

A VALORIZAÇÃO DO CAFÉ E SEU AMARGO LEGADO¹

Edmar Bacha

Em entrevista recente, comparei as tarifas de Trump com a política de valorização do café do Brasil (Bacha, 2025). Argumentei que ambas poderiam ser vistas como tentativas de exploração do poder de monopólio para melhorar as relações de troca do país. Acrescentei que tais políticas poderiam funcionar no curto prazo — seja aumentando os preços das exportações, no caso do Brasil, seja reduzindo os preços das importações, no caso dos EUA — mas que, no longo prazo, acabavam voltando-se contra o próprio país, pois o poder de monopólio se diluía ao longo do tempo, restando apenas as distorções provocadas por seu exercício.

Esta reflexão sobre os limites do poder de monopólio nas relações comerciais tem especial relevância para o Brasil. Afinal, fomos pioneiros de uma das mais longevas tentativas de exploração desse poder na história econômica mundial. Parece, assim, propício, ao comemarmos vinte anos do Cindes, todos eles dedicados à melhoria das práticas comerciais do país, rememorar o que foi --- e que consequências teve --- a política brasileira de valorização do café.

No início do século XX, Brasil era café e café era Brasil – e foi aí que teve início a política de valorização do produto, com o Acordo de Taubaté de 1906. Quase no final daquele século, a Federação Brasileira dos Exportadores de Café declararia que o Brasil não mais dependia do café e que o mundo não mais dependia do café brasileiro – e foi aí, em 1990, que se fechou o Instituto Brasileiro do Café (IBC).

No entremeio, decorreram quase cem anos da história econômica do país, marcados pela ascensão, auge e declínio da política de valorização do café — o mais importante marco de política econômica continuada de nossa história. Foi também responsável pela introdução do verbo *valorize* e do substantivo *valorization* na língua inglesa. Diz o dicionário Merriam-Webster's (1998, p. 1305), em tradução livre:

“*valorize* vt ... [Pg. valorizar...] (ca. 1906): aumentar ou tentar aumentar o preço, valor ou status de, por uma ação organizada e geralmente

¹ Texto preparado para inclusão em livro eletrônico de homenagem aos 20 anos do Cindes, organizado por Sandra Rios.

governamental <usando subsídios para valorizar o café> — *valorization*, s.”

A palavra “subsídio” deve ser entendida em sentido amplo, pois a valorização do café consistiu, tradicionalmente, na compra e estocagem pelo governo dos chamados excedentes de produção, a preços predeterminados, usando para isso uma combinação de impostos, empréstimos externos e financiamentos oficiais.

Em 1992, escrevi uma monografia sobre o papel histórico do café na economia brasileira (Bacha, 1992 [2012]). A monografia trata da expansão da produção desde o século XIX, mas enfatiza a política de valorização iniciada em 1906. Ela detalha a evolução dessa política ao longo do século XX, até sua extinção em 1990, no governo Collor.

A monografia propõe inicialmente uma reavaliação do comportamento dos preços do café no século XIX. Mostra que houve um desequilíbrio fundamental entre o rápido crescimento da demanda mundial e o lento crescimento da oferta, o que fez com que o preço real do café apresentasse uma tendência de aumento secular, de meados da década de 1840 até o final da década de 1880.

Delfim Netto (1959 [1979, p. 28]) sustenta que foi o salto dos preços nominais provocado pela bolha do Encilhamento (1889-1891) que gerou a superprodução da década de 1890. Em contraste, meu texto argumenta que a causa do excesso de produção foi a tendência de aumento secular dos preços reais do café — em libras esterlinas de poder de compra constante — ao longo da segunda metade do século XIX. Essa tendência, não captada pelos dados nominais de Delfim Netto — que não levam em conta a deflação de preços na Inglaterra —, foi parcialmente mascarada por acentuadas variações cíclicas, que o autor enfatizou. A extraordinária melhoria das relações de troca brasileiras de 1840 até 1890 é documentada em artigo recente de Bacha, Tombolo e Versiani (2025).

A superprodução fez os preços do café baixarem muito a partir de 1896. A valorização do café foi a resposta a essa baixa, em um contexto em que o Brasil respondia por 70% das exportações mundiais.

Introduzida em 1906, a valorização manteve-se como característica da política brasileira do café até 1990. Ao Acordo de Taubaté sucederam-se a segunda e a terceira valorizações, respectivamente em 1917 e 1921. Em 1924, a valorização

se tornou “permanente” com a criação do Instituto Paulista para a Defesa Permanente do Café.

Essa política, entretanto, não resistiu à debacle de preços causada pela crise mundial de 1929. Foi então substituída pela queima de 80 milhões de sacas de café, conduzida pelo Departamento Nacional do Café, criado por Getúlio Vargas em 1933.

Durante a 2ª Guerra, os preços do café foram congelados em níveis atrativos pelos EUA. Depois, elevaram-se mais ainda com o boom mundial associado à Guerra da Coreia.

Quando os preços começaram a cair, Getúlio Vargas, novamente no poder, retomou a valorização em 1952 com a criação do IBC, que passou a regular tanto o mercado interno quanto o externo — neste último caso, por meio de sucessivos Acordos Internacionais.

Criticada por Delfim Netto e Andrade Pinto (1965), em razão das perdas de mercado para os concorrentes, a valorização ainda deu um último suspiro no governo Geisel. Acabou, finalmente, no governo Collor, com a extinção do IBC e a suspensão das cláusulas econômicas do Acordo Internacional do Café.

Graças à política de valorização, o café conseguiu escapar da tese de Prebisch (1950) sobre a tendência secular de queda dos preços relativos dos produtos primários. Enquanto os preços reais de quase todas as outras commodities tenderam a cair, isso não ocorreu com o café. De fato, a relação entre os preços do café e um índice geral de commodities triplicou ao longo do século XX.

Apesar disso, a avaliação da política é bastante negativa. Por causa da valorização, o café se manteve como produto de exportação dominante por mais um século, ao mesmo tempo em que o Brasil perdia participação no mercado mundial. De 70% no início do século XX, a participação caiu para 20% ao final da política. Esse foi um dos legados centrais.

No entretanto, outros produtos nacionais além do café tiveram enorme dificuldade de competir nos mercados estrangeiros. Esses produtos se tornaram “gravosos”, na linguagem da época — ou seja, sua exportação implicava ônus ou prejuízo. Pois o preço em dólares do café era muito atrativo e a taxa de câmbio se mantinha sobrevalorizada.

Em consequência, a participação das exportações totais no PIB reduziu-se dramaticamente: de cerca de 20% em 1906, quando a valorização foi introduzida, para apenas 6,5% em 1964, quando o café perdeu sua posição dominante nas exportações brasileiras. Paradoxalmente, uma política que supostamente se destinava a maximizar a receita de curto prazo das exportações resultou, no médio prazo, numa crônica escassez de divisas.

Essa escassez teve como contrapartida a chamada política do similar nacional: produtos com similar produzido no Brasil não eram importados. Por outro lado, esses similares não conseguiam ser exportados devido a seus altos preços e baixa qualidade. Gerou-se, assim, uma indústria voltada quase exclusivamente para o mercado interno.

As divisas geradas pelo café eram reservadas para a importação de insumos e bens de capital dessa indústria. Durante longo período, isso se fez por controles quantitativos e licenciamento das importações. Mais tarde, por câmbios múltiplos que favoreciam as importações “essenciais”. E, enfim, por tarifas elevadas, das quais se isentam bens de capital, informática e telecomunicações sem similar nacional.

Em nível ideológico, havia uma hostilidade permanente entre a elite rural, que reclamava contra uma indústria “artificial” – porque não derivava de matérias primas locais --, e a elite urbana, que clamava que a proteção era necessária para industrializar o país. Mas as elites se aliavam na defesa da taxa de câmbio apreciada, pois ela valorizava o café e reduzia os custos dos insumos importados pela indústria. Essa postura foi apoiada por sucessivos governos, que tradicionalmente usaram o câmbio como âncora para os preços internos.

Essa convergência de interesses reflete uma mudança na compreensão histórica do período. Como observa Marcelo de Paiva Abreu (2018, p. 332):

“Essa peculiar política de proteção se encaixa bem no que é agora a visão dominante sobre as origens da industrialização brasileira. As interpretações que enfatizavam o conflito... têm sido substituídas por outras que enfatizam os vínculos estreitos entre os interesses cafeeiros e os interesses industriais. A indústria foi, principalmente, consequência da diversificação de portfólio pelos cafeicultores”.

Desenvolveu-se, então, uma aliança implícita entre os interesses dos cafeicultores e os dos industriais. Essa aliança derrotou a tentativa do ministro da Fazenda, José Maria Whitaker, em 1954, de acabar com a política de

valorização e com o sistema de taxas múltiplas de câmbio, introduzindo um câmbio flutuante unificado.

Foi a derrota de uma visão de crescimento apoiada na diversificação das exportações e o triunfo da visão oposta — explicitada no mandato de Juscelino Kubitschek --, de aprofundar a substituição de importações e manter a supremacia do café nas exportações brasileiras.

Essa supremacia deixou de existir a partir de meados da década de 1960, quando, às custas de fortes subsídios, as exportações industriais ganharam fôlego. Esses subsídios, entretanto, se tornaram ilegais com a assinatura pelo Brasil do Código de Subsídios do GATT em 1979.

Mais tarde, a ascensão da China no comércio mundial reduziu os preços dos produtos manufaturados e elevou os das commodities, gerando a chamada reprimarização das exportações brasileiras.

Hoje, outras commodities assumiram o protagonismo na pauta de exportações, e o Brasil já não depende do café. Mas o setor industrial, em processo de encolhimento, continua voltado para dentro, incapaz de competir nos mercados externos.

Além da introversão da indústria, a política de valorização também esteve associada a uma extraordinária concentração do poder econômico no Estado de São Paulo. Tanto o café valorizado quanto a indústria protegida tiveram nesse Estado o seu habitat natural.

Amargo, de fato, foi o legado da política de valorização do café. Assim como deve ocorrer com as tarifas de Trump, políticas que exploram supostos poderes de monopólio podem parecer eficazes no curto prazo, mas revelam-se custosas e insustentáveis no longo prazo.

Referências

- ABREU, M. P. Obsessão autárquica: visão a longo prazo do Brasil na economia mundial. In: José Carlos de Carvalho et al. (orgs.). *De Belíndia ao Real*. Civilização Brasileira, 2018. p. 327-341.
- BACHA, E. L. Política brasileira de café: uma avaliação centenária. In: Edmar Bacha e Robert Greenhill. *150 Anos de Café*. Rio de Janeiro: Salamandra Consultoria Editorial S.A./Marcellino Martins & E. Johnston, 1992. p. 13-133. Reeditado com revisões em Edmar Bacha, *Belíndia 2.0*. Civilização Brasileira, 2012. p. 305-408.
- BACHA, E. L. “A era da incerteza e o trumpeconomics de inspiração dilmista” (entrevista para Cristiano Romero). *Vero Notícias*, 18/08/2025. <https://veronoticias.com/entrevistas/a-era-da-incerteza-e-o-trumpeconomics-de-inspiracao-dilmista/>
- BACHA, E. L.; TOMBOLO, G. A.; VERSIANI, F. R. “Secular stagnation? A new view on the Brazilian economy in the 19th century”. *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 2025, pp. 1–30 doi:10.1017/S021261092510058X.
- DELFIN NETTO, A. *O Problema do Café no Brasil*. Boletim n. 5. São Paulo: Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, 1959. Reproduzido pela Fundação Getúlio Vargas (Rio de Janeiro), 1979.
- DELFIN NETTO, A. e ANDRADE PINTO, C. A. *O Café do Brasil: Vinte Anos de Substituição no Mercado Internacional*. Estudos ANPES n. 3, São Paulo, dezembro de 1965.
- MERRIAM-WEBSTER’S Collegiate Dictionary – 10^a. ed. Springfield, MA: Merriam-Webster, Inc., 1998.
- PREBISCH, R. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. Nova York: Nações Unidas, 1950.