

pesquisa e planejamento econômico

volume 10 • agosto 1980 • número 2

A América Latina em depressão: 1929/39 *

CARLOS F. DIAZ ALEJANDRO **

O presente trabalho analisa o choque produzido pela Grande Depressão nas economias latino-americanas e discute as políticas adotadas para fazer frente à crise. Explora, ainda, a performance das economias de vários países latino-ameri-

Nota do Editor: Tradução não revista pelo autor.

* Este trabalho foi preparado antes de o autor familiarizar-se com as recentes revisões das estatísticas econômicas brasileiras relativas à década de 30. Embora extensões futuras deste estudo venham a incorporar os efeitos de tais revisões, numa primeira leitura não nos parece que os argumentos aqui desenvolvidos mereçam, por este motivo, modificações substanciais. Agradecemos, assim mesmo, aos editores desta revista por terem chamado nossa atenção para este fato. Desejamos agradecer, também, os comentários de Marcelo Cavarozzi, Stanley Engerman, Albert Fishlow, Charles Kindleberger, Paul Krugman, Arthur Lewis e José Antonio Ocampo. Cynthia L. Arfken pesquisou a maioria dos dados que se encontram neste trabalho e Virginia Casey prestou um eficiente serviço de datilografia. A eles não cabe, no entanto, a responsabilidade pelas opiniões e possíveis erros deste trabalho.

** Da Yale University.

canos, assim como analisa a maneira relativamente bem-sucedida como as mesmas se comportaram. Também é feita uma distinção entre os países com "políticas ativas" e os demais, sendo o regime de taxa de câmbio apresentado como a variável-chave explicativa da citada performance.

I — Introdução

Os anos 30 são considerados de modo geral como um ponto crítico no desenvolvimento da América Latina: assinalam a aceleração da industrialização através da substituição de importações e de uma política pública abertamente comprometida com o crescimento e outros objetivos sociais. O contraste entre "antes e depois de 1929" é freqüentemente exagerado, mas não há dúvida de que os acontecimentos dos anos 30 influenciaram profundamente as atitudes da região para com o comércio externo e as finanças. Tem sido geralmente reconhecido que vários países latino-americanos apresentaram um desempenho "razoavelmente bom" durante a Grande Depressão deste século, com diversas hipóteses sendo levantadas para explicar esse comportamento. A mais brilhante talvez seja a de Andre Gunder Frank, argumentando que os anos 30 na América Latina demonstram que, ao contrário da ortodoxia neoclássica, a Periferia somente se industrializa e prospera quando o Centro está fraco e é incapaz de manter seu domínio imperial, que reforça o subdesenvolvimento.¹ Também influenciado pela experiência latino-americana durante as guerras mundiais e depressões, Albert O. Hirschman havia assinalado anteriormente que as flutuações nas receitas de divisas dos países

¹ Ver, por exemplo, Andre Gunder Frank, *Lumpenbourgeoisie: Lumpen-development. Dependence, Class and Politics in Latin America* (Nova York: Monthly Review Press, 1972), Cap. 7. Ele argumenta que o declínio no papel do comércio externo e do capital estrangeiro após 1929 reduziu também "a transferência de recursos de investimento dos satélites para a metrópole" (p. 75). Ver também A. G. Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil* (Nova York: MR Modern Reader Paperbacks, 1969), pp. 148-150. Ele argumenta que o enfraquecimento dos vínculos entre metrópole e satélite levará à involução do satélite, que pode ser no sentido de uma economia de subsistência isolada ou de uma industrialização mais ou menos autônoma, como durante a Grande Depressão.

menos desenvolvidos podem colocar em movimento alguns valiosos mecanismos de desenvolvimento.² Alexander Kafka refere-se à Grande Depressão como um exemplo de desequilíbrio promotor de crescimento em algumas circunstâncias latino-americanas; de maneira semelhante a Hirschman, ele conjecturou que há um grau ótimo de choque adverso, sem implicar que um choque adverso seja melhor que um favorável.³

No que segue será documentada, em primeiro lugar, a magnitude do choque da Grande Depressão sobre a América Latina; em segundo, examinam-se as políticas adotadas para lidar com a crise; e, em seguida, será examinado o desempenho de várias economias latino-americanas, analisando-se também o sentido em que elas atuaram razoavelmente bem. Observações diversas concluirão o artigo.

Vistos de fora, os países latino-americanos podem apresentar o mesmo aspecto, mas a região, mesmo no final dos anos 20, abrangia uma variedade de economias abertas, algumas menos abertas e mais industrializadas. Na verdade, os anos 30 presenciaram diferentes respostas econômicas, que podem ser divididas entre as de economias pequenas ou passivas e as de economias grandes ou ativas. Embora a documentação estatística para os países passivos seja mais escassa do que para os ativos, esse ponto tipológico será importante ao longo deste trabalho.

2 — Choques

Para um bom número de exportadores de produtos primários, os últimos anos da década de 20 foram difíceis,⁴ mas no todo é útil

² Ver Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (New Haven: Yale University Press, 1958), em especial as pp. 173-176.

³ Ver Alexander Kafka, "The Theoretical Interpretation of Latin American Economic Development", in Howard S. Ellis (org.), *Economic Development for Latin America: Proceedings of a Conference held by the International Economic Association* (Londres: Macmillan & Co. Ltd., 1961), pp. 8-14.

⁴ Charles P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939* (Berkeley: University of California Press, 1973), Cap. 4. As condições externas eram desfavoráveis para o açúcar cubano no final dos anos 20; as economias peruana e brasileira apresentavam ritmo lento antes do choque da Grande Depressão.

considerar essa época como um período de razoável equilíbrio no balanço de pagamentos dos principais países latino-americanos. Como uma série de violentos choques externos em 1929/33 rompeu esse equilíbrio, grande parte da história econômica dos anos 30 pode ser escrita em torno de tentativas para ajustar o balanço de pagamentos e, portanto, a economia interna às novas condições externas.

O colapso da economia mundial em 1929/33 foi transmitido à América Latina, antes de tudo, por uma brusca alteração nos preços relativos: os preços das exportações em dólares caíram mais acentuadamente do que os das importações nessa moeda. Como se pode ver no item A da Tabela 1, em quatro anos os termos de troca caíram de 21 a 45% em países para os quais se dispõe de dados comparáveis.⁵ Note-se que, para um país com uma proporção de 30% de exportações no PNB, uma deterioração de 30% nos termos de troca representaria uma perda de 9% na renda real, supondo-se que a produção física não se tenha alterado. Como uma primeira aproximação, a deterioração dos termos de troca em 1929/33, bem como sua posterior evolução nos anos 30, pode ser encarada como, em princípio, exógena às economias latino-americanas.⁶

Com exceção do caso extraordinário do Chile, nos países apresentados na Tabela 1 a contração no *quantum* das exportações em 1929/33 foi substancialmente menor do que a deterioração nos termos de troca. No final dos anos 30, o *quantum* das exportações de

⁵ Contudo, essa queda abrupta nos termos de troca não foi sem precedentes. Os termos de troca da Argentina, por exemplo, caíram 37% entre 1916/17 e 1921/22. Ver Carlos F. Díaz Alejandro, "Exchange Rates and Terms of Trade in the Argentine Republic, 1913-1976" (New Haven, janeiro de 1980), Tabela S-5, mimeo.

⁶ Acréscimos a essa primeira aproximação são necessários. Por exemplo, Kindleberger argumenta que a desvalorização do peso argentino em 1930 contribuiu para o declínio no preço em dólares do trigo nos mercados internacionais. O Brasil tentou influenciar os preços mundiais do café a partir do início deste século, e Cuba fez tentativas semelhantes para o açúcar no final dos anos 20. No extraordinário caso boliviano, o maior produtor interno de estanho (Patiño) tinha bastante influência sobre o mercado mundial para forçar uma espécie de esquema de estabilização de mercadorias. Ver Lawrence Whitehead, "El Impacto de la Gran Depresión en Bolivia", in *Desarrollo Económico*, vol. 12, n.º 45 (abril/junho de 1972), pp. 66-67.

TABELA 1

*Indicadores de comércio externo de alguns países latino-americanos
(1928/29 = 100)*

	1932/33	1938/39
A — Termos de Troca		
Argentina	69	98
Brasil	62	43
Colômbia	63	57
Chile	59	60
Equador	72	56
El Salvador	55	50
México	63	124
Venezuela	79	47
B — <i>Quantum</i> de Exportações		
Argentina	85	70
Brasil	93	162
Colômbia	100	132
Chile	36	87
Equador	78	109
El Salvador	96	115
México	60	49
Venezuela	91	145
Peru	82	108

FONTES: Dados básicos obtidos em ONU, *América Latina: Relación de Precios del Intercambio*, Cuadernos de la CEPAL (Santiago, Chile, 1976). Os termos de troca são definidos como um índice dos valores unitários em dólares das exportações para os valores unitários em dólares das importações.

vários países ultrapassou o nível de 1928/29, mas na maioria dos países os termos de troca em 1938/39 continuaram abaixo das magnitudes registradas antes da Depressão. As exportações latino-americanas consistiam predominantemente em produtos agrícolas e minérios, com os primeiros apresentando uma elasticidade-preço da oferta menor do que os últimos; alguns produtos rurais, tais como café e produtos de origem animal, também seguiram ciclos de produção *sui generis* baseados em suas características produtivas. As condições da demanda externa não eram uniformemente negativas para todos os produtos primários, particularmente no final dos anos 30: o algodão brasileiro, o milho argentino e o ouro peruano são

exemplos de produtos básicos favorecidos. Essa loteria de mercadorias naturalmente influenciou o ritmo da recuperação.

As Tabelas 2 e 3 apresentam a evolução anual do poder aquisitivo das exportações, definido como os termos de troca multiplicados pelo *quantum* das exportações; essas tabelas também incluem estimativas para Cuba. Após atingir o nível mais baixo em 1932 ou 1933, a recuperação teve início, culminando em 1936 ou 1937, após o que ocorreu uma nova recaída. No final dos anos 30, o poder aquisitivo das exportações continuava entre 20 e 50% abaixo dos níveis de 1929.

A crise abalou o balanço de pagamentos também através da conta de capital. Após 1930, os influxos brutos de capital diminuíram acentuadamente. Além do mais, com os preços em dólares das exportações caindo inesperadamente em cerca de 60%, os serviços das dívidas aumentaram em termos reais, comprimindo a capacidade de importação além do que indica a Tabela 2. Portanto, entre 1929 e 1932/33, o *quantum* das importações caiu mais do que o poder aquisitivo das exportações, conforme se vê na Tabela 3 (com exceção do México). Em 1934, todos os países, com exceção da Argentina, suspenderam o serviço normal da dívida nacional externa. Via de regra, o volume de importações se recuperou muito mais rapidamente do que o poder aquisitivo das exportações. O capital da carteira de investimentos privados não desempenhou um papel importante nas contas externas dos países latino-americanos até os anos 60.

Durante os anos 20, críticas da ortodoxia pró-comércio prevalecente na América Latina indicaram sinais de crescente protecionismo no Centro. Na Grã-Bretanha, preferências imperiais eram defendidas por grupos influentes; nos Estados Unidos, a eleição presidencial de 1928 foi acompanhada de um surto protecionista. Essas tendências culminaram com a aprovação da tarifa Smoot-Hawley em 1930, o British Abnormal Importations Act de 1931 e as preferências da Ottawa Commonwealth em 1932. A Periferia latino-americana, que não havia sido consultada com relação a essas medidas, não sabia o que fazer. Um autor norte-americano, escrevendo em 1935 sobre os países do cone sul da América Latina, descreve a situação da seguinte maneira:

“As barreiras comerciais erigidas na Europa e nos Estados Unidos contra produtos agrícolas e matérias-primas colocaram

TABELA 2
Poder aquisitivo das exportações - 1928/39
(1929 = 100)

	Argentina	Brasil	Colômbia	Cuba	Chile	Equador	El Salvador	México	Peru	Venezuela
1928	110	97	111	101	91	114	110	94	..	74
1929	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1930	67	67	82	68	62	91	60	63	66	110
1931	69	62	80	57	41	64	67	49	48	71
1932	65	54	72	43	16	68	40	35	43	74
1933	58	59	63	45	25	50	77	39	52	48
1934	74	70	85	50	38	82	67	56	71	61
1935	78	71	73	56	42	64	57	68	79	39
1936	86	77	83	67	47	77	60	62	80	55
1937	115	75	85	75	73	73	83	69	82	58
1938	68	67	79	64	48	64	53	67	68	58
1939	76	71	80	67	51	68	70	52	70	58

FONTES: Como na Tabela 1. O poder aquisitivo das exportações cubanas foi obtido dividindo-se os índices do valor das exportações a preços correntes pelo índice de preços por atacado dos Estados Unidos. Dados básicos do Ministerio de Hacienda, Dirección General de Estadística, *Resúmenes Estadísticos Seleccionados* (Havana, 1959), p. 25; e U. S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States* (Washington, D. C., 1965), p. 356.

TABELA 3

Comparação entre poder aquisitivo das exportações (A) e quantum das importações (B)
(1929 = 100)

		1928/29	1930/31	1932/33	1934/35/36	1937/38/39
Argentina	(A)	105	68	62	79	86
	(B)	98	75	49	59	74
Brasil	(A)	99	65	57	73	71
	(B)	100	49	44	60	72
Colômbia	(A)	106	81	68	80	81
	(B)	109	49	44	70	93
Cuba	(A)	101	63	44	58	69
	(B)	99	66	32	51	62
Chile	(A)	96	52	21	42	57
	(B)	90	70	18	35	49
Equador	(A)	107	78	59	74	68
	(B)	100	67	43	76	77
El Salvador	(A)	105	64	59	61	69
	(B)	95	50	45	55	54
México	(A)	97	56	37	62	63
	(B)	94	61	42	60	73
Peru	(A)	100 ^a	57	48	77	73
	(B)	100 ^a	62	39	78	88
Venezuela	(A)	87	91	61	52	58
	(B)	90	57	35	31	55

FONTES: As mesmas da Tabela 2.

^a Refere-se apenas a 1929.

esses países à frente do declínio do comércio externo... As tendências nacionalistas não são dominantes nesses países. Os líderes nacionais reconhecem plenamente o desejo de um volume maciço de comércio. A auto-suficiência nacional foi cada vez mais forçada nesses países pelas políticas governamentais dos Estados Unidos e das nações européias.”⁷

O surgimento de um Centro protecionista e nacionalista constitui talvez o maior choque para as economias latino-americanas no início dos anos 30. A lembrança dessa traição a Ricardo duraria mais tempo na Periferia do que no Centro.

⁷ D. M. Phelps, “Industrial Expansion in Temperate South America”, in *The American Economic Review*, vol. XXV (1935), p. 273.

3 — Políticas

Uma descrição *ex-post* das medidas adotadas por um grupo de países latino-americanos no início dos anos 30 corre o risco de atribuir à "Política Autônoma" uma série de improvisações mais ou menos forçadas pelas circunstâncias. Mas nem todos os países estavam em condições de improvisar. Os maiores, como Argentina, Brasil, Colômbia e México, estavam à frente da experimentação. Os países menores, tais como Guatemala, Haiti e República Dominicana, pouco fizeram além de esperar pela recuperação comandada pelas exportações. No meio há um contraste interessante entre Cuba, que foi arrastada pela crise tão certamente quanto o Mississippi, e Chile e Uruguai, que, apesar de seu tamanho reduzido, se desvincularam da ortodoxia do padrão de câmbio ouro-dívisas e livre comércio.

Infelizmente, os dados sobre esses anos são escassos, particularmente no tocante aos países pequenos ou passivos. Contudo, há bastante informação para documentar várias das medidas adotadas pelos países grandes ou ativos.

No final de 1931, as nações ativas estavam experimentando, no balanço de pagamentos, medidas anteriormente consideradas como heterodoxas.⁸ Com o abandono do padrão-ouro, as taxas de câmbio foram depreciadas, particularmente as aplicadas às importações. A Tabela 4 apresenta os índices dessas taxas de câmbio, delimitadas como unidades de moeda local por dólar americano. As taxas foram deflacionadas pelo índice do custo de vida de cada país (ou outro índice geral disponível) em relação ao índice do custo de vida nos Estados Unidos. As depreciações reais com relação ao dólar nos países mencionados vão de 36 a 87%. A tendência da depreciação parece não

⁸ Romper com a ortodoxia não era fácil. Na Argentina, as autoridades que se lembravam do padrão de papel inconvertível do final do século XIX temiam que o abandono do padrão-ouro provocasse inflação (seus receios só se confirmaram nos anos 40). Para as hesitações no caso chileno, ver Albert O. Hirschman, *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America* (Nova York: The Twentieth Century Fund, 1953), pp. 178-183. Escreve Hirschman: "Em contraste com países como o Brasil, Argentina, Uruguai e México, que pragmaticamente optaram por técnicas 'reflacionárias' ou nelas 'tropeçaram', o Chile seguiu estritamente as famosas 'regras do jogo' até meados de 1931" (p. 179).

ter sido afetada pelo fato de o país estar-se orientando politicamente para a Esquerda (México, Colômbia) ou para a Direita (Argentina, Uruguai).

Conforme se deduz da Tabela 5, a maior parte da oscilação nas taxas reais de câmbio das importações é devida a depreciações nominais, que tiveram um efeito surpreendentemente reduzido sobre os níveis dos preços. No entanto, em todos os países apresentados os índices de preços em 1935/39 foram mais elevados do que nos Estados Unidos.

Pode-se conjecturar que nos países passivos não ocorreu essa depreciação real das taxas de câmbio das importações. Alguns desses países (Cuba, Panamá) não possuíam um Banco Central, enquanto outros (Guatemala, Haiti) mantiveram sua medida para o dólar durante a crise e, em geral, continuaram comprometidos com as regras do padrão de câmbio ouro-divisas.

A desvalorização real do peso argentino durante os anos 30 pode ser documentada de modo mais completo a partir de três ângulos adicionais: utilizando outros deflatores, com relação à libra e para a taxa de exportações. A Tabela 6 apresenta esses cálculos. Pode-se

TABELA 4

*Taxas médias reais de câmbio das importações
(1929 = 100)*

	1925/29	1930/34	1935/39
Argentina	101,5	137,2	133,2
Brasil	100,2	173,2	186,0
Chile	100,5 ^a	186,7	175,3
Colômbia	98,8	145,6	158,6
México	103,0	136,4	140,0
Peru	98,6 ^b	153,8	153,1
Uruguai	101,3	155,8	160,3

FONTES E MÉTODO: Para as definições, ver o texto. Os dados básicos foram obtidos nos anuários da Liga das Nações e em fontes nacionais.

^a Refere-se apenas a 1928 e 1929.

^b Refere-se apenas a 1926, 1927, 1928 e 1929.

TABELA 5

Índices de custo de vida
(1929 = 100)

	1925/29	1930/34	1935/39
Argentina	100,8	86,4	89,8
Brasil	96,9	74,5	94,0
Chile	99,2 ^a	112,1	155,5
Colômbia	101,4	65,9	90,3
México	95,7	87,1	111,4
Peru	106,6 ^b	87,9	93,3
Uruguai	98,7	96,7	98,2
Estados Unidos	101,4	83,9	81,6

FONTES E MÉTODO: Ver Tabela 4.

^a Refere-se apenas a 1928 e 1929.

^b Refere-se apenas a 1926, 1927, 1928 e 1929.

notar que a depreciação real é menor quando os índices de preços por atacado são utilizados como deflatores, o que não surpreende se considerarmos o peso maior dos bens comercializáveis nesse índice em contraste com os índices de custo de vida. Em 1930/33, a depreciação é maior quanto ao dólar do que em relação à libra; nos anos posteriores essa situação se inverte quando os índices do custo de vida são utilizados como deflatores. Após 1933, surge um hiato entre as taxas de importação e exportação, mas o fato mais marcante, à luz da experiência posterior, é que a taxa real média das exportações não aumentou, apesar das más condições do mercado mundial. Impostos especiais e acordos comerciais tornaram-se comuns para as exportações tradicionais, mas a manutenção de uma razoável taxa de câmbio real das exportações abriu caminho para novas exportações não-tradicionais quando as circunstâncias externas o permitiram.

As desvalorizações na taxa de câmbio não foram as únicas medidas adotadas pelos países ativos para restaurar o equilíbrio no balanço de pagamentos: houve também aumento das tarifas, controles cambiais e sobre as importações e, conforme assinalado no caso da Argentina, taxas de câmbio múltiplas. Ao contrário do que ocorreu

TABELA 6
Taxas reais médias de câmbio da Argentina — 1925/39
(1929 = 100)

	Dólar				Libra			
	Custo de Vida		Preços por Atacado		Custo de Vida		Preços por Atacado	
	Importações	Exportações	Importações	Exportações	Importações	Exportações	Importações	Exportações
1925/29	101,6		99,5 ^a		102,3		101,5 ^a	
1930/33	135,1		112,9		126,7		100,7	
1934/36	139,7	124,2	117,9	105,0	160,7	143,1	115,8	103,1
1937/39	131,3	120,0	109,2	100,4	147,6	135,4	113,1	103,9

FONTES: Carlos F. Díaz Alejandro, *op. cit.*, Tabelas 1 e 2.
^a Refere-se apenas a 1926-29.

no final dos anos 40 e durante os 50, as políticas cambiais e protecionistas se reforçaram mutuamente como mecanismos de contenção das importações. Na verdade, em meados dos anos 30 pode ter havido em muitos dos países ativos uma certa redundância nessa formidável bateria de medidas; P. T. Ellsworth levantou esse ponto em seu valioso estudo do Chile em depressão.⁹ No caso colombiano, David S. C. Chu argumentou que a maior parte das alterações registradas entre 1927 e 1936 no preço dos produtos manufaturados não-tradicionais importados foi devida à desvalorização do peso e não aos aumentos das tarifas.¹⁰ Isso não invalida o fato de que, para algumas indústrias, os reforços na proteção efetiva desempenharam um importante papel estimulante; exemplos na Colômbia incluem cimento, sabão e fibras têxteis.

Parece que os países pequenos e passivos eram tão impotentes com relação à proteção quanto com respeito à manipulação da taxa de câmbio. Cuba realmente reduziu as tarifas em 1934, anulando grande parte do efeito protecionista do *Tariff Act* de 1927. Essa ação foi empreendida como parte do Tratado de Reciprocidade firmado em 1934 com os Estados Unidos. Estes reduziram as tarifas sobre 35 produtos cubanos, enquanto Cuba aceitou reduções em 426 itens. O *Jones-Costigan Sugar Act* de 1934 impôs cotas às importações de Cuba, mas estabeleceu um ágio sobre o preço prevalecente no mercado mundial para garantir as entregas e proteger os produtores dos Estados Unidos. A parcela cubana do mercado de açúcar nos Estados Unidos era de 52% durante 1926/30, caindo para 29% em 1935/39. A parcela dos Estados Unidos no total das importações cubanas au-

⁹ P. T. Ellsworth, *Chile: An Economy in Transition* (Nova York: The Macmillan Company, 1945), p. 67. No prefácio de seu livro, Ellsworth assinala que seu interesse pelo Chile foi despertado enquanto ensinava mecanismos de ajuste para perturbações no balanço de pagamentos (p. vii). No Reino Unido, a adoção de tarifas foi defendida antes do abandono do padrão-ouro como alternativa à depreciação; após 1931, coexistiram tarifas e depreciação da libra (com relação ao dólar americano).

¹⁰ David S. C. Chu, "The Great Depression and Industrialization in Colombia", in *The Rand Paper Series*, P-5015 (janeiro de 1977), pp. 19-20.

mentou de 60% em 1926/30 para 68% em 1935/39.¹¹ Até mesmo países maiores foram pressionados para revogar alguns dos aumentos efetuados anteriormente em suas tarifas; com a ameaça das preferências da Commonwealth e das cotas de importação de carne, o Reino Unido obteve concessões tarifárias da Argentina sob o controvertido Tratado Roca-Runciman, assinado em 1933. As receitas tarifárias da Argentina, expressas como percentagem do valor das importações de mercadorias, que haviam aumentado de 17% em 1929 para 29% em 1933, caíram para 22-23% nos anos subseqüentes.¹² Por outro lado, vários países latino-americanos enfrentaram a concorrência do Japão nos têxteis com um uso vigoroso de taxas e cotas de importação.

O abandono da conversibilidade estancou o declínio nas ofertas de moeda que ocorreram até mesmo em países ativos durante os estágios iniciais da crise. No final dos anos 30, as ofertas de moeda em países ativos ultrapassaram os níveis de 1929. A Tabela 7 contrasta o caso cubano, onde a oferta de moeda diminuiu cerca de 40%, com os da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai. As taxas de juros em 1935/39 eram mais baixas do que as do final dos anos 20. Na Argentina, por exemplo, as taxas de juros sobre depósitos à vista de 90 dias eram de 6% no final de 1929, baixaram para a média de 4,3% em 1930/32 e oscilaram entre 2 e 3% no restante da década.

Tem havido alguma controvérsia quanto a se no início dos anos 30 os países ativos adotaram políticas fiscais que poderiam ser caracterizadas como "keynesianismo antes de Keynes". O debate tem sido mais vigoroso com relação ao Brasil, e se concentra na magnitude dos *deficits* fiscais planejados e seu financiamento. Em seu trabalho pioneiro, Celso Furtado argumenta que os programas

¹¹ Jorge I. Domínguez, *Cuba: Order and Revolution* (Cambridge: Harvard University Press, 1978), p. 60; e Ministerio de Hacienda, Dirección General de Estadística, *op. cit.*, p. 24.

¹² Ver Carlos F. Díaz Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic* (New Haven: Yale University Press, 1970), p. 282. Cf., também, a p. 461, onde se exemplifica que a parcela percentual do Reino Unido no valor das importações de mercadorias da Argentina evoluiu da seguinte maneira: 1927/29: 18,9; 1930/33: 21,4; 1934/36: 24,9; 1937/39: 21,0.

TABELA 7

Oferta de moeda nominal
(1929 = 100)

	1925/29	1930/34	1935/39
Argentina	100,0 ^a	90,6	110,8
Brasil	91,9	108,8	175,0
Uruguai	90,7	103,2	130,4
Chile	97,8 ^b	109,0	213,4
Colômbia	111,0	92,6	159,0
México	86,1	97,1	211,2
Cuba	107,6	56,7	60,9
Estados Unidos	98,5	83,0	117,0

FONTES E MÉTODO: Dados sobre Cuba: Henry C. Wallich, *Monetary Problems of an Export Economy: The Cuban Experience 1914-1917* (Cambridge: Harvard University Press, 1950), pp. 38-76 e 152. Dados sobre o Chile: P. T. Ellsworth, *op. cit.*, p. 171. Dados sobre os Estados Unidos: Milton Friedman e Anna Jacobson Schwartz, *A Monetary History of the United States 1867-1960* (Princeton: Princeton University Press, 1963), Apêndice A, Tabela A-1. Dados sobre o México: Leopoldo Solís, *La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas* (México: Siglo XX, 1970), pp. 104-105. Dados sobre os demais países: fontes nacionais. Os dados referem-se a ofertas de moeda no final do ano. As definições de estoque de moeda variam ligeiramente de país para país; as definições aproximam-se mais de M_1 .

^a Refere-se apenas a 1926, 1927, 1928 e 1929.

^b Refere-se apenas a 1928 e 1929.

de sustentação do preço interno do café levaram a *deficits* fiscais com um efeito expansionista sobre a demanda agregada. Pesquisas posteriores assinalaram que grande parte dessa despesa foi financiada ou por novos impostos ou por empréstimos tomados no exterior.¹³

¹³ Para um exame da controvérsia e novas interpretações, ver Albert Fishlow, "Origins and Consequences of Import Substitution in Brazil", in Luis de Marco (org.), *International Economics and Development* (Academic Press, 1972). Ver também Eliana A. Cardoso, "Inflation, Growth and the Real Exchange Rate: Essays on Economic History in Brazil", tese de Ph.D. (MIT, fevereiro de 1979), Cap. II. Fishlow e Cardoso argumentam que os novos impostos (ou a valorização da taxa de câmbio gerada por empréstimos externos) melhoraram os termos de troca do Brasil. Pode-se assinalar que durante os anos 30 (e anteriormente) a Colômbia expandiu sua parcela no mercado internacional do café, aproveitando-se dos impostos e cotas sobre as exportações brasileiras.

Agora parece que no Brasil, bem como em outros países, as autoridades continuaram em geral comprometidas com a ortodoxia fiscal, certamente no início dos anos 30. Ocorreram grandes *deficits* fiscais, financiados por criação de moeda, mas resultaram de circunstâncias políticas incomuns, tais como a revolução paulista em 1932, distúrbios políticos no Chile no final de 1931 e em 1932 (incluindo um governo socialista de curta duração), a guerra entre Peru e Bolívia sobre Letícia em 1932 e a II Guerra do Chaco entre Bolívia e Paraguai, também em 1932. Em alguns países, a ortodoxia fiscal foi fortalecida por lembranças das grandes obras públicas realizadas e o financiamento do *deficit* durante os anos 20 por governos corruptos, tais como as ditaduras de Leguía no Peru e Machado em Cuba.

Embora haja pouca evidência de que o excedente fiscal de pleno emprego tenha sido reduzido para manter a demanda agregada, parece que na maioria dos países ativos os gastos públicos foram menos reduzidos, ou se expandiram mais, do que os gastos privados. A parcela do governo no PNB aumentou em todos os países ativos durante os anos 30. No lado da receita, houve mudanças importantes, tendo diminuído a parcela dos impostos alfandegários, como se pode ver nos seguintes dados sobre a Argentina e o Brasil:¹⁴

Receitas orçamentárias como percentagem do total de receitas correntes

	Argentina	Brasil
1925/29	58	51
1930/34	44	43
1935/39	33	42

¹⁴ Dados de Carlos F. Díaz Alejandro, *Essays...*, *op. cit.*, p. 490; e Arníbal V. Villela e Wilson Suzigan, "Government Policy and the Economic Growth of Brazil, 1889-1945", in *Brazilian Economic Studies*, n.º 3 (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977), pp. 346-349, Tabelas 117 e 118.

Tanto o Brasil quanto a Argentina registraram uma expansão marcante nas receitas públicas correntes não-alfandegárias, que em 1932 (Argentina) e 1933 (Brasil) ultrapassaram os níveis atingidos em 1929, a preços correntes.

Pode-se conjecturar que a política fiscal em países ativos exerceu pelo menos um modesto efeito multiplicador de orçamento equilibrado, de efeito expansionista, sobre a demanda agregada no início dos anos 30. Na segunda metade da década, tal efeito foi reforçado por um cauteloso aumento nos *deficits* financiados internamente, processo este encorajado por políticas de moeda barata, cada vez mais confiantes, isoladas do resto do mundo por controles cambiais.

A crescente parcela dos gastos públicos no PNB não teve apenas um significado keynesiano. Os governos assumiram o compromisso de promover tanto o crescimento quanto uma transformação estrutural. A administração de Lazaro Cardenas (1934/40), por exemplo, acelerou o programa de reforma agrária da Revolução Mexicana e, em 1938, nacionalizou a indústria petrolífera. As funções reguladoras do governo se expandiram; os anos 30 testemunharam também o fortalecimento e a criação de instituições públicas destinadas a conceder crédito a médio e longo prazos, embora o envolvimento público em grande escala no crédito industrial só tenha ocorrido nos anos 40. Numa conjectura interessante, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto argumentaram que, em países nos quais a economia de exportação era controlada por grupos nacionais que conseguiram formar um importante setor industrial antes da crise, as políticas internas abrangiam um elenco de medidas favoráveis à iniciativa privada, ao passo que em países nos quais as exportações eram controladas principalmente por capital estrangeiro o Estado assumiu um papel mais ativo após a crise em relação à iniciativa privada. Mas o setor privado não estava excluído das economias nas quais a participação do Estado era preponderante, nem o setor público esteve ausente nos estágios iniciais da industrialização através da substituição de importações, mesmo em países de tradição liberal.¹⁵

¹⁵ Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, *Dependency and Development in Latin America* (Berkeley: University of California Press, 1978), pp. 127-128.

Os governos e a opinião pública demonstraram um interesse mais forte em aumentar a parcela nacional no valor adicionado em atividades controladas por capital estrangeiro; essas empresas foram também submetidas a exame e supervisão mais rigorosos por parte dos países hospedeiros. Algumas atividades tradicionais de exportação registraram um aumento na parcela relativa aos capitalistas nacionais; esse foi o caso, por exemplo, do açúcar cubano.

Podemos agora resumir os mecanismos (automáticos e induzidos por políticas) de ajustamento acionados pelos choques exógenos que a América Latina sofreu em 1929/33. O nível mais elevado do preço internacional dos produtos manufaturados em relação ao dos produtos primários, que se esperava fosse continuar no previsível futuro, por si só encorajou a expansão da indústria de transformação dirigida para o mercado interno à custa das atividades rurais. Mas, além dos produtos manufaturados importáveis e dos produtos primários exportáveis, a economia latino-americana dos anos 30 apresentava uma terceira categoria de bens, que podem ser chamados de não-comercializados. Seja qual fosse a política da taxa cambial adotada, um país pequeno sujeito a um agravamento exógeno em seus termos de troca internacionais presenciaria *a longo prazo* um declínio no preço de seus bens não-comercializados com relação aos preços dos bens importáveis, encorajando ainda mais a remoção de recursos para o setor de competição com as importações. Sob um padrão cambial ouro-divisas, com taxas fixas e dado o declínio dos preços internacionais das importações e exportações, os preços dos produtos não-comercializados terão um longo trajeto descendente; tal deflação provavelmente será prolongada e difícil. Países desejosos e capazes de desvalorizar sua taxa de câmbio podem mover-se rapidamente na direção da nova constelação de preços relativos, limitando a deflação de preços e a deflação monetária. Isso é o que os países ativos da América Latina conseguiram fazer no mais tardar em 1931, ao passo que os países passivos deixaram que a deflação dos preços e da moeda seguisse seu curso. As taxas de câmbio reais mostradas na Tabela 4 podem ser consideradas como *proxies* para o preço interno dos bens importáveis com relação ao preço dos bens não-comercializados. É apenas uma *proxy* porque não leva em consideração os incrementos na proteção devidos ou a tarifas ou a

restrições quantitativas, utilizando o custo de vida nos Estados Unidos como um indicador dos preços internacionais dos bens importáveis. Enquanto a não inclusão da proteção subestima o aumento no preço relativo dos importáveis, a segunda consideração provavelmente levará a uma sobreestimação.

Os responsáveis pelas decisões políticas que autorizaram *deficits* orçamentários, abandonaram o padrão-ouro e permitiram a depreciação da taxa cambial assim o fizeram, em geral, movidos por instintos de sobrevivência e não inspirados por trabalhos de economistas, mortos ou vivos. Mas em alguns países a estrutura institucional era compatível com essas ações, enquanto em outros não.

4 — Desempenho

Os anos 30 incluem-se na era anterior às contas nacionais. A Tabela 8 apresenta as estimativas *ex-post* disponíveis para o crescimento do PIB durante os anos 30 e 40. Os quatro maiores países latino-americanos (Argentina, Brasil, Colômbia e México) registraram taxas de crescimento superiores às do Canadá e Estados Unidos nos anos 30. Contudo, nem o crescimento absoluto do PIB nos anos 30 nem seu nível em relação ao crescimento atingido durante os anos 40 são marcantes. Nos casos da Argentina e Colômbia, o PIB parece ter-se expandido durante os anos 20 a taxas certamente mais rápidas do que as apresentadas nos anos 30. No caso do Brasil, a principal fonte utilizada na Tabela 8 indica uma taxa anual de crescimento do PIB marginalmente maior em 1920/29 do que em 1929/39; no do México acontece o oposto, comparando-se 1921/29 com 1929/39.

Mensurações do PIB não levam em consideração perdas na renda real devidas à deterioração dos termos de troca. Se estas forem consideradas, o desempenho agregado da América Latina durante os anos 30 parecerá pior em relação aos da região nos anos 20 e 40, bem como em comparação com países industrializados durante os anos 30.

A Tabela 9 subdivide a evolução do PIB em quatro períodos plausíveis: crise (1929/33), recuperação (1933/39), guerra (1939/

TABELA 8

PIB real a custo de fatores (taxas percentuais médias anuais de variação)

	1929/39	1939/49
Argentina	1,6	3,0
Brasil	3,0	3,8
Chile	0 ^a	3,3 ^b
Colômbia	3,8	3,7
Honduras	1,0	3,8
México	2,1	5,9
Uruguai	1,0 ^c	3,4
Estados Unidos ^d	0,3	4,5
Canadá ^d	0,5	5,5

FONTES: Dados básicos sobre Argentina, Brasil, Chile (1940/49), Colômbia Honduras, México e Uruguai (1939/49): ONU, *Series Históricas del Crecimiento de América Latina*, Cuadernos de la CEPAL. (Santiago, Chile, 1978). Dados básicos sobre o Uruguai (1930/39): Julio Millet, Carlos Silva e Lindor Silva, *El Desarrollo Industrial del Uruguay: De la Crisis de 1929 a la Posguerra* (Montevideo: Universidad de la República, Instituto de Economía, 1972), p. 251, Quadro 23. Dados básicos sobre os Estados Unidos: Council of Economic Advisers, *Economic Report of the President* (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1974). Dados básicos sobre o Canadá: M.C. Urquhart e K. A. H. Buckley (orgs.), *Historical Statistics of Canada* (Cambridge University Press, 1965), pp. 132 e 475. Os dados básicos sobre o Chile (1929/40) referem-se a um índice da produção "agrícola", calculado para cinco setores básicos que, durante 1950/57, proporcionaram cerca de metade do PNB chileno. Ver Mario A. Ballesteros e Tom E. Davis, "The Growth of Output and Employment in Basic Sectors of the Chilean Economy, 1908-1957", in *Economic Development and Cultural Change*, vol. XL, n.º 2, Parte I (janeiro de 1963), pp. 152-177.

^a Refere-se a 1929/40.

^b Refere-se a 1940/49.

^c Refere-se a 1930/39.

^d Refere-se ao PNB.

45) e pós-guerra (1945/49). Pode-se argumentar que em vários países latino-americanos a recuperação teve início antes de 1933; contudo, os dados não justificam muita preocupação com pontos críticos neste estágio. A Tabela 8 indica que nos quatro maiores países latino-americanos nem a crise nem a recuperação foram tão acentuadas quanto no Canadá e Estados Unidos. Deve-se ter em mente que o valor adicionado em atividades rurais supria uma grande parcela do

PIB nessa época; mesmo na Argentina, país com maior renda *per capita*, as atividades rurais eram responsáveis por cerca de 1/4 do PIB em 1929, segundo a principal fonte utilizada nas Tabelas 8 e 9.

TABELA 9

PIB real, a custo de fatores (variações percentuais totais)

	(Em %)			
	1929/33	1933/39	1939/45	1945/49
Argentina	- 9,7	29,2	13,2	18,9
Brasil	2,6	31,6	15,0	26,5
Colômbia	9,9	31,6	16,8	23,3
Honduras	- 8,6	-2,0	23,1	18,6
México	-10,3	37,2	43,3	24,0
Uruguai	nd	nd	10,4	26,1
Chile ^a	- 36,9	50,6	33,3	9,9
Estados Unidos ^b	-30,5	48,0	69,6	- 8,8
Canadá ^b	-29,8	50,0	63,1	5,1

FONTES: Ver Tabela 8.

^a Até 1945, os dados chilenos referem-se ao índice de Ballesteros e Davis para a produção "agregada", abrangendo cinco setores básicos, responsáveis por cerca de metade do PNB chileno em 1950/57.

^b Refere-se ao PNB real.

nd = dados não disponíveis.

O desempenho econômico durante os anos 30, pelo menos nos maiores países latino-americanos, parece mais impressionante quando a atenção é focalizada no setor manufatureiro. Enquanto o crescimento da indústria de transformação durante os anos 40 excedeu o dos anos 30 na maioria dos países, como mostra a Tabela 10, as taxas de crescimento na América Latina ultrapassam claramente as do Canadá e Estados Unidos nos anos 30.¹⁶ No caso importante do

¹⁶ Outra comparação interessante envolve os desempenhos da Argentina e Austrália. Entre 1928 e 1938, o PIB de ambos os países cresceu aproximadamente às mesmas taxas; contudo, entre esses anos a indústria de transformação cresceu de modo significativamente mais rápido na Argentina do que na Austrália.

Brasil, o crescimento da indústria de transformação durante os anos 30 foi significativamente maior do que durante os anos 20 (não demonstrado); a industrialização colombiana nos anos 30 não deve ter ficado muito atrás do ritmo dos anos 20, se é que ficou.

É aceito de modo geral que a indústria de transformação na América Latina antes de 1929 cresceu *pari passu* com o resto da economia, basicamente orientada para exportação. Fora um protecionismo moderado, a política pública pouco se desviou de uma atitude neutra em relação à indústria. Importantes segmentos da indústria de transformação baseavam-se diretamente na exportação de produtos primários (poucos) processados; os exemplos incluem

TABELA 10

Produto real da indústria manufatureira a custo de fatores (taxas percentuais médias anuais de variação)

	1929/30	1930/40
Argentina	3,1	3,5
Brasil	5,0	7,2
Chile	3,3 ^a	4,8
Colômbia	8,8	6,7
Honduras	1,4	6,1
México	4,3	7,5
Uruguai	5,2 ^b	5,7
Cuba	-1,6 ^b	4,8
Estados Unidos ^c	-0,6	6,1
Canadá ^c	0,8	7,5

FONTES: Dados básicos para Argentina, Brasil, Colômbia, Honduras, México e Uruguai (1939/49): ver Tabela 7. Dados básicos para o Uruguai (1930/39): como na Tabela 7. Dados básicos para o Chile: Oscar Muñoz, *Crecimiento Industrial de Chile 1914-1965* (Santiago: Universidad de Chile, Instituto de Economía y Planificación, 1968), pp. 160-161. Dados básicos para os Estados Unidos e Canadá: ver Tabela 7. Dados básicos para Cuba: Jorge F. Perez-Lopez, "An Index of Cuban Industrial Output, 1930-58", in J. W. Wilkie e K. Ruddle (orgs.), *Quantitative Latin American Studies, Methods and Findings* (Los Angeles: UCLA Latin American Center Publications, 1977), Cap. 3, Tabelas 3-7, p. 52. O índice refere-se ao total da produção industrial.

^a Refere-se a 1927/30.

^b Refere-se a 1930/39.

^c Refere-se ao índice do produto total da indústria manufatureira.

frigoríficos no rio da Prata e usinas de açúcar em diversos países. O crescimento da indústria de transformação durante a fase de recuperação dos anos 30 baseou-se principalmente na substituição de importações. Uma comparação entre os dados das Tabelas 11 e 9 demonstra que a expansão da indústria de transformação ultrapassou em muito a do PIB em 1933/39; note-se que isso não ocorreu no Canadá nem nos Estados Unidos. Também em contraste com esses dois países industrializados, o crescimento do setor manufatureiro em 1933/39, na maioria dos países latino-americanos apresentados na Tabela 11, ultrapassou o nível atingido durante a guerra.

TABELA 11

*Produto real da indústria manufatureira, a custo de fatores
(variações percentuais totais)*

(Em %)

	1929/33	1933/39	1939/45	1945/49
Argentina	— 6,5	44,7	23,5	14,6
Brasil	1,3	60,4	36,0	47,4
Colômbia	24,8	86,0	34,8	42,0
Honduras	—13,2	32,5	31,8	37,2
México	— 7,9	65,3	71,0	20,8
Uruguai	nd	nd	22,6	41,6
Chile	— 6,4	37,7	34,7	18,5
Cuba	—50,0 ^a	73,4	29,0	23,7
Estados Unidos ^b	—38,6	53,6	98,3	-- 9,2
Canadá ^b	—33,2	61,5	90,8	7,6

FONTES: Dados básicos para Argentina, Brasil, Colômbia, Honduras, México e Uruguai: ver a Tabela 7. Dados básicos para o Chile: Oscar Muñoz, *op. cit.*, pp. 160-161 (para 1939/49), e M. A. Ballesteros e T. E. Davis, *op. cit.*, pp. 160-161 (para 1929/39). Dados básicos para os Estados Unidos e Canadá: como na Tabela 7. Dados básicos para Cuba: ver Tabela 9.

^a Refere-se a 1930/33.

^b Refere-se ao índice do produto total da indústria manufatureira.

nd = dados não disponíveis.

Se havia algum mecanismo de crescimento na América Latina durante os anos 30, este era a industrialização através da substituição de importações. O desempenho desigual dos diversos setores, implícito nessa proposição, também pode ser encontrado na indústria de transformação, o que não é de surpreender. Embora algumas atividades manufatureiras que dependiam estreitamente da prosperidade anterior a 1929, baseada nas exportações, apresentassem declínio, outras atividades (às vezes, um punhado delas) registravam avanços marcantes na produção durante os anos 30. Esses setores primordiais incluíam tipicamente têxteis, materiais de construção (especialmente cimento), refino de petróleo, pneumáticos, artigos de tocador e alimentos processados para o mercado interno. Entre essas atividades, os têxteis aparecem como a mais importante em termos quantitativos, freqüentemente proporcionando mais de 20% da expansão líquida do valor adicionado na indústria de transformação e crescendo a taxas anuais acima de 10% durante os anos 30. A principal exceção parece ter sido o Brasil, onde a industrialização anterior nos setores de bens de consumo de têxteis, calçados, roupas e alimentos significa que, durante os anos 30, as indústrias que cresceram mais rapidamente foram as que produziam bens intermediários e de capital.¹⁷

O impulso de industrialização dos anos 30 parece ter sido bastante intensivo em mão-de-obra, baseando-se em empresas de tamanho pequeno e médio, muitas delas recém-criadas. Estimou-se, por exemplo, que de 1930 a 1937 o emprego total na indústria de São Paulo

17 Ver Albert Fishlow, "Brazilian Development in Long-Term Perspective", in *American Economic Review* (maio de 1980). Para um excelente estudo de caso documentando a aceleração da substituição de importações pela indústria têxtil na Argentina durante os anos 30, ver Alberto O. Petrecolla, "Prices, Import Substitution and Investment in the Argentine Textile Industry (1920-1939)" (Instituto Torcuato Di Tella, novembro de 1968), especialmente o Cap. 4. A substituição de importações foi particularmente rápida para fios e tecidos de algodão. Petrecolla atribui a crescente rentabilidade da indústria têxtil argentina a tarifas mais altas sobre bens finais e à depreciação da taxa de câmbio, por um lado, e a preços mais baixos para algodão e lã em bruto, por outro. As taxas dos salários monetários na indústria têxtil em 1936/38 eram 5% mais baixas do que as de 1939, e a importação de máquinas têxteis continuava isenta de impostos.

creceu a uma taxa de 10,9% ao ano; a elasticidade-produto do emprego foi de cerca de 1.¹⁸ Os salários reais parece que se mantiveram relativamente constantes na maioria dos países, com o estagnado setor primário proporcionando uma grande reserva de trabalhadores e também, no todo, uma oferta elástica de alimentos. Essa visão é compatível com as alterações nos preços relativos, assinaladas anteriormente: os preços dos bens exportáveis e dos bens não-comercializados caíram em relação aos preços dos bens importáveis, a queda maior sendo observada nos preços dos bens exportáveis.

O impulso de industrialização comprimiu a capacidade instalada; há registros freqüentes de indústrias têxteis trabalhando em dois e três turnos, mesmo no início dos anos 30. Nos casos do Brasil e Peru, os anos 20, com seu desempenho medíocre, legaram substancial capacidade excedente. As estatísticas não mostram uma expansão nas importações de máquinas e equipamentos, embora se possa conjecturar que houve alterações substanciais na composição dessas importações entre os anos 20 e 30.

Há indicações de que o impulso de substituição de importações dependia amplamente dos novos empresários, inclusive imigrantes recém-chegados da turbulenta Europa dos anos 30. Havia investimento externo direto na substituição de importações,¹⁹ mas seu papel parece relativamente menor do que aquele que teria em anos posteriores.

Dispomos de dados internacionalmente comparáveis sobre a indústria de cimento, que de certa forma pode ser considerada como representativa das histórias de êxito industrial nos anos 30 (embora fosse mais intensiva em capital e apresentasse mais participação estrangeira do que a indústria têxtil). A Tabela 12 apresenta, primeiro, o consumo aparente de cimento; no todo, confirma a hipótese

¹⁸ José Roberto Mendonça de Barros e Douglas H. Graham, "The Economic Recovery and Market Deconcentration of the Paulista Textile Industry during the Great Depression: 1928-1937" (março de 1978), p. 12, mimeo. Alberto Petrecolla, *op. cit.*, p. 61, assinala que, durante os anos 30 na Argentina, o aumento no número de empresas têxteis foi responsável por aproximadamente 65% da expansão registrada na indústria.

¹⁹ Ver o fascinante livro de Dudley Maynard Phelps, *Migration of Industry to South America* (Nova York: McGraw-Hill, 1936).

de que os países maiores e ativos tiveram um desempenho melhor do que a América do Norte e os países latino-americanos menores e passivos, embora a taxa anual implícita de crescimento do consumo aparente nada tenha de extraordinário. Impressionante é a evolução da parcela do consumo suprida internamente, apresentada nas duas últimas colunas, e as taxas implícitas de crescimento na produção de cimento entre 1928/29 e 1937/38. Durante esses nove anos, a produção de cimento aumentou mais de 14 vezes na Colômbia, mais de seis vezes no Brasil e quase quatro vezes na Argentina. Em 1937/38, os países latino-americanos grandes e ativos haviam-se tornado praticamente auto-suficientes em cimento.

As mudanças na distribuição da renda durante os anos 30 são pouco nítidas. No setor industrial, preços mais elevados para os bens que competem com as importações, juntamente com uma oferta de mão-de-obra razoavelmente elástica, devem ter gerado grandes lucros. Também ocorreram importantes mudanças estruturais redistributivas nos setores rurais de vários países, provocadas em parte pelo enfraquecimento das exportações tradicionais intensivas em terra. Thorp e Bertram assinalam que no Peru, com o declínio da autoridade dos proprietários, houve um aumento na igualdade da distribuição da renda rural; uma tendência semelhante parece ter ocorrido em Cuba. A aceleração da reforma agrária no México já foi assinalada; na Colômbia, a administração de Alfonso Lopez realizou reformas agrárias e fiscais menos marcantes, mas significativas.²⁰

Resumindo, com relação ao desempenho: durante os anos 30 as economias latino-americanas grandes e ativas apresentaram uma capacidade impressionante de transformação, gerando novos setores importantes na indústria manufatureira. No final dos anos 30, essas economias tornaram-se mais confiantes: apesar do crescimento do PIB, os volumes de importação (com 1928/29 = 100) em 1938/39 caíram para 72 na Argentina, 70 no Brasil, 87 na Colômbia, 56 no

²⁰ Ver Rosemary Thorp e Geoffrey Bertram, *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy* (Nova York: Columbia University Press, 1978), Cap. 9; Ramiro Guerra y Sanchez, *Azúcar y Población en las Antillas* (Havana: Cultural S.A., 1944), em especial o Prefácio (à 3.^a edição); e Albert O. Hirschman, *Journeys Toward...*, *op. cit.*, Cap. 2.

TABELA 12

Cimento: consumo e produção

	Consumo Aparente de Cimento em 1937/38 (1928/29 = 100)	Produção Doméstica como Porcentagem do Consumo Aparente	
		1928/29	1937/38
Argentina	153	37	92
Brasil	112	16	91
Chile	114	43	99
Colômbia	118	6	74
México	148	88	97
Peru	136	46	66
Uruguai	77	81	90
Cuba	34	93	93
República Dominicana	74	0	0
Haiti	58	0	0
Repúblicas da América Central (scis)	100	12	11
Canadá	51	—	—
Estados Unidos	63		

FONTE: dados básicos em magnitudes físicas obtidos em European Cement Association, *World Cement Market in Figures* (Paris, 1974). O consumo aparente refere-se à produção de cimento, mais importações e menos exportações.

Chile e 72 no México (ver Tabela 1). O desempenho das economias pequenas e passivas parece ter sido mais fraco. Embora essas economias também apresentem sinais de resposta à nova constelação de preços internacionais, e embora haja indicações de que elas também promoveram a substituição de importações (mesmo em Cuba, atividades de substituição de importações, tais como laticínios e roupas de algodão, expandiram-se rapidamente), esses esforços foram fracos em relação tanto às forças depressivas que se originavam em seus setores primários quanto aos impulsos de industrialização dos países ativos e grandes. Nos países pequenos da América Central, com um grande e flexível setor de subsistência, as conseqüências, em termos de bem-estar social, dessa involução foram melhores do que em Cuba, onde o setor rural proporcionava escassas oportuni-

dades para os desempregados nas exportações e nas atividades com elas relacionadas. Pode-se assinalar também que alguns países pequenos que eram então colônias, como Jamaica, Porto Rico e Filipinas, beneficiaram-se com o protecionismo da metrópole nos anos 30. Assim, as exportações de açúcar de Porto Rico e das Filipinas aumentaram, enquanto as de Cuba diminuíram, e as exportações de banana da Jamaica para a Grã-Bretanha expandiram-se às custas das exportações da América Central.

Há verdade na afirmação de que os países latino-americanos que apresentaram um desempenho razoavelmente bom durante os anos 30 foram aqueles com grandes mercados internos e alguma base industrial anterior a 1929, como nos casos da Argentina, Brasil, Colômbia e México. Mas isso não explica o contraste entre os desempenhos do Chile e Uruguai, por um lado, e Cuba, por outro. Esses três países haviam atingido em 1929 níveis aproximadamente semelhantes de população e renda. Em contraste com o Chile e o Uruguai, porém, Cuba não possuía um banco central durante os anos 30, mantendo sua moeda rigidamente atrelada ao dólar americano, e, como já assinalamos, realmente reduziu as tarifas em 1934. Pode-se concluir que um tamanho mínimo do mercado interno, mais um grau mínimo de autonomia com relação às políticas cambiais, fiscais e monetárias foram condições necessárias para a industrialização durante os anos 30 na América Latina.

5 — Observações finais

O papel-chave atribuído neste trabalho à taxa cambial como variável que pode estimular o crescimento e evitar deflação monetária pode ser encontrado na literatura, tanto sobre a América Latina quanto sobre outras regiões. Milton Friedman e Anna Jacobson Schwartz assinalaram que de 1929 a 1931 a China, que adotava um padrão-prata equivalente a uma taxa cambial flutuante com relação aos países que adotavam o padrão-ouro, foi seriamente afetada internamente pela crise. Em 1929/31, sua moeda foi desvalorizada, situação esta que se inverteu quando a Grã-Bretanha e, depois, os Estados

Unidos abandonaram o padrão-ouro.²¹ O padrão-prata serviu bem aos países que a ele aderiram numa Grande Depressão anterior: em 1873/94, a renda cresceu de modo significativamente mais rápido em países com padrão-prata do que naqueles que adotaram o padrão-ouro.²² O bom desempenho da economia sueca durante os anos 30 foi creditado em parte à grande desvalorização da coroa em 1931.²³ Dudley Seers utilizou uma tipologia semelhante à deste trabalho para examinar o desempenho econômico da América Latina em 1929/58, agrupando 11 países que seguiam um padrão cambial baseado no dólar e que, coerentemente, mantinham suficiente lastro em dólares ou ouro para garantir a moeda local e exerciam pouco controle cambial. Ele também assinala que os governos desses países utilizaram apenas escassamente as cotas ou tarifas de importação, em parte porque a aplicação dos controles comerciais foi restringida por vários acordos recíprocos com os Estados Unidos.²⁴

A maioria dos economistas que seguem o pensamento dominante, seja da safra de 30 ou de 80, estaria inclinada a dar aos países da América Latina conselhos de política baseados em modelos de comércio internacional e finanças que utilizam a suposição de um país pequeno. A teoria de comércio afirma que um país realmente

²¹ Milton Friedman e Anna Jacobson Schwartz, *op. cit.*, pp. 361-362 e 489-490.

²² Jeffrey B. Nugent, "Exchange-Rate Movements and Economic Development in the Late Nineteenth Century", in *Journal of Political Economy*, vol. 81, n.º 5 (setembro/outubro de 1973), pp. 1.110-1.135.

²³ Erik Lundberg, *Business Cycles and Economic Policy* (Londres: George Allen & Unwin Ltd., 1957), p. 107.

²⁴ Dudley Seers, "A Theory of Inflation and Growth in Underdeveloped Economies Based on the Experience of Latin America", in *Oxford Economic Papers* (junho de 1962), pp. 183-184. Os 11 países são: Venezuela, Cuba, Guatemala, República Dominicana, Equador, Costa Rica, El Salvador, Nicarágua, Panamá, Haiti e Honduras. Seers argumenta: "Os 11 países... estavam mais bem capacitados politicamente do que as outras nações da América Latina para enfrentar estagnação ou declínio nas rendas internas, tal como ocorre em países com padrão de câmbio em dólar se suas exportações estagnarem ou diminuírem. Os lucros das empresas estrangeiras nas indústrias de exportação absorvem uma alta proporção das flutuações nas exportações; uma grande parcela da força de trabalho encontra-se no setor de subsistência (ou pode retornar a ele); e as classes trabalhadoras dispõem de pouco poder político" (p. 185).

pequeno, com demandas e ofertas perfeitamente elásticas de suas exportações e importações, poderia seguir a mesma política comercial (por exemplo, de livre comércio), independentemente do que acontece no resto do mundo. A incerteza quanto aos termos de troca não alterará muito as questões, a não ser que se queira atribuir ao governo critérios e informações aos quais o setor privado não tem acesso. A teoria das finanças internacionais acrescenta que um país pequeno terá (e deve exercer) pouco controle sobre a taxa cambial e a política monetária; a fixação em uma moeda-chave e a adoção das regras monetárias do padrão de câmbio ouro-divisas, incluindo a livre conversibilidade, são as prescrições usuais para os países pequenos, sejam quais forem as circunstâncias externas.

Como os mercados walrasianos de licitação, o tamanho pequeno em comércio externo e finanças é um poderoso construto teórico que pode proporcionar mais entendimento em algumas circunstâncias do que em outras. Num mundo de cotas de comércio, de restrições de conversibilidade ou tarifas externas que são impostas dependendo do êxito dos esforços de exportação, pode ser que nem mesmo Andorra seja pequena. A teoria da área ótima de moeda, apesar de bastante estimulante, proporciona pouca orientação prática para traçar a linha entre pequenos *peppers* e grandes *flexers*. A experiência latino-americana dos anos 30 demonstra que a importância reduzida do comércio externo e das finanças não é uma característica intrínseca e permanente de um país, mas resultado de condições específicas na economia mundial e de alterações nas circunstâncias internas. A política de comércio exterior e de pagamentos para uma economia do tipo latino-americano depende do que acontecer no resto do mundo (e de choques inesperados em âmbito internacional).

A sincronização das políticas financeiras e de comércio internacional poderia levar a um protecionismo extremado e à perda de "qualidade monetária" da moeda nacional. Muitos países latino-americanos, durante os anos 40 e 50, levaram ao extremo políticas iniciadas durante os anos 30, mesmo quando os mercados mundiais se tornaram mais instáveis. Mas o conselho de que os países em

desenvolvimento devem elaborar suas políticas comerciais e financeiras como se a situação da economia mundial não tivesse importância (ou como se fossem pequenos em todas as épocas) sugere fervor evangélico, em vez de análise científica ou conhecimento histórico.

(Originais recebidos em abril de 1980, Revisitos em abril de 1980.)

