

Grande Capital e Agricultura na Amazônia

A experiência Ford no Tapajós

Francisco de Assis Costa



Belém, 2012
2ª Edição

CAPÍTULO 1

A CONJUNTURA INTERNACIONAL DA BORRACHA: NECESSIDADES CRESCENTES DOS ESTADOS UNIDOS, SEMIMONOPÓLIO INGLÊS E PLANO STEVENSON

Para os Estados Unidos, os anos que compreendem o período que vai de 1915 até fins de 1929, foram marcados por inequívocos sinais de vitalidade e progresso, quer no que se refere à ampliação e utilização da capacidade produtiva interna e incremento do produto gerado¹, quer no que tange ao fortalecimento de posições no mercado externo relativamente às exportações de manufaturas e capitais.

A participação relativa dos Estados Unidos nas exportações mundiais de produtos industrializados chega, em 1929, a 20,4% – quando fora, em 1913, de 13,0%. Nesse intervalo, sai de um terceiro lugar que distava 13,6 pontos de percentagem do segundo mais importante exportador de manufaturas, a Alemanha, para uma segunda posição, em igualdade com a mesma Alemanha, cuja distância para o ainda líder Reino Unido expressava-se por não mais que dois pontos percentuais².

Por seu turno, dos totais investidos pelos sete principais países exportadores de capital³, os investimentos americanos no exterior passam de uma participação de 6,3% em 1914, para 35,3% em 1930. Os Estados Unidos chegam, assim, à década dos trinta constituindo-se o segundo mais importante credor internacional dentre os países centrais do capitalismo, sendo superado apenas pelo Reino Unido, após desbancar França e Alemanha de suas antigas posições de segundo e terceiro lugares, respectivamente.

Durante praticamente toda a década de vinte, a utilização da capacidade produtiva mantém-se em níveis bastante elevados. Com exceção do ano de 1921, quando em média, apenas 65% das imobilizações totais foram utilizadas, os demais anos do decênio mantiveram utilização superior a 80% da capacidade produtiva, sendo que, em quatro deles, os índices situaram-se entre 89 e 94% (Gráfico 1).

Ao mesmo tempo, a economia americana mantinha, para os sete anos do período de 1923 a 1929, uma taxa de desemprego de 3,9%, a qual, no dizer de Baran e Sweezy, era “baixa em relação a qualquer padrão histórico relevante⁴”. Não obstante, a inclusão dos três primeiros anos da década elevaria a taxa média de desemprego para aproximadamente 5%, em virtude dos elevados níveis de 1921 (11,9%) e de 1922 (7,6%)⁵.

1 “Entre 1920 e 1929, o produto nacional bruto dos EUA. cresceu de 103,6 para 152,7 bilhões de dólares (a preços constantes)” (FURTADO, 1976, p. 138).

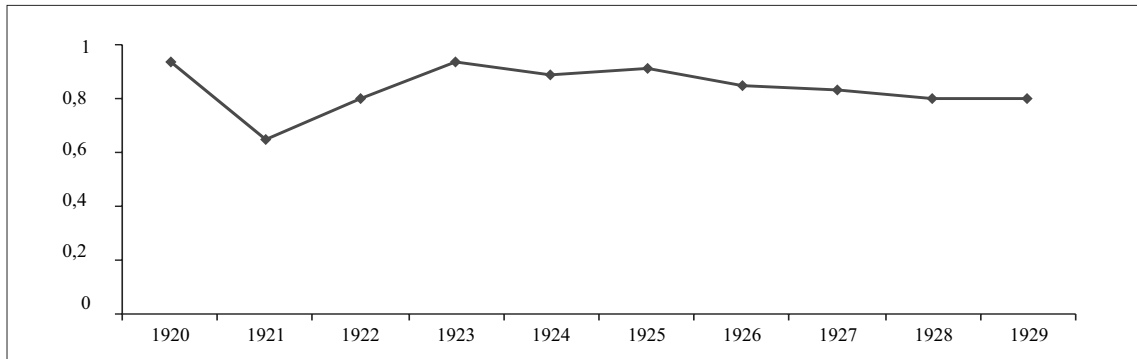
2 MAGDOFF, 1978, Tab. VII, p. 60.

3 Reino Unido, França, Alemanha, Países Baixos, Suécia, Estados Unidos e Canadá (MAGDOFF, op. cit., Tab. VIII, p. 61).

4 BARAN e SWEEZY, 1974, p. 234.

5 Ibid. p. 231.

Gráfico 1 – Utilização da Capacidade Produtiva da Economia Americana de 1920 a 1929, em %



Fonte: BARAN e SWEEZY, 1974, p. 236.

Nesse contexto, o crescimento da indústria automobilística teve destacado papel, considerando, por uma parte, as altas taxas de crescimento que experimenta na década – mantendo praticamente ininterrupto o surto iniciado em 1915 – e, por outra, os importantes efeitos colaterais que exerce sobre a construção civil (suburbanização, construções de estradas, etc.) e indústrias derivadas. A produção de automóveis de pouco mais de dois milhões de unidades, em 1920, vai para 3,6 milhões em 1923, chegando em 1929 ao recorde do decênio com 4,5 milhões. O número de carros em circulação, medido pelo número de emplacamentos, aumenta de 2,3 para 23,1 milhões entre 1915 e 1929⁶.

Como parte do mesmo processo, as necessidades e consumo de matérias-primas em geral crescem, fazendo com que, já naquela década, comece a se verificar, com relação a muitos recursos primários, o momento que Harry Magdoff chama de “passagem dos Estados Unidos de país que possui para país que não possui”⁷. Para os minerais, por exemplo, os anos vinte compreendem o primeiro período, no século XX, em que os EUA apresentaram valor de exportação menor que o da importação. É que, entre os anos vinte e a década anterior, enquanto as importações dessas matérias-primas cresceram quase 70%, as exportações sofreram incremento de meros 24%. Nesses anos, o consumo doméstico aparente de minerais cresceu 37%⁸.

O consumo de borracha natural – matéria-prima vital que aqui nos interessa de perto, da qual os Estados Unidos não produziam um grama sequer – avança rapidamente. De 209.000 t, em 1920, o país passa a consumir 306.000 t em 1922, 379.000 t em 1927, atingindo em 1929 um consumo de 475 mil toneladas. Na década de vinte, o único ano que registra queda significativa no consumo de borracha é o de 1921, sendo seguido pela rápida recuperação de 1922 e dos anos subsequentes. Em termos relativos, os Estados Unidos consumiram, em 1923, 55% mais borracha do que em 1920 e, em 1929, atingiram um consumo superior em 127% ao do primeiro ano do decênio. A participação

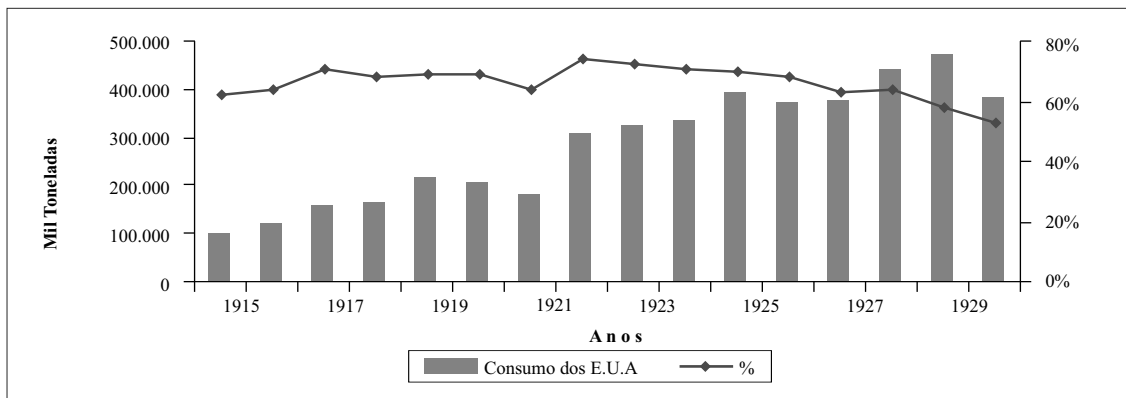
6 Ibid, p. 234.

7 MAGDOFF, op. cit., p. 50. Destaque no original.

8 Valores absolutos retirados de Magdoff (op. cit., Tab. III, p. 51).

do consumo americano no total de consumo mundial de borracha natural foi 69% em 1920, 74% em 1922, 72% em 1923, 63% em 1927 e, finalmente, 58% em 1929 (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Desenvolvimento do Consumo Americano de Borracha Natural de 1915 a 1930, em %



Fonte: Tabela A.1-1.

Resumidamente: os anos vinte desenvolveram-se como continuação ao período de prosperidade iniciado em 1915 e impulsionado pelos demais anos da I Guerra Mundial. Nessa fase ascendente da economia americana, o período recessivo iniciado em 1920, e aprofundado em 1921, representou apenas ligeiro interregno. O ano de 1922 já mostrava sinais de franca recuperação, colocando expectativas confirmadas no forte impulso do ano seguinte e no elevado nível de atividades e negócios que se mantém até a quebra da bolsa de Nova York, em fins de 1929. Essa expansão, e os níveis elevados de utilização da capacidade produtiva que se verifica na sequência, se fazem associados à acentuação de três tendências fundamentais e interligadas.

Primeiro, a busca agressiva de mercados para os manufaturados – processo que inclui tanto a formação de novas, quanto a ocupação de antigas áreas de domínio dos competidores mais renhidos (Reino Unido, Alemanha e França). Segundo, pressão sobre o estoque interno de matérias-primas e elevação do nível de obtenção externa desses pressupostos da indústria. Terceiro, a expansão dos investimentos no estrangeiro como forma de estimular as exportações e garantir o controle sobre fontes essenciais de matérias-primas⁹.

9 Compreende-se, aqui, que nessa fase de expansionismo americano, a necessidade dominante dos países centrais do capitalismo é a de conquista e manutenção de mercados externos para os produtos industriais respectivos. Tais produtos se mostravam endógena e crescentemente excedentes, na medida da acentuação da tendência à concentração e centralização do capital e da consolidação e avanço do capital financeiro. De modo que, tanto a exportação de capitais quanto a luta político-militar-diplomática ou econômico-financeira pelo controle das fontes de matérias-primas, estão subordinadas às necessidades vitais de acumulação dos capitais concentrados (monopolistas), aquartelados no interior das fronteiras nacionais. Tais necessidades derivam do fato de que a continuidade da reprodução ampliada (realização da massa de lucros) dessas frações hegemônicas do capital depende cada vez mais da venda externa do excedente em expansão, de cuja produção não derivou o mercado interno capaz de absorvê-lo. Portanto, as tendências expressas no texto inserem-se nas tendências gerais do capitalismo em sua fase monopolista, em uma etapa cujas características são predominantemente as descritas por Lênin (1974) para o que chamou de Imperialismo, Etapa Superior do Capitalismo.

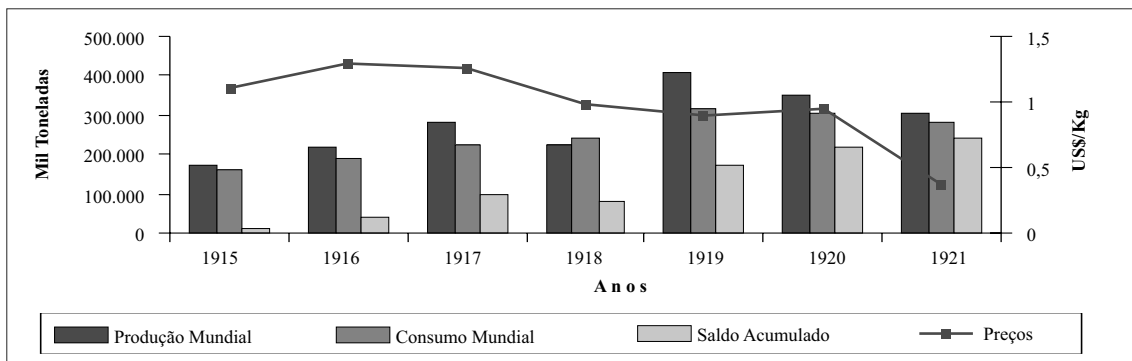
É no interior dessas tendências, nesse período de franca ascensão americana no sistema capitalista mundial, que se inscrevem, tanto o Plano Stevenson, do estado e capitalistas ingleses, quanto a reação a ele deflagrada pelo estado e capitalistas americanos.

* * *

Entre os anos de 1915 e 1921, foram produzidas no mundo 1.958.340 t de borracha. No mesmo período, o consumo mundial foi de 1.717.040 t. Grosso modo, acumularam-se estoques, nos países produtores, nos países consumidores e em trânsito, um pouco acima de 241.000 t - equivalente a, aproximadamente, 86% do consumo mundial de 1921. Em torno de 66% desses estoques se formaram de 1919 a 1921, apesar da produção mundial ter, nesse intervalo, se reduzido de 406,4 para 307,3 mil toneladas. É que, como resultado do já mencionado recesso na produção industrial americana, o consumo global reduz-se de 317,5 mil toneladas em 1919 para 281,9 mil toneladas em 1921.

Essa situação reflete-se nos preços do produto, cuja cotação em Nova Iorque despenca de US\$ 1,30, máxima cotação média anual dessa fase, alcançada em 1916, para 0,36 centavos de dólar americano em 1921 (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Desenvolvimento da Produção, Consumo, Estoques e Preços da Borracha Natural no Mercado Mundial de 1915 a 1921



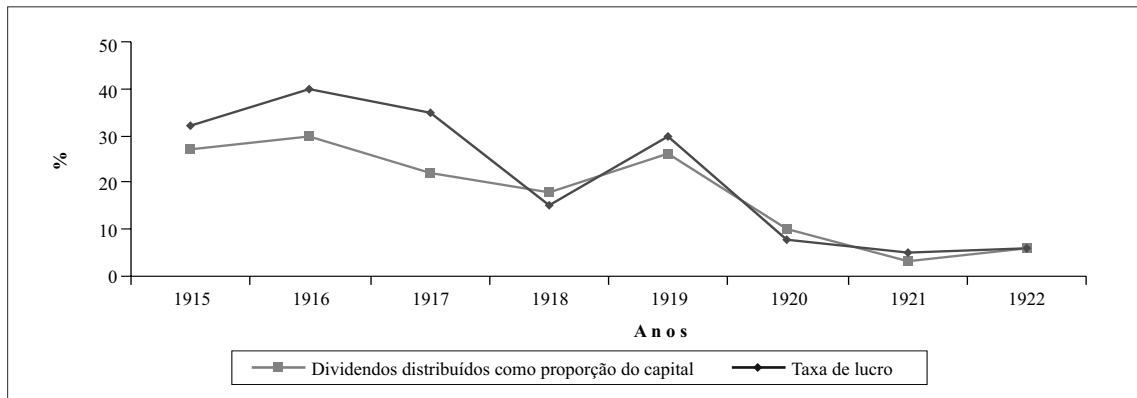
Fonte: Tabela A.1-1.

Acompanhando os preços, cai a taxa média de lucro da fração do capital voltada à produção da borracha natural. No ano de 1916, cinquenta companhias plantadoras de borracha, com área total plantada de 106.215 acres e com capitais somados de 5,4 milhões de libras esterlinas, obtiveram um lucro líquido (isto é, sem a inclusão das reservas e fundos diversos e abatidos os impostos) por acre de £ 20,3, o que corresponderia a uma taxa média de lucro de 40%. Em 1919, 51 companhias, com 118.595 acres plantados, e capitais totais de 6,14 milhões de libras, lograram um ganho por acre de £ 15,4 e, assim, uma taxa média de lucro de 30%, que cai nos dois anos imediatamente subsequentes para 8 e 5%, respectivamente.

Em 1916, de quarenta e nove empresas, 48 distribuíram dividendos que corresponderam a 30% do capital. Em 1920, apenas 21 entre 51 empresas remuneraram seus acionistas com 3% sobre o capital – situação que, praticamente, manteve-se no ano seguinte (Gráfico 4).

O significado dessas tendências toma vulto quando se leva em conta que, nesse período, a borracha de plantação dominava a produção mundial de borracha natural e, ainda, se expandia rapidamente. Em 1915, participava com 67,6% da produção global, em 1917 com 79,6%, em 1919 com 87% e, finalmente, com 92% no ano de 1921.

Gráfico 4 – Taxa de Lucro e Distribuição de Dividendo nas Plantações do Oriente, 1915 a 1922



Fonte: Tabelas A.1-2 e A.1-3.

As plantações de borracha natural encontravam-se todas no Sudeste Asiático, em possessões inglesas (Ceylão, Malásia, Índia e Borneo), holandesas (Índias Holandesas) e francesa (Cochinchina). Até 1911, as possessões britânicas eram as únicas a produzir borracha de plantação. Em 1912, inicia-se a produção nas Índias Holandesas e, em 1914, a Cochinchina entra no mercado. Em 1915, a Inglaterra controla 84% da produção asiática, portanto, 56,8% do total da oferta. Em 1921, apesar de reduzir para 73% sua participação relativa no total da produção de borracha plantada, a Inglaterra tem sua participação aumentada na produção global em 10 pontos percentuais.

As Índias Holandesas participaram com 16 e 26% da produção asiática nos anos de 1915 e 1921, respectivamente, o que equivalia a uma participação, nos mesmos anos, de 11 e 24% do que fora mundialmente produzido.

Por sua vez, a borracha silvestre extraída na África e na América do Sul, cuja produção equivalia a 32% da produção mundial de 1915, chega a 1921, compondo, apenas, 8% da produção global de borracha natural.

Em fins de 1921, portanto, a produção mundial dependia em 67% das colônias inglesas, em 24% das Índias Holandesas, em 8% da extração da borracha silvestre na África e América do Sul e, finalmente, em 1% das plantações francesas na Cochinchina.

Os estoques acumulados, a queda de preço e a retração na taxa de lucros atingiam proporcionalmente a todos os envolvidos com a produção de borracha. Contudo, preocupava sobremaneira os capitais ingleses, uma vez que a participação destes nos investimentos totais das plantações orientais era de 57,6% (Gráfico 5).

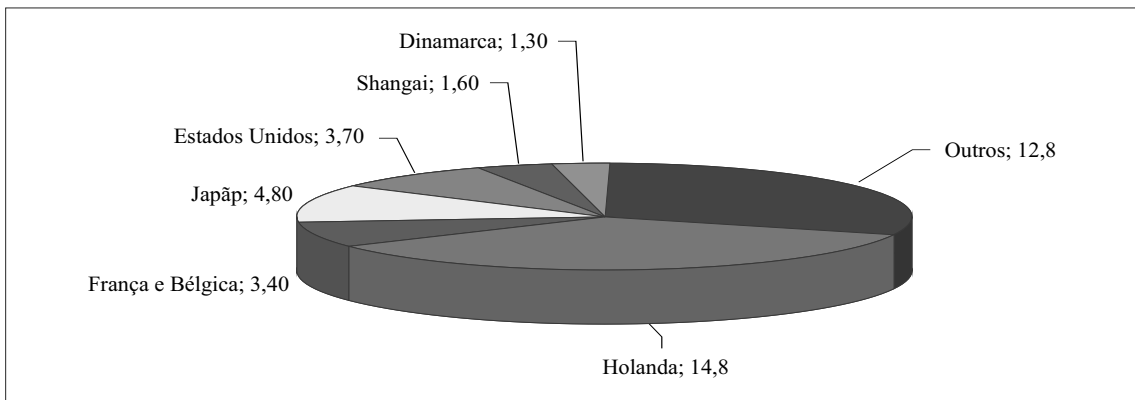
Já em 1917, a Rubber Growers Association, que representava a maioria das companhias inglesas plantadoras de borracha, propõe a seus associados limitar a exportação do ano seguinte a não mais de 80% da safra¹⁰. Tal restrição produz efeitos imediatos, na medida em que a produção de 1918 se reduz em aproximadamente 40,3 mil toneladas (Tabela A.1). Todavia, não se sustenta por muito mais de um ano. Já em 1919, a produção cresce no Oriente quase sessenta por cento em comparação com 1917.

Em novembro de 1920, a mesma Rubber Growers Association volta a promover restrições à exportação¹¹.

Em 1921, a cotação da borracha em Nova Iorque atinge sua cotação mais baixa, de 16,35 centavos de dólar por libra-peso, em decorrência da queda no consumo daquele ano.

É por essa época que o governo inglês aproxima-se oficialmente do problema. Lord Winston Churchill, então Secretário das Colônias, nomeia uma comissão de oito membros, sob a liderança de James Stevenson¹², com o objetivo de estudar a “situação da borracha e as medidas a serem postas em prática para a valorização da preciosa matéria-prima”¹³.

Gráfico 5 – Origem do Capital na Plantação de Borracha¹⁴ no Sudeste Asiático em 1922 (em US\$ de 1924)



Fonte: Tabela A.1-6.

¹⁰ SOARES, 1927, p. 86-87.

¹¹ Propunha um corte de 25% da safra. Concretamente, todavia, só obtém uma redução de 9% na produção de 1921 em relação a 1920 (SOARES, op. cit., p. 87).

¹² Os demais membros da *Rubber Committee* foram Sir Stanley Bois, Sir Edward Brockman, Mr. E. J. Byrne, Mr. W. Duncon, Sir Gilbert Grindle, Mr. H. Eric Miller e Sir Edward Rosling (SOARES, op. cit., p. 88).

¹³ SOARES, op. cit., p. 88.

¹⁴ Segundo Roberto Santos (1980, p. 237), ainda em 1908 a *Rubber Growers Association* compreendia 407 companhias e 231 firmas individuais.

Em 19 de maio de 1922, a citada comissão apresenta ao Ministro das Colônias suas conclusões e propostas que recomendavam “reduzir os excessos de estoques existentes e regularizar os fornecimentos futuros, no intuito de estabelecer um equilíbrio entre oferta e procura e estabilizar a indústria”¹⁵.

Concomitantemente, foi feita uma solicitação ao governo holandês para que medidas idênticas fossem adotadas com relação às suas colônias. Um acordo nessa direção foi tentado até dois de outubro, data em que a Rubber Committee, reconhecendo a indiferença do governo holandês relativamente às suas recomendações, propõe, em relatório complementar, a implementação imediata das políticas já anteriormente indicadas¹⁶. Em 1º de novembro de 1922, na sutil forma de recomendação do Colonial Office, foi expedido o British Rubber Restriction Act, correntemente designado de Stevenson Rubber Scheme¹⁷, ou, aqui no Brasil, Plano Stevenson.

O Plano Stevenson pretendia a valorização da borracha a partir dos seguintes mecanismos:

1. Fixação da produção de cada plantador em um “*standart production – 1922*”, tendo por base a produção nos doze meses decorridos de 1º de novembro de 1919 a 31 de outubro de 1920;
2. Substituição do imposto *ad-valorem*, então vigente, por imposto único de exportação com tarifa variável de acordo com o percentual da safra *standart* que o plantador exportasse. Em princípio estipulou-se para os plantadores que exportassem até 65% da safra *standart* a tarifa mínima de 4 pence por libra-peso exportada. A partir daí, a cada 5 pontos de percentagem a mais, o plantador pagaria um penny adicional de imposto;
3. O teto (percentagem da safra *standart*) até onde incidiria apenas a taxa mínima seria ampliado ou retraído em função das cotações da borracha¹⁸.

Se compreendendo um “intervencionismo liberal”¹⁹, o plano propunha agir sobre o preço internacional do produto pela redução absoluta da oferta ou pela manutenção ou ampliação dessa oferta a preços crescentes resultantes das taxações progressivas, ou ainda, pela conjugação das duas coisas. Para qualquer dos casos, o pressuposto era de uma demanda pelo produto relativamente inelástica: uma redução na oferta provocaria uma elevação mais que proporcional no preço ou uma elevação nos preços produziria uma queda menos proporcional na quantidade demandada. Assim sendo, tanto em uma como em outra situação, a receita total se ampliaria para os países exportadores em detrimento dos países importadores, os quais teriam incrementados seus dispêndios para aquisição de uma quantidade menor do produto²⁰.

15 Apud SOARES, op. cit., p. 89.

16 SOARES, op. cit., p. 98.

17 WILKINS e HILL, 1964, p. 162.

18 SOARES, op. cit., p. 91-97.

19 Durante o processo de discussão que gestou o *Plano Stevenson*, foi rejeitada uma proposta que centrava-se na restrição conjunta ao nível da produção e da exportação, por ser considerada antiliberal (SOARES, op. cit., p. 96-97).

20 Uma análise das condições necessárias para que uma intervenção governamental possa se constituir em “vantagem nacional”, baseada “na possibilidade de se explorar a posição monopolista ou monopsonica de um país nos mercados mundiais”, pode ser encontrada em SIRC (1975, p. 146-147).

Tais efeitos sobre o preço, receitas de exportação e dispêndios com importações dilatar-se-iam se a procura por borracha, além de conformação inelástica, fosse uma demanda em expansão. Em fins de 1922, quando já havia indicações de recuperação da crise iniciada em 1920, e nos albores de 1923, quando se confirmavam expectativas de rápida expansão nos negócios, essa parecia ser a situação da economia americana. O reconhecimento de tal situação esteve na base da argumentação indignada que se seguiu, partindo dos empresários americanos das indústrias que tinham na borracha uma matéria-prima indispensável. No centro do entrevero, o veemente repúdio à quebra do “princípio básico do funcionamento da economia de livre mercado”. Na vanguarda do movimento, estavam as vozes trovejantes dos mais expressivos representantes dos oligopólios de produção de veículos e de artefatos de borracha.

Tratava-se de desconforto legítimo. Não obstante, note-se que estava em jogo menos a preocupação com o fato de que a sociedade americana estaria pagando mais dólares pela mesma quantidade de produto. Isso não teria a menor importância se a sociedade americana tivesse a certeza de vender carros, pneus e artefatos de borracha onerados pelos diferenciais de preços, sem queda de taxa de lucro dos que controlavam a produção de carros, pneus e artefatos de borracha. Estes, entretanto, viviam momentos de incerteza. Ou, visto por outra ótica, lidavam com uma única certeza: a de que, uma vez encarecidos seus produtos, enfraquecia-se o poder de competição diante dos mais fortes concorrentes, com destaque para os capitais ingleses produtores de carros, pneus e artefatos de borracha, favorecidos enormemente pelo Plano Stevenson. A assimetria criada com o esquema comprometia, destarte, o nível da taxa de lucros e, no limite, a própria capacidade de realização de lucro.

Estava em pleno andamento o processo de competição capitalista. Não na sua versão ideológica de concorrência perfeita como princípio básico do funcionamento da economia de livre iniciativa. Mas na sua versão real de concorrência entre monopólios, entre frações poderosas do capital que, hegemônicas entre as respectivas fronteiras nacionais, disputam a hegemonia de mercados mundiais, dos quais cada vez mais dependem para reproduzirem-se de forma ampliada. Competição, em que os preços internacionais são por vezes, mais que uma simples expressão econômica. São, também, manifestação política²¹.

Em 1925, o então secretário do comércio do governo americano, Herbert Hoover, escreveu:

“[...] A borracha natural coloca-se em quarto lugar entre nossas importações – apenas a seda, o açúcar e o café a superam em valor. Três grandes indústrias dependem desta matéria-prima: a manufatura da borracha, a indústria automobilística e a indústria do petróleo (esta através de sua dependência da indústria automobilística). O capital agregado investido nestas indústrias excede US\$ 13.000.000.000 [...]. A

21 “Devo declarar categoricamente que, se a política das valorizações persistir, ela afetará não somente as relações econômicas, mas, também, as relações políticas dos Estados Unidos com os países donde ela emana” (HOOVER apud SOARES, op. cit., p.127).

medida restritiva conhecida como *Plano Stevenson* [...] chamou a atenção do público americano para sua dependência, no que se refere a um produto tão essencial para o nosso modo de vida, de uma certa região sob controle de um único governo. Nós devemos considerar os possíveis efeitos disso sobre nossas pessoas”²².

Antes, em fevereiro de 1923, Harvey Firestone, da Firestone Tire and Rubber Company, considerando os efeitos do Plano Stevenson que, segundo ele, faria crescer em 150 milhões de dólares o valor das importações americanas de borracha crua já naquele ano, convida outros industriais americanos, entre os quais Henry Ford, para uma conferência em Washington. O objetivo seria reunir industriais e governo dos Estados Unidos no sentido de tornar público os aspectos negativos do plano, desenvolver ideias para combatê-lo e avaliar as possibilidades de “estabelecer a cultura da borracha sob controle americano”²³.

A dita conferência efetiva-se nos dias 28 de fevereiro e 1º de março, tendo como participantes, além dos industriais convocados por Firestone, os secretários de estado da agricultura, Wallace, e do comércio, Hoover, além de vários membros do Congresso²⁴.

O pesado lobby da indústria automobilística, no qual se incluíram contactos anteriormente mantidos por Firestone, inclusive com o presidente dos Estados Unidos, Warren G. Harding, não consegue obter um protesto formal do governo americano dirigido ao governo inglês. Consegue, todavia, que seja proposta pelo Executivo ao Congresso uma verba de US\$ 500 mil “para investigar e relatar as possibilidades de desenvolver plantações de borracha nas Filipinas e América Latina”²⁵, com despesas a correrem por conta dos orçamentos dos Departamentos da Guerra e da Agricultura²⁶. A verba foi aprovada e o Departamento de Comércio incumbido, em março de 1923, de levar a termo tais estudos.

Ao mesmo tempo, algumas iniciativas privadas são amplamente noticiadas. Destacam-se, nesses primeiros momentos de vigência do Plano Stevenson, o incentivo dado por Ford e Firestone ao inventor Thomas Edison para que buscasse descobrir espécies vegetais produtoras de borracha adaptáveis ao plantio nos Estados Unidos; a busca, pelas próprias empresas, de áreas no estrangeiro onde pudessem desenvolver o plantio de borracha; e, finalmente, alguns passos dados por um pool de indústrias interessadas na borracha, no sentido de que fosse criada uma empresa, com capital entre 50 e 100 milhões de dólares, destinada a promover o desenvolvimento da produção mundial de borracha. Essa iniciativa, entretanto, estava explicitamente condicionada “à palavra oficial do Departamento de Comércio sobre as investigações relativas às condições da produção de borracha”²⁷, ou seja, aos resultados dos estudos para os quais fora destinada a verba de 500 mil dólares, acima referida.

22 HOOVER (1925, p. 7-8 [tradução do autor deste trabalho]).

23 WILKINS e HILL, op. cit., p. 162.

24 WILKINS e HILL, op. cit., p. 165 e Estados Unidos (Folha do Norte, 1923, serviço telegráfico, p. 3).

25 FIGART, op. cit., p. 7.

26 WILKINS e HILL, op. cit., p. 166.

27 Estados Unidos (Folha do Norte, Belém, 13 mar. 1923. Serviço Telegráfico. p. 3).