão marítima e conquista da América, Portugal e Espanha não acompanharam o desenvolvimento de atividades mercantis de longo curso perdendo espaço dessa forma para os competidores estrangeiros. O atraso institucional de Portugal gestaria nos séculos seguintes uma crise estrutural que teria profundos reflexos na vida econômica da Amazônia.

Entre esse meio tempo, foi criada em 1615 a capitania real do Maranhão, com capital em São Luiz, e a capitania do Grão-Pará, em 1616, com capital em Belém, como resultado do “máximo empenho pessoal, até mesmo com investimento financeiro privado” de militares portugueses para expulsar os franceses (CARDOSO, 2011, p. 329). Nessa empreitada, cada capitão militar era movido pela expectativa de obter terra, *status* e fazenda como um prêmio pela prestação de serviços relacionados com a conquista e a defesa do território (DIAS, 2008).

Devido as dificuldades de financiamento para ocupação das novas áreas, a necessidade de distribuição dos poderes entre as famílias que vieram de Pernambuco e a intenção de que a nova fronteira portuguesa tivesse uma disposição burocrática e administrativa própria, cada capitania foi destinada para ramos consanguíneos distintos formados pelas famílias daqueles que ocupavam cargos militares (CARDOSO, 2002).

Assim, a burocracia profissional de cada capitania era o resultado de constantes disputas e/ou conflitos de interesse entre os líderes das redes de clientela locais (clientelismo de parentela), das quais faziam parte algumas personalidades do *corpus* burocrático da metrópole portuguesa, com a finalidade de ocupar os setores de poder e, assim, controlar as indicações e/ou influenciar na escolha dos funcionários para os ofícios régios, o conselho ultramarino, o “poder costumeiro” do ouvidor e os cargos de vereador da Câmara, com o objetivo de manter os privilégios e direitos e sustentar o *status quo*<sup>1</sup> (DIAS, 2008).

Outro grupo que participou da missão de conquista do Maranhão<sup>2</sup> foram os Jesuítas. Eles se estabeleceram desde o início da década de 1620 em São Luiz. A importância do papel

---

<sup>1</sup> Pode-se inferir que a família do capitão-mor era um refúgio para seus membros contra as incertezas proveniente da ausência do Estado em comunidades distantes da corte.

<sup>2</sup>Em 13 de julho de 1621, foi criado o Estado Colonial do Maranhão com capital em São Luís.

desempenhado pelos inacianos na atividade econômica da Região variava conforme as leis indigenistas eram influenciadas por um superior coletivo do *going concern* denominado de Companhia de Jesus (SANTOSA, 2013)

O período entre 28 de outubro de 1636 e 12 de dezembro de 1639 foi marcado pela viagem, de ida e volta, do explorador, sertanista e militar português Pedro Teixeira, de Belém a Quito. O ano de 1636 também registrou a entrada tardia dos religiosos da Companhia de Jesus no Grão-Pará. A partir desse momento, as suposições habituais dos exploradores portugueses passavam a se entrelaçar à retórica da Igreja na organização de todas as representações com vistas à persuasão do Governo Português para ocupar a Região (HANSEN *apud* SANTOS, 2013).

Em 1640, os pressupostos habituais de extinção da monarquia dual pelos espanhóis e, com isso, o fim da autonomia administrativa, seguido pelos excessos de tributação geraram – com base no princípio do direito natural<sup>3</sup> – a revolta em Portugal, que culminou na chegada ao trono de D. João IV<sup>4</sup>. A partir de meados do século XVII, o comércio de Portugal foi enfraquecido com a emigração de mercadores devido à incerteza da inquisição.

Em virtude da acentuada tendência do reino em sustentar o Estado Colonial do Maranhão com dízimos da fazenda do Brasil, em 1652, aquele Estado foi extinto sendo instituídas duas capitanias gerais, a do Maranhão e a do Grão-Pará. Por meio de carta régia de 25 de agosto de 1654, foi criado o Estado do Maranhão e Grão-Pará com sede ainda em São Luís (CARDOSO, 2002).

A fim de tentar evitar o clientelismo de parentela, a monarquia instituiu a obrigatoriedade de concursos para o provimento de cargos de maneira que a “qualidade” do nomeado para capitão-mor estava relacionada com à importância dada pela coroa à conquista na qual esse indivíduo deveria servir como governante, entretanto, no caso da Amazônia, os cargos muitas vezes eram distribuídos de acordo com a experiência do indivíduo na região e à habilidade e prática militar de compulsão da força de trabalho indígena (ROCHA, 2013).

Em meados do século XVII, os portugueses já haviam percebido que a especificidade das condições naturais que encontraram na Amazônia extrapolava os limites das técnicas

---

<sup>3</sup> Em busca de uma nova teoria de Estado, segundo Dias (2008, p. 40), “princípios da teologia política medieval teriam fundamentado a ideologia do movimento da restauração portuguesa, repercutindo fortemente no universo ultramarino”. Com base na doutrina política do pacto ou direito contratual, o indivíduo ou grupo possuía o direito de fiscalizar o rei. Nesse contexto, o bom governo seria aquele que mantivesse os equilíbrios políticos estabelecidos. Diante de um mau governo, o indivíduo ou grupo poderia recorrer a tradição política do direito de resistência ou de revolta para restaurar a ordem estabelecida (DIAS, 2008).

<sup>4</sup> Como resultado da guerra da restauração (1640-1668), o Estado do Brasil retornou ao domínio exclusivo de Portugal, mas devido ao tratado de Tordesilhas, a Amazônia continuava sob o controle da Espanha.

agronômicas já dominadas. Ao mesmo tempo, constataram que muitos dos produtos extrativistas seriam equivalentes ou substitutos de especiarias para as quais já havia mercado consolidado na Europa cujas rotas de comércio procedentes do oriente estavam vedadas a Portugal. Nesse ambiente, desenrolaram-se as transações estratégicas em torno do fator limitante, qual seja, a mão de obra indígena (COSTA, 2009).

Ainda em 1652, foram enviados ao Estado do Maranhão, o padre Antônio Vieira e mais um contingente satisfatório de missionários financiados pela coroa, com a missão de modificar as instituições dominantes [escravização pura e simples dos índios pelos colonos] que se mostravam inadequadas para as novas práticas estruturais. Nesse quadro, os jesuítas foram responsáveis em grande parte pela propagação dos princípios da escolástica e, por conseguinte, da realização de pesquisas e experimentos com vistas a criar regras de conduta para a utilização da mão de obra indígena na produção extrativista, que poderia ou não ser vantajosa para os agentes da Amazônia.

A partir de 1654, Padre Antônio Vieira, superior coletivo da ordem, não se descuidou mais do seu insistente intuito de agenciar mais sujeitos para a missão, estimular a vinda de irmãos de hábitos do Estado do Brasil ou de Portugal para o norte da Colônia e requisitar novamente a instituição de um noviciado e estudos superiores de filosofia e teologia visando disseminar os hábitos de pensamento da Companhia de Jesus no Norte da Colônia. De certo modo, no longo prazo, a castidade das ordens religiosas e o êxodo de gente para o ultramar que frequentemente entrava para uma ordem religiosa acabaram enfraquecendo o corpo do Estado português (CUNHA *apud* OLIVEIRA, 2002, SANTOS, 2013).

Ainda em 1654, ocorreu a “invenção do oficial indígena” pelos missionários quando em carta ao rei, o padre Jesuíta Antônio Vieira afirmou que, os próprios índios sagravam os seus “cavaleiros” nos sertões com cerimônias “a seu uso”. Pelo lado da diplomacia, também foi assinado o Tratado de Westminster, fato que marca o início da dependência de Portugal em relação à Inglaterra. O comércio passou a ser feito de forma triangular Brasil-Portugal-Inglaterra.

Dessa forma, existia na sociedade do Estado do Maranhão, na segunda metade do século XVII, a “experiência” dos antigos colonos, a “qualidade” dos nomeados, os jesuítas em defesa da fé, da lei e do rei e os “cavaleiros” indígenas, de forma que o “cavaleiro”, a porção arcaica dos hábitos de pensamentos da sociedade portuguesa estava enraizada na Região. Foi nesse contexto que surgiram na Amazônia “o mercador-cavaleiro”, o cavaleiro-mercador, o fidalgo-negociante e o alto funcionário-mercador enobrecido, além do jesuíta-mercador, do cavaleiro-indígena-negociante, não sendo por isso fácil a existência de uma

burguesia autônoma, com seus próprios valores (GODINHO, 1971, GODINHO *apud* LEITE, 2015, p. 22).

Em um contexto de esmorecimento do comércio interno de Portugal, de decadência da agricultura devido à ausência de mão-de-obra, do aumento da concorrência no transporte do comércio externo, de crise do império português na Ásia, da expansão açucareira no Caribe e do conhecimento da exploração do Cacau na vizinha Venezuela, as suposições habituais passaram a fazer parte do ambiente de especulação mental entre os superiores coletivos dos setores de poder, em relação ao futuro da economia portuguesa.

Entretanto, não havia um consenso entre as autoridades em torno do modelo de integração e crescimento econômico da Região Amazônica, gerando, assim, um ambiente de incerteza entre os agentes. Em 1680, a Coroa promoveu a extinção do estanco de chocolate do Reino e a isenção de impostos por seis anos sobre o cacau “cultivado” como meio de incentivar a agricultura em detrimento da coleta das drogas do sertão na Amazônia, acompanhando as sugestões do provedor da fazenda, e do Governador do Estado do Maranhão e de mercadores de Lisboa ao Conselho Ultramarino (CHAMBOULEYRON; CARDOSO, 2014).

Ainda de 1680, foram promulgadas as leis indigenistas que apresentavam uma imensa defasagem em relação às práticas dos colonos. Posteriormente, em fevereiro de 1682, ocorreu a primeira tentativa do Governo português de implantar uma Companhia de Comércio na Amazônia por meio da concessão a um grupo de mercadores metropolitanos do monopólio do comércio no Estado por um período de 20 anos.

Em virtude da discordância em relação à Companhia de Comércio, aos abusos dos assentistas e às leis indígenas de 1680 que dificultavam a obtenção de mão de obra indígena, aconteceu em 1684 uma insurreição popular denominada de Revolta do Beckman contra o monopólio e a empresa jesuíta do norte da Colônia com a finalidade de restaurar o “bom Governo” e a “justiça”. Em 1685, o rei D. Pedro usou o seu poder de soberania para aplicar a compulsão física e enviou tropas que restabeleceram a paz em São Luís sem encontrar qualquer resistência. Foram punidos os culpados pela rebelião, a companhia monopolista foi extinta e ficou livre novamente o comércio no norte da Colônia. Os direitos estabelecidos pela lei foram restituídos aos inácianos.

A fim de resolver os conflitos de interesses, promover o benefício mútuo e estabelecer a ordem, o governo português promulgou o Regimento das Missões, em 21 de dezembro de 1686, e o alvará de 28 de abril de 1688, leis que outorgavam aos padres da companhia de Jesus o governo espiritual, político e temporal das aldeias de sua

administração. Para a segurança das expectativas dos agentes, a repartição dos índios aldeados passou a se dar em três partes, ficando concedido 1/3 das disponibilidades aos colonos com licença promulgada pela administração colonial, 1/3 para as necessidades da Coroa e da administração colonial e 1/3 para uso dos próprios aldeamentos e missões religiosas (COSTA, 2009, ARENZ, 2010).

O ano de 1693 marca o fim de uma longa sequência de transações, de reorganização, repetições esperadas e consolidação das *working rules* do *going concern* jesuíta na Amazônia. O rei de Portugal D, Pedro II designou os jesuítas como os principais instrumentos de sua política de reformas. Além disso, o monarca também decretou a divisão geográfica do território entre várias ordens devido a incapacidade da companhia de Jesus de atender “aquele imenso campo apostólico” (SANTOS, 2013).

Apesar dos atos instituídos pelo governo português para integrar o Estado do Maranhão e Grão-Pará à metrópole portuguesa, o comércio interior e exterior e a fazenda real passavam por dificuldades, uma vez que o Estado português havia delegado as transações gerencias, visando à produção de riqueza aos jesuítas, em detrimento dos colonos.

Nessa realidade, os cânones de validade, sob cuja orientação o índio trabalhava, eram os impostos pela vida religiosa, por meio da habituação às suas exigências; e, portanto, seus resultados estavam disponíveis para a finalidade cerimonial. Desse modo, a santidade da alma do jesuíta estava condicionada à conversão do gentio, cuja virtude estava atrelada à sua eficiência na produção. Por outra forma, as técnicas de produção agrícola dos jesuítas visavam diretamente às regras de conduta baseadas em um esquema de salvação, sob os decretos de uma providência autocrática.

Concomitantemente, o emprego da língua *nheengatu* pelos habitantes da Região procedeu em caráter cumulativo decorrente do longo processo de habituação estimulado pelos jesuítas e à grande presença de indígenas, além da união de filhos de portugueses com mulheres indígenas. O processo de habituação do índio à vida sedentária e a propagação do uso da língua *nheengatu* no interior da Amazônia permitiram a formação de um sistema de aldeamentos jesuíticos praticamente autárquicos (COSTA, 2009).

Outro fator limitante do comércio entre o Estado do Maranhão e Pará e o reino se relacionava à questão das frotas. Para mitigar a incerteza, o rei determinou que os navios do Maranhão fossem obrigados a navegar em companhia das frotas, entretanto, havia também a insegurança resultante da diferença de tempo entre as colheitas dos gêneros da Amazônia e as safras dos produtos do Brasil, causando prejuízo ao comércio mercantil (CHAMBOULEYRON, 2011).



Simultaneamente, o rei apontava as incertezas para os agentes no que dizia respeito ao pouco comércio existente entre o estado do Maranhão e Pará e o reino, a grande perda que havia nos gêneros transportados e a pouca demanda na metrópole pelos produtos da Amazônia não podendo, portanto, obrigar que os navios de seus vassallos se dirigissem à região (CHAMBOULEYRON, 2011).

Por outro lado, nas primeiras décadas do século XVIII, em busca de aumentar os cabedais dos moradores e os dízimos da fazenda real, a Coroa Portuguesa concedia períodos variados em que não seriam cobrados os “direitos”, impostos sobre aquelas culturas ou negócios recém-instituídos no Estado. Nas décadas de 1720 e 1740, o aumento das petições de terras pelos moradores e as próprias concessões e confirmações de sesmarias no Estado do Maranhão e Pará sinalizava o sucesso da produção de cacau, a elevação do valor dos contratos dos dízimos e o aumento da arrecadação de dízimos pelos arrematadores (LIMA, 2006).

Ao mesmo tempo, o aumento da produção e extração de gêneros na colônia setentrional resultava de um prolongado processo de habituação nas tecnologias produtivas criadas por meio do conhecimento especulativo adquirido, mas também apontava na direção do acirramento da competição entre os indivíduos ou grupos para ver quem produzia a maior quantidade, gerando o aumento dos dízimos. Dessa forma, o desejo de emular o *status* detido por outros intensificava o conflito entre as classes e os indivíduos pela posse da terra e mão de obra (CHAMBOULEYRON, 2012).

A Tabela 1 mostra a taxa de variação da extração vegetal e da atividade agrícola, do conjunto da produção exportada, do preço mundial e dos impostos recebidos pelo Governo na Amazônia nas décadas de 1720 a 1810, além da comparação do preço interno com o preço mundial e a evolução do número de habitantes.

Examinando os dados, a produção total exportada de produtos agrícolas produzidos entre as décadas de 1730 a 1740 aumentou em torno de 79,2%, devido ao crescimento da produtividade por unidade da população de 62,1% nesse período, compensando a queda no preço externo de cerca de 46,3%. No entanto, entre as décadas de 1740 e 1750, não obstante o aumento do preço no mercado internacional de 14,4%, a quantidade de toneladas produzidas reduziu em torno de 40,2%, com uma queda de produtividade por unidade de habitante de 45,9%.

O resultado desse declínio na produção entre 1740 e 1750 se refletiu na redução da arrecadação. De fato, o total de impostos recebidos pelo governo português na década de 1750 apresentou uma queda de 38,9% em relação à década de 1740,

retornando ao nível recolhido em 1730. Por seu turno, os preços internos representaram 85,0% em 1730, 62,9% em 1740 e 36,4% em 1750 do preço no mercado mundial, aumentando a remessa de lucros do norte da colônia para a metrópole.

**Tabela 1 - Principais variáveis da economia colonial do Grão-Pará (1720/1810).**

Ano	Extrativa	Agrícola	Produção exportada	Preço* Colônia	Preço Mundial	Impostos	População
	Var. %	Var. %	Var. %	%	Var. %	Var.%	
1720	-	-	-		-	-	23375
1730	168,6	167,9	168,5	50,9	35,9	451,1	25846
1740	64,6	149,8	79,2	-60,3	-46,3	69,1	28579
1750	-38,2	-46,8	-40,2	-33,7	14,4	-38,9	31601
1760	4,7	-47,5	-6,4	56,4	41,7	-1,1	37752
1770	36,3	321,2	70,4	-13,4	-2,6	61,7	50154
1780	18,2	126,7	50,3	-2,0	-22,1	51,1	62798
1790	-1,0	24,2	10,3	25,3	39,4	10,2	76952
1800	91,3	33,7	62,4	17,5	8,8	59,5	87245
1810	-8,3	47,3	14,8	-15,4	-28,8	14,5	96972

Fonte: Adaptado de Costa (2009).

\* proporção do preço interno em relação ao preço mundial.

Com relação à circulação de moeda, por volta de meados do século XVIII, os salários, soldos e cômputos dos “filhos da folha” - funcionários da administração colonial -, as transações comerciais e os contratos dos dízimos eram registrados contabilmente em moeda corrente tendo como unidade de conta réis ou o tostão, mas todas as operações eram liquidadas em moeda natural. O fato do “dinheiro da terra” possuir “variadas funções” podendo ser usado como dinheiro, alimentos e gêneros comercializáveis gerava incerteza nas transações de barganha e gerenciais (LIMA, 2006).

Sendo escassa naquele contexto, a moeda metálica era um fator limitante para o comércio importador e exportador da parte setentrional da Colônia, cujos agentes estavam fortemente ligados aos negociantes de Portugal. Diante da incerteza do valor da moeda natural em uma negociação acordada por contratos de débitos, os comerciantes portugueses compravam uma grande quantidade de produtos da Colônia com uma pequena quantidade de moeda metálica e, como o valor das mercadorias importadas era estipulado em moeda metálica, os comerciantes da Metrópole vendiam uma pequena quantidade de mercadoria do exterior em troca de uma grande quantidade de moeda natural (produtos) da Colônia.

Na perspectiva de atenuar a incerteza das negociações na Região, durante a década de 1740, o rei D. João V introduziu a moeda legal como meio de circulação de mercadorias,

permitindo que o preço do produto fosse definido mediante a negociação entre o vendedor e o comprador. Em um período de insegurança, para sancionar o novo costume e estabelecer um padrão de razoabilidade, as transações de barganha entre compradores e vendedores seriam efetuadas em mercados públicos sob as regras estabelecidas pelo governo (LIMA, 2006).

Não obstante o Regime das Missões, à introdução da moeda e à política agrícola adotada pelo governo português, a existência dessa sociedade com características feudais na Amazônia significava que não havia correlação de esforços e solidariedade de interesses entre os colonos, os jesuítas e o Estado português. Sendo o comércio interno, a moeda e a mão de obra indígena controlados pelos jesuítas, os colonos e os comerciantes locais ficavam a mercê dos comerciantes portugueses que detinham o controle do comércio externo, do crédito e do preço, do volume e dos prazos das mercadorias.

Dessa forma, entre os fatores limitantes do progresso econômico, podem-se citar a escassez de crédito, o enriquecimento dos jesuítas, pelo fato de não pagarem impostos, as dificuldades econômicas que o Estado enfrentava devido à reduzida arrecadação – diga-se de passagem, os colonos questionavam a isenção de impostos –, o excesso de terras e o poder dos jesuítas sobre a mão de obra indígena (embora a recusa em pagar os dízimos não fosse exclusiva dos padres jesuítas, nem os privilégios e isenções que detinham o eram).

Assim, as transações estratégicas entre os colonos, os jesuítas e os comerciantes portugueses por terra, mão de obra e capital foi o ponto de partida para a ação reformadora de Marquês de Pombal. Diante da necessidade de integrar a Região ao comércio internacional, o Estado português buscou criar novas regras para coordenar as transações de barganha e gerenciais no sentido de desenvolver a agricultura e o comércio interno e externo.

### **3.1.2 As reformas de Marquês de Pombal para integrar a Amazônia ao comércio internacional**

Em face da queda do volume de produtos agrícolas e, conseqüentemente, da receita pública, em meados do século XVIII, o Estado português modificou o método de planejamento governamental. Ao invés de considerar o conhecimento pragmático dos Jesuítas, a Coroa Portuguesa mostrou-se interessada em conhecer mais de perto a realidade Amazônica.

Dessa maneira, as transações de racionamento do governo português na Amazônia, durante o reinado de D. José I (1750-1777), tiveram como base teórica o pensamento de

intelectuais portugueses da época e a Aritmética Política de William Petty<sup>5</sup> (SANTOS, 2010). Em meio à cultura antirreformista promovida pela Inquisição, em que a economia era concebida como um processo de soma zero e o lucro era considerado pecado, a grande dificuldade enfrentada pelo Marquês de Pombal (Sebastião José de Carvalho e Melo) foi de criar uma filosofia social que justificasse a produção de riqueza.

No mecanismo político desenvolvido por Pombal, o objetivo desejado no futuro era a produção de riqueza em conformidade com as orientações do Estado e a opção ética seria distribuí-la entre os súditos do monarca português. Essa ideia acabou consistindo na “aritmética política” que o Marquês apresentou a D. José I (PAIM apud RODRIGUEZ, 2014).

Seguindo essa ideologia, em 31 de maio de 1751 o governo português emanou as instruções régias e secretas para Francisco Xavier de Mendonça, Governador do Grão-Pará e Maranhão<sup>6</sup>, que mandavam retirar os direitos das missões jesuítas de comandar os índios (OLIVEIRA; FRANCO, 2016).

No sentido de amenizar a incerteza e a ignorância sobre as transações de barganha na Amazônia, visando aumentar o estado de confiança e estimular o *animal spirits* na região, em 7 de agosto de 1755, o governo português concedeu o privilégio de monopólio (liberdade de ação) a um grupo de empresários portugueses que, assim, expandiu a sua ação sobre o comércio interno e externo na Região.

Diante da grande valorização pela qual passavam os produtos tropicais brasileiros no mercado mundial, o governo português garantiu na forma da lei que toda riqueza produzida na Amazônia seria repartida entre os súditos da Coroa portuguesa que investissem na Companhia Geral de Comércio Monopolista do Grão-Pará e Maranhão.

Outro caminho adotado pelo Governo para mitigar a incerteza econômica foi a emissão, por D. José I, do Alvará de 30 de outubro de 1756 que determinou uma mudança do sistema de crédito, aumentando a oferta líquida de recursos, estimulando o investimento na agricultura e, conseqüentemente, a arrecadação do governo português. Contudo, para os

---

<sup>5</sup>No planejamento governamental, Marquês de Pombal substituiu a “retórica” dos jesuítas pelo pragmatismo de William Petty: o “método que adotei para fazê-lo [mostrar que os negócios da Inglaterra não estavam em situação deplorável] não é muito costumeiro; em vez de usar apenas palavras comparativas e superlativas e argumentos intelectuais, tratei de (como exemplo da aritmética política que há tempos é meu fito) exprimir-me em termos de número, peso e medida; de usar apenas argumentos baseados nos sentidos e considerar somente as causas que têm fundamento visível na natureza, deixando à consideração de outros as que dependem das mentes, das opiniões, dos apetites e das paixões mutáveis de determinados homens (PETTY, 1996, p. 143).

<sup>6</sup> Em 31 de julho de 1751, o Estado do Maranhão e Grão-Pará passou a se constituir no Estado do Grão-Pará e Maranhão, com sede em Belém, sendo nomeado governador Francisco Xavier de Mendonça Furtado (irmão do Marquês de Pombal). Em 3 de março de 1755, deu-se a criação da capitania de São José do Rio Negro, desanexada da capitania do Grão-Pará.

comerciantes portugueses o empreendimento significou uma tomada de suas propriedades na medida em que retirou deles a exclusividade de alguns produtos e a possibilidade de estipular os preços. Ademais, a Companhia desmantelou o mercado de crédito administrado pelos comerciantes portugueses.

Por meio da Lei de 6 de junho de 1755 e do Alvará com força de Lei, de 7 de junho de 1755, o Governo do Estado do Grão-Pará e Maranhão pretendeu transformar o índio em um membro da Colônia, declarando a liberdade a todos os nativos daquele Estado, e incentivou a miscigenação mediante o Alvará Régio, de 4 de abril de 1755. Nesse mesmo ano, foi dado o apoio à livre iniciativa do comércio dos índios para que estes pudessem ser persuadidos do valor da agricultura para as necessidades internas (COSTA, 2009; OLIVEIRA; FRANCO, 2016).

Sem embargo, a interpretação dos fenômenos em uma sequência animista pelos jesuítas resultou em um atraso do desenvolvimento tecnológico dos aldeamentos na Amazônia, de forma que foi instituído pelo governo português o Diretório dos Índios, visando criar um amplo programa de educação para disciplinar o processo de habituação dos indígenas ao trabalho sedentário e às novas técnicas e instrumentos agrícolas, além de indicar espécies silvestres a serem preferencialmente amansadas e especular sobre as culturas promissoras. Ademais, este organismo objetivou transformar a Amazônia em uma unidade econômica, mediando o intercâmbio e as relações sociais dos índios com o governo e os colonos (COSTA, 2009).

Para facilitar a disseminação do conhecimento tecnológico adquirido na Amazônia, o Estado tornou obrigatório o uso da língua portuguesa na Região e, ao mesmo tempo, foi incentivada pelo Estado português a imigração de colonos de outras áreas coloniais portuguesas que, mediante a obtenção da propriedade de terras pelo antigo sistema de sesmarias, foram responsáveis pela introdução de novas técnicas agrícolas.

Mediante o exposto, as reformas institucionais efetuadas pelo Marquês de Pombal proporcionaram a melhoria dos meios materiais de vida e, por conseguinte, o crescimento econômico e cultural da Amazônia. Os fomentos do Governo induziram o investimento e o aumento do crescimento da produtividade da agricultura, resultando no aumento da arrecadação de impostos no norte da Colônia. Entretanto, nesse período predominaram as transações de racionamento de preço, por meio das quais eram fixados os preços pagos pelos moradores e a remuneração dos agricultores.

Nessa realidade, a maior eficiência nas transações gerenciais encobriu a injustiça social da qual foram vítimas os lavradores, que durante um longo tempo receberam, por

tonelada produzida, uma renda abaixo do custo razoável do serviço, ou seja, menor do que o preço do produto no mercado internacional. Da mesma forma, a empresa monopolista coagiu os consumidores a pagarem pelos produtos um preço muito superior ao valor razoável do serviço, pelo fato de não terem oportunidade de escolher um gasto menor (VIVEIROS, 1954; PAIM apud RODRIGUEZ, 2014).

Por outro lado, o grau de concessão de adiantamentos da Companhia passava pelo grau de vinculação dos acionistas com os interesses desta, forçando os negociantes/lavradores paraenses e maranhenses a se tornarem sócios da Companhia. Ademais, todas as despesas do Estado eram supridas pela Companhia na forma de empréstimo (SOUZA JÚNIOR, 1997).

Com receio de perder o controle político da Colônia setentrional, em razão da iminente revolta dos moradores, da manobra política dos administradores da Companhia e do surgimento e consolidação de novas relações de poder, da interação entre os índios aldeados e não aldeados, os agentes da administração portuguesa e os colonos que escapavam das determinações legais, o governo português extinguiu a prática de adiantamentos concedidos aos lavradores e, por conseguinte, o poder de barganha política dos administradores da Companhia de Comércio (SOUZA JÚNIOR, 1997).

Por intermédio da provisão de 1º de setembro de 1772, o governo metropolitano reassumiu a tarefa de fomentar a circulação monetária no Estado. Ainda nesse ano, o Estado do Grão-Pará e Maranhão foi desmembrado em duas unidades administrativas subordinadas a Lisboa: o Estado do Grão-Pará e Rio Negro, com sede em Belém, e o Estado do Maranhão e Piauí, com sede em São Luiz.

Durante o reinado de D. Maria I, em 13 de maio de 1777 teve início em Portugal a *Viradeira*, um processo de desmonte dirigido às reformas políticas de Marquês de Pombal, sendo extinto em 1778 o privilégio de exclusividade concedido à Companhia para negociar nas capitanias do Grão-Pará e Maranhão,

Considerando a Tabela 1, em virtude da política de imigração de Marquês de Pombal, a população da Amazônia na década de 1770 era 58,7% maior em relação a da década de 1750. Como resultado do crescimento da população e a despeito da baixa produtividade por unidade da população de 0,5% e da instabilidade dos preços no mercado mundial ocorreu um aumento de cerca da 59,4% do total de toneladas de produtos extrativos e agrícolas exportados entre as décadas de 1750 a 1770, O preço externo elevou-se em 41,7% entre as décadas de 1750 e 1760, reduzindo perto de 2,6% entre as décadas de 1760 e 1770.

Favorecida pelo aumento da produção, a arrecadação de impostos no norte da Colônia aumentou em torno de 59,9%, nesse período. Em contrapartida, a situação dos lavradores piorou com a queda nas receitas por tonelada produzida.

Na prática, os preços pagos aos colonos entre as décadas de 1750 e 1760, aumentaram em torno de 56,3%. Entretanto, entre as décadas de 1760 e 1770, os preços decresceram ao redor de 13,8%. De outra maneira, a proporção dos preços internos em relação aos externos que girou em torno de 36,4% em 1750, aumentou para 40,1% em 1760 e reduziu para 35,7% em 1770.

Durante a vigência da Companhia de Comércio e os primeiros 21 anos do Diretório dos Índios, a quantidade de toneladas exportada pela atividade extrativista aumentou em torno de 42,7%, enquanto aquela gerada pela atividade agrícola mais do que dobrou. Em 1750, a proporção do número de toneladas exportado na atividade extrativista era quase o quádruplo do volume produzido na agricultura, em 1770, esta relação caiu para pouco mais que o dobro, sinalizando que, naquele momento, a atividade extrativista ainda superava a agricultura.

### **3.1.3 Desregulamentação, escassez de crédito e especulação**

Dando prosseguimento as reformas, em meio às evidências do comércio clandestino entre os tapuios<sup>7</sup> e os comerciantes portugueses e à necessidade de mão de obra para demarcação das fronteiras com a Espanha e a França, o governo português decretou a extinção do Diretório dos Índios e promulgou a Carta Régia de 12 de maio de 1798, que garantia aos índios os mesmos direitos dos outros vassalos.

Do ponto de vista legal, com a Lei de 1798 os índios garantiram os mesmos direitos dos demais habitantes, de modo que foi abolida a relação de comando e obediência entre o índio e o colono, bem como foi desviada mão de obra dos tapuios para a produção extrativista itinerante, tendo a sua liberdade restringida pelo recrutamento militar.

Não obstante, apoiado em um corpo de conhecimento tecnológico, o colono buscou desenvolver, por conta própria, novas técnicas e instrumentos agrícolas para aumentar a produtividade da agricultura. Por sua vez, a classe dos tapuios possuía um estoque de conhecimento sobre a produção extrativista e agrícola que lhe permitia viver e produzir fora do diretório. Ademais, como resultado da miscigenação e sob a disciplina da

---

<sup>7</sup>Os tapuios eram os caboclos não índios que viviam nas tapuias, tipo de casa ribeirinha feita com palhas.

educação familiar ocorreu um prolongado processo de habituação dos caboclos a mercadorias industriais europeias (COSTA, 2009).

Ao revogar as reformas introduzidas pelo Marquês de Pombal, entretanto, a Rainha Maria I não estabeleceu novas regras com a finalidade de transformar as transações de barganha e gerencial em padrões de razoabilidade, nem assegurou o controle sobre os fatores limitantes. Em virtude da falta de liquidez, as transações de barganha de comércio exterior dos colonos ficaram à mercê do interesse dos comerciantes portugueses vinculados à atividade extrativista. Com relação à produção de riquezas, os agricultores passaram a conviver com a incerteza e ineficiência nas transações gerenciais, porque não conseguiam distribuir a produção por deficiência de transportes.

Com a expansão da classe dos tapuios ou caboclos e a falta de liquidez e de transportes, formaram-se cadeias de adiantamento e endividamento, crescendo o capital mercantil endógeno à Colônia setentrional, cujos agentes visíveis eram os regatões<sup>8</sup> (comerciantes móveis que utilizam barcos em seus deslocamentos), marreteiros (pequenos comerciantes do interior, dependentes de suprimentos de comerciantes maiores) e os aviadores (comerciantes maiores sediados em Belém, supridores e financiadores de regatões e marreteiros) (COSTA, 2009).

De outra maneira, com a *Viradeira* deflagrada por D. Maria I, interrompeu-se o processo de crescimento cultural do interior, com o fim do planejamento de urbanização das vilas. Em contrapartida, a cidade de Belém viveu o seu apogeu econômico e cultural marcado pela construção de obras suntuosas tanto por particulares como pelo próprio Governo. Sob um esquema onde as distinções habituais eram de força pessoal, vantagem, precedência e autoridade, os comerciantes locais eram avessos ao trabalho, viviam da

---

<sup>8</sup>Na visão de Lopes (2002, p. 14), “o comércio clandestino apoiou-se basicamente em redes de relações sociais para a troca de mercadorias. *O Regatão* ao singrar pelos diversos rios, furos e Paranás nos mais diferentes pontos e portos, tecia com quilombolas, pequenos produtores, e comerciantes locais uma relação comercial alternativa ao abastecimento da população, entrelaçando-se num singular universo de trocas. Nessa relação se estabeleciam formas de dependência e reciprocidade, mas também surgiam conflitos e tensões entre os atores sociais”. A partir de um ponto de vista de meados do século XIX, segundo Tavares Bastos (*apud* Pereira, 1956, p. 36), os regatões são “os traficantes que levam em canoas, por todos os rios, lagoas, furos e lugares, mercadorias estrangeiras ou nacionais, e as vendem a dinheiro, ou as permutam pelos produtos do país. O comércio interior do Amazonas não se faz geralmente por intermédio da moeda, mas pela troca de objetos”. Para o Rvmo. Sr. D. Antônio, bispo do Pará (*apud* Pereira, 1956, p. 37), os regatões são “negociantes de pequeno trato, que em canoas peneiram até os mais remotos sertões para negociarem com os índios. É difícil imaginar as extorsões e injustiças que a maior parte deles cometem, aproveitando-se da freguesia ou ignorância desses infelizes. Vendem-lhes os mais somenos objetos por preços fabulosos, tomam-lhes à força ou à falsa fé os géneros; quando muito os compram a vil preço e muitas vezes embriagam os chefes das casas para ir facilmente desonrar-lhes as famílias. Enfim não há imoralidade que não pratiquem esses cúpidos aventureiros”.



especulação sobre a produção dos colonos e dos índios e procuravam ocupar cargos públicos, manter vínculos e atender a demanda de investimentos do Governo.

Contudo, essa instabilidade institucional resultante da classe dos colonos voltar-se para o conhecimento *matter-of-fact* e a classe dos comerciantes portugueses direcionar-se para o conhecimento especulativo à imagem das instituições de status social e força pessoal, suscitou uma discordância institucional entre as classes sociais. Além dos conflitos entre as elites, a classe dos tapuios buscava liberdade e igualdade, depois de ter passado, durante mais de um século, por um longo processo de habituação pelo Estado, em que diversos regulamentos lhes atribuíram liberdade e estabeleceram igualdade de direitos dos índios com outros moradores. De sua ação consciente e deliberada, os tapuios construíram um *meaning nominal* próprio das palavras e das ideias expressas nos discursos das autoridades locais.

Em meio aos conflitos de interesses internos entre os colonos, os comerciantes locais, os tapuios e o Estado – gerados pelo excesso de impostos, arbitrariedade dos comerciantes, falta de mão de obra indígena ou escrava e dificuldade de circulação das mercadorias – e a pressão externa da Inglaterra, em 1808 o Rei D. João VI extinguiu o privilégio do comércio exclusivo entre a Metrópole e a Colônia e decretou a abertura dos portos, estabelecendo o livre comércio entre as nações aliadas.

Com o intuito de facilitar as transações de barganha de exportação de produtos da Colônia para o exterior, o monarca ordenou que o valor pago por saída fosse igual ao das alíquotas de impostos vigentes nas Capitânicas. No que diz respeito às importações, o Rei estipulou inicialmente uma quota de 24% para entrada de qualquer mercadoria na Colônia. Todavia, ainda no ano de 1808, o percentual do imposto sobre produtos importados foi reduzido para 16%, a fim de aumentar as transações comerciais de importação de produtos portugueses e, conseqüentemente, a arrecadação do Estado.

Nessa realidade, as medidas de política fiscal visavam atender às necessidades financeiras do reino, mediante o crescimento do volume das transações de barganha e da eficiência das transações gerenciais, ou seja, produzir mais riquezas com a melhoria dos serviços de transporte e circulação de mercadorias por meio da navegação portuguesa.

Entretanto, as restrições das transações de barganha e gerenciais com Lisboa após a invasão francesa acentuaram os conflitos de interesses entre as classes no Estado do Grão-Pará e Rio Negro, além de proporcionarem um clima de insegurança e competição para os negócios e para a política da mesma. Com a invasão da Guiana Francesa, em 1809, parcela dos comerciantes portugueses ampliaram os seus investimentos em Caiena, reafirmando o vínculo entre o Governo e os negociantes no Grão-Pará, ao mesmo tempo,

outra parcela ampliou os seus negócios no Rio de Janeiro, estreitando o vínculo entre os negociantes da capitania e o governo do Rio de Janeiro.

Por outro lado, durante a Guerra da Guiana, os soldados tapuios passaram por um duradouro processo de aprendizagem das ideias iluministas e da Revolução Francesa. Discordando das suposições habituais dos militares que, com receio da propagação das ideias liberais, queriam a permanência da tropa em Caiena, os soldados indígenas provocaram dois momentos de desordem, em 9 de junho de 1809 e começo de março de 1811, sendo esse último fortemente reprimido para restaurar a disciplina na região. A Guiana foi devolvida aos franceses, em 1817.

Analisando a Tabela 1, entre as décadas de 1780 a 1810 verificou-se que a produção exportada mais do que dobrou nesse período. Por sua vez, o número de habitantes subiu de 62.798 para 96.972. Como o aumento da produção foi proporcionalmente maior do que o crescimento da população, a produtividade por unidade de população elevou-se 33,1%, contrabalanceando a volatilidade dos preços no mercado mundial. O preço externo subiu entre as décadas de 1780 e 1790 cerca de 39,4%, cresceu 8,8% entre as décadas de 1790 e 1800, mas sofreu uma queda brusca de 28,8% na primeira década do século XIX.

Evidentemente que devido à desregulamentação a situação dos lavradores não melhorou. Os preços da Colônia em relação aos preços no mercado externo foram de 44,9% em 1780; 40,4% em 1790; 43,6% em 1800; 51,9% em 1810. Efetivamente, o preço pago pelos comerciantes portugueses aos colonos subiu entre 1780 e 1790, em média 25,3%, apresentou um crescimento de 17,5% entre as décadas de 1790 e 1800, e decresceu 15,3% no intervalo de 1800 a 1810, diante da invasão de Portugal pelas tropas francesas.

Na ausência da Companhia de Comércio e do Diretório dos Índios, a quantidade de toneladas exportadas pela agricultura aumentou em torno de 144,7%, enquanto o total de gerado pela atividade extrativista cresceu 73,8%. Em 1810, o volume de toneladas exportadas na atividade extrativista representou 88,2% do volume produzido na agricultura, indicando que a atividade agrícola estava em processo de superação da atividade extrativista.

### 3.1.4 Desordem, propósitos divergentes e instabilidade das expectativas no limiar do Império

Após o Vintismo<sup>9</sup>, os membros da elite local se associaram em partidos políticos distintos. Cada partido agia de acordo com seu *real meaning* formulado sobre a propriedade privada, liberdade e igualdade, com base na memória, atividade, expectativa, desejos e alternativas. Os representantes do povo, o superior coletivo dos liberais mais radicais e o superior coletivo dos liberais mais moderados induziram um ao outro a um consenso em torno da adesão à independência do Brasil em 1823, tendo em vista a avaliação conjunta das elites de que não estavam mais conseguindo induzir a classe formada de tapuios e de negros a atuar de acordo com os seus *meanings* e *valuings* (MACHADO, 2011; BARRIGA, 2014).

Contudo, verificou-se que a Assembleia Constituinte de 1823 foi dissolvida, de forma que os representantes dos partidos políticos do Pará e de todas as outras capitanias não passaram por um processo de convencimento a respeito das regras de criação do Estado, ou seja, acerca das leis contidas na Constituição de 1824.

Obedecendo a vontade do Rei, a Carta Magna, em seu Artigo 1º, expressava que o Império do Brasil era um *going concern*, porém, na realidade, a Província do Pará não tinha autonomia para tributar, pois esta atribuição havia sido delegada à Câmara dos Deputados; tampouco a liberdade para agir, visto que as resoluções dos Conselhos Gerais da Província eram remetidas diretamente ao Poder Executivo, por intermédio do presidente da Província.

Sob a Constituição de 1824, o conflito político entre os representantes dos partidos deveria restringir-se à obtenção de cargos legislativos com a finalidade de coordenar as transações de barganha e gerenciais, por meio das transações de racionamento, sem usar a violência. Entretanto, o grupo dos liberais mais exaltados avaliou e considerou a Carta Magna um instrumento para manter o sistema tributário

---

<sup>9</sup>A eclosão da revolução constitucionalista do Porto em agosto/setembro de 1820, representou o início da experiência liberal portuguesa e a retomada pelos portugueses do controle político da nação. Desde a expulsão dos franceses, ocorrida em 1808, os ingleses estiveram à frente da junta que assumiu o governo lusitano, pois o príncipe regente D. João se encontrava no Brasil. Em torno de um discurso liberal, que defendia a retirada de Portugal da situação de atraso e obscurantismo a que havia sido reduzido pelo despotismo reinante há séculos sua introdução na “modernidade”, membros da intelectualidade portuguesa formularam o Projeto de Regeneração do país. A execução de tal projeto passaria pela liberalização da política e conseqüente superação do absolutismo, e pela modernização econômica, na medida em que, no imaginário produzido por intelectuais portugueses, Portugal estaria muito atrás das principais potências europeias, como Inglaterra e França. Em pleno século XX, o reino lusitano apresentaria uma economia agrária de base feudal, uma sociedade dominada por uma aristocracia rural, onde a burguesia era incipiente, e uma ideologia católico-reacionária predominante (SOUZA JÚNIOR, 1997)

anterior, pelo fato de que o Brasil acolheu a legislação tributária da metrópole portuguesa. Igualmente, na Constituição o Império subjugou a Província do Rio Negro à Província do Pará. Por seu turno, a classe dos tapuios interpretou e julgou a manutenção da Lei de 1798 como uma tentativa das elites de revogar a sua liberdade.

Com a abdicação de D. Pedro I, os partidos políticos oponentes deixaram de tentar induzir um ao outro à adesão aos seus ideais e valores e partiram para a violência. O cônego Batista Campos, líder dos liberais mais exaltados, convenceu os tapuios quanto à ideia de lutar ao seu lado na sublevação da comarca do Rio Negro, usando falsos *meanings* e *valuings* de que lutavam pela liberdade dos indígenas. Após essa luta armada, os tapuios foram vítimas de uma política de repressão enérgica do governo de Bernardo Lôbo de Souza, então presidente da Província do Pará.

Diante do agravamento da inquietação pelo aumento da autonomia das províncias, foi lançado o Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834), com a finalidade de proporcionar segurança às expectativas dos agentes, concedendo autonomia às Províncias mediante o estabelecimento de dois centros de poder: Presidência Provincial e a Assembleia Legislativa – que substituiu os Conselhos Gerais. Assim, a Província adquiria sua autonomia para fixar as despesas e também o poder político de tribular; no entanto, as Assembleias Provinciais não poderiam legislar sobre impostos de importação.

Com a autonomia da Província, as elites chegaram ao consenso de que o controle político da Região seria obtido pelo grupo que obtivesse a maioria na futura Assembleia Provincial.

Diante da estrutura social vigente, em que a liberdade dos indígenas não fazia parte do interesse coletivo, os tapuios – que tinham construído o seu próprio ideal de liberdade de forma consistente, por meio de um longo e tortuoso processo de habituação às mudanças cumulativas da ação coletiva do Estado português – preferiram utilizar como instrumento de ação a luta armada, em busca do seu projeto político de alcançar a autonomia. Assim, a justificativa para o propósito dos tapuios encontrava-se no passado. Depois de dois séculos, eles não acreditavam que fosse possível expandir a sua liberdade por meio da legislação instituída pelo governo despótico dos absolutistas portugueses. Tampouco confiavam nos liberais mais exaltados. Eles também queriam deixar de ser propriedade privada de colonos e comerciantes portugueses e buscavam melhorias nas condições materiais de vida. Diante desses pretextos, em 1835 estava instaurada a Revolução da Cabanagem.

Com objetivo de manter a capacidade de financiamento da receita pública por meio da arrecadação de impostos na Região, o governo central usou de sua soberania, enviando o Exército e

a Armada Imperial a Belém para manter a ordem nas ações privadas, reprimir os revoltosos por meio da força física e restituir a propriedade particular dos comerciantes portugueses. O confronto entre as forças imperiais e os revolucionários expandiu-se para o interior da Província, onde se desenvolvia grande parte das atividades econômicas da Região.

Como consequência da Revolução da Cabanagem, teve-se a população reduzida quase pela metade, houve um empobrecimento material e instaurou-se um sentimento de pânico e insegurança na Amazônia. Devido à escassez de mão de obra, de crédito e destruição de grande parte do seu estoque de capital, a atividade agrícola entrou em declínio. Com a redução da oferta de produtos oriundos das áreas produtivas no interior da Amazônia, verificou-se uma crescente dificuldade de abastecimento do comércio de Belém.

### **3.1.5 A economia da borracha**

Por ocasião do seu nascimento em 1822, o Império do Brasil enfrentava dificuldades na área fiscal: a monarquia exercia o seu poder político de tributação baseando-se em instituições econômicas e sociais arcaicas; mantinha-se a antiga legislação tributária portuguesa, com isenção de impostos sobre a propriedade rural e a renda; houve a redução das transações de barganha de exportação; e os tratados de comércio internacionais fixavam taxas de impostos de importação abaixo do percentual razoável, o que comprometia a arrecadação.

Em relação à Amazônia, em meados da década de 1830 o comércio de importação retomou o dinamismo. Entretanto, em virtude do Ato Adicional de 1834, a Província do Pará não detinha um poder político de tributação flexível para se adaptar às circunstâncias e executar as reformas necessárias no Porto de Belém, pois o governo local tinha o poder de tributar restrito a 10% na exportação de mercadorias. Além disso, na Amazônia não havia um produto com demanda de mercado externo capaz de gerar receita necessária para custear as despesas públicas locais e estimular a agricultura. Ao mesmo tempo, as arrecadações com as transações de barganha e gerenciais de transporte ou entrega de mercadoria no interior, eram ineficientes.

Ao longo do tempo, as limitações impostas ao poder de tributar gerou um conflito de interesses entre a Província e o Império. A partir de suas experiências, os governantes locais formaram suas assunções habituais de que o Império estava tomando os impostos da Província de acordo com as premissas habituais do Ato Adicional de 1834.

Embora o governo central tenha estabelecido como justificativa para a reforma constitucional de 1834 a especificação das competências tributárias do governo central e das províncias, na realidade, os governantes locais observaram que a concessão de autonomia para a região não havia se concretizado, pois a Província detinha um poder de tributação reduzido e, por isso, vivia em situação de penúria fiscal, com sérias consequências na sua economia.

Como o Ato Adicional de 1834 estava desacreditado, deixou de ser estratégico para a segurança das expectativas dos políticos. Nesse quadro, para atenuar as suas dificuldades fiscais, a Província definiu o seu poder de tributar de forma arbitrária e, assim, invadiu a competência tributária do governo central, estipulando tributos adicionais sobre a circulação de mercadorias. Em uma conjuntura econômica marcada pela necessidade de redistribuição de impostos e diante de um ambiente institucional onde as ações e regras eram baseadas em termos de conveniência, força pessoal, exploração, autoridade prescritiva e similares surgiu a atividade da extração da borracha sobre a qual essa gama de conceitos foi por força do hábito empregado e as imposições de impostos se concentraram.

### 3.1.5.1 As instituições e a estrutura econômica da Amazônia entre 1835 e 1889

Como consequência da Revolução da Cabanagem, ocorreu a desterritorialização e a destruição de grande parte do estoque de capital e de conhecimento da população. Nesta fase cultural, o conhecimento adquirido pelo indivíduo estava sujeito à disciplina de habituação dos hábitos de pensamentos adotados por uma estrutura institucional onde predominava as relações convencionais de força e fraude. Este complexo de hábitos de pensamentos é o ponto de partida para a análise das transformações ocorridas na estrutura econômica da Região.

#### 3.1.5.1.1 *Distinções habituais, preferência pela liquidez e a instabilidade das receitas públicas*

Na década de 1840, a Província do Pará ainda vivia sob os efeitos da Revolução da Cabanagem. Não fazia muito tempo que, por intermédio da Lei nº 2, de 25 de abril de 1838/39<sup>10</sup>, Francisco José de Souza Soares d'Andrea, Presidente e Comandante de Armas

8 <sup>10</sup> Deve-se considerar o ano de 1838 como 1838/1839, o ano de 1839 como 1839/1840, 2º semestre de 1839 e 1º semestre de 1840; 1840 como 1840/1841, 2º semestre de 1840 e 1º semestre de 1841, e assim sucessivamente.

da Província do Pará, estabeleceu novas diretivas para as transações gerenciais envolvendo o emprego da mão de obra indígena.

Em todas as vilas e lugares, foram criados os Corpos de Trabalhadores<sup>11</sup> nos quais os índios, mestiços e pretos não escravos eram alocados coercitivamente pelo Governo para prestar serviços a particulares, sem direito a salário ou a constituição de uma profissão. Desse modo, o trabalhador estava sujeito à vontade de qualquer comerciante, agricultor ou autoridade que lhe pedisse para (indivíduo) realizar qualquer tipo de serviço, pois não tinha liberdade de trabalhar ou deixar o trabalho quando quisesse (D'ANDREA, 1839).

Sob outra perspectiva, o extrativismo suscitava uma grande preocupação pelo fato de o governo considerar que esta atividade estava à margem da lei, sendo executada por indivíduos nômades, malvados e vagabundos, embrenhados nas matas, que usavam canoas para transportar e negociar os seus produtos pelos rios da Amazônia, sem pagar impostos (LOPES, 2002).

Nessa realidade, entre os anos de 1838 a 1839, as receitas superaram as despesas, no entanto, segundo o presidente da Província, Souza Franco, essas somas não tinham entrado para o tesouro e, se tivessem, não haviam sido aplicadas às suas despesas. Diante desse saldo, Souza Franco queria convencer os congressistas para que não julgassem que a receita excedesse em muito a despesa orçada, e que fosse possível diminuí-la, sem que padecesse o serviço público (SOUZA FRANCO, 1839).

Devido ao clamor sobre a exiguidade das rendas em geral, em 15 de outubro de 1839, foi sancionada pelo governo a Lei nº 43, autorizando a cobrança de impostos sobre as lojas ambulantes e as canoas de regatões, no entendimento de haver “maior igualdade” ou “justiça” no pagamento de impostos entre esse tipo de comércio interno e as exportações (LOPES, 2002).

Com os recursos arrecadados, o Governo pretendia estender as vias de navegação para realizar de forma mais eficiente as transações gerenciais de transporte e entrega do que era produzido e comercializado. Na verdade, o objetivo do governo era de que toda a produção extrativista fosse escoada do interior para os portos de Belém a fim de obter maior controle sobre a produção regional, no sentido de aumentar a arrecadação e custear as

---

<sup>11</sup> Entre 1838 e 1959, segundo Fuller (2011), o Corpo de Trabalhadores consistiu na tentativa de construção de “um modelo de trabalhador livre contraposto ao denominado vadio, na província do Pará, após a Cabanagem, por meio do recrutamento compulsório da mão de obra livre para os Corpos de Trabalhadores [...] os critérios para definição da noção de ‘ociosidade’ utilizados pelos responsáveis pela criação dos Corpos de Trabalhadores sujeitou uma grande parcela da população não branca ao recrutamento compulsório e alocação de sua força de trabalho ora nas obras públicas, ora para prestar serviços a particulares” (FULLER, 2011, p. 52-53).

reformas que a cidade necessitava concluir para se adequar a esse quadro de reflorescimento comercial (LOPES, 2002).

Com as medidas de política fiscal, observou-se uma elevação da receita no primeiro semestre do ano financeiro de 1840 a 1841, porém, esta foi ainda inferior à metade da receita arrecadada nos dois anos financeiros anteriores (SOUZA FRANCO, 1841).

Para o presidente Souza Franco (1841), a causa dessa diminuição de renda não podia ser o decréscimo da exportação da Província, nem concordava que fosse a minoração de impostos decretada na Lei nº 43, de 15 de outubro de 1839. O problema estaria no modo de fiscalização dos impostos. Os artigos 24 e 25 da citada lei determinavam o desembarque de todos os gêneros em alguns portos determinados e em certos horários, favorecendo ou dando lugar ao contrabando e extravio de direitos públicos, e renovando vexames e violências que pesavam sobre quem tinha pouca ou nenhuma parte nos extravios.

A partir de suas experiências, as suposições habituais das autoridades para reverter essa situação eram na direção de cobrar uma alta contribuição anual sobre as casas que tinham quintal e cercado pelo rio adentro, portão de recolher canoas, e sobre qualquer casa que estivesse edificada sobre o rio e servisse de entrada até o seu interior, dificultando assim o extravio dos direitos. Essa solução evitaria sobrecarregar a produção com novos impostos (SOUZA FRANCO, 1841).

Na primeira metade do século XIX, a Amazônia contava com poucos produtos em fase de industrialização. No período de 1839/1840, quando o processo de vulcanização recém-descoberto por Goodyear começou a ser utilizado na fabricação de calçados, entre os itens regularmente exportados para os Estados Unidos e para a Inglaterra, os sapatos de borracha<sup>12</sup> eram aqueles com o maior valor unitário, isto é, valor agregado por peso, de forma que o par do sapato de borracha chegava a custar \$400 réis.

---

<sup>12</sup>Os relatos sobre o nascimento da indústria de sapatos de borracha da Amazônia ainda são muito escassos. Em 1694, a Coroa portuguesa confiou aos Carmelitas as missões no Rio Negro. Em 1697, os missionários Carmelitas foram também encarregados das missões no Rio Solimões. O Frei Carmelita Manoel Esperança atentou para o fato de que os índios Cambebas e Umuás usavam com muita habilidade a borracha como matéria prima para a fabricação de botijas, baldes e outros vasos, em que conduziam ou conservavam as suas bebidas e frutas. A explicação para o uso da goma elástica seria de que a terra onde eles habitavam era encharcada, “principalmente em estação invernos, e a umidade para o europeu era origem de moléstias perigosas” (PENA *apud* CRUZ, 1973, p. 309). Segundo Dean (1989, p. 30), à medida que as preocupações com a segurança cresciam na metrópole, “por volta de 1750, botas do exército, mochilas e outros artigos às vezes eram mandados de Lisboa para Belém a fim de ser impermeabilizados”. Isso teve implicações para o artesanato da Colônia. Como resultado das ações da Companhia de Comércio e do Diretório dos índios, “o uso dos sapatos de goma elástica, generalizou-se em Belém e Lisboa” (CRUZ, 1973, p. 309). Pena (*apud* Cruz, 1973, p. 309) revelou que o Rei D. José I, “acompanhando a nobreza, clero e povo quis, também, ter botas cobertas de goma elástica e para esse fim o governo remeteu uns poucos de pares para aqui, a fim de serem convenientemente preparados”. Por seu turno, Cruz (1973, p. 310) detectou que “no ano de 1797, foram remetidas para Lisboa [...] 2.250 mochilas revestidas de borracha”.



De fato, os sapatos de borracha eram relativamente sofisticados, levando em consideração o padrão da época. A princípio, por meio da disciplina da tradição, formação ou educação, os seringueiros tinham o hábito de usar a argila para construir sapatos e, como resultado, cada unidade era diferente da outra. Entretanto, os comerciantes americanos queriam sapatos que fossem padronizados e de qualidade adequada para os consumidores americanos (COSLOVSKY, 2006).

Para facilitar a propagação do conhecimento tecnológico para substituir as duras argilas usadas pelos produtores da Amazônia, os comerciantes americanos compraram lotes de moldes de madeira do comércio de calçados de couro da nova Inglaterra, os enviaram para o Brasil e submeteram os extratores selecionados à disciplina de habituação (treinamento, monitoramento) aos novos conteúdos tecnológicos dessas ocupações (COSLOVSKY, 2006).

A maior evidência da relação estável entre os seringueiros e os comerciantes consistia no fato de que a maioria dos sapatos eram marcados e de que a impressão da marca do sapato só poderia acontecer na selva. Por outra forma, os comerciantes encomendavam sapatos com antecedência e instruíam os extratores sobre o que eles queriam e como imprimir a marca correta no calçado (COSLOVSKY, 2006).

Contudo, o principal problema dos produtores nativos e comerciantes americanos foi a falta de moeda nas transações de barganha. Após um prolongado processo de habituação, estes compradores tomaram conscientemente e deliberadamente a decisão de se estabelecerem em Belém e a utilizarem um canal de intermediários para fornecer o crédito, na forma de mercadorias, para os seringalistas. Desse modo, pode-se argumentar que o hábito de pensamento de estabelecer uma cadeia de adiantamentos que moldou o comportamento dos negociantes americanos na atividade de comércio de sapatos de borracha da Amazônia na década de 1840 era *path dependence*.

Nessa circunstância, não fazia diferença para os nativos se os negociantes eram comerciantes portugueses, ingleses ou americanos, pois, naquele momento, todos eles faziam uso da mesma prática de comércio utilizada entre o Norte da Colônia e a Metrópole desde o século XVII. Diante da incerteza do valor da moeda natural em relação ao valor moeda legal, o comerciante trocava uma pequena quantidade de mercadoria importada, estipulada em réis, libra ou dólar, por uma grande quantidade de mercadoria do interior ou moeda natural.

Conforme pode ser visualizado na Tabela 2, no exercício de 1839/1840, foram exportados em torno de 234,5 mil pares de sapatos, correspondendo a 7,3% do valor total das

exportações. Dessa forma, apenas as participações do cacau (42,1%), da borracha crua (13,1%) e do arroz sem casca (11,7%) superaram a exportação de calçados de borracha nas exportações, enquanto a colaboração do açúcar (6,1%), do couro seco (5,5%), do óleo de copaíba (3,5%), da salsaparrilha (3,2%), do algodão (2,7%), do urucum (1,8%), da noz-moscada (1,3%), da castanha do Brasil (0,8%), do grude de peixe (0,4%), da farinha de mandioca (0,3%) e do arroz com casca (0,2%) foram inferiores ao percentual da exportação de sapatos de borracha.

Além disso, em termos FOB *pound-by-pound*, os calçados eram vendidos pelo dobro do preço bruto da borracha (COSLOVSKY, 2006). Na intenção de obstaculizar a atividade extrativista, o governo da província do Pará executou uma política fiscal restritiva, restringindo o desenvolvimento da indústria de calçados de borracha. Por sua vez, sem contar com um representante político, os indígenas não puderam mostrar aos representantes da Assembleia Legislativa local as vantagens do crescimento da indústria de sapatos para a riqueza pública. Com base nas premissas habituais da Revolução da Cabanagem, as autoridades negaram aos indígenas o direito à propriedade privada e, por conseguinte, à liberdade de usar suas habilidades para produzir sapatos de borracha.

**Tabela 2 - Exportações da Amazônia Brasileira 1839-1840.**

<b>Produto</b>	<b>Unidade**</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço (réis) por unidade</b>	<b>Percentual (%) do valor total</b>
Cacau*	Arroba	194,043	2\$800	42,1%
Borracha crua*	Arroba	18,790	9\$000	13,1%
Arroz sem casca	Arroba	151,585	1\$000	11,7%
Sapatos de borracha*	Pares	234,485	\$400	7,3%
Açúcar	Arroba	23,049	3\$400	6,1%
Couro seco	Quantidade	27,143	2\$600	5,5%
Óleo de copaíba*	Alqueire	5,25	8\$500	3,5%
Salsaparrilha*	Arroba	4,145	10\$000	3,2%
Algodão	Arroba	7,07	5\$000	2,7%
Urucum*	Arroba	1,467	16\$000	1,8%
Noz-moscada*	Arroba	1,839	9\$000	1,3%
Castanha do Brasil*	Alqueire	9,679	1\$000	0,8%
Grude de Peixe	Arroba	719	8\$000	0,4%
Farinha de mandioca	Alqueire	1567	2\$400	0,3%
Arroz com casca	Alqueire	3635	\$640	0,2%
Cumarú*	Arroba	950	\$320	0%
Café	Arroba	3	8\$000	0%
Guaraná*	Arroba	1	1\$200	0%
Fibra de piaçava	Polegadas	67	2\$000	0%

Fonte: Adaptado de Coslovsky (2006). Notas: \* Extrativismo; \*\* Arrobas e alqueires equivalem a 15kg.

Em seu relatório de 14 de abril de 1842, Bernardo de Souza Franco (PARÁ, 1842, p. 20) afirmava que iria “haver não pequeno aumento durante o ano na exportação de cacau e sapatos de borracha”. Ele prosseguiu dizendo que tinha esperanças de que a exportação, e comércio de quase todos os gêneros igualasse “a do ano findo com exceção do cacau, e borracha que o excederá em muito”(PARÁ, 1842, p. 20).

Ainda segundo Souza Franco (PARÁ, 1842, p. 20), a “diminuição dos impostos decretada nas últimas leis do orçamento” representaram “um alívio da agricultura até então demasiadamente sobre carregada”. Dessa forma, o Governo colocava em ação uma política fiscal de incentivo à agricultura e à exportação em detrimento do extrativismo.

Com efeito, na Tabela 3 observa-se que os sapatos de borracha foram os itens que o governo regional cobrou a taxa mais alta do imposto de exportação (média 22%), superando os encargos sobre o valor do cacau (16,7%), principal produto de exportação; da farinha de mandioca/tapioca (20%), a base da alimentação local; do óleo de copaíba, usado na medicina tradicional e indígena, além de peles salgadas (17,4%), urucum (15,6%), salsaparrilha (15%) e castanha (14,3%).

**Tabela 3 - Declaração de custo dos produtos exportados pela Província do Pará aos Estados Unidos entre julho, agosto e setembro de 1842 – preços em centavos por libra (ortografia do documento original)**

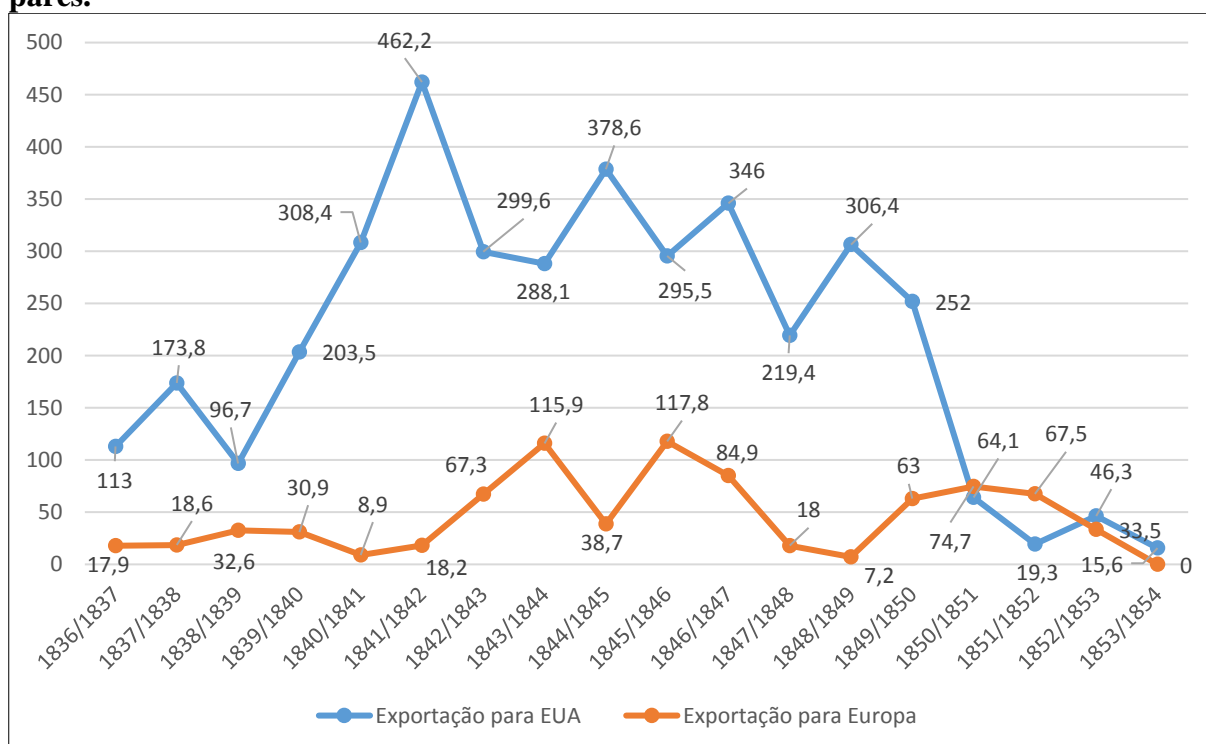
Artigos	Custo	Taxa de exportação	Pequenos encargos	Total	Taxa implícita**
Cacau	4 1/2	1/2	1/4	5 1/4	16,70%
Tapioca	2 1/2	1/4	1/4	3	20%
Óleo de copaíba	13 1/4	1 1/2	1	15 3/4	18,90%
Urucum	8	1	1/4	9 1/4	15,60%
Salsaparrilha	15	2	1/4	17 1/4	15%
Castanhas	1 3/4	1/8	1/8	2	14,30%
Peles salgadas (peso líquido)	5 3/4	3/4	1/2	6 3/4	17,40%
Sapatos de borracha indígena (média)	25	2 1/2	3	30 1/2	22%
<i>Ditto Sheets</i> (*)	12 1/2	1	1	14 1/2	16%
<i>Ditto Bottles</i>	11 1/2	1	1	13 1/2	17,40%
<i>Ditto Slabs</i>	5	1/2	1/2	6	20%

Fonte: Coslovsky (2006). Notas: \*Preço por folha, não em libra; \*\* Não do relatório original – calculado como custos (taxa de exportação + pequenos encargos).

A despeito do alto preço cobrado por cada unidade produzida, o Gráfico 1 mostra que os sapatos confeccionados na Amazônia eram tão desejados que a demanda absoluta era

substantial. Ao longo de 20 anos, os Estados Unidos importaram em média 194.000 pares de sapatos de borracha por ano, enquanto os países da Europa importaram 42.700. Entre 1836-1837, os Estados Unidos importaram em torno de 113.000 mil pares de sapatos. O pico do comércio foi atingido em 1841, quando as importações anuais americanas chegaram a 462.200 pares, um crescimento de 309%. Por seu turno, as importações da Europa subiram 295,9% entre 1836-1837 e 1842-1843, ascendendo de 17.000 mil pares para 67.300 mil pares de sapatos de borracha nesse intervalo.

**Gráfico 1 - Exportações de calçados de borracha para EUA e Europa (1836-1858), em pares.**



Fonte: Coslovsky (2006).

Os volumes de sapatos de borracha demandados foram tão significativos para a economia norte-americana, que em 1842 o Congresso dos EUA aprovou um imposto de 30% sobre a borracha indígena manufaturada, toda ou em parte; e manteve a tarifa em 1846, mas desta vez foi claramente especificado que o direito deveria incorrer sobre os sapatos e botas de borracha indígena. Porém, mesmo com a tarifa protecionista instituída pelo governo dos Estados Unidos, a demanda americana pelos sapatos da Amazônia manteve-se elevada, e nos cinco anos subsequentes, os EUA importaram em média 321.000 pares de sapatos da Amazônia brasileira (COLOVSKY, 2006, p. 15).

Nesse meio tempo, desfrutando de um ambiente que foi se tornando progressivamente cada vez mais propício para suas atividades nos Estados Unidos, em 1844, Goodyear patenteou a invenção da vulcanização. Em maio desse mesmo ano, Hancock registrou a patente de vulcanização na Inglaterra. À medida que Goodyear foi aperfeicoando a sua tecnologia, os mesmos empresários com experiência no comércio começaram a fornecer às embrionárias empresas de borracha americanas os recursos e os conhecimentos que elas precisavam para que a indústria prosperasse. Sob a disciplina de habituação, a tecnologia da vulcanização assumiu um caráter cumulativo e se tornou uma convenção.

Nessa fase de crescimento industrial, estabeleceu-se um complexo de hábitos de pensamentos moldados no processo passado, no qual os diferentes domínios de atividade individuais eram dependentes da tecnologia da borracha (COSLOVSKY, 2006). Nesse contexto, a tecnologia da vulcanização, conferindo à borracha dureza, maleabilidade, elasticidade permanente e impermeabilidade à mudança de temperatura, possibilitou aos industriais americanos a fabricação de sapatos de borracha melhores do que os produzidos na Amazônia.

Na Amazônia, os comerciantes locais recuaram da sequência de causa e efeito da preconcepção *matter-of-fact* e não produziram novos métodos para a indústria de sapatos de borracha. No entanto, mesmo com o aumento da lucratividade, os comerciantes se mantiveram contrários ao extrativismo, sustentando as distinções habituais de força pecuniária, pessoal, vantagem, precedência e autoridade. Dessa forma, o peso de qualquer dado interesse na cadeia de adiantamento da atividade extrativista era proporcional à riqueza controlada pelo interesse e à posição estratégica dessa riqueza do que qualquer talento pessoal ou proficiência da parte interessada. Diante dessa situação, a Região sofreu um retrocesso em seu processo de evolução social.

Em termos de quantidades econômicas, depois da Revolução da Cabanagem, a renda ficou estacionária, e teve aumento somente nove anos depois, elevando-se no exercício de 1845-1846 para o triplo da receita de 1836-1837. Em prol de uma política fiscal ainda mais restritiva, o presidente da Província do Pará, Manoel Paranhos da Silva Vellozo (1844/1846), argumentou que a região havia sido muito próspera em épocas anteriores, todavia, os governantes não atentaram para as consequências de seus gastos aumentando as despesas, de modo que, segundo ele, o resultado era que a Província se encontrava em estado de pobreza (PARÁ, 1864).

De outra maneira, no decorrer da década de 1840, a balança comercial da Amazônia manteve-se negativa na maior parte do tempo. De posse de um grande capital, os

comerciantes importadores/exportadores financiavam os gastos do governo com produtos importados. No aspecto monetário, isso significava a saída de moeda e, por esse motivo, havia a necessidade de aumentar as exportações.

Ademais, na área urbana, a carga excessiva de impostos e a emissão de moeda pelo governo central provocavam a elevação nos preços dos produtos no comércio interestadual, de forma que os funcionários públicos, pequenos comerciantes e militares sofriam com a tomada de suas propriedades. Nesse quadro, acreditando na continuidade dos negócios, ou seja, no *good-will* dos clientes e na estabilidade da taxa de câmbio, os comerciantes adotaram a venda a prazo no varejo e uma operação diferente do escambo do interior, em que o comerciante entregava a mercadoria, anotava o valor da venda e o nome do comprador, que se comprometia a pagar em uma data posterior e utilizava o dinheiro para saldar sua dívida.

Posteriormente, com o propósito de expandir as oportunidades dos comerciantes regionais e, em consequência, elevar o volume arrecadado de impostos no comércio interno, em 1850 foi aprovada pelo governo provincial a lei nº 182, que estabeleceu um novo regimento para as transações gerenciais de transporte de mercadorias pelos rios da Amazônia, especificando as obrigações e as práticas que não poderiam ser exercidas. Neste ano, era cobrado o imposto de meio dízimo sobre a quantidade de goma elástica no desembarque e na exportação (PARÁ, 1852).

Por seu lado, com o propósito de aumentar a arrecadação de imposto de importação, o Governo Imperial instituiu uma série de medidas de políticas econômicas, comerciais e fiscais, entre as quais se destacaram: i) Lei nº 556, Código Comercial do Império do Brasil, promulgada em junho de 1850; ii) Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como Lei de Terras, que passou a ser considerada como marco jurídico de constituição da propriedade capitalista de terras no Brasil (OLIVEIRA; FARIA, 2009); iii) Lei nº 582, de 5 de setembro de 1850, instituindo a criação da Província do Amazonas; e iv) Lei nº 586, de 6 de setembro de 1850, que autorizou o governo imperial a contratar a navegação a vapor do rio Amazonas mediante ofertas de subvenções pecuniárias (GREGÓRIO, 2009).

Em meio às mudanças tecnológicas, ao retrocesso dos meios de materiais endógenos para a produção de riqueza, às reformas econômicas, ao crescimento da demanda externa, e aos conflitos de interesses entre os governos central e provincial em torno da competência tributária, a renda anual do exercício de 1850-1851 apresentou uma taxa de crescimento de 74% em relação à média do quinquênio 1845-1849 (PARÁ, 1864).

Com a promulgação do Código Comercial do Império do Brasil, em fevereiro de 1852, o presidente da província, Fausto Augusto d'Aguiar, implantou em Belém o Banco Comercial do Pará que permitiu a emissão de letras de câmbio e títulos passíveis de serem cedidos (*assignability*), ou seja, uma pessoa não podia transferir para outra uma letra de câmbio de valor maior do que ela possuía, e com o atributo da negociabilidade, isto é, o indivíduo tinha o poder legal de comprar e vender as letras de câmbio. Além disso, a letra de câmbio podia ser medida por uma unidade imposta pelo governo central.

Com a utilização das letras de câmbio, os comerciantes importadores tiveram acesso ao crédito suficiente para financiar as compras no varejo, em moeda nacional. O banco fornecia os recursos ao importador mediante a apresentação de uma letra de câmbio. Utilizando a mesma prática, nas suas vendas a prazo, o comerciante importador cedia as mercadorias ao varejo em troca de uma letra de câmbio que ele descontava no sistema bancário, assegurando, desde que não houvesse perturbação na expectativa de ganhos futuros dos agentes.

Por seu turno, descontente com a ineficiência das transações gerenciais na Província do Pará e, conseqüentemente, com a quantia arrecadada de impostos, o governo central definiu a navegação a vapor como a prática mais viável para melhorar a eficiência dos transportes e, assim, acompanhar o crescimento da agricultura, comércio e indústria. Nesse intuito, em 1852, o governo central concedeu incentivos fiscais à navegação a vapor e, usando o seu poder político de tributação, forneceu uma subvenção pecuniária à Irineu Evangelista de Souza, o futuro barão de Mauá, e elevou os direitos de navegação e alfândega sobre as embarcações e mercadorias inglesas (GREGÓRIO, 2009).

Contidas as incertezas, a empresa de navegação investiria capital na construção de um dique, no transporte regular de passageiros e mercadorias e na fundação de colônias para a produção de riquezas na agricultura. Da mesma forma, com a colonização, o imperador esperava que o imigrante trouxesse conhecimento tecnológico externo, voltado para eficiência mecânica, com o objetivo de superar os métodos rudimentares empregados pelos agricultores locais (GREGÓRIO, 2009).

Em virtude da constatação nas negociações das assunções habituais de que a lei nº 182 estava prejudicando a atividade econômica e a arrecadação de impostos de exportação, a Lei nº 246, de 6 de setembro de 1854, do governo do Pará derogou os estatutos que estabeleciam os direitos e obrigações das transações gerenciais de transporte de mercadorias e pessoas pelos rios, e em 2 de outubro de 1854 foi retirado o privilégio de monopólio da Companhia de Navegação de Mauá, decretando a livre concorrência no Rio Amazonas. Na

prática, adotando o *laissez-faire*, o governo local admitiu que o poder econômico poderia ser limitado pela livre concorrência entre proprietários individuais em iguais condições.

Sem uma política tributária definida, o Império não dava sinais de flexibilizar a competência tributária das províncias. No final da década de 1850, o governo central advertiu que as províncias continuavam a legislar sobre exportação e importação, apesar da proibição expressa da lei de agosto de 1834.

Contudo, as transações estratégicas de racionamento executadas pelo governo central não exerceram o controle dos fatores limitantes com o objetivo de criar um ambiente propício à iniciativa individual na agricultura na Amazônia, baseado em: preparação do terreno com a derrubada de matas virgens, conhecimento técnico, fornecimento de instrumentos agrícolas modernos, concessão de crédito e comunicação com os centros da população. Pressionado pela falta de recursos, o governo local infringiu a competência tributária do governo central, estipulando impostos adicionais sobre embarque e desembarque de mercadorias, sobretudo da borracha.

A Tabela 4 apresenta os valores da renda geral da Província do Pará no período 1849/1889. Diante do notável crescimento das rendas provinciais, o presidente da Província, Fausto Augusto d'Aguiar (1850-1852), alertava que de toda a receita líquida dos impostos arrecadados pela Recebedoria de Rendas, quase a metade procedia da goma elástica (PARÁ, 1852). Entre 1849 e 1854, a renda equivalia a 60,3% do valor das exportações de borracha.

**Tabela 4 - Variação da renda geral da Província do Pará (1849/1889).**

Quinquênios	Var. %
1849-1854	-
1854-1859	39,0
1859-1864	35,2
1864-1869	53,6
1869-1874	68,6
1874-1879	-16,1
1879-1884	13,9
1884-1889	-21,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pedrosa (1882, p. A-51).

Com o aumento da arrecadação, o governo local fez investimentos na área urbana, elevando a capacidade de crédito dos comerciantes no exterior, visto que efetuavam seus pagamentos em moeda estrangeira. O crescimento da oferta de moeda estrangeira no país possibilitou o financiamento da produção e exportação de borracha via importações de



produtos do exterior, elevando a arrecadação da União. Em extensão, o fato de adotar a letra de câmbio e a moeda em todo o território nacional permitiu aos comerciantes locais o intercâmbio de mercadorias por meio do comércio interestadual.

Em uma organização econômica em que os agentes privados formavam as suas expectativas sobre o futuro adotando o pressuposto das convenções de que as assunções habituais, ou melhor, as unidades de medidas ficariam estáveis, as letras de câmbio permitiram o aumento do crédito e possibilitaram a redução da taxa de juros e um rápido *turnover* de capital dos comerciantes locais.

Quando ocorreu o encilhamento em 1857 e a conseqüente desvalorização do câmbio, o governo central não detinha o monopólio nem o controle sobre a emissão de moeda no país. No caso da Amazônia, os comerciantes importadores/exportadores não se ressentiram com a queda imediata do câmbio, pelo fato de que dispunham de reservas em moeda estrangeira e porque a atividade econômica na Região estava se voltando para a exportação. Desse modo, no quinquênio 1854-1859, a arrecadação cresceu 39%, representando 62,8% das exportações de borracha.

Com o objetivo de restringir a oferta de meio circulante pelos bancos, o governo central promoveu uma mudança significativa nas regras da política monetária. Pela Lei dos Entraves, de 22 de agosto de 1860, estabeleceu-se que as instituições bancárias só poderiam emitir bilhetes ou notas ao portador dentro de um limite fixo, desde que fossem capazes de efetuar o pagamento de suas notas em ouro. Nesse ambiente de incertezas, a renda geral entre os anos 1859 e 1864 teve um aumento menor do que no quinquênio precedente, ficando em torno de 35,2%, representando 52,6% do valor das exportações de borracha.

Em razão da quebra da casa bancária Souto & Cia, em 1864, e os pedidos de empréstimos do Império ao Banco dos Rothschild, elevou-se a preferência pela liquidez dos agentes e ocorreu um aumento da demanda de moeda para especular com os preços dos títulos públicos do governo central. Favorecidos pelos privilégios nos serviços de cabotagem, serviços urbanos, transportes e bancários, o capital de risco e de empréstimo inglês estendeu-se por todo o Brasil.

Dessa forma, pela ação coletiva foi definida a moeda libra-ouro como a unidade de medida das quantidades econômicas transacionadas na Amazônia. Mitigada a incerteza a respeito da moeda, verificou-se a entrada de fluxos de investimentos ingleses no setor de serviços urbanos, com a fundação, em 1866, da *The Para Gaz Co.* (Companhia de Gás do Pará).

Sob o pressuposto de que a navegação a vapor regional poderia competir em igualdade de condições com a navegação inglesa, o governo brasileiro decretou a abertura da navegação internacional na região Amazônica, por meio do Decreto n. 3.920, de 31 de julho de 1867. De forma contrária à livre concorrência, na prática instituiu-se o monopólio das companhias inglesas nas transações gerenciais de transporte de mercadorias e passageiros por meio de cabotagem, favorecendo a exportação.

Por causa da contração de crédito e das limitações do capital mercantil para controlar a produção de borracha, as importações na área urbana das províncias diminuíram. Para cumprir o dever de pagar os juros da dívida externa, o governo central usou o seu poder político de tributação para elevar os impostos de importação, reduzindo ainda mais a oferta de moeda.

No exercício de 1869-1870, além do acréscimo de 30 a 40% sobre os direitos de importação, foram estabelecidos adicionais de 5% sobre as mercadorias isentas, o imposto sobre indústria e profissão e aumento de outros impostos. Não sendo elevado o imposto sobre a exportação, o fator principal do aumento dos direitos de exportação foi o alto preço dos gêneros, especialmente da borracha, e não o desenvolvimento sensível da produção. Como resultado das medidas de política fiscal, no período de 1864-1869, a arrecadação foi 53,6% superior à do quinquênio antecedente. No entanto, a renda geral equivaleu a 42,7% do valor da exportação de borracha, pelo fato de não ter havido aumento dos impostos sobre as exportações (PARÁ, 1870).

Em resposta à extraordinária subida do preço da borracha no mercado internacional, entre 1869 e 1874, a renda geral da Amazônia quase dobrou, correspondendo a 44,2% do valor da borracha exportada. Por efeito do desenvolvimento do comércio e da produção da borracha, a partir do início da década de 1870 a região passou a sofrer uma série de intervenções para a construção de vias de transporte<sup>13</sup>. Em um sistema onde predominava graus de dignidade e servidão, a justificativa era de que as obras tinham um caráter modernizador e civilizador (NUNES, 2011).

---

<sup>13</sup> É importante atentar para o fato de que nesse momento a agricultura estava subjugada à produção extrativa da borracha. No propósito de estimular a colonização e o escoamento da produção agrícola, necessários para dar sustentação ao comércio da borracha, “a Lei Provincial nº 658, de 31 de outubro de 1870 [...] procurou atrair o interesse de companhias e empresas para fazer o serviço de rodagem a vapor; a Lei de nº 779 de 9 de setembro de 1873 [...] autorizava o pagamento de cinco contos de réis, por quilometro de estrada de ferro construída; a Lei 809 de abril de 1874 [...] concedia privilégio por 40 anos à empresa ou companhia que propusesse a levar a efeito a construção de estrada de ferro” (NUNES, 2011, p. 180).

No entanto, os recursos da província não eram suficientes<sup>14</sup>, segundo o presidente da Província, Abel Graça (1871-1872). Para continuar as obras que estavam sendo desenvolvidas, e realizar melhoramentos que não deveriam ser adiados, o tesouro provincial do Pará recorreu ao Banco Mauá & Cia para contrair o empréstimo de duzentos contos de réis, a juros de dez por cento ao ano, assumindo o dever de quitar a sua dívida com recursos da receita pública, em uma conjuntura de expansão da demanda de borracha (PARÁ, 1870).

Sucessivamente, em 1871, foi contraído junto ao Banco do Brasil um empréstimo da quantia de seiscentos contos de réis, em conta corrente, vencendo os juros anuais de oito por cento, os quais seriam pagos semestralmente (PARÁ, 1971). No final do quinquênio 1869-1874, o presidente da Província, Pedro Vicente de Azevedo (1874-1875), queixava-se de que mais de um contrato vultoso e mais de uma obra monumental haviam colocado o tesouro em sérias dificuldades (PARÁ, 1874).

É relevante considerar que os governadores da Província do Pará iniciavam obras sem prévio conhecimento de dados básicos sobre a população, dos recursos naturais e das necessidades das povoações do interior e do próprio processo de colonização.

Assim, com o propósito de conhecimento exato da população da Província do Pará, em 4 de agosto de 1873, foi determinada a realização do recenseamento na região, por ordem do Governo Imperial. Segundo o presidente Domingos José da Cunha Júnior, a estatística demográfica do Pará não foi assunto da legislação municipal até a promulgação da Lei Geral, nº 1829, de 9 de setembro de 1870. No recenseamento de 1870, avaliou-se de modo grosseiro a população da província em 139.526 habitantes, sendo 124.749 livres e 14.807 escravos. Com base nos resultados enviados para a corte até 1º julho de 1873, segundo o recenseamento iniciado em 1º de agosto de 1872, foram contabilizados 238.489 habitantes (PARÁ, 1873).

O recenseamento da Província iniciado em 1872 continuava no Governo de Sá e Benevides. Na época, a população estimada era de 259.821 habitantes, sendo 232.622 livres e 27.199 escravos, em 30 de abril de 1875 (PARÁ, 1876).

Por conta da depressão de 1873, a renda geral da Província do Pará no quinquênio 1874-1879 foi 16,1% inferior à renda geral do período de 1869-1874, correspondendo a 33% do valor das exportações de borracha. Além da queda do preço da borracha, outras adversidades concorreram para a redução da receita: a peste que atingiu muitos municípios produtores, a crise comercial que provocou a contração do crédito, a falência de importantes

---

9 <sup>14</sup> As leis nº 644 e 665, de 4 e 31 de outubro de 1870, e a Lei nº 671, de 14 de abril de 1871, autorizavam o Estado do Pará a emitir apólices para quitar a dívida fundada.

casas comerciais e a suspensão de transações da casa bancária Mauá & Cia, que era uma das fontes de crédito da Província (MELLO FILHO, 1877).

Desse modo, em virtude da decisão do governo central de não intervir na economia (*laissez-faire*), a carência de crédito elevou a preferência pela liquidez, provocando alterações na expectativa da taxa de juros futura e acarretando mudanças nas suposições habituais dos agentes sobre o valor-presente de suas quantidades econômicas ou ativos, de modo que ocorreu o fechamento de casas comerciais e de bancos, afetando a exportação e a importação.

Aproveitando-se da restrição da liberdade dos bancos nacionais para criar linhas de crédito, em 1874 instalou-se em Belém o *New London and Brazilian Bank*, de propriedade de empresários e comerciantes ingleses. Tornou-se o principal financiador das casas exportadoras de borracha e das casas importadoras de mercadorias da Amazônia. Dessa forma, os ingleses detinham o controle total sobre as operações comerciais de exportação e importação no porto de Belém.

Para suportar o excesso de gastos com investimentos e juros, em meados da década de 1870 o governo provincial recorreu à circulação financeira emitindo apólices, no montante de 2.415:600\$000 (13,6% da renda geral do quinquênio 1874-1879), de sorte que os juros pagos anualmente, acima de cem contos de réis, afetavam profundamente a receita provincial. Ao retirar moeda de circulação, as medidas do governo deprimiam ainda mais a atividade na área urbana e ocasionavam um severo aumento da preferência pela liquidez na Província, de forma que os títulos públicos passaram a circular como moeda (MELLO FILHO, 1877).

Em 1877, o presidente José da Gama Malcher (1878) descobriu outra importante causa da redução das receitas da Província do Pará. Diante do crescimento da atividade extrativa da borracha no alto Amazonas, Gama Malcher mostrou-se preocupado com a navegação direta entre a Província do Amazonas e a Europa, pois, com o estabelecimento desta navegação, os produtos daquela Província seriam desviados em grande parte do mercado paraense, os quais aumentavam o movimento comercial desta praça por meio do escambo, deixando um lucro que revestia em proveito dos cofres provinciais (PARÁ, 1878).

Nessa realidade, com o intento de aumentar a arrecadação, o governante local transgrediu a competência tributária da União, usando o seu poder político de tributação para aumentar os impostos sobre a comercialização da borracha. Assim, o governo do Pará promoveu o aumento do imposto sobre a borracha de 5% para 8% no embarque e 5% na exportação; 8% sobre a carne verde; 5% sobre o cacau; 5% sobre o pirarucu e 5% sobre

o tabaco. O Presidente José Coelho da Gama e Abreu também solicitou a revogação da Lei nº 486, de 22 de março de 1865, que dispensava o pagamento de imposto de décima urbana (no Pará era cobrado apenas 5%) para pessoas pobres (GAMA E ABREU, 1879).

Beneficiada pela concessão de liberdade à navegação estrangeira na Amazônia durante o período de 1874/1879, a companhia inglesa *Amazon Steam Navigation Company Ltd.*, ingressou no negócio de cabotagem, desbancou a concorrência, incorporando as empresas Companhia Fluvial Paraense, Companhia Fluvial do Alto-Amazonas e a Companhia de Navegação e Comércio do Amazonas, de modo que o único resultado prático da abertura do rio Amazonas foi o monopólio inglês (SANTOS, 1980).

Em um contexto de valorização da riqueza monetária a partir de 1870, o controle do crédito à exportação e da navegação pelos ingleses provocou um aumento da demanda de moeda pelos comerciantes locais, para especular com o preço dos títulos públicos. Ao mesmo tempo, diante da incerteza do preço dos ativos não líquidos e devido ao incremento do transporte de mercadorias para as regiões produtoras de borracha no interior, a partir de 1878, os comerciantes locais investiram em companhias de seguro<sup>15</sup> e fizeram investimentos especulativos na compra de imóveis na área urbana.

Por força da recessão econômica no comércio de importação e da necessidade de liquidar os direitos dos títulos da dívida externa, no início da década de 1880, o Império usou novamente o seu poder político de tributação para aumentar os impostos de importação. Conjuntamente, o governo central revogou a Lei dos Entraves, estabelecendo novas medidas, autorizando a criação de Companhias ou Sociedades Anônimas sem autorização do governo,

Entretanto, a despeito do caráter protecionista das tarifas e de uma política em favor da indústria, o governo imperial não possuía uma política tributária nem bancária definidas, visto que pela Lei de 4 de novembro de 1882 não se podia constituir bancos de circulação.

Ainda em 1882, deixando claro que a província infringia a competência tributária, o presidente da Província, João José Pedrosa (1882), calculou que a borracha pagava, no Pará, 24% de direitos gerais, provinciais e municipais, e nem por isso a indústria definhava, ao

---

<sup>15</sup> O Decreto nº 6837, de 18 de fevereiro de 1878 concedeu autorização para o funcionamento da Companhia de Seguros Paraense S./A., com o objetivo de oferecer seguros marítimos e fluviais somente sobre as mercadorias. Como era um negócio de elevada lucratividade, pequeno risco e reduzido investimento, as companhias de seguro se proliferaram na Amazônia: A companhia Comercial do Pará (1888); A Companhia Segurança; Companhia de Seguros do Porto; a Companhia de Seguros Gram-Pará; a Companhia de Seguros Vida New York; a Companhia de Seguros Terrestres e Marítimos Lealdade (1893); a Garantia da Amazônia, Sociedade Mútua de Seguros (1897); A Companhia Amazônia, Companhia de Seguros Terrestres e Marítimos; a Companhia Aliança (1899); e a Sociedade Anônima Brazil Seguradora e Edificadora (1910). Todas eram sediadas em Belém e com sucursais em Manaus e no Acre (SANTOS, 1980).

contrário, apresentava um espantoso desenvolvimento. Malcontente com a Lei de 25 de junho de 1881, que previa a dedução de 10% sobre todos os impostos, Pedrosa pretendia aumentar as rendas da Província por meio da elevação de 8% para 12% do imposto pago pelos fabricantes por litro de bebida alcoólica; do pagamento pelas casas aviadoras de imposto equivalente ao pago pelos armazéns de secos e molhados, e do aumento do imposto sobre os trapiches da capital (PEDROSA, 1882).

Em um quadro de instabilidade das políticas bancária e tributária, exacerbou-se a preferência pela liquidez e se elevaram as taxas de juros<sup>16</sup>. No interior da Amazônia, o aumento do custo de financiamento inviabilizou o investimento privado na agricultura e na pecuária, de modo que a diminuição da entrada ou aumento do grau de escassez das mercadorias na Província acarretou a elevação dos preços.

Concomitantemente, baseando-se em novos pressupostos habituais adquiridos com a experiência, desde a depressão de 1873, de redução de custos e aumento da produtividade, os comerciantes ingleses e também os negociantes americanos passaram a atuar na comercialização e distribuição dos produtos agrícolas (e também da borracha) para estabilizar a produção e baixar o preço. Em contrapartida, confiando na continuidade do movimento do comércio da borracha, a Província estimulou o investimento estrangeiro na Região concedendo privilégios e comprometendo-se a pagar com a receita futura os direitos de propriedade da firma estrangeira.

Para mitigar a incerteza da variação do preço da borracha, em razão da inelasticidade da demanda e do valor da moeda entre o embarque da mercadoria no porto da Amazônia e o desembarque da borracha no porto da Inglaterra, o governo brasileiro concedeu aos ingleses o monopólio do transporte, de compra e venda da borracha, além da oferta de moeda. Dessa forma, sob a restrição da oferta da moeda nacional e o controle da circulação de libra-ouro na Amazônia, os agentes ingleses especularam sobre os preços e a taxa de câmbio, no sentido de reduzir os preços, aumentar a produção e obter lucros com o comércio de borracha.

Assim, os ingleses compravam a tonelada da borracha das casas aviadoras por um preço muito abaixo do valor razoável do serviço. Do lado monetário, a casa exportadora emitia uma letra de câmbio ao banco inglês, trocando a libra por moeda nacional, na

---

<sup>16</sup> Em decorrência da revogação da lei dos entraves, de 4 de novembro de 1882, para atender as necessidades do comércio, em meados da década de 1880 havia em Belém e na província do Pará os seguintes bancos: Banco Comercial do Pará, Banco do Pará, Banco de Belém, *English Bank of Rio de Janeiro*, Banco Internacional do Brasil e o *New London & Brazilian Bank* (PARÁ, 1887).

expectativa de valorização da moeda nacional. Com o monopólio da emissão de moeda, os bancos ingleses promoviam uma pressão altista sobre a taxa de câmbio, de forma que o comerciante inglês pagava pelo preço de uma tonelada de borracha em libra-ouro e menos moeda nacional, ou seja, o câmbio propiciava ao exportador uma segunda oportunidade para reduzir o preço da borracha pago às casas aviadoras para um nível abaixo do custo razoável do serviço. Descarregada a borracha na Inglaterra, o negociante esperava receber pela borracha um montante de moeda suficiente para quitação da letra de câmbio emitida, dos custos de transporte e ainda obter lucro.

Durante o período de 1879/1884, o descontrole das finanças da Província do Pará não ocorreu pelo fato de a Amazônia se encontrar em pleno *boom* da borracha. Somente a quantidade de borracha exportada pelo Pará no quinquênio 1874-1879 foi 32,2% superior ao valor total de borracha exportada pelo Pará e Amazonas no quinquênio 1868-1874. Nessa conjuntura, as premissas habituais do governo eram de prosperidade do estado financeiro da província. A receita registrada oficialmente pela Província do Pará, no intervalo de 1879-1884 foi 13,9% superior em relação ao período de 1874-1879. Ademais, a arrecadação correspondeu a 28,4% da exportação local, e 17,2% de toda borracha exportada pela região.

Sem embargo, o excesso de compromissos e a elevada carga de juros pagos geraram uma instabilidade na arrecadação local, minando a capacidade de pagamento do governo e instaurando uma crise financeira na Província. Nessa situação, o governo regional convenceu os representantes políticos dos partidos para editar o Ofício nº 23, de 15 de janeiro de 1882, autorizando a rolagem da dívida, sendo emitidas nos termos da mencionada lei, novas apólices ao juro de 6% ao ano, para com o respectivo produto resgataram-se as antigas apólices de 8% (GALVÃO, 1883).

A fim de emancipar o comércio amazonense da praça de Belém, a Lei Provincial do Amazonas nº 697, de 13 de junho de 1885, estipulou o imposto de 5% sobre a borracha exportada diretamente para o exterior; e de 10% sobre a borracha exportada pelo porto do Pará para o referido mercado consumidor (PARÁ, 1885).

Em consequência das medidas tomadas pelo governo do alto Amazonas, a renda do período de 1884-1889 foi 21,0 % inferior ao do intervalo 1879-1884. Paralelamente, as rendas da província do Pará não podiam deixar de se ressentir dos efeitos da crise comercial que causou a baixa considerável do preço da borracha, que era o principal gênero de exportação, e cujos impostos por si só constituíam mais da metade da receita.

Ao longo do quinquênio 1884/1889, a crise foi declinando porque a extração da borracha foi melhorando, contudo, jamais atingiu preço tão alto quanto antes, com o qual se

contou para fixar elevadas receitas, comprometidas com gastos que criavam crescentes embaraços ao desenvolvimento financeiro da Província: o pagamento de apólices ao juro de 6% ao ano, para financiar os serviços da Prefeitura Municipal de Belém de calçamento da capital, canos de esgoto, desobstrução de docas e construção do cais da Marinha (SILVEIRA DE SOUZA, 1885; PARÁ, 1885).

Nessa realidade, as altas taxas de juros pagas pelo governo provincial para a rolagem da dívida ampliaram o desequilíbrio financeiro no setor público, de forma que, em razão da incapacidade do governo em resgatar os papéis ou fazer a rolagem da dívida, houve a redução da demanda de moeda para especulação e, em consequência, as apólices emitidas pela província do Pará, a juros de seis a oito por cento, eram negociadas no mercado com abatimento de vinte a trinta por cento, até que deixaram de circular como moeda. Em outras palavras, este jogo, devido ao estado financeiro da praça, tinha descreditado as apólices, de forma que não havia mais a procura, tampouco os credores da província se prestavam a recebê-las em pagamento ((PARÁ, 1888).

Em seu relatório de 22 de julho de 1889, o 1º vice-presidente da província, José de Araújo Roso Danin, informava que naquele momento não era possível conhecer com exatidão a dívida ativa da província, devido à confusão em que havia encontrado a Contadoria do Tesouro. Conforme Roso Danin:

A crise comercial porque estamos passando faz-se sentir profundamente nas rendas públicas, mas não é somente a essa causa que devemos o estado depauperado do tesouro provincial.

A soma já elevada, pelo que está verificado, das rendas criminosamente desviadas, cujo algarismo exato somente será reconhecido depois de concluído o exame, entra como fator importante na dificuldade com que luta a província para atender os seus pagamentos ainda os mais urgentes.

De um lado, a depreciação do nosso principal gênero, reduzindo a renda, de outro, a desonestidade dos funcionários, desviando o pouco arrecadado, sem falar já nos contratos onerosos, nos pagamentos indevidos, nas obras feitas sem exame nem fiscalização (PARÁ, 1889, p. 17).

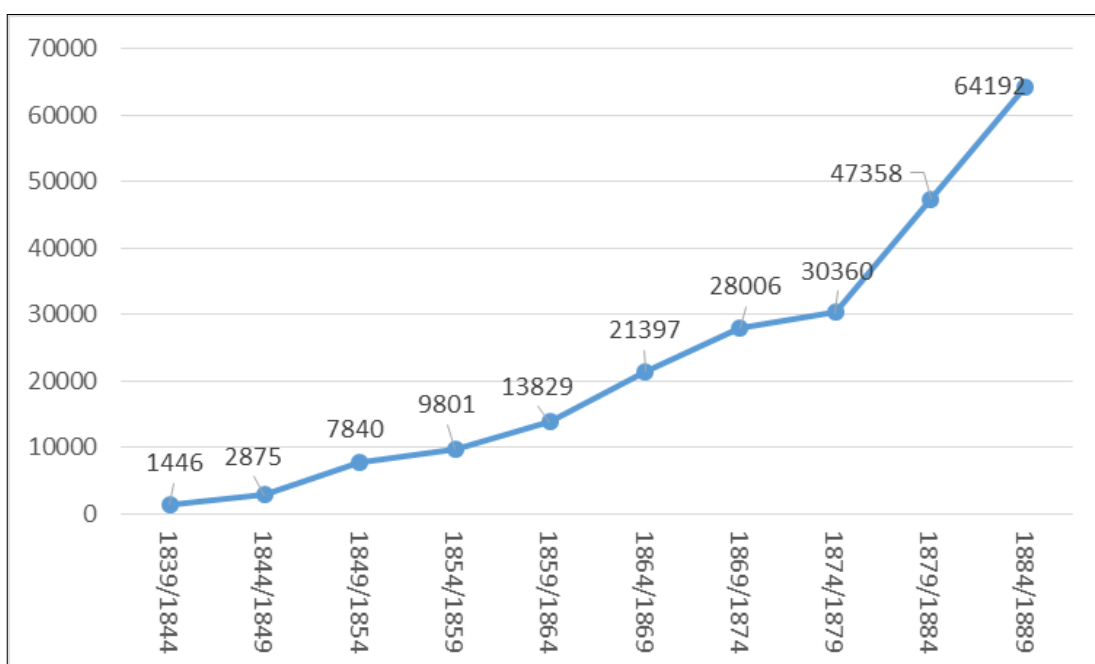
### *3.1.5.1.2 O conflito entre as premissas habituais dos agentes envolvidos na produção da borracha e a evolução da cadeia de adiantamentos*

Como uma forma de visualizar o crescimento da exportação da borracha na Amazônia, o Gráfico 2 apresenta o volume, o Gráfico 3 mostra o preço e a Tabela 5 exhibe as taxas de variações da quantidade das exportações e dos preços quinzenais de borracha do Pará e de Manaus no período de 1839-1879. Como resultado da depressão de 1837 a 1843 nos Estados Unidos, entre 1839 e 1844, o preço da borracha reduziu quase que pela metade



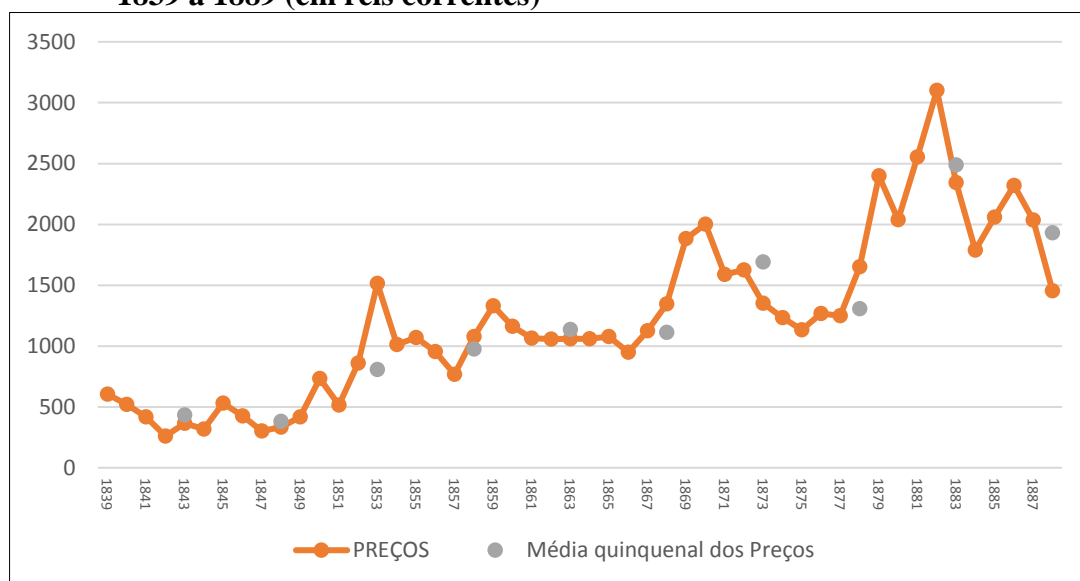
e a quantidade de borracha exportada foi de aproximadamente 1.446 toneladas. Em seguida, apesar da instabilidade da remuneração da borracha, em virtude da valorização do câmbio, a descoberta da utilidade da goma elástica para outros fins industriais fez com que a quantidade de borracha vendida quase dobrasse no quinquênio de 1844-1849, atingindo 2.875 toneladas, correspondendo a um valor exportado 55,8% superior ao do quinquênio anterior.

**Gráfico 2 - Quantidades das exportações quinquenais de borracha do Pará e de Manaus de 1839 a 1889 (em toneladas).**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pedrosa (1882, p. A-48) e Le Cointe (1922, p. 432-433).

**Gráfico 3 - Preço anual e média quinquenal da borracha exportada pela Amazônia de 1839 a 1889 (em réis correntes)**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pedrosa (1882, A-48) e Le Cointe (1922, p. 430-431).

**Tabela 5 – Taxas de variações da quantidade de exportações e dos preços quinquenais de borracha do Pará e de Manaus (1839-1889).**

Quinquênios	Var. %	
	Quantidade	Preço
1839/1844	-	-
1844/1849	98,8	-11,9
1849/1854	172,7	111,6
1854/1859	25,0	20,8
1859/1864	41,1	16,2
1864/1869	54,7	-2,0
1869/1874	30,9	51,9
1874/1879	8,4	-22,6
1879/1884	56,0	90,2
1884/1889	35,5	-22,3

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pedrosa (1882, p. A-48) e Le Cointe (1922, p. 432-433).

Em consequência dos recorrentes períodos de secas, no final da década de 1940, ocorreu uma grande imigração de nordestinos, responsável pela expansão da população da Amazônia em 54.697 indivíduos. Entretanto, os imigrantes nordestinos eram desprovidos das habilidades e conhecimentos dos moradores locais para lidar com a diversidade de produção do bioma da Amazônia. Diante dessa alteração da circunstância de vida e por meio do processo de habituação, os imigrantes decidiram conscientemente e deliberadamente se especializar na extração de borracha (COSTA, 2009).

Com a facilidade do crédito e do aumento do preço no começo da década de 1850, foi ampliada a rede mercantil tradicional de regatões, pequenos comerciantes locais e grandes aviadores, sob a disciplina das distinções habituais de força pecuniária, de forma que cada agente recebia a sua parcela na cadeia de adiantamentos e endividamentos de acordo com seu acesso ao crédito bancário e a posição estratégica desses recursos no *going concern*.

Assim, em troca de uma letra de câmbio, o comerciante importador distribuía a mercadoria à casa aviadora que a repassava ao seringalista-proprietário, o qual entregava artigos ao seringueiro. Em razão do aumento da incerteza devido à inexistência de moeda corrente (a instituição do escambo), do tempo e da distância, o valor de troca da mercadoria importada em relação à moeda natural (borracha) aumentava significativamente.

Passada a crise e impulsionado pelo aumento da demanda externa, que mais do que compensou a valorização do câmbio, o preço da borracha quase quintuplicou entre 1849 e 1854, atingindo uma média de aproximadamente 86,5% maior do que a do período 1839-1844, chegando a 111,6% superior em relação aos anos de 1844-1849.

Nessas condições, entre 1849 e 1854, a quantidade de goma elástica exportada obteve um grande impulso, de 172,7%, com a saída para o exterior de 7.840 toneladas, representando uma taxa de crescimento no valor exportado de 562,3% em relação ao período antecedente e de 931,6% em comparação ao intervalo de 1844/1849. Por meio da experiência no comércio da borracha, os comerciantes construíram as assunções habituais de que o preço possuía uma relação direta com a quantidade ofertada.

Depois de ter atingido o pico em 1853-1854, no decorrer dos anos de 1854-1859, o preço anual da borracha apresentou uma queda entre 1857-1858, atingindo metade do valor de 1853-1854. No entanto, a baixa do câmbio ao longo de quase todo o quinquênio (com exceção de 1856) mais do que compensou a queda do preço em decorrência do pânico de 1857-1860 nos Estados Unidos, de modo que a média do preço no período foi 20,8% superior à do intervalo anterior. Concomitantemente, caiu o movimento da navegação e do comércio, em razão de crise sanitária de cólera por que passou a colônia Apesar dos contratemplos, a saída de borracha ascendeu 25%, atingindo 9.801 toneladas (REGO BARROS, 1856).

Mesmo diante de grande volatilidade dos preços no intervalo de 1859-1864, em consequência da Guerra Civil americana (1861-1865) e do restabelecimento do câmbio no final do período, em virtude da lei dos entraves (1860), o preço da borracha manteve a trajetória de crescimento estimulada pela demanda, mas em ritmo menos acelerado, sendo que a sua média superou em 16,2% o preço médio dos cinco anos precedentes.

Por meio de sua experiência de vida em grupo na floresta, o seringueiro adquiriu formas de agir ao fazer suas decisões, escolher suas alternativas e lidar com outras pessoas em suas transações. As premissas habituais dos extratores eram de que diante de preços relativos maiores, eles produziram quantidades menores, uma vez que a receita para satisfazer as suas necessidades seria alcançada rapidamente. Mediante redução dos preços, a oferta cresceria, visto que isso seria necessário para atingir as necessidades de consumo (COSTA, 2009).

Assim sendo, em virtude da redução do preço, os seringueiros ampliaram a área de produção para satisfazer as necessidades de consumo. Nessa situação, houve o aumento da quantidade de borracha exportada pelas alfândegas do Pará e de Manaus para 13.829 toneladas, sendo maior em 41,1%, e significando uma elevação do valor da exportação de 61,3%, sobre o quinquênio anterior (COSTA, 2009).

Acostumados por meio de um duradouro processo de habituação com a diversidade da produção do bioma amazônico, os seringueiros ou caboclos dedicavam-se também a produção agrícola. Na Tabela 6, apresenta-se a produção aproximada dos principais produtos agrícolas da Amazônia no ano de 1863. O principal produto foi o cacau, com produção aproximada de 2.876.604 kg. Em seguida veio o arroz, com uma colheita de cerca de 1.845.180 kg. Base da dieta local, a safra da mandioca foi de 1.625.130 kg. Já a produção de açúcar foi de 319.692 kg. A produção de feijão se resumiu a 60.690 kg, enquanto a de milho foi de 25.084 mil espigas. Ainda em 1863, das 13.565 cabeças de gado abatidas em Belém, 203 vieram de Óbidos, 39 de Alenquer e o restante da ilha do Marajó, a principal fornecedora de alimentação da capital (PARÁ, 1864).

**Tabela 6 - Produção agrícola da Amazônia - 1863.**

<b>Produtos</b>	<b>Quantidade (kg)</b>
Açúcar	319.692
Algodão	-
Arroz	1.845.180
Cacau*	2.876.604
Café	-
Feijão	60.690
Fumo	-
Mandioca	1.625.130
Milho**	25.084

Fonte: adaptado de Pará (1864, p. 65-67).

Nota: \* Grande parte da produção de cacau de base extrativa.;

\*\* Produção de milho medida em mãos ou número de espigas.

A tendência de desaceleração dos preços continuou nos anos de 1864-1869, não obstante a desvalorização do câmbio em razão da Guerra do Paraguai (1864-1870), da quebra da casa bancária Souto & Cia (1864) e do pedido de empréstimo do Brasil ao Banco dos Rothschild (1863-1865), quando o preço médio da borracha foi 2% inferior em relação ao preço médio do período antecedente. Para satisfazer as suas necessidades de consumo, os seringueiros ampliaram a área produzida e o número de horas de trabalho, de modo que no período de 1864/1869 foram exportadas pela Amazônia 21.397 toneladas de borracha, representando um aumento de 54,7% em relação ao quinquênio antecedente. Com o aumento da oferta, o valor exportado quase duplicou entre os dois períodos.

Acompanhando o movimento mundial de elevação dos preços, em virtude da reconstrução dos Estados Unidos, e a despeito do acréscimo de 30 a 40% sobre os direitos de importação no ano exercício 1869-1870, e da conseqüente valorização do câmbio, o preço da borracha se elevou acentuadamente, no intervalo 1869-1874, mostrando uma média 51,9% maior do que a média do quinquênio precedente. Mediante preços relativos maiores, os extratores obtiveram a receita necessária para satisfazer as necessidades de consumo mais rapidamente, de forma que a quantidade de borracha exportada cresceu 30,9%, atingindo 28.006 toneladas. Assim, o valor exportado de borracha foi 62,9% maior em comparação ao período 1864-1869 (COSTA, 2009).

O preço da borracha seguiu profundamente instável em virtude do colapso nos Estados Unidos (1873-1879) e na Inglaterra (1873-1896), da crise monetária brasileira de 1875 e da valorização do câmbio, tanto que a média no período 1874-1879 foi 22,6% inferior à dos cinco anos anteriores. A despeito do desenvolvimento da navegação na Amazônia, a quantidade de borracha exportada aumentou apenas 8,4%, em razão da crise de 1873, ficando em 30.360 toneladas, que representavam um valor exportado 12,44% superior ao do quinquênio 1869/1874.

Vale ressaltar que nesse período a principal cultura produzida pelos caboclos da Amazônia era a cana-de-açúcar, sendo consideradas culturas médias o cacau, o tabaco, o urucu, o guaraná e as frutas diversas e pequenas culturas a mandioca, o arroz, o café, o milho e o feijão. Por outro lado, a estimativa da taxa de abate era em média 80 reses/dia. No que diz respeito à indústria, na primeira metade da década de 1870, quando predominava uma aversão habitual aos empregos secundários, faziam parte da grande e pequena indústria fabril da capital uma fábrica de chocolate, outra de sabão e alguns estabelecimentos de diversas artes e ofícios, não havendo no interior senão pequenas oficinas de ordem inferior (PARÁ, 1874, 1875).

Durante a depressão de 1873-1896, a maioria dos países apresentou queda drástica nos preços (deflação). Por meio do processo de habituação, muitos empresários decidiram, consciente e deliberadamente, reduzir os custos de produção e alcançar melhores taxas de produtividade. Sob a disciplina de habituação, cumulativamente o hábito criou um complexo de hábitos de pensamentos que moldou as intensas mudanças estruturais da organização industrial e tecnológica e o fortalecimento do setor financeiro, devido ao surgimento dos grandes bancos.

Entretanto, apesar da recuperação ocorrida, a economia capitalista encontrava-se em uma crise de confiabilidade dos negócios, em virtude das baixas taxas de lucro, declínio dos salários reais e desemprego. Contraditoriamente à tendência do mercado, o preço médio da borracha nos anos de 1879-1884 foi quase o dobro do quinquênio 1874-1879, em consequência da desvalorização do câmbio (CURVO, 2011).

O fim da depressão nos Estados Unidos e a recuperação parcial da Europa, a partir de 1879, a chegada de grande contingente de nordestinos a Amazônia, após a estiagem que assolou o Ceará em 1877, os quais vieram juntar-se ao grande número de tapuios, atraídos pela perspectiva de lucros fáceis e copiosos e a ligação direta, via cabo submarino entre o Rio de Janeiro, Salvador, Recife e Belém, em 1874, e entre Portugal e o Brasil, em 1875, possibilitaram ao mesmo tempo a demanda de borracha, o canal de comercialização e a mão de obra necessária para a exploração das seringueiras (*Hevea brasiliensis*) na região, de forma que a quantidade de borracha exportada entre 1879/1884 cresceu 56%, somando 47.358 toneladas, que representavam um valor 118,3% superior ao resultado do período precedente de 1874/1879.

No que diz respeito aos nordestinos, a chegada dessa mão de obra para trabalhar na produção da borracha, aumentou a preocupação dos governantes quanto ao abastecimento alimentar, pois os extrativistas eram mal alimentados, apenas à base de pirarucu seco e farinha d'água. De fato, apesar ser uma região de terra fértil e rica, em que se alcançava, com facilidade, meios para sobreviver, o Pará era a província do Brasil em que a alimentação era de pior qualidade, como pode ser observado na citação a seguir:

Se falarmos da carne talhada, é de péssima qualidade, roubada no peso, e de um preço que nunca sendo menor de 500 réis chega a 800 réis o quilo. Se falarmos do peixe, não estamos em melhores circunstâncias, pois quase todo de água doce, miúdo, morto, em grande parte com timbó, que o danifica em poucas horas, é este mesmo em pequena quantidade. Quanto à caça, não aparece no mercado e, quanto as aves, apenas aparecem no mercado galinhas não cevadas e por alto preço. As verduras, todos os sabeis em geral, são de má qualidade pois que os processos aqui empregados na horticultura são elementares, além disso o seu preço permite que

elas figurem na mesa dos abastados. O peixe salgado, que era a anos o recurso dos menos felizes quanto à fortuna, tem sucessivamente diminuído na quantidade e aumentado excessivamente de preço. É a este estado de coisas que cabe remediar prontamente, pois que insuportável para os de poucos meios, nem por isso deixa de ser pesado mesmo para os que tem fortuna (PARÁ, 1881, p. 124).

A Tabela 7 mostra a produção pecuária bovina da Amazônia em 1880. Para uma população estimada de 389.997 habitantes, havia cerca de 434.022 cabeças de baixa qualidade, devido à criação extensiva, com peso médio de 130 kg, sem apuro sistemático de raças e sem produção comercial de laticínios, implicando na insuficiência de abastecimento (SANTOS, 1980).

**Tabela 7 - Rebanho Bovino da Amazônia segundo as regiões pecuárias.**

<b>Regiões</b>	<b>Nº de cabeças</b>
<b>Marajó e Baixo Amazonas</b>	<b>355.451</b>
Marajó	193.722
Cintra	285
Macapá	6.570
Gurupá	25.206
Monte Alegre	48.000
Santarém	31.165
Óbidos	50.503
Província do Amazonas	78.571
<b>Total</b>	<b>434.022</b>

Fonte: Le Cointe (1922).

Retornando à produção de borracha, por conta da disparada do preço, originou-se, na Amazônia, uma vigorosa competição entre os países industrializados, principalmente Estados Unidos e Grã-Bretanha, pelo monopólio da comercialização e distribuição da goma elástica. Pelo lado dos Estados Unidos chegaram à Província do Pará, *The New York Trading Company*, em 1880, e *The Pará Transportation and Trading Company*, em 1888. Em contrapartida, a Grã-Bretanha procurou exercer a hegemonia sobre o principal porto do interior, localizado em Manaus, com a inauguração da Companhia de Navegação a Vapor do Amazonas, em 1880, e da *The Manaus Trading Co.*, em 1885. No Pará, foi instalada *The Pará Central Sugar Factory Ltd*, em 1885 (BARRETO, 1977).

O resultado prático da chegada a Amazônia de um grupo de fabricantes de artefatos de borracha dos Estados Unidos foi a monopolização da compra e venda da goma elástica pela *The New York Trading Company* (SANTOS, 1980).

Em contraposição ao movimento de alta dos preços, o Governo Imperial persistiu na política de valorização do câmbio, de restrição de crédito e de contínuo endividamento

externo. Em decorrência dessa conjunção de fatores e das mudanças das condições endógenas da produção de borracha, o preço médio da borracha no quinquênio 1884-1889 se encontrava 22,3% inferior ao do período 1879-1884. Em um cenário de deflação de preços, a quantidade de borracha exportada pela Amazônia no quinquênio 1884/1889 cresceu 35,5%, no entanto, o valor da borracha exportada foi apenas 4% maior, em comparação aos cinco anos anteriores.

Desse modo, o comprador de borracha estrangeiro foi percebendo, com a experiência, que existia um conflito entre (i) seu interesse de reduzir o preço da borracha e aumentar a produção para atender ao crescimento das exigências industriais, (ii) as premissas habituais dos comerciantes portugueses de aumentar o preço e a produção e (iii) as premissas habituais dos seringueiros de produzir para satisfazer as necessidades de consumo.

Por outro lado, por meio do processo de habituação, o comprador estrangeiro decidiu, consciente e deliberadamente, se instalar em Belém e Manaus e utilizar uma cadeia de adiantamentos e endividamentos sob a disciplina de habituação das distinções habituais de força pecuniária, pessoal, vantagem, precedência e autoridade, mas adequada para satisfazer a demanda externa das indústrias, dando origem assim a uma nova estrutura de adiantamento e endividamento, sem, no entanto, destruir as formas anteriores (COSTA, 2009).

Nesse contexto, o seringal seria um elo da cadeia composto de imigrantes nordestinos especializados na produção de borracha, isolados e autônomos com objetivo de aumentar o controle sobre a oferta de borracha. Ao mesmo tempo, sob a disciplina das distinções de força pecuniária, o peso do exportador na cadeia era maior em relação à casa aviadora e ao seringueiro proprietário pelo fato de controlar a maior parte da riqueza e também devido à sua posição estratégica. Por sua vez, a parcela do seringueiro na cadeia era menor em virtude da carência de recursos e também pelo fato de que a cadeia não levava em conta a habilidade ou a competência do extrator. Em termos de quantidades econômicas, diferente do escambo, o seringueiro proprietário registrava o nome do extrator e o valor da operação em unidades monetárias, na expectativa de receber o pagamento posteriormente, em moeda natural. Em razão da assimetria de informações e do controle do fluxo de mercadorias, o preço da mercadoria importada em relação à moeda natural (borracha) aumentava significativamente (COSTA, 2009).



### 3.1.5.1.3 A perda do poder de compra da população

No sentido de analisar o comércio exterior da Amazônia, a Tabela 8 exhibe os valores das importações e exportações quinquenais diretas no período 1849-1879. No intervalo de 1849-1854, havia um equilíbrio entre as importações e as exportações. A saída de borracha representava 16,8% da exportação total.

No período 1854-1859, a importação cresceu 37,8% e a exportação, 43,4% permanecendo o comércio internacional relativamente equilibrado. Entretanto, a soma das importações e das exportações subiu 42,1% desde o quinquênio anterior, significando que a economia da Amazônia estava voltando-se para o exterior, cuja exportação de borracha correspondia a 51% do total das exportações do Pará.

**Tabela 8 - Importação e exportação direta da Província do Pará demonstradas por quinquênios, nos exercícios de 1849/1850 a 1878/1879.**

Quinquênios	Var. %		
	Importação	Exportação	Total
1849-1854	-	-	-
1854-1859	37,8	43,4	42,1
1859-1864	28,6	43,8	36,3
1864-1869	26,0	57,1	42,6
1869-1874	27,3	47,4	39,1
1874-1879	1,5	11,0	7,4
1879-1884	-	103,6	-
1884-1889	-	-16,8	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pedrosa (1882, p. A-51).

Por efeito do crescimento da arrecadação, da demanda do governo e da oferta de moeda estrangeira, ocorreu um aumento progressivo da importação anual desde o exercício de 1855-1856, chegando a dobrar de valor até o final do exercício de 1860-1861 (PARÁ, 1862). Nessa situação, houve uma melhora do poder de compra dos moradores da Amazônia.

Contudo, a importação dos comerciantes estrangeiros não era orientada pelo volume de exportações do ano corrente, mas os importadores especulavam em cima da instabilidade da produção dos principais gêneros de exportação. Nas palavras do Presidente da Província Araújo Brusque (1861-1863):

Não tanto como sucede à exportação, a marcha progressiva da importação tem sido mais forte e regular; porque, com quanto acompanhe as proporções marcadas pela exportação, as encomendas de ordinário para os países estrangeiros são pautadas pela força da produção do ano que finda; mas se o ano corrente dá menor

soma de produtos, os importadores esperam que a produção do ano vindouro lhes compense a diferença (PARÁ, 1862, p. 67).

De maneira mais clara, no período subsequente (1862/1863), a autoridade local atribuiu o movimento ascendente da importação ao preço estável dos produtos importados, enquanto que os produtos exportados pela região estavam sujeitos às condições do mercado. Com base nas assunções habituais formadas com a experiência do comércio da borracha entre 1849 e 1954, os comerciantes portugueses importavam grandes quantidades, apostando no aumento da demanda externa e do preço dos principais artigos de exportação da província:

A marcha progressiva da importação tem sido firme e regular; em relação à da exportação, porque sendo o valor daquela pouco variável, por serem os seus produtos pautados [padronizados], é o desta variável, conforme a maior ou menor abundância deles no mercado, e se no ano corrente, dá menor quantidade de produtos, os importadores esperam que no ano vindouro lhes compense a diferença (PARÁ, 1863, p. 62).

Na prática, entre 1859 e 1864, ocorreu justamente ao contrário do que os importadores imaginavam, contradizendo o ponto de vista dos comerciantes portugueses. Apesar da redução do preço da borracha, os seringueiros mantiveram a produção agrícola e da borracha, de forma que se verificou a regularidade do crescimento das exportações, em torno de 43,8%, de modo que a importação teve de se ressentir dos seus excessos não compensados pela exportação, ascendendo somente 28,6% (PARÁ, 1864).

De fato, no período de 1859-1864, o valor da importação refletiu 87,1% do valor das exportações diretas. Nesse ínterim, o crescimento do conjunto das importações e exportações foi 36,3% superior à corrente de comércio dos cinco anos anteriores.

Além da incerteza com relação à produção e o preço da borracha, o aumento da carga de impostos de importação explicava o fato de que, no quinquênio 1864-1869, o valor das importações cresceu 26%, enquanto as exportações diretas ascenderam 57,1%, em relação ao período 1859-1864. O conjunto das entradas e saídas do exterior progrediu 42,6%. Nesse quadro, aumentou o grau de escassez de mercadorias, aprofundando a redução do poder de compra dos trabalhadores e a tomada de seus rendimentos.

No período 1869-1874, o valor da exportação de borracha representava 76,2% do valor da saída das alfândegas do Pará e Manaus. Impulsionada pela demanda da goma elástica, a exportação direta cresceu 47,4%, enquanto o valor da importação subiu 27,3%, diante de uma tendência de queda de liquidez na área urbana. O total do comércio com o

exterior elevou 39,1%, comparativamente ao período anterior. Por conta do aumento do preço das mercadorias, reduziu-se ainda mais o poder aquisitivo dos moradores da Região.

Em consequência da recessão de 1873, no intervalo de 1874-1879, o valor da importação da Amazônia manteve o mesmo patamar, enquanto a exportação total foi 11,0% superior, e a corrente de comércio 7,4% mais alta em referência ao período precedente. A situação do comércio exterior da Amazônia só não foi pior devido à grande demanda de borracha, que representou 85,7% das exportações diretas.

Ao longo do período de 1879-1884, as exportações diretas do Pará dobraram de valor. Porém, entre 1884-1889, devido à saída da borracha pelo Amazonas e, a despeito da valorização do cacau e da castanha, o valor das exportações diretas de Belém caiu 16,8%. Nesse período, a crise financeira do governo regional e a elevação das alíquotas de importação das mercadorias contribuíram para piorar o padrão de vida dos habitantes da Amazônia.

Com relação ao problema de abastecimento na Amazônia, que remonta ao período posterior à Revolução da Cabanagem, a escassez de alimentos foi se tornando crônico à medida que a agricultura foi sendo subjugada pela produção extrativa da borracha. No intervalo de 1837/1838 a 1839/1840, a navegação de cabotagem reduziu de 24 para 16 embarcações, uma perda de 33%. Ademais, o número de toneladas exportadas por meio do comércio regional diminuiu de 4.912 toneladas para 1613 toneladas, uma queda aproximada de 67,2% (MIRANDA, 1840).

A Tabela 9 apresenta o intercâmbio entre o Porto de Belém e o resto do país no período de 1851 a 1854. Preocupado com o comércio de cabotagem, a autoridade local advertiu que o maior consumo de gêneros importados se devia ao preço extraordinário alcançado pela borracha e, conseqüentemente, do emprego quase exclusivo de braços na sua extração e fabrico (REGO BARROS, 1854, 39-40).

Realmente, a importação de cabotagem cresceu em média 46,3% entre os anos de 1851-1852 a 1853-1854, enquanto a exportação reduziu em torno de 42,0%, nesse mesmo intervalo. Pelo fato de a Amazônia receber de outras províncias gêneros de primeira necessidade que antes produzia para as outras regiões, o presidente da província, Rego Barros, considerava que a atividade extrativista da borracha certamente era um mal:

[...] tanto mais porque os lucros avultadíssimos dessa indústria, que absorve e aniquila todas as outras, longe de tenderem à criação da pequena propriedade com sua permanência e suas vantagens, e à divisão da riqueza, só dão em último resultado acumularem em poucas mãos, e pela maior parte estrangeiras, acarretando a miséria à grande massa daqueles que após ela abandonaram os seus

lares, seus pequenos estabelecimentos, e talvez suas famílias, para se entregarem a uma vida de incerteza, privações, e na qual os ganhos da véspera evaporam-se no dia seguinte (REGO BARROS, 1854, p. 40).

**Tabela 9 - Comércio de cabotagem da Província do Pará (1851-1854).**

Quinquênios	Var. %	
	Importação	Exportação
1851-1852		
1852-1853	-10,5	-26,1
1853-1854	63,5	-21,5

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pará (1854, p. 39).

A Tabela 10 mostra dados do comércio interestadual do Pará entre 1858/1864. No curso de 1858/1864, o crescimento da importação foi praticamente igual ao da exportação, cerca de 90%. Entretanto, o valor médio dos gêneros importados pela província nesse período foi em torno de 2,5 vezes maior que o valor de suas exportações nas outras províncias, colaborando para diminuir o poder de compra da população. Do valor total de importações de 1858/1859 até o término de 1863/1864, o açúcar e o café consumiram 64,6%, sendo o restante (35,4%) de gêneros nacionais (PARÁ, 1864).

**Tabela 10 - Trocas por cabotagem da Província do Pará (1858-1864).**

Anos	Var. %	
	Importação	Exportação
1858-1859	-	-
1859-1860	42,4	18,2
1860-1861	9,3	-23,9
1861-1862	-12,0	-1,0
1862-1863	0	27,7
1863-1864	38,8	66,7

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Pará (1864, p. 48)

### 3.1.5.2 As instituições e a estrutura econômica da Amazônia entre 1889 e 1930

No final da década de 1880, verificou-se na Amazônia, assim como em todo o Brasil, a entrada de capitais internacionais, que provocou a apreciação da taxa de câmbio (mil-réis por libra esterlina). Haja vista que o Brasil havia adotado a convenção do padrão ouro, o valor das ações do governo brasileiro repousava em uma taxa de câmbio fixa. Dessa forma, é importante compreender que havia uma relação entre o grau de escassez da moeda e a taxa de câmbio, qualquer que fosse a meta da taxa de câmbio oficial estabelecida: toda alteração

no grau de escassez do mil-réis deveria ser acompanhada por uma mudança equivalente no grau de escassez da quantidade de ouro ou libra esterlina.

Ao mesmo tempo em que o aumento da demanda externa de insumos para a produção e o crescente influxo de capitais do exterior foram modificando as premissas habituais das autoridades brasileiras em relação ao sistema do padrão ouro, as alterações no ambiente relativas ao fim da escravidão, do trabalho assalariado e do fluxo imigratório ocasionaram mudanças nas suposições habituais dos homens práticos, empresários, comerciantes e banqueiros, em relação à demanda de moeda e crédito (FRANCO e LAGO, 2011).

No que diz respeito ao ambiente político, por meio de suas experiências, os superiores coletivos dos *going concerns* eleitos para Câmara dos Deputados formaram nas transações as assunções habituais de que a centralização administrativa do Império significava o déficit. Para camuflar os vazios do Tesouro e encobrir os desequilíbrios orçamentários, os governos monárquicos recorriam ao expediente de emissões de apólices, que iam avolumando os encargos da província ano a ano (SODRÉ, 1892).

Em virtude da discordância com as suposições habituais do Império em torno do poder político de tributação e da emissão de moeda, ocorreu a “revolução” de 15 de novembro de 1889, instituindo a República Federativa do Brasil. Em seguida, com base no pressuposto da manutenção da paridade legal no futuro de 27 *pences* de libra esterlina por mil réis, em janeiro de 1890, o governo brasileiro ordenou, sob a forma de leis, a organização dos bancos de emissões, as operações de crédito à lavoura e às indústrias auxiliares, além do estabelecimento de companhias ou sociedades anônimas (FRANCO e LAGO, 2011).

No aspecto fiscal, a fim de expandir o comércio interestadual, a Constituição de 24 fevereiro de 1891 estabeleceu que os impostos da União deveriam ser unificados em todos os estados, ficando isenta de impostos em cada estado a produção exportada para outros estados. Simultaneamente, a nova Carta Magna ampliou o escopo da ação coletiva dos entes federados que adquiriram o poder político de tributar a exportação de mercadorias da sua própria produção, a transmissão de propriedades, os imóveis rurais e urbanos, a indústria e profissões e as taxas de selo. Sob a administração do governo central permaneceram os impostos de importação, os direitos de entrada e saída, estadia de navios, taxas de selo e de correios e telégrafos federais (VARSAÑO, 1997).

Com relação à Amazônia, no final da década de 1880, permaneciam os mesmos fatores limitantes que impediram o progresso da Região em meados da década de 1850, com o agravante de que a moeda havia se tornado um ativo e, portanto, um substituto para outros ativos. Diante da incerteza em relação ao preço dos ativos não líquidos no futuro, aumentou

a preferência pela liquidez dos agentes, impactando as atividades produtivas na área urbana e no interior e restringindo as oportunidades da mão de obra livre, a não ser a alternativa de se dirigir para os seringais.

Simultaneamente, a instabilidade do preço da borracha impediu o governo de restaurar a sua capacidade de arrecadação e conter a desvalorização dos títulos públicos estaduais que circulavam como moeda na Região. Nessa circunstância, havia necessidade de a Província modificar a sua base econômica de tributação. No entanto, para financiar o comércio, a indústria e a lavoura, era imprescindível expandir a competência tributária da Província a fim de proporcionar os incentivos aos indivíduos para obterem lucros, aumentando, assim, a riqueza pública.

Desse modo, nessa fase cultural da Amazônia, endogenamente, o comportamento do indivíduo estava sujeito à disciplina de habituação de instituições de controle coercivo, diferencial de autoridade, sujeição e graus de dignidade pessoal. Concomitantemente, grupos culturais mais avançados produziram conhecimento, no sentido de tornar mais eficientes os meios materiais para a produção de riqueza. Ademais, as expectativas dos indivíduos estavam sujeitas ao processo de coordenação e estabilização mediante um novo planejamento econômico pelo Estado.

Estas articulações entre o complexo de hábitos de pensamentos endógenos e conhecimentos exógenos, por um lado, e políticas econômicas do governo e o *instinct of animal spirits* dos indivíduos, por outro lado, são o ponto de partida para a análise das transformações ocorridas nas instituições e na estrutura econômica da Amazônia durante a República Velha (1889-1930).

#### *3.1.5.1.4 Desorganização bancária, desequilíbrio fiscal e a instabilidade das expectativas dos agentes econômicos*

Com a reforma monetária do começo da década de 1890, inicialmente as emissões bancárias foram efetuadas com base em títulos da dívida pública. Logo depois, em virtude da divergência de propósitos, as regras da política bancária foram sendo alteradas, de forma que os bancos, inclusive os regionais, foram autorizados a emitir moedas inconversíveis, acarretando a desordem do sistema bancário e a instabilidade das expectativas.

De fato, na Amazônia, servindo-se dessa desordem, o governo local contraiu empréstimo no Banco da Lavoura do Rio de Janeiro e aplicou os recursos no pagamento da dívida flutuante e no resgate de apólices, contribuindo para incrementar o investimento

especulativo sobre as ações das empresas comerciais da Região. A crise cambial ocorrida em meados de 1891 acentuou a instabilidade das expectativas dos agentes, aumentou a preferência pela liquidez dos bancos e elevou a taxa de juros, provocando a queda no valor das ações das empresas comerciais.

Em meio à crise de liquidez, em Belém e Manaus instalou-se o *London and River Plate Bank, Ltd.*, com a finalidade de financiar as exportações de borracha. Nessa circunstância, diante da necessidade de dinheiro para liquidar as dívidas e realizar despesas, os governantes da Amazônia usaram o poder político de tributação para elevar progressivamente os impostos de exportação, reduzindo os limites de oportunidades dos indivíduos vinculados ao extrativismo, visto que esta atividade não valorizava as habilidades pessoais. Ademais, foram elevados os gastos para modernização da área urbana que provocaram a expansão da oferta de moeda e de crédito e, por conseguinte, ampliaram as oportunidades de negócios e riqueza para o comércio e a indústria.

Com relação à produção industrial, no início do Regime Republicano, o conhecimento técnico era limitado e praticamente não existia formação na área industrial. Desse modo, na área urbana havia predominantemente indústrias de transformação que se desenvolveram com base no costume da manufatura dos bens de consumo da natureza em produtos industriais, utilizando técnicas de fabricação rudimentares<sup>17</sup>.

Por sua vez, em 1892, as autoridades locais passaram a considerar que o ensino técnico ao lavrador poderia melhorar o desempenho da produção agrícola e pecuária. Na Tabela 11 são mostrados os dados do rebanho bovino da Amazônia em vários anos. Ao redor de 1890, para uma população de estimada de 476.370 habitantes, existiam na Amazônia 612.000 cabeças de gado, a taxa de abate girava em torno de 7% do total; e a de crescimento, descontado o abate, seria de 3,5% (SANTOS, 1980, p. 185). Neste sentido, havia incongruência, falta de união ou equidade da política econômica do governo voltada à área urbana em relação àquela executada no interior, gerando desigualdade de renda, concentração demográfica e pressão inflacionária sobre o preço da carne e dos produtos agrícolas.

---

<sup>17</sup> Entretanto, segundo Mourão (*apud* Emmi, 2002), havia indústrias que se diferenciavam pelo tamanho, pela tecnologia utilizada além da qualidade e variedade dos produtos, podendo-se citar como exemplo, a Fábrica Palmeira, na produção de alimentos; a Fábrica Freitas Dias & Companhia na produção de objetos de ferraria, carpintaria e construção civil; a Usina Victória na produção de óleos e exportação de sementes oleaginosas; a Fábrica Bitar Irmãos & Cia que fabricava artefatos de borracha.

**Tabela 11 – A pecuária bovina da Amazônia (1890, 1900, 1912, 1918, 1920)**

Anos	Nº de cabeças
1890	612.000
1900	689.801
1912	783.420
1918	711.830
1920	853.931

Fonte: Santos (1980, p. 185-186); Anuário estatístico do Brasil (1936)

Por sua vez, os ritmos naturais de produção de borracha, as premissas habituais dos caboclos, as incertezas nas transações gerenciais do capital comercial de alocar e controlar a força de trabalho por métodos coercitivos foram se constituindo em fatores limitantes da eficiência das indústrias inglesas e americanas. Em um contexto de intensa competição e demanda crescente pela borracha da Amazônia, principalmente em função do desenvolvimento da indústria de automóveis, elevaram-se as aplicações em sociedades mercantis pelos países capitalistas, com a finalidade de aumentar o domínio sobre os canais de comercialização e distribuição e, assim, controlar o preço da borracha, pois as firmas dos países industrializados não se envolviam com a produção. Por outro lado, mediante um duradouro processo de habituação que se estendeu aproximadamente de 1860 a 1895, os ingleses aprenderam que a *Hevea brasiliensis* era a espécie mais adaptável e rentável no regime de cultura. (SANTOS, 1980, COSTA, 2009).

Em 1892 foram instaladas as firmas americanas *The New York Commercial Company of Brasil* e *Trust U.S. Rubber*. Em 1897 foi fundada a empresa *The Sears Pará Rubber Company*. Pelo lado da Grã-Bretanha, foram inauguradas *The Amazon Telegraph Company Ltd.*, em 1895 e *The Amazonas Rubber Estates Ltd.*, em 1899. A Companhia Belga *Compagnie D'Entreprises Electriques de Pará* também passou a funcionar em 1899 (BARRETO, 1977).

Posteriormente, no período 1893-1896 houve uma nova crise no sistema financeiro americano, que causou a depreciação cambial no Brasil. Nesse quadro, em função da falta de ordenamento e mutualidade de interesses, as expectativas sobre a oferta de moeda e de crédito pelo sistema bancário brasileiro permaneceram incertas.

Como exemplo, o governo brasileiro usou recursos públicos para promover a fusão do Banco da República dos Estados Unidos do Brasil com o Banco do Brasil, criando o Banco da República do Brasil, sem, contudo, ter a capacidade de emitir moeda de curso legal. Além disso, foram implantados novos bancos regionais, como o Banco do Amazonas, em 1895 (FRANCO e LAGO, 2011).



Em dezembro de 1896, o governo brasileiro emitiu novo regulamento, por meio do qual determinou a substituição da moeda bancária em circulação por notas do tesouro nacional, assim como foi extinta a faculdade emissora concedida a instituições bancárias por normas anteriores, ficando então concentrada no Banco da República do Brasil (FRANCO&LAGO, 2011).

No decorrer de 1897, as dificuldades fiscais do governo brasileiro cresceram em virtude da Campanha Militar de Canudos. Por outro lado, o excesso de oferta e a queda dos preços do café causou a desvalorização do câmbio. Nesse momento não havia no Brasil o mercado de débito para negociação dos títulos da dívida pública nacional. Igualmente, a União não dispunha de uma base econômica para arrecadação, ficando na dependência da instabilidade da arrecadação do imposto de importação.

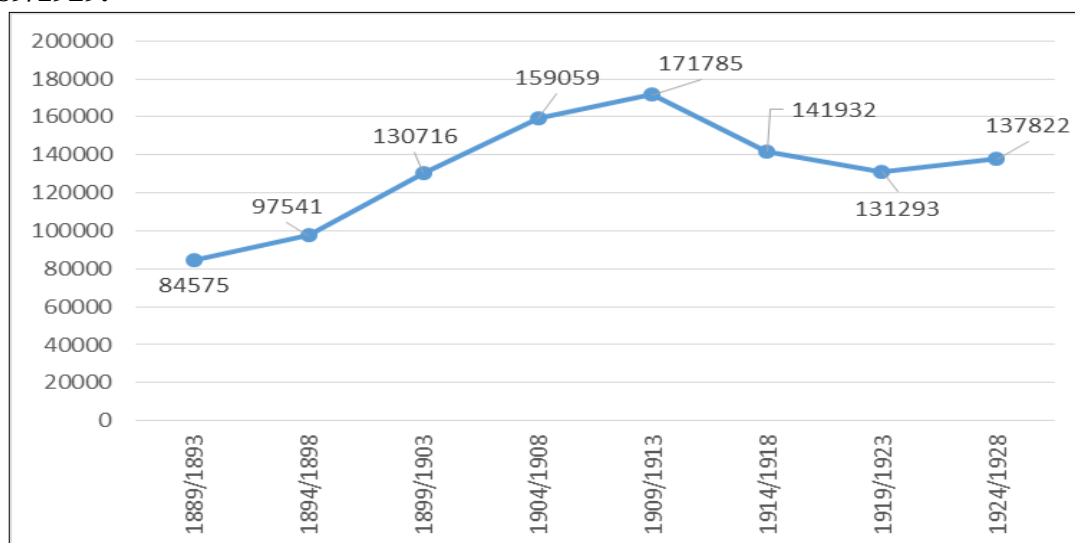
Para compensar os gastos fiscais e o aumento do valor da dívida pública, com a desvalorização da taxa de câmbio, o governo federal utilizou o seu poder político de tributação para elevar os impostos de importação e de consumo, agravando a escassez de mercadorias para a população, que, por sua vez, acarretou perda do poder de compra de parte dos salários dos trabalhadores e funcionários públicos.

Nessa realidade, em meados da década de 1890, havia a consciência entre os administradores regionais que recaía sobre os estados da Amazônia a situação crítica e anormal, financeira e econômica, que assolava a República naquele momento. De um lado, na região, como em todo o país, fazia sentir-se a depressão cambial; de outro lado, a União, para fazer frente às dificuldades do momento, buscava novos aumentos da receita, na elevação das alíquotas dos impostos de ano para ano (SODRÉ, 1895).

Havia a percepção entre os dirigentes locais de que o valor oficial da borracha mostrava a origem do crescimento anual da receita do Estado até certo ponto, de modo que combatiam a crença dos congressistas na falácia das vantagens na baixa cambial. A justificativa dos governantes era de que as despesas dos estados em moeda estrangeira se elevavam em decorrência da desvalia da unidade monetária. A experiência havia lhes mostrado que a moeda deveria ter o seu pleno valor e, conseqüentemente, um curso estável (SODRÉ, 1897).

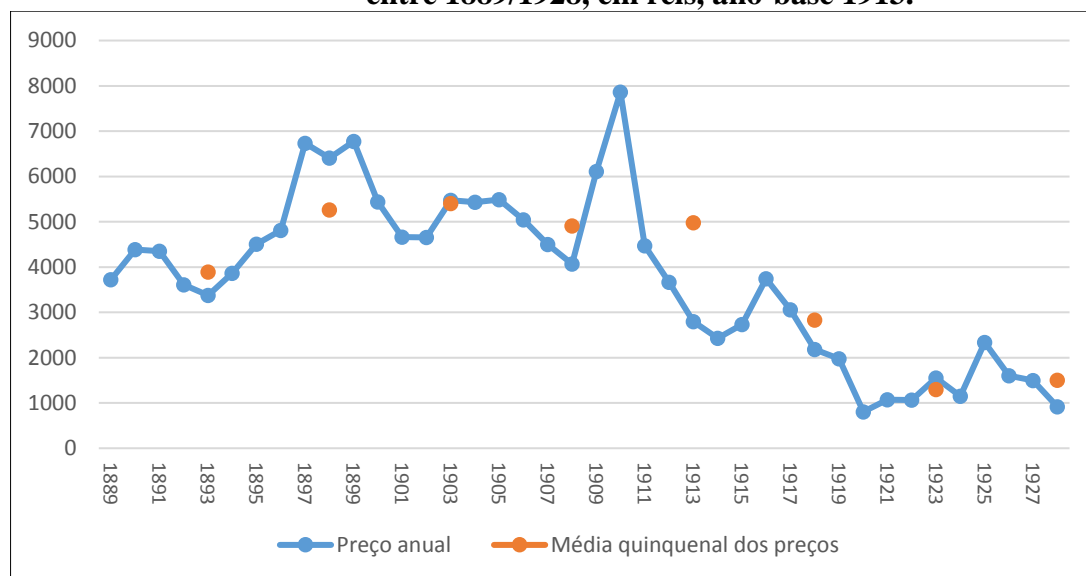
Para ilustrar a dinâmica da economia da Amazônia, o Gráfico 4 apresenta a quantidade e o Gráfico 5 exhibe o preço anual e o preço médio quinquenal (1889-1928). Por seu lado, o Gráfico 6 mostra as receitas anuais arrecadadas pelos estados do Pará e Amazonas e pela Amazônia (1891-1928), a preços constantes de 1913. Mais adiante, a Tabela 12 exhibe a taxa de variação da saída, do preço médio quinquenal da borracha e da Renda média quinquenal local no período de 1889-1928.

**Gráfico 4 - Quantidade quinzenal de borracha exportada pela Amazônia entre 1889/1929.**



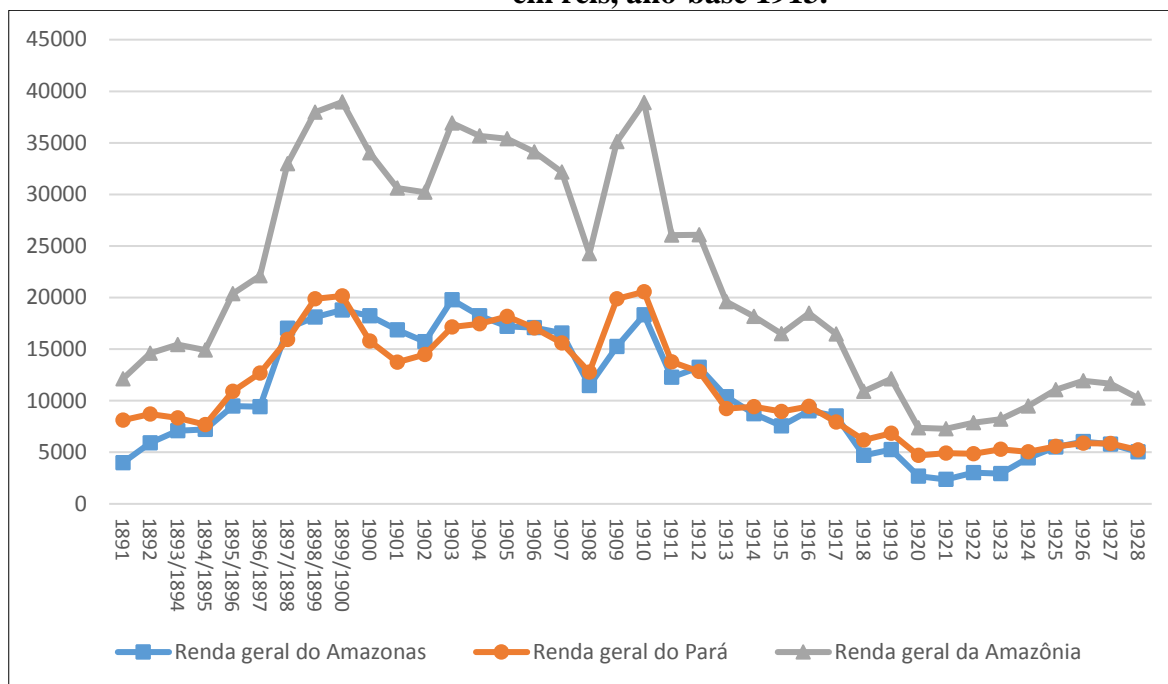
Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Le Cointe (1922, p. 432-434).

**Gráfico 5 - Preço anual e médio quinzenal da borracha exportada pela Amazônia entre 1889/1928, em réis, ano-base 1913.**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Le Cointe (1922, p. 430-431).

**Gráfico 6 - Receita anual dos estados do Pará e Amazonas e da Amazônia (1891/1929). em réis, ano-base 1913.**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos relatórios dos Governadores do Pará e do Amazonas.

**Tabela 12 - A Taxa de variação da saída, do preço médio da borracha e a renda média quinquenal da Amazônia (1889/1928).**

Quinquênio	Var. %		
	Quantidade	Preço	Renda média
1889/1893	-	-	-
1894/1898	15,3	35,4	154,9%
1899/1903	34,0	2,6	33,0
1904/1908	21,7	-9,2	-5,3
1909/1913	8,0	1,5	-9,8
1914/1918	-17,4	-43,2	-44,8
1919/1923	-7,5	-54,0	-46,8
1924/1928	5,0	15,9	27,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Le Cointe (1922, p. 432-434).

Com o propósito de atender suas necessidades fiscais, o governador elevou a taxa sobre a exportação de borracha. Com esta medida, o governo estadual também almejava restringir o deslocamento da mão de obra e de recursos para a atividade extrativista, limitando ainda mais as oportunidades dos seringalistas. Nessa condição, entre os anos de 1894 e 1898, o crescimento da quantidade ficou em torno 15,3%, o preço médio se elevou ao de 35,4%, ao mesmo tempo em que a renda média subiu 154,9%, sendo a receita que mais avultou foi a proveniente dos impostos de exportação, crescendo em torno 121,6%. Nesse

período, o Amazonas cobrava 20% e iria elevar para 21% o imposto fixado sobre a borracha exportada para o Pará (SODRÉ, 1897). No caso do Pará, a cobrança dos direitos de exportação, de desembarque, do imposto de indústrias e profissões, do selo e de transmissão de propriedade foi alterada pela Lei nº 501, de 18 de maio de 1897 (PAES DE CARVALHO, 1898).

Contudo, a instabilidade do valor da moeda nacional provocou a deterioração das contas do governo e a redução da formação bruta de capital fixo (FBCF), conforme pode ser visualizado na Tabela 13. Examinando os dados, observa-se que o investimento fixo cresceu 86,2% no intervalo 1893-1894. No período seguinte, a FBCF manteve a tendência de crescimento, mas em um ritmo menor, em torno de 49,5%. A partir de então, os gastos de investimento fixo apresentaram um comportamento declinante, ao redor de 52,4%, entre 1895 e 1896, - 27,5% no decorrer de 1896-1897, - 22,5% em 1897-1898 e - 37,6% no transcorrer de 1898-1899.

**Tabela 13 Taxa de variação dos gastos de investimento fixo\* do Governo do Pará e intendência municipal de Belém entre 1893 e 1898**

Quinquênio	Var. %	Quinquênio	Var.%
1893	-	1907	-63,7
1894	86,2	1908	-22,3
1895	49,5	1909	94,4
1896	-52,4	1910	103,5
1897	-27,5	1911	7,3
1898	-22,5	1912	-94,4
1899	-37,6	1913	958,7
1900	358,1	1914	-31,7
1901	23,1	1915	-61,2
1902	-87,3	1916	-40,4
1903	195,3	1917	-52,2
1904	-18,5	1918	-12,5
1905	35,8	1919	-47,6
1906	53,0	1920	72,7

Fonte: Santos (1980, p. 346).

\* Não foram localizados os dados do Governo do Amazonas e da intendência municipal de Manaus.

Para arcar com os compromissos assumidos, no transcorrer de 1898 o governo brasileiro obteve o *funding loan* em troca de medidas fiscais e monetárias austeras, como, por exemplo, a incineração da moeda nacional, o impedimento de contrair novos empréstimos externos e a garantia da arrecadação alfandegária, além de praticar juros exorbitantes (FRANCO e LAGO, 2011).

Em meio à instabilidade da taxa de câmbio, as autoridades regionais decidiram eliminar definitivamente os velhos hábitos de escriturar as contas dos estados, submetendo-as à regra de comparar quantidades heterogêneas no decurso de cada exercício. Foi sugerida a adoção do 1\$000 por 27 dinheiros esterlinos como a unidade certa para o cômputo das despesas públicas. O objetivo consistia também em fazer as despesas sofrerem as variações cambiais, submetendo-as à escala móvel em que se encontrava a renda. O pagamento em ouro ou seu equivalente, como era recebido efetivamente em grande parte da receita estadual, seria a solução naturalmente indicada. Aplicando semelhante critério, os governantes da Amazônia acreditavam que poderiam afastar o perigo da taxa cambial no estabelecimento dos orçamentos dos Estados (PAES DE CARVALHO, 1900).

Em seguida, por efeito da retirada do papel moeda de circulação, da valorização do câmbio a partir de 1899 com a reforma Campos Sales-Murtinho e da crise de 1900-1903, que se iniciou nos Estados Unidos e se alastrou pela Europa, foi desarticulado o mercado de crédito hipotecário e o sistema bancário da Amazônia. Com o aumento da preferência pela liquidez, os agentes passaram a reter a libra-ouro como medida de segurança contra a incerteza de retorno futuro de quaisquer bens produzidos pelo trabalho. Sucessivamente, iniciou-se um duradouro processo especulativo sobre os preços da libra-ouro e da borracha.

Além do impacto causado pelo câmbio para a queda do preço da borracha, outro fator que influenciou para a redução do preço no mercado internacional foi a fraude na produção para aumentar o peso da borracha, além de ingredientes usados para conservar o leite (látex) e que efetivamente diminuía as propriedades que tornavam o produto apreciado e procurado (MONTENEGRO, 1902).

Em função disso, no quinquênio 1899-1903, a quantidade de borracha cresceu 34,0%, o preço médio aumentou apenas 2,6% e a receita geral da Amazônia se elevou em torno de 33,0%, enquanto que o montante dos impostos de exportação subiu 18,1%, em comparação ao período de 1894/1899. Embora a taxa de crescimento da renda ainda fosse considerável, esse percentual não foi capaz de sustentar o sistema adotado de 1\$000 por 27 dinheiros, pois este tinha como pressuposto que a produção da Amazônia não só permaneceria a mesma, como também o produto manteria a situação estável nos mercados consumidores. Assim, na visão dos governantes, a crise do tesouro não foi originada pela alta cambial, mas uma consequência da crise econômica e monetária que a praça atravessou e a ela estava inteiramente vinculada. A produção diminuiu, o preço da borracha caiu no mercado internacional, então, não haveria possibilidade de manter o equilíbrio orçamentário (PAES DE CARVALHO, 1901).

Diante da redução do grau de confiança dos consumidores, empresários, comerciantes e banqueiros, além da crise fiscal nos estados da Região, a FBCF passou de um crescimento de 358,1% em 1899-1900 para 23,1% em 1900-1901, aumentando assim o desemprego e decaindo o consumo (Tabela 13).

Ademais, os governantes não conseguiram convencer a mão de obra local de que havia uma política de longo prazo voltada para o desenvolvimento da agricultura e da pecuária. Devido aos poucos estímulos do governo regional à indústria pastoril, ao redor de 1900, o rebanho bovino era constituído de 689.801, para uma população de 695.112 pessoas (Tabela 11) Por sua vez, a lavoura de cereais estava abandonada, a cultura do algodão esquecida e a produção açucareira desprezada (PAES DE CARVALHO, 1897; PIRES FERREIRA, 1897).

Em razão da crise de liquidez na Amazônia, em 1901, o governador do Pará, Augusto Montenegro<sup>18</sup> (1901-1909), decidiu recorrer ao empréstimo externo para corrigir o desequilíbrio fiscal e efetuar investimentos públicos, tendo em vista que a FBCF havia decrescido em 1901-1902 ao redor de 87,3% (Tabela 13).

Aproveitando-se da dependência de recursos externos dos estados da Região, o Banco *Seligmann Brothers* usou o seu poder de barganha para cobrar juros abusivos a 5% ouro e tipo de 69%, pelo empréstimo de £1.450.000, resgatável em 50 anos, bem como exigiu em garantia a arrecadação dos impostos de exportação. De fato, reduzidas as diferenças e comissões, o empréstimo representou somente uma entrada líquida £1.000.000 ou vinte mil contos aos cofres públicos (SODRÉ, 1917b).

Com a entrada de recursos externos, a FBCF na Região quase dobrou no período de 1902-1903. É interessante observar que, nesse período de instabilidade da economia da borracha, o capital inglês acentuou o investimento direto em atividades mercantis e de infraestrutura nas áreas urbanas de Belém e Manaus, mediante a garantia de lucro do governo central e/ou das províncias. (RODRIGUES apud ABREU, 2000).

Na Região, foram instaladas as companhias *The Rubber States of Pará*, em 1900; *Manaos Harbour*, em 1902; *The Pará Electric Railways and Lighting Co. Ltd.*, em 1905; *Manaos Improvement*, em 1906; *The Manaos Markets and Slaughter House Ltd.*, em 1907; *Pará Public Works Company Ltd.*, em 1908; *Pará Telephone Co. Ltd.*, em 1909; e *The Manaos Tramways and Light Company Ltd.*, em 1909 (BARRETO, 1977).

---

<sup>18</sup> Durante quase quatorze anos (1897-1911) Antônio Lemos elegeu-se intendente de Belém por cinco mandatos consecutivos e consolidou o seu poder no estado do Pará, elegendendo Augusto Montenegro em 1900 e 1905.

Por sua vez, os Estados Unidos pretenderam intensificar o seu controle sobre a comercialização e a distribuição da borracha com a chegada da *Cia. Port of Pará*, em 1906, e a construção da *Madeira and Mamoré Railways Company*, em 1907.

Por conta da entrada de capitais provenientes de investimentos externos diretos e das exportações de borracha intensificou-se a elevação da taxa de câmbio. Concomitantemente, pressionado pelo poder econômico dos bancos ingleses para garantir o lucro das empresas estrangeiras, o governo reduziu a sua capacidade de operacionalizar políticas fiscais anticíclicas e realizar investimentos públicos, de modo que, nos anos 1903 e 1904, a FBCF voltou a cair: 18,5%. Ademais, apostando na valorização da taxa de câmbio, os especuladores promoveram uma pressão baixista sobre os preços da borracha.

Por outro lado, a sequência de conflitos entre os ritmos da produção capitalista e da produção da borracha na Amazônia - os camponeses caboclos tinham a mente institucionalizada para produzir a borracha suficiente para satisfazer as suas necessidades - pressionava, continuamente, a elevação do preço e da área plantada em um processo cumulativo, aumentando a incerteza nas transações gerenciais do capital comercial de alocar e controlar a força de trabalho dos seringueiros nordestinos por expedientes opressores.

Ademais, os aviadores de borracha demonstraram intenção de criar um organismo ou sindicato para lutar em defesa dos preços da borracha. Contudo, a reação dos agentes, principalmente da *U.S. Rubber*, que controlavam o mercado foi tão violenta, que se iniciou um período de baixa do preço em 1905 (SANTOS, 1980, p. 222).

Nessa realidade, em meados da década de 1900, os governantes locais passaram a observar com mais atenção a plantação sistemática de seringueiras nas colônias inglesas da Ásia. A fim de estabilizar as expectativas e despertar o *animal spirits* dos empresários ingleses ligados ao setor de borracha o governo britânico forneceu forte estímulo para o empreendimento da agricultura da borracha nas suas possessões do Oriente, que começaria a produzir, conforme o conhecimento obtido depois de cinco ou seis anos e teria a sua produção estável e permanente em 12 anos. Por volta de 1908, os ingleses se encontravam em condições de fabricar borracha fina na Ásia e entregá-la ao consumidor europeu a um preço inferior àquele que permitiria ao seringueiro da Amazônia um lucro razoável na borracha, sob as condições em que era produzida (COELHO, 1909).

Todavia, naquele momento a produção asiática não impediu a Amazônia de desfrutar do aumento esterlino do preço da borracha em 1904 e 1905. Em função disso, a FBCF na Região aumentou 35,8%, entre 1904 e 1905 e 53,0% entre 1905 e 1906 (Tabela 13).

Acreditando na continuidade da ascensão do preço da goma elástica, os congressistas autorizaram, pela Lei nº 990, de 1906, o governador do Pará Augusto Montenegro a contrair um empréstimo vultoso junto ao *Seligmann Brothers*, que novamente exerceu o poder de barganha pelo uso de seus recursos no valor de £650.000, exigindo o pagamento de juros abusivos de 5%, tipo 87, e redução para 37 anos do prazo para liquidar o empréstimo, tendo como garantia os impostos de exportação (MONTENEGRO, 1907; SODRÉ, 1917b).

No sul do País, pressionado pelo grupo dos cafeicultores, em dezembro de 1906, o governo brasileiro criou a Caixa de Conversão, com a finalidade de evitar a valorização do câmbio e, portanto, expandir os limites de oportunidades dos exportadores de café e de borracha. No entanto, em 1907 e 1908, houve uma crise monetária nos Estados Unidos.

Além da valorização da taxa de câmbio, de 1908 em diante os governantes da Amazônia apontaram que a outra causa das oscilações do preço da borracha era o estabelecimento gradual da produção de borracha no oriente. Diante do declínio de -9,2% dos preços da borracha e do menor crescimento da produção, ao redor de 21,7%, no final do quinquênio 1904-1908, a renda geral da Amazônia foi 5,3% inferior ao do período 1899/1904, em grande parte resultante da queda de 1% no montante da arrecadação do imposto de exportação da borracha, de onde provinham três quartos da receita dos estados da Amazônia.

As sucessivas crises de 1900-1902 e de 1905-1908 tinham despertado nas autoridades locais mais do que em qualquer outro momento, a percepção da fragilidade da economia da borracha. Nas palavras do governador do Pará Augusto Montenegro;

[...] [de] setembro de 1907 [...] em diante [as médias mensais dos preços da borracha em Nova York e Londres] precipitaram-se para baixo até atingir em fevereiro, a preços quase irrisórios. A isto deveis juntar a diminuição da safra paraense, originada pelo desânimo que invadiu os produtores, que se viam na impossibilidade de retirar do seu produto o necessário para cobrir os compromissos que tinham assumido. Essa diminuição foi de 1.278 toneladas [...]. Grandes mercados cambiais, as praças de Belém e Manaus viam diminuído o seu estoque de letras com que supriam as necessidades de outros centros comerciais da República. Por outro lado, consideráveis compradores de produtos industriais e agrícolas do Sul e do centro do Brasil, achavam-se os habitantes da região amazônica diminuídos nas suas faculdades aquisitivas, com o que evidentemente produziam grandes danos ao intercâmbio estadual (MONTENEGRO, 1908, p. 7-8).

Em um cenário de valorização da taxa de câmbio, especulação baixista sobre o preço da borracha, queda da demanda e queda da FBCF ao redor de 63,7% entre 1906 e



1907 e de 22,3% entre 1907 e 1908, os governantes da Amazônia propuseram ao governo Federal um plano<sup>19</sup> para financiar as exportações de goma elástica, a fim de livrar as casas aviadoras do poder de barganha dos exportadores e criar um regulador de preços para a borracha no mercado interno. Nas palavras do Governador do Pará Augusto Montenegro:

Um, de caráter imediato e ao nosso parecer transitório, consistia na fundação de uma agência do Banco da República, com o intuito de livrar o comércio da necessidade inelutável de sacrificar a safra de borracha às exigências de exportadores que lhes haviam feito adiantamentos em dinheiro. O outro remédio se nos afigurava ser o definitivo para estabelecer um regulador do mercado e ao mesmo tempo um baluarte à cuja sombra o comércio nacional encontrasse, nesses momentos de crise, amparo e proteção. Pela [...] leitura [do plano] vereis que nada pedíamos à União que se parecesse com a valorização do café (MONTENEGRO, 1908, p. 8).

No ambiente político brasileiro, observou-se que havia *going concerns* formados por metalistas, cafeicultores e papelistas, voltados para o desenvolvimento da atividade industrial, e por comerciantes da borracha, entre outros. Nas negociações dos superiores coletivos, os produtores de café tinham a liberdade de usar o seu poder econômico devido ao monopólio da produção. Por outro lado, a partir de 1908 aumentou a produção e a concorrência da borracha no oriente; com isso, os comerciantes da Amazônia não tiveram a oportunidade de usar seu poder de barganha do monopólio da borracha para convencer outros superiores da sua vontade.

Por seu turno, a Caixa de Conversão atendia aos interesses de papelistas, metalistas e cafeicultores paulistas. Em benefício dos produtores, a referida Instituição controlava o valor da taxa de câmbio em favor das indústrias e aumentava a oferta de moeda. Entretanto, para atender aos metalistas, recebia moedas em ouro de curso legal e emitia em troca bilhetes ao portador até atingir o limite estabelecido por lei.

Nessa conjuntura, enquanto o comércio e a indústria se expandiam, as normas estabelecidas pelo governo central restringiam as alternativas dos produtores de borracha nos estados da Amazônia. Diante da queda dos preços da borracha e da receita pública, os governantes locais mudaram suas suposições habituais para privilegiar a classe dos aviadores de borracha. Preliminarmente, ao invés de usar o seu poder político de tributação para aumentar os impostos sobre a exportação de borracha, os superiores coletivos instituíram, por meio de decretos, a criação da dívida flutuante, o que resultou na violação do direito de os funcionários públicos receberem seus salários em dia.

---

<sup>19</sup>Esse plano foi transformado em lei pelo Decreto nº 2.543 – A, de 5 de janeiro de 1912.

Em outras palavras, o Estado Republicano não cumpriu o seu propósito de aumentar a receita pública de impostos da produção extrativista para investir na agricultura; ao contrário, concentrou os investimentos na área urbana, beneficiando o comércio e a indústria naquele período. Com a queda na arrecadação de impostos da exportação, o governo local tentou repassar o ônus das suas transações de racionamento aos funcionários públicos, dando início a uma série de conflitos de interesse e desordem na área urbana (PARÁ, 1911).

Como demandaria um tempo para saldar o pagamento do funcionalismo por meio dos recursos ordinários, no estado do Pará, em 1909, João Antônio Luís Coelho (1909-1913) pediu autorização para contratar, dentro ou fora do país, nas melhores condições possíveis, a emissão de apólices ou bilhetes do tesouro, ou de qualquer outro valor de dívida do Estado. Para mitigar a incerteza sobre a capacidade de pagamento do Estado em ouro ou em réis, o governador Luiz Coelho passou a apresentar as receitas e despesas do Estado em ouro e papel (SODRÉ, 1917b).

Nessa condição, o governo local recorreu novamente ao Banco *Seligmann Brothers*, que ampliou o seu poder de barganha e, por conseguinte, a sua propriedade intangível, concedendo um empréstimo no valor de £ 200.000 a uma taxa de juros mais elevada em relação aos contratos anteriores, em torno de 6% e amortizáveis no prazo de 6 anos a contar da data de emissão

Na passagem de 1909-1910, a crescente demanda de borracha e café com a recuperação econômica da Europa e Estados Unidos provocou uma pressão altista sobre os preços dessas *commodities*. Pelo aumento da entrada de divisas no país, a Caixa de Conversão atingiu o limite de emissões determinado por lei, impedindo a troca de libra-ouro por bilhetes ao portador e, com isso, a taxa de câmbio valorizou-se. Para retomar a atividade, o governo brasileiro lançou um novo decreto no qual instituiu a ampliação do limite de emissão original.

Com relação à Amazônia, nos exercícios de 1909 e 1910, a receita pública proveniente dos impostos de exportação possibilitou às autoridades locais liquidar temporariamente a dívida flutuante em razão da crise de 1907-1908 e outros compromissos arrolados desde 1900. Com o crescimento da população e, por conseguinte, do comércio e da indústria na área urbana e dos gastos dos governos estaduais em serviços públicos a FBCF cresceu 94,4% entre 1908-1909 e 103,5% entre 1909-1910.

Nessa conjuntura, no início da década de 1910, o governo concordou em garantir o lucro dos investidores externos, por meio do *enforcement* legal dos contratos aprovados, para que a Amazônia pudesse usufruir da propriedade privada de novas

empresas estrangeiras. Com essas transações de barganha desvantajosas, o déficit fiscal do governo foi se agravando, a FBCF cresceu ao redor de 7,3% entre 1910-1911, não havendo o fomento das atividades na agricultura e pecuária. Considerando-se o grande aumento da população, ao redor de 1.217.024 habitantes em 1910, a produção bovina de 790.230 cabeças era indiscutivelmente insuficiente (COELHO, 1911).

Pelo lado da Grã-Bretanha, foram instaladas as empresas: *Municipality of Pará Improvements*, em 1910; *Amazonas Engineering Company Ltd.* e *Island (Pará) Rubber Estates Ltd.*, em 1912; além da *The Amazon Valley development Co.*, em 1913 (BARRETO, 1977). Com capital de origem americana, foram implantadas as empresas: *The Amazon Wirelless Telegraph and Telephone Company*, em 1911, e *Guaporé Rubber Company*, *The Moju Rubber Plantations and Development Company* e *Amazon Land and Colonization Co.*, ambas em 1912 (BARRETO, 1977).

A partir de 1911, sob o estímulo do governo inglês, os fabricantes de borracha da Ásia passaram a negociar a goma elástica por um preço abaixo do custo razoável do serviço prestado pelo seringueiro nas circunstâncias em que era fabricada na Amazônia. Além disso, depois de um prologado processo de habituação, ocorreu o avanço da indústria de artefatos impermeáveis e a substituição gradual da borracha por outras substâncias. Com a perda do monopólio da borracha, iniciou-se um contínuo e duradouro processo de especulação baixista sobre o preço da goma elástica, provocando uma crise financeira na Região. Conforme o governador do Pará João Antônio Luiz Coelho:

Achamo-nos, há longos meses, face a face com a crise, a crise do preço da borracha, que de tão repetida, insistente e perniciososa, tende talvez a tornar-se endêmica em nosso aparelho econômico-financeiro [...]. Dei-vos a informação da partida do competente cientista dr. Jacques Huber, diretor do Museu Goeldi, para a Europa e daí para a Ásia [...]. Cabe-me agora dar-vos conta dos resultados colhidos com a excursão do dr. Jacques Huber [...]. [O] fato de maior vulto [...] eram as plantações metódicas existentes em Ceilão, Bornéu, Malásia, Sumatra, Java e Sul do Hindustão. Aí afirmavam existir no ano passado, nada menos de 130.000.000 de árvores de borracha, predominando a *Hevea brasiliensis* [...]. Assim é que, calculando a exportação da Ásia em 1910, em 8.000 toneladas, anunciavam que em 1911 seria de 25.000, atingindo em 1912 a cerca de 45.000, para, em 1914, subir a 70.000, na expectativa de um total de 100.000 toneladas em 1915 (COELHO, 1911, p. 77, 1912, p. 72-74)

Nesse ambiente, mesmo com a grande demanda da indústria norte-americana e europeia nos anos de 1909 e 1910, durante o quinquênio 1909-1913, a quantidade de borracha exportada subiu tão somente 8%. Por conta do drástico declínio do preço da borracha em 1911, 1912 e 1913, o preço médio subiu aproximadamente 1,5%. Em vista

disso, a receita foi 9,8% menor, enquanto o imposto de exportação reduziu-se 8,7% em comparação ao período de 1904-1908.

Nesse quadro, a expectativa de queda dos preços criou o hábito de pensamento no empresariado local de que o preço cairia no futuro. Assim, com base na sua estimativa agregada de risco, o investidor não aplicou recursos na atividade produtiva pelo fato de demorar muito tempo entre o desembolso e o retorno do investimento, preferindo especular sobre os preços da borracha, dos bens de consumo, dos imóveis ou dos títulos públicos.

Mesmo diante do grave desequilíbrio financeiro das contas públicas, do atraso do pagamento de funcionários públicos e da redução da FBCF em torno de 94,4% entre 1911 e 1912, os governantes locais buscaram restabelecer a lei, criando regulamentos para reduzir as alíquotas dos impostos de exportação – privilegiando a classe dos comerciantes de borracha, apesar de manterem estável a produção –, bem como realizaram investimentos no sistema viário urbano. Contudo, no decorrer de 1913-1914, a FBCF voltou a decrescer ao redor de 31,7% (Tabela 13).

Posteriormente, na área urbana e no entorno das capitais houve um agravamento da crise de confiança da iniciativa privada, decorrente da escassez de moeda, da concentração de desempregados procedentes da atividade extrativista, do comércio e da indústria, das doenças sanitárias, da carência de moradia, da crise de abastecimento e da inflação. Assim, instaurou-se um ambiente de desordem, divergência de propósitos e instabilidade das expectativas entre os superiores coletivos dos vários *going concerns* do Estado, resultando na deposição, de forma violenta, de vários intendentess municipais<sup>20</sup> e do Governador do Amazonas (COIMBRA, 2013).

Em meio à desorganização em diversos municípios do interior dos estados do Pará e Amazonas, devido à deposição de intendentess municipais pela população, os governadores buscavam soluções para socorrer os municípios e restabelecer a lei nos estados. Com os elevados encargos do tesouro estadual e os pagamentos irregulares, as autoridades resolveram incentivar a produção de borracha, por meio da supressão de antigos impostos

---

<sup>20</sup> Em 1905, o município de Belém emprestou £ 1.000.000, a 5 % anuais-ouro, dando como garantia hipoteca do imposto predial e renda de licenças. Em 1906, £ 600.000, a 5% ouro, resgate em 50 anos, tendo como garantia a segunda hipoteca dos impostos prediais. Em 1912, negociou £ 600.000, a 5% ouro, resgate em 50 anos. Por fim, em 1915, realizou um empréstimo de consolidação no valor de £ 811.480, com obrigação de resgate em 25 anos, concedendo como garantia hipoteca dos impostos de dragagem e demais receitas municipais (SANTOS, 1980). Por sua vez, o estado do Amazonas e a cidade de Manaus também concretizaram uma série de empréstimos entre 1906 e 1915, que levaram ao golpe contra o governador Antônio Ribeiro Bitencourt (SANTOS, 1980, p. 243).

de cais ou desembarque<sup>21</sup>, na esperança de que o aumento da produção compensasse o preço menos favorável do produto, (MARTINS, 1913; PEDROSA, 1915).

Entretanto, no decorrer de 1914, a primeira Guerra Mundial provocou uma crise financeira internacional, causando a interrupção do fluxo de investimentos diretos na Amazônia. Pelo lado da produção, a redução da demanda acentuou a queda do preço da borracha, levando os governantes locais a suspenderem parcialmente o pagamento das receitas estrangeiras. A escassez de moeda libra-ouro para a quitação dos empréstimos estrangeiros provocou a queda dos preços dos títulos da dívida externa dos estados da Amazônia sob a garantia da arrecadação do imposto de exportação, afetando as cotações dos papéis do governo brasileiro lastreadas na receita de impostos de importação.

Ainda no que tange às finanças do governo brasileiro, o declínio do preço e do volume de borracha exportada representou uma queda em torno de 40,0% dos impostos de importação, além da redução do imposto de consumo tanto dos produtos fabricados pelos estados da Amazônia quanto dos produzidos pela indústria de outros Estados. Com o agravamento das condições fiscais, o Brasil enfrentou dificuldades para contrair novos empréstimos externos.

Em um quadro de fragilidade financeira do governo federal e de aumento da oferta de café, instaurou-se um processo especulativo baixista sobre o preço do café no mercado internacional. No aspecto monetário, a redução da entrada de divisas acarretou a redução da oferta de papel-moeda pela Caixa de Conversão, aumentando a preferência pela liquidez e especulação sobre o preço dos ativos, que reduziram a atividade econômica e elevaram a taxa de juros e o desemprego (FRANCO e LAGO, 2011).

Em agosto de 1914, o governo central decretou o fechamento definitivo da Caixa de Conversão, devido à escassez de moeda libra-ouro. Em outubro desse mesmo ano, em razão da extrema dependência de recursos externos, o Brasil recorreu novamente aos banqueiros ingleses, que ampliaram a sua propriedade intangível usando o seu poder de barganha para estipular cláusulas contratuais ainda mais onerosas em troca da concessão de um novo *funding loan*. Como a receita dos impostos de importação ficou legalmente comprometida pelos novos contratos externos, o governo federal utilizou o seu poder político de tributação para elevar a tarifa-ouro para 40,0%, aumentando assim a arrecadação de divisas estrangeiras. Ademais, houve acréscimo das alíquotas e dos produtos sujeitos ao imposto de

---

10 <sup>21</sup> No Amazonas, o governo foi obrigado a baixar o Decreto nº 1.262, de 18 de fevereiro de 1918, suspendendo a cobrança do imposto adicional de 3% sobre a exportação de borracha, imposto esse que aplicava ao desenvolvimento da agricultura (BACELLAR, 1920, p. 25).

consumo, aprofundando a redução do poder de compra dos trabalhadores, a tomada de seus salários e o grau de escassez de mercadorias.

No que concerne à Amazônia, em 1915, o governador do Pará igualmente entrou em negociações com os banqueiros internacionais em busca de um novo *funding loan*. Usando o seu poder econômico, o representante dos banqueiros apresentou um contrato com imposições altamente onerosas para o Estado, além de exigir como garantia de pagamento as receitas do Estado hipotecadas nos empréstimos de 1901, 1907 e 1910, a arrecadação bruta do Matadouro do Maguary e 50,0% da receita bruta de quaisquer direitos ou taxas impostas ou cobradas pelo Estado sobre o álcool e o fumo. Em um quadro em que o governo não conseguia promover a organização direta dos investimentos, visando diminuir à incerteza e restabelecer o estado de confiança dos agentes, a FBCF declinou 61,2% entre 1914 e 1915 e 40,4% no decorrer de 1915-1916.

Ainda durante o ano de 1916, os representantes das elites na Assembleia do Estado do Pará não conseguiram mais conciliar suas assunções habituais em relação ao futuro do Estado, cuja resolução levou à destituição do governador Enéas Martins em 27 de dezembro após um violento levante militar.

Em 1º de fevereiro de 1917, no pronunciamento de posse do seu segundo mandato, Lauro Sodré (1917-1921) incluiu-se entre aqueles administradores regionais que tinham o espírito iluminado pelo estudo e os olhos abertos para os riscos do extrativismo, que colheram de surpresa os imprevidentes. Segundo Lauro Sodré:

Vinham de longe antevistos por outros, os males que sobre nós impediam e mais tarde caíram, correndo para a tremenda crise, que nos está assoberbando, e que por dilatados anos ainda nos deixará vivendo vida perturbada, colhidos como fomos pela explosão do cataclismo nos tempos em que rendas fabulosas tinham aqui gerado maus hábitos de gastos suntuários, consumidas em dispêndios inúteis, em obras adiáveis e em ostentações nababescas e de mero luxo, largas verbas de uns orçamentos de receitas, que foram a crescer de ano para ano, dando aos governos descuidados a ilusão de que eram inesgotáveis as minas postas em nossas mãos e exploradas nem sempre em proveito do Estado porque aplicadas em despesas remuneradoras. E, não contentes com esses lucros assim extraordinários, era de ver como os que governavam sem pôr os olhos no futuro, nem abrir ouvidos aos rumores que valiam como prenúncios certos da tormenta, agravavam os desastres, empenhando o Estado e o município em vultosas operações financeiras, cujas consequências funestas estão a pesar sobre nós e irão assinalar tristemente, como dias nefastos, os que terão que viver mesmo aqueles que hão de vir depois de nós (SODRÉ, 1917, p. 12).

Em 1917, com o grupo de comerciantes de borracha enfraquecido politicamente, os governantes locais usaram o seu poder político de tributação para promover o desenvolvimento da agricultura, consignando em diversas leis a isenção de impostos para

vários produtos do solo e proteção para a indústria. Em relação ao setor bancário, naquele momento, na Amazônia havia o Banco Ultramarino e o Banco Comercial do Pará, que eram representantes dos banqueiros e, portanto, seus saldos compostos de divisas estrangeiras. A fim de livrar os comerciantes regionais da especulação sobre a taxa de câmbio, o governo brasileiro determinou, por meio de *working rules*, a instalação de uma filial do Banco do Brasil na Amazônia, ampliando a possibilidade de suprir a demanda de moeda e dinamizar o comércio e a atividade industrial. (SODRÉ, 1917).

Nessa fase cultural, os seringueiros sentiram a necessidade de melhorar ou inventar dispositivos mecânicos e recorreram ao estoque de conhecimento existente na Região. Sob a disciplina de habituação *matter-of-fact*, os seringueiros melhoraram os itens do equipamento tecnológico para tornar mais eficientes a produção animal e vegetal. Em seguida, alguns seringueiros decidiram produzir bens agrícolas, enquanto outra parcela de seringueiros dedicou-se ao extrativismo da borracha e à agricultura de subsistência. Por outro lado, um grupo preferiu o extrativismo da castanha. Dessa maneira, a mudança de estágio cultural explicava o crescimento da agricultura e a continuidade do extrativismo como principal ramo do setor rural e, no interior deste, da borracha como seu principal produto. Nesse movimento, ocorreu o aumento da concentração da propriedade da terra pelos novos camponeses na Amazônia (COSTA, 2012).

De outra maneira, em função da redução contínua do preço da borracha e por meio do processo de habituação, (i) muitos trabalhadores, outrora atrelados aos seringais, decidiram conscientemente e propositadamente se transformar em camponeses agrícolas autônomos que se assentaram nas proximidades das grandes cidades da região e redirecionaram os seus esforços para a produção agrícola na esperança de atender os mercados limitados na sua capacidade de importar, e (ii) os camponeses-caboclos ou extrativos escolheram intencionalmente permanecer nas áreas dos seringais e estabelecer um *going concern* – organizado como pequena produção familiar – para a produção de borracha para o mercado. Neste caso, a produção alimentar ocorreu mediante o uso prolongado e inteligente de determinados itens de equipamentos tecnológicos que permitiram aos extratores compreender e aproveitar suficientemente a natureza e os usos das plantas e animais em domesticação, ao mesmo tempo que possibilitaram uma seleção das técnicas e a propagação de variações favoráveis. Ademais, outros camponeses-caboclos resolveram deliberadamente concentrar seus esforços na produção de outros produtos extrativistas que não o látex (COSTA, 2012).

Dessa maneira, sendo *path dependence* e fortalecida pelo financiamento bancário, a prática da cadeia de adiantamento e endividamento passou a operar junto à produção agrícola camponesa, colocando no mercado, além da borracha produzida sob as novas condições, diferentes produtos extrativos, entre os quais o mais importante foi comprovadamente a castanha-do-pará (COSTA, 2012).

A Tabela 14 mostra o panorama da atividade agrícola da região para alguns anos no período entre 1913 e 1920. De fato, observa-se que em 1913 eram produzidos 42 Kg de arroz, em 1915, esta produção cresceu para 129.262 Kg. A partir de 1917, a produção de arroz ganhou impulso e se iniciou a recuperação da produção de algodão que atingiu 82.024Kg.

**Tabela 14 - Produção relevante da agricultura da Amazônia, em quilogramas.**

Anos	Arroz	Algodão	Açúcar
1913	42	-	-
1915	129.262	-	-
1917	498.778	82.024	-
1920	9.045.152	1.511.610	230.101

Fonte: Bentes (1925, p. 128).

Nessa circunstância, os governadores regionais haviam notado o maior dinamismo nas transações de barganha entre os produtores agrícolas autônomos e os comerciantes. Por outro lado, em virtude da redução de 17,4% da quantidade produzida de borracha e da queda de aproximadamente de 43,2% do preço, despencou a arrecadação dos impostos de exportação, de forma que a arrecadação geral da Amazônia entre 1914 e 1918 foi 44,8% inferior em relação aos cinco anos anteriores, sendo que o imposto de exportação caiu 62,1%. Para essa notável diferença entre os dois períodos concorreu, sobretudo, a injusta interferência do Banco do Brasil. De acordo com o governador do Pará, Lauro Sodré:

[...] a intervenção do Banco do Brasil, de benéficos efeitos, aliás, para o comércio, nenhuma vantagem trouxe para o tesouro. [...] essa intervenção não visava à valorização do produto, mas simplesmente a regularização do preço, mas, seja como for, ela foi em relação à borracha do Pará verdadeiramente injusta (SODRÉ, 1918, p. 25).

A redução do valor e do volume de borracha exportada pela Amazônia para os Estados Unidos levou os governos estaduais a diminuírem as despesas na área urbana, no propósito de manter suas obrigações em dia junto aos credores internacionais e, assim, aumentar a sua propriedade intangível, ou seja, agregar valor de troca às suas propriedades por um bom preço no mercado. De fato, verificou-se a elevação dos preços dos papéis



lastreados em impostos de exportação; contudo, a FBCF foi reduzida ao redor de 52,2% no período 1916-1917 e 12,5% nos anos 1917 e 1918.

No que se refere ao governo brasileiro, foi determinada por lei a emissão de notas do Tesouro para viabilizar a implantação de uma base regional do Banco do Brasil, favorecendo o grupo dos papelistas ou dos homens práticos. Em seguida, o grupo dos cafeicultores usou o seu poder de barganha do monopólio de produzir o principal produto brasileiro para exigir que o mecanismo de emissão de notas inconvertíveis fosse utilizado pelo governo federal para financiar a compra e sustentar o preço do café, aumentando a sua propriedade intangível e privilegiando o *going concern* dos cafeicultores paulistas. Esses aumentos contínuos da oferta de moeda criaram a expectativa no produtor de café de um novo aumento da oferta monetária, na qual o cafeicultor sentiu-se estimulado a aumentar a produção, pela segurança de rentabilidade da sua produção.

Em contrapartida, o governo federal reduziu suas despesas e utilizou o seu poder político de tributação para elevar a tarifa-ouro para 55,0%, bem como aumentar a alíquota e o escopo do imposto de consumo. Nessa circunstância, com a inflação mais alta, a sanção econômica da ação coletiva sobre a população agravou a perda de poder de compra e, por conseguinte, a restrição da liberdade econômica e das alternativas de mercado.

Ademais, ainda em 1917, a fim de evitar a evasão de divisas e a especulação baixista sobre a taxa de câmbio, o governo federal sancionou novas leis para regular as transações de barganha dos bancos estrangeiros operando no Brasil, proibindo a exportação de ouro e metais preciosos e determinando que todas as operações de câmbio fossem informadas na véspera. Em seguida, em julho de 1918, o governo brasileiro tornou as regras mais coercitivas para o mercado bancário, composto predominantemente por bancos estrangeiros, proibindo a exportação de valores e a remessa de fundos para o exterior.

Seguidamente, no período 1919-1921, os Estados Unidos enfrentaram uma severa recessão. No Brasil, ocorreu a escassez de papel moeda nacional e a valorização da taxa de câmbio. Em face da experiência relativamente bem-sucedida de controle da taxa de câmbio, as autoridades monetárias desenvolveram as suposições habituais de que os agentes dos bancos estrangeiros não estavam realizando suas operações no Brasil de acordo com os regulamentos vigentes no sistema bancário nacional.

Dessa forma, a oferta de moeda pelos bancos estrangeiros havia se tornado um fator limitante para o progresso do País. Em outras palavras, com base nas suas premissas habituais, o governo brasileiro desconfiava que as instituições financeiras estrangeiras estivessem tomando a propriedade nacional. Nesse quadro, os superiores coletivos dos *going*

*concerns* dos metalistas, dos homens práticos e dos cafeicultores reuniram-se e realizaram transações estratégicas de racionamento, visando elaborar novas *working rules* para o sistema bancário e tornar mais eficientes as transações de barganha e gerenciais em todo território nacional.

Nessa circunstância, o governo brasileiro executou a reforma bancária por meio de novos decretos para controlar e fiscalizar as transações de barganha dos bancos e das casas bancárias, a fim de prevenir e coibir o jogo sobre o câmbio, bem como criou a carteira de redesconto do Banco do Brasil com o objetivo de expandir a liquidez por intermédio do redesconto de letras de câmbio e notas promissórias em moeda nacional.

Ademais, foi criada a Câmara de Compensação, com o propósito de ampliar as transações bancárias e estimular o *customary tender* de uso e aceitação de cheques, apoiados nas sanções econômicas do lucro, da perda e da competição. Dessa forma, o cheque teria a propriedade de negociabilidade e *assignability* e execução de contratos reconhecidos, facilitando, assim, os trâmites das transações de barganha e da circulação da moeda.

Entretanto, em uma conjuntura de valorização da taxa de câmbio, de queda do preço do café e de desequilíbrio no balanço de pagamentos, os produtores do principal ativo do País exerceram o seu poder de barganha para conseguir inicialmente o privilégio de descontar letras do café no Banco do Brasil. Em seguida, os cafeicultores obtiveram a vantagem do endosso, pelo Tesouro Nacional, das letras de café sacadas contra o Banco do Brasil e, assim, mitigar a incerteza que cercava a produção cafeeira em relação ao futuro. Em razão da divergência entre os propósitos futuros dos cafeicultores e o objetivo da coletividade, criou-se um ambiente de incerteza e instabilidade das expectativas dos agentes sobre a oferta de moeda, o nível de preços e a taxa de câmbio.

Por conta da recessão norte-americana, a Amazônia foi vítima de um severo surto especulativo baixista sobre o preço da borracha. Em virtude da escassez de fomento, a produção pecuária se elevou de 711.830 cabeças em 1918 para 853.931 cabeças, em 1920, quando a população era de aproximadamente 1.090.545; portanto, menos de um bovino por habitante (Tabela 11). Por sua vez, a produção agrícola dos camponeses autônomos cresceu extraordinariamente, sendo produzidos na Região 9.045.152 kg de arroz, 1.511.610 kg de algodão e 230.101 kg de açúcar (Tabela 14).

Em um cenário de elevação da preferência pela liquidez, do aumento da taxa de juros, das condições endógenas da produção e comércio da agricultura e da pecuária que impediam a formação de um mercado e do fracionamento do capital comercial pela cadeia de adiantamentos e endividamentos (a instituição do aviamento), a indústria da Amazônia não

era próspera. Para verificar a realidade da atividade fabril da Região, apresenta-se a Tabela 15, com as informações das participações relativas dos gêneros de indústria na indústria de transformação regional. Observou-se que a produção do setor manufatureiro regional ficou concentrada no grupo de indústrias de bens de consumo que teve participação em 65,2% do valor da indústria de transformação, sendo que o segmento de alimentação contribuiu com 25,2%; madeiras 24,4%; vestuário, 7,4%; couros e peles 5,7%; cerâmica, 1,8% e mobiliário com 0,6%.

**Tabela 15 – Indústria de transformação da Amazônia em 1919**

<b>Grupos de indústria</b>	<b>%</b>
Construção de aparelhos de Transporte	0
Prod. e transmissão de forças físicas	1,2
Metalurgia	7,4
Produtos químicos	19,4
Têxteis	5,7
Couros e peles	5,7
Madeiras	24,4
Cerâmica	1,8
Alimentação	25,2
Vestuário	7,4
Mobiliário	0,6
Edificação	1,2
Luxo	0,0
<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>Amazônia/Brasil</b>	<b>1,2</b>

Fonte: Censo industrial (1920, p. 437;441).

O segundo grupo mais importante era composto pelas indústrias de bens intermediários, em que sobressaíram o setor de produtos químicos, com 19,4% e têxteis mediante uma parcela de 5,7% do montante manufaturado.

Já as indústrias de bens finais formada pela metalurgia (7,4%), produção, transmissão de forças físicas (1,2%) e edificação (1,2%) foram responsáveis por 9,8% de toda soma gerada na indústria fabril local.

Retornando à situação financeira da Amazônia, a receita dos impostos de exportação não foi suficiente para os governantes liquidarem as parcelas dos encargos de financiamentos externos, que tiveram os seus pagamentos suspensos em 1921. Em função disso, os estados da Amazônia perderam a propriedade intangível de bons pagadores, inviabilizando qualquer possibilidade futura dos governos estaduais terem

acesso à propriedade privada estrangeira por meio da concessão de empréstimos. Internamente, a situação não foi muito diferente, em razão do atraso no pagamento da dívida interna fundada e flutuante e dos compromissos acordados com a União, com o Banco Comercial e Ultramarino e com o Banco do Brasil. Assim, o valor presente medido pelo dinheiro dos títulos públicos dos Estados da Amazônia existente nas carteiras das instituições financeiras diminuiu (SOUZA CASTRO, 1921, REGO MONTTEIRO, 1921).

Nessa circunstância, a prática dos governantes locais de emitir apólices, notas promissórias ou vales para saldar as despesas correntes, adquirir materiais e pagar os salários dos funcionários sofreu sérias restrições do mercado, pelo fato de que os agentes formaram a expectativa de que os estados não eram bons pagadores, ou seja, as transações econômicas prejudiciais não seriam negociadas, concluídas e executadas no futuro. Dessa forma, diante da inegociabilidade dos títulos públicos e da ineficiência da organização bancária, as transações comerciais na Região reduziram-se drasticamente, gerando deflação dos preços, falências e desemprego (SOUZA CASTRO, 1921).

A despeito do atraso no pagamento do funcionalismo público regional para equilibrar o orçamento, em 5 março de 1921, ao invés de aumentar os impostos de exportação e reduzir as vantagens dos comerciantes da borracha, os governantes regionais lançaram o Decreto nº 3.806, no sentido de proceder a revisão dos quadros e tabelas dos funcionários e serviços públicos. Em meio à desordem, divergência de propósitos e instabilidade das expectativas, em 1922 ocorreu um levante em Belém, que se estendeu para o Estado do Amazonas. Em 30 de agosto do mesmo ano, os governos estaduais, com apoio do governo federal, usaram de sua soberania para aplicar a sanção física na população e assegurar o direito à propriedade privada. No entanto, essas transações de racionamento agravaram a situação fiscal dos estados (SOUZA CASTRO, 1921, PARÁ, 1924).

Em referência ao setor produtivo, por causa da formação de estoques, resultante da recessão norte-americana, e da superprodução de borracha no oriente, em 1922, foi lançado o Plano Stevenson – com a finalidade de reduzir os excessos de estoques existentes e regularizar os fornecimentos futuros, no intuito de estabelecer um equilíbrio entre a oferta e a procura e estabilizar a indústria –, que, devido à interferência dos Estados Unidos, estabilizou o preço da borracha em um nível muito baixo.

Dessa forma, a despeito da desvalorização do câmbio, o valor exportado pela Amazônia decresceu 7,5%, e o preço médio da borracha caiu 54,0%. Tendo em vista que o governador do Pará reduziu de 17% para 10% os encargos sobre a borracha, sendo acompanhado pelo governador do Amazonas, que procedeu alterações nos impostos sobre a goma elástica,

durante o espaço de 1919-1923 a arrecadação do imposto de exportação foi 50,4% inferior, contribuindo para que a renda geral fosse 46,8% menor do que no quinquênio 1914-1918 (SOUZA CASTRO, 1922; REGO MONTEIRO, 1924).

Voltando às transações de racionamento do governo nacional, no início de 1923 as autoridades efetuaram uma nova reforma monetária, com a finalidade de corrigir problemas como a depreciação da taxa de câmbio e a inflação devido ao excesso de moeda, e da dívida de curto prazo do Tesouro com o Banco do Brasil. A principal *working rule* instituída pelo governo determinou o fechamento da Carteira de Redesconto do Brasil. No entanto, com a pressão de representantes dos cafeicultores, o governo federal transformou o Banco do Brasil em Autoridade Monetária, o que, na prática, representou a manutenção da carteira de desconto em benefício dos cafeicultores.

Contudo, a mudança nas regras do sistema bancário instaurou um ambiente de desordem, desarmonia de interesses e instabilidade das expectativas dos agentes, que foi se aprofundando à medida que os produtores reforçavam a produção de café e o Estado repassava o ônus para a sociedade, por meio da desvalorização da taxa de câmbio, da inflação e do aumento dos impostos de importação e consumo.

No decorrer de 1924, em consequência dos levantes em diversos estados, o Brasil enfrentou a deflação de preços causada pela retração da atividade econômica; com isso, as despesas do governo para manter a ordem agravaram a situação fiscal do governo federal e dos estados. Em outubro do mesmo ano, a Autoridade Monetária buscou combater o entesouramento do público e dos bancos aumentando a emissão de moeda.

Com o propósito de superar o caos em que se encontrava, em dezembro de 1926, os superiores coletivos dos metalistas, papelistas e cafeicultores chegaram a um acordo para emissão de novas leis alterando o sistema monetário. Neste intuito, o país voltou a adotar o ouro como padrão monetário e o cruzeiro tornou-se a unidade monetária e, desde então, todo o papel-moeda em circulação seria convertido em ouro. Além disso, o governo criou a Caixa de Estabilização nos moldes da antiga Caixa de Conversão, a fim de conter a valorização da taxa de câmbio. Em face da mitigação da incerteza da instabilidade do valor e do padrão monetário, no período 1926-1928 houve um aumento da oferta de financiamentos externos e um superávit do balanço de pagamento.

Quanto ao conflito intraoligárquico<sup>22</sup> na Amazônia, por meio do Decreto nº 4.860, de 29 de setembro de 1924, o presidente Arthur da Silva Bernardes autorizou a intervenção

---

<sup>22</sup> A presença do interventor federal era necessária devido à existência de “duplicatas”, ou seja, existência simultânea de dois órgãos públicos em um mesmo território, sem que se soubesse qual seria o legítimo. Na Primeira República, em vários estados, em decorrência da disputa intraoligárquica e pela falta de credibilidade dos

no estado do Amazonas para manter a forma republicana federativa. O interventor federal governaria o estado até que fossem eleitos e empossados o novo governador e assembleia legislativa. Alfredo Sá assumiu o cargo em 15 de outubro de 1925.

Por outro lado, as autoridades regionais estabeleceram leis no intuito de proteger fábricas e novos estabelecimentos, e facilitar a expansão e a estabilidade dos capitais. Nessa realidade, muitas fábricas se estabeleceram em Belém e Manaus<sup>23</sup>. Nessa situação, apesar de as indústrias não contribuíam para o erário público pagando impostos necessários ao cumprimento de suas despesas, por viverem dentro do regime protecionista, estes empreendimentos influíam para um movimento maior e mais animador no comércio (BENTES, 1928, SALLES, 1929).

No aspecto monetário, aproveitando-se da reforma bancária promovida pelo governo federal, o governador do Pará deliberou, por meio de decreto, a criação do Banco do Estado do Pará, a fim de suprir a demanda de moeda do comércio e indústria do Estado, além de expandir o financiamento para a agricultura e pecuária por meio da hipoteca, ou seja, uma dívida ou quantidade econômica dotada de preceitos legais de negociabilidade, acessibilidade e execução de contratos, semelhante a uma mercadoria, podendo ser comprada e vendida, sendo também usada como “reserva de valor”, caso os contratos fossem cumpridos.

Entretanto, a dinamização do sistema bancário e a instituição da propriedade da terra<sup>24</sup>, ao contrário de favorecer a agricultura e a pecuária, contribuíram decisivamente para que os comerciantes - financiadores e proprietários de barcos de transportes de gêneros alimentícios para a atividade agrícola e/ou da borracha - se apropriassem das terras e passassem a dominar toda a atividade produtiva da castanha.

---

mecanismos de apuração eleitoral, formavam-se duas assembleias legislativas ou então se declaravam eleitos dois Presidentes de Estado. No estado do Amazonas, o estabelecimento de duas Assembleias legislativas que funcionavam concomitantemente gerou a edição de duas constituições estaduais” (GALVÃO, 2013, p. 33, nota de rodapé 42).

<sup>23</sup> Pelo censo da indústria e do comércio paraense de 1914, realizado pelo Governo estadual, as principais empresas eram a Fábrica de Cervejaria Paraense, fundada em 1905, que produzia vários tipos de cervejas e refrigerantes, utilizando equipamentos importados da Alemanha; a Fábrica Palmeira, fundada em 1892, que produzia uma variedade de massas alimentícias, caramelos, doces finos, chocolates, biscoitos, além de pães, café e açúcar refinado; a Fábrica São Vicente, fundada em 1910, que fabricava doces de vários tipos utilizando-se de frutas regionais, além do beneficiamento de castanha para exportação (MOURÃO *apud* EMMI, 2002).

<sup>24</sup> De acordo com Emmi (2002), as primeiras formas de apropriação das áreas de castanhais datam de 1918, quando a Lei nº 1747 permitiu a compra de terras devolutas no Estado. Três anos depois, a Lei nº 1947 previu o aforamento perpétuo em terras devolutas do Estado para a indústria extrativa de produtos vegetais. Mas a partir de 1925 foi introduzida uma nova forma de controle dos castanhais. Tratava-se do arrendamento, uma espécie de aluguel de terra por safra.

Nesse contexto, em decorrência da exigência dos países importadores e sob a restrição da prática de arrendamento por meio da presença do barracão - espaço das transações gerenciais entre o castanheiro-extrator e os patrões de modo coercitivo - e do estoque de conhecimento, no começo da década de 1920, um proprietário de castanhais criou por meio do conhecimento especulativo o método da lavagem e secagem da castanha que, a partir de então moldou o comportamento dos compradores de castanha na Amazônia. Sucessivamente, a tecnologia assumiu um caráter cumulativo sendo criadas por meio do processo de habituação no final da década de 1920 as técnicas da lavagem, da secagem, da crivagem e da quebragem da castanha. Sob a disciplina de habituação, cumulativamente o hábito convencionou o uso da nova tecnologia e ocorreu a introdução da usina de beneficiamento. Assim, nessa fase de crescimento cultural, constituiu-se e manteve-se um complexo de hábitos de pensamentos adaptados no processo passado, no qual as diferentes áreas de atividades individuais eram dependentes da tecnologia criada (*path dependence*). Com o desenvolvimento da unidade orgânica da Amazônia, iniciou-se o beneficiamento da borracha e de outros produtos da extração vegetal (EMMI, 2002).

Ademais, a distância e a dificuldade de acesso das demais regiões industriais do país à região Amazônica se constituíram em barreiras que atenuaram, na prática, a ignorância do empresário da região sobre o futuro, reavivando o seu “*animal spirits*” para prosseguir atuando na indústria.

Para compensar o impacto sobre a arrecadação, em decorrência da queda do imposto sobre a borracha, que havia reduzido a sua contribuição de 3/4 para 2/3 dos rendimentos dos estados da Amazônia, as transações estratégicas de racionamento repassaram o ônus para a população dos municípios do interior, por meio da redução do percentual destinado às coletorias municipais.

Dessa maneira, no quinquênio 1924-1928, fatores como a desvalorização da taxa de câmbio em razão da política de valorização do café, a elevação do preço da borracha no mercado internacional, devido à política inglesa de valorização da borracha, e a grande demanda de borracha da indústria norte-americana de manufatura da borracha, da indústria automobilística e da indústria do petróleo (esta por meio de sua dependência da indústria automobilística)<sup>25</sup> permitiram que o preço médio da borracha exportada pela Região fosse 15,9% maior, em comparação ao quinquênio 1919-1923. Entretanto esta média estava muito

---

<sup>25</sup> Consultar Costa (2012).

longe do preço médio do período de *boom*, sendo equivalente a 28,5% dos preços de 1894-1898, 27,8% de 1899-1903, 30,6% de 1904-1908 e 30,1% de 1909-1913.

Nessa situação, os produtores agrícolas autônomos, parcela dos caboclos camponeses e os comerciantes estavam redirecionando os seus esforços para a produção e o comércio de produtos agrícolas e extrativos como a castanha. Por outro lado, os comerciantes não tinham controle sobre a produção de borracha da outra parcela de camponeses caboclos, os quais devido ao crescimento do preço da borracha, aumentaram o volume de produção em percentual proporcionalmente menor, ao redor de 5,0%

Assim, mesmo diante da reforma fiscal executada pelos governantes, a renda geral da Amazônia jamais recuperou o valor dos tempos do *boom* da borracha, crescendo no quinquênio 1924-1928 27% em relação ao período 1919-1923, sendo, entretanto, 32,4% inferior ao período 1914-1918, 62,7% entre 1909 e 1913, 66,3% nos anos 1904-1908 e 68,1% em referência a 1899-1903 (BENTES, 1925; SÁ, 1925; SALLES, 1926).

Neste contexto, as autoridades da Amazônia iniciaram uma discussão em torno do progresso das atividades produtivas e do aumento da riqueza pública no futuro. Em meio a especulação das alternativas, o governador do Pará Dionysio Bentes não via outra solução para o equilíbrio orçamentário e o desenvolvimento da região que não fosse a reforma tributária. Conforme Dionysio Bentes:

[...] [o] elemento precípua do desequilíbrio dos nossos orçamentos, está a irregularidade do nosso sistema tributário, que não se adapta mais ao nosso desenvolvimento econômico. Daí a necessidade da sua reforma imediata, abrangendo todo o Estado, de maneira a impedir a taxaço desigual pelas municipalidades. O desequilíbrio que o Pará suporta desde o primeiro ano de República, tem como consequência máxima a imprecisão de nossos orçamentos de receita, que não são, como não podem ser, calcados em fontes certas e seguras de nossa produção, variável em cada ano [...] Cabe-nos o dever de, mais uma vez, acentuar a necessidade da reforma do nosso sistema tributário, como base para o desenvolvimento das grandes indústrias do Estado, por isso que a indústria extrativa que tem sido o nosso único elemento de vida econômica, desorganiza as nossas finanças públicas” (BENTES, 1927, p. 77; 1928, p. 39).

Por seu lado, o governador do Pará, Eurico de Freitas Valle (1929-1930), concordava com os governantes anteriores, de que o principal problema da economia da Amazônia era o fato de sua política econômica estar assentada em poucos produtos extrativistas.

Decorridos 40 anos da Proclamação da República, Freitas Valle argumentava que “o trabalho da nova orientação do comércio local é uma obra que demanda tempo e perseverança”; no entanto, ele se mostrava contrariado pelo fato de que alguns políticos



precipitados aventavam a mudança do regime tributário. De acordo com Eurico Freitas Valle:

Fala-se em medidas tendentes em curar males crônicos e entre estas surge logo na boca dos mais incontinentes a ideia de uma reforma do regime tributário, como se a incidência dos impostos tivesse concorrido como vultoso coeficiente para o debacle ou como se fora possível, num rápido golpe, deslocar a engrenagem administrativa, moldada para uma época de prosperidade, reduzir ainda mais os impostos que recaem para a nossa população. É verdade que algumas vezes o regime tributário leva algumas vezes ao insucesso industrial e comercial, mas no nosso caso, quem se der ao trabalho de estudar as causas próximas e remotas do nosso fracasso econômico, chegará à conclusão de que o fisco paraense em nada difere dos de outros Estados, sendo, em relação a muitos produtos, muito mais parcimonioso na taxação (VALLE, 1929. p. 48).

Com a crise de 1929, a convenção do padrão-ouro não se sustentou, criando um ambiente de incerteza no mercado internacional e aumento do protecionismo, no qual cada país passou a lutar pelos seus próprios interesses. Atrelado à lógica operacional do *Laissez-Faire*, o sistema monetário brasileiro desarticulou-se frente à escassez do fluxo de capitais, ocorrendo a retração do crédito, a valorização da taxa de câmbio, a preferência pela liquidez, o aumento da taxa de juros e de importações, a queda do investimento industrial e a deflação.

Para acompanhar o comportamento do comércio internacional da Amazônia, na década de 1920, a Tabela 16 exibe o intercâmbio com exterior. Percebe-se que as transações de barganha de exportação apresentaram taxas de variação positivas entre 1921 e 1925 com o pico em 1925, em consequência das grandes exportações de borracha para os Estados Unidos. Em relação às entradas de bens do mercado internacional, a taxa de variação indicou grande oscilação do valor da importação na primeira metade da década de 1920, impactando sobre as receitas da União.

Entre 1926 e 1929, as saídas de mercadorias evidenciaram grande oscilação, alternando períodos de pequeno crescimento com outros de grande declínio no valor exportado, implicando na instabilidade das receitas públicas regionais. Concomitantemente, em decorrência da queda do valor das importações, houve o declínio do valor de entrada de mercadorias estrangeiras, causando redução da principal fonte de receita da União na Amazônia.

**Tabela 16 - Comércio exterior da Amazônia (1921/1930).**

Ano	Var. %	
	Exportação	Importação
1921	-	-
1922	33,6	9,6
1923	39,3	54,8
1924	14,8	5,4
1925	50,2	35,9
1926	-36,5	-6,1
1927	4,8	0,6
1928	-27,2	0,0
1929	7,6	-8,8
1930	-32,6	-16,4

Fonte: elaborado a partir da Sinopse estatística dos Estados do Acre, Amazonas e Pará (1939/1940).

Para entender a dinâmica das trocas comerciais interestaduais, a Tabela 17 mostra os dados do comércio de cabotagem da Amazônia com as outras regiões do País. Na primeira metade da década de 1920, ocorreu um grande dinamismo do comércio interestadual, com o valor das importações crescendo em ritmo maior que o das exportações, em virtude da discrepância tecnológica entre as indústrias da Região Sudeste e da Amazônia.

Na segunda metade da década de 1920, a redução do valor das importações foi ligeiramente superior ao das exportações. Isto pode ser explicado pelo fato de os estados buscarem sustentar a sua arrecadação por meio do imposto de exportação interestadual, ao mesmo tempo em que a União criou o imposto de consumo e diversos impostos sobre rendimentos, a fim de compensar a queda da receita do imposto de importação (VARSANO, 1997).

De fato, na crise de 1919, os governantes da Amazônia continuaram a defender em seus relatórios a necessidade da redução dos impostos de exportação sobre a goma elástica e o aumento do imposto de consumo, com o propósito de beneficiar a classe dos comerciantes de borracha, em detrimento da indústria, restringindo, assim, as oportunidades para o restante da população. Conforme o Governador do Pará Freitas Valle:

Essa situação instável não terá remédio, a nosso ver, enquanto não alterarmos o nosso sistema tributário, alteração essa que deve ser feita principalmente com maior diminuição possível do imposto de exportação e instituição mais ampla e organizada do imposto de consumo (VALLE, 1930, p. 15).

**Tabela 17 - Comércio interior interestadual (1921/1930).**

Ano	Exportação	Importação
	Var. %	Var. %
1921	-	-
1922	15,8	24,2
1923	16,7	185,5
1924	10,9	-1,0
1925	31,2	60,9
1926	-30,3	-31,1
1927	9,0	1,8
1928	-4,0	-6,0
1929	-3,5	2,0
1930	-27,4	-34,2

Fonte: elaborado pelo autor a partir da Sinopse estatística dos Estados do Acre, Amazonas e Pará (1939/1940)

### 3.2 AS INSTITUIÇÕES E A ESTRUTURA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA ENTRE 1930 - 1963

Na primeira metade da década de 1920, o governo brasileiro conciliou as *performances* (vontades em ação) e as *forbearances* (restrições às vontades em ação) de curto prazo dos metalistas, papelistas e cafeicultores e avançou na direção de uma maior regulação da moeda.

No entanto, a partir de 1926, com o Estado endividado, o Brasil recuou e cedeu ao poder de barganha dos banqueiros internacionais, que exigiram a adesão ao padrão ouro como condição para concessão de empréstimos externos. Neste caso, o poder econômico dos banqueiros representou uma *avoidance* (100% de limitação) à alternativa da regulação monetária. Com a intenção de atender aos interesses de grupos nacionais e estrangeiros, as autoridades monetárias recriaram a Caixa de Estabilização.

Com a Depressão de 1929 e o agravamento da crise do modelo agroexportador, as suposições habituais passaram a fazer parte do ambiente de especulação mental entre os superiores coletivos dos partidos políticos, em relação ao futuro da economia brasileira. Devido à divergência de propósitos futuros entre os representantes das elites e o grupo dos homens práticos (empresários, comerciantes e banqueiros), após a eleição do novo presidente do Brasil, em outubro de 1930, os líderes de alguns Estados recusaram-se a aceitar o resultado da votação e, assim, depuseram o presidente Washington Luís, bem como impediram a posse do Presidente eleito Júlio Prestes, levando à Revolução de 1930.

Apesar de ter invalidado a Constituição de 1891 e, conseqüentemente, o Brasil ter deixado de ser um *going concern* perfeito, as transações de racionamento não foram interrompidas até Getúlio Vargas assumir o Governo provisório em novembro de 1930. O próximo passo do Presidente foi transformar as suas ideias (os princípios políticos) do seu círculo em uma nova forma de governo (*working rules* do *going concern*), ou seja, criar uma Constituição para controlar, liberar e expandir a ação individual. Para assumir o papel de líder do *going concern* supremo, Vargas deveria demonstrar que suas políticas eram viáveis. Neste sentido, precisaria de um tempo para viajar pelo país, a fim de coordenar os princípios políticos e econômicos e convencer os representantes de grupos opostos de que seus propósitos futuros proporcionariam ordem e estabilidade às expectativas.

No ambiente econômico, a repartição dos encargos e dos benefícios da produção e do uso fruto da riqueza pela Revolução, tiveram início com o fechamento da Caixa de Estabilização e o Banco do Brasil foi reestruturado: em dezembro de 1930 foi decretada a reabertura da Carteira de Redescontos; em setembro de 1931, o Banco do Brasil assumiu o monopólio do câmbio; e, em junho de 1932, o governo ordenou a criação da Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB). A fim de regular os juros sobre os contratos foi editada a Lei da Usura, em abril de 1933. A partir de novembro desse mesmo ano, o Estado decretou que seria anulada qualquer fixação de pagamento em ouro ou determinada espécie de moeda, ou por qualquer meio sujeito a recusar ou restringir, em seus efeitos, o curso forçado do mil réis papel.

Em referência às sanções econômicas organizadas pela Revolução e suas conseqüências para a Amazônia, no período 1929/1933, foram encerradas as atividades do Banco do Estado do Pará, permanecendo na Região o Banco do Brasil, o Banco Ultramarino e o Banco Moreira Gomes. Na área urbana, como resultado da política bancária expansionista do governo federal, cresceu a oferta de moeda e de crédito, possibilitando às grandes casas comerciais manter, durante muito tempo, as importações interestaduais e financiar o comércio varejista por meio do adiantamento da mercadoria e dos descontos de letras de câmbio, notas promissórias e duplicadas junto à rede bancária.

No ambiente político, em 27 de setembro de 1933, Getúlio Vargas visitou Belém com o propósito de convencer a classe conservadora da Amazônia a fazer parte da energia coletiva para aprovação da nova Constituição na Assembleia Constituinte. Como um especialista em psicologia social, Vargas enfatizou aspectos dos pressupostos habituais dos homens de negócios da Amazônia, de forma a agregá-los ao conjunto da ação coletiva em

construção no *going concern* supremo para obter e manter o controle do Estado e de seus participantes.

Nessa situação, Getúlio Vargas tinha um conhecimento real da força das regras dos *going concerns* que atuavam na economia da Amazônia, além da interferência das elites agroexportadoras nos governos estaduais, de modo que não subestimou as *working rules* da ação coletiva dos aviadores. A fim de justificar para a classe dominante os seus propósitos de futuro para a atividade extrativista, Vargas criminalizou o seringueiro e o Estado tanto pelo atraso tecnológico como pela carência de transporte e de comunicação. Para conseguir o apoio das elites regionais, a ideia de Vargas foi expandir as oportunidades da classe dos comerciantes de borracha.

Dessa maneira, com base no que Vargas pôde observar no presente, ele fez a previsão de que o controle dos fatores limitantes do progresso no interior da Amazônia dependeria de “capitais abundantes” e “levaria tempo”. Ao mesmo tempo, ele deixou explícito que a Região não faria parte do primeiro ciclo industrializante promovido pelo setor público, embora nas transações de racionamento do governo brasileiro existisse um propósito para a Amazônia: fornecer matérias-primas para as indústrias de artefatos das regiões mais industrializadas do Brasil.

Posteriormente, em 1934, com a promulgação da nova Constituição, ficou definido o escopo da cobrança de impostos da União, dos estados e municípios. A fim de liberar a circulação de mercadorias e expandir o mercado interno da indústria e do comércio, Vargas usou o seu poder político de tributação para proibir a cobrança pelos Estados do imposto de viação ou transportes em transações interestaduais. Em compensação, estendeu o escopo da competência tributária das unidades federadas, que passaram a administrar o imposto sobre vendas e consignações efetuadas pelo comércio e pela indústria, sobre a propriedade territorial, exceto a urbana, e sobre o consumo de combustíveis e motor de explosão. Quanto ao comércio internacional, a cobrança do imposto de exportação foi limitada até o máximo de 10,0%.

Voltando à Amazônia, nessa fase cultural, predominou endogenamente um esquema de vida predatória, envolvendo domínio e servidão, gradações de privilégio e honra, coerção e dependência pessoal. Por meio do hábito de distinguir e classificar os vários propósitos e direções de atividade, desenvolveu-se uma parcela do conhecimento especulativo adequado ao esquema de vida e submeteu-se aos hábitos de vida da comunidade, criando por meio da disciplina de habituação uma nova estrutura da cadeia de adiantamento e endividamento. Desse modo, o comportamento presente dos indivíduos tinha características *path-dependence* e *embedded* na unidade orgânica. Exogenamente, as expectativas de lucro dos

comerciantes foram estimuladas pelo desenvolvimento do sistema bancário, pela melhoria das condições de transporte, pelas condições fiscais e pela instituição da propriedade da terra<sup>26</sup>.

Nesse esquema de vida útil, os proprietários das indústrias locais retrocederam da sequência de causa e efeito da preconcepção *matter-of-fact* e não produziram novas técnicas para mais tornar eficiente a indústria de artefatos, preferindo agregar ao seu portfólio as usinas de beneficiamento de produtos extrativistas, tecnologia criada pelos comerciantes/proprietários de castanhais. Com relação à cadeia de adiantamento e endividamento, os barracões nos seringais, nos castanhais e na atividade agrícola eram conexões da cadeia compostos pelas novas unidades camponesas especializadas que estavam com a mente institucionalizada para atender prontamente aos mecanismos de mercado. Por sua vez, o peso na cadeia dos exportadores e importadores estabelecidos em Belém era maior em relação aos donos de barracões pelo conceito que gozava na sociedade e a disponibilidade de crédito bancário (*good-will*) e também devido à sua posição estratégica na cadeia. Por causa das distinções de força pecuniária, a parcela do seringueiro na cadeia era mínima. Em termos de quantidades econômicas, a estrutura de barracão herdou do seringal do auge as trocas *ex-ante* com alto grau de monopólio da produção. Em razão do dono do barracão deter informações qualitativas ou quantitativas superiores aos camponeses, o preço das mercadorias importadas de outras regiões do Brasil (ou da indústria local) em relação à moeda natural crescia substancialmente (COSTA, 2009).

Desse modo, as discussões em torno da eficiência da sequência causal imputada teleologicamente pelas elites, por um lado, e da eficiência das transações de barganha e gerenciais para a produção e transporte de riquezas da Amazônia resultantes das políticas econômicas *reasonables* do governo, por outro lado, foram o ponto de partida para a análise das transformações ocorridas nas instituições e na estrutura econômica da Amazônia durante o primeiro ciclo desenvolvimentista brasileiro (1930-1963).

---

<sup>26</sup> De acordo com Emmi (2002), a partir de 1930, a prática do arrendamento se generalizou e se constituiu uma arma usada pela oligarquia castanheira para exercer o poder político e econômico sobre alguns médios e pequenos produtores que se dedicavam à coleta da castanha. O arrendamento acabou na prática como “extração livre” e interessou de modo especial para a oligarquia como forma de monopolizar o comércio da castanha.

### 3.2.1 O propósito desenvolvimentista e os limites à ação coletiva dos comerciantes de produtos extrativistas

Anteriormente à visita de Getúlio Vargas à Amazônia em 1933, instaurou-se uma instabilidade política em razão da medida do governo estadual de restringir os privilégios pecuniários da classe dos aviadores e da indústria, mediante a adoção de regras para o recolhimento dos impostos de exportação da atividade extrativa e das taxas de indústria e profissão, de transmissão de propriedade e o imposto de selo, além da cobrança de impostos atrasados.

Para verificar a dinâmica da extração vegetal, a Tabela 18 apresenta os principais produtos da atividade extrativista da Amazônia para o período 1929-1943. Em virtude da introdução da prática do arrendamento, no quinquênio 1929-1933, o principal produto da extração vegetal foi a castanha, com uma produção de 154.518 toneladas, correspondendo a aproximadamente 60,4% do valor da produção. Em seguida, a borracha apresentou uma produção em torno de 50.323 toneladas, equivalente a 39,6% da extração vegetal da região.

**Tabela 18 - Principais produtos da extração vegetal da Amazônia entre 1929 e 1943**

Ano	Babaçu		Borracha		Castanha		Piaçava		Timbó		Amazônia	
	Qtde.	Valor %	Qtde.	Valor %	Qtde.	Valor %	Qtde.	Valor %	Qtde.	Valor %	Valor %	Valor Var. %
1929/1933	91	0,0	50.323	39,6	154.518	60,4	-	0,0	-	0,0	100	-
1934/1938	535	0,1	101.037	47,2	180.822	52,7	-	0,0	-	0,0	100	94,0
1939/1943	1.180	0,2	85.587	78,6	123.424	19,2	5.714	1,2	2.322	0,7	100	34,2

Fonte: Elaborado a partir de Sinopse Estatística dos Estados do Acre, Pará e Amazonas (1938; 1939/1940); Anuário Estatístico Brasileiro (1936-1945).

Com o intuito de acompanhar as transações de barganha da economia da Amazônia em relação ao mercado externo e ao mercado interno, a Tabela 19 mostra o comparativo do comércio exterior e de cabotagem da Amazônia entre 1924 e 1943.

**Tabela 19 - Comércio exterior e de cabotagem da Amazônia entre 1924 e 1943**

Quinquênio	Exterior				Interestadual			
	X		M		X		M	
	Var. %	%	Var. %	%	Var. %	%	Var. %	%
1924/1928				38,6		63,5		61,4
1929/1933	-46,2	57,9	-61,8	24,2	-32,1	42,1	-24,9	75,8
1934/1938	82,1	57,1	27,7	18,3	88,5	42,9	81,6	81,7
1939/1943	37,4	41,7	-13,9	7,8	155,4	58,3	127,6	92,2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Sinopse Estatística dos Estados do Acre, Pará e Amazonas (1938; 1939/1940); Anuário Estatístico Brasileiro (1936-1945).

Do total de exportações da Amazônia no quinquênio 1924/1928, as saídas para o exterior representaram 63,5% e para as outras regiões do Brasil totalizaram 36,5%, indicando que a Amazônia dependia do mercado internacional para a absorção das matérias-primas produzidas na região. Em contrapartida, 38,6% das importações locais provinham do exterior e 61,4% do Sul do país.

Contudo, a crise que se instaurou no Brasil e no mundo, decorrente da Grande Depressão e do aumento do protecionismo atingiu sobremaneira a instável economia da Amazônia. No período de 1929-1933, as exportações para o exterior despencaram 46,2%, assim como as importações reduziram 61,8%, ao mesmo tempo em que as exportações interestaduais diminuíram 32,1%, as importações também caíram 24,9%.

Nessas circunstâncias, a Amazônia exportou 57,9% dos seus produtos para o exterior e 42,1% para o resto do Brasil, indicando que a região ainda fornecia grande parte das matérias-primas para o mercado internacional. Em contrapartida, importava 24,2% das mercadorias outros países e 75,8% das demais regiões do país, consolidando-se a integração econômica da Amazônia no intercâmbio inter-regional, mediante a importação de produtos industrializados mercado nacional. Analisando o balanço de mercadorias nesse contexto, em relação às demais regiões do Brasil, o déficit foi 31,2% maior do que o superávit da balança comercial relativo ao exterior.

Com o propósito de verificar o comportamento das receitas e despesas públicas da Amazônia, a Tabela 20 apresenta a taxa de variação da receita e da despesa pública da Região no período 1924-1943.

**Tabela 20 - Taxa de crescimento da receita e da despesa pública na Amazônia entre 1924 e 1943**

Quinquênio	Var. %	
	Receita	Despesa
1924/1928	-	-
1929/1933	6,3	11,1
1934/1938	62,8	63,5
1939/1943	46,5	61,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Sinopse Estatística dos Estados do Acre, Pará e Amazonas (1938; 1939/1940); Anuário Estatístico Brasileiro (1936-1945).

Em função da política fiscal restritiva, a arrecadação do estado do Pará aumentou em torno de 48% no quinquênio 1929/1933, sendo que o montante da renda de 1932 foi superior a todos os exercícios anteriores, a partir de 1900-1901. Por outro lado, a receita do estado do



Amazonas apresentou um declínio de 22%, no mesmo período. Assim, a arrecadação da Amazônia nesse quinquênio apresentou um crescimento de 6,3% em relação ao intervalo de 1924-1928. Devido à existência de vários serviços represados, a soma das despesas dos estados da Amazônia apresentou uma elevação de 11,1% em comparação com o quinquênio antecedente. Conforme os relatórios dos negócios da Fazenda dos Estados, o déficit público foi financiado em grande parte pela conta garantida do Banco do Brasil.

Nesse quadro, as autoridades locais buscaram estimular a agricultura por meio da criação de uma tarifa para financiar as despesas com serviços agrícolas e veterinários<sup>27</sup>. Desse modo, o setor público estadual ampliou a formação bruta de capital fixo por meio da abertura, da reconstrução e do prolongamento de estradas, interligando a hinterlândia às capitais de Belém e de Manaus, com o objetivo de elevar a eficiência das transações gerenciais de transporte da produção agrícola.

Sucessivamente, foram instaladas colônias agrícolas em localidades indicadas pela prática e pelas suas potencialidades topográficas para os florescentes núcleos agrícolas. Por outro lado, a administração da área de agricultura das instituições federais foi transferida para a competência dos Estados, que assumiram a responsabilidade pela fiscalização e padronização dos produtos agrícolas. Ademais, na expectativa de suprir as necessidades de crédito, foi implantado o cooperativismo na região (PARÁ, 1934).

Com relação às *working rules* da ação coletiva do corporativismo, percebeu-se que as sociedades agro-sindicalistas buscavam exercer o controle dos agricultores por meio da regra de envio de relatórios da produção agrícola aos Estados. Entretanto, essa experiência de ação coletiva não conseguiu livrar os agricultores do poder de barganha dos aviadores devido à escassez de crédito<sup>28</sup>, nem expandir ou valorizar o seu trabalho pela falta de infraestrutura e, por conseguinte, de mercado para os seus produtos. Nesse cenário, o aumento do imposto de consumo da União e a ineficiência da organização econômica da Amazônia impuseram à população uma escassez de alternativas, obrigando as pessoas a consumirem produtos alimentares mais caros vindos do interior ou importados de outras áreas do Brasil. (PARÁ, 1937).

A fim de compreender o desempenho da agricultura e a contínua crise de abastecimento na Amazônia, a Tabela 21 mostra os principais produtos agrícolas, os valores em reais (ano base

---

11 <sup>27</sup> O Governo do Estado do Pará estipulou a taxa de 3% para o custeio de serviços agrícolas e veterinários no interior (PARÁ, 1934).

12 <sup>28</sup> Tomando como exemplo o estado do Pará, o fomento da produção agrícola não alcançou a cifra de 1% da despesa do governo no ano de 1938 (PARÁ, 1939).

2000) da participação na safra regional e a taxa de crescimento da produção agrícola da Amazônia no período de 1929-1943.

Entre os anos 1929-1933, a atividade agrícola na Amazônia atingiu 1.820.305 toneladas, no valor em torno de 168 milhões de reais. O principal produto era o algodão, que representava 32,2%, seguido pelo arroz, cuja colheita correspondia a 21,2% da produção total. O restante do valor da safra distribuiu-se entre a produção de banana (3,6%), cacau (9,8%), café (1,4%), feijão (5,3%), fumo (6,5%), laranja (9,2%) e milho (10,9%), além da cana-de-açúcar e mandioca.

**Tabela 21 - Principais produtos agrícolas da Amazônia entre 1929 e 1943, em R\$ 1.000,00 de 2000**

<b>Produto</b>	<b>Quinquênio</b>	<b>1929/1933</b>	<b>1934/1938</b>	<b>1939/1943</b>
Algodão	Qtde.	32.000	30.523	22.654
	Valor	54.018	38.643	20.445
	%	32,2	14,8	4,9
Arroz	Qtde.	96.210	92.590,8	200.739
	Valor	35.680	60.567	104.538
	%	21,2	23,2	24,9
Banana	Qtde.	75.679	101.149	119.478
	Valor	5.964	8.436	11.458
	%	3,6	3,2	2,7
Cacau	Qtde.	12.048	25.674	20.146
	Valor	16.484	29.348	26.460
	%	9,8	11,2	6,3
Café	Qtde.	1.520	708	2.304
	Valor	2.280	1.159	5.330
	%	1,4	0,4	1,3
Cana-de-açúcar	Qtde.	193.050	273.532	673.495
	Valor		2.469	23.098
	%	0,0	0,9	5,5
Feijão	Qtde.	23.201	14.612	15.867
	Valor	8.913	7.669	14.909
	%	5,3	2,9	3,6
Fumo	Qtde.	5.985	7.005	6.926
	Valor	10.899	20.194	25.977
	%	6,5	7,7	6,2
Laranja	Qtde.	50.016	66.595	25.440
	Valor	15.437	19.940	7.167
	%	9,2	7,6	1,7
Mandioca	Qtde.	1.240.400	1.159.700	1.484.851
	Valor		53.205	142889
	%	0,0	20,3	34,1
Milho	Qtde.	90.196	80.715	93.526
	Valor	18.238	19.990	35.616
	%	10,9	7,6	8,5
Amazônia	Qtde.	1.820.305	1.852.804	2.665.427

Valor	167.914	26.1620	419.021
%	100	100	100
Var. %	-	55,8	60,2

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA.

No que concerne à pecuária, mediante o Decreto nº 524, de 13 de novembro de 1931, foi criada a Diretoria Geral de Agricultura, Indústria e Comércio, que se dedicou ao amparo e desenvolvimento da indústria pastoril e seus derivados, estudo de questões que interessavam à expansão econômica da indústria animal, inspeção sanitária animal na capital e no interior, registro de criadores e lavradores e registro de marcas e sinais. As autoridades locais também procuraram incentivar a produção pastoril por intermédio de um fundo de fomento pecuário<sup>29</sup> (PARÁ, 1934).

A seguir, a Tabela 22 apresenta o efetivo da criação de gado da região desde 1920 até 1940. Após os incentivos dos governos estaduais, na primeira metade da década de 1930 a produção de bovinos aumentou 43,9%.

**Tabela 22 - Efetivo do rebanho bovino da Amazônia (1920, 1935, 1940)**

Ano	Nº de cabeças
1920	869.109
1935	1.250.900
1940	999.041

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de IPEADATA.

A partir de 1934, o reflorescimento da atividade extrativa, a expansão da demanda na área urbana e, em consequência, o crescimento do comércio interestadual elevaram os impostos de vendas e consignações à posição de sustentáculo do sistema tributário regional. Por outro lado, a perda dos estados da taxa sobre a gasolina, que reverteu à competência do governo federal após a Constituição de 1937, prejudicou sensivelmente a arrecadação tributária da Região, bem como a diminuição progressiva imposta aos tributos que pesavam sobre a exportação.

Nesse ambiente, beneficiada pela demanda crescente dos Estados Unidos e da Europa, no período de 1934-1938, o volume da produção extrativa cresceu 37,6%, enquanto que o valor subiu 94,0% em relação aos cinco anos anteriores, indicando uma elevação dos preços dos produtos regionais. Foram coletadas 180.822 toneladas de castanha e 101.037 toneladas

13 <sup>29</sup> O Governo do Estado do Pará, pelo Decreto nº 532-A, instituiu a arrecadação do Fundo de Fomento Pecuário, equivalente à taxa de 1% cobrada do gado abatido no Matadouro do Maguary pela Sociedade Cooperativa I. P. P. L. No ano de 1933, 40% dos recursos arrecadados foram utilizados pela cooperativa para financiar a construção de uma granja leiteira, uma charqueadora, além de abertura de campinas (PARÁ, 1934).

de borracha, equivalendo em torno de 52,7% e 47,2%, respectivamente, do valor da produção. A extração de babaçu somou 535 toneladas, que correspondeu em média 0,1% da produção regional (ver tabela 18).

A despeito da melhora da qualidade da borracha e da castanha, a atividade extrativa não acompanhou o crescimento da demanda externa. Em uma conjuntura de expansão e incorporação de novas áreas de produção, a maior inelasticidade da oferta em relação à elevação dos preços foi motivada pelas premissas habituais dos camponeses – elasticidade-preço da oferta menor do que no período do *boom* pelo fato da estrutura do barracão ser mais solta, flexível e de maiores proporções do que sua congênere da época do auge da economia da borracha<sup>30</sup> – e pelo aumento da incerteza nas transações de barganha entre os aviadores, as grandes casas comerciais e os bancos. Para exemplificar, nos tempos áureos da borracha, as transações gerenciais de transporte de mercadorias e de pessoas eram eficientes o suficiente para acompanhar as transações de barganha entre os aviadores e as casas atacadistas, pois a sua conta corrente era anual e não tão rígida na exigência de assiduidade (MALCHER, 1940).

Entre 1934 e 1938, as transações mercantis tornaram-se mais ágeis, sendo a conta corrente do aviador nas casas comerciais substituída por duplicatas de 30, 60 ou 90 dias sacadas nos bancos. Dessa forma, o aviador assumia as obrigações com base no valor das cargas que transportava. No futuro, o *good-will* do aviador estava condicionado à pontualidade no pagamento. Nessas condições, devido à ineficiência das transações gerenciais de transporte, o aviador temia que as mercadorias ficassem paradas ou apodrecendo nos porões dos navios. Ao mesmo tempo, o comerciante da borracha tinha receio de atrasar suas obrigações e prejudicar as transações de barganha e o crédito na casa comercial e no banco, além de pagar juros pelo descumprimento do contrato (MALCHER, 1940).

Em vista disso, o valor das exportações da Amazônia para o exterior experimentou um aumento de 82,1%, enquanto as importações se elevaram em 27,7% no período 1934/1938, comparado ao quinquênio 1929/1933. Assim, nesse período o saldo positivo da balança comercial da região aumentou 126% relativamente ao exterior (consultar tabela 19).

De outra parte, no intervalo 1934/1938, o crescimento do valor exportado para os outros estados brasileiros foi de 88,5%, sendo ligeiramente superior ao aumento de 81,6% do valor das importações por meio de cabotagem. Contudo, em razão da baixa industrialização da região, o déficit comercial em relação ao resto do país subiu 74,2%. Nessa

---

<sup>30</sup> Ver Costa (2012, p. 87).

conjuntura, a participação do comércio exterior da Amazônia em relação ao resto do mundo e a outras regiões do país pouco se modificou. Entretanto, pelo lado das importações, o intercâmbio da região Norte com as regiões mais industrializadas do país elevou para 81,7%, enquanto as importações de produtos do resto do mundo decresceram para 18,3%.

Em face da ampliação das transações de barganha inter-regionais, no intervalo 1934/1938, as autoridades locais usaram seu poder político de tributação para elevar as taxas do imposto de venda e consignações, reduzindo assim o poder de compra da população. Coincidentemente, ocorreu a queda progressiva das alíquotas do imposto de exportação, estendendo a propriedade intangível e o poder de barganha da classe dos comerciantes de borracha.

Assim sendo, os impostos de vendas e consignações – além das rubricas exportação, terras públicas, transmissão de propriedade, taxa hospitalar, imposto de selo e selo de caridade – contribuíram para o excedente da arrecadação de 62,8% em relação aos cinco anos anteriores. Contudo, as despesas cresceram em um ritmo mais acelerado que o das receitas estaduais, em torno de 63,5%, sendo financiadas pela conta garantida do Banco do Brasil (conferir a Tabela 20).

No que se refere aos gastos dos governos estaduais na área urbana, foi ampliada a formação bruta de capital fixo para melhorar as condições das transações gerencias de comunicação e transporte internos. Assim, as autoridades colocaram em prática a suposição habitual de Getúlio Vargas de ampliar o mercado, bem como atender aos interesses das classes dominantes do comércio e da indústria, aumentando os seus limites de oportunidades (PARÁ, 1939).

Sem o incentivo adequado por parte do governo e a menor elasticidade-preço da oferta em virtude da maior autonomia dos camponeses agrícolas, durante o quinquênio 1934-1938, o volume da produção da agricultura na Amazônia foi 1,8% maior e o valor da produção aumentou 55,8% em comparação ao período anterior, constituindo-se em mais uma sanção econômica sobre os moradores da região.

A participação da safra de algodão reduziu em torno de 28,5%, equivalendo a 14,8% do total, perdendo o seu posto de principal produto agrícola para o arroz, cuja safra representou 23,2%, seguido de perto pela mandioca, que chegou a 20,3% do valor da produção regional. A participação complementar da atividade agrícola dividiu-se entre banana (3,2%), cacau (11,2%), café (0,4%), cana-de-açúcar (0,9%), feijão (2,9%), fumo (7,7%), laranja (7,6%) e milho (7,6%).

Quando eclodiu a Segunda Guerra Mundial, em 1939, diante da crescente demanda externa de borracha, os interventores estaduais e os aviadores desenvolveram as suposições habituais de que a propriedade intangível e o poder de barganha da Amazônia aumentariam em face da valorização do estoque natural de borracha e pelo fato desta região estar localizada na “parte mais tranquila do mundo”.

Neste sentido, a partir junho de 1941, durante o processo das transações de barganha envolvendo o Estado brasileiro, os Estados Unidos e os comerciantes de borracha, o governo federal tirou proveito da ditadura do Estado Novo para assumir o controle do fator limitante (no caso, a borracha), na expectativa de conservar, acelerar e fortalecer o processo de barganha do Brasil em relação aos Estados Unidos. Por sua vez, os americanos usaram seu poder de barganha de ser o único comprador substancial em vista. Na situação de emergência gerada pela guerra, os governadores estaduais não consideraram oportuno trazer à pauta de negociações o problema agrícola da borracha (PARÁ, 1944).

Em março de 1942, o governo brasileiro ajustou suas suposições habituais às do governo norte-americano, sendo assinados os acordos de Washington: toda a produção nacional de borracha seria exportada para os Estados Unidos e este propósito de futuro seria atingido com o progresso da Amazônia. No entanto, as expectativas dos comerciantes da goma elástica ficaram alheias ao processo das transações de barganha. Com a intenção de executar, na prática, sanções econômicas coercitivas ao *going concern* dos aviadores, em julho daquele ano, o Estado brasileiro ordenou que o Banco de Crédito da Borracha assumisse o monopólio das operações finais de compra e venda de borracha.

Desse modo, o Estado brasileiro privou os comerciantes de borracha da Amazônia de seu poder de barganha de fixação do preço. Garantido o preço, os governos brasileiro e norte-americano estimulariam a produção de borracha por meio da redução da incerteza nas transações gerenciais: mobilização da mão de obra - veteranos (antigos extratores) e brabos (calouros da atividade extrativa) -, transporte, abastecimento, assistência médico-sanitária, combustível, utensílios e equipamentos (MARTINELLO, 1988).

Em vista da privação do seu poder de barganha no mercado com a fixação do preço pelo Estado, a ação coletiva dos aviadores restringiu a produção de borracha e de castanha. De fato, apesar do esforço e da cooperação entre os governos do Brasil e dos Estados Unidos, a quantidade de borracha produzida reduziu 15,3%, enquanto o volume extraído de castanha caiu

31,7% entre 1939/1943. Os Estados Unidos demonstraram especial interesse no timbó<sup>31</sup>, cuja produção ascendeu a 2.322 toneladas. Por seu lado, a produção de piaçava atingiu 5.714 toneladas. Mesmo com a queda na produção dos principais produtos da extração vegetal, o valor da produção nesse período foi 34,2% superior ao quinquênio anterior, em virtude da fixação dos preços pelo acordo de Washington, em 1942, e de sua majoração no dia 29 de março de 1943(PARÁ, 1944).

Sincronicamente, no intervalo 1939-1943, o valor das exportações para o mercado internacional cresceu 37,4%, as saídas interestaduais subiram 155,4%, relativamente aos cinco anos anteriores. O valor das importações do exterior, em 1943, apresentou um acréscimo sem precedente na história de importações da Amazônia, superando em mais de quatro vezes o valor importado em 1939, devido ao esforço de guerra na produção de borracha, sobretudo à contribuição americana. Todavia, considerando todo o período de 1939/1943, no geral, as importações do exterior decresceram 13,9% em relação ao quinquênio anterior (PARÁ, 1944).

Em contrapartida, as importações dos outros estados cresceram 127,0%. A importação regional em gêneros alimentícios, que vinha crescendo gradualmente nos anos anteriores, com o aumento do poder aquisitivo da população, em virtude da reação da economia amazônica na emergência da guerra, com o impulso que obteve a produção da borracha e das matérias-primas utilizadas no esforço bélico com a elevação dos preços, passou a subir vertiginosamente.

Essa situação demonstrava a dependência da Amazônia em relação aos mercados de gêneros alimentícios, pela necessidade da Região em importá-los para manter a população, e o quanto era imperioso para a população local o desenvolvimento dessa produção, para que a balança comercial da Amazônia apresentasse um resultado superavitário, em uma proporção que permitisse aos residentes da planície melhorar o seu padrão de vida (PARÁ, 1944).

Nessa realidade, a soma exportada para o exterior correspondeu a 41,7% do valor das exportações, ao passo que as saídas para o resto do país contribuíram com 58,3%, indicando a mudança efetiva da estrutura de intercâmbio da Amazônia pelo lado das exportações. Por outro lado, as outras regiões do país tinham praticamente dominado o mercado local, na medida em que as importações do centro-sul representaram 92,2% e as entradas externas somaram 7,8% do total absorvido pela região.

---

<sup>31</sup> O timbó apresentava qualidades eficazes como inseticida e parasiticida, sendo usado em todos os países de grande produção agrícola, na defesa contra as pragas que prejudicavam as plantações. Os Estados Unidos constituíram-se no seu maior consumidor (PARÁ, 1944).

Dessa maneira, em um ambiente de beligerância mundo afora e inflação crescente no Brasil, a balança comercial da Região Norte subiu 60,8% em relação ao exterior, enquanto o déficit da importação de mercadorias do sul do País cresceu 95,2%. Sob estas condições de intercâmbio, a Amazônia ficou integrada às outras regiões do Brasil.

Em função do déficit na balança de mercadorias, os governos estaduais estabeleceram por meio do Decreto Lei nº 4.462, de 6 de novembro de 1943, o imposto único de exportação de borracha – do qual ficou reservada a cota de 33,0% para os municípios, abolidos todos os demais tributos municipais ou estaduais que até essa data incidissem sobre este produto –, aumentando legalmente o valor da propriedade dos produtores de borracha e mostrando que o comportamento das autoridades que elaboravam as leis da Amazônia era *path dependente*. Em contrapartida, as autoridades locais elevaram as alíquotas do imposto de vendas e consignações de 2,5% para 3% mediante o Decreto Lei nº 4.280, de 20 de março de 1943, devido ao crescimento das importações interestaduais, reduzindo o poder aquisitivo da população (PARÁ, 1944).

Dessa forma, a maior parte da receita pública dos estados da Amazônia não provinha de tributos sobre a exportação de produtos extrativistas, sendo completamente dependente do imposto de vendas e consignações da comercialização das importações interestaduais. Nessa situação, a receita auferida na Amazônia ao longo dos anos 1939-1943 foi 46,5% maior em comparação ao período 1934/1938. Por outro lado, houve o aumento das despesas públicas, pela necessidade de atender a determinados serviços e o seu maior investimento no interesse coletivo, sendo que a despesa no intervalo 1939-1943 foi 61,0% maior do que o montante dos cinco anos antecedentes (PARÁ, 1944).

Com relação à produção alimentar regional, por volta de 1940, a dotação para fomento da produção agrícola pelos estados da Amazônia representava apenas 2,5% das despesas orçamentárias. Nessa situação, o agricultor vivia, em regra, em condições precárias por falta de assistência financeira, que permitisse a sua libertação dos que eram os maiores beneficiários do esforço da produção. Por seu lado, o comércio das zonas agrícolas, que se alimentava da pequena produção individual, não tinha capacidade para ser instrumento desse fomento, como fator de crédito, devido, também, à defeituosa organização do sistema bancário da Região, que não tinha a plasticidade necessária para adaptar-se à agricultura local, certamente pelas dificuldades técnicas de financiar lavradores em pequenos contratos, sem cadastro imobiliário e outros elementos que pudessem servir de base à organização do crédito rural. Ademais, o regime cooperativista ainda não havia



sofrido adaptação conveniente a essas condições peculiares da Amazônia (PARÁ, 1944, p. 41).

Assim, em virtude da falta de incentivo do governo e da inelasticidade-preço da oferta do produtor agrícola autônomo, a quantidade produzida aumentou 43,9%, enquanto o valor produzido pela Amazônia no período 1939/1943 foi 60,2% superior em comparação aos cinco anos precedentes, apontando uma elevação dos preços dos produtos agrícolas colhidos na Região. A soma da produção de mandioca correspondeu a 34,1%, ao passo que a safra de arroz constituiu 24,9% do valor total da produção agrária. Para completar o valor da produção agrícola da Amazônia, a lavoura de algodão contribuía com 4,9%, a banana 2,7%, o cacau 6,3%, café 1,3%, cana de açúcar 5,5%, feijão 3,6%, fumo 6,2%, laranja 1,7% e o milho com 8,5%.

Por outro lado, as autoridades apontavam que as soluções para a pecuária da região estavam muito além do problema do financiamento a fazendeiros em cooperativas. Era necessária e mesmo urgente a intervenção oficial por meio de medidas que viessem a neutralizar a ação de fatores adversos, tais como as enchentes dos rios da Amazônia, que interferiam para modificar as condições favoráveis, prejudicando a livre expansão da pecuária. Na luta contra os fenômenos naturais, os governantes locais concordavam que não se poderia chegar a soluções definitivas sem o subsídio do governo federal, pois o custo das obras estava além da capacidade orçamentária dos governos estaduais. Em função disso, no início da década de 1940 foi registrada uma queda de 20,1% no rebanho de bovinos da Amazônia (PARÁ, 1944).

No que concerne à indústria, o prolongado processo de habituação às novas exigências culturais – beneficiamento de produtos da atividade extrativistas, tecnologia rudimentar que repousava essencialmente no esforço físico dos trabalhadores –, o desprovisionamento de energia, a escassez de crédito, a localização das fábricas predominantemente nos principais centros urbanos e em pequenas cidades do interior contribuíram para a estagnação da atividade fabril na Região, na medida em que as cidades onde se instalaram não constituíram, em seu conjunto, um mercado interno que permitisse a formação de uma economia de escala (BENCHIMOL, 1966).

A seguir, a Tabela 23 apresenta a composição e a participação de cada gênero na indústria de transformação da Amazônia em 1939.

**Tabela 23 - Composição da Indústria de Transformação da Amazônia em 1939**

<b>Gêneros da Indústria de Transformação</b>	<b>%</b>
Minerais não metálicos	2,5
Metalurgia	6,0
Mecânica	0,3
Material de transporte	0,9
Madeira	9,2
Mobiliário	1,5
Papel e Papelão	0,1
Borracha	16,0
Couro s e Peles	6,6
Química e Farmacêutica	15,7
Têxteis	7,8
Vestuário, calçado e artefatos de tecidos	4,2
Produtos alimentares	17,7
Bebidas	4,0
Fumo	3,3
Editorial e Gráfica	3,7
Diversos	0,4
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Censo Industrial (1950); Anuário Estatístico do Brasil (1941-1945).

Apesar de ter reduzido a sua participação em referência ao censo de 1919, notou-se que o grupo de bens de consumo foi responsável por 52,7% do valor da indústria manufatureira, sendo que o setor de produtos alimentares contribuiu com 17,7%; madeira, 9,2%; couros e peles, 6,6%; vestuário, 4,2%; bebidas, 4,0%; editorial e gráfica, 3,7%; fumo, 3,3%; minerais não metálicos, 2,5% e mobiliário, 1,5%.

Já o grupo de indústrias de bens intermédios aumentou a sua parcela no montante de produtos manufaturados para 39,6%, contabilizando os valores da produção de borracha com 16,0%; química, 15,7%; têxteis, 7,8%; papel e papelão com 0,1%.

Contudo, o grupo de indústrias básicas composto por fábricas de metalurgia (6,0%), mecânica (0,3%) e material de transporte (0,9%) reduziu a sua parcela na produção fabril para 7,2%.

### **3.2.2 Planejamento governamental para revalorização do fator econômico**

Com relação às negociações legais de votos para a eleição do próximo presidente do Brasil no decorrer de 1944 e 1945, os representantes dos partidos políticos aliados do governo autocrático de Getúlio Vargas reuniram-se para lançar o seu nome à Presidência da

República. Porém, com receio de que o ele atuasse para não submeter as suas ideias à aprovação do voto majoritário, os líderes do exército depuseram Getúlio Vargas. Em dezembro de 1945, os candidatos dos partidos políticos concordaram em sujeitar as suas suposições habituais ao voto popular, sendo eleito Eurico Gaspar Dutra.

Após ouvirem os argumentos e apelos dos membros de diversos partidos políticos na Assembleia Constituinte, em 18 de setembro de 1946 foi lançada a nova Constituição do Brasil. Naquela oportunidade, para convencer os seus pares, um deputado da Amazônia Ocidental – onde estava concentrada a produção de borracha – usou como poder de barganha para a valorização da Amazônia no mercado o fato de a região ter sido excluída das transações de racionamento do governo Vargas.

Nesse quadro, o progresso da Amazônia passou a fazer parte do interesse coletivo e, para a segurança das expectativas dos representantes políticos de diversas regiões, foi incluído nas *working rules* do Estado o Artigo nº 199, que dispunha sobre a destinação, durante vinte anos, de 3,0% da renda tributária anual da União, dos Estados, Territórios e Municípios da Região para a constituição de um fundo voltado à aplicação no Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Além disso, a União passou a compartilhar com os estados e municípios os impostos federais de renda e os impostos únicos sobre energia elétrica e minerais. Ademais, cerca de 30,0% da receita tributária dos estados deveria ser repassada aos municípios.

Por meio do Plano de Valorização Econômica da Amazônia esperava-se controlar os fatores limitantes ao progresso da Região, dos quais os mais expressivos eram: 1º) A má distribuição da propriedade e a inadequada legislação relativa ao arrendamento de terras para a exploração de produtos nativos; 2º) Persistência destacada do extrativismo no quadro geral da produção; 3º) Inexistência de produção mineral; 4º) Baixa produção de eletricidade; 5º) A distância, a floresta e a pobreza do solo; 6º) A carência de fomento ao crédito rural, à educação agrícola do trabalhador e à assistência técnica adequada às condições peculiares de vida e do meio; 7º) Uma agricultura rudimentar e extensiva, que implicava na perda da capacidade produtiva da terra cultivada; 8º) Insuficiência da produção alimentar para atender as necessidades internas, à exceção de apenas dois produtos: a farinha de mandioca e o arroz; 9º) Um processo de colonização sem orientação e sem método; 10º) A baixa densidade demográfica; e 11º) A dispersão do elemento humano (PARÁ, 1941; 1944; 1952; AMAZONAS, 1941, )

Evidentemente que a escolha deste dispositivo foi profundamente influenciada pelos princípios da liberdade de cada representante político poder expressar a sua vontade em ação e do Estado como protetor da liberdade individual, além do revigoramento do federalismo.

Entretanto, uma análise cuidadosa da situação financeira da União e dos estados teria aconselhado uma ação mais cautelosa.

Anteriormente à promulgação da Carta Magna, em agosto de 1946, foi decretado que a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), mediante instrução e considerando as condições do mercado de câmbio, poderia elevar, reduzir e até mesmo abolir temporariamente as taxas sobre a parcela anual de retorno ao capital estrangeiro e à remessa de juros, lucros e dividendos, estimulando a entrada de capitais. Em face da política de valorização do cruzeiro ocorreu uma fuga de capitais e aumentaram as importações, gerando o desequilíbrio do balanço de pagamentos do País.

No que tange à Amazônia, a partir de 1944, foram reduzindo as despesas dos governos brasileiro e norte-americano com o fim do esforço de guerra. Sendo o comportamento dos superiores coletivos que elaboravam as leis da Região *path dependence*, a alíquota do imposto de exportações ficou limitada a 5,0%, para beneficiar a classe dos comerciantes de borracha. Coincidentemente, as receitas públicas da Amazônia se mostraram cada vez mais instáveis na medida em que a arrecadação foi perdendo a sua base econômica, passando a depender do imposto de vendas e consignações, a âncora tributária da Região. Nas palavras do senhor Raymundo Nicolau da Silva, Secretário Geral da Fazenda do Estado do Amazonas:

[...] [o imposto de vendas mercantis], com o seu campo de incidência mais amplo e menos restrito, abrangendo todas as operações de venda, mas, pela modalidade estabelecida na sua cobrança, incidindo uma única vez, traz à evidência, menos o crescimento da nossa capacidade aquisitiva, que a alta desmedida das mercadorias importadas, uma vez que se considerasse a queda brusca do imposto de exportação, que representava por assim dizer o índice de produção (AMAZONAS, 1945, p. 8).

Por seu lado, antecipando-se ao término do programa de compra da borracha pelos Estados Unidos, os aviadores usaram o seu poder de barganha sobre a produção para aumentar a sua propriedade intangível. Em 1944, diante da redução do poder de compra da moeda, foram efetuadas alterações dos preços para sustentar a rentabilidade real dos comerciantes. Ademais, em razão do aumento da preferência pela liquidez dos bancos e da escassez de crédito, para mitigar a incerteza da produção de borracha, os comerciantes obtiveram a garantia do governo de compra de borracha, na forma da lei nº 86, de 18 de setembro de 1947, assim como a utilização dos recursos do Plano de Valorização Econômica para financiamento dos excedentes do consumo interno de borracha.

Com a finalidade de analisar a dinâmica da produção extrativa, entre 1944 e 1963, a Tabela 24 mostra os principais produtos do extrativismo vegetal da Amazônia, em milhões de reais, ano base 2000.

**Tabela 24 - Principais produtos da extração vegetal da Amazônia entre 1944 e 1963, em milhões R\$ a preços de 2000**

Períodos	Borracha			Castanha			Goma não elástica			Amazônia	
	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Valor	Var. %
1944/1948	145024	1.013,8	86,5	82240	158,2	13,5	0	0	0	1.171,9	-
1949/1953	140961	775,2	78,4	135691	214,1	21,6	0	0	0	989,3	-15,6
1954/1958	151149	707,9	65,9	184727	325,9	30,3	16591	41,3	3,8	1.075,1	8,7
1959/1963	144745	774,9	62,3	198638	381,8	30,7	21786	86,5	7,0	1.243,2	15,6

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do Anuário Estatístico Brasileiro (1941/1965).

Melhoradas as condições de transporte e garantidos o preço<sup>32</sup> e a compra da “hevea” pelo Banco de Crédito da Borracha S.A. até 1950, em um cenário de inflação moderada, os produtores de borracha sentiram-se estimulados em aumentar a produção de borracha para 145.024 toneladas no período 1944/1948, cuja soma atingiu aproximadamente R\$ 1,0 bilhão. A borracha, unicamente, foi responsável por quase 86,5% de toda extração vegetal da Região. Naquele momento não havia possibilidade de o mercado nacional absorver toda essa produção e tampouco o mercado internacional, saturado de borracha sintética e asiática. A duração de tal política de preços dependia dos recursos disponíveis e da capacidade de os comerciantes controlarem a produção dos camponeses caboclos nos barracões.

Devido ao câmbio valorizado, o preço médio da castanha entre 1947 e 1949 correspondia a 61,0% do preço médio no período 1938/1940. Neste quadro, a produção de castanha diminuiu para 82.240 toneladas, no valor de R\$ 158,2 milhões, sendo então, o segundo produto extrativista mais importante da região.

No intuito de analisar a situação da balança comercial da Amazônia, entre 1944 e 1963, a Tabela 25 mostra dados do comércio exterior, de cabotagem e por vias internas da Amazônia, em milhões de reais (ano-base 2000).

<sup>32</sup> Na realidade, o preço médio da borracha no intervalo 1947/1949, equivalia a 86% do preço médio da borracha do período 1938/1940 (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1954).

**Tabela 25 - Comércio exterior e interior da Amazônia entre 1944 e 1963, em milhões R\$ a preços de 2000**

Quinquênio	Exterior					Cabotagem					Período	Vias Diretas		
	X	Var.	M	Var.	X-M	X	Var.	M	Var.	X-M		X	M	X-M
	Valor	%	Valor	%	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor		Valor	Valor	Valor
1944/1948	1.392,1	-	568,1	-	823,9	2.578,0	-	3.627,8	-	-1.049,8	1946	50,6	89,8	-39,2
1949/1953	626,3	-55,0	503,8	-11,3	122,5	3.037,0	17,8	4.148,3	14,3	-1.111,2	1950	44,4	41,4	3,0
1954/1958	1.159,4	85,1	834,4	65,6	324,9	3.859,9	27,1	5.433,1	31,0	-1.573,2	1960	82,3	250,7	-168,4
1959/1963	2.530,7	118,3	779,1	-6,6	1.751,6	4.359,6	12,9	6.001,3	10,5	-1.641,7	1959/1963	476,5	1.057,1	-580,6

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Anuário Estatístico do Brasil (1946-1964).

No intervalo 1944/1948, o comércio de exportação da Amazônia atingiu cerca de R\$ 1.4 bilhões, que superaram em muito as importações, de R\$ 568,1 milhões, a maior parte dos Estados Unidos, resultando em uma balança comercial positiva em relação ao exterior de R\$ 823,9 milhões.

Enquanto as exportações de borracha para os Estados Unidos foram diminuindo, as exportações de goma elástica para o Sul do Brasil ascenderam a partir de 1944. Por outro lado, em razão de seus portos, o Pará e o Amazonas importavam grande quantidade de mercadorias (produtos agrícolas, bens duráveis e de capital) do Sul do País e do exterior, para consumo e abastecimento, predominantemente, na própria região Norte, aumentando o lucro do comércio e a arrecadação desses estados, com o imposto de vendas e consignações. Dessa forma, no quinquênio 1944/1948, as exportações totais por meio de cabotagem atingiram aproximadamente R\$ 2,6 bilhões, ao passo que as importações totais somaram em torno de R\$ 3,6 bilhões, gerando um déficit na balança comercial em relação às outras regiões do Brasil, em torno de R\$ 1,0 bilhão.

Por volta de 1946, o comércio por vias internas ainda era muito restrito, correspondendo às exportações R\$ 50,6 milhões e as importações R\$ 89,8 milhões, proporcionando um déficit na balança comercial interestadual de R\$ 39,2 milhões. Como o comércio por vias internas da Amazônia não deve ter se alterado em grandes proporções em razão das condições de transporte, pode-se supor que o déficit da balança comercial por este meio girou em torno de R\$ 196,0 milhões, no período de 1944/1948.

Sendo assim, do total exportado, as saídas para o exterior contribuíram com 33,0% e as exportações para as outras regiões do país com 67%. Em referência às importações locais, 87,8% das mercadorias provinham de outras regiões do Brasil, enquanto 12,2% eram procedentes do mercado internacional. Desse modo a rede de intercâmbio da Amazônia estava integrada ao Centro-Sul; porém, houve perdas em suas relações de troca no período 1944/1948, diante de uma inflação média de 13,0% ao ano. Ademais, os produtos exportados pela região Norte tiveram a sua remuneração reduzida, em decorrência da valorização

implícita do cruzeiro e do congelamento da taxa de câmbio, a partir de 1947 (MUNHOZ, 1997). Desse modo, o balanço geral de mercadorias da Amazônia foi deficitário em aproximadamente R\$ 421,9 milhões nesse período.

Com o objetivo de analisar o desempenho das finanças públicas da Amazônia, a Tabela 26 apresenta os valores das receitas, das despesas e do déficit público, além do fomento local à produção no intervalo de 1944/1963, assim como a despesa de capital realizada pela Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), no período 1954/1963.

**Tabela 26 - Receitas e Despesas da Amazônia entre 1944/1963, em milhões R\$ de 2000**

Quinquênio	Receita		Despesa		Df	Fomento		F/D	SPVEA
	Valor	Var. %	Valor	Var. %		Valor	Var. %	%	Valor
1944/1948	409,2	-	416,5	-	-7,3	13,0	-	3,1	-
1949/1953	353,6	-13,6	416,7	0,0	-63,1	13,4	3,8	3,2	-
1954/1958	539,7	52,6	616,1	47,9	-76,4	33,3	148,1	5,4	843,3
1959/1963	790,5	46,5	850,0	38,0	-59,5	50,0	50,1	5,9	1369,9

Fonte: Elaborado a partir do Anuário estatístico do Brasil (1946-1964).

Analisando os dados da Tabela 26, verifica-se ao longo do quinquênio 1944/1948 uma mudança de ponto de vista das autoridades locais, pois as despesas de fomento agrícola apareceram com maior destaque nos relatórios atinentes aos negócios da Fazenda dos estados do Pará e do Amazonas, correspondendo a R\$ 13 milhões, equivalentes a 3,1% da despesa de R\$ 416,5 milhões. Como a receita pública da Amazônia girou em torno de R\$ 409,2 milhões, houve um déficit de R\$ 7,3 milhões.

Perante as dificuldades estruturais enfrentadas pela agricultura, durante o período em que se processavam as transações de racionamento em torno do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, constatou-se que os estados da Região introduziram, por conta própria, um plano racional para valorização da Amazônia nos moldes de uma planificação cooperativista<sup>33</sup> (PARÁ, 1946).

Dessa maneira, o desenvolvimento e o estímulo do cooperativismo eram vistos como uma das possibilidades seguras de reabilitação econômica da Amazônia, como a única

<sup>33</sup> Leila Mourão apresentou um estudo sobre o cooperativismo no Pará, sugerindo a sua divisão em três períodos: o cooperativismo instituído (1912-1937); afirmação e apogeu (1938-1946) e refluxo e revisão (1946-1964). Por volta de 1942, os números de associados em cooperativas da região Norte (Pará, Acre, Amazonas) seriam na ordem de 3.231, já em 1952, essa quantidade havia subido para 4024 membros (MOURA, 1947, p. 28; MOURÃO apud FÉLIX, 2016, p. 65).

fórmula de aparelhar convenientemente a produção e organizar a distribuição e o consumo<sup>34</sup>, como um dos principais fatores para conscientizar a massa, dirigindo o seu abastecimento junto com a produção (PARÁ, 1946).

Com o intuito de analisar a atividade da agricultura, a Tabela 27 apresenta a área cultivada, o valor, a participação dos principais produtos e a taxa de crescimento da produção agrícola da Amazônia, no período 1939/1963, em reais, ano base 2000. No período 1939/1943, a Amazônia possuía 460.319 hectares (ha) de área cultivada. Este número subiu para 642.371 há entre 1944 e 1948, sendo 254.476 ha utilizados para a produção de cereais, 225.439 ha no cultivo dos sucedâneos de cereais, 11.034 ha na plantação de frutos, 394 ha em condimentos, 59.104 ha nas culturas industriais e 911.924 ha nas lavouras predominantemente de exportação<sup>35</sup> (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1954).

Entretanto, diante das condições de financiamento, da tecnologia rudimentar, da agricultura extensiva e da alta elasticidade-preço da oferta do produtor agrícola autônomo em uma conjuntura de inflação, durante o período 1944/1948, a quantidade de produtos agrícolas produzidos na Região foi 50,9% superior em relação ao período 1939/1943. Todavia, o valor da produção agrícola cresceu em torno de 6,2%, indicando que os produtos comercializados pela Amazônia estavam desvalorizados no mercado<sup>36</sup>. Nestas condições, a quantidade de mandioca representou cerca de 60%, enquanto a cana-de-açúcar 28,5% de toda a produção agrária. Foram reduzidas as produções de arroz, das culturas de exportação, cacau, café e milho, em compensação subiu a produção das frutas, banana e laranja, além da lavoura industrial de fumo e do feijão. O preço médio da tonelada de mandioca no período 1947/1949 equivalia a 66%, enquanto o valor da tonelada de arroz era igual 81%, do preço médio de 1938/1940.

---

<sup>34</sup>Com base no Decreto-Lei nº 5.893, de 19 de outubro de 1943, as cooperativas de produção e consumo seriam financiadas por uma filial da caixa de crédito cooperativo, órgão regulamentado em 1945.

<sup>35</sup> Para a região Norte, esses grupos possuíam a seguinte composição; 1) cereais: arroz e milho; sucedâneos de cereais: feijão e mandioca; frutas: abacaxi, banana e laranja; condimentos: tomate e pimenta do reino; culturas industriais; cana de açúcar e fumo; e culturas predominantemente destinada à exportação: algodão, cacau e café. Dependendo da produção do período, uma lavoura tipo a da pimenta do reino podia ser agrupada também no grupo das culturas de exportação. Do mesmo modo, podia acontecer de uma cultura de exportação, tipo o café, ser utilizado apenas para o consumo local, devido à baixa produção em determinado quinquênio. Esta classificação se espelhou naquela publicada na Revista Conjuntura Econômica, v. 8, n. 8-9, de 1954.

<sup>36</sup> A política de fomento regional enfrentou toda uma conjuntura desfavorável à comercialização de produtos da agropecuária, que afetou a remuneração dos produtores rurais, desestimulando o investimento. Os preços dos produtos da extração vegetal, dos cereais e dos sucedâneos de cereais, das frutas, das lavouras industriais, das culturas predominantemente de exportação e da carne bovina sofreram declínio real a partir do final da década de 1930, em razão das flutuações de preços dos produtos no mercado internacional, dos desequilíbrios motivados pela inflação, política interna de preços, sistema cambial inadequado, de forma que a organização econômica vigente no Brasil resultava numa transferência de renda da agropecuária para a indústria.



**Tabela 27 - Principais produtos agrícolas da Amazônia entre 1939 e 1963, em milhões R\$ a preços de 2000**

Produto	Quinquênio	1939/1943	1944/1948	1949/1953	1954/1958	1959/1963
Algodão	Qtde	22654	7562	8859	7756	3963
	ha	51028	28519	33155	32172	18351
	Valor	20445	6435	11500	7007	4033
	%	4,9	1,4	2,4	1,0	0,3
Arroz	Qtde	200739	148980	151913	191026	248589
	ha	160471	159832	150963	203530	290672
	Valor	104538	58348	64311	89037	128608
	%	24,9	13,1	13,1	12,3	10,8
Banana	Qtde	119478	145238	177548	198468	293771
	ha	8906	8307	9277	9723	13958
	Valor	11458	20808	19345	24434	35021
	%	2,7	4,7	4,0	3,4	3,0
Cacau	Qtde	20146	12798	9106	10873	12769
	ha	42221	59197	43154	38679	37007
	Valor	26460	21879	18705	23024	23276
	%	6,3	4,9	3,8	3,2	2,0
Café	Qtde	2304	1684	1557	1393	2667
	ha	8855	4208	3593	3623	4321
	Valor	5330	4025	6661	6636	4518
	%	1,3	0,9	1,4	0,9	0,4
Cana-de-açúcar	Qtde	673495	1146969	1031892	1100002	1261805
	ha	17659	37147	37773	43067	51933
	Valor	23098	37929	25033	18651	24746
	%	5,5	8,5	5,1	2,6	2,1
Feijão	Qtde	15867	18800	34037	40973	45059
	ha	15270	23303	45934	52566	54390
	Valor	14909	18871	34729	46945	45076
	%	3,6	4,2	7,1	6,5	3,8
Fumo	Qtde	6926	11889	15744	11654	13631
	ha	6729	21957	17608	16058	18382
	Valor	25977	39605	35005	49699	61046
	%	6,2	8,9	7,2	6,8	5,1
Laranja	Qtde	25440	47664	49595	58517	77399
	ha	3546	2727	2896	3407	5467
	Valor	7167	10241	12992	15351	31038
	%	1,7	2,3	2,7	2,1	2,6
Mandioca	Qtde	1484851	2388372	2644786	2994261	4615599
	ha	77717	202136	222290	241120	344075
	Valor	142889	188170	199832	203144	315037
	%	34,1	42,3	40,8	28,0	26,6
Milho	Qtde	93526	92477	117680	139221	182214
	ha	67917	94644	130528	174140	236507
	Valor	35616	36454	42369	57256	84904
	%	8,5	8,2	8,7	7,9	7,2
Pimenta-do-reino	Qtde	0	0	948	41422	79565
	ha	-	-	-	-	-
	Valor	0	0	17874	176871	392357
	%	0,0	0,0	3,7	0,2	0,3
Tomate	Qtde	0	341	1158	3589	4676
	ha	0	394	1438	5219	904
	Valor	0	355	1873	6455	7149
	%	0,0	0,1	0,4	0,9	0,6
Amazônia	Qtde	2665427	4022774	4244823	4799155	6841708
	ha	460319	642371	698609	823304	1075967
	Valor	419021	444834	489249	726773	1185986
	%	100	100	100	100	100
	Var. %	-	6,2	10,0	48,5	63,2

Fonte: elaborado a partir de dados do IPEADATA.

No sentido de avaliar a situação do rebanho bovino da Amazônia entre 1946 e 1963, a Tabela 28 mostra o efetivo da produção bovina nesse período. Devido às condições precárias de produção e comercialização, na década de 1940 a produção de gado permaneceu oscilante, correspondendo a 2,3% da produção nacional em 1948.

**Tabela 28 - Rebanho bovino da Amazônia em vários anos entre 1946 e 1963.**

Ano	Nº de cabeças	Var. %
1946	1.125.390	-
1948	1.177.800	-
1950	1.104.620	-
1953	1.079.850	-
1955	1.115.440	-
1956	1.192.060	6,9
1957	1.215.000	1,9
1958	1.282.000	5,5
1959	1.316.000	2,7
1960	1.403.000	6,6
1961	1.484.000	5,8
1962	1.456.000	-1,9
1963	1.559.000	7,1

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA.

Com o objetivo de analisar as mudanças nas classes e gêneros da indústria de transformação, a Tabela 29 apresenta a atividade fabril da Amazônia nos anos de 1949, 1960 e 1962. Com relação à evolução da indústria da Amazônia, a sequência causal foi negada pelas distinções habituais de força pecuniária, pelo desperdício de tempo e esforço em atividades improdutivas e pelo interesse econômico dos comerciantes em tornar a Região um entreposto da economia extrativa e empório de redistribuição de bens e serviços importados.

Dessa maneira, em 1949, a participação da indústria extrativa mineral foi de cerca de R\$ 2 milhões, ao mesmo tempo que o valor da indústria de transformação foi de R\$ 153,1 milhões. Em função do prolongado processo de habituação aos métodos manuais de beneficiamento de produtos extrativistas e agrícolas<sup>37</sup>, o setor industrial de bens de consumo representava 63,8% do valor da produção fabril, do qual o setor de produtos alimentares contribuía com 23,7%; madeira, 12,7%; couros e peles, 5,9%; bebidas, 5,7%;

<sup>37</sup> Em 30 de setembro de 1949, foi criada a indústria de sucos e polpas regionais para exportação, cuja pioneira foi a Cooperativa Agrícola Mista de Tomé-açu - CAMTA (HOMMA, 2001).

minerais não metálicos, 4,7%; editorial e gráfica, 4,5%; vestuário, 3,4%; fumo, 2% e mobiliário, 1,2%.

Por sua vez, a contribuição do grupo de bens intermediários reduziu para 28,4%, sendo que a parcela da indústria química foi de 13,2%; borracha, 10,0%; fábrica têxtil, 5,1%, enquanto o ramo de papel e papelão colaborou com 0,1% do valor da indústria de transformação.

Em declínio, a parcela do grupo de indústrias básicas no valor da manufatura regional foi de 4,5%, sendo que a parte da metalurgia era 2,5% e material de transporte, 2,0%.

**Tabela 29 - Atividade Industrial da Amazônia em 1949, 1960 e 1962, em milhões R\$ a preços de 2000**

Classe e gênero de Indústria	1949	%	1959	%	1962	%
Indústrias extrativas de produtos minerais	2,0	1,3	86,6	17,1	200,2	37,3
Indústrias de Transformação:	153,1	98,7	420,8	82,9	337,1	62,7
Minerais não metálicos	7,2	4,7	18,1	3,6	14,6	2,7
Metalurgia	3,8	2,5	12,0	2,4	7,3	1,4
Mecânica	-	-	0,1	0,0	-	-
Material de transporte	3,1	2,0	3,4	0,7	1,2	0,2
Madeira	19,7	12,7	26,6	5,2	25,3	4,7
Mobiliário	1,9	1,2	5,7	1,1	3,5	0,7
Papel e Papelão	0,1	0,1	1,1	0,2	-	-
Borracha	15,5	10,0	23,0	4,5	17,7	3,3
Couro e Peles	9,2	5,9	8,9	1,8	8,4	1,6
Química e Farmacêutica	20,4	13,2	86,9	17,1	69,0	12,8
Produtos de perfumaria, sabões e velas			15,9	3,1	17,2	3,2
Têxteis	7,9	5,1	71,4	14,1	57,4	10,7
Vestuário, calçado e artefatos de tecidos	5,2	3,4	6,5	1,3	3,2	0,6
Produtos alimentares	36,7	23,7	85,4	16,8	50,2	9,3
Bebidas	8,8	5,7	25,8	5,1	21,9	4,1
Fumo	3,1	2,0	18,3	3,6	25,5	4,7
Editorial e Gráfica	7,0	4,5	11,0	2,2	14,2	2,6
Diversos	3,5	2,3	0,9	0,2	0,4	0,1
Total Amazônia	155,1		507,5		537,3	
Total Brasil	21050,5		45779,7		53191,2	
<b>A/B</b>	<b>0,7</b>		<b>1,1</b>		<b>1,0</b>	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos censos industriais de 1950 e de 1960; Divisão de Estatística Industrial e Comercial do IBGE (apud BENCHIMOL. 1966, p. 277-282).

A seguir, a Tabela 30 mostra a dinâmica do Produto Interno Bruto a preços de mercado da Amazônia no período de 1947/1963 e, com o propósito de equiparação, os valores para o Brasil. Entre os anos de 1947/1948, reduziram os gastos do governo federal na Amazônia e se instalou uma crise financeira dos governos estaduais. Além disso, havia incerteza em relação ao futuro da produção de borracha, bem como a produtividade da agricultura, da pecuária e da indústria era baixa. Nessa situação, a

economia regional apresentou déficit na balança comercial, redução do grau de confiança dos consumidores, empresários industriais, comerciantes e banqueiros, queda na formação bruta de capital fixo, aumento do desemprego e baixa do consumo, de forma que o PIB regional apresentou um declínio de -6,4%, e a participação da Amazônia no PIB do Brasil – a economia brasileira crescia a todo vapor – teve redução de 2,3% para 2,0%.

**Tabela 30 - PIB a Preços de mercado da Região Norte e do Brasil, em milhões R\$/2000.**

Ano	Amazônia		Brasil		A/B
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	%
1947	2,1		88,7		2,3
1948	1,9	-6,4	96,1	8,3	2,0
1949	1,9	-4,6	105,0	9,3	1,8
1950	1,9	1,0	109,6	4,4	1,7
1951	2,1	13,8	116,7	6,4	1,8
1952	2,2	3,5	122,6	5,1	1,8
1953	2,1	-3,6	127,8	4,2	1,7
1954	2,3	7,7	137,7	7,8	1,7
1955	2,4	5,2	143,4	4,1	1,7
1956	3,1	29,1	151,3	5,5	2,1
1957	3,9	24,5	160,8	6,3	2,4
1958	3,9	-0,2	177,3	10,2	2,2
1959	3,8	-1,5	191,7	8,1	2,0
1960	4,5	18,7	203,7	6,2	2,2
1961	5,4	19,2	217,1	6,6	2,5
1962	4,7	-12,7	229,0	5,5	2,1
1963	4,8	0,9	236,2	3,2	2,0

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA.

Dessa maneira, o raciocínio nas leis e nas táticas de negócios da Amazônia girava sobre questões de vantagem pessoal, sendo desprovido de um espírito científico capaz de perceber a ineficiência técnica da indústria regional e perturbador dele. Com esse hábito de pensamento, os estados da Amazônia chegaram ao final de 1948 sem crédito bancário e com atraso dos pagamentos aos fornecedores e ao funcionalismo. Contudo, em decorrência da liberação da taxa de câmbio pelo governo federal e a posterior criação do regime de múltiplas taxas de câmbio e leilões cambiais, no período 1949-1953, a inflação subiu de 8,1% para 20,6% ao ano, acarretando o aumento do valor das importações interestaduais e, por conseguinte, da receita pública dos governos regionais.

Coincidentemente também nesse período a economia da borracha entrou em nova fase. A produção nacional de goma elástica passou a se destinar ao mercado interno, enquanto a exportação desempenhou um papel complementar. Em face da grande demanda de borracha pelas indústrias de artefatos do Sul e Sudeste do País, durante as negociações ocorridas no Rio de Janeiro em 1950, a classe dos aviadores usou o seu poder de barganha para aumentar

o valor de mercado do seu produto, assim como para assegurar oficialmente o financiamento da produção de borracha.

Dando mais um fôlego à atividade extrativista, a Lei nº 1.184, de 30 de agosto de 1950, transformou o Banco de Crédito da Borracha em Banco de Crédito da Amazônia S.A., municiando-o com um fundo de fomento à produção, proveniente do depósito de 10% das dotações anuais previstas no artigo 199 da Constituição Federal.

Sucessivamente, foi mantida a exclusividade da compra e venda da borracha pelo governo, sendo atribuída à Comissão Executiva de Defesa da Borracha a responsabilidade de fixar o preço da borracha. Ademais, foi prorrogada a continuidade da exploração dos seringais pelos seringalistas financiados. Dessa forma, ao confiar nas regras do governo, os comerciantes de goma elástica ficaram com a “mente” institucionalizada.

Contudo, no decorrer da década de 1950, os negociantes de borracha ficaram desconfiados de que a classes dos empresários do Sul e Sudeste e o próprio governo federal estavam tomando a sua propriedade nas transações, com base nas premissas habituais contidas na Lei nº 1.184, de 30 de agosto de 1950.

De fato, quando os comerciantes de borracha fecharam o acordo sobre a produção de borracha, a taxa de câmbio era fixa, mas a partir de fevereiro de 1953, com as alterações efetuadas pelo governo brasileiro na política cambial, a taxa de câmbio flutuante e a consequente elevação dos preços dos produtos industrializados<sup>38</sup> reduziram o poder aquisitivo da moeda e a rentabilidade dos aviadores, tornando-se os fatores limitantes à atividade extrativa e, por conseguinte, uma *avoidance* sobre a *performance* alternativa dos produtores de borracha da Amazônia e, com isso, surgiu o conflito de interesses.

Nesse ambiente de incerteza, as relações entre os agentes na cadeia de adiantamento e endividamento foram se fragilizando, abrindo espaço para as atividades de marreteiros que ofereciam crédito de curto prazo, prejudicando a produção e a maturidade das safras e endividando seringueiro cada vez mais. Nessas condições, os extratores sendo submetidos às transações gerenciais ainda mais coercitivas passaram a desvirar os seus esforços para as atividades de subsistência, como no seringal caboclo.

Concomitantemente, alguns camponeses caboclos, retirantes da produção de borracha com alguma aptidão para as atividades agrícolas e pecuária, foram absorvidos pelo Seringal Empresa, criado pelo governo do Acre e pela Colônia Agrícola Nacional do

---

<sup>38</sup>No intervalo 1949/1953, o preço da borracha sofreu sucessivos aumentos, superando em mais de três vezes o preço internacional, entretanto não acompanhou a elevação de preço de outras utilidades, que acusaram sensível alta no pós-guerra (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1950).

Amazonas e sua congênere do Pará, surgida ainda no primeiro mandato de Getúlio Vargas, sob a responsabilidade dos governos estaduais <sup>39</sup>.

Neste contexto, a Amazônia manteve o mesmo nível de produção de borracha do período da guerra, em torno de 140.961 toneladas. Entretanto, o valor ficou ao redor de R\$ 775,2 milhões, uma queda de 23,5% em comparação à atividade extrativista dos cinco anos anteriores, representando em torno de 78,4% da produção vegetal da Amazônia. Por sua vez, foram produzidas 135.691 toneladas de castanha, no valor de R\$ 214,1 milhões, correspondendo a 21,6% da produção extrativa regional (ver tabela 24).

Em razão da economia da Amazônia estar voltada para o comércio interno, no interstício de 1949/1953 as exportações da Amazônia para o exterior declinaram 55%, totalizando R\$ 626,3 milhões. Em decorrência da compra de máquinas, equipamentos e bens de produção para a construção da Companhia Força e Luz do Pará, Companhia de Eletricidade do Amazonas, instalação da Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI) no Amapá, e a implantação da refinaria de petróleo, em Manaus, as importações caíram em menor proporção, em 11,3%, alcançando R\$ 503,8 milhões, de forma que a balança comercial relativamente ao exterior apresentou um superávit de R\$ 122,5 milhões (consultar tabela 25).

Em virtude da demanda da indústria de artefatos das Regiões Sul e Sudeste, nesse período, as saídas subiram 17,8%, atingindo cerca de R\$ 3,0 bilhões. Em consequência de uma elevação da inflação ao redor de 154,3%, o valor das importações cresceu 14,3%, num valor aproximado de R\$ 4,1 bilhões de reais, resultando em um déficit comercial em relação às outras regiões, em torno de R\$ 1,1 bilhão.

De outra parte, as transações gerenciais envolvendo o transporte de mercadorias por vias internas ocorria em condições inseguras. Na região Norte, a rede de estradas terrestres era precária. Em ferrovias, apresentava 777 km completamente isolados do sistema de estradas de ferro do resto Brasil: 366 km no Guaporé (Estrada de Ferro Madeira-Mamoré) e 411 no Pará (Estrada de Ferro de Bragança, com 247 km, e Estrada de Ferro Tocantins, com 117 km). Em rodovias havia cerca de 850 km de caminhos precariamente trafegáveis nos territórios, e aproximadamente 1.500 km nos estados do Amazonas e Pará. Desses últimos, apenas 650 km mereciam o nome de estradas estaduais e pouco mais de uma dezena eram pavimentadas (CONJUTURA ECONÔMICA, 1953).

---

<sup>39</sup> Ver Martinello (1988, p. 332).

Por efeito dessa realidade, no ano de 1950, as exportações por vias internas declinaram para R\$ 44,4 milhões e as importações para R\$ 41,4 milhões, resultando em um superávit ao redor de R\$ 3,0 milhões.

Assim, admitindo que as transações por vias internas não tenham se alterado substancialmente, o desfecho das operações do comércio externo e interno no período 1949/1953 apresentou déficit comercial de R\$ 973,8 milhões, mais que o dobro do período anterior, resultado da integração com outras regiões do país, para onde se dirigiam 83,9% das exportações e de onde provêm 89,6% das mercadorias importadas pela Amazônia.

Examinando as condições financeiras dos estados da Amazônia no início da década de 1950, observa-se que os governantes locais acompanharam com desconfiança a oscilação dos preços. De fato, com a inflação, as despesas públicas elevaram-se com o acréscimo dos custos de produtos industriais e os reajustes do funcionalismo público. Entretanto, as autoridades locais tiveram dificuldades para aumentar as alíquotas do imposto de vendas e consignações<sup>40</sup>, pois a população já se encontrava com o poder de compra bastante reduzido, tendo em vista que os estados do Pará e do Amazonas cobravam as taxas mais altas do Brasil (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1951; PARÁ, 1952).

Neste ambiente de incerteza, mesmo não estando muito clara a regra de distribuição das posições de gerenciamento que as autoridades deveriam ocupar em suas contribuições para toda a atividade de organização dos investimentos, os governantes estaduais entraram em acordo com a União e com os municípios para que os investimentos necessários para implantação da Sociedade Anônima Força e Luz do Pará<sup>41</sup>, em 1951, e da Companhia de Eletricidade de Manaus<sup>42</sup>, em 1952, fossem financiados pela quota constitucional da valorização da Amazônia.

---

<sup>40</sup> No Pará, o imposto de vendas e consignações foi instituído pelo Decreto nº 851, de 21 de janeiro de 1933, sob a denominação de imposto de vendas mercantis. A importância do tributo vendas e consignações nos orçamentos dos estados brasileiros crescia de ano para ano. Representando, percentualmente, em 1940, apenas 37,26% da renda tributária arrecadada, em 1949, equivalia a 65,8%. Neste ano, a taxa do imposto de vendas e consignações cobrada no Estado do Pará, era 3,5%, a mais alta do Brasil, com exceção da do Amazonas, que cobrava adicional para financiar o seu plano de desenvolvimento. Assim, o imposto de vendas e consignações se constituía no mais sólido porto de apoio das finanças regionais. Abaixo dele: situavam-se na receita pública, o tributo sobre a castanha, o sobre exportação e o sobre a borracha (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, ano XI, 1950, p. 510, PARÁ, 1952, p. 6-7).

<sup>41</sup> As autoridades paraenses acreditavam que a chegada da energia elétrica, na área urbana seria um entre uma gama de novos acontecimentos que parecia marcar o início de uma era administrativa de revalorização do fator econômico: 1º Iniciativa da formação da sociedade anônima de economia mista “Força e Luz do Pará S.A.” com a finalidade de promover a instalação de uma usina termoeletrica, com potencial inicial de 15.000 kW para o fornecimento de luz e energia elétricas à cidade de Belém; 2º Trabalho de planejamento econômico; 3º Colaboração com os serviços federais de fomento e de defesa sanitária animal e vegetal; 4º Criação da Secretaria de Economia e Finanças (PARÁ, 1952, p. 8-9).

<sup>42</sup> Por intermédio da lei nº 1.654, de 28 de julho de 1952, a União foi autorizada a entrar em acordo com o Estado do Amazonas e o município de Manaus para a constituição de uma sociedade anônima de economia

Ainda com relação à infraestrutura urbana, no transcorrer do período 1951/1953 as autoridades locais esforçaram-se para ampliar a formação bruta de capital fixo, por meio da contribuição para o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem. Além disso, os estados estabeleceram quotas de auxílio aos serviços de fomento e defesa sanitária animal e subvencionaram os serviços de navegação, com a finalidade de tornar mais eficientes as transações gerenciais de transporte no interior da Amazônia, na expectativa de aumentar a riqueza pública.

Nessa situação, as receitas públicas somaram R\$ 353,6 milhões, caindo 13,6% em relação ao intervalo 1944/1948. Por sua vez, as despesas totalizaram R\$ 416,7 milhões, sendo gastos em fomento das atividades produtivas o valor de R\$ 13,4 milhões. Como a arrecadação não foi suficiente para cobrir os gastos do governo, gerou um déficit de R\$ 63,1 milhões (PARÁ, 1952).

Investigando a atividade agrícola da Amazônia, verifica-se que no começo da década de 1950, as transações de racionamento do setor público não proporcionavam aos produtores regionais acesso ao mercado para realizar diretamente as transações de barganha de seus produtos, nem aumentavam a propriedade intangível dos produtores locais – para reverter o seu reduzido poder de barganha nas negociações no elo mais baixo da cadeia de adiantamento e endividamento controlada pelos comerciantes –, mediante, por exemplo, uma política de compra de quotas da produção agrícola.

Por outra parte, ao redor de 1950, havia na Região Norte 43 tratores e 292 arados, correspondendo, respectivamente, a 0,5% e 0,04% do total no País. Um dos fatores que explicavam a baixa mecanização da agricultura era a dispersão do crédito agrícola na Região em vista das exigências de garantias para a liberação de crédito, da falta de prática e de orientação aos agricultores sobre os seus direitos e obrigações contratuais junto às instituições financeiras e da baixa adesão dos lavradores ao sistema cooperativista. Com relação às escolhas de oportunidades econômicas dos agricultores para criação de valor legal em vista das medidas do governo, segundo Bruno de Menezes, as instituições de crédito públicas cometiam uma falha costumeira (1954):

Daí incidirem num erro clássico, as instituições de crédito regulamentadas pelos governos, em procurar facilitar empréstimos individuais, ou seja, a lavradores

---

mista, a Companhia de Eletricidade de Manaus, destinada a reformar e a explorar o sistema elétrico e de carris que servia ao aludido Município. A subscrição em dinheiro da União, do estado do Amazonas e do município de Manaus correria por conta da quota constitucional da valorização da Amazônia (Constituição Federal, artigo 199 e seu parágrafo único) e constaria anualmente dos respectivos orçamentos em parcelas correspondentes as chamadas de capital da Companhia.



indistintamente, contanto que os pretendentes estejam em condições de satisfazer exigências documentais estabelecidas. Entretanto, além de suas evidentes condições de pobreza raro é aquele que vive do cultivo do solo, possuidor de títulos, ou escrituras asseguradoras de valores de imóveis para a recuperação de empréstimos tomados, e nem o volume de produção de seus roçados oferece margem para garantir o financiamento de vulto existente (MENEZES, 1954, p. 6).

Nessas condições, a área cultivada cresceu em torno de 8,8% no espaço de 1949/1953, estendendo-se por 698.609 ha, sendo utilizados 281.491 ha para o cultivo de cereais; 268.224 na plantação sucedâneos de cereais; 12.173 ha na plantação de frutos; 1.438 ha em condimentos; 55.381 nas culturas industriais e 79,902 nas lavouras predominantemente de exportação (ver tabela 27).

Em face do crescimento da área total cultivada, o volume produzido pela agricultura da Amazônia cresceu aproximadamente 5,5%, refletindo uma elevação de 10% no valor da produção agrária da região. O crescimento em torno de 19% da lavoura de sucedâneos dos cereais fez com que a atividade agrícola permanecesse concentrada na produção de mandioca que correspondeu a 62,3% do volume produzido e 40,8% do valor da produção agrícola.

Com relação aos cereais, a área plantada subiu 10,6%. A quantidade produzida de arroz aumentou 2%, enquanto a de milho 27,5%. Em valores monetários, a colheita do arroz correspondeu a 13,1%, ao passo que a de milho em 8,7% do montante da produção regional.

Pelo lado dos produtos industriais, ocorreu uma queda de 6,3% na área cultivada. Todavia, graças ao aumento da produtividade, a quantidade de fumo produzido cresceu 32,4%. Ademais, para uma área de plantação estabilizada, a quantidade produzida de cana-de-açúcar decresceu 10% em relação aos cinco anos anteriores, em consequência da queda de rendimento por hectare, equivalendo, naquele momento, a 24,3% do volume produzido na região.

Por seu turno, a área plantada de frutas cresceu 10,3%, ao mesmo tempo em que a das culturas voltadas para exportação reduziu 13,1%, de forma que, em conjunto, estes dois grupos somavam um pouco menos do que 1/5 do valor da produção regional.

No que concerne à pecuária, em função das vias internas deficientes e da falta de uma política de concessão de terras devolutas pelo setor público, entre outros fatores, por volta de 1950, o rebanho bovino da Região Norte era de 1.104.620 cabeças, para uma população de 1.844.655 habitantes, ou seja, pouco mais da metade de um bovino por pessoa, indicando que o coeficiente de autossuficiência em produtos pecuários, traduzido na relação de um bovino/pessoa, não se apresentava numericamente superado em termos de Amazônia. Nesse

quadro, a produção da pecuária regional representava somente 1,9% da produção nacional em 1953 (consultar a Tabela 28).

Dessa forma, no período 1949/1953, devido à crescente incerteza sobre a rentabilidade do investimento na produção de borracha, da estagnação da produção agrícola, pecuária e industrial, dos sucessivos déficits comerciais, dos desequilíbrios financeiros dos estados e aumento da preferência dos consumidores, dos empresários e dos bancos pela liquidez, cresceram as operações de circulação financeira com títulos públicos para financiar os déficits dos governos estaduais, quebrando o elo entre a moeda e a circulação de mercadorias e deprimindo a atividade econômica na área urbana.

De fato, nesse período, a curva do PIB regional se assemelhou a uma parábola com concavidade voltada para baixo, caindo 4,4% em 1949, subindo, em seguida, para 13,8% em 1951, quando cresceram os investimentos privados com a instalação da ICOMI e os gastos de recursos do Plano de Valorização Econômica na Região. Entretanto, as dotações de capital eram desvalorizadas pela inflação que, por outro lado, favorecia a elevação do montante importado, de modo que em 1953 o PIB da Amazônia diminuiu 3,6%, resultando que a contribuição média da Região Norte no PIB do Brasil ficou em torno de 1.8%.

Nessa realidade, o governo federal preocupou-se em mostrar aos comerciantes de borracha da Amazônia que os preços da borracha natural estavam caindo no mercado internacional em razão do costume de usar borracha sintética na produção industrial. Entretanto, no Brasil, o preço da goma elástica continuou subindo em 1954 e 1955, diante do poder de barganha dos comerciantes de borracha, visto que o preço mensurado em cruzeiro em 1956 era o dobro do preço em 1954.

Em vista da insistência dos negociantes de borracha da Amazônia em restringir a produção, na esperança de que o governo brasileiro cedesse e elevasse os preços, no Plano de Metas (1956-1960), o governo federal deixou claro suas suposições habituais acerca do futuro da borracha natural da Amazônia. Com o propósito de diminuir o poder de barganha dos aviadores e aumentar a produção de borracha, o Estado estimulou a plantação de borracha silvestre na Bahia e na Zona litorânea de São Paulo. Além disso, autorizou a instalação de uma fábrica de borracha sintética com previsão de entrar em operação em 1960 ou 1961. Para reduzir ainda mais o poder de barganha dos produtores de borracha da Amazônia, foram reintroduzidas as tarifas alfandegárias *ad valorem* em 1957.

Desse modo, apesar da ação coletiva dos aviadores, o valor de troca em 1958 era equivalente a 67% do preço médio da borracha no período 1938/1940. Contraditoriamente, entre os setores da indústria de transformação no Brasil, aquele voltado à produção de

artefatos de borracha foi o que obteve maior crescimento desde o final da década de 1930 (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1955).

Por conta da queda contínua da rentabilidade, a produção de borracha pelos comerciantes da Amazônia permaneceu estagnada. Concomitantemente, em virtude da ampliação do crédito bancário, foi se intensificando a atuação dos marreteiros como concorrentes dos patrões locais e regatões que monopolizavam até então as relações comerciais. Em função disso, conforme os prazos dos créditos bancários<sup>43</sup> reduziam-se e as taxas de juro e a inflação aumentavam, os extratores recebiam valores muito abaixo do custo razoável do serviço, levando-os a redirecionar as suas forças para a pequena agricultura de subsistência. Em declínio, a produção de borracha natural da Amazônia somou em torno de 151.149 toneladas, correspondendo a R\$ 707,9 milhões (SAMPAIO, 2002).

Por outro lado, o preço da castanha-do-pará em 1958 girava em torno de 61,0% do seu preço médio no final da década de 1930. No entanto, em virtude da generalização do aforamento, com a entrada em vigor da Lei nº 913, e da ampliação da prática do arrendamento, a quantidade coletada de castanha mais que dobrou, resultando em um aumento da produção ao redor de 52,2%, atingindo R\$ 325,9 milhões. No intervalo 1954/1958, a soma da extração vegetal da Amazônia recuperou-se sendo 8,7% superior em relação ao quinquênio anterior (EMMI, 2002).

Atento para os seguidos déficits da balança de mercadorias da Amazônia, na segunda metade da década de 1950, o governo federal implantou escritórios de propaganda e expansão comercial em diversos países do mundo, com a intenção de tornar os produtos da Região mais conhecidos. Além disso, iniciaram-se as exportações de minério de manganês do Amapá, em um contexto de depreciação da moeda nacional. Em vista disso, no quinquênio 1954/1958, a soma das saídas para o resto do mundo totalizou em torno de R\$ 1,2 bilhão. simultaneamente, as importações de máquinas e equipamentos para o setor de manganês, refino de petróleo, implantação do sistema energético e montagem de jufícios alcançaram R\$ 834,4 milhões. Deduzidas as importações das exportações, a balança comercial externa da Amazônia atingiu aproximadamente R\$ 325 milhões.

Em um ambiente pressionado por uma taxa de inflação média de quase 19% ao ano, as importações por meio de cabotagem cresceram ao redor de 31%, somando R\$ 5,4 bilhões,

---

<sup>43</sup> No final de 1955, a Região Norte possuía 38 bancos e estabelecimentos financeiros, representando 1,1% de um total de 3.558 estabelecimentos financeiros no Brasil. Em 1963, o número de instituições financeiras no território nacional já somava 6.481, ao passo que na Amazônia havia 79 instituições, de modo que a participação regional no mercado bancário era de apenas 1,2% (BENCHIMOL, 1966).

ao passo que as exportações regionais totais alcançaram R\$ 3,9 bilhões. Por causa de suas perdas nas relações de troca com as outras áreas do Brasil, a Amazônia apresentou um déficit comercial interno por volta de R\$ 1,6 bilhão.

Assim, sem considerar o comércio por vias internas, do total do conjunto das exportações do setor interno e externo da Amazônia, em torno de R\$ 5,0 bilhões, a produção industrial de outras regiões absorveu 76,9%, e o mercado internacional 23,1% do total. Ao mesmo tempo, do total aproximado de R\$ 6,3 bilhões do setor de importações, o mercado nacional capturou 86,7%; e o mercado exterior, 13,3%.

Nessas condições, o saldo positivo em relação ao exterior foi inferior ao saldo negativo da balança comercial em relação às outras regiões do país, significando um déficit comercial geral de cerca de R\$ 1,2 bilhão, com elevação de 28,3% em comparação ao quinquênio 1949/1953.

Com relação às políticas desenvolvimentistas do Governo Federal, foi lançado pelo Presidente Getúlio Vargas o Programa de Emergência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (1954) e elaborado o I Plano Quinquenal de Valorização Econômica da Amazônia (1955-1960), completamente desvinculados do ciclo industrializante da década de 1950. Sem a presença de representantes políticos da Amazônia com poder de barganha na câmara dos deputados, ocorreu a “similaridade das *working rules*” que tornariam a ação do indivíduo da Região parte de toda a atividade econômica nacional.

Na verdade, durante esse período, não houve coordenação dos princípios políticos opostos dos governadores dos estados da Região, da comissão do Plano de Valorização Econômica da Amazônia e do Presidente Juscelino Kubistchek. No que concerne às consequências esperadas do Plano de Valorização Econômica da Amazônia e do Plano de Metas, não foram estruturados os meios para a Amazônia controlar seus próprios fatores limitantes e ampliar o mercado interno, pelo contrário, sendo o comportamento dos superiores coletivos que elaboravam as políticas de desenvolvimento nacionais para a Amazônia com características *path dependence*, a participação da Região – para o controle dos fatores limitantes ao progresso do Brasil – se daria por meio da exportação de produtos primários e da importação de manufaturados das indústrias do Sul e Sudeste do País.

Refletindo sobre os problemas inter-regionais, os governantes locais preocupavam-se com a decadência da produção de borracha, o deslocamento da população da área rural para a urbana e problemas sanitários, a falta de acesso da produção dos agricultores autônomos e dos produtos da pecuária ao mercado da área urbana, a inflação e a incerteza sobre a demanda efetiva e o rendimento da produção industrial da região.

Concentrando-se apenas nas atividades de comércio exterior da Amazônia, tanto o Programa de Emergência como o I Plano Quinquenal basearam-se nas suposições habituais de organização econômica ineficiente, falta de adaptação da economia local às transformações estruturais da demanda nacional e internacional, baixa capacidade produtiva e aquisitiva, e os consequentes déficits no balanço de mercadorias. Para o controle dos fatores limitantes ao progresso do comércio exterior da Amazônia, este Plano tencionava ampliar a infraestrutura de crédito, de energia, de saúde e de transporte, criando assim as oportunidades econômicas para estimular a iniciativa individual na agricultura, na pecuária e na indústria da região.

Em meio à desordem, à divergência de propósitos e à instabilidade das expectativas em relação ao Plano de Valorização Econômica da Amazônia<sup>44</sup>, principalmente na questão da deficiência de produção de bens de consumo genérico, a partir de 1956 os governantes da Região decidiram realizar, em cada estado, seu próprio planejamento de fomento agrícola nas áreas cultivadas e cultiváveis, mediante ensino técnico e saneamento, equipamento mecanizado e crédito e financiamento a longo prazo, a fim de acelerar a expansão de produtos primários e impedir o deslocamento da população rural para as sedes das capitais dos estados, exercendo forte influência no combate à inflação (PARÁ, 1956).

Contudo, por conta do agravamento do processo inflacionário, as despesas orçamentárias subiram em proporção maior do que a arrecadação. De fato, entre os anos 1954 e 1958, as receitas públicas da Amazônia giraram em torno de R\$ 539,7 milhões, uma elevação de 52,6% em relação aos cinco anos anteriores. Por seu turno, as despesas subiram 47,9%, somando R\$ 616,1 milhões, distinguindo-se a elevação de 148,1% com os gastos de fomento da produção que totalizaram R\$ 33,3 milhões, correspondendo a 5,4% das despesas totais dos estados. No confronto das receitas com as despesas, verificou-se um déficit orçamentário de R\$ 76,4 milhões financiado, em grande parte, pelos empréstimos da União.

---

<sup>44</sup> Em 8 de fevereiro de 1954, por meio do Decreto nº 35.020, o presidente Getúlio Vargas lançou o orçamento e o programa emergencial de valorização econômica da Amazônia, sendo destinados R\$ 2,3 milhões para o fomento da produção agrícola e defesa sanitária, e R\$ 4,2 milhões para a mecanização da lavoura. Dotada de um otimismo exagerado, a comissão parlamentar do Plano de Valorização Econômica estipulou que para resolver o problema de escassez de recursos financeiros da região seria necessária a aplicação de R\$ 82,1 milhões em financiamentos aos pequenos agricultores nos cinco anos de execução do I Plano Quinquenal da Valorização Econômica da Amazônia, a partir de 1955, em quantias não excedentes de aproximadamente R\$4.100,00 reais. Os empréstimos seriam concedidos a baixos juros e prazos dilatados, sem uma burocracia protelatória nem exigências taxativas para os beneficiados. Devido à falta de consciência bancária do interior, o financiamento seria feito por etapas, que seriam convenientemente explicadas por meio de propaganda (MENEZES, 1954). Na verdade, o valor concedido em financiamento pela Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) à agricultura da Amazônia no I Plano Quinquenal de Valorização Econômica foi de cerca de 2,6 milhões de reais, em torno de 3,2% do previsto pela comissão parlamentar.

De maneira global, os recursos à despesa de capital disponibilizados pela SPVEA na Região nesse intervalo ficaram ao redor de R\$ 843,3 milhões. Nesse período, o governo federal autorizou a criação da Companhia de Eletricidade do Amapá<sup>45</sup>, por meio da Lei nº 2.740, de 2 de março de 1956, como estímulo para criação de um parque industrial.

Como parte da execução do fomento da atividade agrícola, em 22 de março de 1956, a SPVEA repassou ao Banco de Crédito da Amazônia 40 tratores para serem revendidos aos agricultores e pecuaristas da região a preço de custo, acrescido das despesas de fretes, para amortização em três anos, a juros de 4% ao ano, sob a condição de que as máquinas fossem destinadas à produção de base alimentar (DIÁRIO OFICIAL DO PARÁ, 1956).

Em função da atuação dos governos estaduais e federal sobre as bases de produção agrícola regional, a área cultivada de cereais e de sucedâneos de cereais atingiu 671.356 ha no quinquênio 1954/1958, superando em aproximadamente 22,1% a área de lavoura do período 1949/1953. A mandioca ainda era o produto agrícola mais importante da região, subindo 8,5% o espaço da plantação, enquanto a quantidade produzida ascendeu 13,2%, indicando um aumento de produtividade, entretanto, o valor de sua colheita, que chegou a representar 40,8%, neste momento ficou reduzido a 28% da soma total produzida. De fato, o preço médio da mandioca no final do quinquênio 1954/1958 correspondia a 57% do preço médio do produto no intervalo 1938/1940. Por sua vez, a área plantada de feijão expandiu-se 14,4%, proporcionando um aumento da quantidade produzida de 20,4% em relação ao período anterior. O preço do feijão apresentava-se ligeiramente superior ao do final da década de 1930, de forma que o valor da produção sucedâneo deste cereal correspondia a 6,5% da produção regional (consultar tabela 27).

No que diz respeito aos cereais, a área média plantada de arroz aumentou 34,8%, no entanto, a quantidade produzida cresceu em menor proporção, em torno de 25,7%. Pelo fato de o seu preço em 1958 equivaler a 72% do preço médio no período 1938/1940, o seu valor correspondeu a 12,3% da soma da produção agrícola da região. Já a área destinada à lavoura de milho ascendeu 33,4%, contudo, o volume produzido subiu apenas 18,3%, em virtude do

---

<sup>45</sup> Além das perdas de repasse de 26% entre a previsão e a execução orçamentária da SPVEA, os prejuízos causados pela inflação eram consideráveis. Para se ter uma ideia do impacto da desvalorização da moeda sobre o investimento público, o caso da Companhia de Eletricidade de Macapá foi um bom exemplo. A SPVEA investiu Cr\$ 100 milhões de cruzeiros em cinco anos que deflacionados para real ano base 2000, a primeira parcela anual foi de R\$ 2,9 milhões; a segunda, R\$ 2,6 milhões; a terceira, R\$ 2,3 milhões; a quarta R\$ 1,6 milhão e a quinta R\$ 1,3 milhão, menos da metade da parcela inicial.

seu baixo rendimento por hectare. Além disso, o preço do milho no final da década de 1950 ficou reduzido a 79% do seu preço médio do final da década de 1930.

A partir da segunda metade da década de 1950, o grupo de condimentos, mais especificamente a pimenta-do-reino ganhou destaque na região, apesar da pouca área dedicada ao seu plantio (em 1952, 75 hectares; em 1953, 127 hectares; e em 1954, 152 hectares). No intervalo de 1954/1958, a quantidade produzida de pimenta-do-reino foi de 41.422 toneladas, sendo o seu valor correspondente a 24,3% de toda a produção agrícola da Amazônia, graças a sua grande valorização no mercado internacional.

Com relação às culturas industriais, o espaço da lavoura cresceu moderadamente, alcançando 59.125 ha. A quantidade produzida de cana-de-açúcar aumentou em 6,6%, contudo, em razão da desvalorização, o valor da safra equivaleu a 2,6% da produção regional. Por seu lado, a quantidade colhida de fumo declinou 26%, pelo fato de seu preço médio no final de 1954/1958 representar a metade do preço médio de 1934/1938, de forma que o seu valor caiu para 6,8% do montante da produção da Região Norte.

As culturas destinadas predominantemente à exportação perdiam cada vez mais espaço entre as culturas agrícolas, em decorrência dos níveis de depreciação dos valores reais dos produtos de consumo interno ter sido menor que os dos produtos de exportação no intervalo 1938/1958, tendo reduzido a sua área média cultivada de 15.981 ha para 14.895 ha, uma redução de 6,8%. Em consequência da melhora do seu rendimento por hectare, a produção de cacau aumentou 19,4%, em contrapartida, a de algodão reduziu 12,5%, enquanto a de café diminuiu 10,5%. No conjunto, o valor da produção de cacau, algodão e café representavam 5% de toda produção agrícola regional.

As frutas tiveram a sua área média de plantio incrementada em 7,9%. A produção de banana aumentou 11,8%, ao passo que a de laranja cresceu 18%, contudo, devido à sua desvalorização no mercado, esse grupo perfazia 5,5% do valor da produção regional.

No que concerne à pecuária, o I Plano Quinquenal disponibilizou para a atividade pastoril recursos na ordem de R\$ 2,8 milhões de reais. Desse modo, no intervalo 1950-1958, o crescimento da demanda urbana regional, as possibilidades de crédito, o processo de transformação de castanhais em pastagens e o emprego da mão de obra em mais de uma atividade possibilitaram o aumento contínuo, no entanto, instável da produção pecuária, ao redor de 6,9% entre 1955 e 1956, 1,9% no intervalo 1956-1957 e 5,5% entre 1957 e 1958, em função das condições de qualidade e de transporte do gado.

A indústria foi favorecida com um montante em torno de 41,8% de todo o financiamento concedido pelo I plano Quinquenal-SPVEA na Região, somando

aproximadamente R\$ 41,0 milhões de reais. Com a finalidade de dinamizar a geração de matéria-prima para as indústrias do Sul e Sudeste, o empresário regional foi estimulado a investir em setores voltados para a produção de bens intermediários, cuja tecnologia era importada do exterior, com destaque para o estabelecimento das indústrias de refino do petróleo e de fiação e tecelagem de juta

Nessa situação, de acordo com o Censo Industrial de 1960, o grupo de indústrias de bens de consumo reduziu a sua participação no valor da indústria de transformação para 43,8%, dividido entre produtos alimentares (16,8%); madeira (5,2%); bebidas (5,1%); fumo (3,6%); minerais não metálicos (3,6%); produtos de perfumaria (3,1%); editorial e gráfica (2,2%); couros e peles (1,8%); vestuário (1,3%); mobiliário (1,1%) (ver tabela 29).

Por seu lado, a contribuição do grupo de indústrias de bens intermediários para o setor manufatureiro elevou-se para 35,9%, com destaque para a indústria Química, 17,1%; têxteis, 14,1%; borracha, 4,5%; e papel e papelão, 0,2%. Decadente, o grupo de bens de capital integrado pela metalurgia (2,4%) e material de transporte (0,7%) teve participação de 3,1% no valor da indústria regional.

É importante esclarecer que no limiar da década de 1960, além das estratégias de negócios girar em torno de questões de vantagem pessoal, do empresário regional ser desprovido de espírito científico e do estímulo do governo federal ser direcionado para aumentar a eficiência da produção de produtos primários, a crise secular de energia na Amazônia ainda não estava resolvida. Manaus encontrava-se praticamente às escuras. Belém e Macapá funcionavam com sobrecarga das suas instalações. Boa Vista, Porto Velho, Rio Branco, Parintins (AM), Santarém (PA) e demais cidades importantes da região mal tinham atendidas as necessidades mínimas dos centros urbanos (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1962).

Enquanto a média nacional evoluiu de 35 watts/hab. em 1952 para 60 Watts/hab. em 1961, na Amazônia, a média de potência instalada subiu de 5 watts/hab. em 1952 para 12watts/hab. em 1961, ainda era uma das mais baixas do mundo, com equivalência só em áreas de civilização mais primitiva. De outra maneira, a região Amazônica, com uma área de 5,1 milhões de km<sup>2</sup> (cerca de 60% do território nacional) e uma população de 5,2 milhões de habitantes (7% do país), dispunha apenas de 64 mil kW instalados, ou seja, de 1,5% da capacidade total de eletricidade disponível, em potência, no Brasil (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1962).

Em síntese, analisando o comportamento do PIB regional no intervalo 1954-1958, verificou-se que diante das expectativas otimistas de aumento da demanda agregada, os gastos da SPVEA realmente geraram um efeito multiplicador sobre a renda entre 1954 e



1957. No entanto, em razão do baixo crescimento da demanda no mercado amazônico em 1957 e 1958, retraiu-se a confiança dos agentes e houve um efeito multiplicador negativo. Nesse quadro, a participação da Região no PIB do Brasil foi de 2,4% em 1957 e 2,2% em 1958.

Analisando a política econômica brasileira, no período 1959/1963, constatou-se que as políticas cambiais e comerciais protegeram e incentivaram o rápido crescimento da produção industrial e da inflação. Por sua vez, as políticas fiscal e monetária resultaram em emissões de moeda e uma maior desvalorização da taxa de câmbio. Neste aspecto, a salvaguarda à indústria nacional constituiu-se em desestímulo à eficiência, ocorrendo a plena ocupação da capacidade produtiva e um processo especulativo dos empresários sobre os preços dos produtos, assim como dos trabalhadores sobre os salários, reduzindo o poder aquisitivo dos consumidores e das empresas, além de afetar as exportações e, por conseguinte, o balanço de pagamentos.

Nessa circunstância, apesar do crescimento acelerado da indústria de artefatos de borracha com a expansão do transporte rodoviário<sup>46</sup>, os comerciantes de goma elástica não conseguiram tirar vantagem para amplificar a produção, pois os preços dos produtos manufaturados não compensavam a ineficiência e o alto custo do sistema de produção gomífera, de modo que o volume médio de borracha produzida pela Amazônia foi de 144.745 toneladas, no valor de R\$ 774,9 milhões, não acompanhando o ritmo da produção industrial de artefatos de borracha do Brasil.

Para efeito de comparação, a indústria de artefatos absorvia acima de 70.000 toneladas de borracha/ano; entretanto, no final de 1963 a produção de borracha da Amazônia representou apenas 40,0% do total consumido no Brasil. Por conta disso, o suprimento de matérias-primas básicas (borracha natural e sintética) passou a depender cada vez mais de fontes externas. No mercado mundial, a borracha figurou entre as matérias-primas que acusaram maior elevação de preços a partir de 1959 (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1959; 1961).

Nessa realidade, a queda de rentabilidade da produção de borracha colocou os seringais totalmente à mercê do Banco de Crédito da Amazônia, obrigando os seringalistas inadimplentes e hipotecados com este instrumento de crédito a venderem as suas

---

<sup>46</sup> Na segunda metade da década de 1950, a produção das principais manufaturas de borracha aumentou cerca de 100%, como reflexo da nova tendência ao uso do transporte rodoviário em larga escala, principalmente devido à precariedade dos sistemas de transporte do país (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1959; 1961).

propriedades, por preços irrisórios, aos compradores sulistas de terras. Foi no aprofundamento dessa dependência que se estabeleceram as bases das futuras negociações de terras no Acre, Rondônia e outras partes da Amazônia<sup>47</sup>, acarretando a desestruturação da atividade extrativa, a qual levou os seringueiros, sujeitos às transações de barganha ainda mais desvantajosas por parte dos marreteiros, a procurarem, dependendo de suas habilidades e do acesso à terra, a agricultura de base familiar ou a produção autônoma de produtos agrícolas.

No caso da castanha, a valorização do produto no mercado mais do que compensou a prática de transformar as áreas dos castanhais em pastagens, de forma que a produção cresceu levemente alcançando 198.638 toneladas, correspondendo a soma de R\$ 381,8 milhões.

Para contrabalançar a perda de dinamismo das saídas para o mercado interno, no início da década de 1960, as exportações da Amazônia (especialmente a parte oriental devido ao tratamento mais brando dado pelo fisco paraense<sup>48</sup>) foram favorecidas pela criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio.

Nesse cenário, no período de 1959/1963, as exportações para o exterior somaram em torno de R\$ 2,5 bilhões, sendo que o principal produto de exportação da Amazônia para o exterior foi o minério de manganês, seguido da castanha-do-pará, da sorva, das peles de jacaré e de caititu, do cumaru, juta, pimenta-do-reino, óleo essencial de pau rosa e balata. Por seu turno, as importações do exterior declinaram para R\$ 779,1 milhões, em face da diminuição da importação de maquinário, equipamentos e de bens de capital, assinalando a perda de dinamismo industrial na área, da substituição da importação de bens de consumo do exterior, pelo mercado interno, além da queda de preço do petróleo cru no mercado internacional. Dessa forma, a Região Norte apresentou um superávit recorde em relação ao exterior, de aproximadamente R\$ 1,8 bilhão (BENCHIMOL, 1966).

Por outro lado, as exportações por meio de cabotagem cresceram apenas 12,9%, correspondendo a R\$ 4,4 bilhões, em razão da queda das exportações de petróleo refinado de Manaus para o Nordeste e do aumento do consumo de diesel, querosene e gasolina pelo

---

<sup>47</sup>Na parte oriental da Amazônia, a construção da rodovia Belém-Brasília nos anos de 1956-1960 permitiu a criação de vários povoados ao longo da rodovia. Estava em curso uma colonização espontânea com o crescimento do fluxo de trabalhadores ocupando as terras indígenas e devolutas sem o controle do poder público, as quais com a dinamização do sudeste paraense foram sendo objeto do desejo de posseiros, grileiros, especuladores de terras e empresas beneficiadas ou não com incentivos fiscais e créditos dos bancos públicos (CARVALHO, 2012).

<sup>48</sup>Devido ao incremento ininterrupto experimentado pelas alíquotas desde 1952 e, conseqüentemente, da ação inflacionária, a participação percentual do imposto de vendas e consignações sobre as demais receitas tributárias dos estados cresceu acentuadamente. No Amazonas, em 1952, o imposto de vendas e consignações representou 53,7% da receita tributária; em 1959, 77%, sendo criado ainda um adicional de 10% sobre o imposto de vendas e consignações para o financiamento do Plano de Desenvolvimento do Estado. Em relação ao Pará, em 1952, este imposto correspondeu a 83,9% da receita tributária, ao passo que em 1959, 77% (CONJUNTURA ECONÔMICA, 1960).

mercado amazônico, da estagnação da produção de borracha e da menor participação do setor juta em bruto, em virtude da estagnação ou decréscimo das safras, assim como do processo de industrialização da área e do início de sua exportação para o exterior. Assim, nesse momento, a pauta da exportação de cabotagem da Amazônia foi constituída de produtos de origem predominantemente extrativista: borracha, juta em bruto, malva e guaxima, especiarias, com destaque para a pimenta-do-reino, madeiras em tábuas serradas, guaraná, cassiterita e óleo de babaçu (BENCHIMOL, 1966).

Em consequência de uma inflação anual média de 49,9% no período de 1959/1963 e do crescimento demográfico, tendo vista que a população da Amazônia em 1960 girava em torno de 2,6 milhões de habitantes, as importações por meio de cabotagem elevaram-se em torno de 10,5%, totalizando cerca de R\$ 6,0 bilhões.

Com a construção de rodovias no intervalo 1959/1963, a exportação por vias internas atingiu R\$ 476,5 milhões, enquanto as importações somaram R\$ 1.057,1 bilhão, resultando em déficit comercial de R\$ 580,6 milhões. Nestas condições, a soma da corrente de comércio interno e externo alcançou R\$ 15.204,3 bilhões, sendo que do total de R\$ 7.366,8 bilhões de exportações, a indústria brasileira de outras áreas absorveu 65,6% e o mercado externo 34,4%. Com relação às importações, de uma soma geral de R\$ 7.837,5 bilhões, o mercado interno tomou 90,1%, ao passo que o mercado internacional forneceu 9,9% das mercadorias consumidas na região amazônica.

Analisando as transações internas e externas de bens da Amazônia no quinquênio 1959/1963, ocorreu um resultado negativo na balança de mercadorias, em decorrência do saldo do positivo da balança comercial em relação ao exterior, de R\$ 1.751,6 bilhões, sendo inferior ao resultado negativo da balança de produtos relativamente ao mercado interno, de R\$ 2.222,3 bilhões, em uma quantia de aproximadamente de R\$ 470,7 milhões.

Por conta do crescimento da arrecadação com o imposto de vendas e consignações, a soma das receitas públicas da Amazônia no intervalo 1959/1963 foi 46,5% superior em comparação ao período 1954/1958, em contrapartida as despesas se elevaram 38,0%, originando um déficit de R\$ 59,5 milhões. Nesse contexto, os recursos estaduais destinados ao fomento da produção somaram R\$ 50,0 milhões. Portanto, decorriam 20 anos que a soma das receitas públicas dos estados da Amazônia não era suficiente para cobrir as despesas públicas, gerando uma situação de insolvência por parte dos governos estaduais<sup>49</sup> que recorreram, em 1961, à

---

15 <sup>49</sup> No caso do estado Pará, por meio da Lei nº 2.396, de 30 de novembro de 1961, o poder executivo foi autorizado a realizar operações de crédito e emitir “letras do tesouro”, por antecipação de receita, até o limite de R\$ 46,7 milhões de reais, e para cobertura do déficit previsto, operações de crédito até o máximo de R\$ 23,3

circulação financeira com o propósito de realizar operações de crédito e a venda de Letras do Tesouro, retirando a moeda de circulação e afetando ainda mais a atividade econômica na área urbana.

Simultaneamente, as ações do governo nacional sofriam as restrições devido ao agravamento do déficit do Tesouro Nacional e à alta da inflação. Em função disso, a região amazônica deixou de receber 31,0% dos recursos orçamentários previstos, de forma que foram destinados à SPVEA, no período 1959/1963, cerca de R\$ 1,4 bilhão, elevando em 62,4% os investimentos da Superintendência na Região.

Em função da atuação da SPVEA, de acordo com o censo de 1960, havia na região Norte 266 tratores e 306 arados. Por outro lado, depois da inauguração da Rodovia Belém-Brasília, da atração exercida pelo Sudeste paraense e da política de incentivos fiscais aos projetos agropecuários, a venda de terras pelo Governo do Pará cresceu espantosamente de 384 mil ha (1954/1958) para aproximadamente 6.112 mil (1959/1963) (CARVALHO, 2012).

Ao mesmo tempo, aumentou o contingente de camponeses caboclos, que praticavam o extrativismo, a agricultura e a pecuária itinerante, por força da desorganização dos castanhais no Pará e dos seringais no Acre e em Rondônia e da imigração espontânea de pessoas<sup>50</sup> provenientes de estados vizinhos para as áreas próximas do Vale do Araguaia e da Rodovia Belém-Brasília.

Nessa realidade, a área plantada no intervalo de 1959/1963 foi 54% superior àquela do período de 1949/1953 e 30,7% maior do que a do quinquênio 1954/1958. A quantidade produzida se elevou 63,1%, ao passo que o valor da produção cresceu praticamente na mesma proporção (ver tabela 27).

Fazendo a análise desagregada por grupo de produtos, a área cultivada de cereais e sucedâneos de cereais subiu 27,5%, a quantidade produzida 51,3%, enquanto o valor da produção subiu 44,7%. O grupo das frutas teve sua área média aumentada em 48%, enquanto o espaço destinado às culturas industriais cresceu 18,9%. Assim, o volume da produção de frutas aumentou 44,4% e o seu valor de mercado 66%. Por sua vez, a quantidade de produtos

---

milhões de reais (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO, 2/12/1961). Esta autorização foi prorrogada pelo Decreto nº 4.114, de 30 de dezembro de 1963.

<sup>50</sup> Os migrantes tratavam de constituir moradias para os seus familiares e um roçado à produção de alimentos, a fim de assegurar a posse e o uso físico das terras ocupadas. Essa prática era resultante do processo de titulação das terras no Estado do Pará de responsabilidade do Instituto de Terras e Colonização do Pará (ITERPA), um departamento especializado da Secretaria de Agricultura, que impedia o posseiro de conseguir o seu título de propriedade devido ao elevado preço cobrado por hectare, além da papelada exigida pela burocracia do órgão (FOWERAKER *apud* CARVALHO, 2012).

voltados para a indústria subiu 14,7% e o valor da produção 25,5%. Em contrapartida, a área média destinada às culturas de exportação declinou 19,9%, de modo que o valor da produção deste grupo correspondeu a aproximadamente 2,7% do valor da produção regional.

Em função da abertura da rodovia Belém-Brasília, que permitiu a acessibilidade às novas áreas para formação de pastagens e o escoamento da produção, e da grande demanda por carne bovina *in natura* na Amazônia e também em outras regiões do Brasil, a produção de rebanho bovino apresentou, no período 1959-1963, um crescimento médio anual de 4,1%, representando aproximadamente 2,0% da produção nacional (consultar a Tabela 28).

Por outro lado, a construção da estrada Belém-Brasília possibilitou às ineficientes indústrias do Sul e Sudeste do País reduzirem seus custos de transporte em um nível suficiente para concorrer com a baixa escala e o alto custo de produção da indústria de transformação da Amazônia<sup>51</sup>. Nesse quadro, a indústria de transformação reduziu-se para 62,7% e a indústria extrativa aumentou a sua participação para 37,3% na produção regional.

Como resultado da queda global da indústria de transformação regional, o grupo de indústrias de bens de consumo diminuiu a sua contribuição no valor da produção industrial para 31,5%, na qual a participação do setor de produtos alimentares foi de 9,3%; madeira, 4,7%; fumo, 4,7%; bebidas, 4,1%; produtos de perfumaria, 3,2%; editorial e gráfica, couros e peles, 1,6%; mobiliário, 0,7%; vestuário, 0,6%.

Por sua vez, a contribuição do grupo de indústrias de bens intermediários para o setor manufatureiro reduziu para 26,8%, sendo a participação da indústria Química, 12,8%; têxteis, 10,7% e borracha, 3,3%. Em 1962, iniciou-se a produção de cimento em Capanema (PA), de forma que o grupo de bens finais aumentou a sua participação para 4,3% no montante da indústria local, do qual minerais não metálicos contribuiu com 2,7%; metalurgia, 1,4%; material de transporte, 0,25%. Nessas condições, a participação da indústria regional no valor da produção brasileira, em 1949, foi de 0,7%, ascendeu para 1,1%, em 1960, reduzindo a 1,0% em 1962.

Analisando a dinâmica da Economia da Amazônia, em função dos investimentos da SPVEA, entre 1959 e 1961, o PIB regional saiu de uma taxa negativa de 1,5% para uma variação positiva de 19,2%, aumentando para 2,5% a sua participação no PIB do Brasil, mas, a partir de então, regrediu o grau de confiança dos consumidores, empresários, comerciantes

---

<sup>51</sup> De acordo com Homma (2001), a Fábrica Palmeira veio sucumbir com a abertura da rodovia Belém-Brasília, em 1960. A conexão com o mercado do Sul-Sudeste do País provocou o desaparecimento de diversas agroindústrias locais, como a fábrica de botões utilizando sementes de jarina, sabões, curtumes, sapatos, cigarros, manilhas, pneus etc.

e banqueiros diante da crise fiscal nos estados da Região e da redução pela metade das despesas reais do governo federal. Com efeito, o PIB regional decresceu 12,7% em 1962 e apresentou um crescimento de 0,9% em 1963, de modo que participação da Amazônia no PIB nacional neste ano foi de 2,0%, voltando ao mesmo patamar de 1948.

### 3.3 AS INSTITUIÇÕES E A ESTRUTURA ECONÔMICA DA AMAZÔNIA ENTRE 1964 E 1989

Ao final de 1962, as suposições habituais integraram o ambiente de especulação mental dos grupos de interesse, chegando-se ao consenso de que os fatores limitantes do progresso no Brasil eram a inflação, o déficit público e o desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Ainda em novembro desse ano, o então presidente João Goulart, apoiado por uma ampla coalização de forças políticas, usou o seu poder político de tributação para elevar progressivamente as alíquotas dos impostos sobre o consumo de bens, de energia e de renda. Posteriormente, em dezembro de 1962, por meio do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico, o poder executivo convenceu o Congresso Nacional de que era possível conciliar uma política de estabilização de curto prazo com as reformas de base.

Considerando, equivocadamente, que havia uma inflação de demanda, a reforma cambial retirou os subsídios e introduziu um sistema de encargos financeiros sobre a aquisição de divisas, aumentando os custos das importações de insumos e de bens de capital. Com relação à política bancária e creditícia, elevou-se a taxa de recolhimento compulsório e restringiram-se os empréstimos do Banco do Brasil. Ademais, as autoridades mantiveram as metas fixas para a expansão dos meios de pagamentos.

Essas medidas do governo para estabilizar a economia, ao invés de resolver o desemprego e a desigualdade na distribuição de riqueza e renda, resultaram em falta de liquidez, inflação e instabilidade das expectativas, aprofundando ainda mais os problemas decorrentes da ineficiência produtiva das classes dos empresários e dos trabalhadores, acentuando, assim, a queda da taxa nominal de lucro e o desemprego, a recessão prolongada, a desordem e os conflitos de interesses.

Em um contexto de escassez de recursos orçamentários e insatisfação das elites econômicas e empresariais contra o sistema tributário e a política monetária vigente, o Congresso Nacional concedeu à região amazônica, por meio da Lei nº 4.216, de 6 de maio de 1963, os benefícios dos incentivos fiscais que já vigoravam no Nordeste com base no

artigo 34 da Lei nº 3.995, de 14 de dezembro de 1961. Nessa circunstância, o governo federal estava sinalizando a sua gradativa incapacidade de enviar recursos orçamentários para a região Norte.

Sucessivamente, em julho de 1963 foi previsto que haveria em 1964 um déficit orçamentário recorde da União. Nessa realidade, em outubro, foi criada a Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, no sentido de promover a revisão da legislação tributária, com o objetivo de adaptá-la às necessidades do País em seu estágio de desenvolvimento econômico vigente. Essa revisão se subordinaria às metas gerais de política econômica: desenvolvimento econômico, correção de desequilíbrios cíclicos, redução dos desníveis na distribuição social de renda e integração econômica.

Devido à divergência de propósitos futuros entre as forças adversárias (militares e empresários) e as apoiadoras (sindicato dos trabalhadores e populares) do governo, em março de 1964, a classe dos militares recusou-se a continuar aceitando o resultado do sufrágio de 1961, usando a força para depor João Goulart da Presidência do Brasil. Como a Constituição de 1946 não foi invalidada, o Brasil não deixou de ser um *going concern* perfeito, permanecendo as transações de racionamento.

Contudo, no ambiente político, a Revolução avançou mediante alterações na Carta Magna. Ao invés de persuadir a população de suas ideias, em abril de 1964, os militares usaram a violência, editando o Ato Institucional nº 1, que suspendeu os direitos políticos de todos os cidadãos contrários ao regime. Sem se submeter ao sufrágio, o general Humberto de Alencar Castelo Branco assumiu a Presidência da República, por decisão do Congresso Nacional.

Como remanescia a incerteza quanto ao futuro, em consequência dos princípios políticos defendidos pelos revolucionários, o governo militar emitiu o Ato Adicional nº 2, em outubro de 1965, o Ato Adicional nº 3, em fevereiro de 1966, e o Ato Adicional nº 4, em dezembro de 1966, com a finalidade de afastar das transações de racionamento as forças contrárias à institucionalização de suas ideias, por meio de uma nova constituição.

No ambiente econômico, a reforma tributária adquiriu impulso. A Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, entre suas disposições finais e transitórias, promulgou a extensão à região amazônica de todos os incentivos fiscais, favores creditícios e demais vantagens concedidas pela legislação à região Nordeste do Brasil, bem como um novo Código Tributário foi criado por intermédio da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Esses foram os documentos legais que marcaram o fim dessa reforma.

Simultaneamente, foi estabelecido o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que vigorou no período de novembro de 1964 a março de 1967. Obedecendo ao princípio da demanda efetiva, a principal hipótese habitual do PAEG era que a criação, pelo Estado, de um ambiente propício à iniciativa individual no mercado proporcionaria maior eficiência ao sistema de preços e desenvolvimento econômico, melhorando as condições de vida da população.

Contudo, em um contexto de escassez de recursos públicos, de baixa produtividade industrial e de instabilidade política e econômica das expectativas dos agentes, o Plano objetivou controlar o processo de especulação sobre preços e salários, a expansão monetária, o déficit público, os reajustes salariais desordenados e o controle do crédito. Nesse quadro, o processo inflacionário perdeu força em 1964, enquanto a economia brasileira estava em recessão no primeiro trimestre de 1967. Dessa forma, a instituição da ditadura ampliou significativamente a sua intervenção no setor privado, mediante o controle da demanda agregada.

Com relação à economia da Amazônia, o governo federal estruturou uma política tributária *reasonable* para induzir à realização do investimento privado em setores e regiões específicas. Em outras palavras, a partir de 1964, com a instituição da ditadura em ação, os militares encontraram as condições propícias para estender ainda mais a política de incentivos fiscais (deduções do imposto de renda), por meio do aumento progressivo do imposto de renda<sup>52</sup>.

Marcado por um profundo nacionalismo, o governo federal ditou e orientou um complexo de medidas para a Amazônia. Pela Lei 5.122, de 28 de setembro de 1966, o Banco de Crédito da Amazônia foi transformado em Banco da Amazônia S/A. Por meio da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, a Amazônia Clássica foi transformada em Amazônia Legal. Foi extinta a SPVEA. A mesma Lei criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com sede e foro na cidade de Belém, com o objetivo principal de planejar, promover a execução e controlar a ação federal na Amazônia. Completando os meios escolhidos pelo governo para efetivar a integração da Amazônia ao desenvolvimento nacional, a Lei nº 5.174, de 27 de outubro de 1966, reorientou a concessão de incentivos fiscais.

Posteriormente, em 3 de dezembro de 1966, o Presidente Castelo Branco foi à Amazônia em busca de apoio das elites da Amazônia para legitimar o regime. Na Primeira Reunião de Incentivo para o desenvolvimento da Amazônia (RIDA), em Manaus, Castelo Branco procurou conciliar as assunções habituais dos empresários da região com as

---

<sup>52</sup> Código Tributário criado por intermédio da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966



premissas habituais do governo federal – segurança e desenvolvimento econômico –, de forma a integrá-los ao conjunto da ação coletiva em estruturação no *going concern* supremo para obter e manter o controle do Estado e de seus participantes.

Adotando o mesmo princípio empregado no PAEG, a “Operação Amazônia” do governo federal estimularia a demanda agregada com o duplo objetivo: (i) Povoar racionalmente a Região, na esperança de que se estabelecesse gradualmente, progressivamente e estrategicamente a comunicação e as transações comerciais entre as áreas previamente selecionadas e a integração econômica da região ao resto do País; e (ii) Criar um clima de confiança e tranquilidade, visando atrair empresas de outras áreas para a região amazônica.

Nessa fase cultural, em função do aumento da população e das mudanças institucionais, os hábitos de pensamentos dos homens de negócios da Amazônia estavam passando por um processo de adaptação seletiva entre se desenvolver na direção do conhecimento *matter-of-fact* ou retornar aos antigos hábitos de pensamentos animísticos. Em outras palavras, a evolução da estrutura social da Amazônia era um processo de seleção natural entre um raciocínio prático baseado em questões de vantagem pessoal e o conhecimento *matter-of-fact* extraído da experiência, assimilado, acumulado e passado de geração em geração.

Assim sendo, a seleção natural entre as instituições, por um lado, e a contribuição das políticas econômicas do governo para avançar o conhecimento tecnológico e melhorar a eficiência industrial no sentido do hábito pensamento *matter-of-fact* superar as arcaicas instituições da Amazônia, por outro lado, foram o ponto de partida para a investigação das transformações ocorridas nas instituições e na estrutura econômica da Amazônia durante o segundo ciclo desenvolvimentista brasileiro (1964-1989).

### **3.3.1 Imigração, incentivos fiscais e especulação sobre o preço das terras acessíveis ao mercado**

Nesse meio tempo, entre dezembro de 1966 e janeiro de 1967, foram discutidas, votadas e promulgadas pelo Congresso Nacional as *working rules* do Estado. Para estabilizar as expectativas dos agentes da Amazônia, foi criada a Superintendência da Zona Franca de Manaus<sup>53</sup>, por meio do Decreto-lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967.

---

<sup>53</sup> Foi iniciada a construção do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus em 1968. A Zona Franca tornou-se uma área de livre comércio de importação e exportação, passando a usufruir cumulativamente dos incentivos fiscais da

Posteriormente, em 3 março de 1967, dias antes de entrar em vigor a Constituição, foi estabelecido por força do Decreto 60.296 o I Plano Quinquenal de Desenvolvimento da Amazônia, com vigência entre 1967 e 1971, coincidindo os seus objetivos com aqueles firmados pela lei básica da operação Amazônia. A estratégia econômica do Plano fundamentava-se no modelo de substituição de importação na tentativa de mudar a estrutura produtiva extrativista da Amazônia (CARVALHO, 1987).

No dia 15 de março foi lançada a Constituição de 1967. No aspecto jurídico, as principais suposições habituais da instituição da ditadura estavam a eleição indireta para Presidente da República, o fortalecimento dos poderes do executivo, a aceleração do processo legislativo, o controle da constitucionalidade da lei e a reformulação e normatização da ação econômico-financeira. No que concerne à psicologia democrática da ditadura, a ordem econômica tinha por fim realizar a justiça social com base na liberdade de iniciativa, desenvolvimento econômico e repressão ao abuso do poder econômico. Ademais, foi assegurada a inviolabilidade dos direitos concernentes à propriedade e garantida à liberdade de associação.

Com a instituição da ditadura em ação, foi determinado, por meio da Lei nº 5.374, de 7 de dezembro de 1967, que a SUDAM passasse a apresentar obrigatoriamente relatórios anuais de suas atividades ao Ministério do Interior.

Nessa circunstância, apesar da existência de todo esse aparato institucional fiscal e creditício na Amazônia, o governo de Castelo Branco concentrou-se nas medidas de política fiscal, notadamente nos investimentos em rodovias federais. Foram poucos os recursos direcionados aos setores produtivos regionais e a infraestrutura social básica (educação, saúde etc.). A Tabela 31 expõe as despesas com os investimentos do I Plano Quinquenal entre 1967 e 1971.

---

SUDAM e dos incentivos especiais para a Amazônia Ocidental, administrados pela SUFRAMA, além dos incentivos fiscais estaduais e municipais.

**Tabela 31 - Distribuição dos investimentos do I Plano Quinquenal - 1967/1971, em milhões R\$/2000.**

Despesas/Setor	Investimento Setorial	
	Valor	%
1 - Despesas de capital social	7.009,1	79,1
1.1 - Capital físico	6.439,0	72,6
1.1.1 - Para a produção de bens	871,5	9,9
Extrativismo	3,5	0,1
Agropecuária	152,5	1,7
Indústria	715,4	8,1
1.1.2 - Para a produção de serviços	305,9	3,4
Abastecimento	46,1	0,5
Comércio e serviços	38,1	0,4
Governo e Administração	221,6	2,5
1.1.3 - Para a infraestrutura econômica	5.261,7	59,3
Transporte	4.161,5	46,9
Energia	963,7	10,9
Comunicações	136,5	1,5
1.2 - Capital Humano	570,1	6,5
1.2.1 - Pesquisa de recursos naturais	344,0	3,9
1.2.2 - Pesquisa social	226,1	2,6
2 - Despesas sociais de produção	1.856,4	20,9
2.1 - Infraestrutura social	1.856,4	20,9
2.1.1 - Habitação	7,0	0,1
2.1.2 - Saúde e saneamento	225,2	2,5
2.1.3 - Educação	186,2	2,1
2.1.4 - Colonização e segurança	1.438,0	16,2
<b>Total</b>	<b>8.865,5</b>	<b>100</b>

Fonte: I Plano Quinquenal, 1967-1971 (SUDAM *apud* CARVALHO, 1987, p. 272).

De fato, aproximadamente 79,1% do total de investimentos previstos no orçamento-programa da SUDAM foram absorvidos pelas despesas de capital social básico, e, desse total, a infraestrutura econômica consumiu quase 59,3%, sendo alocados 46,9% no setor de transportes, 10,9% na geração de energia e 1,5% em comunicações. De outra parte, as despesas visando à melhoria da produtividade e à diversificação da atividade extrativista giraram em torno de 0,1%; no desenvolvimento da indústria foram gastos 8,1%; para o amparo da agropecuária foram direcionados 1,7% dos recursos; e na produção de serviços, 3,4%, pertencendo ao abastecimento 0,5%; comércio e serviços 0,4% e governo e administração 2,5%.

Por outro lado, as despesas com capital humano somaram 6,5%, o processo de colonização e segurança absorveu em torno de 16,2%, enquanto os investimentos em

saneamento e saúde compreenderam a 2,5% e a educação comprometeu 2,1% do orçamento. Dessa forma, o governo não estimulou a transmissão do conhecimento por meio da disciplina de habitação. Sem educação, a Região Amazônia não manteve uma relação de complemento ou suplemento de um complexo maior de grupos industriais, de modo a torná-la, de fato, uma parte integrante do País, no que diz respeito à sua tecnologia.

Apesar dos esforços do governo federal durante o período 1964/1968, a atividade econômica da Região ficou estagnada, com exceção do setor terciário. Entre os produtos extrativos, a borracha ocupava papel de destaque, pois representava a base econômica de determinadas áreas, como era o caso do Acre e de Rondônia. Entretanto, em virtude da eliminação do poder de barganha dos comerciantes sobre a produção de goma elástica e a extinção do monopólio do Banco da Amazônia para a compra e venda de borracha, ampliou-se a incerteza sobre a rentabilidade da produção. Nessa realidade, a despeito do aumento de consumo nacional, a atividade extrativa de borracha permaneceu estacionária.

No caso da castanha, verificou-se que as condições de coleta, as dificuldades de transporte, a falta de mercado para o produto, a desorganização do mercado produtor e problemas de ordem tecnológica concorriam para a rápida depreciação do produto e do preço.

Ademais, o Plano de Valorização Econômica da Amazônia tinha como orientação básica o aumento da produtividade na economia de base extrativista, sempre que esta atividade não pudesse ser substituída por outra mais rentável. De outra parte, a Lei nº 5.227, de 18 de janeiro de 1967, que dispunha sobre a política econômica da borracha, determinou a elaboração de um programa de diversificação das atividades econômicas das áreas de produção extrativa da borracha e o aumento da produtividade dos seringais.

A seguir, a Tabela 32 mostra os produtos da atividade extrativista da Amazônia para o período 1964/1973. A quantidade da produção de borracha entre 1964 e 1968 girou em torno de 168 mil toneladas, no valor de R\$ 660,9 milhões, correspondendo a aproximadamente a 72,2% do valor total da produção extrativa regional. Em uma conjuntura de queda da cotação internacional do produto, a extração de castanha-do-pará atingiu 225 mil toneladas, totalizando R\$ 254,4 milhões.

**Tabela 32 - Produtos relevantes da atividade extrativista da Amazônia entre 1964/1973.**

**Quantidade em mil toneladas, valores em milhões R\$/2000.**

Período	Borracha			Castanha			Palmito			Amazônia	
	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Valor	Var. %
1964/1968	168	660,9	72,2	225	254,4	27,8	0	0,0	0,0	915,3	-
1969/1973	144	665,4	56,2	319	496,1	41,9	19	21,9	1,9	1.183,4	29,3%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do Anuário Estatístico Brasileiro (1965/1974).

Como compensação para a queda das exportações de borracha e de castanha, a Amazônia encontrou as exportações de manganês para o mercado americano. Adiante, a Tabela 33 apresenta os valores das entradas e saídas para exterior, assim como para o resto do país. A primeira constatação importante foi a mudança da estrutura de intercâmbio tanto das importações quanto das exportações.

**Tabela 33 - Comércio exterior e interestadual da Amazônia entre 1964/1973.**  
**Em milhões R\$/2000.**

Período	Comércio Exterior			Comércio Interestadual			Balanço geral de mercadorias
	Exportação	Importação	Saldo	Exportação	Importação	Saldo	
1964	485,9	140,8	345,1	149,0	246,8	-97,8	247,3
1965	646,6	155,8	490,8	177,6	316,5	-138,9	351,9
1966	555,2	245,1	310,1	245,2	396,1	-150,9	159,2
1967	423,6	214,6	209,0	255,4	316,2	-60,8	148,2
1968	608,3	619,8	-11,5	413,7	414,9	-1,3	-12,8
1969	591,5	395,3	196,3	385,7	472,4	-86,7	109,6
1970	685,2	900,7	-215,5	465,9	464,9	1,0	-214,5
1971	769,9	867,5	-97,6	478,9	499,1	-20,2	-117,8
1972	730,7	1133,0	-402,3	600,2	715,1	-114,9	-517,2
1973	808,0	1492,7	-684,7	925,3	785,7	139,7	-545,1

Fonte: Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (1965/1974); SUDAM (1982).

Em 1964, do total exportado pela Amazônia de R\$ 634,9 milhões, o mercado internacional absorveu 76,5%, enquanto as outras áreas do país receberam 23,5%. Com relação ao valor importado, de R\$ 387,6 milhões, o mercado externo forneceu 36,3%, ao passo que outras regiões capturaram 63,7% desse montante. Nesse quadro, a Região apresentou um superávit na balança de mercadorias de R\$ 247,3 milhões.

Posteriormente, foi firmado, em 16 de maio de 1968, um convênio de redução de 40,0% de ICM das exportações entre os estados e territórios que compunham a Região Amazônica (GUILHON, 1972). Em face dessa medida, o mercado externo adquiriu 59,5%, enquanto as outras regiões do país alcançaram R\$ 40,5% do valor exportado de aproximadamente R\$ 1,0 bilhão. Por outro lado, o setor externo chegou a 60,0% do valor importado, ao mesmo tempo em que o resto do país deteve 40,0% de aproximadamente de

R\$ 1,0 bilhão. Nessa conjuntura, a economia regional registrou um balanço de mercadorias relativamente equilibrado; contudo, a taxa de crescimento das exportações estava maior em comparação das importações de outras regiões do País.

Com relação às finanças regionais, foi institucionalizado por meio da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, as transferências da União para a cobertura das despesas correntes do orçamento dos estados vinculadas às estratégias do governo federal na Amazônia. Posteriormente, a lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, transformou o imposto de vendas e consignações em imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias (ICM). No entanto, essa norma vedava a instituição ou majoração de tributos pelos estados sem a autorização do governo federal.

Abaixo, a Tabela 34 exibe os valores das receitas, das despesas e do déficit público no período de 1964/1973. Analisando os dados, no período 1964/1968, a receita pública arrecadada mais as transferências da União somarão R\$ 1,7 bilhão, ao passo que as despesas atingiram R\$ 1,2 bilhão, resultando em um superávit de R\$ 0,5 bilhão

**Tabela 34 - Receitas e Despesas da Amazônia entre 1964/1973, em milhões R\$ de 2000**

Quinquênio	Receita		Despesa		Df
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	
1964/1968	1,7		1,2		0,5
1969/1973	4,2	144,563	4,4	273,707	-0,3

Fonte: IPEADATA

Com o objetivo de destacar os aspectos globais da agricultura da Amazônia, para efeito de análise, as Tabelas 35 e 36 apresentam dados sobre os principais produtos agrícolas regionais no período 1964/1973. Considerando os dados da Tabela 34, nota-se que as medidas dos governos federal e estadual (estradas, incentivos fiscais e vendas de terras) não estavam surtindo efeito, haja vista que a área plantada cresceu apenas 28,1% em relação ao quinquênio 1959/1963; pelo contrário, havia criado um processo especulativo sobre o preço das terras e conflitos agrários<sup>54</sup>.

Nessa situação, a quantidade de produtos agrícolas da Região Norte foi de 9.216.519 toneladas, com uma produtividade de 6,7 tonelada por hectare, correspondendo a R\$ 1,7 milhão, ao passo que para o conjunto dos estados do Brasil, a produção foi de 671.426.083

<sup>54</sup> A migração espontânea foi intensificada pela necessidade de mão-de-obra para a realização de desmatamento florestal com vista à formação de pastos nos projetos incentivados pela SUDAM, BASA e Banco do Brasil (CARVALHO, 2012)

toneladas, com um rendimento de 4,6 toneladas por hectare, equivalendo a R\$ 113 milhões. Nessa circunstância, a safra da Amazônia representava 1,4% da produção agrícola nacional.

**Tabela 35 - Principais produtos agrícolas da Amazônia de 1964 a 1973, em R\$ mil de 2000.**

Produto	Período	1964/1968	1969/1973	Produto	Período	1964/1968	1969/1973
Arroz	Qtde.	379562	690772	Tomate	Qtde	6797	11800
	Var. %	-	82,0		Var. %	-	73,6
	ha	401942	642116		Ha	3085	3223
	Var. %	-	59,8		Var. %	-	4,5
	Qtde./ha	0,9	1,1		Qtde/ Ha	2,2	3,7
	Valor	192184	371842		Valor	12160	28193
	%	11,4	15,7		%	0,7	1,2
Milho	Qtde.	236884	363555	Pimenta-do-reino	Qtde	161640	218569
	Var. %	-	53,5		Var. %	-	35,2
	ha	293995	384382		Ha	12059	20803
	Var. %	-	30,7		Var. %	-	72,5
	Qtde./ha	0,8	0,9		Qtde/ Ha	13,4	10,5
	Valor	107524	155080		Valor	791242	881509
%	6,4	6,5	%	47,1	37,2		
Feijão	Qtde.	56670	72200	Algodão	Qtde	1760	3762
	Var. %	-	27,4		Var. %	-	113,8
	ha	68754	90068		Ha	7803	10922
	Var. %	-	31,0		Var. %	-	40,0
	Qtde./ha	0,8	0,8		Qtde/ Ha	0,2	0,3
	Valor	56189	96736		Valor	1464	4087
%	3,3	4,1	%	0,1	0,2		
Mandioca	Qtde.	6481458	7830118	Cacau	Qtde	12803	11165
	Var. %	-	20,8		Var. %	-	-12,8
	ha	440619	578825		Ha	37328	37783
	Var. %	-	31,4		Var. %	-	1,2
	Qtde./ha	14,7	13,5		Qtde/ Ha	0,3	0,3
	Valor	350801	580125		Valor	13026	20412
%	20,9	24,5	%	0,8	0,9		
Banana	Qtde.	369020	483880	Café	Qtde	3477	3598
	Var. %	-	31,1		Var. %	-	3,5
	ha	16522	24295		Ha	5959	5537
	Var. %	-	47,0		Var. %	-	-7,1
	Qtde./ha	22,3	19,9		Qtde/ Ha	0,6	0,6
	Valor	48271	81377		Valor	3288	2743
%	2,9	3,4	%	0,2	0,1		
Laranja	Qtde.	97026	108517	Soja	Qtde	0	216
	Var. %	-	11,8		Var. %	-	-
	ha	6980	7243		Ha	0	80
	Var. %	-	3,8		Var. %	-	-
	Qtde./ha	13,9	15,0		Qtde/ Ha	0,0	2,7
	Valor	39098	60975		Valor	0	77
%	2,3	2,6	%	0,0	0,0		
Cana-de-açúcar	Qtde	1396440	2052519	Fumo	Qtde	12982	12721
	Var. %	-	47,0		Var. %	-	-2,0
	Ha	62885	91225		Ha	20392	19064
	Var. %	-	45,1		Var. %	-	-6,5
	Qtde/ Ha	22,2	22,5		Qtde/ Ha	0,6	0,7
	Valor	20723	47406		Valor	42874	39450
	%	1,2	2,0		%	2,6	1,7

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA. Quantidade em toneladas. Área em hectare.

**Tabela 36 - Comparação da produção agrícola da Amazônia e do Brasil (1964/1973), a preços de 2000 (R\$ mil)**

Abrangência	Amazônia		Brasil		A/B		
	1964/1968	1969/1973	1964/1968	1969/1973	Período	1964/1968	1969/1973
Qtde.	9216519	11863392	671426083	773697926	Qtde	1,4	1,5
Var. % Qtde.	-	28,7	-	15,2			
ha	1378323	1915566	144630363	151359723	ha	1,0	1,3
Var. % ha	-	39,0	-	4,7			
Qtde/ha	6,7	6,2	4,6	5,1	Valor	1,5	1,6
Valor	1678844	2370011	112767401	147117312			
Var. % Valor	-	41,2	-	30,5			

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA. Quantidade em toneladas. Área em hectare.

Decompondo a análise por grupo de produtos, a área cultivada de cereais e sucedâneos de cereais foi de 1,2 milhões de hectares, a quantidade produzida atingiu 7,2 milhões de toneladas, enquanto o valor da produção somou R\$ 0,7 milhões. O grupo das frutas ocupou uma área média de 23,5 mil ha, enquanto o espaço destinado às culturas industriais totalizou 83,3 mil ha. Assim, o volume da produção de frutas alcançou 0,5 milhão de toneladas e o seu valor de mercado foi de R\$ 87,4 mil. Por sua vez, a quantidade de produtos voltados para a indústria chegou a 1,4 milhões de toneladas e o valor da produção R\$ 63,6 mil. Por sua vez, a área média destinada às culturas de exportação completou 51,1 mil ha, de modo que a quantidade produzida foi de 18 mil toneladas e o valor da produção deste grupo correspondeu aproximadamente R\$ 17,8 mil. Com relação aos condimentos, a área cultivada foi de 15,1 mil há, a quantidade produzida avançou a 168,4 mil toneladas, equivalendo a R\$ 0,8 milhões.

Dentre as atividades componentes da produção pecuária da Amazônia foi selecionada para análise a criação dos bovinos entre 1964 e 1973, pelo fato de despontar como a principal atividade produtiva da Região.

Em meados da década de 1960, o rendimento médio do rebanho bovino da região Norte situava-se por volta de 60,0% da média nacional, resultando em um aproveitamento de aproximadamente 130 kg por cabeça; portanto, muito inferior aos níveis nacionais vigentes, que giravam em torno de 210 kg (SUDAM, 1971). Sob essas condições, em 1965, na Região Norte o rebanho bovino era de 1.759.000 cabeças de gado para uma população de 3.076.091 habitantes, resultando em uma proporção aproximada de 0,6 cabeça por pessoa, enquanto no Brasil havia 1,1 cabeça por habitante (Tabela 37).



**Tabela 37 - Evolução do rebanho bovino da Amazônia entre 1964/1973, em R\$ milhões a preços de 2000**

Ano	Amazônia		Brasil	
	Nº de Cabeças	Var. %	Nº de Cabeças	Var. %
1964	1.673.000		84.167.000	
1965	1.759.000	5,1	90.505.000	7,5
1966	1.782.000	1,3	90.153.000	-0,4
1967	1.884.000	5,7	89.896.000	-0,3
1968	2.016.000	7,0	92.739.000	3,2
1969	2.155.000	6,9	95.150.000	2,6
1970	2.240.000	3,9	97.864.000	2,9
1973	1.971.000	-12,0	90.830.000	-7,2

Fonte: IPEADATA. Nota: não foram encontradas informações para 1971 e 1972

Com a criação da SUDAM e a ampliação e reorientação dos incentivos fiscais, ocorreu o aumento das formações de pastagens, de modo que o rebanho bovino ascendeu de 1.759.000 cabeças em 1965 para 2.016.000 em 1968, representando um crescimento médio de 4,8%. Para efeito de comparação, nesse mesmo período, o rebanho bovino brasileiro se elevou 2,5% ao ano.

Para analisar a dinâmica da economia da Amazônia e a evolução da participação do PIB da Amazônia no PIB do Brasil, a Tabela 38 apresenta os valores e a taxa de variação quinquenal do PIB da Amazônia e do Brasil nos anos de 1960, 1965 e 1970. Analisando os componentes do PIB local, em meados da década de 1960, a balança de mercadorias apresentou um sinal positivo, ao mesmo tempo estava em ascensão os gastos do setor público e os investimentos privados via incentivos, de forma que o PIB regional apresentou um crescimento de 14,2% entre 1960 e 1965. Em comparação, no mesmo período, a economia brasileira teve um avanço de 23,6% ao ano. Nessa realidade, a participação do PIB da Amazônia no PIB do Brasil decresceu de 2,2% em 1960 para 2,1% em 1965.

**Tabela 38 - PIB da Região Norte e do Brasil entre 1960/1970, em R\$ milhões a preços de 2000**

Ano	Amazônia		Brasil		A/B
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	%
1960	4,5	-	203,7	-	2,2
1965	5,2	14,2	251,8	23,6	2,1
1970	7,8	50,9	361,7	43,6	2,2

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA.

Voltando ao *going concern* da ditadura, verificou-se que no final de 1968 as *working rules* do Estado passaram a sofrer forte contestação da imprensa e do Congresso. Nesse quadro, com o propósito de melhorar a eficiência da organização nacional, o presidente Costa e Silva decretou o Ato Institucional nº 5, fechando o Congresso Nacional e as Assembleias Legislativas, suspendendo as garantias constitucionais e cassando o mandato de parlamentares contrários ao regime militar.

No que concerne às mudanças nos princípios jurídicos da ditadura em ação, em outubro de 1969, o *going concern* dos militares lançou a Emenda Constitucional nº1 e o novo texto para a Constituição de 1967, mediante os quais foi ampliado o escopo da ação coletiva do poder executivo, para legislar sobre todos os assuntos, ou seja, sem quaisquer limitações ou compulsões de outro poder supremo sobre a vontade do autocrata em ação. Tendo o Estado o monopólio da força física e sem a interferência do judiciário, o superior coletivo dos militares pôde direcionar o uso da violência física coletiva da comunidade (a instituição da tortura). No que diz respeito à psicologia da ação coletiva da ditadura, defendeu-se a preservação do “regime democrático”, o desenvolvimento nacional e a justiça social, a livre iniciativa, o direito de propriedade e a liberdade de associação para fins lícitos.

No que diz respeito aos incentivos coletivos, em um contexto de capacidade ociosa da produção industrial e de inflação, a instituição da ditadura prosseguiu com a apresentação do Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) (1968-1970), em junho de 1968. Rompendo com o PAEG, identificou-se que os principais fatores limitantes à ação da iniciativa individual no mercado eram as oportunidades insuficientes do modelo de substituições de importações e a pressão excessiva aplicada pelo setor público sobre o controle da demanda agregada.

Com o propósito de corrigir os problemas de insuficiência de demanda agregada e promover a justiça social, a política fiscal do governo federal consistiu na preparação e divulgação de um programa geral de investimentos nas áreas consideradas estratégicas e de um programa de capital - o Orçamento Plurianual de Investimentos (1968-1970).

Posteriormente, em outubro de 1970, com a mesma filosofia social do PED (regular a demanda agregada e melhorar a distribuição de renda), foram lançados o Programa de Metas e Base (1970/1973) e em novembro de 1971 o Orçamento Plurianual de Investimentos (1971/1973).

Com referência à Amazônia, em 8 de outubro de 1970, durante um discurso proferido na Reunião Extraordinária da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, em Manaus, a suposição habitual dos militares era de que o principal fator limitante ao desenvolvimento e integração da Amazônia à estrutura econômica do Brasil consistia na falta de conhecimento real da Região.

Entretanto, gradualmente um planejamento nacional do desenvolvimento regional de caráter pessoal, coercitivo, de diferencial de dignidade e de discriminação injusta entre as regiões Sul e Sudeste e a Amazônia ganhou força. Assim, o gigantesco esforço de integração da Amazônia teve um duplo objetivo: da descoberta e da humanização. Nessa circunstância, as leis do governo federal foram na direção de fortalecer as arcaicas instituições da Amazônia (MÉDICI, 1970).

Desse modo, o governo brasileiro julgou arbitrariamente que, devido às características físicas e demográficas, o crescimento da economia regional se daria por meio do fornecimento de produtos com baixa elasticidade-renda de exportação (produção de alimentos e matérias-primas), em troca de produtos industrializados e bens de capital de outras áreas do País e do exterior. Em outras palavras, o Estado determinou para a Amazônia um padrão de crescimento baseado na especialização produtiva sem integração, aos moldes do modelo ricardiano de vantagens comparativas do comércio exterior, desconsiderando, dessa forma, o desenvolvimento da Região mediante um processo industrial de integração regional.

Nessa realidade, com o propósito de situar o problema regional no contexto nacional, foi impulsionado pelo Decreto-Lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970, o Programa de Integração Nacional (PIN) (1971/1974). Complementando o pacote de medidas, o Decreto-Lei nº 1110 autorizou a instalação, em julho de 1970, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); a partir de outubro de 1970, o Projeto RADAM

ficou encarregado do levantamento sistemático de toda faixa territorial de influência do Programa PIN/PROTERRA, visando obter dados sobre recursos econômicos potenciais.

Logo depois, por força do decreto-lei Lei nº 1164, de abril de 1971, foram declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional e reservadas, para a colonização e reforma agrária, na Amazônia legal, as terras devolutas situadas na faixa de 100 (cem) quilômetros de largura<sup>55</sup>, em cada lado do eixo rodovias já construídas ou em construção; e por força do Decreto-Lei nº 1179, em julho de 1971, foi estabelecido o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA), com o objetivo expresso de promover o mais fácil acesso do homem à terra, criar melhores condições de emprego de mão-de-obra e fomentar a agroindústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE. Do total das receitas deduzidas do imposto de renda devido, para aplicação em incentivos fiscais, 30,0% passariam a ser creditados diretamente na conta do PIN e 20,0% no PROTERRA.

Sucessivamente, por meio da Exposição de motivos nº 271, de 1971, o governo criou os Programas Integrados de Colonização (PIC), com destaque para os PICs de Itaituba e Altamira que se encontravam nas imediações das rodovias Transamazônica e Santarém - Cuiabá.

Contudo, os PICs apresentavam dois graves erros de planejamento, o de conceber a Amazônia como uma grande planície e o de considerar a região como um grande vazio populacional (não consideravam as inúmeras tribos indígenas que habitavam a região, nem os posseiros que haviam se instalado e produziam na Amazônia), isso porque o modelo utilizado foi o “espinha de peixe”, onde os ramais que ligariam as agrovilas foram planejados perpendicularmente às rodovias, o que iria comprometer profundamente o funcionamento dos PICs (HAMELIN apud CUNHA, 2009).

Do mesmo modo, a questão ambiental bem como as populações tradicionais não foram consideradas no processo de abertura das estradas e de construção das agrovilas, tendo sido derrubado inúmeros hectares de mata nativa para abertura dos lotes. Na verdade, em seu planejamento, o governo autoritário não levou em consideração o estoque de

---

<sup>55</sup> Anteriormente, o PIN reservava, para colonização e reforma agrária, a faixa de terra de até dez quilômetros à esquerda e à direita das novas rodovias. Duas razões contribuíram para alteração da geopolítica de segurança nacional: o movimento social das ligas camponesas nordestinas e o conflito armado na região do Sul do Pará, conhecido como a “Guerrilha do Araguaia” (IANNI apud CARVALHO, 2012)

conhecimento e as condições de vida das estruturas camponesas agrícolas ou extrativas da Amazônia.

Outro problema foi a demora para a regularização de terras dos colonos, sem a qual o colono não poderia obter o crédito bancário. Além disso, nesta época já era crescente a luta pela terra entre posseiros e os latifundiários e empresários que recebiam os recursos fiscais, financeiros e creditícios da SUDAM e dos Bancos Públicos (BASA e o Banco do Brasil) (CARVALHO, 2012).

Por outro lado, o modelo de ocupação com base nos projetos de colonização dirigida passou a ser contrário aos interesses da classe de empresários das indústrias do Sul e Sudeste e da oligarquia regional (representando os interesses dos fazendeiros e grileiros). Nessas condições, os PICs não sobreviveram por muito tempo<sup>56</sup>(CARVALHO, 2012)

Em vista dessas medidas, a instituição da ditadura acreditava que se concentrando exclusivamente em políticas fiscais e migratórias seria capaz de aumentar a produtividade para o fornecimento de matérias-primas necessárias à indústria do Centro-Sul e de promover a criação de um mercado consumidor com efetivo poder de compra para diluir os custos de produção industrial.

Paralelamente ao PIN, o presidente Médici encaminhou ao Congresso Nacional o I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (I PND), para vigência no período de 1972 a 1974. Assim, por meio da Lei nº 5.727, de 4 de novembro, de 1971, foi criado o I PND. A estratégia para a Amazônia seria a de “integrar para desenvolver”. Uma linha de integração de ordem física, econômica e cultural da região com as demais regiões brasileiras: de um lado, com o Nordeste, no sentido Leste-Oeste; de outro, com o Planalto Central e, por meio deste, com o Centro-Sul, no sentido Norte-Sul (BRASIL, 1971).

Além da construção da rodovia Transamazônica, a integração ocorreria mediante a construção da rodovia BR 163 (Cuiabá-Santarém) e do aeroporto internacional de Manaus, pela integralização das bacias fluviais da região com bacias do Centro-Sul, a instalação de dois sistemas de comunicações entre a Amazônia e o resto do país, a cobertura da Amazônia por radiodifusão e, ainda, nova infraestrutura das forças-armadas na região (BRASIL, 1971).

---

<sup>56</sup> Em 1974, o programa de colonização dirigida foi abandonado, passando a um segundo plano no âmbito das políticas públicas para Amazônia, sendo substituído pela colonização privada e pelo Programa de Pólos de Desenvolvimento Agropecuário e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), esboçado ainda no governo Médici.

Por outro lado, a linha de integração “ocupação econômica e desenvolvimento” associaria a expansão da fronteira econômica com a absorção de excedentes populacionais de outras áreas, com a finalidade de elevar o nível de renda e bem-estar na região, na esperança de que os imensos espaços vazios fossem colocados convenientemente a serviço do interesse coletivo (BRASIL, 1971; MÉDICI, 1971).

A ocupação econômica seria efetivada pela expansão do contingente populacional da região, de forma programada e em áreas prioritárias para construção da infraestrutura econômica interna da região, da rede rodoviária básica, do reaparelhamento dos portos de Belém, Manaus e Santarém, do desenvolvimento da navegação fluvial, do programa de energia, da criação de um suporte de educação, saúde e assistência que possibilitasse radicar as populações do Programa RADAM (Radar para a Amazônia) e do levantamento aerofotogramétrico (BRASIL, 1971).

Segundo o critério de “prioridades regionais, para concentração de aplicações”, o processo de crescimento ficaria restrito aos polos de desenvolvimento e integração localizados nas áreas prioritárias e zonas de fronteiras, cabendo a responsabilidade da empresa privada a iniciativa de impulsionar o processo de crescimento, de forma integrada, sob o estímulo de incentivos fiscais e isenções a cargo da SUDAM e da SUFRAMA (BRASIL, 1971; MÉDICI, 1971b).

Assim, visando uma ocupação produtiva, seriam definidas prioridades setoriais para concentrar aplicações em setores dinâmicos prioritários, e para atividades de exportação, industrialização, com ênfase nos polos de Belém e Manaus, principalmente de produtos da região ou tirando proveito das isenções da Zona Franca, fortalecimento e racionalização da economia dos produtos básicos da Região, exportação de madeiras, mineração e programa de pecuária em áreas selecionadas.

O I PND teve a sua versão local consubstanciada no I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (I PDA). Contudo, o papel do I PDA no I PND ficou apenas no campo das intenções, não sendo instituído sob a forma da lei, aspecto que merece destaque no sentido de compreender o grau de arbitrariedade da proposta desenvolvimentista do governo militar para a Amazônia. Em outras palavras, sem submeter as propostas do I PDA ao *enforcement* da lei, a instituição da ditadura não se preocupou em controlar os fatores limitantes à produção de riqueza regional, em promover a conjunção de propósitos e assegurar a estabilidade das expectativas dos agentes privados residentes na região, visto que o destino da Amazônia ficou nas mãos do capricho do Presidente Médici.

Desse modo, em uma conjuntura de fragilidade da classe dos comerciantes, os superiores coletivos locais da classe da indústria não tiveram a oportunidade de convencer as autoridades do governo federal a respeito de suas assunções habituais para o avanço da indústria, abrindo caminho para o restabelecimento das arcaicas instituições da Amazônia no processo de seleção natural dos hábitos de pensamentos mais aptos e no processo de adaptação às mudanças em voga na economia regional.

Nessa realidade, o I PDA apresentou certo pessimismo quanto à industrialização regional substitutiva de importações. Os recursos previstos para o I PDA, provenientes de fontes e ministérios diversos, concentraram-se fundamentalmente na infraestrutura básica necessária à implantação dos empreendimentos produtivos (MARQUES, 2007).

A Tabela 39 exhibe a distribuição dos investimentos do I PDA. As despesas com capital físico consumiram 86,9% dos recursos programados. Desse montante, a infraestrutura econômica absorveu 64,2% sendo alocados 50,8% para o setor de transportes, 11,7% no setor de energia, enquanto para o setor de telecomunicações coube 1,7% dos recursos.

Na produção de bens, 20,3% dos investimentos se concentraram nos programas de pesquisa, assistência técnica, comercialização e crédito para os produtos da agricultura e da pecuária. O extrativismo e a indústria comprometeram cada um 0,1% do orçamento.

Para a produção de serviços foram destinados 2,2% e para o desenvolvimento de capital humano, 5,2%. Por outro lado, para a infraestrutura social foram distribuídos 7,9%, destinando à educação 5,1% e à saúde 0,2%, cabendo 2,6% para o saneamento.

**Tabela 39 - Distribuição de investimentos do I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1972/1974), em R\$ milhões a preços de 2000**

Despesas/Setor	Total	
	Valor*	%
1 - Despesas de capital social	3.636,3	92,1
1.1 - Capital físico	3.431,0	86,9
1.1.1 - Para a produção de bens	809,4	20,5
Extrativismo	3,9	0,1
Agropecuária	801,5	20,3
Indústria	3,9	0,1
1.1.2 - Para a produção de serviços	86,9	2,2
Governo e administração	86,9	2,2
1.1.3 - Para a infraestrutura econômica	2.534,8	64,2
Energia	462,0	11,7
Transporte	2.005,7	50,8

Telecomunicações	67,1	1,7
1. 2 - Capital humano	205,3	5,2
1.2.1. - Pesquisa de recursos naturais	165,8	4,2
1.2.2. - Pesquisa social	35,5	0,9
1.2.3 - Desenvolvimento comunitário	3,9	0,1
2 - Despesas sociais de produção	311,9	7,9
2.1 - Infraestrutura social	311,9	7,9
Educação	201,4	5,1
Saúde	7,9	0,2
Saneamento	102,7	2,6
<b>Total</b>	<b>3.948,3</b>	<b>100</b>

Fonte: Avaliação do I PDA (SUDAM apud CARVALHO, 1987, p. 273).

Em face da falta de complementaridade entre o governo federal e o empresariado, a atividade produtiva da Amazônia manteve-se estagnada no período 1969/1973. No que diz respeito ao comércio e extração de borracha, durante o período de 1968 a 1970, o Ministério do Interior, em conjunto com a SUDAM, deu início ao Projeto de Haveacultura (cultura da borracha) da Amazônia (PROHEVEA). Em nível nacional, por meio do Decreto-Lei nº 1.232, de 17 de junho de 1972, o governo federal lançou o Programa de Incentivo à Produção de Borracha Natural (PROBOR). Em 1973, o estado do Pará implantou seu próprio programa de estímulo à formação de seringais, denominado de Projeto Seringueira.

Para resolver os problemas associados à produção de castanha, realizou-se em Belém, em janeiro de 1967, a Primeira Conferência Nacional da Castanha-do-pará. Em 1968, a SUDAM investiu na contratação do Centro Tropical de Pesquisas de Alimentos, sediado em Campinas, para a elaboração de um estudo completo sobre a castanha-do-pará - quanto às suas propriedades físicas e químicas e viabilidade econômica, visando ao aproveitamento industrial.

Em razão da falta de financiamento a prazos longos e juros módicos, do longo período de maturação da heveicultura e da queda de rendimento da extração de goma elástica entre 1969/1973, a produção de borracha recuou para 144 mil toneladas, no montante de R\$ 665,4 milhões, representando 56,2% do valor da produção vegetal.

Por conta da elevação dos preços no mercado internacional, a produção de castanha subiu 41,8%, atingindo 319 mil toneladas, no valor de R\$ 496,1 milhões. No quinquênio 1969/1973, mereceu destaque também a coleta de 19 mil toneladas de palmito, no valor de R\$ 21,9 milhões, dando sinais de um novo produto extrativista iria despontar na Amazônia (ver tabela 31).



Contudo, as mudanças nas alíquotas do ICM sobre as transações de barganha em relação ao exterior e às outras regiões causaram instabilidade nas finanças públicas regionais. Visando evitar a fuga de renda e um melhor controle da fiscalização, foi determinado pelos Decretos nº 6971 e 6976, de março de 1970, a cobrança antecipada de ICM, nas remessas de mercadorias destinadas ao interior paraense. A partir do exercício de 1971, face à Resolução nº 65, de 19 de agosto de 1970, do Senado Federal, a alíquota do ICM, quer nas operações internas, quer nas operações externas, decresceria em cada exercício meio por cento (0,5%), até o exercício de 1974, quando a alíquota interna que era de 17,0% ficaria em 15,0%, e a alíquota para as operações externa, que era de 15,0% seria fixada em 13,0% (GUILHON, 1971, 1972, 1973).

Por conta da redução anual progressiva de 0,5% na alíquota do ICM, dos incentivos fiscais concedidos pelos governos estaduais e a diferença existente entre as alíquotas interna e interestadual, com nítida desvantagem para os estados consumidores, a receita arrecadada foi de R\$ 4,2 milhões, sendo insuficiente para cobrir as despesas no montante de R\$ 4,4 milhões, alocadas em novas unidades escolares, agricultura, saneamento, novas unidades de energia elétrica, estradas e a construção do novo Matadouro Maguary, gerando um déficit de R\$ 0,3 milhão.

Em função disso, para complementar o programa de investimentos na infraestrutura econômica estadual, o Senado Federal autorizou o governo do estado do Pará a contrair em 1972, um empréstimo junto ao *European Brazilian Bank* (EUROBRAZ), no valor de US\$ 10.000.000,00, no ano seguinte, com base na resolução nº 24, foi obtido junto ao *Credit Commercial de France*, a importância de US\$ 10.000.000,00. Por força da resolução nº 16, de 1974, o estado do Amazonas foi autorizado a realizar operação financeira no valor de US\$ 5.000.000,00 para atender a compromissos com construção de rodovias.

Com objetivo de analisar a intervenção do governo na organização econômica da Amazônia, a Tabela 40 expõe os dados sobre a formação bruta de capital fixo (FBCF) na esfera governamental e empresarial do setor público da região entre 1970/1973.

**Tabela 40 - Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público na Amazônia (1970/1978, 1980, 1985), em milhões R\$/2000.**

Ano	Atividade Governamental					Atividade Empresarial		FBCF	
	União	Estados	Municípios	Total	%	União/Estados	%	Total	Var. %
1970	459,2	248,0	86,0	793,2	72,5	300,2	27,5	1093,4	100
1971	603,9	234,4	108,2	946,6	73,6	340,1	26,4	1286,7	100
1972	692,5	350,4	118,2	1161,2	82,7	243,1	17,3	1404,3	100
1973	888,2	518,6	158,2	1565,0	78,5	428,0	21,5	1993,0	100

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de SUDAM (1981).

Durante o período 1970/1973, a FBCF praticamente dobrou de valor. Contudo, verificou-se que a atividade governamental cresceu continuamente, enquanto o montante da atividade empresarial apresentou um comportamento instável, de forma que a atividade governamental aumentou a sua participação, ao mesmo tempo em que reduziu a contribuição da atividade empresarial para a FBCF do setor público. Ainda com relação à atividade governamental, nesse intervalo, a União contribuiu mais do que os estados e municípios em conjunto para a FBCF.

Examinando as operações de intercâmbio da Amazônia em vista da queda produção extrativista e das mudanças fiscais, em 1973, as outras regiões do país alcançaram R\$ 53,3% do valor exportado, de aproximadamente de R\$ 1,7 bilhão, enquanto o mercado externo adquiriu 46,7%. Por outro lado, o setor externo chegou a 65,5% do valor importado, de aproximadamente R\$ 1,6 bilhão, ao mesmo tempo em que o resto do país deteve 34,5% (consultar tabela 32).

Com essa mudança da estrutura de intercâmbio em relação ao comércio exterior, o saldo da balança comercial, que em 1964 era de R\$ 345,1 milhões, tornou-se negativo em 1973, com um déficit aproximado de R\$ 684,7 milhões.

Por outro lado, após a integração da Amazônia às outras regiões do país por vias internas, o comércio interestadual mostrou-se insatisfatório para a região Norte na maioria dos anos, entretanto, em 1973 apresentou um superávit de R\$ 139,7 milhões. Nessas condições, o balanço geral de mercadorias da Amazônia saiu de uma situação superavitária de R\$ 247,3 milhões em 1964, para um déficit de R\$ 545,1 milhões em 1973.

Com referência à oferta da agricultura e da pecuária, em razão da falta de encadeamento com as indústrias tradicionais, da incerteza quanto à rentabilidade da produção das novas áreas e da restrição da liberdade do indivíduo de escolher e atuar sobre a alternativa que lhe proporcionasse o valor esperado, houve um conflito de interesses entre os empresários e o governo, em torno da oferta de recursos dos incentivos fiscais na Amazônia, pois os proprietários de depósitos fiscais pretendiam transferir seus recursos em troca de ações de

empresas com grandes rendimentos, enquanto o governo questionava a insuficiência de recursos decorrentes das deduções do imposto de renda às necessidades do cronograma de execução dos projetos. Além disso, surgiram empresas de corretagem para intermediar a transferência de fundos entre os proprietários de depósitos e os projetos de terceiros.

De fato, a expansão da pecuária de corte não compensou a reduzida taxa de desfrute em razão da baixa longevidade e capacidade produtiva das áreas. Nessa realidade, entre 1970 e 1973, a pecuária de corte na Amazônia retraiu em 12,0% (EMBRAPA, 2015). Nessa circunstância, em 1973, a produção pecuária regional mostrou-se incipiente, em torno de 0,5 cabeças de gado por habitante, assim como a produtividade do Brasil apresentou déficit em torno de 0,9 cabeças de gado por habitante (ver tabela 35).

Por seu turno, a quantidade de produtos agrícolas da Região Norte aumentou 28,7% no intervalo de 1969/1973, em comparação ao quinquênio 1964/1968, ao passo que para o conjunto dos estados do Brasil, o aumento foi de 15,2%. Nessa circunstância, de uma parcela de 1,4%, a safra da Amazônia passou a representar 1,5% da produção agrícola nacional (consultar tabela 34).

Por outro lado, a área cultivada da Amazônia ampliou-se 39%, enquanto a do Brasil elevou-se 4,7%. Assim, o espaço destinado à agricultura na Amazônia que era equivalente a 1,0%, no quinquênio 1964/1968, passou a 1,3% da área cultivada no Brasil entre 1969 e 1973.

Como resultado dessa mudança de estrutura, o rendimento agrícola da Região Norte decresceu de 6,7 t/ha para 6,2 t/ha, em compensação, a produtividade da agricultura brasileira aumentou de 4,6 t/ha para 5,1 t/ha.

Convém assinalar que o valor da produção da agricultura regional subiu 41,2%, aumentando em volume 28,7% e em quantidade 15,2%, e a soma da safra do Brasil atingiu 30,5%, indicando uma sensível melhora dos preços.

Expostos os aspectos globais, o próximo passo foi destacar as características da produção agrícola regional desagregada por produto na Tabela 38. Entre 1964 e 1973, a produção de arroz aumentou 82,0%, enquanto a área cultivada cresceu 59,8%, de modo que a produtividade evoluiu de 0,9 para 1,1 t/ha. Assim, este cereal ampliou a sua participação na renda agrícola regional de 11,4% para 15,7%. Por seu turno, os dados estatísticos mostraram que a produção de milho melhorou seu rendimento de 0,8 para 0,9 t/ha, em função do aumento de 53,5% da produção em comparação ao crescimento de 30,7% da área cultivada. Como resultado, no final de 1973, o valor da produção de milho representou 6,5% do produto primário regional.

Com relação aos cereais sucedâneos, o rendimento da cultura de feijão manteve-se estável em 0,8 t/ha no período. Em resposta à oferta inelástica, a participação deste produto no valor da agricultura local evoluiu de 3,3% para 4,1%. Nesse mesmo período, a área destinada à lavoura de mandioca ampliou-se 31,4%, entretanto, a quantidade produzida cresceu apenas 20,8%, significando um decréscimo de produtividade de 14,7 para 13,5 t/ha. Nessa circunstância, a parcela da mandioca subiu de 20,9% para 24,5% no valor da produção primária.

Com respeito às frutas, privilegiou-se a produção de banana, ampliando-se a área cultivada em 47%, ao passo que a área da plantação de laranja ascendeu 3,8%. Nesse contexto, o volume da produção de banana reduziu de 22,3 toneladas por hectare para 19,9 t/ha, enquanto a laranja elevou a produtividade de 13,9 para 15 t/ha. Em seu conjunto, a contribuição do grupo das frutas para a produção agrícola aumentou 6,0%, no período 1964/1973.

Pelo lado das lavouras industriais, a atenção se concentrou na produção de cana-de-açúcar que apresentou um crescimento de 45,1% na área cultivada e 47% na quantidade produzida, com uma melhora de rendimento de 22,2 para 22,5 t/ha. Em compensação, a plantação de fumo perdeu espaço, tendo diminuído tanto a quantidade produzida em 2,0% como a área plantada em 6,5%. Assim, esse grupo manteve estável a sua participação no valor da produção primária em 3,7%.

O condimento tomate mostrou um crescimento de 73,6% na quantidade produzida em uma área de lavoura 4,5% maior, sinalizando um aumento de eficiência produtiva de 2,2 para 3,7 t/ha. Neste grupo, a política do Governo priorizou o plantio de pimenta-do-reino com o objetivo de exportá-la para o exterior, de maneira que a área plantada deste produto cresceu 72,5%, ao mesmo tempo em que a quantidade produzida aumentou 35,2%, gerando uma queda de produtividade de 13,4 para 10,5 t/ha. Entre 1964/1973, a pimenta-do-reino reduziu a sua parcela de contribuição no valor da produção de 47,1% para 37,2%, enquanto o tomate elevou a sua parte de 0,7% para 1,2%.

Com relação às outras culturas voltadas para a exportação, mereceu destaque o crescimento de 40,0% da área cultivada de algodão, enquanto o espaço da lavoura de cacau aumentou somente 1,2%, e o plantio de café diminuiu 7,1%. Nessas condições, a quantidade produzida de algodão mais do que dobrou, a de café cresceu 3,5%, em contrapartida, a safra de cacau reduziu 12,8%. Por seu turno, no quinquênio 1969/1973, iniciou-se a produção de 216 toneladas de soja em uma extensão de 80 hectares.

Entre os sérios obstáculos à dinâmica da indústria regional, a SUDAM (1981) apontou: 1) Preponderância de pequenos estabelecimentos; 2) Baixo poder de compra de produtos manufaturados, não permitindo a criação de um mercado com capacidade

germinativa de novas indústrias; 3) Carência de pessoal tecnicamente qualificado e capaz de atender às necessidades do setor; 4) Deficiência de experiência empresarial; 5) Carência de crédito a nível desenvolvimentista; 6) Infraestrutura deficiente; 7) Insuficiência de recursos decorrentes dos incentivos fiscais (deduções do imposto de renda), às necessidades projetadas (SUDAM (1981, p. 142).

Em seguida, a Tabela 41 apresenta o valor da produção da indústria extrativa de produtos minerais e da indústria de transformação da Região Norte em 1970 e, para efeito de comparação, a produção industrial do Brasil. Ao mesmo tempo apresentam-se os dados da indústria de transformação regional desagregada por gênero, com o objetivo de analisar a evolução do setor industrial da Amazônia.

**Tabela 41 - Valor da indústria de transformação na Amazônia em 1970, em R\$ milhões a preços de 2000**

<b>Classe e Gênero da Indústria</b>	<b>Valor</b>	<b>(%)</b>
Indústrias extrativas de produtos minerais	202,2	19,9
Indústrias de Transformação:	813,3	80,1
Minerais não metálicos	52,5	5,2
Metalurgia	21,1	2,1
Mecânica	12,7	1,2
Material elétrico e de comunicação	3,1	0,3
Material de transporte	10,8	1,1
Madeira	102,1	10,1
Mobiliário	14,4	1,4
Papel e Papelão	3,0	0,3
Borracha	39,7	3,9
Couros e peles	12,0	1,2
Química	129,0	12,7
Produtos farmacêuticos e veterinários*	0,1	0,0
Produtos de perfumaria, sabões e velas	21,0	2,1
Têxteis	-	0,0
Vestuário, calçado e artefatos de tecidos	93,9	9,2
Produtos alimentares	8,4	0,8
Bebidas (c)	165,6	16,3
Fumo	38,8	3,8
Editorial e Gráfica	27,8	2,7
Diversos	29,0	2,9
Total da Amazônia	1.015,5	
<b>Total do Brasil</b>	<b>101.958,5</b>	
<b>A/B</b>	<b>1,0</b>	

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do Censo Industrial de 1970.

Nota: \*somente informação do Estado do Pará.

Analisando os dados, verificou-se que a indústria extrativa de produtos minerais, desprovida de inovações tecnológicas, não se desenvolveu, haja vista que o valor dessa classe industrial em 1970 foi praticamente o mesmo do início da década de 1960, reduzindo para 19,9% a sua participação no volume da produção industrial da região.

De outra parte, a despeito do incentivo para introdução de projetos industriais extra regionais na região, na década de 1960, notou-se que o setor manufatureiro da região permaneceu na dependência do grupo de indústrias de bens de consumo, que teve participação de 47,6% no valor da indústria de transformação de 1970, sendo que o segmento de bebidas contribuiu com 16,3%; madeira, 10,1%; indústrias de vestuário, 9,2%; fumo, 3,8%; editorial e gráfica, 2,7%; produtos de perfumaria, 2,1%; mobiliário, 1,4%; couros e peles, 1,2%; e produtos alimentares, 0,8%.

Em segundo lugar em importância ficou o grupo de bens intermediários, contribuindo com 16,9% do valor da produção da indústria de transformação regional. Em 1970, a produção do grupo de indústrias básicas contribuiu com apenas 9,9% na produção brasileira, no segmento industrial de minerais não metálicos (5,2%), metalurgia (2,1%), mecânica (1,2%), material de transporte (1,1%), produtos eletroeletrônicos e de comunicação (0,3%). Nessa conjuntura, a participação da indústria de transformação da Amazônia permaneceu em 1,0% no conjunto do setor industrial do Brasil.

Nessa circunstância, a dinâmica da atividade econômica da Amazônia estava se voltando ao mercado externo, conforme o interesse arbitrário do governo militar. Todavia, essa organização econômica revelou-se como um pesadelo econômico para a Região, haja vista que a baixa elasticidade-renda dos produtos de exportação causou o déficit da balança comercial tanto em relação ao exterior quanto às outras regiões do Brasil. Dessa forma, em virtude da reduzida contribuição da agricultura, da pecuária e da indústria e do déficit da balança de mercadorias, o PIB da Amazônia estava completamente dependente dos investimentos privados via incentivos fiscais, das despesas com pessoal, das transferências e da formação bruta de capital físico do setor público. Nesse cenário, o PIB regional apresentou um crescimento de 50,9%, entre 1965 e 1970, enquanto a economia brasileira alcançou 43,6%. Em função disso, a participação do PIB da Amazônia no PIB nacional girou em torno de 2,2%.

### 3.3.2 Grandes projetos, incerteza e desigualdade social na Amazônia

Por conta do início do processo de distensão política, antes das eleições para a Câmara de Deputados e Senado, em novembro de 1974, a “instituição da ditadura” preocupou-se em melhorar a eficiência dos programas governamentais. Nesta direção, o presidente Ernesto Geisel ampliou o escopo da ação coletiva do poder executivo sobre a coordenação geral de política econômica, mediante a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE). Dessa forma, o superior coletivo do *going concern* supremo, apoiado pelos ministros do CDE, alterou arbitrariamente o modelo de desenvolvimento do Brasil, anteriormente amparado no crédito ao consumidor financiado pelos bancos privados e indústrias de bens de consumo, passando a vigorar os programas de investimentos industriais, com o apoio financeiro dos bancos oficiais.

Posteriormente, em setembro de 1974, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional o Orçamento Plurianual de Investimentos (1975-1977) e as *working rules* do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), pelas quais a União direcionou as sanções econômicas para o período 1975-1979 e, por conseguinte, restringiu o acesso dos indivíduos aos incentivos coletivos.

Simultaneamente, o presidente Geisel explicou ao público a relação entre as evidências e as políticas do II PND, no sentido de persuadir e unificar a opinião pública em torno de um esforço coletivo. Com a *reasonable* expectativa de que o Brasil se tornasse um país com dimensões de potência emergente e estrutura social substancialmente melhorada, o governo federal direcionou as políticas anticíclicas para ajustar o balanço de pagamentos, mediante um novo processo de substituições de importações de bens intermediários e de capital, a criação de novas frentes de exportação e o disciplinamento das importações. O Governo confiou na hipótese de que tais medidas provavelmente possibilitassem a captação de poupança externa.

Naquele momento, a economia brasileira enfrentou um complexo de crises<sup>57</sup>. Em razão da escassez de recursos no sistema financeiro nacional para sustentar a crescente demanda de crédito de longo prazo e o desequilíbrio no balanço de pagamentos, o Estado recorreu ao elevado volume de capital estrangeiro, buscando valorização de recursos na circulação financeira para custear o endividamento público.

---

16 <sup>57</sup>Segundo Geisel (1974, p. 124), havia “crise do sistema monetário internacional, crise de energia e de matérias-primas essenciais, crise de uma inflação epidêmica, crise no comércio exterior deteriorando balanços de pagamentos, crise de confiança na estabilidade do futuro fomentando a inquietação social e surtos de violência irracional e destruidora”.

Nesse ambiente, os banqueiros internacionais aproveitaram-se da dependência do Brasil de obter recursos externos e usaram o seu poder econômico para cobrar juros abusivos e exigir em garantia, pelo uso de sua propriedade, que o governo brasileiro assumisse o risco cambial das operações de repasse dos banqueiros brasileiros, os quais, por sua vez, contaram com o poder de barganha do monopólio da transferência de recursos dos empréstimos externos, cobraram juros exorbitantes das empresas brasileiras e auferiram lucros elevados.

Concomitantemente, a experiência de ajuste da economia brasileira, mediante a elevação da carga tributária direta e a política monetária recessiva, reduziu ainda mais a expectativa de lucro futuro dos empresários e, por conseguinte, inibiu a formação bruta de capital fixo do setor privado.

Para compensar o desequilíbrio no balanço de pagamentos, o Governo procedeu à valorização da taxa de câmbio e privilegiou os setores privados ligados aos setores de exportação, concedendo crescentes subsídios fiscais e creditícios. Ao mesmo tempo, no mercado interno, o Governo reservou a poupança compulsória para promover o financiamento interno de longo prazo e sustentar, a taxas favoráveis, à acumulação de capital do setor privado.

A sequência dos eventos entre 1974 e 1977 mostrou que a combinação das políticas fiscais e cambiais expansionistas com a política monetária restritiva e o rebaixamento dos preços administrados para controlar a inflação deprimiu a capacidade de autofinanciamento do Governo, elevou a inflação e acentuou o desequilíbrio do balanço de pagamentos, aumentando a vulnerabilidade externa.

Dessa forma, este modelo de organização econômica esteve sujeito à manutenção da taxa real de juros internacional negativa durante o período de maturação dos projetos de longo prazo, além de depender dos ajustes das políticas, diante das alterações de evidências decorrentes das mudanças nas circunstâncias percebidas, como de fato ocorreram a partir de 1977, quando o governo efetivou uma política monetária mais restritiva e conteve os investimentos do II PND. Caso contrário, a economia brasileira perderia definitivamente a prerrogativa da moeda (o cruzeiro) como referência de contratos, sendo substituída pelas correções monetária e cambial.

No que tange à participação da Amazônia no II PND, o presidente Geisel teve pressa e, logo depois de apresentar o Plano, fez uma visita ao estado do Pará, em 27 de setembro de 1974. O objetivo do governo federal era de que a conquista da Região (assim como a do Nordeste e do Centro-Oeste) servisse ao “interesse econômico coletivo” de controlar os fatores limitantes à produção de riqueza pelas indústrias de bens de capital do Sul e Sudeste. Em outras palavras,



o governo federal designou para a Amazônia o papel de captadora/geradora de recursos financeiros externos para resolver os constantes déficits na balança comercial brasileira, portanto, em exportadora por excelência de matérias-primas ao mercado internacional para financiar as importações de bens de capital à indústria substitutiva de importações situada no Sudeste.

Dessa forma, nessa nova fase de planejamento regional, as autoridades elaboraram o II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (II PDA) de maneira integrada ao II PND. Dessa conjunção de esforços resultou o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), aprovado pelo Decreto 74.067 de 29 de setembro de 1974, que teve como objetivo assegurar a ocupação econômica e produtiva da Região Norte e, por conseguinte, estabilizar as expectativas dos empresários da indústria e da agropecuária do Sul e Sudeste.

Com base nos critérios de “eixos naturais de penetração<sup>58</sup>” e “áreas selecionadas<sup>59</sup>”, o governo adotou três tipos de programas que não se excluam mutuamente: Programas de Aproveitamento Integrado de Vales (Tocantins-Araguaia, Tapajós, Xingu), Programas Setoriais de Base Empresarial e Programas de Colonização ao Longo dos Novos Eixos Viários (Transamazônica, Belém-Brasília, Cuiabá-Santarém).

O governo brasileiro priorizou programas setoriais, destacando como principais a pecuária de corte, a extração e industrialização de madeira, mineração e indústrias eletrolíticas, lavouras de caráter comercial e base agrônômica assegurada, pesca empresarial e turismo.

Finalmente, o governo federal submeteu os programas setoriais aos critérios de “atividades de exportação, ligadas a corredores de exportação, no sentido de vantagens comparativas nítidas” e de “setores dinâmicos do mercado internacional”, sendo selecionados os setores capazes de proporcionar um crescimento no volume de exportações na ordem de 25% ao ano: carne, minérios, madeiras e celulose (BRASIL, 1974, p. 65-66).

Nesse esquema, a ocupação produtiva da Amazônia seguiu os seguintes campos de atuação: POLAMAZÔNIA; Complexo Mínero-Metalúrgico da Amazônia Oriental; Política de Desenvolvimento de Recursos Florestais e Uso Racional dos Solos da

17 <sup>58</sup> O programa utilizaria “os eixos naturais de penetração para a Amazônia e Centro-Oeste e, principalmente, os importantes fluxos já caracterizados: o originário do Paraná e de São Paulo, passando por Mato Grosso e encaminhando-se para Rondônia; o que, proveniente da mesma origem, se dirige para o norte de Goiás e sul do Pará; e o que, vindo do Nordeste, passa pelo Piauí e Maranhão, em busca do Planalto Central ou do sul do Pará” (BRASIL, 1974, p. 65).

18 <sup>59</sup> Esse critério referia-se à “ocupação por áreas selecionadas (e, pois, espacialmente descontínuas), escolhendo as terras mais férteis e concentrando a ação; e, também, setorialmente seletiva, para desenvolver vantagens comparativas evidentes” (BRASIL, 1974c, p. 65).

Amazônia; a conclusão do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus e a execução de seu Distrito Agropecuário.

Surgiram os polos Madeireiro e Agropecuário ao longo da BR-364, no estado do Acre, os polos Agromineral e Agropecuário ao longo da BR-210, no estado do Amapá, o Polo Madeireiro de Juruá-Solimões, no estado do Amazonas, os polos Agroindustrial e Agropecuário do Tapajós/Xingu, no cruzamento da BR-230 e BR-163, o Polo Agropecuário de apoio à exploração de minério de ferro em Carajás (BR-010 e BR-153), o Polo Agropecuário e Florestal do Marajó e o Polo Agropecuário em apoio à atividade de extração de bauxita em Porto Trombetas – início da Cadeia Produtiva Trombetas-Belém (bauxita, alumina e alumínio), no estado do Pará. Implantaram a Colonização e o Polo Agropecuário da Pré-Amazônia Maranhense, de apoio à construção da ferrovia Carajás-Itaqui e o Complexo Mínero-Metalúrgico Carajás (PA), em Itaqui (MA), no estado do Maranhão e o Polo Agroindustrial e Agropecuário de Roraima (BR-210).

O governo federal destinou ao POLAMAZÔNIA os recursos do Programa de Integração Nacional, do Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA), e do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI) e de outras fontes propostas nos orçamentos gerais da união. Além dos investimentos na infraestrutura, a União incentivou a instalação de empresas na área do POLOMAZÔNIA por meio da alteração de sua política de incentivos fiscais.

Dessa forma, como resultado das políticas institucionais, o governo federal, definiu na forma da lei que o crescimento econômico regional se processaria mediante um programa setorial de exportações, visando à exploração de atividades integradas aos corredores de exportação e às dinâmicas do mercado internacional.

Além dos efeitos do programa setorial sobre a balança comercial brasileira, a expectativa do governo era de que os setores selecionados (carne, minério, madeira e celulose) apresentassem um crescimento expressivo (em torno de 25% ao ano) para motivar a expectativa de lucros no futuro e aumentar o investimento nas atividades-chave e, por conseguinte, desencadear a expansão das atividades de apoio (produção de alimentos, comércio e serviços) e elevar o poder de compra dos efetivos residentes.

De outra maneira, no âmbito do Programa de Integração Nacional, ao invés da produção industrial da Amazônia se concentrar em uma linha de ocupação especializada em nível nacional que o governo julgasse *reasonable*, considerando os seus recursos naturais e o estoque de conhecimento da população, e evoluísse para outras linhas da especialização à proporção que os conhecimentos tecnológicos de linhas da ocupação especializada fossem

absorvidos pela região, a “instituição da ditadura” decidiu estimular isoladamente os setores regionais que apresentassem vantagens comparativas nítidas visando reduzir os custos de produção dos insumos das indústrias de bens de capital do Sul e Sudeste, justificando assim os gastos realizados na construção da infraestrutura na Amazônia.

A alocação setorial de recursos por intermédio do Programa POLAMAZÔNIA na região atendida pela SUDAM encontra-se na Tabela 42.

**Tabela 42 - Distribuição setorial dos investimentos do POLAMAZÔNIA na área de atuação da SUDAM (1975/1985), em R\$ milhões, a preços de 2000**

<b>Despesas/Setores</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
I - Despesas de Capital	1289,4	55,8
1.1 - Capital físico	1007,3	43,6
1.1.1 - Produção de bens	643,5	27,9
Agricultura	543,8	23,6
Indústria e Serviços	99,7	4,3
1.1.2 - Produção de Serviços	44,1	1,9
- Planejamento comercial	44,1	1,9
1.1.3 - Infraestrutura Econômica	319,7	13,8
- Transporte	273,5	11,8
- Energia	46,2	2,0
1.2 - Capital Humano	282,1	12,2
- Ciência e Tecnologia	190,6	8,3
- Trabalho e Treinamento Profissional	56,5	2,4
- Desenvolvimento Comunitário	35,0	1,5
II - Despesas Sociais de Produção	1020,2	44,2
2.1 - Infraestrutura Social	1014,4	43,9
- Saúde e saneamento	219,5	9,5
- Educação e cultura	275,2	11,9
- Desenvolvimento urbano	519,7	22,5
2.2 - Assistência e Previdência	5,8	0,3
<b>Total</b>	<b>2309,5</b>	<b>100,0</b>

Fonte: MI/SUDAM (*apud* CARVALHO, 1987, p. 290).

Na aplicação dos recursos, destinaram-se 55,8% para despesas de capital e 44,2% para despesas sociais de produção. Nas despesas de capital, os gastos em capital físico absorveram 43,6% do total investido, sendo 23,6% na produção de bens da agricultura; 4,3% na indústria e serviços; e 1,9% no planejamento comercial. Para a construção da infraestrutura seguiram 13,8% dos recursos, dos quais 11,8% compreenderam os custos no setor de transporte e 2,0% na geração de energia. Já as despesas de capital humano

equivaleram a 12,2% das dotações, investindo-se 8,3% em ciência e tecnologia; 2,4% em Trabalho e 1,5% no desenvolvimento comunitário.

Com relação às despesas sociais de produção, 44,2% dos recursos concentraram-se na infraestrutura social, das quais as dotações de desenvolvimento urbano absorveram 22,5%, de educação e cultura 11,9%, e de saúde e saneamento 9,5%. Por outro lado, os gastos com assistência e previdência social somaram 0,2% dos recursos disponíveis.

Por outro lado, em razão da pouca força política e da carência de capital, os superiores coletivos dos *going concerns* regionais (indústria, agropecuária e comércio) ficaram de fora da definição do projeto para a Amazônia. Nessa circunstância, a SUDAM elaborou o II PDA a partir das mesmas assunções habituais do PND/POLAMAZÔNIA e, portanto, a Região serviu aos objetivos nacionais. Assim, os agentes regionais não participaram dos volumosos investimentos dos “grandes projetos”, contentando-se com os incentivos, o que para ela não foi pouca coisa (MARQUES, 2007).

A Tabela 43 mostra a distribuição dos investimentos do II PDA entre 1975 e 1979. O governo priorizou a produção de bens, sendo investidos 16,7% dos recursos no setor de mineração; 14,8% no setor agropecuário; 14,1% na indústria e 2,6%, no setor madeireiro, enquanto no extrativismo foram apenas 0,4% do capital disponível. Por seu turno, a produção de serviços consumiu 1,4% dos recursos.

**Tabela 43 - Investimentos do II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1975/1979), em R\$ milhões, a preços de 2000**

Despesas/Setor	Total Geral	
	Valor*	%
1 - Despesas de capital social	2.551,3	92,1
1.1 - Capital físico	2.519,2	90,9
1.1.1 - Para a produção de bens	1.347,0	48,6
Extrativismo	12,5	0,4
Agropecuária	408,7	14,8
Indústria	390,7	14,1
Mineração	462,5	16,7
Madeira	72,6	2,6
1.1.2 - Para a produção de serviços	38,8	1,4
Turismo e serviços	38,0	1,3
Administração e Planejamento governamental	0,8	0,1
1.1.3 - Para a infraestrutura econômica	1.133,4	40,9
Energia	576,7	20,8
Transporte	475,8	17,2
Telecomunicações	80,9	2,9

1.2 - Capital Humano	32,1	1,2
Pesquisa de recursos naturais	23,8	0,8
Pesquisa social	7,5	0,3
Ação comunitária	0,8	0,1
2 - Despesas sociais de produção	219,8	7,9
2.1 - Infraestrutura social	219,8	7,9
Educação	57,1	2,1
Saúde	80,1	2,9
Saneamento	20,8	0,7
Habitação	61,8	2,2
<b>Total</b>	<b>2.771,1</b>	<b>100</b>

Fonte: MI/SUDAM (apud CARVALHO, 1987, p. 276).

A grande preocupação do governo na questão da infraestrutura econômica recaiu sobre o setor de energia, que absorveu 20,8 %, superando o setor de transportes que consumiu 17,2%. O setor de telecomunicações gastou 2,9% dos recursos orçados.

Em contrapartida, a formação de capital humano absorveu 1,2% dos investimentos. Com relação ao orçamento para a infraestrutura social, coube à saúde 2,9%, enquanto a educação consumiu 2,1% e o saneamento, 0,7%, ao passo que a habitação concentrou 2,2% do total de recursos investidos na área social.

No que se referia à programação de investimentos públicos e ao financiamento do setor privado no âmbito do II PDA, verificou-se que a parcela dedutível do imposto de renda para a aplicação na Amazônia decresceu, reduzindo as alternativas dos demandantes de recursos fiscais da Região. No que tangia especificamente ao programa setorial de exportação regional, o governo federal interferiu na alocação de recursos do setor privado, redirecionando arbitrariamente os recursos de incentivos fiscais anteriormente aplicados no PIN/PROTERRA para o programa POLAMAZÔNIA.

Analisando a mudança cumulativa da ação coletiva para controlar a escassez de depósitos dos incentivos fiscais, observou-se que, para promover o benefício mútuo e assegurar a estabilidade das expectativas dos demandantes e depositantes de 50% das deduções do imposto de renda, o governo federal determinou, por meio do Decreto-Lei de 12 de dezembro de 1974, o recolhimento e as aplicações de incentivos fiscais em fundos de investimentos.

Contudo, a medida do governo de pulverização dos recursos em três fundos de investimentos (FINOR, FINAM e Fiset) representou um aumento da *forbearance*, diminuindo ainda mais a *performance* alternativa e, por conseguinte, as oportunidades econômicas dos demandantes de recursos para a execução de projetos na Amazônia. Pelo lado dos depositantes fiscais, a despeito das ações do FINAM terem o atributo da

negociabilidade, os títulos não se transformaram em propriedades intangíveis e, por conseguinte, não se valorizaram. Em outras palavras, os limites de oportunidade dos credores foram reduzidos devido à falta de acessibilidade das ações do FINAM ao mercado mediante as regras estabelecidas pelo Governo, impedindo os portadores dos títulos de vendê-los, bem como utilizá-los como “reserva de valor”, caso os contratos fossem liquidados (CARVALHO, 1996).

Mostra-se abaixo a Tabela 44 com a repartição e a taxa de variação anual dos recursos de incentivos fiscais liberados pela SUDAM entre 1965 e 1985.

**Tabela 44 - Distribuição setorial dos recursos de incentivos fiscais liberados pela SUDAM (1965/1985) em R\$ milhões, a preços de 2000**

Ano	Agropec.	%	Industrial	%	Serviços	%	Agroind.	%	Setorial	%	Total	Var.%
1965	0,0	0,0	5,1	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,1	-
1966	5,0	14,3	30,0	85,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	35,0	583,1
1967	34,8	40,2	51,9	59,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	86,7	147,8
1968	67,5	38,6	72,6	41,4	34,8	19,9	0,2	0,1	0,0	0,0	175,1	102,0
1969	152,2	53,6	115,2	40,5	14,1	4,9	1,1	0,4	1,6	0,6	284,3	62,3
1970	273,0	49,1	200,4	36,0	68,8	12,4	4,2	0,8	10,0	1,8	556,4	95,7
1971	222,8	46,6	190,4	39,9	51,9	10,9	9,1	1,9	3,6	0,7	477,7	-14,1
1972	211,0	55,1	134,7	35,2	30,7	8,0	2,4	0,6	4,1	1,1	382,9	-19,8
1973	174,0	48,7	156,1	43,7	11,5	3,2	5,8	1,6	10,0	2,8	357,3	-6,7
1974	180,6	48,9	164,9	44,7	1,9	0,5	8,0	2,2	13,7	3,7	369,2	3,3
1975	283,2	43,9	313,9	48,6	2,2	0,3	20,2	3,1	25,8	4,0	645,2	74,8
1976	251,2	46,3	213,6	39,3	20,8	3,8	20,9	3,9	36,7	6,8	543,1	-15,8
1977	256,4	54,2	157,5	33,3	27,5	5,8	8,3	1,8	23,4	4,9	473,0	-12,9
1978	235,3	46,2	190,2	37,4	50,3	9,9	12,9	2,5	20,3	4,0	509,1	7,6
1979	174,1	36,4	203,1	42,5	25,4	5,3	37,4	7,8	38,2	8,0	478,1	-6,1
1980	173,5	39,5	234,1	53,3	12,1	2,8	12,4	2,8	7,0	1,6	439,1	-8,2
1981	137,4	32,4	197,1	46,5	11,0	2,6	65,7	15,5	12,3	2,9	423,4	-3,6
1982	165,0	32,3	259,3	50,7	30,0	5,9	41,5	8,1	15,3	3,0	511,1	20,7
1983	201,0	40,2	217,8	43,5	16,2	3,2	56,1	11,2	9,2	1,8	500,3	-2,1
1984	133,7	40,7	115,2	35,1	4,7	1,4	66,4	20,2	8,3	2,5	328,2	-34,4
1985	92,2	40,3	71,6	31,3	2,9	1,3	54,4	23,7	8,0	3,5	229,1	-30,2

Fonte: MI/SUDAM (apud CARVALHO, 1987, p. 298).

Observou-se que entre 1966 e 1970, o volume de incentivos fiscais liberados quase dobrou o seu valor anualmente, com exceção do intervalo 1968/1969 em que os recursos disponibilizados cresceram em torno de 62,3%. Nesse período, verificou-se que os

financiamentos concedidos para a indústria diminuíram continuamente, em contrapartida, aumentaram os recursos para financiamento de projetos agropecuários.

Entre 1971 e 1978, a maior parte dos recursos de incentivos fiscais disponibilizados pela SUDAM foi para a agricultura (exceto em 1975), pelo fato de o governo federal privilegiar os grandes projetos agropecuários. De outra parte, nesse período, na concessão de financiamento verificou-se uma taxa de variação anual negativa, exceto em 1974 e 1975, em razão do lançamento do FINAM, ao passo que em 1978 houve um crescimento de 7,6% devido à oferta de incentivos fiscais.

Em decorrência dos critérios de prioridade na organização dos investimentos pelo setor público para a produção de riqueza da Amazônia, houve um relativo declínio nas atividades primárias. Em primeiro lugar, a quase completa exclusão do extrativismo no âmbito das políticas de desenvolvimento regional resultou na falta de regulamentação para a atividade, que repercutiu na queda acentuada de produtividade da borracha, depredação dos castanhais e derrubada de açazeiros para a extração de palmito. Em segundo lugar, em virtude da deterioração das condições de financiamento da produção com o aumento da inflação e das taxas de juros, prosseguiu a desestruturação da cadeia de aviamento<sup>60</sup> e acentuou-se a ação efêmera dos marreteiros na atividade extrativista, prejudicando a produção e a maturidade das safras com créditos de curto prazo impostos pelo sistema financeiro formal, o que endividou o trabalhador cada vez mais. Em terceiro lugar, ocorreram enchentes em diversos municípios do Pará. Em quarto lugar, a morosidade do processo de consolidação dos projetos agropecuários aprovados pela SUDAM, como era de se esperar, conforme a natureza do próprio setor, exigia a maturação de longo prazo dos projetos.

Em contrapartida, verificou-se a ampliação da atividade comercial, significando que grande parte dos depósitos à vista ou facilidades de saque a descoberto dos negociantes de produtos extrativistas permaneceu no comércio de bens, para atender ao crescente mercado consumidor da área urbana.

De fato, a expansão da urbanização e das rodovias, das atividades burocráticas, dos gastos do setor público e da rede de intermediários financeiros ocasionaram, respectivamente, a redução do custo e do tempo de transporte de mercadorias e passageiros,

---

<sup>60</sup>Segundo Sampaio (2002), a substituição de padrões locais por comerciantes itinerantes (os marreteiros) e todas as mudanças consequentes não significaram uma desestruturação completa do sistema, mas sua reorganização como forma de adaptação às novas exigências do mercado financeiro e de produtos capitalista. Seu papel atual de intermediário privilegiado entre populações isoladas e o mercado capitalista garantem sua reprodução até os dias de hoje.

a ampliação da renda e o aumento do volume e agilidade das transações de barganha e das operações bancárias, dinamizando os setores do comércio de produtos e serviços.

Na Tabela 45, encontram-se a quantidade e o valor da produção de borracha, castanha, açaí e palmito na Amazônia no período de 1974/1989. Iniciado em 1972, o PROBOR I se estendeu até 1977, entretanto, na Amazônia, o resultado do Programa não foi percebido durante o quinquênio 1974/1978, haja vista que após o plantio, a seringueira precisava de sete ou oito anos para o início da produção. Nessa circunstância, a produção de borracha vegetal regrediu à metade do período de 1964/1968, totalizando R\$ 452,1 milhões, representando 43,1% do valor total da produção extrativa regional (HOMMA, 1989).

**Tabela 45 - Principais produtos extrativos da Amazônia (1974/1989)**

Período	Borracha			Castanha			Açaí			Palmito			Amazônia	
	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Q	Valor	%	Valor	Var. %
1974/1978	85	452,1	43,1	242	374,5	35,7	274	129,6	12,4	315	92,6	8,8	1.040,8	-
1979/1983	117	828,6	55,2	207	286,1	19,1	328	280,0	18,6	410	106,7	7,1	1.501,4	43,2
1984/1989	168	807,5	25,4	211	197,4	6,2	709	1.040,5	32,7	874	1.132,0	35,6	3.177,4	111,6

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do Anuário Estatístico Brasileiro (1975/1991).

Em função da devastação dos castanhais devido à expansão da fronteira agrícola, a produção de castanha-do-pará reduziu para 242 mil toneladas, totalizando R\$ 374,5 milhões. Por outro lado, a derrubada de açaizeiros para extração de palmito continuou intensa, chegando a 315 mil toneladas, equivalente a R\$ 92,6 milhões. Em paralelo, verificou-se a valorização do fruto, pois a produção de açaí subiu para 274 toneladas, atingindo o valor de R\$ 129,6 milhões.

Na Tabela 46 encontram-se os efeitos da estratégia de ocupação produtiva da Amazônia sobre as transações comerciais com o exterior e com o resto do país. Em todos os anos do período de 1974/1977, o valor total importado alcançou aproximadamente o dobro do valor total exportado. Sendo que em 1978, a somas das entradas das mercadorias do exterior correspondem ao triplo do valor das saídas.

Em 1974, do montante de R\$ 2,1 bilhões exportados, o setor externo absorveu 50,7%, ao passo que o resto do Brasil consumiu 49,3%. Em relação ao valor importado de R\$ 4,1 bilhões, o mercado internacional conquistou 49,5%, enquanto o mercado nacional absorveu 50,5% do total importado.



**Tabela 46 - Comércio exterior e interestadual da Amazônia entre 1974/1989, em R\$ milhões, a preços de 2000**

Período	Exterior			Interestadual			Balanço Geral de Mercadorias
	Exportação	Importação	Saldo	Exportação	Importação	Saldo	
1974	1067,1	2021,5	-954,4	1037,7	2064,9	-1027,1	-1981,5
1975	1150,9	2048,9	-898,0	1333,7	2845,7	-1512,0	-2410,0
1976	1084,7	2369,4	-1284,7	3761,7	5788,6	-2026,9	-3311,6
1977	1069,6	2070,6	-1001,0	4271,6	7186,1	-2914,5	-3915,6
1978	1232,6	3694,2	-2461,6	-	-	-	-
1979	1523,2	3121,2	-1598,0	-	-	-	-
1980	2297,1	3664,9	-1367,8	-	-	-	-
1981	2108,4	2836,5	-728,1	-	-	-	-
1982	1653,3	2994,6	-1341,3	-	-	-	-
1983	2168,6	2880,7	-712,1	559,5	5697,1	-5137,6	-5849,7
1984	2336,5	2090,6	245,9	1008,3	3997,6	-2989,4	-2743,5
1985	2006,2	2638,4	-632,2	-	-	-	-
1986	2607,8	4141,3	-1533,5	-	-	-	-
1987	2615,8	3434,1	-818,3	-	-	-	-
1988	2533,5	2878,8	-345,3	-	-	-	-
1989	3799,3	3486,0	313,3	-	-	-	-

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (1975/1991); SUDAM (1982). \* De 1974 a 1977, dados do comércio interestadual por vias internas; no intervalo 1983/1984 informações comércio interestadual de cabotagem.

Em 1977, o Convênio ICM nº30/77 permitiu o aproveitamento, até 1982, dos estímulos tributários previstos no Convênio da Amazônia. Apesar dessa providência legal, mesmo sem incluir o comércio de cabotagem, a estrutura de intercâmbio da Amazônia foi dominada pelo mercado nacional. Dos R\$ 5,3 bilhões exportados pela região, o setor externo absorveu 20,0%, ao mesmo tempo em que as outras regiões do país adquiriram 80,0%. Com relação ao valor importado pela Região Norte, em torno de R\$ 9,3 bilhões, o mercado internacional obteve 22,3%, enquanto outras áreas do país ficaram com 77,6%.

Para se avaliar a situação das finanças públicas da Amazônia, a Tabela 47 apresenta o valor e a taxa de variação da receita e da despesa, além do déficit público, no período de 1974 a 1988.

**Tabela 47 - Receitas e Despesas da Amazônia entre 1974/1989, em milhões R\$ de 2000**

Quinquênio	Receita		Despesa		Df
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	
1969/1973	-	-	-	-	-
1974/1978	7,3	75,0	7,2	62,7	0,1
1979/1983	10,5	43,6	10,6	47,1	-0,1
1984/1988	22,9	118,4	24,0	126,0	-1,1

Fonte: IPEADATA

A promulgação da lei nº 4.468, de 29 de junho de 1973, possibilitou o aumento das disponibilidades financeiras pelas unidades federativas, mediante a participação nos lucros das empresas em que o Governo detivesse parte acionária. Por outro lado, o comportamento ascensional da receita da Região deveu-se ao aumento da comercialização, à evolução dos preços no mercado nacional e internacional, ao incremento nas participações dos recursos federais<sup>61</sup> e à dilatação do período para apuração do ICM de quinzenal para 60 dias para a indústria e 30 dias para o comércio. Além disso, os governos estaduais captaram recursos dos diversos fundos administrados por organismos ligados ao governo federal, com destinação específica e condições fornecidas de resgate.

Por isso, a despeito dos estímulos fiscais concedidos e da queda da produção de produtos primários, a receita no período 1974/1978 foi 75,0% superior em relação ao período 1969/1973, sendo composta de aproximadamente 45,0% de receita própria e 55,0% de transferências e participações. O ICM<sup>62</sup> contribuiu com mais ou menos 90,0% da receita tributária, participando na formação da receita própria com 80,0%.

Considerando a distribuição espacial dos fenômenos econômico-fiscais nos estados do Pará e Amazonas, verificou-se uma concentração de alta densidade relativa da arrecadação dos estados na área da capital e uma rarefação acentuada nas diversas regiões que compunham a geografia estadual<sup>63</sup>. Sendo o ICM pela sua natureza “*ad valorem*” e seu

<sup>61</sup> Ocorreu o incremento da transferência decorrente do Fundo de Participação dos Estados determinada pela Emenda constitucional nº 5 que elevou de 5% para 9%, mediante o acréscimo anual de um ponto percentual a partir de 1976, a participação dos estados na arrecadação do imposto de renda e sobre produtos industrializados (CHAVES, 1978).

<sup>62</sup> Relativamente a esse tributo, o Estado do Pará estava em segundo lugar em taxa de crescimento dentre os vinte e um estados da federação. À sua frente em primeiro lugar, encontrava-se o estado do Amazonas graças ao elenco de estímulos concedidos à Zona Franca de Manaus (CHAVES, 1976).

<sup>63</sup> No caso do Pará, em 1975, enquanto a 1ª Região fiscal, constituída basicamente pelo município de Belém, apresentava uma receita de ICM da ordem de CR\$ 243.729.355 (79,6%) para uma população de 952.567 habitantes, produzindo uma relação receita/habitante de R\$ 255,00, as demais regiões no seu conjunto, com um contingente de população de 1.584.059 habitantes, arrecadavam apenas CR\$ 62.615.267 (20,4%), a que correspondia uma relação que não valia além de CR\$ 39,00 (CHAVES, 1976).

caráter não seletivo, um expressivo indicador econômico-social, a análise conduziu à constatação de um acentuado desnivelamento do poder de compra entre as populações da capital e do interior, em decorrência do sensível desequilíbrio econômico entre as duas áreas (CHAVES, 1976).

Considerando os setores econômicos, no final desse período, no estado do Pará a receita de ICM foi de 70,0% no setor terciário, 20,0%, no setor primário e 10,0% no setor secundário, no estado do Estado do Amazonas ela foi de 76,0% no setor terciário, 17,0% no setor secundário e 7,0% no primário, caracterizando, assim, uma situação sensivelmente desfavorável dos Estados da Amazônia nas relações de troca com as demais unidades da Federação, principalmente em relação aos estados produtores, reforçando o princípio de uma economia fundada em bases urbanas, com pouco desempenho obtido do setor rural<sup>64</sup> (CHAVES, 1976; FERREIRA, 2011).

A seguir, a Tabela 48 expõe os dados sobre a formação bruta de capital fixo (FBCF) na esfera governamental e empresarial do setor público na região entre 1974/1978 e nos anos 1980 e 1985. Para 1978, obteve-se somente dados de FBCF da atividade governamental.

**Tabela 48 - Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público na Amazônia (1970/1978, 1980, 1985) em R\$ milhões, a preços de 2000**

Ano	Atividade Governamental					Atividade Empresarial		FBCF	
	União	Estados	Municípios	Total	%	União/Estados	%	Total	Var.%
1974	279,1	584,9	142,5	1006,5	50,1	1003,8	49,9	2010,3	100
1975	609,2	490,4	172,4	1272,0	61,6	793,6	38,4	2065,6	100
1976	564,1	541,8	238,8	1344,7	59,3	922,9	40,7	2267,6	100
1977	614,4	618,6	287,4	1520,4	42,9	2021,0	57,1	3541,4	100
1978	603,2	641,6	269,6	1514,5	-	-	-	-	-
1980	-	-	-	-	-	-	-	5449,8	100
1985	-	-	-	-	-	-	-	7516,8	100

Fonte: elaborado pelo autor a partir de SUDAM (1981).

Essa mesma análise é feita em 1977, considerando a capital isoladamente: Enquanto o município de Belém, apresentava uma receita de ICM da ordem de CR\$ 593.771.513, correspondente a 70,46% para uma população de 771.665 habitantes, produzindo uma relação receita/ habitante de R\$ 704,53, as demais regiões no seu conjunto, com um contingente população de 1.772.614 habitantes, arrecadaram apenas CR\$ 248.935.328, equivalente a 29,54% a que correspondia um relação que não valia além de CR\$ 140,43 de contribuição por habitante (CHAVES, 1978) .

<sup>64</sup> Segundo Homma (1989), “a competição entre os três setores mostra a queda da participação do setor primário e o crescimento do setor secundário. Até 1968, o setor primário superava o setor secundário. Com as políticas de incentivos fiscais em favor da industrialização, vários produtos primários, como juta, madeira, castanha-do-pará, borracha, dentre outros, passaram a ser beneficiados na própria região. Acrescente-se ainda, que o surgimento das linhas de montagem de bens de consumo diversos na Zona Franca de Manaus e da indústria extrativa mineral fez com que, a partir de 1974, o setor secundário suplantasse o setor primário”.

Durante o período 1974/1978, verificou-se que a atividade governamental cresceu pouco mais que 50%, sendo a maior parte dos recursos da FBCF proveniente dos estados e municípios. Por seu lado, a contribuição da atividade empresarial subiu de R\$ 1 bilhão em 1974 para R\$ 2 bilhões em 1977 e continuou com uma tendência ascendente, superando, a partir de 1977, a participação da atividade governamental. Por conta disso, a FBCF do setor público praticamente dobrou de valor.

A fim de analisar os principais aspectos da agricultura na Amazônia entre 1974 e 1989, as Tabelas 49 e 50 mostram a quantidade produzida, a área plantada, o rendimento e o valor dos principais produtos agrícolas. Em contraposição aos estímulos da União para os grandes projetos agropecuários, no período 1974/1978, os governos estaduais estabeleceram estímulos fiscais e regimes tributários especiais para os produtos hortifrutícolas com o objetivo de fomentar a produção regional e contribuir para uma distribuição mais justa da renda entre os diversos estratos da população.

Assim sendo, comparando-se os aspectos globais da produção agrícola da Amazônia e do Brasil, nesse período, observou-se que o aumento da quantidade e do espaço cultivado pela agricultura regional foram superiores aos resultados do Brasil, respectivamente, 66,3%, 162,2% contra 28,1%, 48,8%. Contudo, o rendimento geral da produção agrícola do Brasil ao redor de 4,4 t/ha foi superior ao obtido na Amazônia, em torno de 3,9 t/há.

Diante das mudanças estruturais da agricultura regional, a participação da Amazônia na quantidade produzida e na área cultivada de produtos agrícolas do Brasil foi de 2,0% em relação à produção; e de 2,2%, em relação à área cultivada. Por outro lado, o valor da produção agrícola da Amazônia cresceu 234,7% enquanto o montante produzido pela agricultura Brasileira aumentou em 72,2%. Em função disso, a participação da Amazônia no valor da produção agrícola nacional foi de 3,1%.

**Tabela 49 - Comparação da produção agrícola da Amazônia e do Brasil (1974/1989), em R\$ mil, a preços de 2000**

Abrangência	Amazônia			Brasil			A/B			
	1974/78	1979/83	1984/89	1974/78	1979/83	1984/89	Período	1974/78	1979/83	1984/89
Qtde	19733519	28173613	46293176	991340999	1323197232	2136130633	Qtde	2,0	2,1	2,2
Var. %	66,3	42,8	64,3	28,1	33,5	61,4				
Há	5022106	6404972	11478701	225253726	216352690	283875732	ha	2,2	3,0	4,0
Var. %	162,2	27,5	49,3	48,8	-4,0	31,2				
Qtde/ há	3,9	4,4	4,0	4,4	6,1	7,5	Valor	3,1	3,2	4,6
Valor	7933172	8348308	16798344	253289315	257170608	364640183				
Var. %	234,7	5,2	101,2	72,2	1,5	41,8				

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA. Quantidade em toneladas. Área em hectares.

Fazendo a análise da oferta agrícola da Amazônia por grupo de produtos, verificou-se a expansão considerável das lavouras de cereais entre 1974 e 1978. No caso do arroz, a área cultivada quase quadruplicou no período 1974/1978 em comparação ao período de 1969/1973. Devido à melhoria do rendimento, a safra de arroz atingiu 3,1 milhões de toneladas. O plantio de milho aumentou 123,2%. Com a evolução da produtividade, a quantidade coletada de milho foi cerca de três vezes maior em comparação ao período 1969/1973. Nessa circunstância, o valor obtido na lavoura do milho foi de aproximadamente de R\$ 385,0 mil.

**Tabela 50 - Principais produtos agrícolas da Amazônia (1974/1989), em R\$ mil, a preços de 2000**

Produto	Período	1974/78	1979/83	1984/89	Produto	Período	1974/78	1979/83	1984/89
Arroz	Qtde	3137137	3341926	6150796	Tomate	Qtde	19205	20911	32166
	Var. %	354,1	6,5	84,0		Var. %	62,8	8,9	53,8
	ha	2513383	2566567	4248460		ha	2759	2338	1971
	Var. %	291,4	2,1	65,5		Var. %	-14,4	-15,3	-15,7
	Qtde/ ha	1,2	1,3	1,4		Qtde/ ha	7,0	8,9	16,3
	Valor	2023026	1804328	2837844		Valor	30995	35593	38250
	%	25,5	21,6	16,9		%	0,4	0	0
Milho	Qtde	907232	1487174	3416933	Pimenta-do-reino	Qtde	215415	267236	140324
	Var. %	149,5	63,9	129,8		Var. %	-1,4	24,1	-47,5
	ha	857961	1232090	2535015		ha	44129	91888	120147
	Var. %	123,2	43,6	105,7		Var. %	112,1	108,2	30,8
	Qtde/ ha	1,1	1,2	1,3		Qtde/ ha	4,9	2,9	1,2
	Valor	385617	606848	1207142		Valor	2250485	849058	542208
	%	4,9	7,3	7,2		%	28,4	10,2	3,2
Feijão	Qtde	304144	246851	539869	Algodão	Qtde	5904	23859	53885
	Var. %	321,3	-18,8	118,7		Var. %	56,9	304,1	125,8
	ha	402707	467861	944099		ha	13816	59611	51933
	Var. %	347,1	16,2	101,8		Var. %	26,5	331,5	-12,9
	Qtde/ ha	0,8	0,5	0,6		Qtde/ ha	0,4	0,4	1,0
	Valor	629245	458637	756801		Valor	9376	55008	86738
	%	7,9	5,5	4,5		%	0,1	0,7	0,5
Mandioca	Qtde	10493505	15638367	23168292	Cacau	Qtde	9972	54260	290041
	Var. %	34,0	49,0	48,2		Var. %	-10,7	444,1	434,5
	ha	893346	1230849	1757624		ha	46886	163014	456228
	Var. %	54,3	37,8	42,8		Var. %	24,1	247,7	179,9
	Qtde/ ha	11,7	12,7	13,2		Qtde/ ha	0,2	0,3	0,6
	Valor	1903585	2703336	5983975		Valor	50194	244390	1281099
	%	24,0	32,4	35,6		%	0,6	2,9	7,6
Banana	Qtde	1714493	4126647	5574950	Café	Qtde	26460	204920	680931
	Var. %	254,3	140,7	35,1		Var. %	635,4	674,5	232,3
	ha	112061	302380	391271		ha	20344	185403	622272
	Var. %	361,3	169,8	29,4		Var. %	267,4	811,3	235,6
	Qtde/ ha	15,3	13,6	14,2		Qtde/ ha	1,3	1,1	1,1
	Valor	266456	663728	1249661		Valor	87998	564869	1509894
	%	3,4	8,0	7,4		%	1,1	6,8	9,0
Laranja	Qtde	138878	213136	564044	Soja	Qtde	1110	99116	305806
	Var. %	28,0	53,5	164,6		Var. %	413,9	8829,4	208,5
	ha	9897	14000	31563		ha	848	9095	200586
	Var. %	36,6	41,5	125,5		Var. %	960,0	972,5	2105,5
	Qtde/ ha	14,0	15,2	17,9		Qtde/ ha	1,3	10,9	1,5
	Valor	89817	144661	599669		Valor	556	10263	130320
	%	1,1	1,7	3,6		%	0,0	0,1	0,8

Cana de Açúcar	Qtde	2745784	2437444	5368210	Fumo	Qtde	14280	11766	6930
	Var. %	33,8	-11,2	120,2		Var. %	12,3	-17,6	-41,1
	ha	79501	59686	106080		ha	24468	20190	11452
	Var. %	-12,9	-24,9	77,7		Var. %	28,3	-17,5	-43,3
	Qtde/ ha	34,5	40,8	50,6		Qtde/ ha	0,6	0,6	0,6
	Valor	138013	169194	550494		Valor	67809	38394	24248
	%	1,7	2,0	3,3		%	0,9	0,5	0,1

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA. Quantidade = toneladas. Área = hectare.

Em referência aos sucedâneos de cereais, a produção de feijão recebeu atenção especial que propiciou a expansão de 347,1% da área cultivada. Em consequência do aumento da extensão da produção e de uma produtividade de 0,8 t/ha, a quantidade de feijão colhido aumentou 321,3%.

Por sua vez, a área destinada ao plantio de mandioca quase dobrou de tamanho, entretanto houve uma queda de rendimento para 11,7 t/há, de modo que a produção cresceu 34%, correspondendo a 24% do valor da produção agrícola regional

Examinando o grupo das frutas, verificou-se que a área cultivada de banana aumentou 361,3%, ao contrário da laranja, que teve a extensão de seu plantio expandida em torno de 36,6%. Essa mesma situação foi observada entre as quantidades de banana e de laranja. Por outro lado, o rendimento da banana alcançou 15,3 t/ha, ao passo que a produção de laranja apresentou produtividade de 14,0 t/há. Em conjunto, a participação das frutas no valor da produção agrícola regional atingiu 4,5%.

No que se refere às culturas industriais, a área cultivada de fumo cresceu em torno de 28,3%. Como o rendimento caiu para 0,6t/ha, a quantidade produzida subiu em torno de 10%. Por sua vez, o espaço destinado à cana-de-açúcar reduziu 12,9% entre 1974/1978. Tendo em vista que a cana-de-açúcar apresentou um expressivo rendimento, de 34,5 t/há, a produção compreendeu 2,7 milhões de toneladas. Nessa circunstância, a participação da cana-de-açúcar no montante da produção agrícola foi de 1,7%.

Com relação aos condimentos, a extensão do plantio de tomate diminuiu, todavia, devido à maior eficiência produtiva, a safra aumentou 62,8%, correspondendo a 0,4% do valor da produção regional. No tocante às culturas predominantemente de exportação, a área cultivada de pimenta-do-reino mais do dobrou, a de algodão cresceu ao redor de 40%, a de cacau aumentou 24,1%, a de café 2,5 vezes, enquanto a área destinada à lavoura de soja alcançou 848 ha. Em função da queda na produtividade de pimenta-do-reino para 4,9 t/ha, a quantidade produzida manteve-se constante. Por seu turno, o rendimento do algodão foi de 0,4 t/ha, com produção de 5,9 mil toneladas.

Já a produção de cacau apresentou uma queda de rendimento para 0,2 t/há, de forma que a quantidade produzida somou em torno de 10 toneladas. Por sua vez, a safra de café obteve a produtividade de 1,3 t/ha e cresceu 635,4%. O rendimento da soja foi de 1,3 t/ha. Em vista da expansão da área cultivada, a safra de soja atingiu ao redor de 1,1 mil toneladas. No conjunto, a participação desse grupo no valor da produção agrícola da Região Norte alcançou 30,2%.

Tendo em consideração a atividade pecuária, a Tabela 51 mostra a quantidade e a taxa de variação anual do rebanho bovino da Região Norte e, para efeito de comparação, apresentam-se o número de cabeças e a taxa de variação anual do gado bovino nacional no intervalo 1974/1989.

No período de 1974-1978, em função do governo federal dar maior importância para a obtenção de divisas, na elaboração do primeiro orçamento do FINAM foi priorizada a alocação de recursos de incentivos fiscais aos projetos com índices elevados de pastagem ociosa, que pretendiam investir na criação de gado para a ocupação (SUDAM, 1981).

Por outro lado, preocupados com a produção alimentar, a inflação e a desigual distribuição de renda entre os municípios do interior e as capitais, os governos regionais concederam a redução de 1/3 do ICM incidente sobre gado bovino, suíno e caprino, inclusive carne verde, resfriada ou congelada, bem como sobre os produtos comestíveis de seu abate, em estado natural, resfriados e congelados (CHAVES, 1977, 1978).

**Tabela 51 - Quantidade do rebanho bovino da Amazônia entre 1974/1989**

Ano	Amazônia	Var. %	Brasil	Var. %
1973	1.971.000	-	-	-
1974	4.217.220	114,0	92.495.364	1,8
1975	4.293.544	1,8	102.531.758	10,9
1976	4.596.133	7,0	107.349.052	4,7
1977	4.863.788	5,8	107.296.556	0,0
1978	5.318.446	9,3	106.942.565	-0,3
1979	5.768.087	8,5	109.177.486	2,1
1980	6.774.500	17,4	118.971.418	9,0
1981	7.346.000	8,4	121.785.084	2,4
1982	8.055.615	9,7	123.487.834	1,4
1983	8.927.135	10,8	124.185.999	0,6
1984	9.659.335	8,2	127.654.597	2,8
1985	8.910.492	-7,8	128.422.666	0,6
1986	9.848.378	10,5	132.214.678	3,0
1987	10.856.266	10,2	135.719.100	2,7
1988	12.143.357	11,9	139.599.106	2,9

1989	13.148.461	8,3	144.154.103	3,3
------	------------	-----	-------------	-----

Fonte: IPEADATA. Nota: não foram encontradas informações para os anos de 1971 e 1972.

Como resultado da política de incentivos fiscais implementada pelo governo federal, o incremento do rebanho bovino da Região Norte dobrou em extensão nos anos 1973 e 1974, enquanto a atividade pecuária referente à criação de gado no Brasil cresceu apenas 1,8%. Em 1978, a atividade pecuária regional atingiu 5.318.446 cabeças de gado, para uma população de 4.956.145, resultando em uma autossuficiência da pecuária de aproximadamente 1,1 cabeças de gado por pessoa, ao passo que para a totalidade da atividade pecuária do Brasil prevalecia uma insuficiência da pecuária, em torno de 0,9 cabeças de gado por habitante.

Com o objetivo de analisar as mudanças ocorridas na estrutura da indústria, a Tabela 52 mostra os valores e a participação individual dos gêneros da indústria no valor da transformação industrial regional nos anos de 1975, 1980 e 1985. Para efeito de equiparação, apresenta-se o valor da indústria de transformação para o conjunto do Brasil. Além disso, são expostos os valores da produção da indústria extrativa de produtos minerais na região Norte.

**Tabela 52 - Valor da Indústria de Transformação da Amazônia em 1975, 1980 e 1985 em R\$ milhões, a preços de 2000**

Classe e Gênero de Indústria	1975*	%	1980**	%	1985	%
Ind. Extrat. de prod. Minerais	239,6	8,3	751,3	9,0	1.982,9	18,4
Indústrias de Transformação	2.635,7	91,7	7.602,1	91,0	8.819,8	81,6
Minerais não metálicos (B)	202,7	7,0	351,7	4,2	441,2	4,1
Metalurgia (B)	94,6	3,3	243,4	2,9	326,8	3,0
Mecânica (B)	60,3	2,1	239,6	2,9	526,5	4,9
Mat. Elétrico e de comunicação (B)	597,9	20,8	2.600,0	31,1	3.179,8	29,4
Material de transporte (B)	75,3	2,6	503,7	6,0	535,7	5,0
Madeira (C)	379,6	13,2	906,2	10,8	1.023,0	9,5
Mobiliário (C)	18,1	0,6	88,0	1,1	75,6	0,7
Papel e Papelão (I)	6,5	0,2	262,7	3,1	64,5	0,6
Borracha (I)	60,9	2,1	144,7	1,7	196,2	1,8
Couro s e Peles (C)	-	-	22,4	0,3	29,3	0,3
Química (I)	102,0	3,5	296,0	3,5	252,2	2,3
Prod. Farm. e Veterinários (C)	-	-	8,4	0,1	6,6	0,1
Prod. de perfum., sabões e velas (C)	32,9	1,1	62,5	0,7	16,8	0,2
Prod. de materiais plásticos (C)	12,8	0,4	69,5	0,8	147,0	1,4
Têxteis (I)	132,4	4,6	467,8	5,6	401,9	3,7
Vest., calçado e art. de tecidos (C)	132,9	4,6	82,3	1,0	28,8	0,3
Produtos alimentares (C)	403,2	14,0	608,4	7,3	733,6	6,8
Bebidas (C)	125,9	4,4	205,8	2,5	231,5	2,1



Fumo (C)	72,4	2,5	41,6	0,5	-	0,0
Editorial e Gráfica (C)	68,8	2,4	71,2	0,9	115,4	1,1
Diversos	56,8	2,0	326,3	3,9	487,6	4,5
Total da Amazônia	2.875,3		8.353,3		10.802,7	
Total do Brasil	219.016,8		324.859,3		388.808,1	
A/B	1,3		2,6		2,8	

Fonte: Censos Industriais

Em relação à indústria extrativa de produtos minerais, verificou-se um declínio acentuado da parcela da extração de minérios no valor da produção industrial da região, correspondendo a 8,3% em 1975.

Ao mesmo tempo, verificou-se uma redução da participação do grupo de bens de consumo no montante da indústria de transformação na Região Norte, ao redor de 43,2%, sendo que o segmento de madeira contribuiu com 13,2%, mobiliário, 0,6%, Prod. de perfum., sabões e velas, 1,1%, Prod. de materiais plásticos, 0,4%, Vest., calçado e art. de tecidos, 4,6%, produtos alimentares, 14,0%, bebidas<sup>65</sup>, 4,4%, fumo, 2,5% e editorial e gráfica, 2,4%.

Em compensação, a participação das indústrias básicas no valor da indústria manufatureira subiu para 35,8%, dos quais a indústria de minerais não metálicos concorreu com 7,0%, metalurgia, 3,3%, mecânica, 2,1%, mat. elétrico e de comunicação, 20,8%, mat. de transporte, 2,6%. Por seu lado, a contribuição do setor bens intermediários apresentou uma redução para 10,2%, sendo que papel e papelão contribuiu com 0,2%, borracha, 2,1%, química, 3,5% e têxteis, 4,4%. Nessa realidade, a participação da indústria de transformação da Amazônia no conjunto da produção manufatureira nacional girou em torno de 1,3%

A fim de analisar as implicações das políticas desenvolvimentistas na capacidade de crescimento da economia da Amazônia, a Tabela 53 mostra o PIB a preços de mercado da Região Norte e, para efeito de comparação, apresentam-se os valores dos anos 1970, 1975, 1980, 1985 e 1989 para o Brasil.

**Tabela 53 - Produto Interno Bruto a preços de mercado da Região Norte e do Brasil (1970/1989), em R\$ bilhões, a preços de 2000**

Ano	Amazônia			Brasil		A/B
	Valor	Var. %	FBCF/PIB	Valor	Var. %	%
1970	7,8		21,1	361,7		2,2
1975	15,0	91,6	18,1	731,1	102,1	2,0
1980	32,2	114,8	18,3	1011,5	38,4	3,2

<sup>65</sup>A implantação do Decreto-lei 5.823, 14 de novembro de 1972, regulamentado em 1973, conhecido como a “lei dos sucos” beneficiou a domesticação do guaraná e levou a falência indústria de refrigerantes locais, incapazes de atender às especificações da legislação (HOMMA, 2001).

1985	37,3	15,8	20,8	970,5	-4,1	3,8
1989	48,8	31,0	-	990,8	2,1	4,9

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do IPEADATA.

No intervalo 1974/1978, o PIB da Amazônia praticamente dobrou de valor. Examinando os componentes do PIB regional, constata-se o aumento dos gastos do governo com a administração geral, trabalho, previdência e assistência social. Por outro lado, as exportações do setor primário e das indústrias extrativas de produtos minerais, das indústrias básicas, além da produção de bens intermediários da Zona Franca de Manaus, beneficiada pelo Programa Especial de Exportação (PROEX), não foram suficientes para compensar as importações inter-regionais e do mercado externo.

Ademais, o crescimento das importações traduziu-se na elevação global da FBCF; entretanto, a proporção da FBCF em relação ao PIB foi reduzida. Devido aos gastos do governo em transporte e comunicações com a Operação Amazônia, em 1970, a FBCF em relação ao PIB foi de 21,1%, reduzindo-se para 18,1% em 1975, período em que o ritmo das obras rodoviárias da Amazônia diminuiu. Nesse quadro, a participação da Amazônia no PIB do Brasil correspondeu a 2,2% em 1970 e a 2,0% em 1975.

Em síntese, analisando os resultados do planejamento nacional do desenvolvimento regional, constatou-se que, ao contrário de promover uma “bondade menor”, praticamente certa e mais igualitária por meio da realização de programas de investimentos menores, que aproveitassem as evidências de um futuro imediato, o governo federal pretendeu oferecer à Amazônia uma “bondade maior”, menos igualitária e mais incerta, por meio dos grandes projetos de longo prazo.

Em outras palavras, ao contrário do governo proporcionar meios para despertar a expectativa provável de lucro do empresário, assim como diminuir o desemprego e a desigualdade social durante o período transitório de mudanças (presente imediato), os grandes projetos do governo tornaram as esperanças dos residentes na Amazônia dependentes da intensidade do efeito multiplicador da renda da produção e exportação para o mercado interno e externo dos setores agropecuário e mineral no longo prazo.

Por outro lado, também não ocorreu a integração vertical da indústria em nível nacional, pois o empresário brasileiro não tomou a iniciativa de construir o seu próprio canal de comercialização até o consumidor amazônico, nem de controlar o estoque de matérias-primas. Na verdade, o Estado é que se responsabilizou por criar o mercado e garantir o fornecimento de insumos para as indústrias do Sul e Sudeste. Dessa forma, sem a eliminação das transações de barganha, a indústria brasileira não se tornou mais competitiva nem aumentou a sua propriedade

intangível (*good-will*) ou o seu poder barganha para competir no mercado interno com as empresas estrangeiras.

### 3.3.2.1 Transações internacionais de serviços e intangíveis para viabilizar os grandes projetos minerais na Amazônia

Em um contexto de mudança do paradigma tecnológico<sup>66</sup>, de ampliação do escopo da ação coletiva por meio da formação de *joint venture* e de internacionalização da produção de insumos após o 1º choque do petróleo, durante a década de 1970, o governo federal desenvolveu um longo processo de transações de barganha para obtenção da transferência de tecnologia, prestação de serviços e recursos financeiros com um grupo de investidores privados externos, visando à exploração do minério de ferro de Serra do Carajás, à construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí e o aproveitamento vertical das grandes jazidas de bauxita (Trombetas e Paragominas), mediante a implantação de um complexo industrial para produção intermediária de alumina e produção final de alumínio metálico (Barcarena).

Durante as negociações, as autoridades nacionais usaram como poder de barganha a valorização do estoque natural de bauxita e também o fato de que a Amazônia apresentava um expressivo conjunto de vantagens locacionais que aumentariam a eficiência das transações gerenciais da indústria de alumínio primário. Por outro lado, os japoneses utilizaram o seu poder econômico sobre a propriedade privada de recursos financeiros, tecnologia e serviços para tentar obter privilégios do governo do brasileiro, no sentido de ampliar as vantagens comparativas de custo para a instalação de empreendimento produtor de alumínio primário.

Por volta de 1975, as transações estratégicas de barganha entre o governo brasileiro e as corporações estrangeiras estavam travadas: em primeiro lugar, pelo fato de os japoneses estarem interessados apenas em investir na produção de alumínio primário; e, em segundo lugar, em virtude do elevado custo da energia elétrica, da ineficiência das transações

---

<sup>66</sup>Em sua abordagem sobre a teoria de Veblen, Conceição (2001) explica que por trás das sucessivas revoluções tecnológicas há mais do que a abertura de um grande leque de opções e de novas possibilidades tecnológicas. Ocorre, também, a partir da experiência dos indivíduos com o paradigma dominante, por meio do processo de habituação, uma revolução no complexo de hábitos de pensamentos predominantes na sociedade, ou seja, nas normas de funcionamento da sociedade, na ótica das organizações das firmas, no processo de trabalho, na forma dos contratos que regem toda a atividade econômica e nos padrões de eficiência. Assim, períodos de mudança de paradigmas manifestam-se em amplas reformulações no aparato, não só tecnológico, mas também econômico, social, organizacional e institucional, tornando indissociáveis as transformações econômicas e tecnológicas da mudança institucional.

gerenciais internas (falta de infraestrutura) e do alto preço da bauxita da Amazônia em comparação ao preço do alumínio metálico no mercado internacional, o que restringia a margem de lucro da indústria, gerando a falta de confiança dos japoneses para investir na região, em busca de lucros mais elevados no futuro.

Todavia, em 1976, em uma conjuntura de inflação e desequilíbrio do balanço de pagamentos, com o propósito de liberar e expandir a produção mineral exportável, o governo brasileiro se comprometeu em arcar com o pagamento e com a performance da entrega futura da Usina Hidrelétrica de Tucuruí e de toda a infraestrutura necessária, como também ficou acordado o fornecimento de energia elétrica para a empresa produtora de alumínio com tarifas reduzidas. Em contrapartida, os japoneses se comprometeram com a performance da entrega futura de tecnologia e assistência técnica. Nos anos seguintes, desdobraram-se as transações de barganha entre os negociantes brasileiros e japoneses para viabilizar o financiamento do investimento necessário para o projeto.

Nesse meio tempo, em 1º de setembro de 1978, o futuro presidente João Figueiredo fez uma visita à SUDAM. Depois de onze meses, antes de retornar à instituição de fomento regional em 26 de julho de 1979, ele passou por Tucuruí para ver *in loco* o andamento da construção da maior usina hidrelétrica totalmente implantada em território nacional. Não era sem razão, pois a Usina de Tucuruí desempenharia um papel fundamental para o equilíbrio do balanço de pagamentos do País.

No afã do momento, Figueiredo assegurou que não faltariam recursos para a conclusão de projetos na Região voltados para a captação de divisas externas. Porém, ao final de 1979 avultou-se a inflação<sup>67</sup> e o déficit em transações correntes do Brasil devido à elevação dos juros internacionais e ao segundo choque do petróleo. Ao mesmo tempo, iniciou-se um processo de contração da liquidez internacional, de modo que parcela do déficit em transações reais foi financiada com a queima de reservas (CARNEIRO, 2002).

Nesse quadro o poder de barganha dos investidores estrangeiros elevou-se devido à crescente dependência externa e dos excessivos riscos associados à concessão de crédito ao Brasil. Em vista da necessidade de viabilizar a rápida geração de um superávit comercial para fazer frente à transferência de recursos reais, a “instituição da ditadura” vislumbrou

---

<sup>67</sup> Naquele momento, a inflação era resultado da frustração das safras agrícolas, das limitações orçamentárias da União, da expansão monetária, do déficit do setor público (principalmente devido aos subsídios), dos recursos às fontes de financiamentos externos e dos efeitos perversos da escalada dos preços do petróleo (FIGUEIREDO, 1979).

ampliar a renúncia fiscal e o volume de subsídios à exportação, em detrimento dos incentivos fiscais regionais<sup>68</sup>.

Dessa maneira, ao colocar em prática as *working rules* para o ajuste do desequilíbrio externo, o governo federal distribuiu os benefícios e o ônus da iniciativa coletiva de elevar as transferências de recursos reais para o exterior mediante a ampliação das alíquotas ou da base de incidência dos impostos adicionais não restituíveis de IRPJ ou da modificação da composição tributária para os impostos diretos em favor da renúncia fiscal e dos subsídios às exportações. Em termos do padrão de financiamento do desenvolvimento regional, esta sanção econômica do Governo representou a redução da fração dos incentivos fiscais/IRPJ arrecadados em benefício da elevação da proporção dos subsídios às exportações /IRPJ.

Sucessivamente, à proporção que as negociações com os empresários privados externos se desenrolavam, o governo federal teve um *insight* e reviu a sua ideia para a elaboração da política econômica do desenvolvimentismo. Reconfigurando a vontade coletiva (*collective willingness*), por meio da Resolução nº 1, de 1979, as suposições habituais do III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) seguiram em direção de evitar a recessão econômica e realizar investimentos prioritários, dentro das sanções econômicas fixadas pela política de combate à inflação e de equilíbrio do balanço de pagamentos, sem apresentar metas de crescimento econômico e social, de forma que a taxa de crescimento seria a maior possível, uma vez realizadas aquelas duas políticas.

Com relação à contribuição da Amazônia no III PND, a experiência foi mostrando ao governo brasileiro que, devido à ineficiência das aplicações dos recursos pela SUDAM, os grandes projetos privados de longos prazos de maturação que estavam em operação apresentavam baixíssimos retornos em termos de produtividade.

Por outro lado, à medida que as soluções do governo federal para o problema da escassez de divisas e da inflação não obtinham sucesso, aumentou-se o poder de barganha dos investidores privados estrangeiros para emprestar a sua propriedade privada ao Brasil e, também, elevou-se a arbitrariedade do governo militar em relação ao modelo de crescimento econômico regional, visando criar condições internas para aumentar o valor de mercado das reservas naturais.

---

<sup>68</sup>O presidente da república instituiu o Decreto-Lei nº 1.704, de 23 de outubro de 1979, alterando para o período de 1980 a 1982 a legislação do imposto de renda que incidia sobre o lucro das pessoas jurídicas e modificou o sistema de correção monetária de débitos fiscais.

Nesse quadro, o III Plano de Desenvolvimento da Amazônia (III PDA) não assumiu a forma da lei, excluindo qualquer participação das suposições habituais dos residentes da Amazônia na formulação das assunções habituais para o progresso regional. Desse modo, o modelo de crescimento econômico imposto aos moradores da Amazônia obedeceu às transações de racionamento do governo federal.

A Tabela 54 exhibe a distribuição de investimentos do III PDA entre 1980 e 1985. Nesse período foram investidos em capital físico 64,1%. Desse total, sendo direcionados 30,9% para a produção de bens, dos quais a agropecuária comprometeu 14,7%, a indústria de insumos consumiu em torno de 15,5%, enquanto para a pesca e fauna coube 0,7% dos investimentos no setor produtivo. Para a produção de serviços foram destinados 2,9% do capital investido.

**Tabela 54 - Investimentos do III Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1980/1985), em R\$ milhões, a preços de 2000**

<b>Despesas/setor</b>	<b>Valor*</b>	<b>%</b>
1 - Despesas de Capital Social	11.934,0	65,2
1.1 - Capital físico	11.732,8	64,1
1.1.1 - Produção de Bens	5.656,9	30,9
- Agropecuária	2.696,7	14,7
- Indústria	2.841,3	15,5
- Pesca e Fauna	118,9	0,7
1.1.2 - Produção de Serviços	523,2	2,9
- Administração e planejamento governamental	164,7	0,9
- Turismo	369,6	2,0
1.1.3 - Infraestrutura Econômica	5.552,6	30,4
- Energia	2.190,0	12,0
- Transporte	3.150,5	17,2
- Telecomunicações	212,2	1,2
1.2 - Capital Humano	201,2	1,1
- Pesquisas básicas	42,1	0,2
- Pesquisas agropecuárias	64,0	0,4
- Pesquisas florestais	45,7	0,3
- Pesquisas minerais	18,3	0,1
- Pesquisas sociais	22,0	0,1
2 - Despesas Sociais de Produção	6.366,8	34,8
2.1 - Infraestrutura Social	6.147,2	33,6
2.1.1 - Educação e Cultura	1.024,5	5,6
2.1.2 - Saúde e Previdência Social	2.286,9	12,5
2.1.3 - Saneamento básico e geral	1.247,7	6,8
2.1.4 - Desenvolvimento Urbano	151,9	0,8

2.1.5 - Habitação	1.450,8	7,9
2.2 - Outros serviços	219,5	1,2
2.2.1 - Trabalho e treinamento profissional	109,8	0,6
2.2.2 - Proteção e assistência ao Índio	73,2	0,4
2.2.3 - Meio ambiente	11,0	0,1
2.2.4 - Migrações	9,1	0,1
<b>Total</b>	<b>18.295,3</b>	<b>100</b>

Fonte: MI/SUDAM (*apud* CARVALHO, 1987, p. 277).

Para a infraestrutura básica foram destinados 30,4% dos recursos orçados. O setor de transporte, que teve prioridade em outros planos, absorveu somente 17,2%; o setor de energia consumiu 12,0%; e o setor de telecomunicações comprometeu 1,2% dos investimentos. Por outro lado, na formação de Capital Humano foram investidos 1,1% dos recursos.

O III PDA demonstrou uma grande atenção à Infraestrutura Social, comprometendo um montante de 33,6% do Orçamento-Programa, sendo destinados 12,5% aos setores de Saúde e Previdência Social; as áreas de Educação e Cultura receberam 5,6%; a Habitação consumiu 7,9%; o Saneamento básico e geral gastou 6,8%, ao passo que o Desenvolvimento Urbano ficou com 0,8% dos recursos investidos.

No âmbito do III PDA, o lançamento do Programa Grande de Carajás (PGC), por meio do Decreto-Lei nº 1.813, de 24.11.1980, foi um marco do autoritarismo do governo militar na Amazônia. Para atenuar, na prática, os efeitos da ignorância dos investidores estrangeiros a respeito da rentabilidade da produção da indústria mineral, elevar a propriedade intangível dos recursos naturais nas negociações e coordenar a execução de projetos existentes na área, especialmente o Projeto Ferro Carajás, a Albrás (Alumínio Brasileiro S.A.), a Alunorte (Alumina do Norte do Brasil S.A.), a Alumar (Alumínio do Maranhão S.A.) e a Usina de Tucuruí, a “instituição da ditadura” aproveitou-se da liberdade de inexistência de quaisquer limitações sobre a vontade do autocrata em ação para estabelecer um enclave territorial, no qual os projetos integrantes obtinham tratamento preferencial pelos órgãos e entidades da Administração Federal, regime especial de incentivos, infraestrutura diferenciada, ocupações especializadas e conteúdos tecnológicos desvinculados da cultura local (LOBO, 1996).

Contudo, o presidente João Figueiredo usou sua influência pessoal na expectativa de convencer a população da Amazônia de que o Programa Grande Carajás havia sido criado em razão da urgência e do interesse público relevante de combater a inflação e o desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Assim sendo, no quinquênio 1979/1983, a indústria da Amazônia reassumiu a primazia em investimentos da SUDAM, mas, o volume de recursos liberados apresentou taxas de variação anuais negativas, exceto em 1982, quando o aporte recebido cresceu 20,7% em função do estabelecimento do Programa Grande Carajás.

Realmente, acreditando que a solução do desequilíbrio externo também perpassava pelo aumento do subsídio à exportação, o presidente João Figueiredo prosseguiu alterando a legislação do imposto de renda de pessoa jurídica à custa dos incentivos fiscais regionais e setoriais.

Em 29 de setembro de 1981, o governo federal editou o Decreto-Lei nº 1.885, adicionando o imposto de renda de 10,0% (dez por cento) sobre o lucro real dos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, e empresas de arrendamento mercantil.

No cenário internacional, a partir de 1982, o presidente americano Ronald Reagan respondeu à crise com gastos públicos e políticas de desregulamentação e liberalização financeira, que, aliados ao dólar forte e às altas taxas de juros, induziram uma maciça entrada de capitais nos Estados Unidos, cobrindo os déficits em conta corrente, reduzindo a inflação e retomando o papel do dólar como moeda internacional.

A fim de garantir subsídios à exportação para fazer frente à contração da liquidez internacional, o governo estabeleceu o Decreto-Lei nº 1.967, em 23 de novembro de 1982, ampliando para 15,0% o imposto de renda adicional sobre as instituições financeiras (alterando o Decreto-Lei nº 1885, de 29 de setembro de 1981), cujo lucro real ou arbitrado ultrapassasse sessenta mil ORTN.

Em 1983, o presidente João Figueiredo estabeleceu um pacote tributário, consubstanciado nos Decretos 2.027, 2.028, 2.029, 2.030 e 2.031, de 9 de junho de 1983, modificando, respectivamente, a composição dos impostos em favor dos impostos diretos, elevando o imposto de renda sobre a riqueza financeira, tanto da pessoa física quanto da pessoa jurídica, assim como houve alteração das tabelas do imposto de renda incidente na fonte sobre rendimentos do trabalho assalariado e não assalariado. Outro caminho seguido pelo governo João Figueiredo para promover o ajuste da economia foi a condução de uma política de desvalorização da taxa de câmbio.

A Tabela 55 mostra os percentuais dos incentivos e das isenções fiscais na receita tributária federal e no PIB entre 1975 e 1989. No período de 1975 a 1979, a participação dos



incentivos fiscal-financeiros e isenções e reduções fiscais da SUDAM na receita tributária foi de 0,5%, correspondendo a 0,1% do PIB. No intervalo de 1980 a 1985 reduziu-se a cota dos incentivos fiscais da SUDAM na receita tributária para 0,4% que, devido à redução da atividade econômica, equivaleu a 0,9% do PIB.

Em contrapartida, a participação dos subsídios e da renúncia fiscal em favor das exportações representou 6,5% da receita tributária entre 1975 e 1979, passando para 11,3% entre 1980 e 1985. Durante esses dois intervalos, os incentivos fiscais direcionados às exportações elevaram-se de 1,3% para 2,6% do PIB.

**Tabela 55 - Percentuais de Incentivos e Isenções Fiscais na Receita Tributária Federal e no PIB (1975/1989)**

Incentivos e Isenções	1975-1979		1980-1985		1986-1989	
	RTF %	PIB %	RTF %	PIB %	RTF %	PIB %
1 – Regionais	1,6	0,3	1,5	0,3	1,0	0,8
1.1 - SUDAM	0,5	0,1	0,4	0,1	0,4	0,1
1.1.1 - Incent. Fiscais e Financ.	0,3	0,1	0,7	0,0	0,4	0,0
1.1.2 - Isenções e Red. Fiscais	0,2	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0
1.2 - SUDENE	1,1	0,22	1,0	0,2	0,6	0,4
1.2.1 - Incent. Fiscais e Financ.	0,8	0,2	0,5	0,1	0,5	0,4
1.2.2 - Isenções e Red. Fiscais	0,4	0,1	0,7	0,1	0,1	0,1
2 – Setoriais	0,7	0,1	0,3	0,1	0,0	0,0
3 - Específicos	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
4 - Programas Sociais	1,9	0,4	0,9	0,2	0,5	0,4
5 - Exportações	6,5	1,3	11,3	2,6	16,1	1,3

Fonte: BonTempo (1989); Relatório Banco Central (1992); MINIAFAZ/SRF ([1975-19?] *apud* CARVALHO, 1992).

Tendo em consideração as finanças regionais, do total do ICM arrecadado, em 1979, nos estados do Pará e Amazonas, o setor de comércio representou 53% e 80%, o setor da indústria representou com 27%, 12% e o setor primário contribuiu com 20% e 8%. Em 1980, o setor comércio continuou sendo representativo nos estados do Pará e Amazonas, respectivamente, com 55%, 71%, ao passo que o setor industrial representou m 23%, 22% e o primário contribuiu com 22%, 7%. Em 1981, mais uma vez nesses estados o setor comércio atingiu a maior participação de 58% e 61%, seguido do setor da indústria com 24% e 33% e do setor primário com 18%, 6%. Em 1982 o setor comércio destacou-se com 63% e 62%, o setor da indústria com 25% e 33% e o setor primário com 12% e 5% (NUNES, 1983).

Nessa circunstância, a receita orçamentária dos estados da Amazônia se constituiu maios ou menos de 46% em 1979, 59,7% em 1980, 53,5% em 1981, 52,9% em 1982 das receitas próprias<sup>69</sup> e o restante de transferências da União, destacando-se dentre estas, o Fundo de participação dos Estados (FPE), Fundo Especial (FE), Cota-Parte do Imposto Único S/ Lubrificantes e Combustíveis e Cota-parte do Imposto Único S/ Energia Elétrica, os quais, no conjunto, representavam 95% dos repasses federais. Dessa forma, no intervalo de 1979/1983, a receita total foi de R\$ 10,5 bilhão (observar tabela 46).

Essa dependência, além de evidenciar a escassez de recursos estaduais, ainda apresentava um grave problema: a incerta e acentuada variação do volume dos repasses impedia a execução dos programas governamentais dado que se tornava difícil, senão impossível, manter a regularidade dos cronogramas previamente estabelecidos. A essa dificuldade ainda se somava as inconveniências, decorrentes das vinculações e dos ônus administrativos impostos pelas transferências. Além de todos esses fatores, o déficit orçamentário de R\$ 0,1 bilhão decorreu sobretudo do aumento dos vencimentos concedidos ao funcionalismo público estadual.

Por outro lado, observou-se que em meio às dificuldades crescentes de financiamento do desenvolvimento regional, a FBCF do setor público, em 1980, elevou-se 163,8% em relação a 1975, correspondendo a aproximadamente R\$ 5,4 bilhões (consultar a Tabela 47).

Em função disso, constatou-se uma ascensão acentuada da parcela da extração de minérios no valor da produção industrial da Região, correspondendo a 8,3% em 1975 e 9,0% em 1980. Como resultado do Projeto Grande Carajás, essa categoria prosseguiu aumentando a sua participação no setor industrial (ver Tabela 51).

Em contrapartida, ocorreu uma redução contínua na participação do grupo de bens de consumo no montante da indústria de transformação na Região Norte. Em 1975, este grupo contribuiu com 43,3% e em 1980 com 25,9%. De outro lado, a participação das indústrias básicas no valor da indústria manufatureira subiu de 35,8% em 1975 para 47,1% em 1980 e se manteve praticamente no mesmo patamar a partir de então. A contribuição do setor bens intermediários no valor da produção industrial da Região Norte foi instável ao longo período.

Diante dessa mudança estrutural, a participação da indústria de transformação da Amazônia no conjunto da produção manufatureira nacional aumentou de 1,3% em 1975 para 2,6% em 1980.

---

<sup>69</sup>Considerando o Estado do Pará, destacou-se Belém, que obteve em termos de participação na receita própria do Estado, 70%, 65%, 69% e 72%, nos exercícios de 79, 80, 81, 82 (NUNES, 1983).

Confrontando os dados gerais da produção agrícola da Amazônia e do Brasil, nota-se que o rendimento e o espaço lavrado pela agricultura da Amazônia foram superiores aos resultados do Brasil, respectivamente, 42,8%, 27,5% contra 33,5%, queda de 4,0% entre 1979/1983.

Diante das mudanças estruturais da agricultura regional, a participação da Amazônia na quantidade produzida e na área cultivada de produtos agrícolas do Brasil nos períodos de 1974/1978, 1979/1983 obteve uma evolução de 2,0, 2,1% em relação à produção; e de 2,2%, 3,0% em relação à área cultivada.

Contudo, o rendimento geral da produção agrícola do Brasil foi superior ao rendimento obtido na Amazônia, cuja diferença da produtividade representou um aumento de 4,4 t/ha contra 3,9 t/ha entre 1974 e 1978, para 6,1 t/ha versus 4,4 t/ha da Amazônia entre 1979 e 1983.

Nessa realidade, o montante da safra agrícola da Amazônia nos períodos de 1974/1978 e 1979/1983 cresceu, respectivamente, 234,7%, 5,2% enquanto o valor produzido pela agricultura Brasileira aumentou em 72,2% e 1,5%. Como resultado, a participação da Amazônia na produção agrícola nacional evoluiu de 3,1% no período de 1974/1978, para 3,2% entre 1979/1983.

No que concerne a pecuária, a política de concessão de incentivos fiscais para grandes projetos agropecuários continuou crescente entre 1979 e 1983, com isso, o rebanho bovino da Região Norte aumentou acima de 8% em todos os anos, passando de 5.768.087 para 8.927.135 cabeças. Por outro lado, a pecuária brasileira apresentou um crescimento anual abaixo de 2%, com exceção do ano 1980, de forma que a participação da pecuária regional na produção nacional subiu de 5,3% para 7,2% (ver tabela 50).

Pelo dado da produção extrativa vegetal, em 1979, o governo federal lançou o PROBOR II, e em 1981, o PROBOR III. Conjuntamente, os esforços anteriores empreendidos pelo governo para expansão dos plantios domesticados de seringueira começaram a dar os primeiros resultados. Entre 1979 e 1983, a produção de borracha cresceu 37,6%, alcançando 117 mil toneladas de látex, no valor de R\$ 828,6 milhões. Por sua vez, a produção de castanha decaiu para 207 mil toneladas, representando R\$ 286,1 milhões (consultar tabela 44).

A despeito da Lei nº 6.576/1978, sancionada pelo presidente Geisel, proibindo a derrubada dos açaizeiros, a produção de palmito aumentou para 410 mil toneladas, atingindo R\$ 106,7 milhões, como também a produção de açaí subiu para 328 mil toneladas, correspondendo a R\$ 280 milhões.

Analisando o comércio exterior e interestadual da Amazônia, entre 1978 e 1982 observou-se a tendência de aumento das exportações e redução das importações do exterior, de modo que o saldo negativo em relação ao mercado internacional reduziu de R\$ 2,5 bilhões para aproximadamente R\$ 1,3 bilhão nesse período. Para esse período não foram disponibilizados dados do comércio interestadual. Já em 1983, apesar de não dispor de dados sobre o comércio de vias internas, notou-se que o valor importado foi quase o triplo do valor exportado em 1983. Do total exportado, em torno de R\$ 2,7 bilhões em 1983, o setor externo absorveu 79,5%, ao passo que o mercado nacional consumiu 20,5%. Em relação ao valor importado, de R\$ 8,6 bilhões, o mercado exterior obteve 33,6%, enquanto outros setores do mercado nacional obtiveram 66,4% (ver tabela 45).

Como um prenúncio do fim dos governos militares, em 2 de novembro de 1984, João Figueiredo fez um discurso em cadeia nacional, com o objetivo de tornar conhecido para “dona-de-casa, trabalhador, estudante [...] a verdade sobretudo o que fez não só o Governo, mas nós todos, nestes 20 anos” (FIGUEIREDO, 1984, p. 231).

A fim de mostrar “o lado paternal” dos governos militares, Figueiredo afirmou que, “as obras que fizemos foram feitas para você, principalmente para as novas gerações” (FIGUEIREDO, 1984, p. 231). Numa passagem seminal, descreveu os feitos dos governos militares na Amazônia:

Até algumas décadas atrás, a Amazônia era conhecida apenas como “inferno verde”, um mundo desconhecido e fantasioso de matas e rios.

Não havia ação consistente do Governo para ocupar efetivamente a região. Alguns se lembram da SPVEA - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. Poucos lembram do que foi feito naquela imensa região antes de 1964. Desde o término do ciclo da borracha, a Amazônia vivia estagnada, sem perspectivas.

No governo Castello Branco foi definida, afinal, uma política para dar suporte financeiro ao desenvolvimento da Região. Criou-se a SUDAM, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, órgão de coordenação e promoção do desenvolvimento regional. Foi criada, igualmente, a SUDHEVEA, Superintendência da Borracha, e a Superintendência da Zona Franca de Manaus, a SUFRAMA. A Zona Franca, contando com incentivos fiscais, visava a criar um pólo de atração de população, de criação de empregos, de negócios e de investimentos para ocupar o imenso vazio econômico e demográfico da Amazônia.

A população da região dobrou. De dois milhões e oitocentos mil habitantes, em 1963, a população da Amazônia alcançou quatro milhões e quinhentos mil habitantes em 1978.

Cidades como Manaus e Belém transformaram-se em grandes pólos de desenvolvimento regional com mais de um milhão de habitantes.

No âmbito da SUDAM já foram investidos um trilhão e quatrocentos bilhões na implantação de novecentos e onze projetos agrícolas e industriais. Desse total, quatrocentos e dezessete foram aprovados pelo meu governo e criaram quarenta e seis mil empregos diretos. A isso se somam oitenta e um mil empregos criados pela aprovação da SUFRAMA, de duzentos e vinte e quatro projetos industriais e cento e oito projetos agrícolas e pecuários.

Com a colaboração do projeto RADAM, o solo amazônico foi inteiramente identificado, bem como localizadas grandes reservas de minérios, que todos agora conhecem. Programas especiais foram criados.

O POLAMAZÔNIA, com recursos específicos, permitiu a implantação da infraestrutura rodoviária, portuária, aeroviária e a execução dos mais variados projetos.

Através do POLAMAZÔNIA, o Governo Federal implantou seiscentos e quarenta e dois quilômetros de estradas-tronco, dois mil e seiscentos quilômetros de estradas vicinais, construiu dez portos fluviais e vinte e dois campos de pouso e implantou quinze usinas termelétricas nos últimos quatro anos.

O POLAMAZÔNIA vem executando cerca de dois mil projetos na região. Construiu ou ampliou trezentos e oitenta e uma escolas e treinou doze mil professores. Construiu oitenta e oito unidades mistas de saúde e atendeu três milhões de pessoas com programas de ação social. Em apoio ao homem do campo, mais de sessenta e um mil produtores foram treinados, e concedidos seis mil e setecentos títulos definitivos de terra. Levamos adiante outros projetos significativos como o Projeto de Mineração de Bauxita no Rio Trombetas, o Complexo de Alumínio (ALBRÁS/ ALUNORTE), o Projeto Carajás, a construção das Hidrelétricas de Tucuruí, no Pará, que começa a funcionar esta semana e de Balbina, no Amazonas, já em fase adiantada de construção.

Estes dados mostram que a Amazônia deixou de ser um 'inferno verde'. Ela está ocupada pelos brasileiros, integrada no Brasil e em nosso processo de desenvolvimento (FIGUEIREDO, 1984, p. 234-236)

Ao contrário do que pregava João Figueiredo, diante das sucessivas modificações arbitrárias no modelo de crescimento da Amazônia, a Região tornou-se dependente da exportação de madeira e de material eletroeletrônico e de comunicação da Zona Franca de Manaus, pois os projetos agropecuários apresentavam baixa produtividade. Ademais, se desenrolavam as negociações envolvendo os ativos intangíveis de tecnologia, serviço e capital dos investidores estrangeiros e continuavam os favores do Governo para elevar o valor de mercado dos recursos minerais. Nessa conjuntura, em 1983 a Amazônia apresentou um déficit recorde em sua história do balanço geral de mercadorias, sendo que 88% decorria do comércio interestadual, evidenciando a discrepância tecnológica entre as indústrias do Sul e Sudeste e as da Amazônia. Em suma, isso mostrava que a integração tecnológica entre as regiões do Brasil não havia se consolidado.

Para completar o quadro negativo, na primeira metade da década de 1980, os camponeses caboclos dedicaram-se à produção extrativista e agrícola de subsistência. À comunidade de agricultores itinerantes juntaram-se pequenos agricultores originários do Nordeste que também praticaram o extrativismo predatório. Ao grupo de produtores agrícolas autônomos incorporaram-se pequenos e médios agricultores do centro sul (principalmente Rondônia e Sul do Pará) que tinham preparo para as práticas agrícolas e possuíam algum capital. Por sua vez, a expansão da pecuária em áreas não apropriadas provocou, de modo acelerado, a destruição dos recursos naturais da Região, principalmente madeira, borracha e castanha. Considerado no seu conjunto, esse processo migratório

agravou o problema fundiário da Região, intervindo nas relações de produção e trabalho e intensificando o êxodo rural, agravando, conseqüentemente, o descontrole da urbanização.

### 3.3.2.2 Conflito na hierarquia da ação coletiva, desordem de propósitos e incerteza no Planejamento do Desenvolvimento Regional

A partir de suas experiências, em julho de 1983, os governadores dos estados da Amazônia (principalmente do estado do Pará) avaliaram que os projetos ligados ao setor mineral, ao mesmo tempo em que criavam a expectativa de aumento das exportações, traziam grave desequilíbrio social, em virtude do grande afluxo de imigrantes que chegavam à Região. Ou seja, os governos estaduais obrigados a arcar com os custos sociais sem que o governo federal prestasse qualquer auxílio. Com relação aos projetos agropecuários, as autoridades locais criticavam a política de concentração de terras para a obtenção de créditos por meio da política de incentivos fiscais, o que gerava mais concentração de terras em um processo cumulativo. Nessa circunstância, os dirigentes regionais reivindicavam a reformulação urgente do princípio de Federação no Brasil por meio da mudança das *working rules* do Estado.

No campo macroeconômico, com o ajuste do balanço de pagamentos, particularmente em 1984, em decorrência do expressivo superávit comercial, a aceleração do processo inflacionário e o aumento da taxa de juros de curto prazo promoveram a mudança do foco da política econômica de estrangulamento externo para o combate ao processo inflacionário, em um cenário de crescimento reduzido do produto e de incerteza dos agentes econômicos acerca do comportamento da taxa de juros e do câmbio. Ademais, a alta da inflação e o crescimento das exportações reduziram a carga tributária, diante da desvalorização das receitas pelo efeito Tanzi e pela renúncia fiscal (CARNEIRO, 2002).

Assim, a manutenção de incentivos e subsídios e a elevação da taxa de juros criaram uma situação de profundo desequilíbrio no financiamento público, à medida que a redução do déficit público passou a exigir do governo a diminuição dos investimentos para níveis baixíssimos, incluindo a realização de novos cortes, incompatíveis com as necessidades mínimas de crescimento econômico. Por outro lado, a dívida externa disparou em virtude da desvalorização cambial, da elevação da taxa de juros internacional e da estatização da dívida (CARNEIRO, 2002).

Nada obstante, em 1985, as políticas monetárias e cambiais norte-americanas foram novamente alteradas. No mês de outubro, em Veneza, ocorreu um encontro de cúpula reunindo os cinco países mais desenvolvidos – Estados Unidos, Inglaterra, França,

Alemanha Ocidental e Japão – no sentido de promover uma desaceleração coordenada do dólar frente às demais moedas fortes, visando reduzir o colossal déficit comercial americano, especialmente em relação ao Japão. A partir de então, verificou-se a redução da taxa de juros e as desvalorizações do dólar americano.

Coincidentemente, em outubro de 1985 foi submetida, discutida e debatida, com ampla participação do Congresso Nacional e dos prefeitos brasileiros, a reforma tributária emergencial, chegando-se ao consenso, por maioria legal de votos, pela ampliação do escopo da competência tributária dos estados e dos municípios e, portanto, pela revitalização do federalismo.

Posteriormente, em dezembro de 1985 foram aprovadas pelo Congresso Nacional novas regras da política tributária<sup>70</sup> que promoveram um deslocamento da base de tributação, em termos globais, resultando em uma redução da receita do imposto de renda retido na fonte, ocasionando o aumento da renda disponível ao consumo e, por conseguinte, um estímulo à produção.

Nessa circunstância, como um “especialista em psicologia social”, usando de sua experiência e *insight* (para justificar a sua decisão de promover o crescimento acelerado da economia), o presidente José Sarney trabalhou em torno da expectativa de mudança da população, de tal forma a uni-las em uma massa de ação. Essa suposição habitual da autoridade brasileira, reafirmada com o lançamento do Plano Cruzado em fevereiro de 1986, gerou um crescimento acelerado, como se a economia dispusesse do mesmo espaço para a expansão com que contava em 1983, no auge da recessão (LEVY, 2015).

Posteriormente, o governo brasileiro apoiou-se sobre as mentes institucionalizadas<sup>71</sup> pelas premissas habituais de crescimento econômico e controle da inflação para submeter ao Congresso Nacional o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR), que foi aprovado na forma da Lei 7.486, de 6 de junho de 1986.

Da mesma forma que o último Plano do governo militar, o I PND-NR foi se afastando dos princípios desenvolvimentistas na elaboração da política econômica, ao abrir mão do papel

---

<sup>70</sup> A aprovação pelo Congresso nacional do pacote tributário tinha dois objetivos principais: a) o deslocamento da base de tributação do Imposto sobre a Renda (IR) das baixas e médias rendas assalariadas para as altas rendas, o capital e o mercado financeiro, visando à implantação, em termos definitivos, da progressividade deste tributo; b) a obtenção de recursos para o financiamento dos novos programas sociais criados com o pacote (OLIVEIRA, 1992, p. 49). Nessa direção, por intermédio da Lei nº 7.450, de 23 de dezembro de 1985, os impostos adicionais não restituíveis definidos pelos Decretos-Lei nº 1.704/79, 1.885/81 e 1.967/82 tornaram-se permanentes, mas a cobrança do imposto de renda adicional foi restringida à parcela do lucro real ou arbitrado que excedesse a quarenta mil ORTN (LIRA, 2005, p. 187).

<sup>71</sup> Segundo Commons (1934, p. 697, tradução nossa), “as formas de um indivíduo olhar para as coisas nós chamamos de suas premissas habituais (*habitual assumptions*); sua “mente”, assim, equipada, nós nomeamos [...] de ‘mente institucionalizada’ (*institutionalized mind*)”.

central do Estado na organização direta dos investimentos em favor do setor privado<sup>72</sup>. Redirecionando a *collective willingness*, as suposições habituais do I PND-NR pressionavam o espírito coletivo em busca de um crescimento “mínimo” para assegurar a transição democrática e a estabilidade social do País, limitada por sanções econômicas fixadas pelas políticas de combate à inflação, redução do déficit público, correção do desempenho insatisfatório da administração pública<sup>73</sup> e negociação da dívida externa (BRASIL, 1986, p. 9).

É importante ressaltar que em meados de 1986 estavam em vigor a reforma tributária, o Plano Cruzado e o I PND-NR, em um contexto de Constituição de 1969, com ideias completamente diferentes. Desse modo, o Brasil não era um *going concern* perfeito, pelo fato de não haver hierarquia da ação coletiva<sup>74</sup>, de modo que o Estado poderia apresentar dificuldades para prosseguir em decorrência das mudanças de personalidades e dos princípios políticos ou para se adaptar às conflitantes inclinações dos vários grupos, cuja fidelidade e apoio eram necessários para a continuidade do Estado.

Desse modo, carecendo de um programa de investimentos para estimular a demanda agregada, não foi criado pelo governo brasileiro um ambiente propício para mitigar a incerteza e despertar o *animal spirits* dos empresários, de forma que não houve expansão do investimento privado e a evolução da produção baseou-se no uso da capacidade instalada.

Nessas condições, apesar da demanda em ascensão, diante da política salarial e tributária e do controle de preços pelo governo, o lento crescimento da oferta industrial ocasionou a volta da inflação e estimulou a importação, deteriorando o desempenho da balança comercial do Brasil. Em face da necessidade de frear a demanda e estimular a ampliação da capacidade instalada, objetivando assegurar as conquistas do Plano Cruzado, em 23 de julho de 1986 o governo lançou, um ambicioso Plano de Metas, que se mostrou inócuo (AVERBURG, 2005).

---

<sup>72</sup>Nesse novo perfil, o programa de investimentos públicos, proposto no I PND-NR, daria prioridade aos setores de energia, transportes, mineração e comunicações, de modo a garantir infraestrutura e insumos básicos necessários à retomada dos investimentos privados e evitar pontos de estrangulamento ao longo do processo (SARNEY, 1986b).

<sup>73</sup>A fim de melhorar a ineficiência da administração pública, o Governo Federal pretendeu utilizar como instrumentos a reforma administrativa, privatização, controle do setor público; e reforma tributária e descentralização.

<sup>74</sup>No processo de construção da instituição social, o líder formula e estabelece diferentes políticas de acordo com o julgamento das inclinações em que personalidades dispersas podem engajar-se em ação concertada. De maneira pragmática, os princípios políticos são linhas de ação propositadas, dirigidas à vontade dos líderes, segundo as quais uma ação concertada pode ser despertada por um objetivo prometido. Dessa forma, uma instituição ou organização social ou *purposeful going concern* é uma hierarquia de todos os líderes superiores e inferiores. Uma hierarquia que prossegue, embora haja mudança em seus membros, a exemplo da hierarquia do *going concern* supremo sobre outros *going concerns*, da Constituição sobre todas as leis, de um líder político ajustando conflitos de interesse individuais ao interesse coletivo (COMMONS, 1934).



Contudo, apesar dos crescentes problemas da inflação elevada e desequilíbrio do balanço de pagamentos, próximo das eleições para o Congresso Nacional, Assembleia Constituinte e governos estaduais, que ocorreria em novembro de 1986, o Presidente Sarney usou a sua intuição para extrair da experiência o julgamento de valor das posições favoráveis e contrárias ao Plano Cruzado, e trabalhou em cima da ignorância das pessoas no sentido de convencê-las da necessidade de votar nos políticos de seu partido, MDB, para garantir a manutenção do congelamento de preços. Como se sabe, a maioria dos governadores eleitos foi do partido do presidente da república; entretanto, após as eleições o governo brasileiro não sustentou o seu compromisso (*human-value*) de congelar os preços (*scarcity-value*) para que a população retomasse o poder de compra e aquisição de mercadorias (*use-value*).

Após o pleito de 1986, o governo federal editou em novembro de 1986 o Plano Cruzado II, baseado em uma nova política de congelamento preços. Em um quadro de desconfiança da população quanto aos princípios econômicos defendidos pelo Governo, gerou-se a expectativa de aumento exacerbado de preços. Em detrimento da circulação industrial, verificou-se a elevação das operações na circulação financeira, a perda do poder de compra do trabalhador, a baixa arrecadação tributária e o balanço de pagamentos ficou em situação insustentável, de forma que no período de 1º de dezembro de 1986 a 20 de fevereiro de 1987 o Governo decidiu pela suspensão do pagamento dos juros da dívida externa.

Ante as sucessivas mudanças nas condições de crescimento econômico, da inflação, do déficit público e da dívida externa, o governo brasileiro alterou novamente as sanções econômicas impostas aos empresários, com o lançamento do Plano Bresser, em 12 de junho de 1987. Apesar de todo o esforço do Governo, a inflação que havia sido reduzida de 25,9% em junho para 4,5% em agosto, voltou a ascender 8,0% em setembro de 1987 (SARNEY, 1987c).

Com relação aos planos institucionais de longo prazo, anteriormente ao término do I PND-NR (1986-1989) e em meio às discussões e votações das *working rules* da nova Constituição, o governo federal lançou o Plano de Ação Governamental (PAG), com vigência de 1987 a 1991. Em um quadro de alto grau de incerteza, caracterizado pela elevação da inflação, de 8% em setembro para 15,9% em dezembro de 1987, a instabilidade dos incentivos coletivos de curto e longo prazo aplicados aos indivíduos inibiram ainda mais a ação particular e, por conseguinte, a FBCF, que caiu 10,7%, entre o quarto trimestre de 1986 e quarto trimestre de 1987 (SARNEY, 1987d).

Retornando à Amazônia, ao examinar as transações de racionamento do governo federal para a repartição dos benefícios e o ônus dos Planos Cruzados I e II<sup>75</sup> e o Plano Bresser, constatase que a Região foi penalizada por uma contínua redução da parcela dos incentivos fiscais sobre o IRPJ arrecadado, em favor dos subsídios e da renúncia fiscal ao setor de exportação.

De fato, entre 1986 e 1989, coube aos fundos regionais e setoriais apenas 0,4% da receita tributária, correspondente a 0,1% do PIB. Em compensação, a parte dos subsídios e da renúncia fiscal em benefício das exportações equivaleu a 16,1% da receita tributária entre 1986 e 1989, representando 1,3% do PIB (ver tabela 54).

Por outro lado, verificou-se uma instabilidade no Planejamento do Desenvolvimento Regional, pelas frequentes alterações do Estado no padrão de desenvolvimento industrial da Amazônia. No sentido de promover a descentralização regional da indústria, o I PND-NR estabeleceu uma política de crescimento para a Amazônia visando a integração tecnológica regional. Nessa concepção, o Programa de Apoio às Pequenas e Microempresas do Norte baseou-se na complementariedade entre as pequenas e médias empresas da Amazônia com as grandes empresas industriais do Sul e Sudeste do país.

Concomitantemente, o Estado brasileiro demonstrou a intenção de executar o Projeto de Zoneamento Econômico e Ecológico da Amazônia, o qual, porém, foi instituído por Lei somente no início dos anos 1990. Ademais, com o propósito de solucionar os problemas referentes à produção de alimentos, foi criado um Programa para a Produção de Alimentos, em benefício das famílias de pequenos produtores rurais da Amazônia.

Com a aprovação e promulgação da Constituição em 22 de setembro/5 de outubro de 1988, o governo brasileiro percebeu que não havia condições e tempo hábil para convencer a população do lançamento de um novo Plano de longo prazo obedecendo à hierarquia constitucional. Entretanto, devido à relevância e urgência do ajuste da economia, o presidente aproveitou-se da prerrogativa da medida provisória como força de lei, para lançar o Plano Verão, em 15 de janeiro de 1989, com novas sanções econômicas aplicadas aos indivíduos que se mostraram infrutíferas, piorando a inflação, a dívida externa e causando a completa ruptura do financiamento público (SARNEY, 1989).

---

<sup>75</sup>Dentre o pacote de medidas fiscais, foram estabelecidos os Decretos-Lei 2.304 e 93.607, de 21 de novembro de 1986, determinando que as aplicações de recursos por parte dos Fundos de Investimentos instituídos pelo artigo 5º do Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, fossem reduzidas de 75% para o máximo de 50% do valor das inversões totais previstas, inclusive capital de giro, para a implantação de projetos, e 40% dessas inversões para os casos de ampliação ou reformulação dos projetos já incentivados. Posteriormente, o Decreto-Lei 93.608, de 21 de dezembro de 1986, que tratava das aplicações de recursos dos fundos de investimentos, foi alterado pelo Decreto-Lei 94.766, de 11 de agosto de 1987, sem, contudo, modificar a essência de suas medidas (LIRA, 2005).

No que tange aos efeitos da Constituição Federal de 1988 sobre o Planejamento do Desenvolvimento Regional, conforme determinava o Artigo 159<sup>76</sup>, a União ficaria obrigada a entregar, do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 3,0% para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região. A Carta Magna também determinava a regionalização dos orçamentos públicos, proporcional à participação das regiões na população total do País.

Pelo princípio da hierarquia da ação coletiva, o Estado estabeleceria as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, que incorporaria e compatibilizaria os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. Também era da União a competência de elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e sociais. Ao longo do tempo, a experiência cumulativa iria mostrar se o governo federal manteria o processo de centralização do planejamento regional ou iria promover uma coordenação com os planos nacionais e estaduais.

Próximo de terminar seu mandato, o Presidente José Sarney apontou que entre os principais fatores para o fracasso da autocracia do poder executivo na condução dos programas governamentais na Amazônia estava a multiplicidade de instituições com jurisdição deliberativa e executiva nas regiões periféricas.

Dessa forma, na visão do governo brasileiro, para que o planejamento regional fosse mais eficiente deveriam ser corrigidos os processos de centralização autocrática. Entretanto, não foi abordada a coordenação dos princípios opostos dos formuladores do planejamento do desenvolvimento nacional e dos governadores estaduais no planejamento do desenvolvimento regional. Em suma, a inércia proporcionada pela instituição da autocracia impediu o processo de habituação do poder executivo ao sistema coordenado de planejamento nacional e regional.

---

<sup>76</sup> É importante ressaltar que, por meio do Artigo 43, § 2º, III, da Constituição Federal foram mantidas as isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas. Além disso, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 regulamentou o artigo 159 da Constituição Federal, instituindo o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Respeitadas as disposições dos Planos Regionais de Desenvolvimento, esses fundos dariam tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini produtores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão de obra locais, e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas (LIRA, 2005).

Em frente, a Tabela 56 mostra os principais programas e projetos do governo federal por região geográfica entre 1985 e 1989, exclusive fundos de investimentos. Por conta da dificuldade de planejamento do desenvolvimento regional e das precárias condições de financiamento do setor público, o montante de investimentos realizados no Brasil pelo Ministério do Interior em programas e projetos apresentou uma tendência decrescente entre 1986 e 1989, diminuindo de aproximadamente de R\$ 1,3bilhão para R\$ 711,8 milhões, uma redução de 44,8%.

**Tabela 56 - Principais Programas do Ministério do Interior (1985/1989) em termos de Investimentos por Região Geográfica, em R\$ milhões, a preços de 2000**

<b>Região Geográfica</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
1 – Norte	145,1	213,3	151,0	110,3	6,6	626,3	7,80
2 –Nordeste	802,3	1.262,2	357,5	751,7	125,2	3.298,9	40,90
3 – Sul	70,4	254,3	134,7	16,6	6,0	482,5	6,00
4 - Sudeste	45,1	119,8	60,7	31,3	11,1	268,0	3,30
5 - Centro-Oeste	125,4	191,3	77,6	180,3	39,2	613,8	7,60
6 - Nacional*	101,5	243,7	1.108,0	794,8	523,7	2.771,6	34,40
<b>Total Brasil</b>	<b>1.289,7</b>	<b>2.284,5</b>	<b>1.889,5</b>	<b>1.885,0</b>	<b>711,8</b>	<b>8.061,1</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SPF/MINTER. Incluídos valores informados por SEHAC, FUNABEM, CORDE e MBES (computados no item – âmbito nacional). \* Ações em nível nacional.

Em 1985, do total de investimentos realizados no Brasil, 24,4% foram alocados na Região Norte. Em 1989, a Amazônia quase foi totalmente esquecida pelo governo brasileiro, obtendo apenas 0,9% dos recursos investidos em programas e projetos. Considerando o período de 1985 a 1989, foram investidos em torno de R\$ 8,1 bilhões, cabendo à Região Norte 7,8% desse total.

Posteriormente, a Tabela 56 exhibe a distribuição dos investimentos do Ministério do Interior por Órgão/Unidade no Brasil entre 1985/1989, exclusive fundos de investimentos. No período, houve grande instabilidade dos investimentos da SUDAM, ora subindo, como em 1986, com lançamento do I PND-NR, e em 1988, com a nova Constituição Federal, respectivamente, ora caindo, como em 1987, devido à inflação e à mudança da base de cálculo do IRPJ, e em 1989, com a ruptura do financiamento pelo setor público.

**Tabela 57 - Principais Programas e Projetos do Ministério do Interior (1985/1989) em termos de Investimentos por Órgão/Unidade, em R\$ milhões, a preços de 2000**

Órgão/Unidade	1985	1986	1987	1988	1989	Total	%
1 - Núcleo Central	158,4	89,1	467,4	213,3	110,9	1.039,2	32,90
2 - SUDAM	11,0	15,7	6,6	11,1	6,6	51,0	0,60
3 - SUDECO	98,6	110,6	38,4	161,8	34,5	443,9	5,50
4 - SUDENE	656,4	989,5	203,2	469,1	46,2	2.364,4	29,30
5 - SUDESUL	4,0	10,7	8,8	23,5	11,1	58,1	0,20
6 - SUFRAMA	-	-	13,4	4,1	-	17,5	0,20
7 - T.F Amapá	55,7	76,1	56,8	47,3	-	235,9	2,90
8 - T.F Roraima	73,1	82,5	38,1	33,8	-	227,5	2,50
9 - FUNAI	12,3	20,3	14,4	11,2	10,4	68,6	0,90
10 - Proj, RONDON	0,3	0,2	7,1	3,6	-	11,3	0,10
11 - IBAMA	-	-	-	11,8	23,1	34,9	0,50
12 - SENAC	2,7	104,1	546,6	585,7	437,8	1.676,9	20,80
13 - FUNABEM	0,2	0,5	5,5	23,0	19,7	48,9	0,60
14 - CORDE	-	-	0,5	4,3	11,6	16,5	0,20
15 - MBES	217,1	785,2	484,0	281,3	-	1.767,50	22,00
<b>Total MINTER</b>	<b>1.289,7</b>	<b>2.284,5</b>	<b>1.890,9</b>	<b>1.885,0</b>	<b>711,8</b>	<b>8.061,9</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SPF/MINTER.

Em 1985, a SUDAM absorveu 0,8% dos recursos investidos pelo governo federal, ampliando para 0,9% em 1989. Do total de recursos investidos pelo MINTER de 1985 a 1989, 0,6% foram obtidos pela SUDAM. Em 1987, a SUFRAMA recebeu 0,7% dos recursos disponibilizados pelo MINTER para investimentos na Zona Franca de Manaus. Em 1988, esse percentual reduziu para 0,2%. Já em 1989, a SUFRAMA não foi contemplada com recursos do MINTER.

Sob a coordenação do governo federal, no período 1985-1988, o território do Amapá recebeu R\$ 235,9 milhões e Roraima, R\$ 227,5 milhões, correspondendo a 5,4% do total de investimentos do MINTER. No entanto, o volume de inversões em programas e projetos dirigidos ao Amapá e Roraima decaiu de R\$ 158,6 milhões em 1986 para R\$ 81,1 milhões em 1988, quando a nova Constituição Federal converteu os territórios do Amapá e Roraima em Estados da Federação. Os principais programas desenvolvidos em estados englobaram as ações no setor agropecuário, nos serviços de segurança pública, no setor de ensino, de saúde e saneamento e na montagem da infraestrutura básica (SARNEY, 1990).

Na Tabela 58 são apresentados os dispêndios da SUDAM nos principais Programas e Projetos entre 1985 e 1989. No início do mandato do Presidente Sarney, o

POLAMAZÔNIA recebeu grande aporte da SUDAM, consumindo R\$ 11,0 milhões em 1985 e R\$ 15,2 milhões em 1986. Em 1987, o governo federal reorientou as aplicações do POLAMAZÔNIA, com apoio de forma complementar às ações da reforma agrária na região (SARNEY, 1987).

**Tabela 58 - Dispendios nos principais programas e projetos apoiados pela SUDAM (1985/1989), em R\$ milhões, a preços de 2000**

<b>Programas</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>Total</b>
1 - Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA)	11,0	15,2	-	0,6	-	26,9
2 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Regional	-	0,5	6,6	2,0	0,9	10,0
3 - Desenvolvimento da Amazônia	-	-	-	8,6	0,2	8,8
4 - Desenvolvimento Rural Integrado do Amazonas (PDRI/AM)	-	-	-	-	5,4	5,4
<b>Total</b>	<b>11,0</b>	<b>15,7</b>	<b>6,6</b>	<b>11,1</b>	<b>6,6</b>	<b>51,0</b>

Fonte: SPF/MINTER.

Ainda em 1987, os programas de Zoneamento Econômico e Ecológico, de Produção de Alimentos e de Apoio às Pequenas e Microempresas do Norte e do Nordeste tornaram-se prioridade do governo Sarney, cujos investimentos nesses projetos ascenderam de R\$ 0,5 em 1986 para R\$ 6,6 milhões. Dentre os principais resultados destacou-se a assistência ao pequeno produtor agrícola via extensão rural (10.320 famílias) para a produção de alimentos (SARNEY, 1990).

Em 1988, a SUDAM concentrou recursos na ordem de R\$ 10,6 milhões para a consolidação dos Projetos Estratégicos de “Apoio ao Desenvolvimento Regional” e de “Desenvolvimento da Amazônia”, implementando programas prioritários, como o Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia e Estudos e Pesquisas nos Vales Amazônicos (PROVAM), com o objetivo de realizar levantamentos básicos e estudos econômicos regionais nas áreas de planejamento, recursos naturais e meio ambiente (hidrologia).

Em 1989, o foco do governo federal voltou-se para os projetos de “Desenvolvimento Rural Integrado do Amazonas”, que absorveram R\$ 5,4 milhões. Por outro lado, os projetos de “Apoio ao Desenvolvimento Regional” consumiram R\$ 0,9 milhão, enquanto os projetos de “Desenvolvimento da Amazônia” despenderam apenas R\$ 0,2 milhão.

Acrescente-se, ainda, na área dos incentivos fiscais do FINAM, a aprovação de 1.263 projetos de colaboração financeira no período 1985-1989, na expectativa da geração de

48.186 empregos diretos e garantir investimentos externos da ordem de R\$ 1,8 milhão (SARNEY, 1990).

A Tabela 59 mostra a distribuição entre as Unidades da Federação de investimentos privados aprovados pela SUFRAMA entre os anos de 1985 a 1989. Neste período, a SUFRAMA concentrou os seus recursos no estado do Amazonas, que absorveu R\$ 6.858,6 milhões, do total de R\$ 7.127,8 milhões. Os investimentos na Zona Franca de Manaus apresentaram uma tendência crescente. Nos dois últimos anos do governo Sarney, iniciou-se o processo de abertura comercial da economia brasileira, por meio da redução de medidas protecionistas. Em 1988, Sarney implantou as zonas de processamento de exportações.

**Tabela 59 - Dispendios nos programas e projetos apoiados pela SUFRAMA (1985/1989), em R\$ milhões, a preços de 2000**

Unidade da Federação	1985		1986		1987		1988		1989*		Total (Valor)
	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	
Amazonas	-	49,5	84	181,7	52	392,7	68	3.285,1	20	2.949,60	6.858,6
Rondônia	-	0,5	3	2,6	5	14,1	-	-	1	0,4	17,7
Acre	-	0,8	9	8,9	4	33,4	4	62,1	-	-	105,1
Roraima	-	0,7	4	7,4	8	5,0	3	111,1	2	22,2	146,4
Amapá	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	-	<b>51,6</b>	<b>100</b>	<b>200,6</b>	<b>69</b>	<b>445,20</b>	<b>75</b>	<b>3.458,3</b>	<b>23</b>	<b>2.125,6</b>	<b>7.127,8</b>

Fonte: BAP/DEPO. \* De janeiro a julho de 1989.

Nesta conjuntura, o volume de investimentos aprovados na Zona Franca de Manaus ascendeu de R\$ 51,6 mil em 1985 para R\$ 2.125,6 milhões no primeiro semestre de 1989. Por outro lado, os recursos ficaram mais concentrados. Em 1985, foram aceitos 84 projetos, ao passo que nos primeiros seis meses de 1989, somente 20 projetos foram aprovados.

Analisando-se os resultados apresentados pelas receitas estaduais no período 1984/1988, verifica-se a progressiva redução na dependência dos estados em relação às transferências federais, que em 1983 respondiam aproximadamente por 46,3%, dos recursos disponíveis, em 1984 por 45,3% e em 1985 por 47,7%. Essa redução, ao contrário de representar uma maior autonomia dos estados em relação às suas receitas, significava uma queda real nos valores transferidos, apesar de ser crescente a população estadual e a demanda de serviços (BARBALHO, 1985, 1986).

Desse modo, o movimento ascendente e acelerado dos preços atuava de forma profundamente perversa sobre os instrumentos convencionais de previsão orçamentária, desestabilizando projeções de receitas e fixação de despesa. Para mitigar o problema, as

administrações estaduais introduziram um rigoroso processo de acompanhamento das despesas públicas, a partir do qual passaram a ser revistas trimestralmente as previsões constantes do orçamento programa original (BARBALHO, 1985, 1986).

Por outro lado, as isenções de ICM dadas pelo governo federal aos produtos industrializados destinados à exportação, sem nenhum ressarcimento aos estados, representou, a partir de 1984, a sangria de alguns milhões de dólares aos cofres estaduais. Da mesma forma, os incentivos dados aos minerais exportáveis, reduzindo em 50% a sua alíquota, além dos baixos valores a elas atribuídos, concorreram para a insignificante participação do IUM nas receitas estaduais (BARBALHO, 1985, 1986).

Nesse cenário, a despeito da elevação dos percentuais da composição do FPE, da elevação das alíquotas do ICM e da alteração na base de cálculo sobre cigarros, a receita gerada foi de R\$ 22,9 bilhões, sendo insuficiente para cobrir as despesas de R\$ 24,0 bilhões, resultando em um déficit de R\$ 1,1 bilhão. Assim, o recurso à circulação financeira<sup>77</sup> foi a forma encontrada pelas autoridades regionais para realizar investimentos na ampliação dos serviços prestados (ver Tabela 46).

Devido ao quadro de desmonte das operações desenvolvimentistas do governo federal na Amazônia, quase a metade da produção industrial regional estava concentrada na indústria extrativa de produtos minerais (18,4%) e na produção de material elétrico e de comunicação da Zona Franca de Manaus (29,4%). No total, a participação das indústrias básicas no valor da indústria manufatureira atingiu aproximadamente 46,4% (ver Tabela, 51).

Por seu lado, a participação do grupo de bens de consumo no montante da indústria de transformação reduziu para 22,3%. Já a contribuição do setor bens intermediários apresentou uma queda para 8,5%. Nessa situação, a participação da indústria de transformação da Amazônia no conjunto da produção manufatureira nacional chegou a 2,8% em 1985.

Comparando-se os aspectos globais da produção agrícola da Amazônia e do Brasil, observa-se que, apesar de apresentarem oscilações, o aumento da produtividade e do espaço cultivado pela agricultura da Amazônia foram superiores aos resultados do Brasil, respectivamente, 66,3%, 162,2% contra 28,1%, 48,8% de 1974/1978; 42,8%, 27,5% contra 33,5%, queda de 4,0% entre 1979/1983; e 64,3%, 49,3% contra 61,4%, 31,2% entre 1984/1989.

---

<sup>77</sup>No caso do estado do Pará, no exercício de 1985, do total da receita, 11,4% representavam operações de crédito, em 1986, 9,4%, em 1987, 17,9%. (BARBALHO, 1986, GUEIROS, 1988).



Diante das mudanças estruturais da agricultura regional, a participação da Amazônia na quantidade produzida e na área cultivada de produtos agrícolas do Brasil nos períodos de 1974/1978, 1979/1983 e 1984/1989 obteve uma evolução de 2,0, 2,1%, 2,2% em relação à produção; e de 2,2%, 3,0% e 4,0% em relação à área cultivada.

Contudo, o rendimento geral da produção agrícola do Brasil foi superior ao rendimento obtido na Amazônia, cuja diferença da produtividade representou um aumento de 4,4 t/ha contra 3,9 t/ha entre 1974 e 1978, para 7,5 t/ha versus 4,0 t/ha da Amazônia entre 1984 e 1989.

Nessa circunstância, o valor da produção agrícola da Amazônia nos períodos de 1974/1978, 1979/1983 e 1984/1989, cresceu, respectivamente, 234,7%, 5,2% e 101,2% enquanto o montante produzido pela agricultura Brasileira aumentou em 72,2%, 1,5% e 41,8%. Como resultado dessa mudança estrutural, a participação da Amazônia na produção agrícola nacional evoluiu de 3,1% no período de 1974/1978, para 3,2% entre 1979/1983, atingindo 4,6% entre 1984 e 1989 (consultar tabela 48).

Fazendo a análise da oferta agrícola da Amazônia por grupo de produtos, verificou-se a expansão considerável das lavouras de cereais entre 1974 e 1989. No caso do arroz, a área cultivada quase quadruplicou no período 1974/1978, sendo quase sete vezes maior no final do período 1984/1989 do que a extensão no período de 1969/1973 (observar tabela 49).

Devido à melhoria do rendimento, a safra de arroz aumentou em torno de nove vezes nesse período e, conseqüentemente, ocorreu uma queda no preço do produto, de modo que a sua participação na produção regional reduziu de 25,5% entre 1974 e 1978 para 16,9% no final do período 1984/1989.

O plantio de milho aumentou 123,2%, entre 1974 e 1978; 43,6%, entre 1979 e 1983; e 105,7% no intervalo 1984/1989. Diante dessa evolução, a produtividade cresceu em uma proporção maior do que a área plantada em todos os períodos, de modo que no final do intervalo 1974/1989, a quantidade coletada de milho foi cerca de 10 vezes maior em comparação ao período 1969/1973. Nessa circunstância, o valor obtido na lavoura do milho mostrou-se instável ao longo do período, correspondendo a 7,2% do montante dos valores da produção regional entre 1984 e 1989.

Em referência aos sucedâneos de cereais, a produção de feijão recebeu atenção especial que propiciou a expansão de 347,1% da área cultivada de feijão entre 1974 e 1978. Este espaço dobrou no período 1984/1989, sendo equivalente a cerca de 10 vezes o espaço destinado ao cultivo de feijão no período 1969/1973. Em consequência do aumento da extensão da produção e de uma produtividade abaixo de 1 t/ha em todo o período, a quantidade de feijão colhido aumentou 321,3% entre 1974 e 1978, decresceu 18,8% no

intervalo 1979/1983, voltando a crescer 118,7% entre 1984 e 1989. Como resultado da queda do preço do produto, a contribuição do feijão para o montante obtido na produção agrícola da Região Norte ficou em torno de 6% entre 1974 e 1989.

Apesar de ser um produto bastante apreciado na região, a área destinada ao plantio de mandioca entre 1973 e 1989, cresceu menos em comparação às de arroz, milho e feijão. Contudo, a extensão do plantio de mandioca no período 1984/1989 era o dobro da área no intervalo 1974/1978. Em consequência da melhora do rendimento, de 11,7 t/ha para 13,2 t/ha, a produção cresceu 34% entre 1974 e 1978; 49,0% entre 1979 e 1983; e 48,2% no período 1984/1989. Como a elevação da oferta não acompanhou o crescimento da demanda, a parcela da produção de mandioca no montante da oferta agrícola da Amazônia subiu de 24% entre 1974 e 1978, para 32,4% entre 1979 e 1983, atingindo 35,6% no período 1984/1989.

Examinando o grupo das frutas, verificou-se que a área cultivada de banana aumentou 361,3% no período 1974/1978, crescendo menos nos períodos seguintes: 169,8% entre 1979 e 1983, e 29,4%, no intervalo 1984/1989. Nestes mesmos períodos ocorreu o contrário com a laranja, que teve a extensão de seu plantio expandida em torno de, respectivamente, 36,6%, 41,5% e 125,5%. Essa mesma situação foi observada entre as quantidades de banana e de laranja. Por outro lado, o rendimento da banana oscilou entre 15,3 t/ha e 13,6 t/ha, ao passo que a produção de laranja apresentou avanço da produtividade de 14,0 t/ha para 17,9 t/ha. Em conjunto, as frutas aumentaram a sua participação no valor da produção agrícola regional de 4,5% no período 1974/1978 para 11% entre 1984 e 1989.

No que se refere às culturas industriais, a produção de fumo praticamente desapareceu da Amazônia, pelo fato de a área destinada ao plantio ter reduzido em média 53,2% entre 1974 e 1989. Como o rendimento manteve-se estável, a quantidade produzida caiu em torno de 51,5% nesse período. Por sua vez, o espaço destinado à cana-de-açúcar reduziu 12,9% entre 1974/1978 e 24,9% entre 1979/1983, no entanto, cresceu 77,7% no intervalo 1984/1989. Tendo em vista que a cana-de-açúcar apresentou um expressivo rendimento, de 34,5 t/ha para 50,5 t/ha, a produção no período 1984/1989 foi praticamente o dobro da obtida entre 1974/1978. Nessa circunstância, a participação da cana-de-açúcar no montante da produção agrícola ascendeu de 1,7% entre 1974/1978 para 3,3% no período 1984/1989.

Com relação aos condimentos, a extensão do plantio de tomate diminuiu sistematicamente entre 1974 /1978, todavia, devido à maior eficiência produtiva, a safra

aumentou 62,8% nesse período; 8,9% entre 1979/1983 e 53,8% entre 1984/1989. Apesar desse aumento, o valor da produção de tomate foi insignificante em relação à agricultura regional.

No tocante às culturas predominantemente de exportação, no período entre 1974 e 1989, a área cultivada de pimenta-do-reino quase triplicou, a de algodão quadruplicou, a de cacau aumentou dez vezes, a de café trinta vezes, enquanto a área destinada à lavoura de soja expandiu por volta de 236 vezes. Em função da queda na produtividade de pimenta-do-reino de 4,9 t/ha para 1,2 t/ha, a quantidade decaiu 34,8%. Por seu turno, no final do período, o rendimento do algodão foi de 1 t/ha, com produção de 53.885 toneladas.

Considerada uma das principais atividades agrícolas durante o período colonial, a produção de cacau ressurgiu na Amazônia com uma melhora de rendimento de 0,2 t/ha para 0,6 t/ha, de forma que a quantidade produzida aumentou de 5.904 t para aproximadamente 290.041 toneladas. Outro cultivo que ressurgiu na região foi de café, cuja produtividade oscilava entre 1,3 t/ha e 1,1t/ha, cresceu 635,4% entre 1974 e 1978, 674,5% entre 1979 e 1983 e 232,3% entre 1984 e 1989.

Dentre os produtos de exportação, o rendimento da soja foi o que mais oscilou na Amazônia. A produtividade no período 1974/1978 foi de 1,3 t/ha, subindo para 10,9 t/ha entre 1979 e 1983 e reduzindo-se para 1,5 t/ha no intervalo 1984/1989. Em vista da expansão da área cultivada, a safra de soja aumentou de 1.110 para 305.806 toneladas entre 1974 e 1989.

Diante da mudança de estrutura, da oferta dos produtos e da queda dos preços dos produtos primários de exportação na década de 1980, a participação desse grupo no valor da produção agrícola da Região Norte reduziu de 30,2% no período 1974/1978 para 21,1% entre 1984/1989.

Com o início da extração das seringueiras cultivadas, a produção de borracha passou para 168 mil toneladas entre 1984 e 1989, somando R\$ 807,5 milhões, equivalente a 25,4% da produção extrativa da Amazônia. Por outro lado, a produção de castanha-do-pará manteve-se estagnada, em média 211 mil toneladas, equivalente a R\$ 197,4 milhões.

Com o aumento da demanda do consumo de açaí, a produção do fruto atingiu 709 mil toneladas, num montante em torno de R\$ 1,0 bilhão, representando 32,7% do valor da produção regional. Ao mesmo tempo, a extração de palmito atingiu 874 mil toneladas, alcançando em média R\$ 1,1 bilhão, equivalente a 35,6% do valor da produção regional (ver tabela 44).

Tendo em consideração a atividade pecuária, a política de concessão de incentivos fiscais para grandes projetos agropecuários implicou na duplicação do quantitativo do

rebanho bovino entre 1979 e 1984. Entretanto, no ano seguinte a intensidade da política de incentivos fiscais converteu-se em retração, ocasionando em uma queda de 7,8% da criação de gado. Com relação ao rebanho nacional nesse período, a criação de bovinos aumentou em média 2,7% ao ano (tabela 50).

Mesmo depois do arrefecimento da política nacional de desenvolvimento regional, a prática de formação de pastagens mediante a expansão da fronteira agropecuária permaneceu na Amazônia, resultando no crescimento da produção do rebanho bovino regional acima de 10% no intervalo 1986/1988, reduzindo para 8,3% em 1989. Em contrapartida, em nível nacional, entre 1986 e 1989, o crescimento do número de cabeças de gado ficou em torno de 3,0% ao ano.

Analisando a estrutura de intercâmbio na Amazônia em 1984, verificou-se que do total de R\$ 3,3 bilhões exportados, outros países participaram com 69,9%, enquanto o Centro-Sul do país absorveu 30,1%. Com relação ao valor importado, do montante de R\$ 6,9 bilhões, as outras regiões do país obtiveram 65,7%, ao passo que 34,3% obtidos pelo setor externo (observar tabela 45).

Portanto, pode-se concluir que em meados da década de 1980, em referência às importações, o intercâmbio da Região Norte estava concentrado no mercado nacional; quanto às exportações, havia tendência de mudança na participação do exterior, em virtude do crescimento das saídas regionais em direção ao mercado internacional.

De fato, as exportações da Região Norte para o setor externo aumentaram em torno de 89,4% entre 1985/1989, ascendendo cerca de R\$ 2,0 bilhões para aproximadamente R\$ 3,8 bilhões. Já as importações subiram somente 32,1%, elevando-se de R\$ 2,6 bilhões para R\$ 3,5 bilhões. Assim, a balança comercial da região em relação ao exterior saiu de um déficit de R\$ 632,2 milhões em 1985, para um superávit de R\$ 313,3 milhões em 1989.

Analisando os efeitos da intervenção do setor público na economia regional, em razão do Programa Grande Carajás, a FBCF correspondeu 20,8% do PIB em 1985, momento em que se reaproximou do nível de 1970. Já o investimento privado reduziu a partir de 1980, indicando a falta de confiança dos empresários em relação à Amazônia. Por sua vez, o saldo global da balança de mercadorias continuou deficitário. Nesse quadro, a participação da Amazônia no PIB do Brasil compreendeu 2,2% em 1970, ampliou-se para 3,2% em 1980, atingindo 4,9%, em 1985.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma parte da sociedade portuguesa, bastante arcaica em termos de comportamento e ideias, se enraizou na Amazônia em meados do século XVII. Os hábitos moldados processo passado assumiram meio de um duradouro processo de habituação um caráter cumulativo nos indivíduos, convencionando o uso do raciocínio prático baseado em questões de vantagem pessoal e formando instituições que proporcionaram estabilidade para ação dos agentes e, ao mesmo tempo, constituíram-se em fatores eficientes de conservação e seleção.

Ao mesmo tempo, a Amazônia apresentou fatores limitantes à produção de riqueza, tais como conflitos de interesses, problemas com infraestrutura, em especial, meios de transporte e comunicação, e a ausência de uma unidade monetária de aceitação universal. As regras estabelecidas pelo Estado para o controle dos fatores limitantes criaram abundância em uma direção e restringiram as oportunidades em outra direção.

A Amazônia apresentou um comportamento instável. As instituições resultaram do processo de seleção natural dos hábitos de pensamentos mais aptos e do processo de adaptação às mudanças ocorridas na economia regional. O atraso cultural da Amazônia se relacionou às características *path dependence* da unidade orgânica e dos empresários regionais e dos superiores coletivos que elaboraram as leis da Região.

No período de 1615 a 1748, os jesuítas assumiram o controle da mão de obra indígena e usaram regras de conduta expediente nas atividades produtivas. Por sua vez, devido à escassez de moeda, os comerciantes portugueses se aproveitaram para tirar vantagem da exclusividade do crédito.

Com as reformas pombalinas, o Estado português adquiriu o controle sobre a mão de obra, o crédito e o comércio importador e exportador, restringindo as oportunidades dos comerciantes portugueses que criaram uma corrente de comércio clandestina concorrente.

Com o fim da Companhia Geral de Comércio Monopolista do Grão-Pará e Maranhão houve a desarticulação do sistema de transportes entre as áreas urbanas da Amazônia Ocidental e Oriental, da qual os comerciantes portugueses tiraram vantagem para assumir o domínio do setor de transportes e estruturaram a cadeia de adiantamento e endividamento sob as distinções de força pecuniária e discriminação injusta.

Após esse período, o Estado buscou exercer o controle da mão de obra dos tapuios cumulativamente, por meio milícias de ligeiros, das roças dos comuns, das fábricas nacionais e dos pescadores, acirrando os conflitos de interesses entre a população tapuia, o Estado e as elites, que contribuiu de forma decisiva para a eclosão da Revolução da Cabanagem em 1835,

a qual agravou a situação da mão de obra na região, levando o governo provincial a instituir os Corpos de Trabalhadores.

Ademais, foi criada a província do Pará, apresentando como fator limitante ao progresso da região a instabilidade da receita pública. A reforma constitucional promovida pelo Ato Adicional de 1834, na prática, não proporcionou a flexibilidade tributária suficiente para financiamento das despesas do governo regional. Dessa forma, iniciou-se uma disputa em torno do escopo da competência tributária entre o governo central e as províncias.

Interessados na produção de sapatos de borracha indígena da Amazônia, os americanos dispuseram de crédito e de transporte. De sua parte, os comerciantes apresentaram o conhecimento da cadeia de aviamento. Ao Estado interessou uma política fiscal restritiva à atividade extrativista. Nesta situação, o americano assumiu a posição estratégica da cadeia de adiantamento e endividamento, cresceu o capital comercial endógeno, o governo regional determinou tarifas mais elevadas sobre os sapatos de borracha e as habilidades pessoais dos indígenas não foram valorizadas.

Em meados do século XIX, para resolver o problema da moeda e do crédito, dos transportes e da mão de obra da Amazônia, o governo central autorizou a instalação de agências bancárias, a implantação da navegação a vapor e incentivou a colonização. Dessas medidas, inicialmente, a modernização dos transportes gerou um intenso debate entre os políticos da região, no sentido de manter os privilégios dos aviadores. Em segundo lugar, a especulação sobre as mercadorias importadas foi alvo de preocupação dos governantes locais. Posteriormente, devido ao aumento da demanda externa e da melhoria das condições de financiamento da produção de borracha, da migração da mão de obra escassa para os seringais e do problema de abastecimento da área urbana, o tema da colonização tornou-se relevante. Além disso, os governantes viram com desconfiança o orçamento da Província do Pará depender quase que exclusivamente da arrecadação de impostos das exportações de borracha.

Contudo, em 1857 houve o encilhamento e, em consequência, o governo estabeleceu a Lei dos Entraves, pela qual restringiu a oferta de moeda nacional e instituiu a libra-ouro como o meio circulante oficial. Desse modo, de 1860 até próximo ao final da Primeira Guerra Mundial, justamente os ingleses assumiram o controle da moeda, do crédito, dos meios de transportes e do comércio exterior, restando aos comerciantes portugueses o domínio coercitivo sobre os extratores nordestinos especializados, isolados e autônomos.

Paralelamente, iniciou-se um fluxo de investimentos diretos no setor de serviços urbanos a fim de civilizar, modernizar e proporcionar lazer à classe ociosa, sob a garantia das receitas públicas dos estados da Amazônia. O conhecimento tecnológico adquirido ficou sujeito à

disciplina de habituação dos hábitos de pensamentos animísticos, de forma que as técnicas de fabricação eram rudimentares. De outro lado, a agricultura e a pecuária ficaram esquecidas pelo governo.

Nesse período, a Amazônia sofreu as consequências de um duradouro e contínuo processo de especulação sobre o preço da borracha em libra-ouro e sobre a taxa de câmbio, retroalimentado pelas sucessivas crises monetárias e transformações tecnológicas ocorridas nos Estados Unidos e Europa; pela intensa competição entre Estados Unidos e Inglaterra pelo controle da borracha; e pelo aumento da concorrência da borracha asiática no oriente, que amplificaram a instabilidade das receitas públicas e obstaram a capacidade de pagamento dos governos estaduais.

Para manter os gastos em obras caras e luxuosas, devido à inércia social, inércia psicológica e ao conservadorismo, os governantes regionais recorreram inicialmente à circulação financeira regional/nacional e, posteriormente, a sucessivos empréstimos externos para a rolagem da dívida pública, em condições cada vez mais adversas, ocasionando o crescente endividamento dos estados do Pará e Amazonas, que, acabou, impedindo o fomento das atividades produtivas e geraram diversos conflitos políticos na região amazônica.

Com o propósito de controlar as práticas especulativas dos bancos estrangeiros, entre 1917 e 1923, o governo brasileiro promoveu diversas reformulações na estrutura bancária, que se mostrou vulnerável diante da interferência dos cafeicultores paulistas. Na Amazônia, os comerciantes se beneficiaram indiretamente da desvalorização do câmbio, da contínua redução da cobrança do imposto de exportação e também do crescimento da produção extrativa e agrícola dos camponeses caboclos. Ademais, a indústria ficou sob o regime protecionista do governo estadual.

Quem sofreu os efeitos foi a população da área urbana, diante do desabastecimento e do aumento das alíquotas dos impostos de importação e do consumo durante a primeira metade da década de 1920, que acarretaram novos conflitos políticos no Pará e no Amazonas, deteriorando ainda mais as finanças dos estados e da União.

Nesse quadro, em 1926, a libra-ouro voltou a ser o padrão monetário e, em consequência, aumentou a oferta de investimentos internacionais, do qual a Amazônia se beneficiou superficialmente. Com a crise de 1929, os governantes locais pretenderam reduzir ainda mais o imposto de exportação e transgredir a competência tributária da União mediante o aumento do imposto do consumo, em detrimento da população e do comércio interestadual.

Diante da ausência de “capitais abundantes” e de “tempo”, o governo Getúlio Vargas (1930-1945) relegou à Amazônia o papel de fornecedora de matérias-primas para a indústria do

Sul e Sudeste e criou as condições institucionais necessárias para a reestruturação, ampliação e fortalecimento da cadeia de adiantamento e endividamento. Dessa forma, a Região foi excluída do primeiro ciclo industrializante da economia brasileira e a tecnologia usada na Amazônia dependeu do crescimento cultural cultivado.

Após a Constituição de 1934, a política fiscal implantada pelos governos estaduais da Amazônia gerou mais instabilidade nas receitas públicas, à medida que a Região deixou de ter uma base econômica de tributação para sustentar suas finanças, além da arrecadação do imposto de vendas e consignações. Nesse modelo de sistema tributário os mais beneficiados foram os estados mais desenvolvidos que produziram, consumiram e distribuíram produtos industrializados.

Pressionado pelos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, Getúlio Vargas planejou uma estrutura de comércio estatal na Amazônia, decretou o monopólio da compra e da venda de borracha, arregimentou trabalhadores e modernizou os transportes. Por outro lado, os comerciantes apresentaram como poder de barganha o conhecimento secular da cadeia de adiantamento e endividamento de produtos extrativos. Devido à urgência da oferta de borracha para a Guerra e posteriormente para as indústrias do Sul e Sudeste, no processo de seleção dos hábitos de pensamento mais aptos e de adaptação às mudanças correntes na economia regional, nacional e mundial, prevaleceram os hábitos de pensamentos arcaicos dos comerciantes da Amazônia.

A partir de meados da década de 1940, para compensar os desequilíbrios em suas finanças, resultante da elevação de gastos com produtos industrializados, a União e os estados aumentaram progressivamente a carga tributária, gerando um processo cumulativo de alta dos custos, dos preços dos materiais industriais e, por sua vez, um novo aumento de impostos dos governos federal e estadual.

Devido ao crescente déficit do Tesouro Nacional, a União não conseguiu repassar os recursos do Plano de Valorização Econômica da Amazônia de forma regular. Em meados da década de 1950, mesmo sem uma base econômica que possibilitasse estabilidade nas receitas, os governos estaduais da Amazônia implantaram um plano de fomento à produção. Na primeira metade da década de 1960 os estados da região estavam em situação de insolvência levando à extinção da Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia.

Diante da falta de coordenação dos governos federal e estaduais e da ineficiência da organização econômica nacional e regional, em meados da década de 1960, a região amazônica enfrentou problemas com a decadência da extração vegetal, falta de abastecimento de produtos



agrícolas e pecuários, déficit no seu balanço de mercadorias, atividade fabril defasada, instabilidade do produto interno bruto a preços de mercado e endividamento público.

A partir de meados da década de 1960 até o início da década de 1970, o governo brasileiro manteve relativo controle sobre o balanço de pagamentos e sobre a inflação, utilizando a política de incentivos fiscais e recursos orçamentários para promover o desenvolvimento intra-regional da Amazônia.

Com o primeiro choque do petróleo, iniciou-se um duradouro processo de desequilíbrio do balanço de pagamentos e de variação da taxa de inflação, de forma que o governo brasileiro subjugou a política de integração e desenvolvimento regional aos ajustes nas contas externas e ao nível de preços internos.

Desse modo, o planejamento nacional do desenvolvimento regional privilegiou os setores regionais que apresentassem vantagens comparativas nítidas visando às exportações de insumos para as indústrias de bens de capital do Sul e Sudeste, sendo que os excedentes da demanda interna seriam exportados para o exterior.

Com o segundo choque do petróleo e a internacionalização da produção de insumos, no início da década de 1980, o governo brasileiro estabeleceu arbitrariamente condições especiais de tributação, de infraestrutura e de comércio em determinados territórios da Amazônia ricos em reservas minerais, ampliando ainda mais a desigualdade regional. Em outras palavras, determinados locais da Amazônia caminharam para se especializar em produtos intensivos em recursos naturais.

Nesse quadro, consolidou-se na região amazônica a transição do comércio da atividade extrativista para o comércio urbano de manufaturas provenientes do Sul e Sudeste e, em consequência, os gastos públicos dos estados da Amazônia permaneceram dependentes das arrecadações instáveis do imposto de circulação de mercadorias e serviços. Ademais, a falta de integração industrial entre as regiões traria graves consequências em termos de competitividade para as regiões desenvolvidas do Sul e Sudeste, que passariam por um processo de desindustrialização a partir do final da década de 1980.

Apesar do esforço desta tese para analisar as causas do subdesenvolvimento da Amazônia a partir de uma perspectiva institucionalista e pós-keynesiana, vale destacar que a Amazônia foi e continua sendo um vasto campo de pesquisa a ser desvendado principalmente devido à carência de dados e informações a respeito de determinados períodos da sua vida econômica que cria barreiras às pesquisas. Assim, espera-se com esta tese contribuir no sentido de apresentar uma interpretação institucionalista para a compreensão de questões regionais que possa contribuir na elaboração de políticas e planos

de desenvolvimento regional que sejam capazes de entre outras coisas despertar o *animal spirits* do empresário.

## REFERÊNCIAS

ABREU, M. de P. British business in Brazil: maturity and demise, 1850-1950. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.54, n.4, 2000.

AMADO, A. M. Limites Monetários ao Crescimento. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 21, n 1, p.44-81, 2000.

AMAZONAS. **Relatório do exercício de 1935 e 1º trimestre de 1936 que, ao exmo. Sr. Dr. Manoel Severiano Nunes, secretário geral do Estado do Amazonas, apresenta Heli Nunes de Lima de Lima, Diretor da Fazenda pública, em comissão.** Manaus: Imprensa Pública, 1936.

\_\_\_\_\_. **Relatório do exercício de 1936 e 1º semestre de 1937 que, ao exmo. Sr. Dr. Marcionillo Lessa, secretário geral do Estado do Amazonas apresenta Heli Nunes de Lima de Lima, oficial administrativo da alfândega de Manaus e Diretor da Fazenda pública, em comissão.** Manaus: Imprensa Pública, 1937.

\_\_\_\_\_. **Relatório do exercício de 1937 e 1º bimestre de 1938 que, ao exmo. Sr. Dr. Álvaro Botelho Maia, interventor federal do Estado do Amazonas, apresenta o 1º escriturário Jorge de Andrade, respondendo pelo expediente da Diretoria da Fazenda Pública.** Manaus: Imprensa Pública, 1938.

\_\_\_\_\_. **Relatório do exercício de 1938 e 1º bimestre de 1939 que, ao exmo. Sr. Dr. Rui Araújo, Secretário geral do Estado, apresenta Heli Nunes Ferreira, oficial administrativo da classe I, das alfândegas e Diretor Geral da Fazenda Pública.** Manaus: Imprensa Pública, 1939.

\_\_\_\_\_. **Relatório que ao dr. Rui Araújo, secretário geral do Estado do Amazonas), apresentou Heli Nunes de Lima de Lima, funcionário federal e diretor geral da fazenda pública, em comissão sobre o exercício financeiro de 1940.** Manaus: Imprensa Pública, 1941.

\_\_\_\_\_. **O Amazonas em números.** Publicação Oficial da Interventoria Federal. Manaus: Imprensa Pública, 1942.

AMAZONAS. **Relatório do Exercício de 1945 e 1º trimestre de 1946 que, ao exmo. Sr. Raymundo Nicolau da Costa, Secretário Geral do Estado, apresenta Jorge de Andrade, Diretor da fazenda pública.** Manaus: Imprensa Pública, 1946.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, ano 1, n.2, p. 9-24, mar. 2000.

ARENZ, K. H. Do Alzette ao Amazonas: vida e obra do padre João Felipe Bettendorff (1625-1698). **Revista de Estudos Amazônicos**, v. 5, n. 1, p. 25-78, 2010.

AVERBURG, M. Plano cruzado: crônica de uma experiência. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 211-240, dez, 2005.

BACELLAR, P. A. **Mensagem lida perante a Assembleia Legislativa na abertura da segunda sessão ordinária da décima legislatura.** Manaus: Imprensa Pública, 10 jul. 1920. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1654/>>. Acesso 10 out. 2016.

BARRETO, A. E. M. **Relações econômicas e o novo alinhamento internacional do Brasil.** 1977. 397f. Tese (Livre-Docente) – Faculdade de Administração e Economia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1977.

BARRIGA, L. P. **Entre leis e baionetas: independência e cabanagem no médio Amazonas (1808-1840).** 2014. 209f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia da Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

BELLUZZO, L. G. M.; CARDOSO DE MELLO, J. M. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Org.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise.** São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 141-158.

BENCHIMOL, S. **Estrutura geo-social e econômica da Amazônia.** Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 1966. v.2.

BENTES, D. A. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 2ª reunião de sua 12ª legislatura.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1925. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1046/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BENTES, D. A. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 3ª reunião de sua 12ª legislatura.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1926. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1047/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 1ª reunião de sua 13ª legislatura.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1927. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1048/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 2ª reunião de sua 13ª legislatura.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1928. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1049/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) – (1972 - 1974).** Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1971.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **II Plano Nacional de Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1974.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **III Plano Nacional de Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1980.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989)**. Brasília, DF: Coordenadoria de Comunicação Social/Secretaria de Planejamento da Presidência da República, 1986.

BRETTE, O.; LAZARIC, N.; SILVA, V.V. Habit Decision Making and Rationality: comparing Thorstein Veblen and Early Herbert Simon. In: COLLOQUE DE L'ASSOCIATION CHARLES GIDE POUR L'ETUDE DE LA PENSÉE ECONOMIQUE, 14. 2012. **Actes...** Nice: Sophia-Antipolis, 2012.

CARABELLI, A. M. Keynes on Probability, Uncertainty and Tragic Choices. **Cahiers D'économie Politique**, n. 30-31, p. 187-226, 1998.

CARABELLI, A. M.; DE VECCHI, N. Individuals Public Institutions and Knowledge; Hayek and Keynes. In: PORTA, P.; SCAZZIERI, R.; SKINNER, A. (Eds.). **Knowledge, Social Institutions and the Division of Labour**. Aldershot: Elgar, 2001. p. 229-248.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo; UNESP; Unicamp, 2002.

CARVALHO, F. C. **Mr Keynes and the Post Keynesians**. Aldershot: Edward Elgar, 1992.

\_\_\_\_\_. Economic policies for Monetary Economies. **Revista de Economia Política**, v. 17, n. 4, p. 68, out./nov., 1997.

\_\_\_\_\_. Expectations, Uncertainty and Defensive Behaviour. **Brasilian Keynesian Review**, v. 1, n. 1, p. 44-54, jan./jun., 2015.

CARVALHO, D. F. **A queda da renúncia fiscal e a crise recente do padrão de financiamento da Amazônia**. Paper do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, v. 66, set., 1996.

CARVALHO, M. J. C. **Os padrões da ação planejadora do Estado na Amazônia: 1975-1985**. 1987. 330f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1987.

CASTELO BRANCO, H. A. **Discurso proferido na instalação da primeira reunião de incentivo ao desenvolvimento da Amazônia**. Manaus, 3 dez. 1966. Disponível em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/castello-branco/discursos/1966/37.pdf/view>>. Acesso em: 25 out. 2016.

CASTRO, A. **As doutrinas econômicas em Portugal na expansão e na decadência (séculos XVI a XVIII)**. 1. ed. Lisboa: Instituto de Cultura Portuguesa; Biblioteca Breve, 1978. (Série Pensamento e Ciência, 25).

CHAMBOULEYRON, R. **O plantio do cacau na Amazônia colonial (séculos XVII e XVIII)**. Disponível em: <[aphes32.cehc.iscte-iul.pt/docs/s8\\_4\\_pap.pdf](http://aphes32.cehc.iscte-iul.pt/docs/s8_4_pap.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. “Muita terra... sem comércio”. O Estado do Maranhão e as rotas atlânticas nos séculos XVII e XVIII. **Dossiê História Atlântica e da Diáspora Africana**, v. 8, n. 12, dez. 2011.

\_\_\_\_\_. NEVES NETO, R. M. “Isenção odiosa”. Os jesuítas, a Coroa, os dízimos e seus arrematadores na Amazônia colonial (séculos XVII e XVIII). **Histórica**, São Paulo, v. 37, p. 1-9, 2009.

COELHO, M. C. “Monstruoso systema [...] intrusa e abusiva jurisdição”: O Diretório dos Índios no discurso dos agentes administrativos coloniais (1777-1798). **Revista de História**, São Paulo, n.168, p. 100-130, jan./jun., 2013.

COELHO, J. A. L. **Mensagem dirigida ao corpo legislativo do Pará pelo Governador do Estado** Belém: Imprensa Oficial, 1909. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2443/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao corpo legislativo do Pará pelo Governador do Estado**. Belém: Imprensa Oficial, 1911. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1031/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao corpo legislativo do Pará, em 7 de setembro de 1912**. Belém: Typographia da Imprensa Oficial. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1032/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

COIMBRA, A. M. **A Cidade como narrativa**: Francisco Bolonha e o papel da arquitetura e da engenharia no processo de modernização da cidade de Belém – 1897-1938. 2014. 290f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

COMMONS, J. R. Commercial Revolution, 1920. In: SAMUELS, W. J. (Org.). **Research in the History of Economic Thought and Methodology**. Greenwich: Connecticut, JAI Press, 1994. p. 227-233. Este artigo foi traduzido pela Revista OIKOS, Volume 8, n. 1, 2009.

\_\_\_\_\_. **Legal Foundations of Capitalism**. New York: The Macmillan Company, 1924.

\_\_\_\_\_. Law and economics, 1925. In: RUTHERFORD, Malcolm; SAMUELS, Warren J. (Eds.). **Commons, John R. Selected Essays**. v. 2. London: Routledge, 2005. p. 327-336.

\_\_\_\_\_. Reasonable Value, 1925. In: SAMUELS, W. J. (Org.). **Research in the History of Economic Thought and Methodology**. Bingley, UK: Emerald, 2008, p. 239-307. v. 26-B.

\_\_\_\_\_. The problem of correlating law, economics and ethics, 1932 In: RUTHERFORD, Malcolm; SAMUELS, Warren J. (Eds.). **Commons, John R. Selected Essays**. v. 2. London: Routledge, 2005. p. 437-455.

COMMONS, J. R. What is the Difference between Unemployment Insurance and Unemployment Reserves? **State Government**, May, 1932.

\_\_\_\_\_. **Institutional Economics**: Its Place in Political Economy. Madison: University of Wisconsin Press, 1934.

\_\_\_\_\_. The place of economics in Social Philosophy, 1935. In: RUTHERFORD, Malcolm; SAMUELS, Warren J. (Eds.). **Commons, John R. Selected Essays**. v. 2. London: Routledge, 2005. p. 456-466.

\_\_\_\_\_. **The Economics of Collective Action**. Edited by Parsons, K. H. New York: Macmillan, 1951.

CONCEIÇÃO, O.A.C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. 228f. 2001. Tese (Doutorado em Economia do Desenvolvimento). Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

CONJUNTURA Econômica. **A crise da borracha**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v.3, n.2, p. 8-12, fev. 1949.

\_\_\_\_\_. **Borracha para o mercado interno**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 4, n. 4, p. 6-10, abr., 1950.

\_\_\_\_\_. **Comércio interno da Região Norte**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 7, n. 4, p. 27-33, abril, 1953.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas da indústria de borracha**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 7, n. 9, p. 17-20, set. 1953.

\_\_\_\_\_. **Queda da Borracha**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 8, n. 2, p. 68-70, fev. 1954.

\_\_\_\_\_. **Tendências da produção agrícola regional** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 8, n. 8, p. 57-65, ago. 1954.

\_\_\_\_\_. **Tendências da produção agrícola regional II**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 8, n. 9, p. 69-76, set. 1954.

\_\_\_\_\_. **Indústria de borracha**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 9, n. 4, p. 33-40, abril, 1955.

\_\_\_\_\_. **Aspectos relativos a mecanização da lavoura**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v.9 n. 12, p. 67-73, dez.1955.

CONJUNTURA Econômica. **A crescente importância da rodovia no comércio interestadual**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v.11 n. 3, p. 37-41, mar.1957.

\_\_\_\_\_. **Energia elétrica e o desenvolvimento do Amapá**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 12 n. 6, p. 47-52, jun.1958.

\_\_\_\_\_. **Ligações rodoviárias com a Amazônia**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 12 n. 11, p. 91-96, nov.1958.

\_\_\_\_\_. **Resultados da indústria de borracha**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 13 n. 1, p. 53-56, jan. 1959

\_\_\_\_\_. **O mercado mundial de borracha.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 13 n. 6, p. 91-94, jun.1959

\_\_\_\_\_. **Produção rural: remuneração insuficiente.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 13 n. 10, p.59-65, out.1959.

\_\_\_\_\_. **Receita orçamentária: altera-se sua estrutura.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 13 n. 10, p.73-80, out.1959.

\_\_\_\_\_. **Produção rural insuficiente.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 13 n. 12, p. 61-69 dez.1959.

\_\_\_\_\_. **Crise nos transportes aéreos e marinhos e melhoria nos terrestres.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 14 n. 2, p. 147-155, fev.1960.

\_\_\_\_\_. **Alguns aspectos da produção pecuária.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 14 n. 8, p. 99-107, ago.1960.

\_\_\_\_\_. **Vendas e consignações: Principal imposto estadual.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 14 n. 11, p. 69-75, nov.1960.

\_\_\_\_\_. **Estados e municípios: Participação na receita tributária da União.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 14 n 12, p. 71-79, dez.1960.

\_\_\_\_\_. **Reorganização dos serviços de comunicações no Brasil.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 3, p. 43-55, mar.1961.

CONJUNTURA Econômica. **Indústria de borracha.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 3, p. 57-67, mar.1961.

\_\_\_\_\_. **Investimentos em rodovias: prejudicados pelo custo de câmbio.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 4, p. 71-77, abril, 1961.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas do comércio de cabotagem.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 5, p. 71-82, maio, 1961.

\_\_\_\_\_. **Remuneração rural insuficiente.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 7, p. 53-62, jul. 1961.

\_\_\_\_\_. **Crédito bancário: expande-se para o governo.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n. 9, p. 15-19, set. 1961.

\_\_\_\_\_. **O problema da “liquidez internacional”.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 9, p. 87-91, set. 1961.

\_\_\_\_\_. **O comércio interestadual por vias internas.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 10, p. 57-64, out. 1961.



\_\_\_\_\_. **A crise política e o desequilíbrio monetário.** Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 11, p. 17-20, nov. 1961.

\_\_\_\_\_. **Indústria da borracha.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 11, p. 63-71, nov. 1961

\_\_\_\_\_. **O capital internacional busca segurança.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 11, p. 91-94, nov. 1961

\_\_\_\_\_. **Recursos minerais da Amazônia.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 15 n 12, p. 59-63, dez. 1961

\_\_\_\_\_. **Transportes: Forte aumento dos fretes e cargas.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 16, n 8, p. 31-34, ago. 1962.

CONJUNTURA Econômica. **Crise de energia elétrica na Amazônia.** Fundação Getúlio Vargas, v. 16, n 9, p. 81-85, set. 1962.

\_\_\_\_\_. **Reforma do imposto de consumo.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n 1, p. 43-52, jan. 1963.

\_\_\_\_\_. **Tendências da cabotagem no Brasil.** Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n 3, p. 61-66, mar. 1963.

\_\_\_\_\_. **Reforma tributária: imposto de renda.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n.6, p. 69-79, jun. 1963.

\_\_\_\_\_. **Ligação Rodoviária Brasília-Manaus.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n.7, p. 79-84, jul. 1963.

\_\_\_\_\_. **Os Portos da Bacia Amazônica.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n.10, p. 71-77, out. 1963.

\_\_\_\_\_. **Roraima: possibilidades naturais extraordinárias.** Fundação Getúlio Vargas, v. 17, n.11, p. 87-91, nov. 1963.

CORREA, L. R. A. **A Aplicação da Política Indigenista Pombalina nas antigas aldeias do Rio de Janeiro: dinâmicas locais sob o diretório dos índios (1758 - 1818).** 2012. 409f. Dissertação (Mestrado em História Social). – Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

COSLOVSKY, S. V. **The Rise and decline of the Amazonian rubber shoe industry; a tale of technology, international trade, and industrialization in the early 19<sup>th</sup> century.** Program in Science, Technology and Society. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 2006. (Working Paper, 39).

COSTA, F. de A. Lugar e significado da gestão pombalina na economia colonial do Grão-Pará. **Paper do NAEA**, Belém, 238, set., 2009.

\_\_\_\_\_. **Grande capital e agricultura na Amazônia: a experiência Ford no Tapajós.** 2. ed. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2012.

CRUZ, E. **História de Belém**. Belém: Universidade Federal do Pará, 1973.

CURADO, M. L.; CRUZ, M. J. V. Investimento direto externo no Brasil: uma análise para o período de alta inflação. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas: v.21, n.2 (45), p. 275-300, 2012.

CURVO, R. M. C. **Comparação entre as grandes crises sistêmicas do sistema capitalista**. 2011. 222f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

D'ANDRÉA, M. F. J. S. **Mensagem sobre o andamento dos negócios da Província do Pará no ato da entrega da presidência ao Exmo. Dr. Bernardo de Souza Franco**. Belém: Typographia de Santos e Menor, 1839. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u989/>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

DAVIDSON, P. A Technical Definition of Uncertainty and The Long-run Non-neutrality of Money, 1988 In: **The Collected Writings of Paul Davidson**. Washington Square, N.Y.: New York University Press, 1991.

\_\_\_\_\_. Colocando as Evidências em Ordem. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 7-41, 1996.

DEAN, W. **A luta pela borracha no Brasil** – um estudo de história ecológica. São Paulo: Nobel, 1989.

DIAS, Joel Santos. **Os “verdadeiros conservadores” do Estado do Maranhão: poder local, redes de clientela e cultura política na Amazônia colonial (primeira metade do século XVIII)**. 2008. 325f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

EMMI, M. **A oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais**. Belém: NAEA/UFPA, 1999.

FÈLIX, R. B. N. **“Novo Porvir” – Literatura e cooperativismo em Candunga e outros escritos de Bruno de Menezes**. 2016. 234f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

FERRARI FILHO, F. As concepções teórico-analíticas e as proposições de Política Econômica de Keynes. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, maio/ago. p.213-236, 2006

FIBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil (1936/1991)**. Rio de Janeiro: FIBGE.

FIBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Industrial de 1920**. Rio de Janeiro: IBGE, 1920.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1950**. Rio de Janeiro: IBGE, 1957.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1960**. Rio de Janeiro: IBGE, 1966.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1970**. Rio de Janeiro: IBGE, 1974.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1975**. Rio de Janeiro: IBGE, 1981.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1980**. Rio de Janeiro: IBGE, 1984.

\_\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1985**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

FIGUEIREDO, J. **Discurso ao visitar a sede da SUDAM. Belém, 26 de julho de 1979**. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jb-figueiredo/discursos/1979/21.pdf/view>. Acesso em: 30 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso à nação brasileira anunciando adoção de novas medidas econômicas**, Brasília, 7 dez. 1979. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jb-figueiredo/discursos/1979/59.pdf/view>. Acesso em: 30 out. 2016.

FIGUEIREDO, J. **Mensagem sobre as realizações do governo na área do Ministério do Interior**. Brasília, 2 nov. 1984. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jb-figueiredo/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-sessao-legislativa-de-1984>. Acesso em: 30 out. 2016.

FONTES, E. J. O. Cultura política dos anos 30 no Brasil e as memórias do interventor do Pará, Magalhães Barata (1930-1935). **Revista de Estudos Políticos**, n. 7, n. 2, 22013.

FONSECA, P.C.D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2 (26), 2004.

\_\_\_\_\_. O processo de substituições de importações. Em: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Orgs.). **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

FRIAS E VASCONCELOS, M. **Fala dirigida à Assembleia Legislativa da província do Pará na segunda sessão da XI legislatura**. Belém: Typographia: Commercial de Antônio José Rabello Guimarães, 1859. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/521/>. Acesso em: 10 set. 2016.

FULLER, C. M. Os Corpos de Trabalhadores e a organização do trabalho livre na província do Pará (1838-1859). **Revista Mundos do Trabalho**, Florianópolis, v. 3, n. 6, jul./dez, 2011.

GALVÃO, R. E. G. **Fala de abertura da 2ª sessão da 23ª legislatura da Assembleia Legislativa da província do Pará, em 15 de fevereiro de 1883**. Typographia do Jornal da Tarde, 1883. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/554/>. Acesso em: 30 set. 2016.

GALVÃO, L. M. **História constitucional brasileira na primeira república: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923.** 2013. 216f. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

GAMA E ABREU, J. C. **Fala de abertura da 2ª sessão da 21ª legislatura da Assembleia Legislativa da província do Grão-Pará, em 16 de junho de 1879.** Typographia Guttemberg, 1879. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/549/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

GEISEL, E. **Discurso proferido na Reunião Ministerial de encaminhamento ao Congresso nacional do II Plano Nacional de desenvolvimento.** Brasília, DF, 10 set. 1974. Disponível em: <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/dis cursos/1974/18.pdf/view](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/dis%20cursos/1974/18.pdf/view)>. Acesso em: 30 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso proferido na SUDAM durante visita ao Pará.** Belém, 27 set. 1974. Disponível em: <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/dis cursos/1974/20.pdf/view](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/dis%20cursos/1974/20.pdf/view)>. Acesso em: 30 out. 2016.

GREGÓRIO, V. M. O progresso a vapor: navegação e desenvolvimento na Amazônia do século XIX. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, p.185-212, jan./abr. 2009.

GREMAUD, A. P. A política econômica na passagem do século XIX para o XX: controvérsias em torno da questão monetária. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5. 2003. Caxambu. **Anais...** Caxambu: ABPHE, 2003. Disponível em: <<http://www.abphe.org.br>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

HAMILTON, D. Veblen and Commons: a case of theoretical convergence. **The Southwestern Social Science Quaterly**, v. 34, n. 2, p. 43-50, Sept., 1953.

HODGSON, G. M. John R. Commons and the foundations of institutional economics. **Journal of Economic Issues**, v. XXXVII, n. 3, Sept., 2003.

HOMMA, A. K. O. **Perspectivas da economia extrativista vegetal da Amazônia.** Belém: EMBRAPA, 1989.

KEYNES, J. M. **A Treatise on Probability.** London: Macmillan, 1921.

\_\_\_\_\_. **A Tract on Monetary Reform.** The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. IV. London: Royal Economic Society, 1971.

\_\_\_\_\_. **A Treatise on Money: the pure theory of money.** The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. V. London: Royal Economic Society, 1971b.

\_\_\_\_\_. **Essays in Persuasion.** The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. IX. London: Royal Economic Society, 1972.

\_\_\_\_\_. **Essays in biography.** The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. X. London: Royal Economic Society, 1972b.

\_\_\_\_\_. **The General Theory of Employment, Interest and Money.** New York: Harcourt Brace and World, 1958.

\_\_\_\_\_. **A Teoria Geral do Emprego, do Juros e do Emprego.** São Paulo: Nova Cultural, 1996.

\_\_\_\_\_. **The General Theory and After:** preparation. The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. XIII. London: Royal Economic Society, 1973a.

\_\_\_\_\_. **The General Theory and After:** defence and development. The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. XIV. London: Royal Economic Society, 1973b.

\_\_\_\_\_. **The general theory and after:** a supplement. The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. XXIX. London: Royal Economic Society, 1979.

\_\_\_\_\_. **Activities 1940-1946:** Shaping the Post-War World, Employment and Commodities. The Collected Writings of John Maynard Keynes, v. XXVII. London: Royal Economic Society, 1980.

LAWSON, T. Process, Order and Stability in Veblen. **Cambridge Journal of Economics**, v. 1, p. 1-38. Oct., 2014.

LECOINTE, P. **L'Amazonie Brésilienne.** Paris: A. Challamel, 1922.

LEVY, P. M. Inflação crônica, estagnação e instabilidade: o difícil caminho até a estabilização (1987-1994). In: RIBEIRO, F. J. S. P. (Org.). **Economia brasileira no período 1987-2013.** Relatos e interpretações da análise de conjuntura do IPEA. Brasília, DF, IPEA, 2015.

LIMA, A. J. S. **Do “dinheiro da terra” ao “bom dinheiro”:** moeda natural e moeda metálica na Amazônia colonial (1706/1750). 2006. 225f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

LIRA, S. R. B. **Morte e Ressureição da SUDAM:** uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional na Amazônia. 2005. 253f. (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

LOPES, S. N. **O Comércio Interno no Pará oitocentista:** atos, sujeitos sociais e controle entre 1840 e 1855. 153f. 2002. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

MACHADO, A. R. O fiel da balança – o papel do parlamento brasileiro nos desdobramentos do golpe de 1831 no Grão-Pará. **Revista de História**, São Paulo, n. 164, p.195-241, jan/jun 2011.

MARQUES, G. S. **Estado e desenvolvimento na Amazônia:** a inclusão Amazônia na reprodução capitalista brasileira. 2007. 316f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MARTINELLO, P. A **“batalha da borracha” na segunda guerra mundial e suas consequências para o vale Amazônico**. Rio Branco: Universidade Federal do Acre, 1988 (Cadernos UFAC Série “C”, Estudos e Pesquisas, 1).

MARTINS, E. **Mensagem dirigida ao Congresso Legislativo do Estado do Pará, em 11 de agosto de 1913**. Belém: Typographia da Imprensa Oficial. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1033/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao Congresso Legislativo do Estado do Pará, em 1º de agosto de 1915**. Belém: Typographia da Imprensa Oficial. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1035/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

MAXWELL, K. **Marquês do Pombal - Paradoxo do Iluminismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

MÉDICI, E. G. **Sob o Signo da Fé. Discurso proferido na Reunião Extraordinária da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia**, Manaus, 8 de outubro de 1970. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/emilio-medici/discursos/1970/24/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Visão do Nordeste. Pronunciamento de encerramento da reunião do Conselho Deliberativo da SUDENE**. Recife, 6 de junho de 1970. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/emilio-medici/discursos/1970/15/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília, 31 mar. 1971. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/emilio-medici/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-de-1971>>. Acesso em: 20 out. 2016.

MELLO FILHO, J. C. B. **Fala de abertura da 2ª sessão da 20ª Legislatura da Assembleia Legislativa da Província do Pará** 15 de fevereiro de 1877. Belém: Typographia do Livro do Comércio, 1877. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/546/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

MELLO, Márcia Eliane Alves de Souza. O Regimento das Missões: poder e negociação na Amazônia portuguesa. **Clio**, Recife, v. 27, n. 1, p. 46-75, 2009.

MENDONÇA, M. C. **A Amazônia na época pombalina**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 2005. 2v.

MENEZES, B. **Boletim Agro Cooperativo. Órgão de Assistência ao Cooperativismo**, Belém, ano II, n. 6, out./dez., 1946.

MENEZES, B. **Boletim Agro Cooperativo. Órgão de Assistência ao Cooperativismo**, Belém, ano VI, n. 11, jan./dez. 1950.

MENEZES, B. **Boletim Agro Cooperativo. Órgão de Assistência ao Cooperativismo**, Belém, ano VIII, n. 17, jun./dez. 1954.

MIRANDA, J. A. **Discurso de abertura da Assembleia Legislativa Provincial, em dia 15 de agosto de 1840.** Typographia de Santos & Menor. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/499/>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

MITCHELL, W. Commons on institutional economics. **The American Economic Review**, v. 25, n. 4, p. 635-652, Dec., 1935.

MONTEIRO, M. A. Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 53, 2005.

MONTENEGRO, A. **Mensagem dirigida ao Congresso Legislativo do Estado do Pará, em 7 de setembro de 1902.** Typographia da Imprensa Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2436/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2436/)>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao Congresso Legislativo do Estado do Pará, em 7 de setembro de 1908.** Typographia da Imprensa Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2442/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2442/)>. Acesso em: 10 out. 2016.

MOURA, V. **Cooperativismo brasileiro.** Seções de informações sociais e trabalhistas. Washington: União Pan-Americana, 1947.

MOURA FILHO, H. P. Câmbio de longo prazo do mil-réis: uma abordagem empírica referente às taxas contra a libra esterlina e o dólar (1795-1913). **Cadernos de História**, v. 11, n. 5, p. 9-34, 2010.

MOURÃO, Leila. **Memória da indústria paraense.** Belém: FIEPA, 1989.

MUNHOZ, D. G. Inflação Brasileira. Os ensinamentos desde a crise de 1930. **Economia Contemporânea**, n. 1, jan.-jun. 1997.

NUNES, F. A. **Sob o signo do moderno cultivo: Estado Imperial e Agricultura na Amazônia.** 2011. 422f. Tese (Doutorado em História Social/Contemporânea) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

O'DONNELL R.M. **Keynes: Philosophy, Economics and Politics.** The Philosophical Foundations of Keynes's Thought and Their Influence on his Economics and Politics. [s.l.]: Macmillan, 1989.

OLIVEIRA, F. A. **Crise, reforma e desordem do sistema tributário nacional.** 1992. 210f. Tese (Livre Docência) – Departamento de Política e História Econômica, Universidade de Campinas, Campinas, 1992.

OLIVEIRA, R. Política, Diplomacia e o Império Colonial Português na primeira metade do Século XVIII. **Revista Questões & Debates**, Curitiba, n. 36, 2002.

OLIVEIRA, W. P. **Memórias de uma revolta esquecida: o baixo Amazonas na Revolução constitucionalista de 1932.** 193f, 2012. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade Federal do Pará, Belém, 1932.

OLIVEIRA, A. U.; FARIA, C. S. O Processo de constituição da propriedade privada da terra no Brasil. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 12, 2009. Montevideo. **Anais...** Montevideo: Egal, 2009. Disponível em: <<http://www.egal2009.com/>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

OLIVEIRA, L. E.; FRANCO, J. E. O Marquês de Pombal e a invenção do Brasil: coordenadas históricas. **Revista de Estudos de Cultura**, n. 4, jan./abr., 2016.

PACHECO, C. A. **Fragmentação da Nação**. Campinas: Unicamp, 1998.

PAES DE CARVALHO, J. **Mensagem dirigida ao Congresso do Estado do Pará, em 7 de abril de 1898**. Typographia do Diário Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2427/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2427/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao Congresso do Estado do Pará apresentando a proposta do orçamento da receita e despesa para o exercício de 1900.1901**. Typografia do diário oficial, Belém, 5 de fevereiro de 1900. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2433/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem dirigida ao Congresso do Estado do Pará**. Belém, 1º de fevereiro de 1901. Imprensa Oficial, Belém. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2434/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2434/)>. Acesso em: 30 set. 2016.

PARÁ. Relatório apresentado ao Exmo. Sr. Dr. José Joaquim da Cunha, presidente da Província do Gram-Pará, pelo comendador Fausto Augusto d'Aguiar por ocasião de entregar-lhe a administração da Província no dia 20 de agosto de 1852. Typographia de Santos & filhos, 1852. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/513/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório lido pelo Exmo. sr. vice-presidente da Província, dr. Ambrósio Leitão da Cunha na abertura da primeira sessão ordinária da XI Legislatura da Assembleia Legislativa Provincial no dia 15 de agosto de 1858**. Typographia Commercial de Antônio José Rabello Guimarães, 1858. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/520/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa da Província do Pará na primeira sessão da XIII Legislatura pelo Exmo. Sr. presidente da Província Dr. Francisco Carlos de Araújo Brusque em 10 de setembro de 1862**. Typographia de Frederico Carlos Rhossard, 1862. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/525/>>. Acesso em 10 de setembro de 2016

PARÁ. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa da Província do Pará na segunda sessão da XIII legislatura pelo excelentíssimo senhor presidente da Província, doutor Francisco Carlos de Araújo Brusque, em 1º de novembro de 1863**. Typographia de Frederico Carlos Rhossard, 1863. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/526/>>. Acesso em: 10 set. 2016.



\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. Dr. José Joaquim da Cunha, presidente da Província do Gram-Pará, pelo comendador Fausto Augusto d'Aguiar por ocasião de entregar-lhe a administração da Província no dia 20 de agosto de 1852.** Typographia de Santos & filhos, 1852. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/513/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório lido pelo Exmo. sr. vice-presidente da Província, dr Ambrósio Leitão da Cunha na abertura da primeira sessão ordinária da XI Legislatura da Assembleia Legislativa Provincial no dia 15 de agosto de 1858.** Typographia Commercial de Antônio José Rabello Guimarães, 1858. Disponível em:<<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/520/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa da Província do Pará na primeira sessão da XIII Legislatura pelo Exmo. Sr. Presidente da Província Dr. Francisco Carlos de Araújo Brusque em 10 de setembro de 1862.** Typographia de Frederico Carlos Rhossard, 1862. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/525/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa da Província do Pará na segunda sessão da XIII legislatura pelo excelentíssimo senhor presidente da Província, doutor Francisco Carlos de Araújo Brusque, em 1º de novembro de 1863.** Typographia de Frederico Carlos Rhossard, 1863. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/526/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório dos negócios da Província do Pará apresentado pelo Dr. Couto de Magalhães, presidente do Pará.** Typographia de Frederico Rhossard, 1864. Disponível em:< <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/527/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório dos negócios da província do Pará seguido de uma viagem ao Tocantins até a cachoeira das Guaribas e ás bahias do rio Anapú, pelo secretário da Província, Domingo Soares Ferreira Penna, da exploração e exame do mesmo rio até acima das últimas cachoeiras depois de sua junção com o Araguaia, pelo capitão-tenente da armada, Francisco Parahybuna dos Reis.** Typographia de Frederico Rhossard, 1864. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/528/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa Provincial na primeira sessão da 17ª Legislatura pelo quarto vice-presidente, Dr. Abel Graça.** Typographia do Diário do Grão-Pará, 1870. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/535/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa Provincial na segunda sessão da 17ª legislatura pelo dr. Abel Graça, Presidente da Província.** Typografia do Diário do Gram-Pará, 1871. Disponível em: < <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/536/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

**PARÁ. Relatório de abertura da 2ª sessão da 18ª Legislatura da Assembleia Legislativa Provincial pelo presidente da Província Dr. Domingos José da Cunha Junior em 10 de julho de 1873.** Typographia do Diário do Grão-Pará, 1873. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/538/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa Provincial na primeira sessão da 19ª legislatura pelo presidente da Província do Pará excelentíssimo senhor doutor Pedro Vicente de Azevedo, em 15 de fevereiro de 1874.** Typographia do Diário do Grão-Pará, 1874. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/541/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. Dr. Francisco Maria Corrêa de Sá e Benevides pelo Exmo. Sr. Dr. Pedro Vicente de Azevedo, por ocasião de passar-lhe a administração da Província do Pará, no dia 17 de janeiro de 1875.** Typographia de F.C. Rhossard], 1875. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/543/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado pelo Exmo. Sr. Dr. Francisco Maria Corrêa de Sá e Benevides, presidente da Província do Pará, à Assembleia Legislativa Provincial na sua sessão solene de instalação da 20ª Legislatura, no dia 15 de fevereiro de 1876.** Pará, 1876. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/544/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório em que o Exmo. Sr. Dr. José da Gama Malcher, 1º vice-presidente, passou a administração da Província do Pará o Exmo. Sr. Dr. João Capistrano Bandeira de Mello Filho em 9 de março de 1878.** Typographia Guttemberg, 1878. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/548/>>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado à Assembleia Legislativa Provincial na 2ª sessão da 22ª Legislatura em 15 de fevereiro de 1881 pelo Exmo. Sr. Dr. José Coelho da Gama e Abreu.** Typographia do Diário de Notícias de Costa & Campbell, 1881. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/551/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório que ao Exmo. sr. dr. João Lourenço Paes de Souza, 1º vice-presidente da Província do Grão-Pará, apresentou o Exmo. sr. dr. Carlos Augusto de Carvalho ao passar-lhe a administração, em 16 de setembro de 1885.** Typographia de Francisco de Costa Junior, 1885. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/558/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório em que o Exmo. Sr. desembargador Joaquim da Costa Barradas passou a administração da Província ao Exmo. Sr. conselheiro, coronel Francisco José Cardoso Junior.** Typographia do Diário de Notícias, 1887. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/560/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório com que o Exmo. Sr. Conselheiro Francisco José Cardoso Junior, 1º vice-presidente, passou a administração da província, ao Exmo. Sr. dr. Miguel J. de Almeida Pernambuco.** Typografia do Diário de Notícias, 1888. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/562/>>. Acesso em 05 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório com que o Exmo. Sr. Doutor José de Araújo Roso Danin passou a administração da Província ao Exmo. Sr. Doutor Antônio José Ferreira Braga.** Typographia de A. Frutuoso da Costa, 1889. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1029/>>. Acesso em 05 de outubro de 2016

**PARÁ. Relatório com que o Capitão Tenente Duarte Huet de Bacellar Pinto Guedes passou a administração do Estado do Pará ao Governador Lauro Sodré, em 24 de junho de 1891.** Typographia do Diário Oficial, 1891. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2416/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao exmo. sr. Major Joaquim, de Magalhães Cardoso Barata (interventor federal) pelo agrônomo Luís Fernando Ribeiro – Período de 1931 ao primeiro semestre de 1934.** Belém: Livraria Clássica, 1934.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao exmo. Sr. Governador do Estado José Carneiro da Gama Malcher pelo Dr. Leopoldo Penna Teixeira, secretário do Estado da Agricultura e pecuária do Pará – Considerações gerais sobre os serviços agrícolas do Estado.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1937.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao exmo. St. Dr. José carneiro da Gama Malcher, interventor federal, pelo sr. Homero Cunha, Diretor Geral da Fazenda, em comissão.** Belém: Oficinas Gráficas da Revista Veterinária, 1939.

\_\_\_\_\_. **Relatório impresso apresentado ao Exmo. Presidente da República pelo dr. José Carneiro da Gama Malcher, interventor Federal do Pará, 1937-1939.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1940.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao exmo. Sr. Dr. José Carneiro da Gama Malcher, Interventor Federal, pelo diretor geral do departamento de finanças, em comissão, Homero Cunha, relativo ao exercício de 1940.** Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1941.

**PARÁ. Relatório ao senhor presidente da República pelo coronel Joaquim de Magalhães Cardoso Barata, Interventor Federal.** Problemas fundamentais - Ideias de Governo – Administração – Prestação de Contas. Pará, 1944.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado pelo sr. Alberto Engelhard, Diretor Geral do Departamento de Finanças, ao sr. Major Moura Carvalho, Governador do Estado do Pará sobre as suas atividades em 1949.** Belém: Imprensa Oficial, 1950.

\_\_\_\_\_. **Relatório apresentado ao exmo. Sr. General de divisão Alexandre Zacarias de Assunção, Governador do Estado, pelo Dr. Stélio de Mendonça Maroja, Secretário de Estado de Economia e Finanças, referente ao ano de 1951.** Belém: Imprensa Oficial, 1952.

**PEDROSA, J. J. Fala de abertura da 1ª sessão da 23ª Legislatura da Assembleia Legislativa da Província do Pará.** Belém, 23 de abril de 1882. Typographia de Francisco da Costa Junior, 1882. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/553/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

**PEDROSA, J. F. Mensagem lida perante a Assembleia Legislativa na abertura da terceira sessão ordinária da oitava legislatura.** Seção de obras da Imprensa Pública. Manaus, 10 de julho de 1915. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1650/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

**PEREIRA, G. L. Independência e sequestro de bens: negócios, negociantes e correspondentes no Pará e Maranhão (1822-1842).** 2009. 291f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico). Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento Econômico. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

PETTY, W.; QUESNAY, F. **Obras econômicas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. [Coleção Os economistas].

PIRES FERREIRA, F. Mensagem lida perante ao congresso de representantes, por ocasião da abertura da terceira sessão ordinária da segunda legislatura. Typographia do Diário Oficial do estado do Amazonas, Manaus, 4 de março de 1897. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1632/>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

PRADO JÚNIOR, C. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. 12. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980.

REIS, Arthur Cesar F. **Fundamentos, História, Estrutura e Funcionamento da SPVEA**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública, 1955.

REGO BARROS, S. **Fala que dirigiu à Assembleia Legislativa provincial na abertura da mesma**. Belém, 15 de agosto de 1854. Typographia da Aurora Paraense, 1854. Disponível em:< <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/515/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

REGO BARROS, S. **Exposição apresentada ao Exmo. Sr. tenente coronel d'engenheiros Henrique de Beaurepaire Rohan, por ocasião de passar-lhe a administração da Província**. Belém, 29 de maio de 1856. Typographia de Santos e filhos, 1856. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/517/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

REGO MONTEIRO, C. **Mensagem lida perante a Assembleia Legislativa, na abertura da terceira sessão ordinária da décima legislatura**. Imprensa pública, Manaus, 10 julho de 1921. Disponível em: < <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1655/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem lida perante a Assembleia Legislativa, na abertura da segunda sessão ordinária da décima primeira legislatura**. Manaus: Imprensa pública, 20 de fevereiro de 1924. Disponível em: < <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u121/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

RIBEIRO, Mônica da Silva. “Razão de Estado” na cultura política moderna: o império português, anos 1720-1730. In: ABREU, M.; GONTIJO, R.; SHOIHET, R. (Orgs.). **Cultura Política e Leituras do Passado: historiografia e ensino de história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

ROCHA, C.; ROCHA, J. Estado e indústria na década de 1920. **Revista Economia e Pesquisa**, v. 9, p. 31-53, ago., 2007.

RODRIGUES, R. V. Gilberto Ferreira Paim (1919-2013) e a crítica liberal ao patrimonialismo Brasileiro. **Revista Carta Mensal**, n. 712, p. 14-66, jul., 2014,

ROSÁRIO, José Ubiratan. **Amazônia, processo civilizatório: apogeu do Grão-Pará**. Belém: EDUFPA, 1986.

SÁ, A. **Mensagem à Assembleia Legislativa do Estado em sua reunião extraordinária**. Manaus: Typographia da Imprensa Pública, 15 de dezembro de 1925. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1660/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

SALLES, E. F. **Mensagem à Assembleia Legislativa na abertura de sua primeira sessão ordinária da 13ª legislatura.** Typographia da Imprensa Pública, Manaus, 14 de julho de 1926. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1661/>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

SALLES, E. F. **Mensagem à Assembleia Legislativa lida na abertura da primeira sessão ordinária da 14ª legislatura.** Manaus: Typographia da Imprensa Pública, 14 de julho de 1929. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1663/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

SANTOS, A. C. A. O mecanismo político pombalino e o povoamento da América portuguesa na segunda metade do século XVIII. **Revista de História Regional**, v. 15, n. 1, p.78-107, 2010.

SANTOS, B. R. **Os Jesuítas no Maranhão e Grão-Pará seiscentista: uma análise sobre os escritos dos protagonistas da missão.** 2013. 237f. Tese (Doutorado em Ciência da Religião) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Religião, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

SANTOS, R. **História Econômica da Amazônia: 1800-1920.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1980.

SANTOS, R. R. N.; NEVES, T. M. Índios e resistência adaptativa na Amazônia setecentista: além da mera reação espasmódica. **Revista Estudos Amazônicos**, v. XIII, n. 1, p. 68-98, 2015.

SARNEY, J. **Discurso de lançamento do Plano Cruzado, em reunião do Ministério.** Brasília, 28 de fevereiro de 1986. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1986/22.pdf/view>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 4ª sessão legislativa da 47ª legislatura.** Brasília, em 1º de março de 1986. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/mensagens-ao-congresso/1986/mensagem-ao-congresso-nacional-1986-parte-1>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso de lançamento do Plano cruzado e Plano de metas em cadeia nacional de rádio e televisão.** Brasília, 23 de julho de 1986. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1986/82.pdf/view>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso de apresentação do Plano cruzado: novas medidas econômicas em cadeia nacional de rádio e televisão.** Brasília, 4 de dezembro de 1986. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1986/127.pdf/view>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

SARNEY, J. **Discurso de suspensão dos juros da dívida externa (decretação da moratória) em cadeia nacional de rádio e televisão.** Brasília, 20 de fevereiro de 1987. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/josesarney/discursos/1987/12.pdf/view>>. Acesso em 21 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 1ª sessão legislativa da 48ª legislatura.** Brasília, 1º de março de 1987. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/mensasagens-ao-congresso/1987/87.1>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso de anúncio do novo cruzado (Plano Bresser) em cadeia nacional de rádio e televisão.** Brasília, 12 de junho de 1987. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/48.pdf/view>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso de lançamento do Programa de Ação Governamental.** Brasília, 30 de setembro de 1987. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/83.pdf/view>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 2ª sessão legislativa da 48ª legislatura.** Brasília, 1º de março de 1988. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/mensasagens-ao-congresso/1988/mensagem-ao-congresso-nacional-1988-parte-1>>. Acesso em 21 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso de anúncio do Plano Verão em cadeia nacional de rádio e televisão.** Brasília, 15 de janeiro de 1989. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1989/02.pdf/view>>. Acesso em 21 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 3ª sessão legislativa da 48ª legislatura.** Brasília, 15 de fevereiro de 1989. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/mensasagens-ao-congresso/1989/89.1.1>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

SARNEY, J. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 4ª sessão legislativa da 48ª legislatura.** Brasília, 15 de fevereiro de 1990. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/mensasagens-ao-congresso/1990/90.1>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

SILVA, I. V. O projeto anti-jesuítico: Verney, os oratorianos e a aliança com o estado português. **Revista dos Alunos do Programa de Pós-graduação em Ciência da Religião**, Juiz de Fora, 2008.

SILVEIRA DE SOUZA, J. **Fala de abertura da 2ª sessão da 24ª legislatura da Assembleia Provincial. Typografia da Gazeta de Notícias, Belém, 18 de abril de 1885.** Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/557/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

SODRÉ, L. **Mensagem ao Congresso do Estado do Pará em sua primeira reunião.** Belém, 30 de outubro de 1891. Typographia do Diário Oficial. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2417/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem ao Congresso do Estado do Pará em sua segunda reunião.** Belém, 1º de julho de 1892. Typographia do Diário Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2418/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2418/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **dirigida ao Congresso do Estado do Pará, em 7 de abril de 1895**. Typographia do Diário Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2421/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2421/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

SARNEY, J. Mensagem **dirigida ao Congresso do Estado do Pará, em 1º de fevereiro de 1897**. Typographia do Diário Oficial. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2423/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2423/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **lida perante o corpo Legislativo do Pará por ocasião de sua posse no cargo de Governador de Estado. Imprensa Oficial, Belém, 1º de fevereiro de 1917**. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1037/>>. Acesso em: 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **dirigida ao Congresso Legislativo do Pará pelo Governador do Estado**. Typographia da Imprensa Oficial do Estado, Belém 1º de agosto de 1917. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1038/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **apresentada ao Congresso Legislativo do Estado do Pará em sessão solene de abertura da 1ª reunião de sua 10ª legislatura, em 7 de setembro de 1918**. Typographia da Imprensa Oficial do Estado. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1039/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1039/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **apresentada ao Congresso Legislativo do Estado do Pará em sessão solene de abertura da 2ª reunião de sua 10ª legislatura, em 7 de setembro de 1919**. Typographia da Imprensa Oficial do Estado. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1040/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1040/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **apresentada ao Congresso Legislativo do Estado do Pará em sessão solene de abertura da 3ª reunião de sua 10ª legislatura, em 7 de setembro de 1920**. Typographia da Imprensa Oficial do Estado. Disponível em: <[brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1041/](http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1041/)>. Acesso em: 5 out. 2016.

SOUZA CASTRO, A. E. Mensagem **apresentada ao corpo legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 1ª reunião de sua 11ª legislatura**. Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 7 de setembro de 1921. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1042/>>. Acesso em: 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **apresentada ao congresso legislativo do Estado**. Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 7 de setembro de 1922. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1043/>>. Acesso em: 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mensagem **apresentada ao corpo legislativo do Estado em sessão solene de abertura da 1ª reunião de sua 12ª legislatura**. Belém: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré 7 de setembro de 1924. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1045/>>. Acesso em: 15 out. 2016

SOUZA FRANCO, B. **Discurso proferido quando abriu a Assembleia Legislativa Provincial**. Belém, 15 de agosto de 1839. Typographia de Santos & menor, 1839. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/498/>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Discurso recitado na abertura da Assembleia Legislativa Provincial.** Belém, 14 de abril de 1841. Typographia de Santos & menor, 1841. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/500/>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

SOUZA FRANCO, B. **Discurso recitado na abertura da Assembleia Legislativa Provincial.** Belém, 14 de abril de 1842. Typographia de Santos & menor, 1842. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/501/>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

SOUZA JÚNIOR, J. A. **Constituição ou Revolução: os projetos políticos para a emancipação do Grão-Pará e a atuação Política de Felipe Patroni (1820-1823).** 1997. 279f. Dissertação (Mestrado em História Social do Trabalho) – Programa de Pós-Graduação do Departamento de História. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997

SUDAM. **I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1972-1974).** Belém: Sudam, 1971.

\_\_\_\_\_. **I Plano Diretor (1968-1970).** Belém: Sudam, 1968.

\_\_\_\_\_. **I Plano Quinquenal de Desenvolvimento (1967-1971).** Belém: Sudam, 1967.

\_\_\_\_\_. **II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1975-1979).** Belém: Sudam, 1976.

\_\_\_\_\_. **III Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1980-1985).** Belém: Sudam, 1982.

\_\_\_\_\_. **Amazônia por vias internas (1961-1977).** Belém. Sudam. 1982.

SPVEA. **I Plano Quinquenal.** Belém: SPVEA, 1954.

\_\_\_\_\_. **Política de desenvolvimento da Amazônia - vol. 1: Balanço de atividades, vol. 2: Nova política de desenvolvimento.** Belém: SPVEA, 1960.

VALLE, E. F. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Pará em sessão solene de abertura da 3ª reunião de sua 13ª legislatura.** Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, Belém, 7 de setembro de 1929. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1050/>>. Acesso em 05 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Mensagem apresentada ao congresso legislativo do Pará em sessão solene de abertura da 1ª reunião de sua 14ª legislatura.** Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, Belém, 7 de setembro de 1930. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1051/>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

VARGAS, G. **Discurso “A Borracha e o Aproveitamento das Riqueza Naturais da Amazônia”.** Belém, 27 de setembro de 1933. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

VARGAS, G. **Discurso do Rio Amazonas.** Manaus, 10 de outubro de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

VARSAÑO, R. A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 27, n. 1, p. 1-40, abr. 1997



VEBLEN, T. Kant's Critique of Judgment. **The Journal of Speculative Philosophy**, Vol. 18, No. 3, July, pp. 260-274, 1884.

\_\_\_\_\_. Why is Economics not an Evolutionary Science, 1898. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The Instinct of Workmanship and the Irksomeness of Labor. **American Journal of Sociology**, v. 4, n. 2, p. 187-201, Sep., 1898.

VEBLEN, T. The preconceptions of Economic Science I, 1899. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The preconceptions of Economic Science II, 1899. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The preconceptions of Economic Science III, 1900. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. **The Theory of the Leisure Class**. New York: The Modern Library, 1934.

\_\_\_\_\_. Gustav Schmoller's Economics, 1901. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. **The Theory of Business Enterprise**. New York: Charles Scribner's Sons, New York, 1915.

\_\_\_\_\_. The Place of Science in Modern Civilization, 1906. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The Socialist Economics of Karl Marx I, 1906. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

VEBLEN, T. The Socialist Economics of Karl Marx II, 1907. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The Evolution of Scientific Point of View, 1908. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. The limitations of Marginal Utility, 1909. In: **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. Fisher's Rate of Interest. **Political Science Quarterly**, v. 24, n. 2, p. 296-303, jun., 1909.

\_\_\_\_\_. **The Instinct of Workmanship, and the State of the Industrial Arts**. New York: The Macmillan Company, 1914.

\_\_\_\_\_. **Imperial Germany and The Industrial Revolution**. London: Macmillan, 1915.

\_\_\_\_\_. **The Higher Learning in America**. New York: Sagamore Press, 1957.

\_\_\_\_\_. **The place of science in modern civilization and other essays.** New York: Huebsch, 1919.

\_\_\_\_\_. **The engineers and the price system.** New York: The Viking Press, 1954.

\_\_\_\_\_. Economic Theory in the Calculable Future. **American Economic Review**, v. 15, v. 1, p. 48-55, Mar. 1925. [Supplement].

VEIGA, E. **A República de 1946 e a disputa para o Governo do Pará.** Belém: [s.n.t].

VELLOZO, M. P. S. **Discurso recitado na abertura da primeira sessão da quarta legislatura da Assembleia Provincial.** Belém: Typographia de Santos & Menor, 15 de agosto de 1844. 1844. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/503/>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

VIVEIROS, J. **História do comércio do Maranhão, 1612-1895.** São Luís: Associação Comercial do Maranhão, 1954. v. 1.

VILLELA, A.; ALMEIDA, J. Obstáculos ao desenvolvimento econômico da Amazônia. **Revista Brasileira de Economia**, v. 2/3, p. 175-199, 1966.