



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

**ESTADO E AGRICULTURA NO PRIMEIRO GOVERNO
VARGAS (1930-1945)**

Iliane Jesuina Da Silva

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Econômico – área de concentração: História Econômica, sob a orientação do Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos.

Este exemplar corresponde ao original da tese defendida por Iliane Jesuina Da Silva em 14/12/2010 e orientada pelo Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos.

CPG, 14 / 12 / 2010

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Iliane Jesuina Da Silva", is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

Campinas, 2010

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
do Instituto de Economia/UNICAMP**

Si38e	<p>Silva, Iliane Jesuina da. Estado e agricultura no primeiro governo Vargas (1930-1945)/ Iliane Jesuina da Silva. – Campinas, SP: [s.n.], 2010.</p> <p>Orientador : Pedro Paulo Zahluth Bastos. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.</p> <p>1. Vargas, Getúlio, 1883-1954. 2. Agricultura e Estado – Brasil. 3. Desenvolvimento econômico. I. Bastos, Pedro Paulo Zahluth. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">11-012-BIE</p>
-------	---

Título em Inglês: State and agriculture in the first Vargas' government (1930-1945)

Keywords : Vargas, Getúlio, 1883-1954 ; Agriculture and State – Brazil ; Economic development

Área de concentração : História Econômica

Títuloção : Doutor em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora : Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos

Prof. Dr. Pedro Ramos

Prof. Dr. Humberto Miranda do Nascimento

Prof. Dr. Guilherme Costa Delgado

Prof. Dr. Marcos Aurélio de Oliveira

Data da defesa: 14-12-2010

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Tese de Doutorado

Aluna: ILIANE JESUINA DA SILVA

“Estado e Agricultura no Primeiro Governo Vargas (1930-1945)”

Defendida em 14 / 12 / 2010

COMISSÃO JULGADORA



Prof. Dr. PEDRO PAULO ZAHLUTH BASTOS
Orientador – IE / UNICAMP



Prof. Dr. PEDRO RAMOS
IE / UNICAMP



Prof. Dr. HUMBERTO MIRANDA DO NASCIMENTO
IE / UNICAMP



Prof. Dr. GUILHERME COSTA DELGADO
UFU



Prof. Dr. MARCOS AURÉLIO DE OLIVEIRA
AFA

DEDICATÓRIAS

Dedico esta tese a Marcelo, meu marido, e a Théo Augusto, meu filho, pelo carinho e compreensão durante minha presença ausente necessária à realização deste estudo.

A meus pais Gilda e José (*in memoriam*) pelos ensinamentos que formaram os alicerces de minha história.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador PEDRO PAULO ZAHLUTH BASTOS pela orientação, e também pelos ensinamentos que auxiliaram no desenvolvimento deste trabalho.

Ao professor MARCOS AURÉLIO DE OLIVEIRA pela amizade, incentivo e valiosas sugestões.

Aos professores RUI GUILHERME GRANZIERA, JÚLIO MANOEL PIRES e MARIA CHRISTINA SIQUEIRA DE SOUZA CAMPOS pelas discussões e pela colaboração especialmente na fase de definição do projeto.

As amigas DIRLEY e JOSÉLIA pelo companheirismo, incentivo e sugestões quanto ao trabalho. A todos os amigos que sofreram comigo acompanhando a difícil tarefa de desenvolver uma tese.

Aos Professores HUMBERTO MIRANDA DO NASCIMENTO e PEDRO RAMOS pelas discussões e sugestões realizadas durante a banca de qualificação.

Aos colegas do Instituto de Economia da Unicamp, especialmente aos funcionários da Secretaria, amigos sempre solícitos prontos a ajudar.

A Academia da Força Aérea pela concessão de dispensa de dois dias para a realização do curso de doutorado.

Agradeço a minha FAMÍLIA.

A minha mãe GILDA pelo exemplo de força, coragem, caráter e dignidade.

A MARCELO, meu marido, pela companhia durante esta difícil jornada. Ao THÉO AUGUSTO fonte de força e vontade que me impulsiona a cada dia.

Aos meus sogros NILTON (*in memorian*) e LÍDIA por acreditarem no meu ideal. Dona Lídia companheira de todos os momentos que sempre me apoiou física e espiritualmente nas horas mais difíceis, especialmente quando cuidava do Théo Augusto de forma tão carinhosa. Vocês estão no meu coração não como sogros, mas como pais.

Aos meus irmãos ILZO, OTAVIANO e IDARLENE, a minha cunhada JUSSARA e aos sobrinhos, THÁRSIA, JÚNIOR e ANA CAROLINA pelo incentivo e carinho durante a jornada.

Aos meus cunhados MÉRCIA e MARCELO, MEIRE e FRED, MAIRA e GABRIEL, obrigada por tudo que fizeram por mim durante todo este tempo e por permitirem que eu fizesse parte deste exemplo de família.

RESUMO

O período compreendido entre 1930 e 1945 caracteriza-se pela alteração na relação entre Estado e economia, notadamente entre Estado e agricultura, principal setor produtivo da economia brasileira à época da Revolução de 1930. O setor agropecuário e a política agrícola, adotada no primeiro governo Vargas, influenciaram e foram influenciados pela transformação estrutural da economia nacional. As mudanças que ocorreram no país nos âmbitos econômico, político e social, alteraram significativamente as relações entre classes e frações de classes e entre Estado e economia. Este trabalho procura verificar a inter-relação entre as medidas de desenvolvimento rural implementadas e as questões econômicas e políticas. O estudo qualitativo dessas relações apóia-se na discussão da bibliografia relevante e é amparado por dados quantitativos extraídos de documentos oficiais da época. Contemplou-se a história do Ministério da Agricultura e sua atuação nesse período de transição da economia brasileira. Foram destacados aspectos macro e microeconômicos, enfatizando-se as questões das finanças públicas, do setor externo e os instrumentos de política agrícola utilizados pelo executivo federal. A importância da agricultura para o processo de desenvolvimento econômico, associada à ausência de estudos específicos sobre o tema, justificam este estudo. Constatou-se que o governo Getúlio Vargas privilegiou, sobretudo, os estados política e economicamente mais fortes com a implementação das medidas de política agrícola, sem deixar de incorporar interesses de estados mais fracos. Concluiu-se que a condução da política agrícola foi influenciada não somente pela necessidade de desenvolvimento econômico imposta pelo ambiente de crise que se instalou no país, no período em referência, mas também por fatores políticos. Assim, a política agrícola favorecia determinadas regiões e, em contrapartida, garantia a sustentação política do executivo federal. A partir deste trabalho pode-se compreender os determinantes da política agrícola e das medidas implementadas na área agropecuária durante o primeiro governo Vargas, sendo essa uma contribuição significativa para os estudos em economia.

Palavras-chave: Agricultura. Sustentação política. Desenvolvimento econômico. Getúlio Vargas.

ABSTRACT

The period between 1930 and 1945 is characterized by the change in the relationship between the state and economy, especially among state and agriculture, the main productive sector of Brazil's economy during the Revolution of 1930. The agricultural sector and agricultural policy adopted by the first President Vargas' administration influenced the structural transformation of the Brazilian economy and, in turn, were also influenced by this transformation. The economic, social, and political changes in the country altered the relationship between class and class fractions and between state and economy significantly. This paper aims to verify the inter-relationship between implemented rural development measures and economic and political issues. The qualitative study of these relations is based on relevant literature discussion and is supported by quantitative data drawn from official documents from that period. The history of the Brazilian Ministry of Agriculture and its role in the Brazilian economic transition period is approached here. Macro and micro economics aspects are highlighted, emphasizing the issues of public finance, foreign affairs and the agricultural policy measures used by the federal government then. The importance of agriculture to economic development associated with the absence of specific studies on this field justifies this study. The present study found that Getúlio Vargas' administration favored, above all, the politically and economically stronger states with the implementation of these agricultural policy measures, while incorporating the interests of weaker states. In conclusion, this agricultural policy implementation was influenced not only by the need for economic development imposed by the global crisis atmosphere of that period, but also by political factors. Thus, while this agricultural policy favored certain regions, it also guaranteed the political support to federal government. From this paper one can understand the determinants of agricultural policy and the measures implemented in the agricultural area during the first President Vargas' administration, and is also a significant contribution to studies in economics.

Key words: Agriculture. Political support. Economic development. Getúlio Vargas.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	XV
LISTA DE TABELAS	XIX
LISTA DE GRÁFICOS	XXI
1 INTRODUÇÃO	9
1.1 Problemas de Investigação, Objetivos e Métodos	10
1.2 Revisão Bibliográfica Sobre Agricultura e Desenvolvimento Econômico	18
1.3 Estrutura do Trabalho	31
2 DESEMPENHO DO SETOR AGRÍCOLA E A ATRIBUIÇÃO DE RECURSOS AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA	27
2.1 Desempenho do Setor Agrícola	28
2.1.1 Estrutura Fundiária	28
2.1.2 Produtividade Agrícola	31
2.1.3 Evolução do Produto Agrícola e da População	38
2.1.4 Participação do Produto Agrícola no Produto Interno Bruto	41
2.2 Orçamento Público Federal	53
2.2.1 Estado Novo: Orçamentos do Ministério da Agricultura	214
2.2.2 Atribuição de Recursos ao Ministério da Agricultura e as Exportações	60
2.2.3 Os Resultados Orçamentários	62
3 SETOR EXTERNO E A DEPENDÊNCIA DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA	65
3.1 Contexto	70
3.2 O Balanço de Pagamentos Brasileiro	71
3.2.1 A Dívida Pública Externa	73
3.2.2 Política Cambial	81
3.3 Histórico e Caracterização da Atividade Agrícola no Brasil	84
3.3.1 Produção e Exportação	82
4 CRÉDITO AGRÍCOLA	97
4.1 Histórico	95
4.1.1 Regulamentação Bancária e Crédito Agrícola	101
4.2 O Reajustamento Econômico	105
4.3 O Banco do Brasil	107
4.3.1 A Carteira de Crédito Agrícola e Industrial	106
4.4 Evolução do Crédito no Período 1930/1945	109
4.4.1 Créditos por Produtos Agrícolas	122
5 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA	135
5.1 Reforma do Ministério da Agricultura	137
5.2 Atuação do Ministério da Agricultura	141

5.2.1 Ensino	142
5.2.2 Pesquisa Agrícola e Campos de Cooperação	147
5.2.3 Defesas Sanitárias Vegetal e Animal e Padronização dos Produtos para Exportação	152
5.2.4. Cooperativismo	155
6 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR AGROPECUÁRIO	165
6.1 Formas de Intervenção	166
6.1.1 Criação das Autarquias	167
6.1.2 Políticas para a Cana	170
6.1.3 A Intervenção no Mercado de Trigo	173
6.1.4 A Borracha e a Atuação do Governo Federal	176
6.1.5 Medidas de Intervenção na Produção de Arroz	178
6.1.6 O Cultivo de Algodão e as Políticas Públicas	181
6.1.7 Pecuária e Milho: Pequena Influência na Determinação das Políticas Específicas	185
7 ALOCAÇÃO REGIONAL DA POLÍTICA AGRÍCOLA E A DUALIDADE NOS OBJETIVOS DA IMPLEMENTAÇÃO DE SEUS INSTRUMENTOS	191
7.1 Modificações Econômicas, Políticas e Sociais	191
7.2 Distribuição de Recursos entre as Áreas de Atuação do Ministério da Agricultura no Ano de 1935	194
7.3 Regiões Beneficiadas pela Atuação do Ministério da Agricultura	201
7.4 Políticas Gerais	210
CONSIDERAÇÕES FINAIS	215
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	223
APÊNDICES	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
APÊNDICE A - Área dos Estabelecimentos Distribuída de Acordo com a Utilização por Estados 1920, 1940, 1950 - Brasil (ha)	243
APÊNDICE B - Notas do sub Inspetor Agrícola do Ministério da Fazenda sobre o Crédito Agrícola nos Estados Unidos	247
APÊNDICE C - Empréstimos a Agricultores, Industriais, Comerciantes e Particulares por Unidades Econômicas em Percentuais em Relação ao Total de Crédito Concedido Brasil - 1934/1945	255
APÊNDICE D - Produção das Culturas Seleccionadas, Segundo as Unidades da Federação - Brasil 1919, 1939 E 1949 (T)	257
APÊNDICE E - Recursos Destinados à Experimentação e Pesquisas nos Orçamentos Federais e Estaduais – Brasil – 1935 (valores em contos de réis)	261

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCB	Banco de Crédito da Borracha
BERGS	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BP	Balanço de Pagamentos
BRB	Banco da República do Brasil
CAETA	Comissão Administrativa do Encaminhamento de Trabalhadores para a Amazônia
CAMOB	Caixa de Mobilização Bancária
CARED	Carteira de Redesconto do Banco do Brasil
CCC	Caixa de Crédito Cooperativo
CDPA	Comissão de Defesa da Produção de Açúcar
CEAM	Comissão de Estudos sobre o Álcool Motor
CEXIM	Carteira de Exportação e Importação
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CFCE	Conselho Federal do Comércio Exterior
CFP	Comissão de Financiamento da Produção
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CNC	Conselho Nacional do Café
CNEPA	Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas
CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial
CREGE	Carteira de Crédito Geral
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público

Def. S. Animal*	Defesa Sanitária Animal
Divisão P. Animal*	Divisão de Política Animal
DNC	Departamento Nacional do Café
DODP	Diretoria de Organização e Defesa da Produção
Exp. Benef. Cereaes	Experimentação e Beneficiamento de Cereais
FCS	<i>Farm Credit System</i>
FOB	<i>Free on Board</i>
Ha	Hectare
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IAC	Instituto Agrônômico de Campinas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDA	Instituto de Defesa do Açúcar
Insp. D.S. Vegetal	Inspetoria de Defesa Sanitária Vegetal
Instituto de Biol. Techn. An. e Pesquisas*	Instituto de Biologia, Tecnologia, Análises e Pesquisas
I.R.D.S Animal*	Inspetoria Regional de Defesa Sanitária Animal
IRGA	Instituto Riograndense de Arroz
Lazareto e P. Animal*	Lazareto e Proteção Animal
MA	Ministério da Agricultura
PCPC	Patrimônio dos Consórcios Profissionais Cooperativos
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
Pol. Def. Agrícola	Política de Defesa Agrícola
Pol. S. Vegetal*	Política Sanitária Vegetal
Postos de D. Agrícola*	Postos de Defesa Agrícola
RRC	<i>Rubber Reserve Company</i>
SAVA	Serviço de Abastecimento do Vale Amazônico
SEMTA	Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia
SER	Serviço de Economia Rural
Serv. C. Saúva*	Serviço de Contenção da Saúva
Serviço Exp.	Serviço de Expedição de Cereais

* Manteve-se aqui a abreviatura adotada no documento original.

Cereaes*	
SESP	Serviço Especial de Saúde Pública
SET	Serviço de Expansão do Trigo
SNAPP	Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará
SNPA	Serviço Nacional de Pesquisas Agronômicas
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
T	Tonelada
TC	Transações Correntes
ULA	União dos Lavradores de Algodão

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Área cultivada com algodão, arroz, café, cana, milho e trigo - Brasil (ha) 1931-1944.....	32
TABELA 2 -	Produtividade média por área cultivada - Brasil (toneladas/hectare) 1929/1931 a 1944/1946	33
TABELA 3 -	Tratores existentes nos estabelecimentos recenseados - Brasil (unidades) 1920, 1940 e 1950.....	35
TABELA 4 -	Produtividade média por trabalhador - Brasil (média trienal) 1920/1922 a 1944/1946	36
TABELA 5 -	População residente por situação do domicílio e sexo - Brasil 1920, 1940 e 1950	39
TABELA 6 -	Quantidade produzida - Brasil (t) 1920, 1940 e 1950.....	40
TABELA 7 -	Índices setoriais de produto real - Brasil (1939 = 100) 1928/1945	42
TABELA 8 -	PIB e despesa da União por Ministério em relação à despesa total da União Brasil (%) - 1930/1945.....	47
TABELA 9 -	Orçamentos do Ministério da Agricultura e sua distribuição - Brasil (%) 1938/1945	53
TABELA 10 -	Déficit / superávit federais - Brasil 1929/1945.....	60
TABELA 11 -	Balanco de pagamentos - Brasil 1930/1945	69
TABELA 12 -	Dívida externa consolidada - Brasil (US\$ milhões) 1929/1945	74
TABELA 13 -	Relação exportação/produção (%) - produtos selecionados - Brasil 1925/1945.....	83
TABELA 14 -	Participação relativa (em %) dos produtos selecionados e café no volume de recursos gerados pelas exportações - Brasil 1925/1945.....	85

TABELA 15 - Quantidade, valor, percentual do valor total e valor médio das exportações de produtos selecionados - Brasil 1929/1945.....	88
TABELA 16 - Participação dos estados e das atividades agrícolas no total de indenizações do programa de Reajustamento Econômico ao final de 1942 Brasil (%)	103
TABELA 17 - Bancos Comerciais - empréstimos - Brasil (médias trimestrais) 1929/1945	110
TABELA 18 - Banco do Brasil - empréstimos 1930/1945	111
TABELA 19 - Banco do Brasil - empréstimos ao setor público 1930/1945.....	113
TABELA 20 - CREA I - valor dos empréstimos rurais e industriais (em milhões) 1938/1945..	114
TABELA 21 - CREA I - créditos concedidos à agricultura e à pecuária (número de contratos, valor corrente, valor deflacionado e valor médio do contrato) 1938/1945 ..	116
TABELA 22 - CREA I - número de empréstimos realizados por intervalos de valores 1939/1945.....	117
TABELA 23 - Banco do Brasil - empréstimos às atividades econômicas e particulares distribuídos por grupos 1935/1945	122
TABELA 24 - CREA I - empréstimos realizados por produto em relação ao total emprestado (%) 1938/1945	124
TABELA 25 - Comparativo das despesas do Ministério da Agricultura e serviços correspondentes dos Estados - Brasil 1935	195
TABELA 26 - Número de cooperativas registradas por Unidade da Federação - Brasil 1930/1943.....	201
TABELA 27 - Postos de experimentação agrícola de produtos selecionados estabelecidos entre 1930 e 1945 – Brasil.....	204
TABELA 28 - Campos de cooperação instalados nas Unidades da Federação - Brasil 1930, 1931, 1932, 1939, 1940, 1942 e 1943.....	207
TABELA 29 - Despesa com Defesa Sanitária nos âmbitos federal e estadual por unidade da federação - Brasil 1935	209

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Distribuição orçamentária do ministério da agricultura (%)	55
GRÁFICO 2 - Déficit/superávit em relação à receita da união - previsto e executado 1930/1945	62
GRÁFICO 3 - Número de agências do Banco do Brasil 1930/1945	119
GRÁFICO 4 - Algodão - quantidade produzida e volume de crédito	126
GRÁFICO 5 - Arroz - quantidade produzida e volume de crédito.....	126
GRÁFICO 6 - Borracha - quantidade produzida e volume de crédito	127
GRÁFICO 7 - Café - quantidade produzida e volume de crédito	127
GRÁFICO 8 - Cana - quantidade produzida e volume de crédito.....	128
GRÁFICO 9 - Milho - quantidade produzida e volume de crédito	128
GRÁFICO 10 - Trigo - quantidade produzida e volume de crédito	129
GRÁFICO 11 - Pecuária - quantidade produzida e volume de crédito	129
GRÁFICO 12 - Número de cooperativas registradas 1930/1945.....	159
GRÁFICO 13 - Participação percentual dos tipos de cooperativas por período 1930/1943 .	161

1 INTRODUÇÃO

Desde o início dos anos 30, devido à inter-relação existente entre agricultura e indústria, por força de alianças políticas inexoráveis e também por força dos interesses específicos dos revolucionários, a agropecuária mereceu lugar de destaque na política econômica, ainda que não de liderança.

Embora o governo Vargas seja frequentemente associado ao desenvolvimento da industrialização no país, é importante destacar a relevância da agricultura nessa evolução econômica. Para que o processo de desenvolvimento ocorresse efetivamente, a agricultura deveria desempenhar a contento as “funções” que lhe cabiam nesse processo. As políticas públicas voltadas ao setor agropecuário implementadas no país durante o período 1930/1945 deveriam representar, pois, um instrumento que conduziria a agricultura a um novo estágio do desenvolvimento.

No período, a economia brasileira experimentou significativas flutuações em decorrência da natureza do seu capitalismo incipiente, bem como da vulnerabilidade externa. O crescimento médio anual do Produto Interno Bruto (PIB) no período foi de 4,3%, praticamente o mesmo observado entre 1900/1930. De fato, o governo Vargas não se destacou pelo crescimento econômico acelerado, mas pela estabilidade macroeconômica, caracterizada pelas reduções da fragilidade financeira do Estado e da vulnerabilidade externa.

Ademais, o período Vargas passou à História Econômica Brasileira como aquele em que se intensificou a passagem do centro dinâmico da economia para a indústria e a vida urbana. A economia brasileira, como se sabe, teve, secularmente, seu foco na economia agrária e nos sessenta anos anteriores a 1930, no café.

Albuquerque, Ortega e Reydon (1986) destacam que, no pós-Primeira Guerra Mundial, foram crescentes as importâncias do capital comercial e das agroindústrias de processamento de produtos agrícolas no país. Tal fato se deve em parte à criação da Bolsa de Mercadorias de São Paulo (1919) que passou a exigir – e garantir a venda de – patamares mínimos de produção de dada qualidade (particularmente de algodão). Além disso, os setores industriais têxtil e de produtos alimentícios passaram a se preocupar com a produção de melhores fibras e com a regularidade da produção agrícola, que garantiria seus insumos básicos.

A partir dos anos 30, a industrialização, embora “restringida” avançou na produção de bens intermediários e de capital, mas continuou fortemente centrada na produção da indústria de bens de consumo não duráveis, cuja dependência da área agrícola era manifesta, principalmente, no caso do algodão. Além disso, é importante destacar que existe uma relação de mútua dependência entre as atividades do setor agropecuário e as dos demais setores. Conforme destacado por Ianni (1973), os setores agrícola e industrial são complementares e interdependentes e essas relações de complementaridade e interdependência tendem a desenvolver-se e aprofundar-se.

Na fase de transição da economia brasileira, não contemplar a área agropecuária poderia significar um gargalo irrecuperável para a economia. A massa salarial urbana, que também se elevava, significava a necessidade de uma oferta estável de alimentos e outros bens de consumo imediato, o que implicava a visualização permanente dos problemas da agropecuária. O interesse manifesto pela pecuária simboliza a prioridade do abastecimento interno.

A agropecuária também tinha grande importância, quando considerado o fornecimento de matérias-primas e de mão-de-obra para a indústria. Por outro lado, a crise cambial impôs ao Brasil a necessidade de aproveitar quaisquer oportunidades para exportar e reduzir as importações, o que, mais uma vez, exigiu atenção política dirigida à agricultura, capaz de sustentar a balança comercial.

Além disso, o cenário político complexo e o histórico da atuação dos grupos econômicos sobre os aspectos puramente políticos, ou seja, de política eleitoral, conduziram Vargas a formular uma política agrícola que atendesse às pressões dos grupos econômicos mais fortes politicamente, que dariam, assim, o apoio necessário ao executivo federal.

Neste estudo, será utilizada como definição de política agrícola o conceito elaborado pelo *Centro Regional de Ayuda Técnica* (1979 *apud* Dulley, 1995, p.44)

Política Agrícola é um conjunto de medidas modificadoras das instituições rurais que tem por objetivo melhorar o nível de vida rural. Estas instituições incluem direitos de posse e transmissão de direitos sobre a terra, distribuição de retornos da terra entre os proprietários e não proprietários, suprimento de crédito agropecuário, impostos territoriais e sobre a produção agropecuária, conservação e desenvolvimento de recursos naturais, comercialização de produtos primários, educação, extensão e pesquisa agropecuárias e promoção de serviços de saúde e bem estar rural.

Trata-se de uma concepção bem ampla, que envolve também aspectos relacionados à questão agrária, a qual não será tratada neste trabalho. Assim, serão objeto de discussão neste

estudo as políticas de desenvolvimento rural, com ênfase nas questões do crédito agrícola, da educação, da pesquisa e extensão agropecuárias, além de outras medidas que poderiam melhorar o nível de produção rural e que eram frequentemente destacadas nos discursos de Getúlio Vargas.

Analisando-se os discursos de Vargas, percebe-se que ele, repetidamente, se referia à necessidade de organização dos produtores, sob a forma de cooperação, para que fossem canalizados todos os esforços e interesses no desenvolvimento das forças produtivas. Nas palavras de Getúlio (1944a, p. 112), “apelo para os agricultores, concitando-os a se agremiarem em organizações dessa natureza [cooperativas de produção], porque, além de se assegurarem ao capital aplicado as garantias indispensáveis, facilitarão a obra de assistência governamental.”

A necessidade de diversificação da produção agrícola também era assunto recorrente nos discursos do Presidente da República, ao longo de todo o primeiro governo. Vargas (1944c, p. 305) em discurso no Estado de São Paulo ressaltou que,

Precisamos [...] intensificar a produção e aumentar a exportação. Neste sentido, todos os esforços serão feitos para que não diminua a produção do país. O que se torna conveniente é que ela não se reduza à monocultura; ao contrário, que se estenda a uma produção variada nos seus diversos aspectos [...].

Assim, além das medidas de política agrícola mencionadas, são destacadas neste estudo a cooperativização e a diversificação da produção. Aspectos relacionados ao comércio externo, tais como padronização de produtos e defesa sanitária também recebem dedicação especial. Procurou-se, desse modo, salientar algumas das questões que mereceram atenção do executivo federal no que diz respeito à produção agrícola nacional.

Embora sejam relevantes, problemas como impostos; direitos e transmissão de posse e distribuição de retornos da terra entre proprietários e não proprietários não são abordados na tese, já que, conforme destacado assuntos relacionados à política agrária não são tratados neste estudo.

As medidas de política agrícola implementadas por Vargas foram fortemente influenciadas pelas preocupações do executivo federal com o desenvolvimento econômico, com a sustentação do novo regime político, e, em menor grau, com as questões relacionadas à reputação financeira do país no exterior. Assim, entre 1930 e 1945, a política agrícola tendia a se modificar para atender às prioridades estabelecidas pelo governo.

Em um primeiro momento, o governo Vargas implementou políticas que se preocupavam com a recuperação e preservação do bom relacionamento externo, posteriormente, o principal alvo das políticas adotadas foi o desenvolvimento nacional. Fonseca (1989, p. 219) destaca que,

O redirecionamento da economia para o mercado interno, seja pela indústria ou pela policultura, ao que tudo indica, não foi um ato fortuito: mesmo sem planejamento no sentido rigoroso e moderno do termo, as propostas e ações do governo apontam para existência de um projeto nesta direção. A descoberta do mercado interno, contudo, não implicava o abandono, por parte da política econômica, do ajuste externo da economia. Ao contrário, substituir importações e diversificar exportações eram medidas vistas como capazes de garantir saldos positivos no balanço de pagamentos e assegurar ao país a capacidade de honrar seus compromissos internacionais.

A sustentação política também foi uma necessidade colocada desde o início da administração varguista. Bastos (2008b, p. 208) discutindo a gestão macroeconômica nos anos 1930 argumenta que,

a política econômica não é definida unicamente no plano das opções técnicas e ideológicas. Ela interage com as vias de desenvolvimento econômico e com os pactos que a sustentam no plano político, sendo mais complexa do que uma mera escolha técnica entre diferentes modos de solução de problemas econômicos. Ela é objeto de conflito político intenso, em virtude de seus efeitos distributivos desiguais sobre grupos sócio-econômicos diferentes. Fazer política econômica de um jeito ou de outro é central para fortalecer ou enfraquecer alianças e compromissos políticos, escolhendo-se entre linhas de ação não apenas alternativas, mas às vezes opostas. Exatamente por isto, mais do que resolver, de forma neutra, problemas técnicos, a política econômica tende a expressar escolhas políticas que refletem hierarquias, correlações de forças e conflitos.

Os comentários para as políticas gerais também são válidos para a política voltada ao setor agropecuário, objeto deste estudo. Há de se considerar ainda que nos ajustamentos e reformulações propostos em termos de política econômica, a agropecuária aparecia como elemento importante.

Além disso, foi grande a influência das políticas agrícolas implementadas no país, uma vez que estas atingiam os demais setores da economia, influenciando notadamente grupos como agricultores, empresas de comercialização, trabalhadores rurais e consumidores finais, além de instituições bancárias e, mais recentemente, complexos agroindustriais. Assim, esses grupos influíram ou tentaram influir nessas políticas.

Também já é consenso a importância da agricultura no processo de desenvolvimento econômico. Melo (1979), analisando a concepção de desenvolvimento econômico que se refletiu

no modelo de substituição de importações adotado no Brasil, conclui sobre a necessidade de se averiguar a preocupação governamental com os setores agrícola e industrial.

Hirschman (1968 *apud* Melo, 1979), ao discutir o desenvolvimento de países da América Latina, levantou como principais fatores que conduziram à industrialização substitutiva de importações: as guerras e depressões externas; o desenvolvimento natural da demanda interna; as dificuldades no balanço de pagamentos e uma política deliberada de desenvolvimento. As duas últimas alternativas envolvem intervenção governamental.

Com o intuito de promover o desenvolvimento industrial, a intervenção pública, no Brasil, não ocorreu somente no setor secundário, mas também na área agrícola. Assim, considerou-se necessário, neste estudo, apontar o papel da agricultura no processo de desenvolvimento econômico. Conforme será discutido, antes mesmo da publicação do estudo de Johnston e Mellor (1961) que sistematizou, pela primeira vez, as funções da agricultura no processo de desenvolvimento econômico, Vargas já considerava algumas dessas funções.

Considerando o processo de desenvolvimento econômico, Johnston e Mellor (1961) resumiram como funções da agricultura:

- geração e ampliação de excedente de alimentos e matérias-primas;
- liberação de mão-de-obra;
- transferência de capital;
- geração de divisas;
- criação de mercado.

A produção de excedente de alimentos e matérias-primas é praticamente uma pré-condição para o desenvolvimento econômico. No caso brasileiro, a produção de alimentos deveria ser suficiente para alimentar a crescente população, especialmente a população urbana, de modo a limitar o impacto do aumento de preços dos alimentos sobre os salários e, conseqüentemente, sobre os lucros. A oferta regular de matérias-primas para a indústria também pode ser considerada exigência para o desenvolvimento do setor secundário da economia.

De acordo com Johnston e Mellor (1961), nos países em desenvolvimento [caso do Brasil] esse papel assume importância ainda maior, tendo em vista as altas taxas de crescimento demográfico e o peso do item alimentação sobre a renda *per capita*, normalmente reduzida.

Assim, para cumprir adequadamente essa função, a produção e o consumo de produtos agrícolas devem evoluir no mesmo ritmo.

A liberação de recursos produtivos também se faz necessária. Considerando-se que pode haver crescimento populacional, como ocorreu no país no período em referência, a transferência de mão-de-obra deve ser considerada em termos relativos. Embora o número de trabalhadores da área agrícola tenha se reduzido em termos relativos esses produziram alimentos suficientes para abastecer a crescente população, configurando dessa forma, o aumento da produtividade do fator trabalho.

Com relação à transferência de capitais a questão é mais complexa. Tavares (1979) e Suzigan (2000) destacam que, a partir de 1930, a formação do capital industrial e o mercado interno reduziram sua dependência em relação ao desempenho da economia de exportação (agricultura), mas, ainda assim, a formação de capital industrial continuou dependente da capacidade de importar criada pelas exportações.

Cano (1977a), Tavares (1979) e Mello (1998), com base na análise das mudanças verificadas na organização dos ramos produtivos, propuseram uma nova periodização do processo de industrialização brasileiro. Para os autores, inicialmente, os investimentos industriais voltados para o mercado representaram uma diversificação do capital cafeeiro, porém, a partir de 1933, teve início o processo de industrialização restringida.

Penso que em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão. Nesta fase, que se estende até 1955, há um processo de industrialização restringida. Há industrialização, porque a dinâmica de acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização encontra-se restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial. (MELLO, 1998, p. 116).

A transferência de recursos pode ocorrer também via arrecadação de impostos e taxas de origem no setor rural e sua utilização para construção de infra-estrutura necessária ao processo de industrialização ou, ainda, estimular a expansão dos setores urbano-industriais por meio de incentivos fiscais, creditícios, entre outros. (ACCARINI, 1987).

Ademais, agricultura contribuía para a geração de divisas, especialmente no caso brasileiro, pois, quando da Revolução de 1930, o país dependia quase que exclusivamente das

exportações de café para a obtenção de moeda estrangeira. Segundo Johnston e Mellor (1961, p. 575),

Expansion of agricultural exports is likely to be one of the most promising means of increasing incomes and augmenting foreign Exchange earnings in a country stepping up its development efforts. [...] the capital requirements for such innovations are often moderate and largely dependent on direct, non-monetary investment by farmers.

As divisas oriundas das exportações do setor agropecuário auxiliariam o desenvolvimento industrial, permitindo que se importassem as máquinas e equipamentos necessários ao setor. Por outro lado, a escassez de divisas para importação beneficiava a indústria nacional que tinha a demanda por seus produtos acrescida.

Mas, independente da origem do capital utilizado na indústria no período em destaque, sabe-se que os recursos empregados no setor secundário, mesmo que indiretamente, vinculavam-se à agropecuária. A política cambial adotada no período de certa forma incentivou a indústria.

Finalmente, a criação de mercado é essencial para o desenvolvimento da indústria. Embora o setor agropecuário em si tenha contribuído como demandante de produtos industrializados somente nas décadas posteriores ao primeiro governo Vargas, a atividade agrícola gerou parte da renda a ser utilizada no consumo de produtos do setor secundário. Sabe-se que na fase inicial do processo de desenvolvimento industrial no país a indústria, via substituição de importações, beneficiou-se da existência de um mercado consumidor, ao menos potencial.

Accarini (1987) argumenta que a relevância de cada uma das funções desempenhadas pela agricultura altera-se com o estágio do processo de desenvolvimento em que se encontra a economia.

Se um país essencialmente agrícola conta apenas com um setor rural economicamente expressivo, a única forma de se desenvolver é transformá-lo numa espécie de motor do crescimento, em cuja dinâmica se altera a importância relativa das funções daquele setor, pois se modificam continuamente as características, necessidades e circunstâncias que envolvem as diferentes fases do processo de desenvolvimento econômico. (ACCARINI, 1987, p. 60).

Vargas em seus discursos já reconhecia a interação entre agricultura e indústria e o papel da atividade agrícola para o desenvolvimento da economia nacional¹. Em discurso realizado em 1939, Vargas (1944a, p. 176) salienta que

¹ O artigo de Johnston e Mellor data de 1961 e o primeiro governo Vargas compreende o período de 1930 a 1945.

O governo tudo tem feito, quer para proteger e estimular a produção exportável do país, quer para criar novas atividades industriais que, destinadas ao aproveitamento das nossas matérias-primas, asseguram a integração da economia nacional, já processada.

Em outra passagem, quando comentava a questão do crédito agrícola, Getúlio argumentou que o governo procurava fixar os meios mais práticos de canalizar dinheiro para as atividades agrárias, tão estritamente ligadas ao crescimento econômico nacional. (VARGAS, 1944a). Assim, Getúlio reconhecia a articulação entre agricultura e indústria, e a importância do setor primário para a economia brasileira, e de certa forma, antecipava-se a alguns argumentos acadêmicos que definiriam as funções desempenhadas pela agricultura no processo de desenvolvimento da indústria.

A preponderância da agricultura na geração de divisas também era frequentemente mencionada pelo Presidente da República. Segundo Vargas (1944b, p. 76),

Precisamos, por consequência, alterar a nossa tradicional política de país agrário, esforçando-nos para utilizar todas as fontes de riqueza disponíveis. Já atravessamos a fase crítica da monoprodução. Para reforçar a estrutura econômica do país, cumpre-nos reduzir a estreita dependência em que se acha a renda nacional em relação à exportação de matérias-primas e produtos alimentares.

Em discurso proferido no ano de 1939, abordando a expansão da riqueza agrícola brasileira, Getúlio mencionou a importância do desempenho quantitativo de culturas como arroz, milho e cana, além da pecuária para o abastecimento do mercado interno e conseqüentemente para o controle de preços. Alguns desses produtos chegaram a produzir excedentes que foram exportáveis, conforme destacado pelo chefe do executivo federal. (VARGAS, 1944a).

Assim, no período estudado, ocorreram importantes transformações econômicas, políticas e sociais características do desenvolvimento capitalista e foram precisamente essas modificações na base econômica da sociedade que levaram à adoção de determinadas medidas, em relação ao setor agrícola. A política agrícola adotada durante o período teve sua origem associada às exigências do desenvolvimento do capitalismo, às causas conjunturais internas e externas, à necessidade de base de sustentação política (apoio dos diferentes grupos), e, em menor grau, aos fatores climáticos.

Além do levantamento das principais medidas de política agrícola aplicadas durante o primeiro governo Vargas, procurou-se enriquecer o estudo verificando-se os estados que mais se

beneficiaram dessas práticas e os motivos que conduziram à sua implementação, embora não se tenha conseguido esgotar o assunto.

A delimitação do período está associada ao fato de que foi durante o primeiro governo Vargas que se intensificou a industrialização, embora “restringida”. O período foi caracterizado pela crise externa da economia brasileira que, apesar de apresentar determinados momentos mais favoráveis, permaneceu durante quase todo o governo. Ainda que os fatores que ocasionassem a crise tenham se modificado ao longo dos anos – superprodução cafeeira, grande depressão e Segunda Guerra Mundial – ela foi de grande duração.

As consequências da crise associadas a outras questões, inclusive políticas, conduziram a economia em uma nova direção. São escassos os estudos relacionados à agricultura durante o primeiro governo Vargas e os poucos existentes, frequentemente, tomam como tema assuntos mais específicos, como um determinado produto agrícola ou questões como crédito e cooperativismo, que são estudados de uma forma isolada.

Pretendeu-se com o presente estudo contribuir para preencher uma lacuna existente, apresentando-se um panorama geral das políticas que se voltavam para o setor agropecuário durante o período e demonstrando que a política agrícola foi utilizada com o intuito de promover o desenvolvimento econômico. Ao mesmo tempo as medidas de política agrícola implementadas, especialmente no âmbito do Ministério da Agricultura, serviram como instrumentos de “barganha” pelo executivo federal, ou seja, em contrapartida à centralização política e a consequente redução do poder político dos estados, Getúlio fazia concessões econômicas, especialmente relacionadas ao âmbito agrícola.

As questões referentes à centralização política não foram discutidas neste estudo². Como já se expôs, o que se pretendeu foi mostrar que a atenção dispensada pelo executivo federal à atividade agropecuária, notadamente nos estados politicamente mais fortes, de certa forma compensava a perda do poder político dessas unidades da federação. Com isso, evitavam-se grandes questionamentos a respeito da centralização política realizada durante o período em que Getúlio Vargas governou o país.

Neste estudo realizou-se um trabalho de síntese que, sem subestimar a pesquisa empírica que o apóia, não procurou esgotar alguns dos assuntos particulares abordados, mas destacar os

² O esvaziamento dos principais redutos do poder oligárquico foram discutidos em Camargo *et al* (1989), Fonseca (1989) e Draibe (1985).

principais aspectos da política agrícola e sua complexa inter-relação com os demais setores da economia. Para isto, atenção especial foi conferida ao Ministério da Agricultura, enfatizando seu papel como instituição, suas relações com os principais setores da produção agropecuária e a utilização dessa instituição com interesses puramente políticos.

1.1 Problemas de Investigação, Objetivos e Métodos

As questões que norteiam este trabalho são: como foram utilizados, por Getúlio Vargas em seu primeiro governo os principais instrumentos de política agrícola? A preocupação do executivo federal com o setor agropecuário relacionava-se aos interesses puramente econômicos ou também políticos?

Destarte, tomando-se como referência o período 1930-1945, este estudo propôs-se a analisar as principais medidas de política agrícola executadas na “nova etapa” do desenvolvimento da economia brasileira e demonstrar que os instrumentos de política agrícola implementados pelo executivo federal condicionaram-se às necessidades de promoção do desenvolvimento econômico e de sustentação política do governo federal. Pretendeu-se verificar as relações existentes entre a política agrícola articulada pelo poder público federal, a evolução macroeconômica e os grupos política e economicamente mais fortes.

Para alcançar este objetivo geral, foi necessário recuperar os principais projetos da área agrícola, estabelecendo-se como objetivos específicos:

- estudar o desenvolvimento da atividade agrícola brasileira e verificar a influência da política fiscal na definição de prioridades do gasto público, com enfoque nas atribuições de recursos ao Ministério da Agricultura;
- verificar a correlação existente entre as pressões do setor externo e a política agrícola;
- analisar a evolução do crédito destinado ao setor agropecuário;
- apontar os principais instrumentos de política agrícola utilizados na economia brasileira;
- identificar a intervenção federal na agropecuária nacional, utilizando-se de políticas que beneficiavam produtos específicos;

- demonstrar que as áreas política e economicamente mais representativas foram as que mais se beneficiaram da política agrícola quando da alocação de recursos entre os produtos e regiões.

Com esse intuito, foram selecionadas para estudo as culturas de algodão, arroz, borracha, cana-de-açúcar, milho e trigo, além da pecuária. A seleção de algumas culturas fez-se necessária tendo em vista que seriam analisadas políticas específicas para cada produto. De acordo com o Censo Agropecuário de 1950, arroz, milho e cana eram cultivados em todas as unidades da federação. A pecuária, como era de se esperar, também estava presente em todos os Estados.

O algodão só não era produzido no estado do Amapá e no Distrito Federal. Já o trigo tinha sua produção concentrada na região Sul, seguida pelos estados de Minas Gerais e São Paulo, porém, produzindo quantidades bem menores. O trigo foi selecionado para estudo pelo fato de figurar como principal produto de importação da economia brasileira. Arroz, cana-de-açúcar e milho foram selecionados em função de sua importância no abastecimento do mercado interno. Produtos como feijão, batata e mandioca também eram relevantes quando se considera o mercado interno, porém a escolha de milho e arroz foi decorrente da maior ocupação de área com o cultivo.

Os demais produtos selecionados eram importantes no abastecimento interno e em alguns momentos chegaram a representar percentual expressivo das exportações nacionais. Destaca-se em maior grau o algodão, mas as exportações dos produtos derivados da pecuária e da borracha também foram significativas.

Na análise dos principais produtos exportados aparece o cacau³, porém, pelo fato de este produto ter pouca significância no consumo interno, sua área plantada ser relativamente reduzida e principalmente ter alta concentração da produção em um único Estado, ele não foi selecionado.⁴ Perissinotto (1994) destaca que o cacau, embora tenha tido alguma significância como produto de exportação durante o período, tinha para a vida econômica nacional um peso insignificante, embora fosse importante em termos regionais.

³ Sobre o cacau ver Ramos (2009).

⁴ Durante o governo de Getúlio Vargas, quando da criação dos institutos por produtos específicos o único que trazia sua marca regional em seu nome era o Instituto do Cacau da Bahia. Tal comentário, como será visto ao longo do texto, não implica que a criação dos demais institutos não teve implicação regional.

Sabe-se que, entre os produtos de maior representatividade na agricultura brasileira, o café se destacava, porém, em virtude do volume e da qualidade dos trabalhos existentes sobre a cafeicultura e sobre as políticas adotadas em relação à cultura, incluir aqui a produção cafeeira seria somente repetir as análises já realizadas. Por este motivo, foi excluída a cafeicultura desta análise.⁵ Além disso, grande parte das políticas voltadas à cultura cafeeira originavam-se no Departamento Nacional do Café (DNC) e portanto fora do âmbito do Ministério da Agricultura

Sendo esses os objetivos específicos, trabalhou-se com a proposição de que a política agrícola procurou, durante o primeiro governo Vargas, estimular a diversificação da agropecuária para além da lavoura cafeeira e, nesse processo, promover o desenvolvimento econômico nacional e encontrar suportes políticos ao novo arranjo federativo (marcado por forte centralização do poder), junto aos grupos econômicos e políticos fortes. Destarte, esses grupos foram atendidos pela defesa federal da “policultura” contra a “monocultura”, nos termos da campanha eleitoral de 1930 e de vários documentos oficiais posteriores.

A necessidade de criação de uma base de sustentação política para o executivo federal advém do contexto político econômico nacional quando da Revolução de 1930. No entanto, para se entender esse contexto torna-se necessário verificar a natureza dos conflitos regionais que ocorreram na Primeira República. Tais conflitos se explicitaram em função do semi-monopólio do poder federal exercido por Minas Gerais e São Paulo com o conseqüente afastamento dos demais estados da esfera de poder político.

O período que compreende a Primeira República é marcado pelos conflitos entre a economia agroexportadora, São Paulo, que especialmente após o pacto de Ouro Fino⁶ obteve o apoio de Minas Gerais, e os estados com atividades voltadas ao mercado interno, frequentemente liderados pelo Rio Grande do Sul.⁷

Martins Filho (1981) considera que do ponto de vista político-econômico se destacaram como oligarquias principais durante a Primeira República, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, seguidos de perto pelas oligarquias do Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco que basicamente formavam o grupo de oligarquias principais.

⁵ Sobre o café ver Delfim Netto (1967, 2009), Peláez (1973) e Fausto (1975).

⁶ Esse acordo, que visava conferir aos estados de Minas Gerais e São Paulo o controle do governo federal e garantir a estabilidade do controle político, resultaria na chamada “política do café com leite”.

⁷ A discussão a seguir baseia-se em Perissinoto (1994).

São Paulo era o centro econômico do país, onde se encontravam o complexo agroexportador e o grande capital mercantil exportador. A concentração da economia exportadora em São Paulo ocorreu em decorrência da expansão da lavoura cafeeira e da pequena participação de outros produtos nacionais no mercado mundial. Entre a década de 1920 e o início dos anos 30, as exportações agrícolas brasileiras eram predominantemente de café, produto que representava mais de 70% das exportações totais. (BRASIL, 1949). Perissinotto (1994, p. 214) salienta que

A divisão que marca os conflitos regionais na Primeira República é aquela entre São Paulo, por um lado, e os estados voltados para o mercado interno por outro. Pelo fato de a economia agroexportadora se concentrar em um único estado, pelo fato de se regionalizar, portanto, os conflitos entre os interesses voltados para a exportação e aqueles voltados para o mercado interno assumem, necessariamente, a forma de um conflito regional. [...] a divergência regional se dava entre Minas Gerais e São Paulo, por um lado, e os outros estados, frequentemente sob a chefia do Rio Grande do Sul, por outro.

Fica patente que os conflitos econômicos manifestos na oposição entre os interesses exportadores e de mercado interno se expressavam nos conflitos políticos. Como a estabilidade do presidente da República era garantida com o apoio das bancadas mineira e paulista, esses estados conseguiam quase monopolizar o governo federal beneficiando-se. Assim, o poderio político garantia os interesses da economia agroexportadora paulista e os interesses do “clientelismo” mineiro.

Apesar dos conflitos, os setores vinculados ao mercado interno não se opunham radicalmente à economia agroexportadora. O que se reivindicava era maior atenção econômica às atividades não vinculadas ao café e, conseqüentemente, a ampliação da participação política dos demais estados brasileiros.

Dada a importância do café para a economia nacional, seja por meio da geração de divisas, de renda interna, ou da influência sobre as finanças públicas, o setor da economia voltado para o mercado interno sabia que os problemas do café representavam sérios problemas para a economia brasileira. Dessa forma, a crise da principal atividade econômica do país teria efeitos perversos sobre a economia de mercado interno.

Ainda na década de 1920, os grupos regionais produtores de bens para o mercado interno obtiveram certo êxito em suas reivindicações. Durante o governo Epitácio Pessoa, inspirado na experiência de defesa do café, tramitou no Congresso projeto que propunha a criação de institutos federais de defesa de diferentes produtos agrícolas. Porém, a crise financeira e cambial do início

dos anos 1920 limitou os raios de atuação do governo federal, que bloqueou até mesmo a criação do instituto federal previsto para defesa do café⁸. Obviamente, as demandas dos demais produtores também sofreram restrições e a criação dos institutos somente teria avanço a partir de 1930. (BASTOS, 2008b).

Já ao final da Primeira República, a cisão entre São Paulo e Minas Gerais e a aproximação entre esse último e o Rio Grande do Sul levaram à criação da Aliança Liberal. Perissinotto (1994) conclui que o Rio Grande do Sul percebeu que com a cisão dos dois estados surgia a oportunidade de elevar política e economicamente os estados produtores de bens para o mercado interno.

Diante disso, a plataforma da Aliança Liberal defendia a policultura, embora não se opusesse radicalmente contra o predomínio da economia agroexportadora e do grande capital cafeeiro. “O programa da Aliança Liberal refletia as aspirações das classes dominantes regionais não associadas ao núcleo cafeeiro e tinha por objetivo sensibilizar a classe média. Defendia a necessidade de se incentivar a produção nacional em geral e não apenas o café [...]” (FAUSTO, 1978, p. 418).

Cano (1977b), Perissinotto (1994) e Bastos (2008b) destacam que trinta anos depois do pacto de Campos Salles, a diversificação de interesses era evidente: vários complexos econômicos regionais dependiam mais do mercado interno, seja porque seus produtos se mostravam incapazes de concorrer nos mercados internacionais, seja porque o próprio dinamismo do complexo cafeeiro ajudara a integrar crescentemente o mercado nacional, com diversificação agrícola e industrial marcante. E, como não poderia deixar de ocorrer, tais transformações estruturais conduziram às mudanças de alinhamento político e de plataforma de política econômica manifestas em 1930.

A crise econômica e o processo político que levou à Revolução de 1930 direcionaram ao novo governo um conjunto de solicitações novas que exigiam intervenção econômica do Estado para além da cafeicultura. Fausto (1978) argumenta que a classe dirigente paulista, na qual predominava o setor cafeeiro, perdeu a hegemonia política com a Revolução de 1930. A partir de

⁸ Em 1924, o Estado de São Paulo criou seu próprio Instituto do Café e um banco estadual para apoiar o esquema – o Banco do Estado de São Paulo. Tal medida resultou em efeitos econômicos e políticos significativos. Fausto (1978) destaca que os demais estados, sem condições de executar políticas semelhantes, ressentiram-se ainda mais contra a “monocultura”, estabelecendo como demanda central o auxílio federal à policultura.

então, São Paulo ampliaria sua importância econômica, mas a representação política se restringiria.

Nas palavras de Levine (2001, p. 52),

A vitória da Aliança Liberal representou uma profunda mudança política, tanto em termos de poder quanto de filosofia. A república federalista tinha sido controlada pela velha elite rural dos estados mais ricos. Os representantes das oligarquias dos estados poderosos continuavam a exercer um poder considerável, mas Vargas ampliou as oportunidades para aqueles estados mais fracos.

Getúlio, como chefe do governo revolucionário, precisava implementar políticas que reduzissem os efeitos da crise econômica e consolidassem um novo pacto político capaz de sustentar o governo. Para esta tarefa econômica e política, Vargas utilizou-se de sua experiência na Presidência do Rio Grande do Sul.

Naquele Estado, Vargas criou, em 1928, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BERGS), empresa estatal destinada a defender a diversificação e o aumento da produção estadual. Ele também estimulou a criação de institutos corporativos que associassem produtores para a defesa do preço dos produtos. O BERGS não apoiou apenas a diversificação produtiva da economia gaúcha mas também foi instrumento central de uma composição política com os inimigos tradicionais na política estadual. (BASTOS, 2008b).

Diante da crise de hegemonia e da necessidade de se estabilizar o novo regime, na década de 1930, Getúlio, assim como na presidência do Rio Grande do Sul, procurou atender a interesses particulares diversificados, sem que nenhum deles fosse hegemônico. Aureliano (1981), Bastos (2008a) e Bernardi (2007) destacam que o Estado brasileiro passou a incorporar novas questões e interesses, contando com a participação das oligarquias estaduais marginalizadas pelo pacto anterior, atendendo via política a novos grupos sociais emergentes – o empresariado industrial, e mesmo os trabalhadores urbanos.

A necessidade do novo pacto político surgiu já durante o governo provisório de Vargas, uma vez que, conforme Bomeny (1980), a Revolução de 30 instaurou no país um regime de exceção no qual prevaleceu o confronto de duas forças básicas interessadas no delineamento de um novo modelo de Estado: “tenentes” e “oligarquias”.

A instabilidade política foi um dos problemas enfrentados pelo governo provisório, e a oligarquia mineira, pelo fato de ter sido uma das parceiras fundamentais no rompimento do pacto que vigorou até 1930, conseguiu conservar-se como uma força política de expressão nacional.

Porém, com o rearranjo das forças políticas, Minas Gerais de protagonista transformou-se em coadjuvante.

No caso de São Paulo, Gomes *et al* (1980) destacam que, após 1930, o estado seria afastado do centro de decisão da política nacional e até mesmo da política regional. A mesma constatação foi salientada por Love (1995). Love (1971) argumenta que se forem considerados os ministérios e os cargos burocráticos, Vargas inicialmente favoreceu os gaúchos. Porém, o presidente logo se “libertou” do regionalismo, de modo que, em 1934, havia apenas um gaúcho no gabinete e, simultaneamente, dois paulistas e três mineiros.

Outro estado que historicamente exercia grande influência sobre as decisões políticas no âmbito federal era Pernambuco. A centralização política minimizou a participação do estado nos assuntos de seu interesse. Novas agências federais assumiram o controle de áreas livres de interferência da União no período anterior. Para Levine (1980), o tenente Juarez Távora, “vice-rei do Norte” tinha autoridade sobre metade do país, da Bahia ao Amazonas, inicialmente exercendo menor autoridade sobre Pernambuco. Com relação a Pernambuco, Levine (1980, p. 227) destaca que

O governo provisório, através de suas agências regionais, assumiu o controle de uma variedade de assuntos que eram antes de responsabilidade dos Estados [...]. O Ministério da Agricultura absorveu em 1933 o Serviço do Algodão de Pernambuco e estabeleceu o IAA para regular a produção de açúcar. [...]. Ao fim, nenhum estado conseguiu preservar sua liberdade de ação no campo econômico. A virada ocorreu logo após a Revolução de 1930, quando o primeiro governo Vargas estava ainda impaciente com os estados, que pediam ajuda, mas queriam ao mesmo tempo ser tratados como autônomos. Não admira que Vargas tivesse dado tratamento preferencial a Minas, se os mineiros aquiesciam sem tujir nem mugir ao status de cliente.

Levine (1980) conclui ainda que todos os estados partilharam do destino de Pernambuco, com perda de poder político. A revolta de 1932 custou aos paulistas a sua liberdade política, embora conservassem a independência econômica. O Rio Grande do Sul foi desestabilizado, quando seu interventor, após problemas com Getúlio, exilou-se e foi substituído por um oficial do exército. Por sua vez, Minas Gerais, como aceitou o status de Estado cliente imposto por Vargas, também perdeu sua autonomia.

De todo modo, o processo de concentração de poder no executivo federal coincidiu com a diversificação do aparelho de estado, trazendo “para dentro” de seus órgãos técnicos e consultivos a barganha com interesses regionais, anteriormente canalizados pelos governadores e suas bancadas no Poder Legislativo (AURELIANO, 1981; DRAIBE, 1985).

Vargas, de certa forma, procurou concentrar decisões e, ao mesmo tempo, “compensar” a perda de autonomia dos estados, com políticas que beneficiassem os mesmos, especialmente as medidas voltadas ao setor agrícola, tentando consolidar, assim, um novo pacto político que o conservasse no poder. Paralelamente, precisava incorporar estados mais dependentes da ajuda do governo federal, que o sustentavam na luta para retirar poder das oligarquias estaduais mais fortes: nesta barganha, a política de defesa da “policultura” também foi fundamental.

Assim, num primeiro momento, a definição das políticas agropecuárias a serem implementadas foi influenciada por outros fatores como o relacionamento externo e a questão do balanço de pagamentos (BP). Porém, havia grande articulação entre a política agrícola e a sustentação do chefe do novo regime. Tais políticas também se associavam às novas necessidades engendradas pelo estágio de desenvolvimento econômico e social do país, que requeria a expansão da agropecuária voltada ao mercado interno, ao mesmo tempo em que exigia uma diversificação das exportações, em virtude das necessidades de divisas e da crise da cafeicultura.

A primeira etapa deste estudo direcionou-se para uma pesquisa descritiva, caracterizando o contexto macroeconômico nacional no período em referência. Num segundo momento, foram utilizados instrumentos que se aproximam da pesquisa explicativa, verificando-se as transformações estruturais da agricultura e a evolução das principais medidas de política agrícola. Foram apresentados dados estatísticos com a finalidade de apoiar a hipótese de que a condução da política agrícola além de promover o desenvolvimento tinha o objetivo criar uma base de sustentação política para o governo federal.

Considerando-se as fontes de informação, recorreu-se em grande medida ao levantamento da bibliografia sobre o tema. Para complementar os dados disponíveis na bibliografia, várias fontes foram utilizadas para a compilação de dados. Do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foram utilizados os censos agrícolas e agropecuários, os Anuários Estatísticos, os censos demográficos e a série Estatísticas Históricas.

Os relatórios administrativos do Ministério da Fazenda e especialmente do Ministério da Agricultura (MA) forneceram subsídios para a realização do estudo. Também foram consultados boletins divulgados pela Pasta da Agricultura. Com relação ao embasamento jurídico foi utilizada a Coleção das Leis: Atos do Poder Executivo, e para fundamentar a discussão sobre crédito, foram consultados, entre outros, os Relatórios do Banco do Brasil divulgados no período.

1.2 Revisão Bibliográfica Sobre Agricultura e Desenvolvimento Econômico

Diante da estreita relação existente entre agricultura e desenvolvimento econômico considerou-se necessário abordar neste estudo alguns modelos e trabalhos que enfatizaram, em especial, o papel do excedente agrícola no processo de desenvolvimento. Foram apresentados também trabalhos que buscaram entender as causas do atraso no setor rural e encontrar alternativas para promover o desenvolvimento do setor, enfatizando, em particular, aspectos da relação entre agricultura e desenvolvimento econômico.⁹

Diversos estudos destacaram a importância e o papel do setor agropecuário no processo de desenvolvimento econômico, entre eles os modelos de economia dual dinâmicos. Esses modelos tinham como característica comum a divisão da economia em dois setores: o de subsistência, tradicional e estagnado que abrangia grande parte da agricultura e o setor moderno e dinâmico, voltado para o mercado internacional, que também podia ser identificado com o setor urbano industrial.

Os modelos dualistas dinâmicos de Lewis (1954), Fei e Ranis (1975)¹⁰ e Jorgenson (1961) procuraram indicar a maneira de promover o desenvolvimento e indicar os limites desse processo, cuja mola propulsora seria a reinversão dos lucros provenientes do setor urbano-industrial. Os três estudos consideram a existência de uma oferta adequada de mão-de-obra e alimentos que evitaria a elevação de salários e conseqüentemente provocaria a redução dos lucros e da capacidade de investimento.

O artigo publicado em 1954 por Arthur Lewis, intitulado “Desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra”, que abordava o papel do excedente agrícola, obteve grande repercussão nos países em desenvolvimento. Lewis construiu um modelo que tentava mostrar como era possível iniciar o processo de industrialização de um determinado país sem alterar, contudo, o modo de produção agrícola existente. O setor atrasado seria fonte de um significativo excedente de mão-de-obra, que manteria os salários dos trabalhadores não qualificados no patamar de subsistência.

⁹ Nesta parte do estudo, além dos textos originais, foram utilizadas as sínteses dos trabalhos apresentadas em Conceição e Conceição (2008), Garcia (1990) e em Accarini (1987).

¹⁰ O estudo de Fei e Ranis foi publicado originalmente em 1964, neste trabalho utilizou-se tradução de 1975.

A interação entre os setores tradicional e moderno ocorreria com o setor de subsistência, fornecendo mão-de-obra ao setor moderno. A retirada do excedente de mão-de-obra da agricultura aumentaria a produtividade desse fator, no sentido de que um menor número de trabalhadores produziria o mesmo volume de produção. Assim, surgiria uma poupança disfarçada na economia composta de mão-de-obra que poderia ser utilizada no desenvolvimento do setor secundário.

Para Lewis (1954), a dinâmica do crescimento econômico seria dada pela reinversão dos lucros acumulados no setor urbano-industrial, ou seja, a acumulação de capital, geradora do progresso econômico, dependeria do nível de poupança realizada pelos capitalistas. Assim, o processo se limitaria pelo esgotamento da capacidade do setor agrícola de manter estáveis os salários e os preços dos alimentos e matérias-primas.

Utilizando-se como base o trabalho desenvolvido por Lewis, para demonstrar a interação existente entre a agricultura e a indústria no processo de desenvolvimento, Jorgenson (1961) e Fei e Ranis (1975) realizaram estudos complementares. Estes autores atribuíram à agricultura papel relevante no processo de desenvolvimento, seja devido à contribuição desse setor em termos de liberação de mão-de-obra, seja como provedora de poupança para acumulação, ou seja, ainda, devido ao fato de ofertar alimentos a baixo preço.

Fei e Ranis (1975) propuseram alternativas para combater a tendência à estagnação econômica. O modelo elaborado por Fei e Ranis, tal como o modelo de Lewis, considerava uma economia com excesso de mão-de-obra na qual a produtividade marginal do trabalho no setor tradicional era igual a zero. Segundo Johnston (1970, p. 376), os dois modelos apresentavam pequenas diferenças na conceituação de trabalho excedente,

Lewis [...], however, took a more flexible view and their concept of "surplus labor" included an assumption that, if necessary, the effects on agricultural output of the transfer of farm workers to nonfarm employment would be offset by adjustments within the agricultural sector, including willingness on the part of the remaining members of farm households to work harder.

Fei e Ranis (1975) defendiam que a estagnação poderia ser evitada pela reordenação dos investimentos no sentido de beneficiar também o setor agrícola, de forma que ele pudesse elevar sua capacidade de produção, fornecendo alimentos e liberando excedente de mão-de-obra para atender a demanda dos centros urbanos.

Garcia (1990), discutindo o modelo de Fei e Ranis, conclui que caberia ao Estado promover uma política de desenvolvimento que objetivasse o crescimento harmônico dos diferentes setores da economia.

Já o trabalho de Jorgenson (1961) salienta a existência de uma limitação ao processo de crescimento equilibrado entre os diferentes setores da economia. Segundo o autor, a taxa de crescimento populacional aumenta até determinado nível de renda, tendendo a estabilizar-se a partir de então. Destarte, o progresso tecnológico no setor rural deve ser suficiente para permitir alimentar a crescente população e ainda transferir mão-de-obra para o setor urbano-industrial.

À medida que a agricultura fosse capaz de liberar trabalhadores sem que os salários se elevassem, o setor moderno poderia avançar por meio da reinversão dos lucros, conforme previsto por Lewis e Fei e Ranis. (JORGENSON, 1961).

Embora com algumas divergências, os estudos elencados destacam a importância do setor agrícola na promoção do crescimento econômico, defendendo inclusive a intervenção do Estado via políticas que auxiliem a atividade agrícola e efetivem seu papel no processo de evolução da economia nacional. Conforme descrito, as funções da agricultura no processo de desenvolvimento econômico foram definidas por Johnston e Mellor em 1961.

Diante da relevância do tema e da polêmica dos assuntos a ele pertinentes, foram elaborados novos estudos. Entre os modelos que discutem as formas de superar os problemas e as limitações do setor rural e promover o desenvolvimento econômico merece destaque o elaborado por Hayami e Ruttan (1971).

Esses autores defendem a existência de uma relação entre disponibilidade de fatores de produção e o sucesso na adoção de novas tecnologias. O modelo supõe que dadas as alternativas tecnológicas disponíveis, o desenvolvimento do setor rural depende da adoção da tecnologia que permita a substituição de fatores de produção relativamente escassos por outros relativamente abundantes.

Segundo Schuh (1973), o modelo Hayami-Ruttan conclui que o progresso técnico serve para derrubar as barreiras que se colocam ao desenvolvimento agrícola, sendo, em muitos aspectos, esse progresso técnico a mola propulsora do desenvolvimento agrícola.

Considerando o setor agrícola brasileiro, Schuh e Youmans (1975) destacaram que o modelo Hayami-Ruttan era útil para explicar a falta de modernização da agricultura brasileira. A

análise dos autores teve início no período pós Segunda Guerra Mundial, se estendendo até o início da década de 1970.

De acordo com Schuh e Youmans (1975), não se geraram internamente incentivos para investimentos em pesquisas agrícolas e, conseqüentemente, modernização agrícola acelerada, já que não ocorreram no período substanciais elevações de custos (houve pequeno aumento no preço da terra e o custo da mão-de-obra praticamente não se alterou), não provocando tendência altista dos preços dos alimentos (ocorreram somente crises periódicas).

Porém, apesar da pequena modernização agrícola brasileira, a agricultura desempenhou satisfatoriamente seu papel no processo de transformação da economia brasileira, conforme verificado por Castro (1972). O autor procurou analisar a evolução da agricultura brasileira tomando como ponto de referência as funções definidas por Johnston e Mellor (1961).

A tese de Castro é de que o setor agrícola não criou problemas específicos ao longo do processo de industrialização brasileiro, corroborando os estudos de Delfim Netto (1966) e de Paiva (1954, 1966). Segundo Castro (1972, p.146), “a moderna industrialização brasileira simplesmente não requer o desempenho de certas funções na forma e em intensidade compatível à de outras experiências históricas.”

Castro (1972), discutindo cada uma das funções da agricultura, realiza uma análise histórica, comparando os resultados obtidos no Brasil com os apresentados em outros países. O autor conclui que a demanda de mão-de-obra para as atividades urbanas foi suprida. Não obstante, a elevação ocorrida no volume da mão-de-obra ocupada pela agricultura, o crescimento vegetativo e o êxodo rural permitiram que a demanda urbano-industrial fosse atendida.

Apesar de o setor agrícola não ter se apresentado a princípio, como significativo mercado consumidor para a indústria, Castro também não considera esse um entrave ao desenvolvimento industrial e, para isso, utilizou-se das estatísticas que demonstravam o notável crescimento da produção industrial no período.

Finalmente, quanto à transferência de capital da agricultura para os demais setores da economia, a opinião de Castro é de que, no período da industrialização, o instrumento de maior significação para viabilizar tal processo foi cambial, especialmente entre o final da II Grande Guerra e o ano de 1953. Conforme o autor, outros mecanismos de transferência de renda que influenciaram no processo de desenvolvimento industrial foram as transferências voluntárias e,

em menores proporções, a tributação sobre a renda gerada na agricultura e a queda dos preços relativos nos produtos primários.

Esses modelos apresentados procuram descrever e entender a relação entre agricultura e o processo de desenvolvimento, especialmente em economias “mais atrasadas”. A economia brasileira serve como exemplo desse processo, como estudado por Castro. Acredita-se que o papel desempenhado pelas políticas voltadas ao setor agropecuário implementadas durante o primeiro governo Vargas tenham sido de extrema importância no Brasil, uma vez que, apesar de nem sempre se observar resultados excepcionais, como será visto ao longo do texto, a agricultura cumpriu a contento suas funções no processo de desenvolvimento econômico nacional.

Durante o primeiro governo Vargas, as decisões sobre as políticas que atingiam de forma mais direta a agricultura originavam-se basicamente dos Ministérios da Agricultura e da Fazenda. Inicialmente, os grupos de influência, notadamente o dos agricultores, conseguiram impor-se, porém, os interesses do setor agropecuário deixaram de ser prioritários em função das transformações na economia nacional.

No período, intensificou-se o processo de diversificação da produção agrícola, e ocorreu a quebra da hegemonia cafeeira. Houve centralização do poder, e os controles das políticas cambial, de crédito, de exportação e importação tornaram-se mais rigorosos. A Segunda Guerra Mundial e os problemas dela decorrentes, tais como dificuldades de abastecimento urbano, de importação e de exportação intensificaram a intervenção por parte do poder central.

Além disso, como destaca Cardoso (1978), no capitalismo, o acesso ao poder político ou o controle do aparelho estatal tem como objetivo principal a expansão econômica. A ideologia que molda o Estado é influenciada pelas suas relações, dessa forma, numa sociedade capitalista, as idéias aceitas pelo aparelho estatal num determinado momento expressam as relações sociais naquele sistema.

Dito isso, verifica-se a importância do papel desempenhado pelo Estado que, por meio das políticas implementadas, muitas vezes, ofereceu condições à expansão econômica do capitalismo. Mueller (1982) salienta que a formação de políticas públicas faz parte de um processo complexo no qual estão envolvidos o futuro do regime e o bem-estar dos setores. Esse processo compreende duas dimensões básicas: a dimensão racional, de escolha face às alternativas, e a dimensão de poder, que condiciona essa escolha.

Tal afirmação se aplica à economia brasileira, especialmente considerando o conturbado contexto político e econômico brasileiro, quando Vargas assumiu o poder. Empossado, Vargas percebeu que seria necessário alargar o pacto político, utilizando-se da política econômica para acomodar reivindicações das oligarquias estaduais.

1.3 Estrutura do Trabalho

A política agrícola abrange dois níveis. O mais geral ou primário que é representado pelo papel que a agricultura deve desempenhar no desenvolvimento do capitalismo e que envolve questões macroeconômicas, relativas à economia do País como um todo. O secundário é representado pela agricultura em si e por seus problemas específicos e envolve aspectos microeconômicos. Os dois níveis se entrelaçam, mantendo relações constantes entre si, seja pela predominância de um e de outro, seja pela contradição ou superposição de ambos, conforme o estágio de desenvolvimento capitalista. (DULLEY, 1995).

Considerando-se esse entrelaçamento entre as questões gerais e específicas, a estrutura de capítulos deste estudo procura incorporar as questões macro e microeconômicas e suas inter-relações. A FIGURA 1, na página seguinte, apresenta um fluxograma do desenvolvimento do estudo. A introdução apresenta brevemente o tema, os objetivos gerais e específicos, os procedimentos metodológicos, a justificativa e a estrutura do trabalho. O capítulo dois descreve a situação do setor agropecuário nacional, destacando questões referentes à estrutura fundiária, produtividade dos fatores de produção, contribuição do setor primário na composição do Produto Interno Bruto, atribuição de recursos orçamentários entre os ministérios e, finalmente, os resultados orçamentários do período.

O terceiro capítulo segue a mesma linha do anterior, enfatizando também questões macroeconômicas relacionadas ao setor externo, descrevendo aspectos relacionados ao balanço de pagamentos, dívida externa, política cambial e exportações agrícolas. A importância da agricultura na geração de divisas justifica o capítulo.

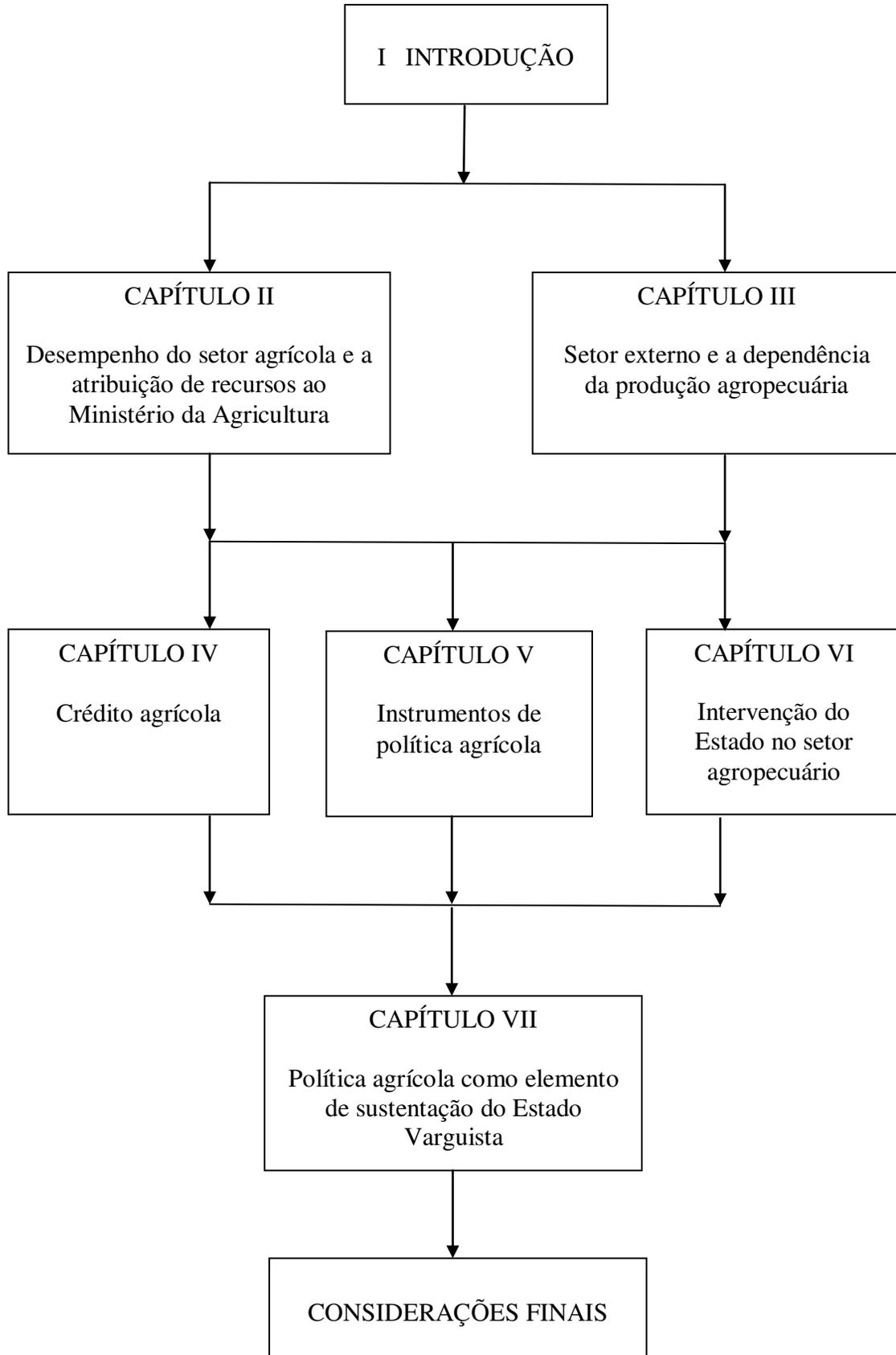


FIGURA 1: Fluxograma do desenvolvimento do estudo.

Além de verificar-se o panorama da agropecuária nacional pretendeu-se evidenciar a preocupação governamental com os fatores macroeconômicos. Os capítulos seguintes direcionam-se às políticas que influenciaram de forma mais incisiva o setor primário da economia.

O capítulo quatro trata exclusivamente do crédito, importante instrumento de fomento à produção, seja agrícola ou industrial. Descreveu-se a história do crédito no Brasil, enfatizando-se o crédito público destinado à área rural, que praticamente inexistia até a Revolução de 1930. As questões referentes ao reajustamento econômico e ao Banco do Brasil também foram enfatizadas, dadas suas importâncias para o setor.

Pode-se confirmar por meio da apresentação dos dados estatísticos, a importância da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil para o setor agrícola nacional. Apesar de não se observar, para grande parte das culturas estudadas, relação entre o volume de crédito disponibilizado e a quantidade produzida, deve-se levar em consideração que parcela substancial dos empréstimos pode ter sido utilizada no custeio da produção e não como investimentos, que resultariam em aumento da produção.

O quinto capítulo identifica as formas de atuação do Ministério da Agricultura, apresentando seu histórico e as alterações realizadas na pasta. A interferência do órgão nos aspectos relacionados ao ensino, pesquisa e extensão, defesa sanitária, padronização de exportações e cooperativismo também foram destacadas.

O sexto capítulo relata as formas de intervenção do executivo federal no setor agropecuário, salientando a criação de autarquias e as políticas adotadas, especialmente no âmbito do Ministério da Agricultura, para produtos específicos: arroz, algodão, borracha, cana, milho, trigo, e pecuária.

O capítulo sete objetiva demonstrar a relação entre as medidas de política agrícola implementadas no âmbito federal, o desenvolvimento econômico e a obtenção de base de apoio político. É descrita a distribuição de recursos entre os diversos segmentos de atuação do Ministério da Agricultura buscando identificar as prioridades.

Com o intuito de apontar os estados que mais se beneficiaram das políticas adotadas, foram apresentados dados referentes à distribuição de crédito, registro de cooperativas, estabelecimentos de postos de experimentação e campos de cooperação. Para o período que

compreende o Estado Novo, foram apresentadas as distribuições orçamentárias intra Ministério. Finalmente, foram citadas algumas políticas gerais que surgiram fora do âmbito da pasta da agricultura, mas que influenciaram decisivamente no desempenho do setor.

Por último, são tecidas as considerações finais, as limitações e propostas para a continuidade e aprofundamento do estudo realizado.

2 DESEMPENHO DO SETOR AGRÍCOLA E A ATRIBUIÇÃO DE RECURSOS AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Este capítulo pretende apresentar dados sobre as transformações da agricultura e as alterações dos recursos fiscais à disposição da política agrícola no período. Considerando as funções básicas da agricultura no processo de desenvolvimento econômico, o capítulo também apresentará o desempenho do setor agropecuário, enfocando aspectos como as evoluções da estrutura fundiária e da produtividade agrícola, além de apresentar um comparativo do crescimento do produto agrícola e da população. Em função da importância da atividade agrícola na composição do PIB e conseqüentemente na arrecadação federal, ainda serão destacados o orçamento federal, os resultados orçamentários e a distribuição dos recursos disponíveis entre os ministérios, tendo como foco principal o Ministério da Agricultura.

Dadas as características da economia brasileira e a forte dependência da cafeicultura, Vargas, já em 1931, criaria o Conselho Nacional do Café para centralizar e coordenar a política cafeeira. Ao mesmo tempo em que se buscava manter a cafeicultura em funcionamento, procurou-se reduzir a dependência do setor externo, configurada, no âmbito agrícola, pela influência exercida pelas exportações de café na geração da renda interna e pela necessidade de importações de alguns alimentos.¹¹

Além das políticas específicas para a agricultura, alguns instrumentos de política econômica influenciaram o desempenho do setor agropecuário. As políticas adotadas resultaram na diversificação da produção agrícola nacional em detrimento da monocultura cafeeira.

Sabe-se que a evolução econômica de um país, passa por determinadas etapas e, frequentemente, exige que a agricultura apresente um desempenho capaz de cumprir certas funções necessárias ao desenvolvimento econômico, a saber: liberação de mão-de-obra a ser utilizada no setor industrial, sem diminuir a quantidade produzida de alimentos; criação de mercado para os produtos da indústria; expansão das exportações e financiamento de parte da capitalização da economia (DELFIM NETTO, 1963 *apud* DELGADO, 2001). No caso da economia brasileira, no período em referência, estas funções foram cumpridas, embora em diferentes níveis.

¹¹ Sobre as necessidades de importação de alimentos ver Villela e Suzigan (2001) e Gontijo (1984).

Ademais, embora no caso da economia brasileira a industrialização do país seja considerada o principal fator dinâmico para o desenvolvimento deve-se considerar também o papel desempenhado pelo setor agropecuário nesse processo. A contribuição do setor primário ao desenvolvimento econômico deve tomar em consideração além de suas próprias taxas de crescimento as interrelações existentes entre o setor agropecuário e os demais setores da economia.

2.1 Desempenho do Setor Agrícola

O estudo do setor agrícola deve abranger além de fatores como quantidades produzidas outros aspectos como produtividade dos fatores de produção. Assim, devem ser considerados os incrementos da área utilizada e da mão-de-obra. Esta seção abordará além destas questões outras que dizem respeito à estrutura fundiária, como distribuição da posse da terra, utilização da área agricultável e tamanho das propriedades.

2.1.1 Estrutura Fundiária

O setor agrícola brasileiro caracterizava-se, no período em estudo, por extensa área agricultável, pela propriedade particular da maioria dos estabelecimentos e pela coexistência de latifúndios e de grande número de pequenas propriedades, que demonstrava uma distribuição da posse da terra altamente concentrada.

O número de estabelecimentos recenseados praticamente triplicou entre 1920 e 1940, apresentando um crescimento mais modesto na década seguinte. A área total ocupada pelos estabelecimentos cresceu aproximadamente 32% entre 1920 e 1950.

As análises apresentadas com relação à estrutura fundiária brasileira devem ser consideradas com algumas ressalvas tendo em vista as diferenças na unidade pesquisada nos diversos levantamentos censitários. De acordo com as Estatísticas Históricas do Brasil (1987), no Censo Agrícola de 1950, excluíram-se as explorações exclusivamente destinadas ao consumo doméstico.

No Censo de 1940, foram recenseados como estabelecimentos agropecuários, sem limitação de área nem valor da produção, todos os que se destinavam à exploração direta do solo, com objetivo

comercial e, por extensão, os que, sem essa finalidade imediata, como as chácaras e os sítios, ocupavam-se com a exploração para custeio e consumo do estabelecimento.

Já no censo de 1920, foram coletados dados dos estabelecimentos formados por vários lotes, separados uns dos outros, desde que estivessem sujeitos a uma só direção. Não foram considerados como estabelecimentos rurais os pequenos sítios cuja produção se destinasse ao consumo doméstico e nem as propriedades rurais em que a produção não atingisse 500\$000¹².

Kageyama (1979) argumenta que as diferenças entre os tipos de unidades agrícolas que servem de base à coleta de dados dos censos podem levar a interpretações falseadas. Deve ser considerada ainda a deficiência na coleta de dados decorrente das dificuldades de transporte e de acesso a todo o território nacional que, embora ainda persistissem nos censos realizados nos períodos posteriores, eram consideravelmente maiores em 1920, o que poderia distorcer os resultados obtidos, porém não desqualificar a análise.

Considerando-se o total de propriedades, a relação área total/estabelecimentos reduziu-se ao longo do período estudado o que demonstra que a expansão numérica das propriedades ocorreu mediante o fracionamento das áreas. Segundo Guimarães (1981), este processo de ampliação do número de propriedades se acelerou após a crise mundial dos anos trinta.

De acordo com os dados dos censos agrícolas e agropecuários, o número de estabelecimentos cresceu em quase todos os estados brasileiros, embora de maneira diferenciada. O uso do solo com lavouras também se ampliou, demonstrando melhor aproveitamento da área disponível.

Szmrecsányi (1995), utilizando dados dos Censos agropecuários do IBGE do período 1930/1970, concluiu que, enquanto o número de estabelecimentos aumentou substancialmente e de forma quase ininterrupta em praticamente todos os estados brasileiros, os coeficientes de tamanho médio destes estabelecimentos apresentaram uma tendência declinante no período. Porém, esta tendência mostrou-se menos acentuada em relação às áreas médias das lavouras. O autor destacou a expansão dos minifúndios, o que demonstra e mantém a heterogeneidade do setor agropecuário do Brasil.

¹² Hoffman e Graziano da Silva (1975), avaliando a importância deste limite, calcularam que o valor mínimo da produção atualizado seria de Cr\$ 1.130,00 em 1972 e que, de acordo com os dados do cadastro do INCRA do mesmo ano, o valor da produção por imóvel rural no Brasil era, em média, de Cr\$ 998,00 para imóveis com menos de 1 ha e de Cr\$ 1.235,00 para imóveis com 1 a menos de 2 ha.

À medida que crescia a quantidade de estabelecimentos e a área total ocupada por estes estabelecimentos, a utilização das terras disponíveis também se alterava. A participação da área utilizada com lavouras apresentou crescimento relativo (área destinada à lavoura/área total estabelecimentos) de mais de 116% entre 1920 e 1950 em detrimento, especialmente das matas. Em 1920, 3,8% da área dos estabelecimentos era destinada à lavoura, esta proporção atingiu 8,2% em 1950¹³.

Acredita-se que, entre 1920 e 1940, as áreas incorporadas via expansão da fronteira agrícola foram, em grande parte, destinadas às lavouras. Melo (1985, p. 86) destaca que

[...] o crescimento da área cultivada tem sido, historicamente, a mais importante fonte de crescimento do nosso produto agrícola [...]. Para o país como um todo, o componente aumento da área em cultivo foi responsável por 83% do crescimento do produto nos anos 40. A maior contribuição da produção por hectare cultivado, por seu lado, aparece de forma mais nítida em São Paulo [...].

Considerando-se a utilização da área dos estabelecimentos recenseados por estados – apresentada no APÊNDICE A – verifica-se que nos estados da atual região Sul¹⁴ (Paraná¹⁵, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, estados tradicionalmente produtores de alimentos para o mercado interno) e em Goiás houve grande crescimento da área direcionada à lavoura entre 1940 e 1950.

Cano (1985) destaca que, no caso de alguns alimentos, denominados pelo autor de “simples”, a exemplo do milho, a produção cresceu na fronteira agrícola, uma vez que a continuidade da produção nas regiões mais capitalizadas já não oferecia resultado promissor ao capital, na órbita da produção.

Os estados da região Nordeste também apresentaram crescimento. No Piauí, Ceará, Paraíba e Bahia houve grande crescimento na década de 1920, com queda da área utilizada com lavouras em 1950, nos demais estados a utilização da área ampliou-se entre 1940 e 1950.

¹³ A necessidade de se ampliar a produção de alimentos visando à redução dos volumes importados e para fazer face à ampliação da população, especialmente da população urbana, levaram à intensificação da utilização da área disponível ao setor agrícola.

¹⁴ A primeira divisão do território do Brasil em grandes regiões foi proposta em 1913, quando o território nacional foi dividido em cinco "brasis" e não em regiões. Em 1942, o IBGE sugeriu que fosse adotada a divisão feita em 1913 com algumas mudanças nos nomes das regiões. Várias alterações foram realizadas até que em 1988 se determinasse a atual divisão regional do país. Neste estudo será utilizada a divisão vigente atualmente.

¹⁵ A expansão da fronteira agrícola do Estado de São Paulo atingiu o Paraná, estado que ampliou consideravelmente sua participação no PIB agrícola nacional no período em estudo.

Já nos estados do Norte, a distribuição da utilização das terras pouco se alterou, apesar de apresentar crescimento entre 1920 e 1950. A região caracterizava-se pela atividade extrativa, embora fossem adotadas algumas políticas agrícolas de incentivo à agricultura, com destaque para a tentativa governamental de se cultivar a seringueira na região, aumentando assim a produtividade da extração em relação às árvores nativas.

Nos estados de Mato Grosso, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, o uso de terras para pastagem representava mais de 68% da área recenseada em 1950. Estes estados eram tradicionalmente pecuaristas, destacando-se os dois últimos também pela produção de alimentos para o mercado brasileiro.

Naturalmente, a maior utilização da terra, por meio da inclusão de novas áreas ao total destinado à lavoura, refletia no valor bruto da produção. Segundo Cano (1985, p. 215),

Entre as alterações mais significativas das participações estaduais na geração do produto agrícola entre 1920 e 1939, destacam-se os significativos aumentos dos pesos dos estados de Santa Catarina (de 1,9% para 3,7%), do Paraná (de 3,5% para 4,9%) e da região Centro-oeste (de 2,8% para 4,5%), e as sensíveis diminuições sofridas por Minas Gerais (de 21,0% para 15,2%) e pelo antigo estado do Rio de Janeiro (de 5,1% para 3,9%); estas últimas, certamente em decorrência da crise cafeeira e da mais lenta recuperação do restante de suas agriculturas. Entre as demais regiões foram mínimas as alterações de suas posições relativas.

Salienta-se ainda que a utilização das terras disponíveis à agricultura ocorreu de forma diferenciada entre as diversas culturas. No caso do algodão, a cultura, além de utilizar novas terras incorporadas às lavouras, ocupou parte da área liberada pela cafeeicultura, apresentando, assim, grande expansão da área cultivada.

2.1.2 Produtividade Agrícola

Ao se analisar o desempenho da atividade agrícola, deve-se considerar não somente o crescimento da produção, mas fatores como incremento da área cultivada e utilização da mão-de-obra, ou seja, deve ser avaliado o aumento da produtividade em relação à utilização dos fatores de produção empregados.

Patrick (1975), em estudo sobre as fontes de crescimento da agricultura brasileira, destacou quatro fontes teóricas de crescimento da produção: aumento do uso de recursos (terra e

mão-de-obra); alocação mais eficiente de fatores; introdução de novos insumos e técnicas de produção e economias externas. Segundo o autor, a importância relativa destas fontes de crescimento permite identificar o nível ocupado no processo de desenvolvimento agrícola.

Observando-se a TABELA I, que apresenta a área destinada ao cultivo das principais culturas no país, percebe-se que, ao longo de todo o período estudado, o algodão, o arroz, o café, a cana, o milho e o trigo representavam mais de 79% da área utilizada pela agricultura no país. Se forem excluídas deste cálculo as áreas utilizadas no cultivo do café, o qual não é objeto deste estudo, percebe-se que a participação na área total elevou-se de 51% em 1931 para 63% em 1944.

Tabela I - Área cultivada com algodão, arroz, café, cana, milho e trigo - Brasil (ha)
1931-1944

Ano	Algodão	Arroz	Café	Cana	Milho	Trigo	Área Produtos*	Área Total**
1931	738.495	719.350	3.651.880	348.450	3.170.000	141.610	8.771.716	10.008.250
1932	644.700	855.830	3.971.200	328.200	3.722.000	164.330	9.688.192	11.337.990
1933	888.820	865.030	3.960.000	429.700	4.351.640	168.000	10.665.123	12.449.226
1934	1.588.726	806.675	3.458.080	473.500	3.987.978	172.400	10.489.293	12.277.389
1935	1.764.600	949.230	3.559.600	437.500	4.076.170	145.346	10.934.381	12.815.294
1936	1.967.990	887.990	3.462.070	459.880	3.871.810	154.455	10.806.131	12.858.205
1937	2.235.872	887.521	3.459.728	453.920	3.876.895	161.752	11.077.625	13.244.711
1938	2.350.159	978.772	3.492.364	473.709	4.253.878	169.611	11.720.431	13.968.416
1939	2.272.552	1.076.886	3.041.905	495.683	4.379.481	206.933	11.475.379	13.839.472
1940	2.412.484	871.717	2.519.111	564.164	3.903.940	201.091	10.474.447	12.913.987
1941	2.492.594	1.000.632	2.378.311	560.226	4.112.426	271.874	10.818.004	13.319.543
1942	1.931.399	1.058.707	2.173.577	559.004	4.059.316	277.265	10.061.210	12.541.533
1943	2.423.716	1.170.013	2.340.799	577.235	4.289.974	291.807	11.095.487	13.703.125
1944	2.807.758	1.427.515	2.345.657	675.606	4.101.315	328.487	11.688.282	14.802.436

Fontes: Dados IBGE (1947) e INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (vários anos). Elaboração Própria.

* Total da área utilizada na produção das culturas descritas na TABELA I.

** Total da área utilizada na agricultura segundo o IBGE - Anuário Estatístico do Brasil.

Dessa forma, excetuando-se a borracha, que era em sua maior parte extraída na mata e a pecuária, os demais produtos selecionados para estudo representaram, em conjunto, no mínimo 50% da área utilizada pela agricultura no país ao longo de todo o período em referência, demonstrando a importância destes produtos para a área agrícola brasileira.

A área utilizada para cultivo dos produtos estudados apresentou crescimento de 82% entre 1931 e 1944. Porém, o incremento da área destinada à lavoura nacional foi próximo a 48%, o que ratifica a importância das culturas selecionadas para a agricultura brasileira. Salienta-se que parte da área utilizada com a cafeicultura foi direcionada para o cultivo de outros produtos, especialmente o algodão.

A cultura de algodão que, em 1931, ocupava 7% da área destinada às lavouras apresentou crescimento gradativo a partir de 1934, chegando a ocupar, em 1944, 19% das terras direcionadas à lavoura. Quanto ao cultivo de milho, este perdeu participação em relação à área total utilizada, reduzindo sua participação de 32% para 28%.

As culturas de arroz e cana, apesar de serem menos representativas em termos da área total, apresentaram, respectivamente, crescimentos de 40% e 66%. Em 1944, o cultivo de arroz utilizava 10% e a cana 5% da área total destinada à lavoura.

O cultivo de trigo, embora tenha apresentado crescimento de 100%, no período em referência, era pouco significativo em termos de área total, representando cerca de 2% dos 14.802.436 hectares destinados à lavoura no país em 1944.

Apesar do crescimento na área utilizada, com relação à quantidade produzida não se observa a mesma evolução. Ao contrário, observando-se a TABELA II, percebe-se involução no que diz respeito à quantidade produzida relativamente à área utilizada para o cultivo.

Tabela II: Produtividade média por área cultivada – Brasil (Toneladas/Hectare)
1929/1931 - 1944/1946

Período	Algodão	Arroz	Cana	Milho	Trigo
1929/1931	0,50	1,37	46,98	1,58	1,05
1932/1934	0,55	1,41	39,12	1,38	0,92
1935/1937	0,59	1,40	37,33	1,47	0,95
1938/1940	0,63	1,48	38,36	1,26	0,59
1941/1943	0,67	1,69	38,37	1,28	0,80
1944/1946	0,50	1,53	37,50	1,29	0,65

Fonte: Dados brutos IBGE (1990). Elaboração Própria

* A produtividade foi obtida dividindo-se a quantidade produzida pela área destinada a cada produto.

Considerando-se a produtividade de 1931 a 1945, verifica-se que alguns dos produtos tiveram aumento de produtividade e outros redução. Tentando-se evitar problemas de quebra de

safras agrícolas causados por fenômenos naturais, como clima¹⁶, insetos, entre outros, foram calculadas as médias de três anos para a quantidade produzida e para a área utilizada no cultivo.

Observou-se que o arroz foi o único produto que obteve ganhos de produtividade entre 1929/1931 e 1944/1946 de mais de 11,67%. No caso dos demais produtos acredita-se que a expansão da área cultivada e a consequente utilização de terras menos férteis justificam a manutenção e a até mesmo a queda do produto em relação a área utilizada no cultivo.

No caso do trigo houve queda significativa de produtividade por área a partir de 1938/1940. Tal fato pode ser explicado pela ampliação da área utilizada para o cultivo do produto, que ocorreu, em grande medida, em decorrência das políticas implementadas pelo executivo federal, a exemplo da campanha do trigo nacional que foi criada em 1937. Assim, apesar do incremento na quantidade produzida, esta foi menos que proporcional ao acréscimo de área cultivada, até mesmo em função do baixo conhecimento técnico do cultivo por parte de alguns agricultores.

O algodão manteve a mesma produtividade por área cultivada, e os demais produtos apresentaram queda no indicador. No caso do algodão houve crescimento e uma queda abrupta no último triênio, o que pode ser explicado pela redução das exportações de tecidos com o fim da Guerra. Villela e Suzigan (2001) destacam que as exportações de tecidos chegaram a representar 20% do valor das exportações, porém, ao final da guerra, os altos preços do produto nacional não permitiram que a indústria têxtil nacional competisse com os fornecedores tradicionais.

Se a análise fosse realizada até o período 1941/1943, os resultados seriam mais favoráveis. O cultivo de algodão apresentaria aumento da produtividade, e as reduções levantadas para as culturas de milho e trigo seriam menos significativas. Para grande parte das culturas estudadas, o que ocorreu no período 1944/1946 foi o crescimento da área utilizada sem resultar em aumentos proporcionais das quantidades produzidas¹⁷. No caso do algodão, acredita-se que, conforme salientado, a redução da demanda por parte da indústria têxtil nacional ocorrida ao término da guerra e a não conversão imediata das terras disponibilizadas pelo algodão ao cultivo de outras culturas justifiquem a queda da produtividade por área.

¹⁶ A exemplo das secas ocorridas nos anos de 1940 e de 1943, e da geada do ano de 1942, que reduziram a produção agrícola nacional. A produção de arroz no Rio Grande do Sul foi prejudicada pelo excesso de chuvas naquele estado no ano de 1941.

¹⁷ Para dados regionalizados sobre a produtividade agrícola ver Cano, 1985.

Kageyama e Graziano da Silva (1986) concluem que se verifica no país um crescimento da produção agrícola baseado no aumento das áreas cultivadas, o qual perdurou até o final da década de 1960. Para essa ampliação do produto foram aproveitadas as fronteiras próximas aos pólos mais urbanizados do Centro-sul, caracterizando o crescimento extensivo da produção.

Torna-se difícil explicar a queda na produtividade, uma vez que o crescimento da produção agrícola, ainda que baseado na expansão da área cultivada, lentamente transformava a área agrícola. Apesar da expansão da fronteira que, com frequência, levava à ocupação de terras menos férteis e que conseqüentemente reduzia a produtividade por área, ocorria, no período, de forma diferenciada entre as diversas culturas e regiões, a incorporação de novas tecnologias, com a utilização de novas técnicas de cultivo e até mesmo da utilização de máquinas e equipamentos que de certa forma tenderiam, ao menos, a manter a produtividade.

Verifica-se na TABELA III que, no que diz respeito à quantidade de tratores, ocorreu um crescimento de 98% entre 1920 e 1940, tratores de menor potência, em função do grau tecnológico existente no período. Entre 1940 e 1950 o incremento na quantidade de tratores foi ainda maior, chegando a 147%, inclusive com a participação de máquinas com potência superior a dez cavalos vapor.

Tabela III: Tratores existentes nos estabelecimentos recenseados - Brasil (unidades)
1920, 1940 e 1950

Tratores								
Total			Menos de 10 c.v			Mais de 10 c.v		
1920	1940	1950	1920	1940	1950	1920	1940	1950
1.706	3.380	8.372	-	621	1.273	-	2.759	7.099

Fonte: IBGE (1950).

Embora tenha ocorrido no período uma substancial ampliação do número de tratores, a quantidade de tratores existentes era bastante reduzida em relação à área utilizada na agropecuária, o que pode ser justificado, entre outros fatores, pela necessidade de importação dessas máquinas, uma vez que não havia oferta interna nesse setor.

Considerando-se a área dos estabelecimentos agrícolas, verifica-se que havia em 1920 um trator para cada 102.640 hectares de terra e em 1950 cada trator correspondia a uma área de

27.737 hectares¹⁸. Contudo, a distribuição destas máquinas não era equitativa entre estados, sendo as mesmas concentradas nas regiões Sudeste e Sul.

Durante o governo Vargas, ocorreram duas tentativas do Ministério da Agricultura de ampliar a utilização de tratores no país. Uma ocorreu quando Odilon Braga¹⁹ era ministro da agricultura e a outra com a Pasta sob o comando de Fernando Costa²⁰. A primeira foi um curso para aradores e tratoristas realizado em Santa Cruz no antigo Distrito Federal, que não se estendeu ao restante do país por escassez de recursos. A segunda constitui-se em um concurso realizado pelo Ministério para premiar empresas de equipamentos e máquinas que produzissem instrumentos que mais se adequassem às condições nacionais. (OBSERVADOR ECONÔMICO E FINANCEIRO, 1938 *apud* BESKOW, 1994).

A despeito da ampliação na utilização de tratores, que mesmo sendo multiplicada por cinco entre 1920 e 1950, ficou muito aquém das necessidades, e da introdução do progresso técnico que também ocorria com o uso de fertilizantes e adubos, a produtividade do trabalho cresceu cerca de 22% entre 1929/1931 e 1944/1946.

Tabela IV - Produtividade média por trabalhador – Brasil (média trienal)
1920/1922 - 1944/1946

Ano	Quantidades produzidas (t)* (1)	PEA** (2)	Produtividade (1)/(2) produto/trabalhador	Varição da produtividade ano base 1920/1922
1920/1922	19.667.455	6.487	3.012	100,00
1929/1931	22.889.688	7.563	3.007	-0,17
1938/1940	27.923.595	8.817	3.154	4,71
1944/1946	35.392.231	9.590	3.669	21,81

Fontes: * IBGE (1987).

** Censos demográficos *apud* MERRICK, T. e GRAHAM, D. População e desenvolvimento no Brasil: uma perspectiva histórica *In*: NEUHAUS, P. (coord.). Economia brasileira: uma visão histórica (1980, p. 64).

Os dados referem-se a 1920, 1940 e 1950, as quantidades referentes aos anos de 1930 e 1945 foram calculados como descrito na nota de rodapé 22.

Elaboração própria.

¹⁸ O volume de tratores utilizados na agricultura brasileira cresceria, de forma mais expressiva, ao longo da década de 1950.

¹⁹ Odilon Braga ocupou a pasta da agricultura de 23/07/1934 a 13/11/1937.

²⁰ Fernando Costa substituiu Odilon Braga no Ministério, permanecendo na pasta de 13/11/1937 a 03/06/1941.

Com relação à construção da TABELA IV algumas considerações são necessárias. As quantidades produzidas dos produtos selecionados, arroz, algodão, cana, milho e trigo foram agrupadas e calculadas as médias trianuais, evitando-se, assim, possíveis distorções ocasionadas por quebra de safra agrícola. Como não foram encontradas as quantidades de trabalhadores destinados à cada cultura, utilizou-se o total da população economicamente ativa (PEA) da agricultura²¹ dos anos de 1920, 1940 e 1950, a partir das quais foram obtidas a PEA da área agrícola de períodos intermediários.²²

Optou-se, na TABELA IV, pela utilização dos dados sobre a população economicamente ativa originários dos censos demográficos apresentados em MERRICK e GRAHAM (1980). Embora os dados também fossem disponibilizados nas Estatísticas Históricas do Brasil, publicados pelo IBGE, as informações divergiam entre as duas publicações.

Os dados existentes sobre a PEA agrícola não permitiam a análise específica das culturas objeto deste estudo, porém acredita-se que o desempenho no caso destas culturas tenha sido similar ao observado para a agricultura nacional. Além disso, deve-se considerar ainda a importância das culturas selecionadas na produção agrícola do país, conforme demonstrado anteriormente.

A TABELA IV foi obtida dividindo-se o total do pessoal ocupado na agricultura pela quantidade produzida dos produtos selecionados²³ e, embora apresente algumas deficiências, permite visualizar a produtividade média e o que é mais relevante, sua evolução ao longo dos anos em estudo. Se considerarmos que o incremento do pessoal ocupado foi relativamente equitativo entre as culturas, houve crescimento da produtividade por trabalhador no período em referência.

No período 1929/1931, houve queda na produtividade por trabalhador em relação à 1920/1922 que se justifica em função da crise econômica mundial que teve início em 1929. Em

²¹ A PEA da agricultura engloba também pecuária, atividade extrativa vegetal, caça e pesca.

²² Por meio da PEA agrícola dos anos de 1920 e 1940, calculou-se a taxa anual de ampliação dos trabalhadores e, considerando-se que o crescimento foi constante ao longo dos anos, chegou-se aos resultados apresentados na TABELA IV para os anos intermediários. O mesmo procedimento foi realizado para se calcular a população economicamente ativa entre 1940 e 1950. Szmrecsányi (1984) utilizou interpolação linear para realizar o cálculo, porém, acredita-se que a forma de cálculo utilizada neste estudo refleta melhor os resultados, tendo em vista que o crescimento é exponencial.

²³ Algodão, arroz, cana, milho e trigo.

época de crise econômica a demanda por mão-de-obra tende a se reduzir, assim parte da força de trabalho disponibilizada volta-se à atividade agrícola, ainda que isso não implique aumento da quantidade produzida. Entre 1938 e 1940, a produtividade se recuperou e ultrapassou os índices de 1920/1922. Já em 1944/1946 a produtividade era 21% superior à apresentada nos primeiros anos da década de 1920.

Assim, a produção por trabalhador - produtividade do trabalho - do setor agropecuário cresceu consideravelmente entre 1930 e 1945. Com efeito, a produção física da agropecuária no Brasil apresentou incremento significativo durante o período em estudo, não obstante as migrações rural-urbanas, que serão apresentadas na sequência. No período, o setor agropecuário nacional cumpriria a contento sua função no processo de desenvolvimento, liberando mão-de-obra a ser utilizada pela indústria.

2.1.3 Evolução do Produto Agrícola e da População

A questão da produtividade torna-se ainda mais preocupante, quando se leva em consideração o crescimento populacional. Considerando-se o processo de desenvolvimento econômico, a produção agrícola deve apresentar incremento suficiente para fazer face às necessidades geradas pelos crescimentos da renda industrial e da população. E mais que isso é necessário ampliar a produtividade tendo em vista o êxodo rural que se intensifica com o desenvolvimento da indústria.

Linhares e Silva (1979) salientam que no período entre 1930 e 1945 o país sofria uma crise de abastecimento (ou seria uma continuidade da crise sempre presente...), principalmente em São Paulo e no Sul do país. De acordo com o debate que se travava na época, a crise seria uma decorrência do conflito mundial e do aumento da população, especialmente nos centros urbanos, onde o problema era mais preocupante. A questão do abastecimento da população continuaria ainda em 1945, sendo motivo de sérias preocupações²⁴.

A TABELA V, da página seguinte, demonstra que o crescimento demográfico entre 1920 e 1950 foi de quase 70%, com um incremento de 26% entre 1940 e 1950. Observou-se o

²⁴ Os autores destacam como causas do problema do abastecimento, além da quantidade produzida de alimentos voltada ao abastecimento do mercado, as questões relacionadas ao deslocamento da produção, como encarecimento dos combustíveis e a consequente deficiência e diminuição dos transportes.

deslocamento campo vs cidade: a população urbana que representava 31,23% da população total em 1940, correspondia a 36,16% da população residente em 1950, ou seja, a população residente na área urbana cresceu 15% durante a década de 1940. No período em referência, a maior parte da população residia na área rural e, curiosamente, nos anos de 1940 e 1950 na área urbana o número de mulheres excedia o de homens. Na área rural ocorria o inverso.

Tabela V - População residente por situação do domicílio e sexo - Brasil
1920, 1940 e 1950

Ano	Total			Urbana		Rural	
	Total	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
1920	30.635.605	15.443.818	15.191.787	-	-	-	-
1940	41.236.315	20.614.088	20.622.227	6.164.473	6.715.709	14.449.615	13.906.518
1950	51.944.397	25.885.001	26.059.396	8.971.163	9.811.728	16.913.838	16.247.668

Fonte: IBGE (1987).

A população brasileira passou de pouco mais de 30 milhões, em 1920, para quase 52 milhões de habitantes em 1950. Observa-se que parcelas crescentes dessa população se fixaram na área urbana, embora tenha ocorrido aumento em números absolutos da população residente na área rural. Malan *et al* (1980, p. 26) destacam que “com efeito a ‘população urbana’ na década de 1940 cresceu a uma taxa média anual de 4,6%, enquanto a taxa de crescimento da população foi em média de 2,6% ao ano.”

A evolução demográfica foi acompanhada pelo crescimento da produção, embora as estatísticas demonstrem ritmos de crescimento diferentes. Ao analisar a produção física das principais culturas, Szmrecsányi (1995) verificou que com exceção do café, cuja produção se reduziu entre 1930 e 1970, todos os demais produtos apresentaram aumentos significativos, sendo estes incrementos maiores que os crescimentos da população total e maiores que os aumentos da PEA agropecuária, o que significa, respectivamente, aumento da disponibilidade interna *per capita* e aumento da produtividade por trabalhador.

Cumprе salientar que, com relação às culturas de subsistência, parte de sua produção não chegava a ser registrada pelas estatísticas oficiais, uma vez que eram produzidas e consumidas pelos próprios agricultores, sem nenhuma contabilização.

Tabela VI - Quantidade produzida – Brasil (t)
1920, 1940 e 1950

Ano	Algodão	Arroz	Cana	Milho	Trigo	Total
1920	332.338	831.495	13.986.000	4.999.698	87.181	20.236.712
1940	1.562.307	1.319.973	22.252.220	4.875.533	101.739	30.111.772
1950	1.167.091	3.217.690	32.670.814	6.023.549	532.351	43.611.495

Fonte: IBGE (1987).

Observando-se a TABELA VI, que apresenta a quantidade produzida dos produtos selecionados no país, verifica-se que entre os anos de 1920 e 1950, a quantidade produzida dos produtos estudados apresentou incremento de mais de 115%. No período 1940-1950, o crescimento da produção foi de aproximadamente 45%.

A utilização de dados sobre a produção agrícola para analisar o desempenho entre anos extremos pode causar distorções na análise, tendo em vista que a agricultura pode sofrer variações de volume produzido ocasionadas por eventos climáticos. Apesar disso, percebe-se que a população cresceu a taxas inferiores ao incremento da quantidade produzida no período em referência, corroborando a análise de Szmrecsányi (1995).

A produção de tais produtos era, em sua maioria, para abastecer o mercado interno, embora em alguns períodos quantidade expressiva da produção agrícola nacional fosse destinada ao exterior. Destaca-se também que as dificuldades enfrentadas, notadamente durante a guerra, conduziram à implementação de medidas de incentivo para algumas culturas, a exemplo da cana. No caso deste cultivo, as dificuldades enfrentadas com a escassez de petróleo associada à crise do setor canavieiro levaram à adoção de políticas de incentivo à produção e utilização do álcool anidro.

Acredita-se que o crescimento da produção agropecuária nacional pode estar relacionado à diversificação da produção no setor agrícola e conseqüentemente à ampliação da demanda por estes produtos. A diversificação se tornou um importante fator de crescimento da produção agropecuária e de maior integração com o resto da economia nacional. Szmrecsányi (1995) destaca que sem o desempenho satisfatório das atividades produtivas do setor agropecuário tanto a industrialização como a urbanização não teriam ocorrido nos moldes e ritmo em que se deram.

2.1.4 Participação do Produto Agrícola no Produto Interno Bruto

Não resta dúvida da importância da produção agrícola na composição do produto nacional. A participação dos produtos selecionados neste estudo no Produto Interno Bruto (PIB) torna-se ainda mais substancial, quando se leva em consideração o crescimento da indústria. Embora ainda fossem reduzidos os produtos industriais destinados ao mercado externo no período em referência, entre as exportações brasileiras já figuravam produtos industrializados.

Durante o período de guerra, até 1945, o comércio exterior do Brasil passou por uma fase de expansão. [...] a diversificação das exportações, representada por produtos manufaturados, principalmente têxteis e alguns materiais estratégicos, contribuiu para a melhora das relações de troca e aumentou a receita de exportações [...]. (VILLELA e SUZIGAN, 2001, p. 233).

A TABELA VII, da página seguinte, apresenta a composição do produto real²⁵ brasileiro entre 1928 e 1945²⁶. Analisando-se o produto real, verifica-se que em 1929, apesar da crise mundial, o produto interno bruto real cresceu. Acredita-se que os efeitos da crise tenham refletido a partir de 1930, pois, no ano de 1931 o PIB sofreu redução de 4 pontos se comparado à 1929. Embora a recuperação da economia tenha se iniciado em 1932, a recuperação geral da crise, isto é, quando todos os setores da economia superaram os índices apresentados em 1928, somente ocorreu em 1935.

O crescimento econômico que teve início em 1932 se acelerou até o início da Segunda Guerra Mundial, sofrendo uma queda em 1940. A queda do PIB real foi consequência dos ajustamentos que se fizeram necessários em função da perda de mercados de exportação ocasionada pela disputa internacional.

Nos anos de 1940 e 1942, os índices do produto real apresentados foram levemente inferiores aos dos períodos anteriores. A guerra dificultou as importações, especialmente de matérias-primas e combustíveis, forçando, a partir de abril de 1942, a imposição de controles e racionamento, o que provocou desaceleração do PIB naquele ano. Além disso, a entrada do Brasil

²⁵ Produto real é o produto medido a preços constantes de determinado ano base, é o produto deflacionado, do qual se retirou o efeito da inflação. (PINHO e VASCONCELLOS (org.), 2006, p. 380).

²⁶ O cálculo do PIB real para o período apresenta algumas divergências, entre os estudos. Para outra fórmula de cálculo ver Villela e Suzigan (2001). Neste estudo optou-se pelos dados de Haddad (1978).

na guerra, em agosto de 1942, ampliou as dificuldades de navegação²⁷. Nos demais períodos da primeira metade da década de 1940, houve crescimento dos índices setoriais em relação ao ano anterior, a exceção da agricultura, que em 1945 apresentou índice inferior ao de 1944.

Embora o Brasil somente viesse a aderir à guerra em 1942, o início das hostilidades, em 1939, afetou a economia brasileira, primeiramente, por uma leve contração dos meios de pagamento e do produto real e, mais tarde, pela expansão do comércio exportador o qual, aliado à disponibilidade limitada de importações, provocou uma acumulação substancial de reservas estrangeiras. (NEUHAUS, 1975, p. 97-98).

Tabela VII - Índices setoriais de produto real – Brasil (1939 = 100)
1928 a 1945

Ano/Setor	Total	Agricultura	Indústria	Governo	Transporte e Comunicação	Comércio
1928	65	77	55	52	65	68
1929	66	77	54	59	67	67
1930	64	78	50	67	57	61
1931	62	73	51	67	60	58
1932	65	77	51	79	55	59
1933	71	87	57	70	60	68
1934	77	92	64	82	62	74
1935	80	90	71	79	71	79
1936	89	98	84	86	78	89
1937	93	98	88	95	85	94
1938	98	102	92	103	93	96
1939	100	100	100	100	100	100
1940	99	98	97	99	101	96
1941	104	104	104	104	109	102
1942	101	100	105	101	106	96
1943	110	107	119	110	115	109
1944	118	109	132	118	129	119
1945	122	107	139	122	132	123

Fonte: HADDAD (1978, p. 7-8)

O percentual de crescimento verificado para os índices do produto agrícola não foi o mesmo do produto real total, embora em alguns momentos, a contribuição da agricultura para estes resultados possa ser verificada. Durante todos os demais anos, à exceção de 1941, os incrementos do PIB agrícola foram inferiores ao crescimento da economia brasileira. Nos

²⁷ Deve ser lembrada a contribuição da produção agrícola na composição do PIB, que conforme destacado na nota de rodapé 16, foi afetada por problemas climáticos.

períodos em que os indicadores totais apresentaram decréscimo em relação ao ano anterior, o produto agrícola apresentou uma redução proporcionalmente maior. Em 1945 a produção agrícola foi 1,83% inferior à produção obtida no ano de 1944, apesar disso, o PIB total apresentou um aumento de 3,36%.

O incremento médio anual do PIB total, entre 1930 e 1945, foi de 4,39%, e do PIB agrícola foi de 2,58%, consideravelmente inferior ao crescimento da economia, o que não significa que o valor da produção agrícola diminuiu em termos absolutos, mas apenas em termos relativos, pois cresceu menos que os demais setores. Com relação ao PIB agrícola é necessário salientar a queda na produção de café, importante componente da produção agrícola nacional.

Considerando-se que houve queda da produção do café, principal produto agrícola nacional e que ainda assim a produção agrícola contribuiu positivamente para o incremento do PIB nacional verifica-se que a redução da participação da cafeicultura foi em parte compensada pela produção de outras culturas. Assim, a contribuição do setor agropecuário nacional ao PIB que se vinculava, em grande medida, à monocultura exportadora, passou a basear-se na expansão da policultura, voltada especialmente para o abastecimento do mercado interno.

Dos setores apresentados, a produção agrícola foi a que menos contribuiu para a ampliação do PIB, uma vez que o crescimento médio anual da indústria foi de 7,05%, do governo de 4,08% e, em média, os setores de transporte e comércio contribuíram, respectivamente, com 5,76% e 4,79%. Salienta-se que se trata de uma média, que não corresponde a um crescimento linear, tendo em vista que em alguns anos os percentuais inclusive decresceram.

A participação dos setores na composição do produto real se alterou de forma expressiva durante o período em referência. Em 1930, o setor mais expressivo era a agricultura, ao longo dos anos essa participação foi se reduzindo. O segmento exportador da agricultura brasileira foi assolado pela crise de 1929 e, embora tenha havido avanço na agricultura de mercado interno, o crescimento do produto real agrícola foi menor que o verificado em outros setores da economia.

Além disso, no contexto de transformação da economia nacional algumas atividades, como armazenagem e beneficiamento antes executadas no setor rural, foram gradativamente se deslocando para o setor urbano-industrial. Deve-se ressaltar ainda que gêneros alimentícios têm baixa elasticidade-renda da demanda, o que significa que o crescimento da renda nacional gerou um incremento menos que proporcional da demanda de alimentos.

Dessa forma, com a ampliação do poder aquisitivo dos consumidores, a demanda por produtos do setor rural cresceu, porém em menores proporções que a demanda por produtos originários de outros setores, para os quais foi direcionada parte significativa da renda.

Na contrapartida, percebe-se o crescimento da participação da indústria ao longo do período. O produto real total restabeleceu o índice de 1928, no ano de 1932, alavancado especialmente pelo setor governo. Em 1932, o índice de participação da agricultura também se igualou ao de 1928, para a indústria a recuperação foi um pouco mais lenta. Porém, ao longo da década de 1930, o crescimento do PIB foi garantido principalmente pelo setor industrial, mas com a participação dos demais setores que contribuíram em maior ou menor grau na evolução da produção brasileira.

Aumentaram sua contribuição na composição do produto real os setores de transporte e comunicação e governo. Os setores da economia se correlacionavam de modo que o crescimento dos setores agrícola e industrial promovia o desenvolvimento dos demais setores da economia. Para que a crescente produção fosse escoada foram necessárias melhorias nas redes de transporte e nas comunicações. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento urbano e o crescimento da renda estimulavam a produção agrícola. Destaca-se também a importância dos investimentos do governo. De acordo com Bastos (2008b, p. 210),

[...] a construção gradual de um novo padrão estrutural de interação entre Estado e economia se materializava tanto em novos aparelhos estatais, quanto em novos modos de conduzir a gestão econômica, ou seja, macroeconômica e setorialmente. Ademais, os dois aspectos do processo tendiam a interagir e a se reforçar mutuamente, empurrando adiante a modernização do Estado e da economia, e de sua relação, com força irresistível.

De fato, novos aparelhos estatais materializavam, setorialmente, a expansão do gasto agregado do governo que facilitava a recuperação e transformação da economia; as clientelas atendidas pelos novos aparelhos tendiam a sustentar politicamente suas tarefas e dificultar a reversão das políticas de gasto público que estimulavam ramos de atividade específicos; por sua vez, a recuperação do gasto privado tendia a expandir o emprego e gerar receitas tributárias crescentes que financiavam, *ex post*, pelo menos parte da ampliação das novas tarefas do Estado, de modo que os valores absolutos do gasto público, em termos reais, tendiam a crescer mais do que o déficit público, mas de toda maneira realimentando a expansão de lucros, salários, capacidade produtiva, oportunidades de emprego e, indiretamente, pressão e apoio político.

Ao mesmo tempo os gastos governamentais eram imprescindíveis para o crescimento econômico, o qual implicava maior arrecadação e conseqüentemente maior volume de recursos disponíveis. Desta forma, a influência das finanças públicas no processo de desenvolvimento ocorria tanto do lado da receita e, portanto, da carga tributária que incidia sobre o setor privado,

quanto do lado das despesas governamentais, que representavam um importante fator da demanda agregada.

2.2 Orçamento Público Federal

Durante o período em estudo, houve a vigência de três Constituições, a de 1891, a de 1934 e finalmente a de 1937. Além dessas mudanças constitucionais, entre uma Constituição e outra, ocorreram alterações nos enunciados das mesmas. O sistema fiscal passou por diversificação de bases tributárias e crescimento da receita. Assim antes de discutir os recursos fiscais alocados para a política agrícola, discutir-se-á o orçamento federal no período.

Segundo Silva (2007), “houve aumento da participação da União no conjunto das receitas e aceleração da arrecadação oriunda das contribuições para o financiamento dos serviços previdenciários.”²⁸ O autor, baseado em dados do IBGE apresentados em Silva (2005, p. 93), ressalta que, entre 1930 e 1945, a participação da União na arrecadação governamental passou de 52,1% para 61,0%, e a participação das receitas previdenciárias no conjunto das receitas da União passou de 1,9% para 11,8%.

No que diz respeito à arrecadação, a principal mudança até 1934 foi a instituição do imposto de renda em 1924. O Imposto sobre a renda inicialmente contribuía de forma modesta em relação ao total arrecadado, porém foi crescendo gradativamente. Em 1931, este imposto representava 6,0% da receita tributária federal, atingindo 11,5% em 1940, chegando a 26% em 1945.

Dessa forma, a composição da receita tributária federal alterou-se durante o período em referência. Em função especialmente de aspectos desfavoráveis, que levaram à redução das importações, o imposto de importação tornou-se menos significativo como fonte de receita tributária²⁹. Paralelamente, o imposto sobre consumo ampliou sua participação, refletindo as modificações estruturais ocorridas na economia brasileira, inclusive com a substituição de

²⁸ Em 1931, o governo instituiu as “cotas da previdência”, uma figura tributária incidente sobre bens e serviços comercializados por empresas, cujos empregados estivessem vinculados a uma instituição previdenciária. Em 1935, foi instituída a “taxa de previdência”, incidente sobre importações.

²⁹ Apesar e em função da redução da importância do imposto sobre importações na arrecadação federal, o governo interveio no mercado cambial, tentando atenuar a desvalorização cambial.

importações. Já a partir de 1940, o imposto sobre importações tornou-se menos significativo que o imposto de consumo no total arrecadado.

Lopreato (2002) argumenta que, apesar das modificações introduzidas no sistema tributário, o formato institucional existente no período anterior a 1930 foi preservado. No entanto, o desenvolvimento econômico já alcançado permitiu que os impostos com base no mercado interno, já presentes no momento anterior, passassem a responder por maior parcela do total da receita, permitindo mudança do perfil da arrecadação, agora assentada na renda interna.

O autor conclui ainda que a alteração do perfil de arrecadação foi determinada muito mais pela nova dinâmica da economia, com a expansão da renda urbana e a crise do setor externo, do que por uma estrutura tributária substancialmente diferente. Nos estados onde a renda interna ainda não havia se constituído no elemento dinâmico, a atividade exportadora continuou importante e, às vezes, a principal fonte de arrecadação, até os primeiros anos da década de 1940. (LOPREATO, 2002)

Essas mudanças provocadas pela intervenção governamental e por aspectos econômicos mundiais³⁰ modificaram também a composição do gasto público, que teve que se adequar aos novos cenários, fossem eles políticos ou econômicos. Além disso, frequentemente, os gastos do governo federal foram alterados para fazer face às necessidades e às dificuldades econômicas.

Na TABELA VIII disposta nas páginas seguintes, os dados do PIB nominal foram apresentados somente para que pudesse ser observada a relação entre despesa da União e PIB durante o período em referência. Verifica-se oscilação dessa relação na década de 1930 com pequena redução no primeiro quinquênio de 1940.

A relação despesa/PIB apresentou pico no ano de 1932, quando correspondeu a 13,03%, e reduziu-se com mais intensidade a partir de 1943, chegando a 7,63% em 1944. A elevação da relação despesa/PIB em 1932 pode ser explicada pela Revolução Constitucionalista, que se constitui em um dos episódios mais marcantes do governo provisório de Getúlio Vargas.

O combate ao movimento, que se iniciou em julho de 1932, em São Paulo, exigiu do governo federal grande volume de recursos, provocando a ampliação da despesa da União. Destaca-se o alto percentual de recursos direcionados ao Ministério da Guerra em 1932. Além disso, devem ser considerados os recursos dispendidos com a seca na região Nordeste do país.

³⁰ Tanto os países do centro quanto os periféricos adotaram políticas objetivando a redução dos efeitos da crise mundial. Nesse contexto, destaca-se o abandono do padrão-ouro pela Inglaterra, medida seguida pelo Brasil e que permitiu pequeno alívio ao orçamento.

Tabela VIII - PIB e despesa da União por Ministério em relação à despesa total da União – Brasil (%)
1930/1945

Exercícios/Ministérios	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937
Ministério da Aeronáutica	-	-	-	-	-	-	-	-
Ministério da Agricultura	3,43	1,69	1,37	1,51	2,15	2,36	2,34	2,10
Ministério da Educação e Saúde Pública	0,45	5,39	4,08	4,10	4,57	5,05	5,00	5,83
Ministério da Guerra	13,28	14,17	24,97	17,67	18,89	18,09	17,66	20,47
Ministério da Fazenda	39,08	45,96	37,58	40,26	40,11	40,37	39,20	31,80
Ministério da Justiça	8,82	3,84	3,11	4,06	4,10	4,63	4,22	4,42
Ministério da Marinha	7,95	6,24	6,36	7,74	7,15	6,75	6,76	10,29
Ministério das Relações Exteriores	1,66	1,70	1,16	1,48	1,75	2,12	1,58	1,30
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	0,04	0,65	0,51	0,69	0,77	0,63	0,58	1,52
Ministério de Viação e Obras Públicas	25,29	20,36	20,85	22,49	20,51	20,00	22,66	22,27
Despesa União*	2.510.541	2.046.620	2.859.669	2.391.813	3.050.188	2.872.001	3.226.081	4.143.959
PIB*	24.016.387	20.709.557	21.941.918	23.408.492	27.153.787	29.298.676	33.365.914	38.194.632
Despesa União / PIB	10,45	9,88	13,03	10,22	11,23	9,8	9,67	10,85

Fonte: Dados brutos - IBGE (2007). Elaboração própria

* 1929 a 1941 - valores em contos de réis (1:000\$000), a partir de 1942 em milhares de cruzeiros (Cr\$1.000)

Tabela VIII - PIB e despesa da União por Ministério em relação à despesa total da União – Brasil (%)
1930/1945

Exercícios/Ministérios	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Ministério da Aeronáutica	-	-	-	-	5,56	5,91	6,97	6,62
Ministério da Agricultura	2,36	2,71	2,85	2,69	2,94	3,47	3,57	3,40
Ministério da Educação e Saúde Pública	5,61	7,05	6,81	6,81	5,95	6,17	8,24	5,71
Ministério da Guerra	19,20	18,14	19,41	19,65	23,85	17,13	17,66	15,78
Ministério da Fazenda	28,97	30,36	27,14	30,64	27,05	33,00	29,24	32,48
Ministério da Justiça	3,57	4,27	3,69	3,99	3,87	4,33	4,44	5,01
Ministério da Marinha	11,25	7,22	7,96	7,42	7,59	7,37	6,69	5,92
Ministério das Relações Exteriores	1,17	1,57	1,71	1,70	1,63	1,36	1,13	1,08
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	1,60	3,70	1,90	3,75	3,20	2,33	3,90	5,42
Ministério de Viação e Obras Públicas	26,27	24,98	28,53	23,37	18,36	18,93	18,14	18,57
Despesa União*	4.735.434	4.334.641	4.629.636	4.839.634	5.748.013	5.944.009	7.450.662	9.849.877
PIB*	41.172.547	43.045.905	45.470.681	52.596.242	59.491.033	75.270.844	97.677.185	115.870.106
Despesa União / PIB	11,59	10,07	10,18	9,2	9,66	7,9	7,63	8,5

Fonte: Dados brutos - IBGE (2007). Elaboração própria.

* 1929 a 1941 - valores em contos de réis (1:000\$000), a partir de 1942 em milhares de cruzeiros (Cr\$1.000)

Coutinho e Szmrecsányi (1990) alegam que Vargas, desde os anos 30, buscou diversificar as fontes de receita, procurando localizá-las fora do orçamento e vinculando-as a programas de gastos específicos. Destacam, durante o Estado Novo, a existência de uma nova forma de executar política econômica, utilizando-se de fundos parafiscais, a exemplo dos fundos especiais alocados a produtos como café e cana e dos programas especiais.

Assim, a redução das despesas da União em relação ao PIB, verificada ao longo do período getulista, deve ser considerada com ressalvas. Franco (1985), ao examinar os balanços da União, constatou que os déficits apresentados divergiam dos que ocorreram efetivamente. Segundo o autor, o governo utilizou-se de artifícios contábeis para ocultar os resultados negativos. Após corrigir vários dados classificados de forma equivocada pelo governo, Franco calculou déficits públicos bem maiores que os divulgados nos Anuários, embora as divergências não fossem uniformes.

Além disso, especialmente durante o Estado Novo, o governo utilizou-se de mecanismos para financiar suas despesas sem aumentar o déficit do orçamento, como, por exemplo, os fundos parafiscais salientados pelos autores. O governo instituiu, paralelamente aos orçamentos federais, três planos que contariam com fontes de recursos próprios provenientes, em grande medida, de taxas e fundos cambiais.³¹

O primeiro plano criado, em janeiro de 1939, foi Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional que tinha como objetivos a criação de indústrias básicas, a execução de obras públicas e o reaparelhamento das forças de defesa nacional. O Plano apresentaria como principais fontes de financiamento as taxas sobre operações cambiais e os lucros do tesouro provenientes de operações bancárias. A execução do plano era prevista para cinco anos e, como seu período de vigência coincidiu com a II Guerra Mundial, os gastos com a defesa nacional foram priorizados.

Em 1942 colocou-se em prática o Plano de Financiamento da Guerra. Esse plano se financiaria com a emissão de obrigações de guerra a serem subscritas pelos contribuintes do imposto de renda, funcionários públicos e pensionistas. Com o objetivo de antecipar essas receitas provenientes das obrigações de guerra, seriam emitidas Letras do Tesouro a serem vendidas aos bancos comerciais.

³¹ Além da preocupação com o déficit orçamentário acreditava-se que estes instrumentos reduziriam ao mínimo o impacto inflacionário dos gastos governamentais.

Durante o governo Getúlio Vargas, o Plano de Obras e Equipamentos, programado para vigorar entre 1944 e 1948 também foi financiado, sobretudo, por taxas sobre operações cambiais. O Plano foi suspenso em 1946, mas durante sua vigência, suas despesas destinaram-se preponderantemente ao Ministério de Viação e Obras Públicas.

Os Planos: Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional, de Financiamento da Guerra e de Obras e Equipamentos de 1943 são considerados como as primeiras tentativas de planejamento de natureza mais ampla no país. E se contabilizados complementarmente aos orçamentos da União, resultariam em despesas governamentais bem mais elevadas.³²

Bastos (2008b, p. 208), comentando os gastos do governo federal, salienta que

para além de gastos emergenciais, o próprio processo de transformação estrutural do Estado brasileiro, no sentido da incorporação de novas funções, da centralização federal e de modernização do aparato administrativo envolvia gastos crescentes, à medida que inúmeras instituições universais ou setoriais eram criadas ou reformuladas. Como desdobramento da Revolução de 1930, a união federal assumiu tarefas novas na regulação de setores econômicos e na reprodução das relações sociais, com uma intervenção crescente.

A despeito do crescimento de alguns gastos, o Estado Getulista encontrou outras formas alternativas para ampliar sua intervenção econômica sem incorrer expansão do déficit orçamentário. Além dos Planos supracitados, ocorreu no período intenso crescimento do número de autarquias federais³³ que permitiram a forte intervenção governamental sem repercutir diretamente no orçamento, uma vez que estas possuíam receitas próprias e ou eram dotadas de recursos parafiscais alocados em programas específicos.³⁴

Verifica-se que a participação dos Ministérios na distribuição de recursos orçamentários não sofreu alterações expressivas durante o período estudado. No ano de 1941, foi criado o Ministério da Aeronáutica que recebeu parte dos recursos atribuídos anteriormente ao Ministério da Guerra (observa-se que a partir de 1943 a representação desse Ministério no total da despesa orçamentária se reduziu).

³² Para detalhes da análise ver Coutinho e Szmrecsanyi (1990).

³³ Destacam-se os diversos institutos ligados à produção agrícola, o Departamento Nacional do Café, as Caixas Econômicas Federais, entre outros.

³⁴ Neste estudo será considerada somente a utilização de recursos provenientes do Ministério da Agricultura, porém sabe-se que as autarquias operavam com recursos orçamentários próprios, não vinculados ao MA.

O Ministério da Viação e Obras Públicas, que ficava em segundo lugar na classificação da distribuição de recursos, atrás somente do Ministério da Fazenda, também diminuiu sua participação no orçamento da União³⁵. Por outro lado, os Ministérios da Educação e da Saúde Pública e do Trabalho, Indústria e Comércio aumentaram significativamente suas participações no total de despesas da União.

Percebe-se que o percentual de recursos destinados à agricultura no ano de 1930 foi superior a 3% do orçamento, aproximando-se dos percentuais destinados à agricultura durante a década de 1920. Acredita-se que em função da crise de 1929, e dos esforços para que a economia brasileira dela se recuperasse, os recursos destinados ao âmbito agrícola foram levemente superiores em 1930. A economia nacional dependia de forma significativa do setor agrícola, e este por sua vez da cafeicultura, que enfrentava problemas com a queda de preço do produto. Segundo Mueller (1983, p. 137) “as receitas das exportações de café em relação ao Produto Nacional Bruto eram de aproximadamente 10% em 1929”.

A representatividade do Ministério da Agricultura no total de despesas da União se reduziu durante o governo provisório, crescendo gradativamente na segunda metade da década de 1930, até ultrapassar 3% da despesa total a partir de 1943. O Ministério da Agricultura apresentou sua menor participação na despesa total da União em 1932, quando representou somente 1,37% do total. A maior representação do Ministério ocorreu em 1944, quando a despesa correspondeu a 3,57% do orçamento da União. Considerando-se que o PIB real cresceu mais de 90% entre 1930 e 1945, percebe-se pequeno aumento da importância dos gastos com a agricultura ao longo do período estudado.

Um aspecto importante a se considerar, quando da análise dos recursos atribuídos ao setor agropecuário via Ministério da Agricultura, é que os Institutos criados por produtos agrícolas eram autarquias e tinham parte significativa de sua verba orçamentária oriunda de taxas e impostos que incidiam sobre a própria atividade, sendo produtiva e ou exportadora, portanto estes recursos eram extra orçamentários.

³⁵ Queda justificável na década de 1940 pelos Planos financiados com recursos extra-orçamentários.

2.2.1 Estado Novo: Orçamentos do Ministério da Agricultura

Em 1940, o Ministério da Agricultura tinha como atribuições as questões relacionadas à agricultura, à pecuária e à produção mineral, além da organização cooperativa, da padronização dos produtos de exportação, do ensino agrícola, da defesa sanitária, da colonização, da proteção aos índios e dos serviços florestal e meteorológico, entre outros.

Com relação à agricultura, suas atividades compreendiam: pesquisa, experimentação e ensino, seleção e fomento, defesa sanitária e colonização. Para a pecuária, além das atribuições relacionadas à agricultura, o MA ainda se responsabilizava pela fiscalização dos produtos destinados ao consumo interno e à exportação.

O Ministério da Fazenda (BRASIL, 1945b), comparando a evolução dos recursos orçamentários atribuídos ao Ministério da Agricultura e as despesas realizadas pela pasta em relação ao total dos orçamentos federais no final da década de 1930 e primeira metade da década de 1940, concluiu que no caso do MA houve mais estabilidade, com menores variações que na maioria dos demais ministérios. Salienta também que, para estudo mais apropriado dos recursos públicos dispendidos no setor agropecuário, deveria se “considerar os capitais aplicados, através do Banco da Borracha e em outros empreendimentos federais do setor em exame.” (BRASIL, 1945b, p. 154).

As questões referentes à borracha já foram apresentadas, assim a TABELA IX, da página seguinte, apresenta somente os recursos destinados ao Ministério da Agricultura e sua distribuição entre as diversas atividades desempenhadas pela pasta.

Observa-se que a participação das despesas realizadas pelo Ministério da Agricultura em relação à despesa realizada pela União foi crescente entre 1938 e 1945, a exceção foi o ano de 1941. É importante ressaltar que se trata da despesa realizada e que, no caso da pasta da agricultura, frequentemente restavam saldos não aplicados, ou seja, as despesas realizadas não atingiam o total orçamentário.

De acordo com a publicação do Ministério da Fazenda (BRASIL, 1945b) considerando-se os créditos orçamentários e adicionais concedidos ao Ministério da Agricultura e excluindo-se desses a verba 5 (obras), o setor de pessoal (verba 1) foi o que recebeu a maior parte dos recursos. Nesse caso, o setor de pessoal utilizou, durante todo o período, mais de 50% dos recursos, à exceção do ano de 1938, quando foi gasto com pessoal o equivalente a 47,45% do orçamento.

Tabela IX: Orçamentos do Ministério da Agricultura e sua distribuição - Brasil (%)
1938-1945

Exercícios	Percentagem da despesa realizada pelo MA sobre a despesa realizada pela União	Percentagem das verbas sobre o total dos créditos do MA					Verba 5 Obras, Desapropriação e Aquisição de Imóveis
		Verba 1 Pessoal	Verba 2 Material	Verba 3 Serviços e Encargos	Verba 4 Eventuais		
1938	2,67	43,21	15,29	32,38	0,19	8,93	
1939	2,73	49,65	19,61	25,93	0,21	4,60	
1940	2,89	50,20	27,29	16,61	0,27	5,63	
1941	2,68	50,28	26,00	16,47	0,18	7,07	
1942	2,99	42,85	22,72	23,41	0,07	10,95	
1943	2,91	44,84	21,19	13,21	0,10	20,66	
1944	3,70	60,98	24,13	14,81	0,08	-	
1945*	3,80	51,80	25,47	23,39	0,06	-	

Fonte: Dados - BRASIL (1943b e 1945b)

Notas: A partir de 1944 não foram apresentados os dados da subconsignação 5, obras, pois elas passaram a figurar no Plano de Obras e Equipamentos. Os percentuais apresentados nos anos de 1944 e 1945 excluem os créditos e verbas desse Plano.

Até o exercício de 1943, inclusive, foram computados os créditos orçamentários adicionais. Dos exercícios de 1944 e 1945 constam somente os créditos orçamentários.

* Proposta orçamentária.

A redução do percentual atribuído às despesas com pessoal em 1938 foi ocasionada pela concessão, naquele exercício, de maiores dotações orçamentárias para a obras, desapropriação e aquisição de imóveis e para a verba 4 (eventuais). (BRASIL, 1941, p. 175).

Para justificar o elevado percentual de gastos com pessoal, na proposta orçamentária para 1941, argumentava-se que “a ação do Ministério é essencialmente de orientação e coordenação. Deve atuar sempre como um órgão supervisor em relação aos problemas que lhe são peculiares”. (BRASIL, 1940, p. 153). Assim, explicavam-se os gastos com pessoal em níveis superiores às despesas com material. O mesmo argumento aparecia com frequência nos relatórios orçamentários.

O gasto de mais de 60% dos recursos da pasta com pessoal no ano de 1944 foi motivado, segundo a proposta orçamentária para 1945, pelo reajuste dos vencimentos dos funcionários instituído em 1944, por meio do Decreto-lei nº 5.976, de 10 de novembro de 1943.

Considerando-se o período apresentado na TABELA IX, figura na segunda posição com relação aos percentuais de gastos do MA a verba 2, para material. A verba material também se mostrou reduzida em 1938, oscilando nos anos seguintes. No ano de 1945, as despesas com material consumiam mais de 25% dos recursos do Ministério.

Os percentuais destinados à verba material elevaram-se entre 1938 e 1940, retratando o crescimento natural dos serviços públicos brasileiros, enquanto a guerra não gerava grandes alterações na economia brasileira. As dificuldades de guerra foram observadas nos anos seguintes e as compras de material se reduziram. A guerra, com suas repercussões econômico-financeiras, provocou a redução das compras de material permanente e das instalações, com predominância da aquisição de material de consumo. (BRASIL, 1945b). No ano de 1945, observou-se pequena recuperação percentual.

A verba 3, destinada a serviços e encargos abrangia as mais variadas consignações, num total de dezesseis, sendo as mais importantes: acidentes de trabalho; seleção, aperfeiçoamento e especialização de pessoal; acordos; defesa sanitária animal e vegetal; exposições; prêmios e medalhas; reprodutores e material para a revenda a agricultores e criadores; serviços contratuais, entre outros.

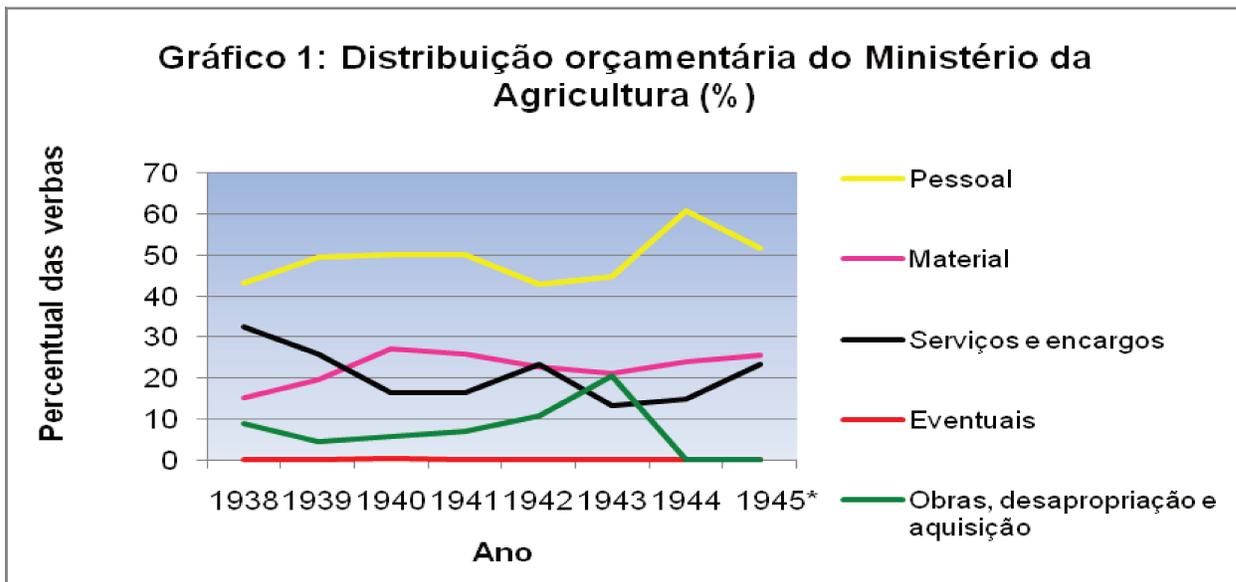
A própria composição da verba 3, grupo bastante heterogêneo, dificulta a explicação das variações nos percentuais gastos nessa consignação em relação ao total orçamentário. De acordo com a proposta orçamentária apresentada para o ano de 1945, mais de 34% dos recursos disponibilizados para serviços e encargos seriam destinados a prêmios, diplomas, condecorações e medalhas, sendo que quase a totalidade desses recursos se referia a prêmios relativos à construção de silos e armazéns agrícolas. A título de comparação, no ano de 1944 essa subconsignação utilizou 0,6% dos recursos disponíveis na verba serviços e encargos.

Ainda com relação ao grupo 3, a subconsignação acordos receberia mais de 25% dos recursos do grupo, o que é perfeitamente compreensível, já que “as dotações classificadas como “Acordos” objetivavam serviços de fomento e defesa sanitária animal e vegetal, expansão do cooperativismo e reflorestamento a serem executados em colaboração com os Estados.”(BRASIL, 1945b, p. 162).

Em 1945, aproximadamente 12% dos recursos desse grupo seriam utilizados para aquisição de reprodutores e material para a revenda a agricultores e criadores, que caracterizaria uma despesa em caráter especial, uma vez que, ao menos parte dos gastos retornaria aos cofres públicos por meio da receita a ser arrecadada com a venda do material.

Por sua vez, a verba 4 eventuais atendia exclusivamente ao gabinete do ministro sendo utilizada para arcar com despesas que não se enquadravam no orçamento, ou eram caracterizadas como despesas imprevistas, o que explica sua pequena participação do grupo na composição do orçamento ministerial.

O GRÁFICO 1 permite a visualização da atribuição de recursos entre as cinco verbas que compunham o Ministério da Agricultura no período do Estado Novo. A partir de 1944, em virtude da criação do Plano de Obras e Equipamentos, implementado pelo Decreto-lei nº 6.144, de 29 de dezembro de 1943, as dotações para obras deixaram de figurar no Orçamento Geral da União. Assim, o Plano de Obras e Equipamentos passou a distribuir entre todos os ministérios e demais órgãos diretamente subordinados à Presidência da República os recursos autorizados para obras públicas.



Fonte: TABELA IX.

Para o exercício de 1944, o Ministério da Agricultura recebeu do orçamento do Plano, dotação no valor de Cr\$ 83.212.210,00, o que representaria a adição de quase 34% na verba destinada ao MA, e em 1945, Cr\$ 74.096.536,00, o que equivaleria a um incremento de mais de 23% nas despesas da pasta da agricultura. Salienta-se que parte significativa desses recursos destinava-se à Divisão de Terras e Colonização e à Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas (Universidade Rural).

No ano de 1945, as atividades específicas do Ministério da Agricultura eram executadas por quatro grandes departamentos – Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas (CNEPA); Departamentos Nacionais da Produção Animal, Mineral e Vegetal – e por um grupo

de serviços especializados composto por quatro Conselhos – de Fiscalização de Expedições, Florestal, de Caça e de Proteção aos Índios; além de duas Comissões – de Gasogênio e Revisora de Títulos de Terras; de quatro serviços – de Economia Rural, de Expansão do Trigo, Florestal e de Proteção aos Índios – e finalmente pela Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário.

As dotações, de acordo com a proposta orçamentária para o ano de 1945, seriam de 16,40% para o Departamento Nacional de Produção Vegetal; 12,74% para o CNEPA; 11,40% para o Departamento Nacional de Produção Animal e 6,60% para o Departamento Nacional de Produção Mineral. Os pequenos órgãos subordinados ao Ministro receberiam 16,43% dos recursos orçamentários e aos órgãos da administração geral, inclusive todo o pessoal permanente, seriam destinados 35,93% do total da dotação ministerial.

Obviamente o maior percentual de recursos foi atribuído à produção vegetal, dada a abrangência nacional da atividade, a elevação dos preços dos alimentos no mercado interno e a necessidade de se elevar a produção de alimentos em face à situação criada pela guerra. Diante da preocupação em se ampliar a produtividade da área agrícola, o ensino e a pesquisa agrônômica também se destacaram positivamente, quando da atribuição de recursos orçamentários.

Acredita-se que as atribuições de recursos às áreas de ensino e pesquisa e de premiações, feiras e exposições estejam relacionadas à questão da maior publicidade gerada por estes segmentos. Tais medidas aumentavam a popularidade do executivo federal junto às camadas que se dedicavam à atividade agropecuária, aproximando-os.

A atribuição de recursos ao MA relacionava-se também ao fato de a agricultura durante o primeiro governo Vargas exercer importância capital na geração de divisas, o que explica a preocupação com relação ao desempenho do setor agropecuário que, embora não representasse a primazia, recebia atenção especial dos organismos públicos.

2.2.2 Atribuição de Recursos ao Ministério da Agricultura e as Exportações

Comparando-se os percentuais de recursos destinados ao Ministério da Agricultura com o percentual de divisas provenientes das exportações dos produtos selecionados, verificou-se que os dois apresentam uma mesma trajetória, ou seja, durante quase todo o período em estudo, as quedas ou elevações do primeiro indicador acompanhavam o movimento do segundo, conforme pode ser observado na FIGURA I.

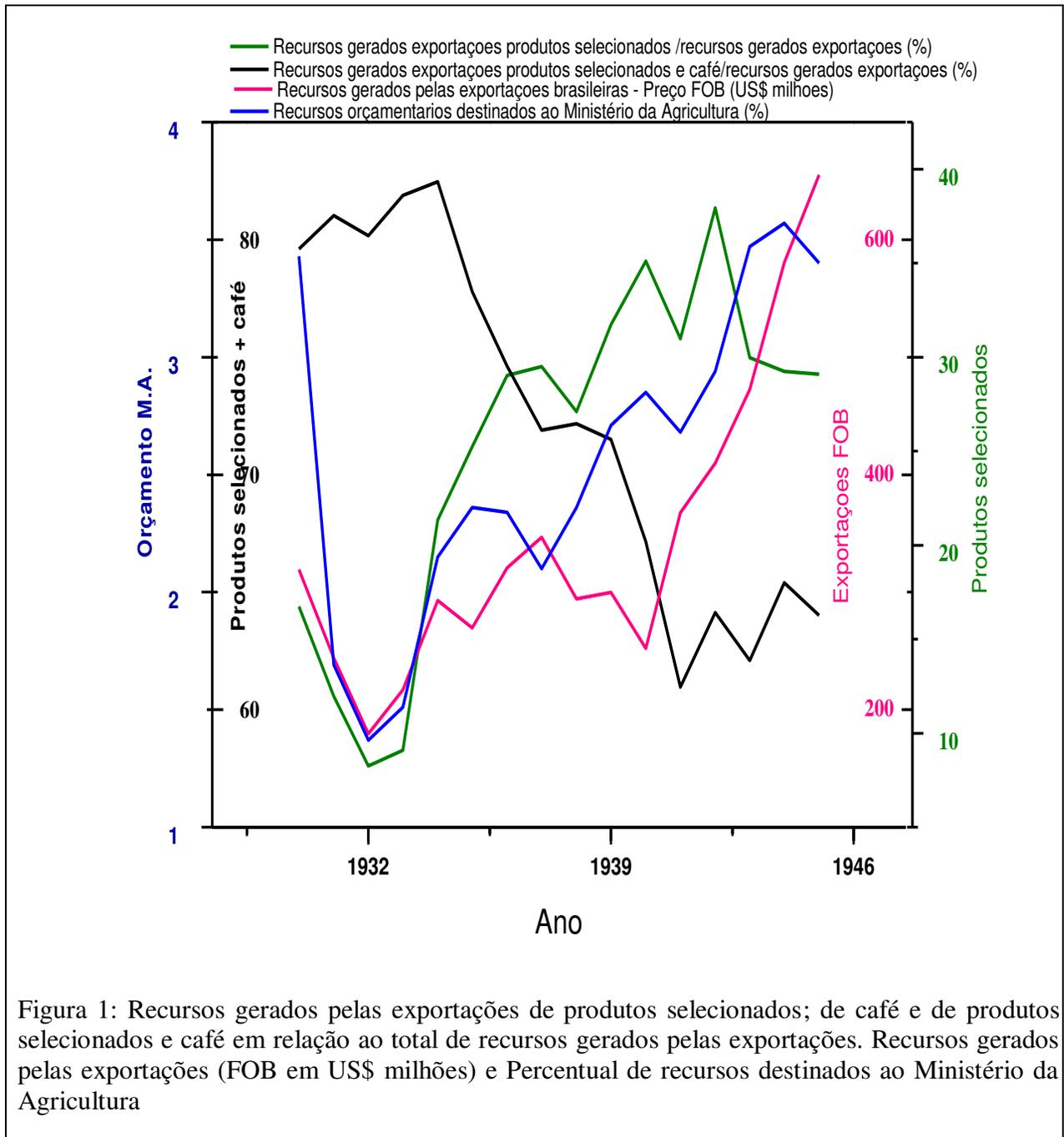


Figura 1: Recursos gerados pelas exportações de produtos selecionados; de café e de produtos selecionados e café em relação ao total de recursos gerados pelas exportações. Recursos gerados pelas exportações (FOB em US\$ milhões) e Percentual de recursos destinados ao Ministério da Agricultura

Fontes: Dados - TABELAS VIII, XI e XIV.

Porém, antes da análise gráfica, são necessárias algumas observações. Nos recursos gerados pelos produtos selecionados, foram consideradas as exportações de arroz, açúcar, algodão, tecidos de algodão, borracha, carnes em conserva e frigorificadas e couros e peles. Os

indicadores, assim como os comentários a seguir, dizem respeito aos recursos monetários originários das exportações e não às quantidades exportadas.

Foram agrupados os recursos provenientes das exportações dos produtos selecionados e do café para que se pudesse visualizar o desempenho das exportações agropecuárias em relação às exportações brasileiras ao longo do período estudado. Os dados, sobretudo a partir da década de 1940, comprovam a expansão da participação da produção industrial não só no Produto Interno Bruto, mas também nas exportações brasileiras.

Os recursos oriundos das exportações de café tiveram seu ápice em 1933. Verificou-se redução significativa a partir da segunda metade da década de 1930, embora tenham apresentado oscilações. A recuperação dos preços do café em 1934, em comparação ao ano de 1933, e a eliminação dos impostos sobre as exportações de café, realizada pelo governo em 1937, não foram suficientes para ampliar expressivamente a participação do produto nas exportações³⁶.

O ano de 1942 foi marcado pela menor contribuição das exportações cafeeiras para a entrada de divisas no país. As exportações provenientes do setor agropecuário apresentaram sua maior contribuição para entrada de recursos externos no Brasil em 1934. A partir da segunda metade da década de 1930, verificaram-se variações, com redução bastante significativa da participação do setor nas exportações brasileiras, em termos monetários. Em 1942, esta relação atingiu seu mínimo. Tais dados demonstram a relevância das exportações de café no total de divisas gerado pela agropecuária.

Para acompanhar o desempenho do setor agropecuário em relação às exportações brasileiras, torna-se necessário verificar o comportamento das exportações do país. O ano de 1932 foi marcado pela menor entrada de recursos no país provenientes das exportações. Verificou-se que o montante de recursos gerados apresentou grande crescimento a partir de 1934, com quedas em 1937 e 1941. A partir desse ano, a entrada de divisas provenientes das exportações cresceu gradativamente, apresentando seu pico em 1945.

No que diz respeito aos recursos gerados pelas exportações de produtos selecionados, este indicador apresenta seu mínimo em 1932, com variações nos anos seguintes, apresentando alta significativa em 1940, nova redução em 1941 e máxima em 1942, a partir desse ano reduziu-se paulatinamente. Foram incluídas nessas estatísticas as exportações de tecidos de algodão.

³⁶ A contribuição do café cresceu em 1938, voltando a se reduzir nos anos seguintes.

Quanto ao percentual de recursos orçamentários destinados ao Ministério da Agricultura, este apresentou seu mínimo 1932, com oscilações nos períodos seguintes e queda em 1937. Em 1941, ocorreu nova redução verificando-se crescimento a partir de 1942 e máximo em 1944.

Observa-se uma relação, embora não proporcional, entre os recursos monetários gerados pelas exportações dos produtos selecionados e o percentual de recursos destinado ao Ministério da Agricultura³⁷.

No ano de 1932, excepcionalmente, a distribuição de recursos entre os Ministérios seguiu às diretrizes determinadas pela conturbada situação política enfrentada no âmbito federal. Embora seja verificado um mesmo comportamento, em determinados anos, diferentes fatores ajudam a explicar a atribuição de recursos para os Ministérios, destacando-se o saldo do balanço de pagamentos, as possibilidades de financiamento desse saldo, as necessidades de guerra, a implementação de políticas sociais, entre outros³⁸.

Os gastos do governo oscilaram ao longo do período, e o déficit público praticamente se manteve o mesmo no primeiro e no último anos do estudo. Também é interessante observar que o déficit apresentado refere-se a valores nominais e que em termos reais e relativos o déficit público federal se reduziu.

2.2.3 Os Resultados Orçamentários

O comportamento das contas do governo foi predominantemente de déficits. O resultado do ano de 1929 foi de superávit das contas públicas, porém, durante todo o governo Getúlio Vargas, os resultados foram deficitários. Houve grande oscilação do déficit ao longo do período, em parte explicado pela queda da receita verificada nos primeiros anos do governo decorrente da crise econômica mundial.

³⁷ A análise da atribuição de recursos por parte do governo federal à agricultura, utilizando-se os orçamentos da Pasta da Agricultura, deve ser considerada com ressalvas, uma vez que, conforme mencionado, os orçamentos das autarquias não compunham o orçamento do Ministério da Agricultura.

³⁸ Pela análise quantitativa dos dados, excluindo-se o ano de 1930 (Revolução de 1930) e os anos de 1943 a 1945 (anos de guerra), o coeficiente de determinação (r^2) foi de 92,42%, isso quer dizer que aproximadamente 92% da variação no percentual de recursos destinados ao Ministério da Agricultura pode estar relacionada a alteração no volume de recursos gerados pelas exportações dos produtos selecionados.

A TABELA X apresenta os resultados dos balanços da União, que constam dos Anuários Estatísticos do Brasil³⁹, e demonstra que os maiores déficits ocorreram nos exercícios de 1930, 1932 e 1942. Embora se saiba os significativos índices inflacionários apresentados a partir da segunda metade da década de 1930, foram utilizados os valores nominais sem prejuízo da discussão, uma vez que são analisados os resultados em termos relativos e não absolutos.

Tabela X - Déficit / superávit federais - Brasil
1929/1945*

Ano	Receita Arrecadada	Despesa Realizada	Déficit/Superávit	Déficit/Superávit em relação à Receita
1929	2.399.600	2.224.617	174.983	7,29
1930	1.677.952	2.510.542	-832.590	-49,62
1931	1.752.665	2.046.620	-293.955	-16,77
1932	1.750.791	2.859.669	-1.108.878	-63,34
1933	2.078.476	2.391.813	-313.337	-15,08
1934	2.519.530	3.050.188	-530.658	-21,06
1935	2.722.693	2.872.001	-149.308	-5,48
1936	3.127.460	3.226.081	-98.621	-3,15
1937	3.462.476	4.143.959	-681.483	-19,68
1938	3.879.768	4.735.434	-855.666	-22,05
1939	3.795.034	4.334.641	-539.607	-14,22
1940	4.036.460	4.629.636	-593.176	-14,70
1941	4.045.554	4.839.635	-794.081	-19,63
1942	4.376.580	5.748.013	-1.371.433	-31,34
1943	5.442.646	5.944.009	-501.363	-9,21
1944	7.366.199	7.450.662	-84.463	-1,15
1945	8.852.056	9.849.877	-997.821	-11,27

Fonte: IBGE (2007).

* 1929 a 1941 - valores em contos de réis (1:000\$000), a partir de 1942 em milhares de cruzeiros (Cr\$1.000).

Aureliano (1981), comentando a situação delicada das finanças públicas brasileiras em 1931, destaca que a consequência da crise foi o enfraquecimento da receita e que, no limite, as

³⁹ Conforme mencionado, analisando os balanços da União Franco (1985) chegou a novas estatísticas para o déficit, a partir da correção do que o autor chamou de “práticas contábeis duvidosas, utilizadas provavelmente para encobrir algumas operações mais controversas, assim como ocultar resultados negativos”. (FRANCO, 1985, p. 410). Os resultados dos déficits obtidos por Franco são maiores que os apresentados. Neste estudo optou-se por utilizar os dados dos Anuários Estatísticos do Brasil, apresentados pelo IBGE.

opções de política econômica eram duas: adotar uma política de equilíbrio orçamentário, que atingiria a todos menos aos credores externos; ou continuar a expandir a despesa. Inicialmente, a solução encontrada pelo governo foi uma combinação das duas alternativas.

Em 1931 [...] é posto em prática um corte da despesa em termos correntes em cerca de 20%, mas, ao mesmo tempo, se admite um déficit orçamentário de nada menos que 294 mil contos: nem bancarota interna e externa do Estado, nem conflito com credores externos, mas, também, nada de equilíbrio orçamentário a todo custo. (AURELIANO, 1981, p. 116).

Não obstante o ano de 1932 seja marcado pelo início da recuperação da economia nacional, a grande redução do imposto de importação⁴⁰, associado aos problemas climáticos e destacadamente políticos que ocorreram no período resultou em significativo déficit orçamentário.

É interessante observar que para os anos de 1931, 1932, 1933, 1944 e 1945 a previsão orçamentária era de superávit, porém ocorreram déficits. Para os demais períodos, os déficits estavam previstos nos orçamentos, embora em percentuais inferiores aos que efetivamente ocorreram. Somente em 1935, 1936 e 1943, os déficits realizados foram menores que os previstos, como pode ser notado no GRÁFICO 2, da página seguinte.

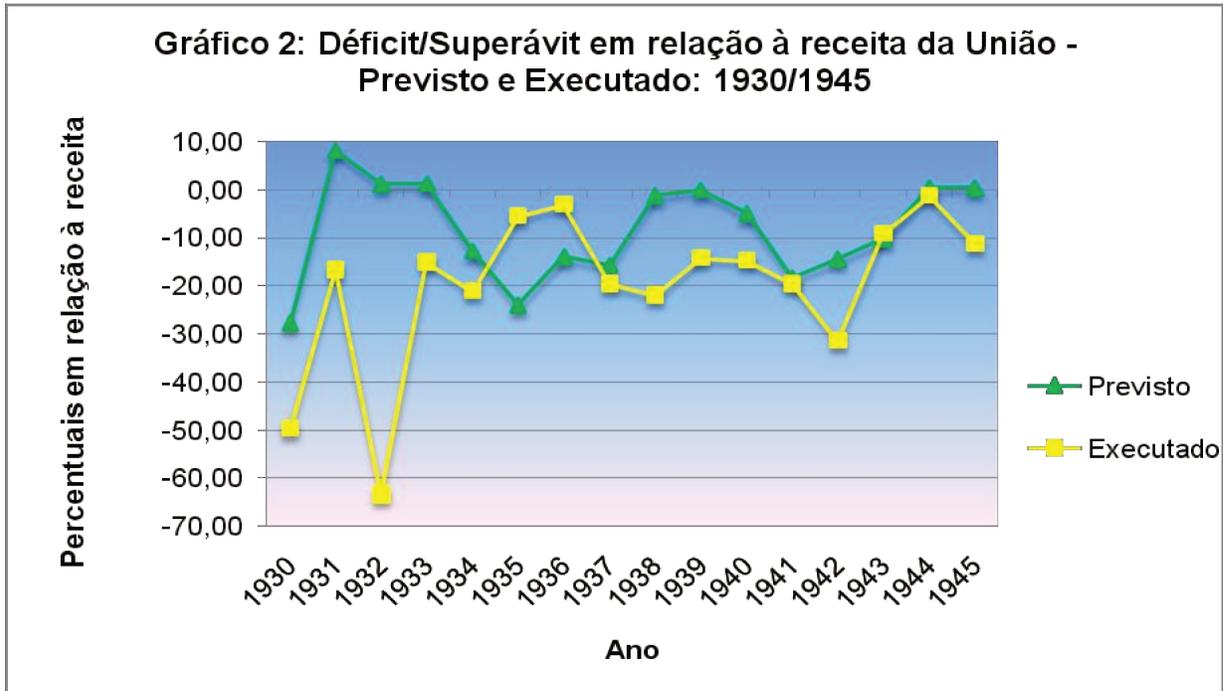
O argumento de que as ampliações dos déficits podem ser justificadas pela redução da receita é válido somente até 1933, pois, a partir de 1934, a receita realizada foi sempre maior que a receita orçada. O que deve ser destacado neste momento é a dificuldade de elaboração orçamentária provocada pela elevação do nível geral de preços, a partir de 1934, uma vez que a inflação foi superior a 140% entre 1929 e 1945⁴¹. Conforme destacado, embora para o triênio 1931/1933 os orçamentos da União tenham previstos superávits, os déficits realizados foram expressivos, notadamente em 1932.

Os gastos excederam em 31,34% a receita arrecadada no ano de 1942, o que, praticamente, induziu o governo a adotar políticas restritivas a partir de 1943, além de instituir, também em 1942, mais um plano extra-orçamentário, o já mencionado Plano de Financiamento da Guerra. Apesar de a arrecadação dos impostos do selo, consumo e renda ter aumentado

⁴⁰ A queda das importações foi agravada, em 1931, pela introdução de controle cambial.

⁴¹ Entre 1929 e 1933 houve deflação, a exceção do ano de 1932.

significativamente, foi decretado, em janeiro de 1944, um imposto sobre lucros excessivos⁴² das empresas. (NEUHAUS, 1975).



Fonte: Dados Brutos - IBGE (2007), e VILLELA e SUZIGAN (2001, p. 186 e 230).

Além do aumento da receita, há de se considerar que as reduções nos déficits dos anos de 1943 e 1944 foram possíveis graças ao controle da despesa governamental. Em reunião ministerial em dezembro de 1944, decidiu-se paralisar todas as obras públicas não essenciais (BANCO DO BRASIL, 1945).

Mas, apesar dessa medida, comparando-se os resultados apresentados nos anos de 1944 e 1945, verifica-se que o déficit das contas públicas federais subiu mais de 880% entre esses dois exercícios. Os orçamentos de 1944 e 1945 previam superávits, mas, apesar das receitas arrecadadas terem sido superiores às previstas, as despesas realizadas foram expressivamente maiores que as orçadas, resultando dessa forma em déficits.

Como se sabe, as prioridades econômicas de Vargas se alteraram ao longo de seu governo. Inicialmente a grande preocupação era recuperar e preservar o bom relacionamento

⁴² Embora seja uma fonte complementar de recursos para a União, Coutinho e Szmrecsanyi (1990) salientam que a instituição desse imposto tinha finalidade muito mais monetária que fiscal, uma vez que esterilizava parte do impacto inflacionário provocado pela crescente disponibilidade de divisas provenientes da balança comercial brasileira.

externo. A agricultura, ao mesmo tempo que atuava do lado da receita contribuindo significativamente para a arrecadação federal, também surgia como demandante de recursos no âmbito da despesa pública. Destarte, o desempenho do setor agrícola apresentava-se diretamente correlacionado aos resultados orçamentários, seja por meio da receita, seja por meio da despesa.

Além disso, deve ser destacada a importância dos gastos governamentais sobre a demanda agregada e a influência do próprio setor agropecuário na determinação da renda e do desenvolvimento econômico. Os dados apresentados ao longo do capítulo mostram que a agropecuária brasileira apresentou desempenho satisfatório ao longo do período 1930/1945 e permitiu que a economia brasileira se recuperasse rapidamente das crises (da crise de superprodução cafeeira, que se estendia há anos, e da crise econômica mundial que agravou os efeitos dos problemas relacionados à cafeicultura).

Diferentemente de outros momentos de crise de superprodução, ocorreu a diversificação da produção, com enfoque no crescimento das culturas voltadas para o mercado interno que crescia puxado pela indústria e serviços urbanos. Isso não significa que o produto agrícola deixou de ocupar lugar de destaque na balança comercial brasileira.

Evidentemente as modificações na estrutura produtiva brasileira, que ocorreram não só no setor agrícola mas também nas demais esferas da economia, notadamente o crescimento do setor urbano-industrial, fizeram com que a condução das questões relacionadas às finanças públicas também se alterassem.

Ocorreu na ocasião o alargamento da base tributária e o crescimento da arrecadação federal, que ainda assim foram insuficientes para fazer face à expansão do gasto público. Embora o déficit público tenha se reduzido, ele se manteve durante todo o primeiro governo Vargas. As dificuldades de redução dos déficits são provenientes do crescimento do aparato administrativo, da política de sustentação da renda do setor cafeeiro e das questões políticas que ocorreram no período, notadamente em 1932 e 1937.

Torna-se interessante salientar o posicionamento de Getúlio Vargas com relação às finanças públicas. Vargas, ainda como presidente do Rio Grande do Sul, já evitava os déficits públicos. Bastos (2008b, p.204-205) comenta discurso do ano de 1928 no qual Vargas argumenta que “o objetivo do controle das contas públicas no Rio Grande do Sul não era produzir saldos ociosos, mas assegurar o crédito do estado e financiar despesas de investimento”.

Porém, como presidente da República, já no início do governo provisório de Vargas, as circunstâncias econômicas dificultaram o equilíbrio das finanças públicas. De todo modo, o recurso a déficits e a bancos públicos deu graus de liberdade à política agrícola a despeito do ritmo limitado de crescimento das receitas fiscais.

3 SETOR EXTERNO E A DEPENDÊNCIA DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA

Diante do conturbado contexto econômico, da relevância do papel exercido pela agropecuária no desempenho da economia brasileira e do estreito vínculo entre a atividade agrícola e o ambiente externo, este capítulo tem como objetivo apresentar alguns aspectos relacionados ao setor externo e à produção agrícola nacional, notadamente à destinada ao mercado internacional. Ademais, o setor agropecuário ocupava posição de destaque na geração das divisas necessárias ao cumprimento das obrigações brasileiras no exterior e ao desenvolvimento da indústria no país.

Além disso, em determinados períodos, o trigo caracterizou-se como o principal produto de importação do país. Assim sendo, entre 1930 e 1945, o setor agrícola exercia forte influência sobre os resultados da balança comercial brasileira, tanto no âmbito das exportações quanto das importações.

Deve-se considerar ainda que, a crise de comércio exterior, que marcou a administração de Getúlio Vargas especialmente na década de 1930, e as medidas adotadas para reduzi-la, de certa forma, definiriam os rumos do desenvolvimento econômico do país e culminariam na expansão da indústria nacional.⁴³

Foi durante o primeiro período Vargas que o governo subordinou o pagamento dos compromissos externos a uma política de promoção do crescimento econômico. Costa e Deos (2002) destacam que em poucas oportunidades históricas houve a determinação nacionalista do governo de não mais recorrer à política "suicida" do endividamento externo, procurando subordinar o serviço da dívida já existente às condições do balanço de pagamentos.

Este capítulo aborda questões referentes à política cambial, instrumento de política econômica recorrentemente utilizado pelo governo brasileiro. Conforme mencionado, a desvalorização cambial preservou a renda do setor exportador, garantindo a renda interna, e reduziu o volume de importações, que também implicou diminuição da arrecadação da União.

⁴³ A interpretação clássica sobre a recuperação da economia brasileira na década de 1930 foi realizada por Celso Furtado, em *Formação Econômica do Brasil* ([1959], 1979), que atribui a rápida recuperação econômica brasileira à política implementada por Vargas. Críticas a esta análise foram realizadas por Cláudio Manoel Peláez (1968) e (1972). Peláez alegou que a política econômica atrasou a recuperação, por ser motivada por uma adesão coerente à ortodoxia econômica. Sobre a polêmica crítica de Peláez à abordagem de Furtado no que diz respeito aos mecanismos de recuperação: Fishlow (1972), Silber (1977), Cano (1985). Mais recentemente a questão foi discutida por Bastos (2008), Bernardi (2007) e Carraro e Fonseca (2003).

Serão destacados neste capítulo os seguintes pontos: os resultados dos balanços de pagamentos brasileiros; a dívida externa pública; a política cambial; a caracterização da produção agrícola nacional no período anterior a 1930 e finalmente a evolução da produção agrícola exportável. O objetivo desta seção não é discutir exaustivamente as questões relacionadas ao setor externo, mas levantar os principais aspectos, tendo em vista a redefinição da função da agricultura no desenvolvimento capitalista brasileiro no período: de fronteira de expansão de um sistema puxado por exportações, tornou-se fonte de divisas necessárias à expansão urbano-industrial orientada para o mercado interno.

3.1 Contexto

Quando da depressão mundial que se iniciou em 1929, a economia brasileira – baseada no modelo agroexportador e que conseqüentemente dependia quase que exclusivamente do mercado externo –, tinha como principal artigo de exportação o café, produto que enfrentava problemas de superprodução há algum tempo. Mello (1998, p. 31) destaca que

O caráter primário-exportador não decorre simplesmente da forma material da produção predominante, alimentos e matérias-primas, e da localização do mercado em que se realiza, externo. Ao contrário, advém, fundamentalmente, de que as exportações representam o único componente autônomo de crescimento de renda, e, *ipso facto*, o setor externo surge como centro dinâmico da economia. É o modo de crescimento, crescimento para fora, que, em última análise, torna as economias latino-americanas conformes ao “modelo primário-exportador”. A esta maneira de crescer corresponde uma determinada estrutura produtiva, caracterizada por uma nítida especialização entre dois setores: de um lado, o setor externo, fonte de todo o dinamismo; de outro, o setor interno dele dependente, integrado por indústrias, pela agricultura mercantil de alimentos e matérias-primas e por atividades de subsistência.

Assim, a economia nacional tinha como principal esteio as exportações de café, produto que exercia grande influência sobre o nível de renda nacional, e sofria com a queda dos preços do fruto mesmo antes da crise mundial. As políticas implementadas pelo governo para garantir os “lucros” do setor exportador (cafeeiro) levaram ao excesso de produção interna em relação à demanda global, além de conduzir, via política de defesa de preços, a uma grande expansão da capacidade produtiva externa.

A insatisfação e inquietação geradas pelas dificuldades econômicas decorrentes da “crise cafeeira” e da grande depressão, associadas às questões políticas conduziram ao movimento revolucionário de 1930. Destarte, Vargas assumiu o governo provisório num momento em que a economia brasileira enfrentava extrema dificuldade.

O estrangulamento cambial, problema recorrente da economia nacional, exigia imediatamente a adoção de medidas para equacionar a questão. Com o fechamento da Caixa de Estabilização em 1930, o câmbio tornou-se flutuante, e num contexto de escassez cambial o resultado foi uma significativa desvalorização da moeda nacional.

Essa desvalorização cambial implicou três questões. A desvalorização garantia a renda dos cafeicultores, por meio da socialização das perdas. Ao mesmo tempo, provocava o aumento da dívida pública em moeda nacional – refletindo sobre a dívida pública – e diminuía a arrecadação do governo proveniente do imposto de importação, uma vez que as importações ficavam mais caras e tendiam à redução de volume – refletindo sobre o Balanço de Pagamentos.

3.2 O Balanço de Pagamentos Brasileiro

No início da década de 1930, ocorria um choque no balanço de pagamentos brasileiro, tanto do ponto de vista da deterioração da receita cambial associada às exportações – ocasionada pela queda dos preços do café –, quanto em relação à interrupção do fluxo de capitais, que havia caracterizado o período final da República Velha. Inicialmente, as políticas econômicas adotadas pelo governo provisório para enfrentar a crise do balanço de pagamentos foram o estabelecimento do controle de câmbio e a renegociação da dívida externa.

Buscava-se minimizar os efeitos do estrangulamento externo sobre o balanço de pagamentos e honrar o pagamento da dívida externa, preservando assim as boas relações com a comunidade internacional. Para atingir tais objetivos, os saldos da balança comercial seriam de extrema relevância. Segundo Malan *et al* (1980, p. 117):

O Brasil figura entre os países cujo comércio de exportação foi afetado de modo mais rápido e intenso pela recessão. [...]. O caráter rígido dos compromissos cambiais de natureza financeira – especialmente os associados ao serviço da dívida pública externa –

conflitava flagrantemente com a reduzida capacidade de geração de um excedente adequado de divisas via saldos na balança comercial.

A TABELA XI, das páginas seguintes, mostra o balanço de pagamentos brasileiro. Pelo balanço de pagamentos apresentado, verifica-se que em 1930 o saldo da conta de transações correntes (TC) foi negativo. Sabe-se que em função da crise de 1929, que provocou o envio de remessas das filiais de empresas estrangeiras às suas matrizes, e da política cambial adotada pelo presidente Washington Luís houve grande saída de reservas do país. Esse saldo negativo foi parcialmente compensado pela entrada de capitais públicos de longo prazo.

Entre 1931 e 1934, a conta de transações correntes apresentou-se positiva. Houve significativa redução da renda de capitais públicos, especialmente a partir de 1932, consequência do *funding loan* de 1931. Com relação à renda de capitais privados, ela também se reduziu em relação a 1930, acompanhando, em alguns setores, o desempenho da economia⁴⁴. A recessão provocou a interrupção total da entrada de capitais públicos no país até o ano de 1940, gerando também forte redução da entrada de capitais privados, à exceção dos anos de 1943 e 1944.

Em 1935, o saldo da conta TC foi negativo, provocado principalmente pelo crescimento da renda de capital privado e público, neste caso decorrente do esquema “Aranha”, de 1934. Entre 1935 e 1936, as entradas de capitais privados de longo prazo foram utilizadas praticamente em sua totalidade para as amortizações, zerando o saldo da conta capitais. A conta de transações correntes apresentou saldo negativo elevado em 1937. O saldo da balança comercial reduziu-se neste ano em decorrência da crise norte-americana e da política cambial adotada no período, além do próprio crescimento da economia, que repunha o estrangulamento externo.

A conta transações correntes resultou em saldos crescentes a partir de 1941, obtidos pelo aumento do saldo da balança comercial, uma vez que os resultados negativos da conta serviços se ampliaram. Esse desempenho da conta serviços justifica-se pelos seguintes eventos. Em 1939, foram liquidados os atrasados comerciais, permitindo-se a partir de 1940 o acréscimo das remessas de lucros e dividendos. Em 1940, fez-se um pagamento simbólico de juros da dívida pública externa, enquanto se negociava um novo acordo com os credores, concluído em 1943 (Esquema Souza Costa). Além disso, em função das dificuldades de guerra que encareceram os fretes, a conta transportes e seguros também incorreu crescimento do saldo negativo a partir de 1943.

⁴⁴ Malan *et al* (1980, p. 121) salientam que “a deterioração da taxa cambial também incentivava a redução das remessas de lucros, quando fosse possível encontrar alternativas domésticas de uso dos recursos.”

Tabela XI - Balanço de pagamentos — Brasil 1930/1945 - valor (US\$ 1.000.000)

Especificação	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
A. Balança comercial (1)	93,9	127,5	86,6	68,6	108,0	73,0	124,2	67,6	47,8
Exportação (FOB)	319,4	244,0	179,4	216,8	292,8	269,5	320,6	346,8	294,3
Importação (FOB) (1)	225,5	116,5	92,8	148,2	184,8	196,5	196,4	279,2	246,5
B. Serviços	- 172,9	- 123,4	- 62,7	- 54,6	- 77,7	- 105,8	- 114,2	- 130,9	- 43,4
Transportes e seguros (2)	- 34,9	- 20,0	- 14,0	- 22,2	- 26,8	- 28,4	- 27,8	- 39,5	- 36,6
Rendas de capitais	- 123,4	- 98,9	- 45,5	- 28,3	- 45,9	- 67,6	- 76,5	- 81,5	0
Públicos	- 65,1	- 53,5	- 10,5	- 16,0	- 23,2	- 28,4	- 29,3	- 32,1	0
Privados	- 58,3	- 45,4	- 35,0	- 12,3	- 22,7	- 39,2	- 47,2	- 49,4	0
Outros serviços	- 14,6	- 4,5	- 3,2	- 4,1	- 5,0	- 9,8	- 9,9	- 9,9	- 6,8
C. Mercadorias e serviços (A + B)	- 79,0	4,1	23,9	14,0	30,3	- 32,8	10,0	- 63,3	4,4
D. Transferências	—	—	—	—	—	—	—	—	—
E. Transações correntes (C + D)	- 79,0	4,1	23,9	14,0	30,3	- 32,8	10,0	- 63,3	4,4
F. Capitais	54,4	- 9,5	- 25,9	- 20,9	- 12,6	0,5	0,5	0	0
Capitais privados de longo prazo	9,7	0	1,8	0	0	9,8	9,9	9,9	0
Capitais privados de curto prazo	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Capitais públicos de longo prazo (3)	75,3	29,5	0	0	0	0	0	0	0
Amortizações (4)	- 30,6	- 39,0	- 27,7	- 20,9	- 12,6	- 9,3	- 9,4	9,9	0
G. Total (E + F)	- 24,6	- 5,4	- 2,0	- 6,9	17,7	- 32,3	10,5	- 63,3	4,4
H. Erros e omissões	- 91,5	21,2	37,7	- 4,6	- 29,7	55,2	- 61,7	63,3	70,7
I. Superavit (+) ou deficit (-)	- 116,1	15,8	35,7	- 11,5	- 12,0	22,9	- 51,2	0	75,1
J. Demonstrativo de resultado	116,1	- 15,8	- 35,7	11,5	12,0	- 22,9	51,2	0,0	- 75,1
Haveres de curto prazo (aumento (-)) (5)	116,1	- 15,8	- 35,7	- 18,4	17,6	- 17,1	21,9	24,2	- 51,7
Ouro monetário (aumento (-))	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Operações de regularização	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agências e bancos norte-americanos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Atrasados comerciais (1)	0	0	0	29,9	- 5,6	- 5,8	29,3	- 24,2	- 23,4

Fonte: IBGE (1990).

(1) Inclui ajustes relativos ao superfaturamento de importações provenientes da Alemanha sob o regime de marcos de compensação. (2) Corresponde à diferença entre importações CIF e importações FOB. (3) Para 1940 a 1945, corresponde a empréstimos junto ao EXIMBANK. (4) Para 1930 a 1939, referem-se apenas à dívida pública externa. (5) Para 1930 a 1939, os haveres de curto prazo incluem variações em ouro monetário.

Tabela XI - Balanço de pagamentos — Brasil 1930/1945 - valor (US\$ 1.000.000)

Especificação	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
A. Balança comercial (1)	81,9	51,4	145,2	232,4	245,7	269,9	332,6
Exportação (FOB)	299,9	252,1	367,7	409,8	472,6	580,3	655,1
Importação (FOB) (1)	218,0	200,7	222,5	177,4	226,9	310,4	322,5
B. Serviços	- 53,5	- 63,7	- 53,5	- 32,8	- 51,2	- 87,4	- 77,4
Transportes e seguros (2)	- 30,2	- 27,7	- 23,9	- 19,5	- 31,1	- 52,9	- 56,9
Rendas de capitais	- 11,7	- 26,8	- 34,4	- 40,8	- 53,7	- 68,5	- 62,5
Públicos	—	—	—	—	—	—	—
Privados	—	—	—	—	—	—	—
Outros serviços	- 11,6	- 9,2	4,8	27,5	33,6	34,0	42,0
C. Mercadorias e serviços (A + B)	28,4	- 12,3	91,7	199,6	194,5	182,5	225,8
D. Transferências	0	0	0	1,7	4,0	3,3	- 7,6
E. Transações correntes (C + D)	28,4	- 12,3	91,7	201,3	198,5	185,8	248,2
F. Capitais	- 0,3	- 23,5	- 35,9	- 29,1	45,6	- 20,5	- 32,6
Capitais privados de longo prazo	- 0,3	- 29,4	- 35,2	- 29,3	50,2	19,6	- 16,0
Capitais privados de curto prazo	0	7,0	2,8	2,8	- 6,3	- 1,2	4,8
Capitais públicos de longo prazo (3)	0	1,8	2,5	3,9	7,7	6,1	2,8
Amortizações (4)	0	- 2,9	- 6,0	- 6,5	- 6,0	- 45,0	- 24,2
G. Total (E + F)	28,1	- 35,8	55,8	172,2	244,1	165,3	215,6
H. Erros e omissões	- 28,9	40,2	4,5	- 22,6	8,7	- 7,9	- 153,9
I. Superavit (+) ou deficit (-)	- 0,8	4,4	60,3	149,6	252,8	157,4	61,7
J. Demonstrativo de resultado	0,8	- 4,4	- 60,3	- 149,6	- 252,8	- 157,4	- 61,7
Haveres de curto prazo (aumento (-)) (5)	- 8,3	22,6	- 34,8	- 98,3	- 93,8	- 72,7	- 34,6
Ouro monetário (aumento (-))	- 8,9	- 12,8	- 22,0	- 51,3	- 158,9	- 84,7	- 27,1
Operações de regularização	18,0	- 14,2	- 3,5	0	0	0	0
Agências e bancos norte-americanos	18,0	- 14,2	- 3,5	0	0	0	0
Atrasados comerciais (1)	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: IBGE (1990).

(1) Inclui ajustes relativos ao superfaturamento de importações provenientes da Alemanha sob o regime de marcos de compensação. (2) Corresponde à diferença entre importações CIF e importações FOB. (3) Para 1940 a 1945, corresponde a empréstimos junto ao EXIMBANK. (4) Para 1930 a 1939, referem-se apenas à dívida pública externa. (5) Para 1930 a 1939, os haveres de curto prazo incluem variações em ouro monetário.

Com relação à balança comercial, as exportações brasileiras que eram de aproximadamente 450 milhões de dólares na segunda metade da década de 1920 sofreram forte redução já em 1930⁴⁵. Elas foram prejudicadas pelo desfavorável contexto econômico mundial. Embora o ano de 1932 marque o início da recuperação da atividade econômica, esta não foi sentida nas exportações, em função do ritmo lento de restabelecimento da economia mundial e especialmente da dificuldade de se exportar utilizando-se o Porto de Santos. Tal dificuldade foi ocasionada pela Revolução Constitucionalista.

Segundo Neuhaus (1975, p. 120), “os embarques pelo porto de Santos, que normalmente respondiam pela metade do comércio exportador nacional, foram suspensos durante a luta, produzindo uma perda de exportações estimada em dois milhões de sacas de café”.

Cumprido destacar que o fato de os valores apresentados na TABELA XI serem em dólares provoca uma distorção nos saldos da balança comercial convertidos em cruzeiros entre 1930 e 1932. “Como somente em 1933 o dólar norte-americano foi desvalorizado em relação ao ouro, o crescimento dos saldos da balança comercial no período de 1930 a 1932 seria maior em cruzeiros do que o apresentado em dólares.” (MALAN *et al*, 1980, p. 116).

Verifica-se que as exportações se recuperaram após 1932 e em 1936, atingiram praticamente o mesmo nível ocupado em 1930. Neste período, são significativas as contribuições dos produtos agrícolas objeto deste estudo para a recuperação da condição apresentada em 1930. Com relação às importações, as restrições governamentais impostas mantiveram o nível de gastos relativamente reduzido até 1937.

O início da guerra dificultou as exportações brasileiras para vários países europeus, reduzindo as exportações nacionais, especialmente em 1940. Após 1941, as exportações retomaram o crescimento como resultado do Acordo Interamericano do Café, das exportações de materiais estratégicos para os Estados Unidos, das exportações de carne e algodão para a Inglaterra e finalmente das exportações, especialmente de tecidos de algodão para a América do Sul e África do Sul. (MALAN *et al*, 1980).

Assim, na década de 1940, os recursos provenientes das exportações se elevaram, ultrapassando 650 milhões de dólares em 1945. Entre os anos de 1929 e 1945, o volume de

⁴⁵ Segundo Malan *et al* (1980), entre 1928 e 1931 os preços de importação cresceram 63% mais que os preços domésticos, resultando numa desvalorização da moeda nacional de cerca de 68% entre 1928 e 1931, 90% entre 1930 e 1938 e cerca de 100% entre os finais das décadas de 1920 e 1930. Obviamente a taxa cambial exerceu forte pressão sobre os resultados apresentados pela balança comercial.

recursos gerado pelas exportações cresceu mais de 42%. Em relação a 1930 (ano em que os efeitos da crise mundial foram sentidos com mais intensidade), os recursos provenientes das exportações apresentaram crescimento de 105%, em valores nominais.

Por outro lado, as importações sofreram forte redução ao longo de todo o período. O advento do Estado Novo com a adoção da política de restrição das importações conforme escala de prioridade e a Segunda Guerra conduziram à nova queda do volume de recursos destinados às importações. As importações voltaram a se recuperar em 1944 e 1945, embora em 1945 o dispêndio com as importações ainda continuasse menor que o de 1929. Entre 1930 e 1945, os gastos com as importações reduziram-se em 43%.

Os efeitos da guerra sobre as importações também podem ser observados, quando são analisadas a composição da pauta de importações e a distribuição geográfica das importações, que se alteraram no período. A dependência brasileira com relação a importações originárias dos Estados Unidos cresceu muito, ampliando-se também a participação relativa dos produtos argentinos. (ABREU,1999).

Entre o início e o fim do primeiro governo Getúlio Vargas, o saldo da balança comercial sofreu um incremento de mais de 254%. Apesar do crescimento das exportações e da redução das importações, até 1940 os superávits da balança comercial foram baixos, apresentando crescimento gradativo desde então. Conforme mencionado, a partir de 1941, os acordos americanos para compra de produtos primários brasileiros, especialmente de café, contribuíram de forma significativa para a composição do saldo comercial. Além disso, para a composição do saldo deve ser consideradas a redução das importações decorrente não só das dificuldades de navegação características do período de guerra mas também das restrições impostas pelo governo brasileiro.

O relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) de 1954 destaca que, apesar de o Brasil ter acumulado volume substancial de reservas, gerado pelos sucessivos superávits da balança comercial durante os anos de guerra, não se permitiu a valorização da moeda nacional em relação ao dólar⁴⁶ devido: a) ao desejo de ajudar os aliados, mantendo preços estáveis para materiais estratégicos e alimentos; b) à vontade de permitir aos exportadores remuneração razoável após os anos de depressão e c) ao receio de que a apreciação tivesse que

⁴⁶ A condução da política cambial será abordada no item 3.2.2, deste capítulo.

ser seguida por uma desvalorização no pós-guerra, quando se pudesse efetivar a demanda de importações reprimida internamente.

Assim, o balanço de pagamentos brasileiro, que durante a década de 1930, ao menos até 1937, incorria frequentemente em déficits, resultou em superávits significativos a partir de 1941, o que permitiu a redução da dívida externa federal durante o primeiro governo de Getúlio Vargas e, principalmente, grande acumulação de reservas.

3.2.1 A Dívida Pública Externa

No Brasil, tradicionalmente a questão do déficit público era tratada com descaso e repetidamente os saldos negativos eram cobertos com novos empréstimos estrangeiros. Destarte, durante a Primeira República a dívida foi sendo ampliada, até que ao final da década de 1920, quando da crise mundial, a dívida externa brasileira se encontrava em níveis bastante elevados.

A conjuntura internacional dificultava tanto a obtenção de empréstimos no exterior quanto a atração de investimentos estrangeiros para que se pudesse cobrir os compromissos externos, especialmente os financeiros. Diante das dificuldades, foram adotadas medidas que visavam à ampliação do saldo da balança comercial, com aumento das exportações e redução das importações. No que diz respeito à expansão das exportações, foram implementadas políticas objetivando a recuperação da economia agroexportadora e o amparo à cafeicultura. Segundo Abreu (1984, p. 32),

Um dos principais problemas enfrentados pelos gestores da política econômica brasileira na década de 30 e nos anos iniciais da guerra era o de decidir como tratar a questão da dívida pública externa. Cabia decidir como proceder para que a economia se ajustasse com um mínimo de dificuldades à interrupção do influxo de capitais que havia caracterizado o período anterior. Neste contexto, portanto, era necessário resolver como se adaptaria o serviço da dívida à situação de escassez crônica de divisas que caracterizou o período.

Dessa forma, um dos grandes problemas encontrados por Getúlio ainda no governo provisório, mas que estendeu por praticamente todo o primeiro governo Vargas, foi que medidas adotar com relação à dívida externa. A deterioração da posição cambial brasileira após 1930 impossibilitava a manutenção integral do serviço da dívida pública externa. Embora as políticas implementadas para contração das importações tivessem sido relativamente bem sucedidas, em

alguns momentos, o saldo da balança comercial era insuficiente para o pagamento integral do serviço da dívida.

Apesar de alguns períodos de maior dificuldade, a TABELA XII demonstra a redução da dívida externa em dólares de 1,29 bilhões em 1930, para 698 milhões em 1945, ou seja, a dívida externa em dólares reduziu-se em mais de 46%, sendo a redução da dívida pública ainda maior. A dívida líquida reduziu-se mais significativamente, por conta da acumulação de reservas. A redução da dívida foi gradativa a partir da segunda metade da década de 1930 intensificando-se na década de 1940, quando foram utilizados os expressivos saldos da balança comercial para pagamento dos compromissos externos⁴⁷.

Tabela XII - Dívida externa consolidada – Brasil (US\$ milhões)
1930-1945

Ano	Valor	Ano	Valor
1930	1.294	1938	1.187
1931	1.234	1939	1.083
1932	941	1940	972
1933	1.124	1941	965
1934	1.350	1942	934
1935	1.269	1943	912
1936	1.256	1944	753
1937	1.200	1945	698

Fonte: ABREU (org.), (1990, p. 400).

Durante o período ocorreram quatro momentos significativos no que diz respeito à dívida externa do setor público brasileiro. Foram eles os anos de 1931, em que ocorreu o *funding loan*; de 1934, em que se acordou o “esquema Aranha”; de 1937, quando ocorreu a suspensão do pagamento da dívida e de 1943, quando foi celebrado novo acordo para pagamento da dívida.

Desde o início de 1931, a escassez cambial dificultava o pagamento dos compromissos da dívida externa, assim, no final de agosto, o governo suspendeu os pagamentos de amortizações dos empréstimos externos, exceto os referentes aos acordos de consolidação das dívidas de 1898 e de 1914. Em setembro, iniciaram-se as negociações para a realização de um terceiro *funding*.

⁴⁷ Tendo em vista que as importações encontravam-se prejudicadas diante das dificuldades decorrentes do contexto de guerra, parte das reservas cambiais acumuladas foi destinada ao pagamento da dívida.

Por esse novo *funding* o país se comprometeu a pagar integralmente os serviços dos acordos de consolidação da dívida anteriores. Foram suspensos os pagamentos de todos os demais empréstimos tomados pelo Brasil, para os quais foram emitidos títulos a juros de 5% que corresponderiam ao *Funding Loan* de 1931, e que seriam utilizados para o pagamento dos títulos vencidos e a vencer até outubro de 1934. De acordo com Villela e Suzigan (2001, p. 350),

Em todo o período que foi executado o terceiro *funding*, em plena depressão econômica mundial, o país recebeu 18,4 milhões de libras, pagou 42,4 milhões (desembolsando, portanto, 24,0 milhões de seus próprios recursos), e sem que nenhuma redução se verificasse no saldo da dívida externa em circulação.

Embora a dívida tenha sido renegociada, conforme salientado pelos autores, o *funding* de 1931 e o conseqüente adiamento dos pagamentos foram insuficientes para o equilíbrio das contas externas brasileiras, provocando acúmulos de atrasados comerciais. As dificuldades em equilibrar o Balanço de Pagamentos provocaram a formação de atrasados comerciais⁴⁸ que levaram à celebração de acordos em 1933 e 1934, para a liquidação dos mesmos⁴⁹.

Em 1934, iniciaram-se as negociações para um novo acordo que desta vez garantisse a retomada do pagamento dos serviços de empréstimos que no esquema de 1931 não haviam sido priorizados e, dessa forma, não receberam integralmente os serviços da dívida. Destas negociações resultou o chamado “esquema Aranha”, que foi oficializado por meio de Decreto de cinco de fevereiro de 1934.

Por este acordo o Brasil se comprometia a pagar oito milhões de libras por ano até 1938. A vigência do acordo seria de primeiro de abril de 1934 a trinta e um de março de 1938. Os empréstimos foram divididos em categorias, e definiu-se que os empréstimos de categoria I receberiam integralmente os pagamentos dos juros contratuais. À medida que as categorias se alteravam, reduzia-se o percentual dos juros recebidos em relação aos juros contratualmente devidos. Conseguiu-se, assim, reduzir as taxas de juros contratuais.

Para garantir as prestações referentes à dívida externa acordadas no “esquema Aranha” utilizou-se praticamente todo o saldo da balança comercial. A conseqüência da priorização desses

⁴⁸ Nas palavras do Ministro da Fazenda, Artur de Souza Costa, atrasados comerciais são somas devidas pelo comércio importador do Brasil ao comércio exportador estrangeiro para cuja remessa não havia no mercado de câmbio divisas suficientes. (ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1935, v.3 *apud* MUELLER, 1983, p. 242).

⁴⁹ A formação de novos atrasados comerciais levaria a novos acordos em 1935 e 1936, nos quais os pagamentos seriam escalonados até 1939.

pagamentos foi novo acúmulo dos atrasados comerciais. A celebração do acordo para a liquidação desses atrasados comerciais permitiu que se cumprissem os termos do “esquema Aranha” até 1937.

Em novembro de 1937, após o golpe de Estado, a nova ordenação de prioridades definida por Vargas e a redução do saldo da balança comercial obrigaram a suspensão das remessas para pagamento da dívida externa. Para justificar a interrupção dos pagamentos da dívida externa pelo período de três anos, Vargas baseou-se no argumento de que era impossível ao país cumprir o acordado no “esquema Aranha” e pagar, ao mesmo tempo, as importações necessárias ao reaparelhamento do sistema de transportes e das forças armadas⁵⁰.

Diferentemente da primazia anterior, a partir do golpe de 1937, privilegiou-se o desenvolvimento econômico em detrimento da manutenção do bom relacionamento com os credores externos, caracterizando esta como uma inovação da política econômica, no que diz respeito aos problemas de balanço de pagamentos, do primeiro governo Vargas.

Corsi (1997) defende a existência de um projeto nacional de desenvolvimento balizado na política externa de governo, especialmente a partir do Estado Novo. Assim, no início de 1939, Osvaldo Aranha realizou missão nos Estados Unidos para discutir questões relacionadas a defesa nacional, relações comerciais, política cambial, criação de um banco central, tratamento recebido pelos investimentos diretos norte-americanos no Brasil e, é claro, dívida externa.⁵¹

No que diz respeito à dívida externa, objeto desta seção, Aranha se comprometeu a retomar, no curto prazo, o serviço da dívida externa. Apesar das reações desfavoráveis, notadamente dos militares, que consideravam que a retomada dos pagamentos dos compromissos financeiros externos implicaria a redução do nível de importações, inclusive as de equipamentos militares, os pagamentos foram reiniciados em março de 1940, ainda que a princípio tenha sido feito um pagamento simbólico.

Em 1943, o acúmulo de divisas gerado pelos saldos da balança comercial, suscitou a realização de novas discussões que culminaram no denominado Plano Souza Costa. O acordo implicou na redução permanente dos juros contratuais. Como resultado das negociações externas, das diversas políticas econômicas implementadas e do contexto econômico mundial influenciado

⁵⁰ Deve-se destacar não só a mudança da política governamental que ocorreu após o golpe de Estado mas também a necessidade de mobilizar apoio ao novo regime, sobretudo dos militares e dos fascistas.

⁵¹ Para detalhes da Missão Aranha de 1939 ver Abreu (1999).

pela guerra, reduziu-se o saldo em circulação da dívida externa em 1945 a pouco mais de 50% dos valores apresentados em 1930.

A melhoria da situação externa do país é, ao mesmo tempo, consequência e causa do avanço de outros indicadores econômicos, da estabilização macroeconômica e da redução da dívida interna brasileira em relação ao PIB. A relação dívida interna PIB reduziu-se de 12% em 1930 para 7% em 1945, ou seja, uma redução de mais de 41%.

Salienta-se que a melhoria dos saldos do balanço de pagamentos brasileiro resultou não só das modificações da política comercial externa, mas também da política cambial adotada entre 1930 e 1945, que foi fundamental na determinação da trajetória da economia brasileira⁵².

3.2.2 Política Cambial

A despeito da situação cambial delicada⁵³, a princípio tentou-se manter a liberdade cambial, mas o ajuste do balanço de pagamentos tornou-se inviável nessa situação. Em 1931, só o serviço da dívida externa correspondia a cerca de 86% do saldo da balança comercial. (CORSI, 1997). A desvalorização cambial ocorrida após o fechamento da Caixa de Estabilização e a expectativa dos cafeicultores de obterem lucro especulativo provocaram ampliação da oferta mundial de café e conseqüentemente a queda do preço internacional do produto, principal gerador de divisas no período.

Embora tenha ocorrido desvalorização cambial, na ocasião, o governo agiu de forma a desacelerar essa desvalorização. Se por um lado a variação cambial garantia a renda do setor exportador em moeda nacional, por outro ela aumentava os custos da dívida pública externa do governo brasileiro e afastava ainda mais credores e investidores do país (Bastos, 2008a).

Em setembro de 1931, instituiu-se o monopólio cambial pelo Banco do Brasil, o pagamento da dívida externa foi suspenso, e iniciou-se a discussão com os credores externos, que

⁵² Não se pretende detalhar a política cambial, e a política comercial foi apenas mencionada, tendo em vista que o que se almeja neste capítulo é destacar a influência da agricultura na determinação dos resultados do setor externo e, por conseguinte verificar a pressão do balanço de pagamentos na definição da política agrícola implementada no país.

⁵³ Sobre a questão cambial ver Abreu (1999), Corsi (1997) e Malan *et al* (1980).

resultou no já mencionado *funding loan*, que nada mais era do que um acordo para pagamento de dívidas antigas com novas dívidas, o que resultaria na ampliação da dívida em circulação.

Os problemas de natureza cambial persistiram até 1934, apesar da adoção de medidas visando ao equilíbrio do balanço de pagamentos e da realização do acordo de consolidação da dívida de 1931. Com a economia mundial se direcionando para a normalização, o monopólio cambial foi suspenso gradativamente entre 1933 e 1935, quando foram liberados todos os créditos de exportação.

Os bancos deveriam repassar ao Banco do Brasil, ao câmbio oficial, 35% das divisas originárias da exportação. Os recursos daí resultantes seriam utilizados pelo governo para pagamento do serviço da dívida e compras de bens e serviços no exterior. A moeda estrangeira para fazer face às importações passaria a ser adquirida no mercado livre, embora o governo continuasse a determinar a taxa de câmbio.

Entre fevereiro de 1935 e o final de 1937, o Banco do Brasil e o Conselho Federal de Comércio Exterior, na tentativa de estimular exportações não tradicionais, suspenderam para determinados produtos, a obrigação de recolher 35% das receitas cambiais de exportação à taxa de câmbio oficial. Tal medida atingiu as vendas no exterior de sementes de mamona, alguns couros e peles, castanhas do Pará, frutas cítricas e bananas. (ABREU,1999).

Em 1937, novamente a crise cambial⁵⁴ levou ao estabelecimento de um regime de licenciamento integral das importações, segundo o qual as importações eram classificadas por ordem de prioridade. As taxas de câmbio para importação foram unificadas e esta taxa única originária muito desvalorizada.

Abreu (2004, p. 63) destaca que novamente “os preços se tornaram irrelevantes, e o governo decidiu pela alocação de divisas entre usos competitivos, o que configurou de novo uma intervenção importante do Estado, talvez mais importante se pensarmos em termos de interferência do Estado na esfera econômica.”

As dificuldades cambiais persistiram em 1938. Somente em 1939 a melhora do saldo em transações correntes permitiu a recuperação da liberdade cambial e a

⁵⁴ No final de 1936 e início de 1937, o Banco do Brasil acumulou volume significativo de reservas cambiais, o que levou à venda de divisas, objetivando restabelecer a confiança do investidor estrangeiro e atrair capitais externos para o país. O resultado foi o crescimento das importações e a deterioração da balança comercial, sugerindo nova crise cambial. Além disso, ocorria na economia norte-americana uma crise que, embora não tenha se generalizado, influenciou o desempenho da economia brasileira.

liquidação dos créditos comerciais atrasados desde 1933. Como contrapartida da negociação dos atrasados comerciais junto aos Estados Unidos em 1939 foi retomado o sistema de relativa liberdade cambial, e estabeleceu-se que 30% das receitas das exportações deveriam ser compulsoriamente vendidas ao Banco do Brasil. Os 70% restantes da receita seriam comercializados no mercado livre para o pagamento de importações.

De acordo com a política cambial, que se manteve até 1946, havia um outro mercado cambial chamado livre especial, que foi criado para suprir as necessidades relacionadas a remessas pessoais e de lucros. Salienta-se que, embora fosse chamada de taxa de câmbio livre, o câmbio era fixo. A denominação de taxa livre era decorrente de sua posição em relação à taxa oficial.⁵⁵

Em suma, o período 1930/1945 foi marcado pelas dificuldades orçamentárias e restrições impostas pelo setor externo da economia brasileira. Os diversos instrumentos utilizados pelo governo, para solucionar estas questões em alguns momentos, geraram resultados satisfatórios, mas, com frequência, a solução era temporária e no período seguinte o problema retornava. Mas, analisando o início e o fim do primeiro governo Vargas, verifica-se melhoria de alguns indicadores e redução da dívida externa pública. Além disso, sabe-se que, indiretamente, muitas das políticas implementadas durante o período estimularam o desenvolvimento industrial brasileiro.

Não há dúvidas de que o setor produtivo nacional modificou-se entre 1930 e 1945 e que as pressões relacionadas ao equilíbrio do balanço de pagamentos contribuíram para esta alteração. Porém, no caso da economia brasileira, os resultados da balança comercial e conseqüentemente do balanço de pagamentos eram fortemente influenciados pelas exportações de produtos agropecuários. Desse modo, dada a importância da atividade agrícola nacional, torna-se necessário verificar como se encontrava a produção do setor agrícola quando da revolução de 1930 e sua evolução durante o primeiro governo Vargas.

⁵⁵ As cotações das taxas livre e livre especial estavam, respectivamente, 19% e 25% acima da taxa oficial. (ABREU, 1999, p. 272).

3.3 Histórico e Caracterização da Atividade Agrícola no Brasil

No início da década de 1930, a economia brasileira caracterizava-se como uma economia essencialmente agrícola, com parcela significativa de sua produção destinada ao mercado externo. Ao longo dos anos, alguns produtos ocuparam lugar de destaque como produto de exportação brasileiro, a substituição ocorria em função de maior demanda no mercado internacional e conseqüentemente de melhores preços.

Nas primeiras décadas da República, a cafeicultura expandiu-se de forma acelerada, chegando às terras do Oeste Paulista. Os esquemas de valorização introduzidos em 1906, a partir do Convênio de Taubaté, funcionaram com relativo sucesso até 1929.

O segundo produto de exportação do país era a borracha resultante da atividade extrativa da região Norte. Em 1912, a borracha contribuiu com 40% dos recursos gerados pelas exportações brasileiras. A partir de então, a concorrência exercida pelas plantações asiáticas fez com que o país perdesse o monopólio, e a borracha se tornasse um produto marginal.

O mesmo ocorreu no caso do açúcar que, em função da baixa produtividade das usinas brasileiras, especialmente as do Nordeste – região que concentrava as usinas açucareiras – perdeu participação no mercado externo. A produção nacional, à época da Revolução de 1930, destinava-se, em grande parte, ao mercado interno. Caso semelhante é o da cultura de algodão que atendia ao mercado interno em crescimento, com participação reduzida no mercado mundial. (PRADO JR., 1985).

Os derivados da pecuária eram utilizados tanto para o abastecimento do mercado interno quanto do mercado externo. Inicialmente, as carnes e laticínios se voltavam para o mercado interno. A instalação de frigoríficos estrangeiros, especialmente durante a Primeira Guerra, permitiu a exportação de carnes congeladas, porém essa atividade não apresentou expansão representativa do fim do conflito até 1930. Já a produção de couro e peles destinava-se em parte ao mercado internacional. (VILELLA e SUZIGAN, 2001)

A expansão do cultivo de café nas terras brasileiras no início do século XX, apesar da ocupação de novas áreas por meio do desflorestamento, ocorria também em detrimento de atividades ligadas ao abastecimento do mercado interno e à agricultura de subsistência. Esta transferência de recursos fez com que outras culturas tivessem seu desenvolvimento retardado,

provocando a necessidade de importar alimentos. A Primeira Guerra Mundial modificou esse cenário e provocou substituição de importações e de exportações dos produtos tradicionais como café e borracha, que tiveram seus preços reduzidos nos mercados internacionais.

O arroz, por exemplo, no período 1901/1905 apresentou saldo de importações líquidas (importação menos exportações)⁵⁶ de 383,2 mil toneladas. Embora tenham se reduzido no período de 1911/1915, as importações líquidas foram de 47,87 mil toneladas. A média anual para 1916/1920 foi de -235,89 mil toneladas, ou seja, as exportações excederam as importações neste volume.

As importações de milho eram menos significativas. No período 1901/1905, o saldo líquido foi de 28,9 mil toneladas, reduzindo-se para 22,13 mil toneladas no período 1911/1915. Da mesma forma que ocorreu com a cultura de arroz, no período 1916/1920, as exportações superaram as importações em uma média anual de 40,15 toneladas.

Tanto para o arroz quanto para o milho, os coeficientes de importações somente se reduziram consideravelmente entre as décadas de 1910 e 1920. A partir do início da Primeira Guerra e durante a década de 1920, as produções dessas culturas elevaram-se, de forma mais evidente no caso do arroz e mais sutil no caso do milho.

Na década de 1920, o desempenho observado nas culturas de arroz e milho não se repetiu para as culturas de importação, como era o caso do trigo, que sofreram restrições à saída de seus países de origem. O consumo no Brasil foi afetado pelas restrições às exportações de trigo impostas pela Argentina, que elevaram substancialmente os preços. Apesar das políticas de incentivo à produção adotadas pelo governo brasileiro, a dependência das importações de trigo se manteve durante os anos 20.

Uma análise da participação agrícola brasileira no mercado internacional, no início do governo Getúlio Vargas, demonstra que a agricultura nacional era incapaz de concorrer com êxito no mercado mundial, à exceção da produção cafeeira. O café era cultivado nos estados mais promissores do país. O atraso nas relações de produção ocasionado pelas ultrapassadas relações de trabalho, técnicas de cultivo, estruturas fundiária e de crédito impediam um processo dinâmico de expansão das exportações agrícolas nacionais.

⁵⁶ Os dados apresentados para arroz e milho baseiam-se em Villela e Suzigan (2001).

Dessa forma, culturas como algodão e cana-de-açúcar, que ao longo da história econômica brasileira ocuparam posição de destaque como lavouras de exportação⁵⁷, na década de 1930 destinavam-se ao mercado interno. A extração da borracha, embora tenha reduzido intensamente, mantinha seu vínculo com o mercado externo. Os mercados de carnes congeladas e de couros e peles oscilaram bastante, apresentando períodos em que o setor externo tornava-se mais representativo em termos de absorção da produção, com períodos em que a quantidade produzida era basicamente consumida pelo mercado brasileiro.

Além disso, deve ser considerado que as oscilações da taxa de câmbio influenciaram indiretamente na produção de alimentos para o mercado interno. A elevação relativa dos preços dos artigos importados e a baixa capacidade para importar conduziram à substituição das importações nos setores onde já havia concorrência entre produção interna e importações, como era o caso dos alimentos. A participação das importações de alimentos na oferta em 1925 era de 20%. No ano de 1939, era pouco superior a 12%, chegando a 8% no pós guerra. (CEPAL e BNDE, 1957).

É essa a situação da agricultura brasileira à época da Revolução de 1930 e do início do governo provisório de Getúlio Vargas e é neste contexto, sendo o café o único produto com capacidade de concorrer com algum sucesso no mercado externo, que serão analisadas as principais políticas de estímulo à agricultura, enfatizando as culturas de arroz, algodão, borracha, cana, milho, trigo e a agropecuária.

3.3.1 Produção e Exportação

Conforme já destacado, especialmente no caso da economia brasileira, o setor agrícola exercia forte pressão sobre o balanço de pagamentos. A produção agropecuária ocupava lugar de destaque na balança comercial brasileira, embora os principais produtos de exportação fossem se alterando no decorrer da história econômica nacional.

A TABELA XIII, da página seguinte, apresenta o percentual exportado em relação à quantidade produzida de alguns produtos estudados. Não foram incluídas as produções de milho,

⁵⁷ A cana não era exportada “*in natura*”, mas as exportações açucareiras foram significativas ao longo da história econômica nacional. Como a principal matéria-prima para a produção de açúcar é a cana e a principal finalidade da produção de cana, no período destacado, era a produção de açúcar, considerou-se cana como produto de exportação.

uma vez que a exportação desse produto era praticamente insignificante no período, e nem de trigo que configurava como principal produto agrícola de importação do país.

Tabela XIII - Relação exportação / produção (%) - produtos selecionados - Brasil
1925/1945

Ano	Algodão	Arroz	Borracha (1)	Cana*	Café**	Carne bovina*** (2)
1925	6,46	0,05	-	0,28	91,09	-
1926	4,25	0,96	-	1,37	85,96	-
1927	3,32	1,83	-	4,12	82,38	-
1928	2,92	0,07	-	2,45	49,85	-
1929	11,71	0,68	-	1,09	54,35	-
1930	9,56	4,20	-	5,32	56,13	-
1931	5,54	8,38	-	0,76	82,28	-
1932	0,20	2,32	71,70	3,02	46,63	-
1933	2,32	1,97	89,14	1,82	52,21	-
1934	13,34	2,81	92,12	1,49	51,36	-
1935	13,99	5,68	75,95	5,68	80,97	-
1936	17,09	4,15	75,35	5,42	53,97	08,79
1937	17,49	2,54	80,12	0,02	49,79	10,21
1938	18,46	3,76	71,77	0,55	73,13	08,87
1939	22,65	4,07	71,85	2,75	13,83	10,69
1940	14,35	3,11	64,73	3,33	72,13	19,34
1941	17,19	0,79	62,70	1,30	68,96	13,87
1942	12,25	4,39	54,56	2,36	52,63	15,95
1943	4,71	4,47	62,19	0,59	65,81	09,73
1944	6,12	7,10	71,19	3,11	118,44	08,15
1945	14,63	4,03	54,19	1,19	101,84	04,94

Fontes - Dados: IBGE (1987).

(1) INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (vários anos)

(2) BRASIL (1949), para as exportações de carne bovina em conserva e frigorífica. Elaboração própria.

* A relação foi obtida considerando-se a quantidade de cana produzida e o fato de que uma tonelada de cana gerava em média 90 Kg de açúcar, dados dos Anuários Açucareiros do IAA *apud* SOARES (2000). Dessa forma, na construção da tabela, considerou-se a quantidade de cana necessária para se produzir o montante de açúcar exportado em relação à quantidade de cana produzida no país.

** Exportações em sacas, para se obter em (t) multiplicou-se por 60Kg.

*** Carne bovina em conserva e frigorífica.

As exportações de algodão reduziram os efeitos da crise cafeeira sobre o comércio exterior. Elas tornaram-se mais representativas com relação ao *quantum* produzido a partir de

1934, tendo este percentual se reduzido nos anos de 1943 e 1944 (anos de guerra). Demonstrar-se-á na TABELA XV que, na primeira metade da década de 1940, as exportações de algodão foram, em parte, compensadas pelas exportações de tecidos.

De acordo com Prado Jr. (1985, p. 293),

Ao estalar a II Guerra Mundial, a exportação do algodão brasileiro vinha efetivamente em aumento contínuo, alcançando em 1939 o alto nível de 323.529 toneladas. [...] Os principais compradores do Brasil eram as potências do Eixo: Alemanha e Japão; o fechamento destes mercados reduziu consideravelmente as vendas, cuja média anual, de 1940 a 1945, não alcançara 170 mil toneladas.”

Aproximadamente 4% do arroz produzido no país foi exportado, apesar das oscilações dessa relação entre 1930 e 1945. O volume exportado foi ampliado em mais de 100%, mas, como ocorreu um aumento extraordinário na produção de arroz no período, a relação praticamente se manteve.

A borracha, embora pouco representativa em termos monetários, tinha sua extração basicamente voltada ao mercado externo. Durante todo o período, foram exportados no mínimo 54% da produção. Em algumas ocasiões, como foi o caso dos anos de 1933/1934, aquele percentual chegou a 90%.

As quantidades exportadas de açúcar também oscilaram ao longo dos anos. No período em estudo, a relação entre as quantidades exportadas e produzidas apresentou momentos de pico, como nos anos de 1935 e 1936 em que mais de 5% da cana produzida foram destinados ao mercado externo via exportações de açúcar e ocasiões como em 1937 e 1938⁵⁸ em que a cana enviada ao mercado internacional, também na forma de açúcar, representava menos de 0,6% da produção nacional.

No caso do café, segundo o IBGE (1987), na publicação Estatísticas Históricas do Brasil, a relação quantidades exportadas/produzidas variou durante a década de 1930 e se ampliou em 1944 e 1945 em função dos acordos de guerra, chegando a ultrapassar a quantidade produzida, quando foi utilizada parte dos estoques da produção excedente em safras anteriores⁵⁹.

⁵⁸ Em se tratando de saldos da balança comercial, merecem destaques as políticas implementadas pelo governo com relação ao álcool anidro que, embora tivessem o objetivo principal de restringir os efeitos da superprodução de cana, também reduziram as importações de gasolina.

⁵⁹ A seca ocorrida em 1943 e em seguida a geada nos estados do Paraná e São Paulo levaram o país a subprodução, o que fez com que o governo federal revisse a política adotada para o café.

Considerando-se os volumes exportados e produzidos de carne, essa relação aumentou durante a guerra e se reduziu com a proximidade do fim do conflito. Conforme se pôde observar na TABELA XIII, não estão disponíveis dados para períodos anteriores a 1936. Foram apresentadas as relações entre as quantidades físicas exportadas e os montantes produzidos, porém, para a análise, os resultados mais expressivos dizem respeito ao volume de recursos gerados por estas exportações que é apresentado na TABELA XIV.

Se às culturas selecionadas e seus subprodutos (açúcar e tecidos de algodão) e aos derivados da pecuária de corte forem somados os recursos oriundos das exportações de café, o resultado é que estes representavam em média 82% dos recursos gerados pelas exportações até 1934.

Tabela XIV - Participação relativa (em %) dos produtos selecionados e café no volume de recursos gerados pelas exportações - Brasil
1925/1945

Ano	Produtos selecionados (1)	Café	Total
1925	13,49	72,11	85,59
1926	09,36	73,58	82,95
1927	11,69	70,68	82,37
1928	12,06	71,54	83,60
1929	13,39	70,98	84,36
1930	16,74	62,86	79,60
1931	11,96	69,07	81,03
1932	08,26	71,90	80,16
1933	09,10	72,79	81,89
1934	21,34	61,13	82,47
1935	25,23	52,55	77,78
1936	29,02	45,58	74,61
1937	29,49	42,41	71,89
1938	27,11	45,05	72,16
1939	31,72	39,79	71,50
1940	35,11	32,03	67,14
1941	30,98	29,99	60,96
1942	37,93	26,21	64,14
1943	29,98	32,11	62,09
1944	29,24	36,16	65,40
1945	29,09	34,92	64,01

Fonte: BRASIL (1949).

(1) Arroz, algodão, borracha, carnes em conserva e frigorificadas e couros e peles. Somaram-se a estas as exportações dos subprodutos da cana e do algodão, açúcar e tecidos de algodão, respectivamente.

Essa participação se reduziu para uma média de 73% na segunda metade da década de 1930 chegando a uma média de 64% nos anos seguintes. Salienta-se ainda que, à medida que a participação relativa do café se reduzia, os produtos selecionados ampliavam sua contribuição na geração de recursos provenientes das exportações.

A participação das exportações de arroz, açúcar, algodão, tecidos de algodão, borracha, carnes em conserva e frigorificada e couros e peles em relação ao total de recursos gerados cresceu mais de 73% entre 1930 e 1945. Nesse caso, foram incluídos alguns produtos industriais, uma vez que se exportavam não só as matérias-primas, mas, em determinados momentos tecidos de algodão tornaram-se significativos no volume de recursos gerados pelas exportações brasileiras.

Gorender (2004, p. 92) destaca que de 1939 a 1945 o Brasil tornou-se “exportador de tecidos, fato inusitado para a época. Até 1946, nossa indústria têxtil tomou o lugar da Inglaterra no suprimento dos tradicionais clientes desta na América Latina e na África. Os tecidos chegaram a representar cerca de 20% do valor das exportações brasileiras.”

Ao longo do período estudado o ápice da geração de recursos pelas exportações dos produtos selecionados foi o ano de 1942, quando foram responsáveis por aproximadamente 38% dos recursos estrangeiros provenientes das exportações brasileiras. Como neste ano as exportações de café sofreram significativa redução, a participação relativa dos produtos selecionados e de café manteve-se inferior à apresentada na segunda metade da década de 1930.

Considerando-se a geração de recursos pela exportação dos produtos agrícolas selecionados, verifica-se que o volume de recursos reduziu-se nos primeiros anos da década de trinta, recuperando-se, porém, com oscilações, nos anos seguintes. A partir de 1941, os valores em moeda estrangeira gerados pelas exportações ultrapassaram os calculados no início do governo, atingindo valores recordes nos anos de 1944 e 1945.

Acredita-se que a ampliação de recursos gerados pelas exportações agrícolas esteja associada às medidas de política agrícola implementadas pelo executivo federal, à crise da cafeicultura, à expansão da policultura que permitiu a diversificação das exportações agrícolas e indiretamente, à política cambial. A escassez de divisas dificultava e ao mesmo tempo encarecia as importações, estimulando assim a produção interna, que em alguns momentos gerava excedentes exportáveis.

Em suma, quando analisada a participação relativa do setor agropecuário no volume de recursos gerado pelas exportações brasileiras, apresentado na TABELA XIV, verifica-se que a representação do setor reduziu-se na primeira metade da década de 1940. Porém, isso não quer dizer que o desempenho do setor agrícola exportador tenha sido ruim durante o período de guerra. Nos anos de guerra, houve crescimento das exportações de materiais estratégicos e de produtos industrializados, mas sem que isto implicasse em perda de importância em termos absolutos das exportações agrícolas.

Observou-se que em termos absolutos – valores monetários em moeda estrangeira – as exportações dos produtos selecionados ampliaram-se na primeira metade da década de 1940, porém, como as exportações totais cresceram em uma proporção maior, o resultado foi a queda da participação relativa do setor agrícola. Sendo assim, deve-se descartar o argumento de Malan *et al* (1980) de que o desempenho do setor agrícola exportador durante o período de guerra foi insatisfatório, embora se concorde com a opinião dos autores de que os exportadores que mais se beneficiaram das alterações da demanda internacional foram aqueles ligados à exportação de materiais estratégicos e produtos industriais.

Desagregando-se as TABELAS anteriores, ter-se-ia a TABELA XV, nas páginas seguintes, que permite várias conclusões a respeito do mercado externo em relação à produção agrícola nacional. Com relação a esta TABELA, salienta-se que, no caso do algodão somente foram encontrados dados referentes à quantidade exportada e ao valor a bordo. Diante da indisponibilidade de informações, e utilizando os referidos dados disponíveis, calculou-se o percentual de algodão enviado ao mercado externo em relação ao valor total das exportações brasileiras e o valor médio do algodão exportado.

Foram analisadas as quantidades exportadas e o valor dos produtos e subprodutos oriundos das atividades agrícolas em estudo em relação ao total exportado pelo país. A partir da análise, concluiu-se que as exportações de arroz, açúcar, algodão em pluma e tecidos de algodão e da pecuária de corte (carnes frigoríficas e congeladas e couros e peles) representavam em média 12% do valor das exportações brasileiras na segunda metade da década de 1920 e início de 1930.

Nos anos de 1932 e 1933, a participação desses produtos se reduziu para cerca de 8,7% do total, nesse período, a contribuição das exportações de arroz e principalmente de algodão tiveram

Tabela XV - Quantidade, valor, percentual do valor total e valor médio das exportações de produtos selecionados - Brasil -1925/1945

Ano	Arroz				Açúcar				Algodão*				Tecidos de Algodão			
	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)
1925	337	464	0,01	1.377	3.182	2.258	0,06	710	30 635	124.494	2,68	4.064	23	242	0,01	10.347
1926	7.479	5.044	0,16	674	17.169	8.656	0,27	504	16 687	41.290	1,31	2.474	15	203	0,01	13.514
1927	16.630	11.842	0,32	712	48.461	26.088	0,72	538	11 917	41.936	1,13	3.519	8	79	-	9.849
1928	739	803	0,02	1.087	30.037	20.831	0,52	694	10 010	36.392	0,91	3.636	27	222	-	8.310
1929	6.613	5.575	0,14	843	14.879	9.030	0,23	607	48 728	153.915	3,87	3.159	20	188	-	9.424
1930	38.341	25.399	0,87	662	84.457	25.219	0,87	299	30 416	84.602	2,90	2.781	11	108	-	9.601
1931	90.384	55.214	1,62	611	11.096	4.628	0,14	417	20 779	54.189	1,59	2.608	276	2.989	0,09	10.845
1932	27.937	18.137	0,71	649	40.459	19.174	0,76	474	515	1.767	0,07	3.431	62	737	0,03	11.776
1933	23.391	18.133	0,64	775	25.470	12.552	0,45	493	11 693	32.782	1,16	2.804	87	447	0,02	5.151
1934	33.285	25.561	0,74	768	23.897	14.284	0,41	598	126 548	456.198	13,21	3.605	425	4.212	0,12	9.900
1935	77.692	52.177	1,27	672	85.267	45.799	1,12	537	138 630	647.993	15,77	4.674	221	2.431	0,06	10.999
1936	50.376	37.500	0,77	744	90.174	43.724	0,89	485	200 313	930.281	19,10	4.644	319	4.995	0,10	15.672
1937	31.295	20.065	0,39	641	311	328	-	1.056	236 181	944.363	18,36	3.998	687	10.880	0,21	15.844
1938	57.445	40.350	0,79	702	8.141	2.882	0,06	354	268 719	929.856	18,21	3.460	247	4.260	0,08	17.232
1939	60.404	45.095	0,80	747	49.478	22.624	0,40	457	323 539	1.159.420	20,57	3.584	1.982	29.387	0,52	14.829
1940	41.001	32.602	0,66	795	66.731	38.696	0,78	580	224 265	837.955	16,96	3.736	3.958	67.904	1,37	17.155
1941	13.255	13.299	0,20	1.003	25.049	9.670	0,14	386	288 274	1.010.355	15,19	3.505	9.238	208.649	3,10	22.586
1942	82.603	174.329	2,33	2.110	45.899	47.288	0,63	1.030	153 954	644.382	8,61	4.186	25.539	797.285	10,63	31.218
1943	84.581	192.263	2,20	2.273	11.611	17.342	0,20	1.494	77 962	413.778	4,73	5.307	26.434	1.104.246	12,65	41.774
1944	149.797	331.200	3,09	2.211	70.443	114.268	1,06	1.622	107 640	667.942	6,23	6.205	20.070	1.046.193	9,75	52.128
1945	86.538	202.661	1,66	2.342	26.935	53.663	0,44	1.992	164 456	1.049.058	8,59	6.379	24.246	1.396.762	11,45	57.607

Fonte: BRASIL (1949), para o algodão IBGE (1990). Elaboração própria.

* No caso do algodão, os dados disponíveis correspondem a quantidade exportada e valor a bordo. A partir destas informações, foram calculados o percentual com relação ao valor total e o valor médio.

Tabela XV - Quantidade, valor, percentual do valor total e valor médio das exportações de produtos selecionados - Brasil -1925/1945

Ano	Borracha				Carnes em Conserva e Frigorificadas				Couros e Peles			
	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)	Quantidade (t)	Valor a bordo do Brasil (Cr\$ 1.000)	Percentual do valor total	Valor médio (Cr\$)
1925	23.537	191.803	4,77	8.149	56.288	70.932	1,76	1.260	59.548	152.186	3,78	2.559
1926	23.263	114.877	3,60	4.938	8.101	12.206	0,38	1.507	44.387	116.320	3,65	2.621
1927	26.162	115.008	3,16	4.396	36.708	50.207	1,38	1.368	64.285	180.605	4,96	2.809
1928	18.826	58.999	1,49	3.134	64.634	85.587	2,16	1.324	72.525	275.912	6,95	3.804
1929	19.861	61.114	1,58	3.077	80.892	118.637	3,07	1.467	57.224	168.983	4,38	2.953
1930	14.138	33.584	1,16	2.375	113.127	173.957	5,98	1.538	56.673	143.932	4,95	2.540
1931	12.623	25.599	0,75	2.028	73.900	105.792	3,11	1.432	30.603	158.428	4,66	5.177
1932	6.224	10.626	0,42	1.707	44.901	63.963	2,52	1.424	38.348	95.211	3,75	2.483
1933	9.453	21.687	0,77	2.294	45.464	58.274	2,07	1.282	48.332	112.583	3,99	2.329
1934	11.150	33.642	0,97	3.017	44.213	60.831	1,76	1.376	54.757	143.696	4,15	2.460
1935	12.370	36.063	0,88	2.915	63.517	95.636	2,33	1.506	53.619	155.269	3,78	2.896
1936	13.247	68.016	1,39	5.134	75.077	127.348	2,60	1.696	58.155	209.353	4,27	3.598
1937	14.792	76.001	1,49	5.137	90.231	149.029	2,93	1.652	68.234	301.690	5,92	4.421
1938	12.064	46.649	0,92	3.867	70.416	153.299	3,01	2.171	55.672	208.959	4,01	3.753
1939	11.805	56.680	1,01	4.801	83.989	221.961	3,95	2.642	57.471	246.345	4,39	4.286
1940	11.835	77.467	1,56	6.545	148.119	465.813	9,38	3.145	51.417	221.759	4,47	4.313
1941	10.734	91.185	1,35	8.495	108.377	449.000	6,68	4.143	58.994	301.939	4,49	5.118
1942	12.204	148.416	1,98	12.161	128.118	636.714	8,49	4.970	60.663	396.327	5,28	6.533
1943	14.575	189.057	2,17	12.972	66.454	393.681	4,51	5.924	38.108	305.957	3,51	8.029
1944	21.192	365.839	3,41	17.263	50.971	311.796	2,90	6.117	24.253	300.694	2,80	12.398
1945	18.887	345.924	2,83	18.315	31.478	198.630	1,63	6.310	16.369	302.399	2,48	18.474

Fonte: BRASIL (1949), para o algodão IBGE (1990). Elaboração própria.

* No caso do algodão, os dados disponíveis correspondem a quantidade exportada e valor a bordo. A partir destas informações, foram calculados o percentual com relação ao valor total e o valor médio.

grande redução. No caso do arroz, o volume exportado reduziu-se muito. Já o algodão apresentou grande queda na quantidade exportada em 1932, mostrando alguma recuperação em 1933.

Mueller (1983) destaca que a redução na receita de exportações resultou da queda dos preços dos produtos que o Brasil exportava. O índice de preços das exportações brasileiras caiu do nível de 100 em 1928, para 63,7 em 1930. A recuperação ocorreu gradativamente, e o nível de 1928 somente foi atingido em 1941.

Em 1934, as exportações selecionadas voltaram a crescer e, a partir de 1936, passaram a representar aproximadamente 1/3 do total de recursos gerados com as exportações brasileiras. As exportações provenientes da cotonicultura e da pecuária foram as mais substanciais em termos de geração de divisas na década de 1940.

Destaca-se que a recuperação compreendida entre 1934 e 1935 provocou elevação geral dos preços dos produtos primários. O preço do açúcar, por exemplo, subiu quase de 140% e o da borracha aproximadamente 123% entre 1933 e 1937.

Com relação à pecuária, a análise deve ser realizada por itens. Os preços cresceram no final da década de 1930, e as quantidades se ampliaram significativamente, elevando a participação das carnes congeladas e frigorificadas no total de recursos provenientes das exportações em 42%, entre 1930 e 1942. Nos anos seguintes, a participação do subsetor se reduziu, pois, embora os preços continuassem a subir, as quantidades sofreram forte diminuição.

As quantidades exportadas de couro e peles cresceram mais de 100% entre 1930 e 1945, porém a participação do subsetor nas divisas oriundas das exportações oscilou bastante, reduzindo-se em 50% no período. Por se tratar de um subproduto, sua oferta é inelástica, ou seja, condicionada pela posição do mercado de carne. Os preços se recuperaram nos dois últimos anos do período em análise, sem, no entanto, ampliar positivamente a representatividade dos subprodutos na geração de moeda estrangeira.

A despeito das dificuldades enfrentadas e do crescimento da produção industrial no país durante o governo Vargas, a produção agrícola continuou a desempenhar papel de destaque no que diz respeito ao setor externo. A importância do desempenho da agropecuária no período torna-se ainda mais relevante quando se considera que, em 1930, a dependência das exportações de café era manifesta.

Assim, a diversificação das exportações agropecuárias permitiu que a economia nacional se expandisse, passando a competir no mercado internacional com outros produtos. Não se

esquecendo, é claro, de que os “novos” produtos de exportação como o algodão, por exemplo, também se destinavam ao mercado interno, o que permitia que a renda interna se desvinculasse, ao menos parcialmente, do setor externo.

Ao longo do período as exportações foram beneficiadas, em determinados períodos, pela política cambial, que dificultava as importações ao mesmo tempo tornava a produção nacional mais competitiva no mercado externo, quando considerada a questão cambial. Além disso, especialmente durante a Segunda Guerra Mundial a produção brasileira ocupou o lugar de outros produtores que tiveram suas exportações prejudicadas pelo contexto de guerra, fazendo com que o Brasil conquistasse mercados antes atendidos por outros países.

Por se tratar de um estudo sobre a política agrícola, buscou-se demonstrar a evolução das contas externas bem como do setor agro-exportador entre 1930 e 1945. Procurou-se evidenciar a interdependência da problemática referente ao setor externo e à agricultura, de modo a evidenciar que as decisões com relação à atividade agropecuária no país eram tomadas, considerando-se o desempenho das contas nacionais, sendo a recíproca também verdadeira.

Embora os aspectos relacionados à política externa se estendessem muito além dessa superficial apresentação, acredita-se que para a finalidade que se propõe, os elementos aqui destacados permitiram que se atingisse o objetivo proposto. No entanto, outras políticas, além das políticas comercial e de câmbio, contribuíram de forma decisiva para o desempenho do setor agropecuário nacional, a exemplo do financiamento do setor agropecuário, objeto do próximo capítulo.

4 CRÉDITO AGRÍCOLA

Ainda que a questão do crédito não se subordine ao Ministério da Agricultura, diante da importância do crédito agrícola para a economia nacional, seja para o desenvolvimento da própria atividade agropecuária, seja fomentando indiretamente os demais setores da economia e considerando-se que, foi durante o governo Vargas que se criaram as bases da política de crédito agrícola brasileira, este capítulo abordará a questão do crédito. Serão enfatizados aspectos como a regulamentação bancária, a evolução histórica do financiamento agrícola no país e a atuação do Banco do Brasil como principal fornecedor de crédito ao setor agropecuário, ressaltando a evolução do crédito entre 1930 e 1945, e sua distribuição entre os diversos produtos.

Ademais, acredita-se que o crédito agrícola disponibilizado pela Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil (CREAI) tenha servido para compatibilizar as oligarquias regionais com as mudanças políticas e econômicas que ocorriam no país, de forma que estas não se opusessem diretamente ao governo federal.

Em análise individual de cada uma das culturas estudadas – algodão, arroz, borracha, cana, milho, trigo e a pecuária –, verificou-se que embora o volume de crédito a elas disponibilizado tenha crescido no período, no caso de alguns produtos, tal volume não se refletiu na quantidade produzida. Porém, a avaliação foi realizada para todo o período, desconsiderando eventuais problemas sazonais que pudessem ter afetado o desempenho da cultura e os efeitos da crise sobre a produção, como será visto neste capítulo.

A partir de 1930, a relevância do desempenho do setor agrícola pode ser observada não somente no cumprimento de suas funções básicas – fornecimento de alimentos e de matérias-primas, geração de divisas estrangeiras, entre outras – mas também no encadeamento exercido sobre o restante da economia.

O desenvolvimento de um país, especialmente de um país com território grande como é o caso do Brasil, também depende fortemente do acesso aos serviços financeiros. Porém, a análise histórica do sistema de crédito brasileiro demonstra que, até o final da Primeira República, praticamente inexistia uma política de crédito destinada à agricultura. Embora não atuasse na área

creditícia, o envolvimento governamental foi essencial para a expansão da agricultura, especialmente da lavoura cafeeira, no início do século XX.⁶⁰

Sabe-se que o primeiro período Vargas foi marcado por mudanças estruturais, institucionais e pela maior intervenção do estado na economia. As modificações econômicas que ocorreram, inclusive no âmbito agrícola passaram a demandar maior disponibilidade de crédito, o que somente foi possível com a criação da CREA.

Massuqueti (1998) em trabalho no qual aborda as formas de financiamento da agricultura no período 1965-97 destaca que o financiamento da agricultura brasileira evoluiu e adaptou-se ao contexto econômico do país em cada fase de sua história. Assim, em função das necessidades geradas em um contexto de transformações, tanto econômicas quanto políticas e sociais, instituiu-se a CREA, em 1937, que supriria as necessidades de crédito do setor agrícola nacional até então providas basicamente pelo setor mercantil.

Beskow (1994), em estudo no qual realizou a avaliação econômica das atividades de financiamento agropecuário da CREA entre 1937 e 1965, destacou que nos sistemas produtivos em transformação, caso do brasileiro no período em referência, as crescentes necessidades de crédito deixam de ser supridas pelos maiores produtores e comerciantes que até então adiantavam recursos monetários aos que dele precisavam. Numa economia em transformação, o próprio aumento da produção passa a exigir a intervenção de agentes externos à produção, como os bancos e o Estado, ampliando, assim, a importância de um sistema de crédito institucionalizado e de amplo acesso.

Na mesma direção, encontra-se o trabalho de Silva (2007) o qual argumenta que o novo momento da economia brasileira, marcado pelo crescimento e pela diversificação produtiva da primeira etapa do ciclo ideológico do desenvolvimentismo, exigiu a institucionalização da CREA. Com ela foram edificadas as bases institucionais fundadoras de uma tradição de intervenção governamental orientada à superação das falhas apresentadas por um mercado financeiro subdesenvolvido e, portanto, incapaz de prover serviços financeiros compatíveis em volume, prazos e riscos envolvidos, especialmente na atividade agrícola.

⁶⁰ Notadamente a partir de 1906, quando foi assinado o Convênio de Taubaté.

4.1 Histórico

Considerando-se o café, principal produto de exportação brasileiro no final do século XIX e primórdios do século XX, a ausência de um sistema bancário ligado diretamente à produção foi suprida pelos recursos fornecidos pelo comissário de café⁶¹. Destarte, o comerciante de café, que provia os recursos necessários para a formação de capital fixo e de giro da produção, podia ser considerado o “banqueiro” da lavoura. (REGO e MARQUES, 2005).

O comerciante de café ou comissário era um intermediário entre as casas bancárias e os fazendeiros. Como, durante o século XIX e até pelo menos 1930, o crédito era constituído basicamente de empréstimos pessoais, as barreiras enfrentadas nas relações com os bancos para obtenção de crédito no caso dos fazendeiros eram muito maiores que as dificuldades encontradas pelos comissários, uma vez que estes se localizavam próximos aos estabelecimentos bancários, enquanto aqueles normalmente residiam em regiões distantes de Santos e da capital, locais onde se instalavam tais instituições.

De acordo com Taunay (1945 *apud* REGO e MARQUES, 2005, p. 36)

Os bancos emprestavam sob o crédito do comissário, de sua firma ou pessoal, sob letras endossadas por outros comerciantes, pois recusavam-se sistematicamente, a aceitar endossos de lavradores, de modo que se criavam interdependências comerciais perigosas e por vezes ruinosas.

A crise do sistema de financiamento baseado no comissário começou com a introdução do trabalho livre e com o crescimento da lavoura cafeeira, que ampliaram o volume de recursos monetários necessários ao custeio da fazenda⁶². Destarte, no final do século XIX, foi promulgada a lei bancária que autorizava a criação de papel moeda por intermédio de bancos emissores, com lastro em títulos da dívida pública. Segundo Chavantes (2007, p. 29),

A Lei Bancária de 1890 tencionava a ampliação da rede bancária e a consolidação dos bancos de emissão. A consequência desejada seria a expansão do crédito bancário e a

⁶¹ A exigência de recursos financeiros era ainda muito significativa no caso dessa cultura, tendo em vista que a lavoura produzia plenamente somente a partir do quinto ano de plantio, o que retardava o retorno dos recursos investidos. Além disso, as necessidades de trato do cafezal demandavam força de trabalho durante todo o ano, e consequentemente, elevado capital de giro para sua operação.

⁶² Apesar de o sistema de trabalho livre liberar os recursos anteriormente demandados para a aquisição de escravos, o pagamento de salários exigia disponibilidade de recursos monetários.

viabilização de linhas de longo prazo, particularmente, para: *i*) o setor cafeeiro, que sofria periodicamente com crises de liquidez, *ii*) a construção e ampliação da infraestrutura e *iii*) a modernização e o desenvolvimento dos empreendimentos industriais. Porém, os avanços contidos na legislação bancária não resultaram nos objetivos almejados. A falta de um aparato institucional que garantisse o mínimo de segurança às operações creditícias, induzia os bancos a seguir o mesmo padrão operacional vigente no período anterior à referida legislação.

Com a Proclamação da República, o sistema emissor lastreado em títulos da dívida pública foi alterado, criaram-se bancos regionais e as operações e serviços oferecidos pelo sistema bancário foram ampliados, o que daria origem ao Encilhamento. A expansão monetária promovida propiciou alívio creditício para os diversos setores da economia, notadamente para a cafeeira.

A rápida expansão monetária provocou a aceleração da inflação que, conjugada à especulação na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro e à instabilidade política, gerou uma crise de confiança no mercado financeiro. Já em 1891, as emissões foram paralisadas e ampliados os controles sobre as atividades geradoras de meios de pagamento.

Foi durante o Encilhamento, período de grande expansão creditícia e especulativa no mercado de capitais resultantes do incremento do número de entidades emissoras e do volume de emissões, que surgiram as bases para o maior envolvimento do Estado brasileiro nas atividades bancária e creditícia no século XX. (COSTA NETO, 2004).

As políticas adotadas a partir de 1898, para o ajustamento à crise monetária conhecida como Encilhamento, levaram à Crise Bancária de 1900, quando quase metade dos bancos instalados, à época, no Distrito Federal, encerraram suas atividades. A falência das instituições financeiras domésticas foi consequência dos pesados saques efetuados, uma vez que, diferentemente dos bancos estrangeiros, as casas bancárias nacionais, em sua maioria, não possuíam grandes reservas de divisas metálicas e cambiais que lhes garantissem a liquidez.

Conforme mencionado, como a agricultura era a principal atividade econômica e fonte de acumulação do país, o alargamento da atividade produtiva estava condicionado ao desenvolvimento do crédito agrícola ao menos até 1930 e, conseqüentemente, viu-se prejudicada pelas dificuldades enfrentadas pelos bancos domésticos.

4.1.1 Regulamentação Bancária e Crédito Agrícola

Foram poucas e frustradas as tentativas oficiais de promoção do crédito agrícola até 1930. A primeira iniciativa oficial data de 1875, quando o governo imperial aprovou no Parlamento projeto para criação de um banco de crédito rural. O governo garantiria juros de até 5% e a amortização de letras hipotecárias a um banco de crédito rural que se instalasse no país com filiais em locais determinados. A sede do banco seria na capital do Império, mas parte da administração poderia se localizar fora do país. Essa iniciativa do governo apresentou poucos resultados. Aproveitando-se dos incentivos do governo, em 1889 foi criado o Banco de Crédito Real de Minas Gerais, instituição privada com controle nacional.

Nova iniciativa por parte do governo ocorreu em 1907 com a autorização para criação de um banco central agrícola que forneceria crédito à lavoura e teria atividades de crédito limitadas⁶³. O governo poderia, se julgasse conveniente, subscrever uma parte do capital do banco. A lei 1.782, de 1907, ainda isentava de impostos sobre seus dividendos os bancos de crédito agrícola que fossem fundados nas capitais dos estados sob fiscalização dos respectivos governos. Apesar da atuação do governo federal no sentido de incentivar a criação de instituições de crédito, em 1912, considerando-se o valor total das hipotecas, 82,5% deste concentrava-se nas mãos de indivíduos, e não de instituições de crédito.

Ao final da década de 1900, os estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo tentaram atrair investidores estrangeiros interessados em criar bancos hipotecários e agrícolas nas capitais estaduais, oferecendo incentivos fiscais e garantias de juros. Auxiliados pela situação econômica favorável e pelas expectativas quanto ao café, foram criados, por duas firmas francesas, os Bancos de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo (1909), do Espírito Santo (1911) e de Minas Gerias (1911).⁶⁴

A crise de liquidez verificada a partir de 1913⁶⁵ levou a reclamações a respeito da falta de moeda e das restrições de crédito que acabaram conduzindo à nova emissão de moeda em 1914.

⁶³ Para maiores detalhes, ver Costa Neto (2004, p.28).

⁶⁴ Sobre os bancos estaduais, ver Costa (1978 e 1988).

⁶⁵ Neste ano, o Brasil foi atingido, simultaneamente, pelas crises interna e externa. O déficit público coberto com divisas externas e empréstimos de bancos privados reduzia o volume de recursos disponível ao setor produtivo nacional. Além disso, a redução de divisas provocada pela crise dos Balcãs (1912) criou um quadro de instabilidade econômica no país, restringindo ainda mais o crédito disponível.

Porém, apesar disso, já em 1915 os problemas de escassez de moeda retornaram, sendo autorizada nova emissão de moeda inconvertível pelo Tesouro Nacional e estabelecida, por lei, a obrigatoriedade de o Banco do Brasil instalar agências ou filiais em todos os estados brasileiros.

De acordo com Pacheco (1979), entre 1916 e 1919 foram acrescentadas as seguintes agências do Banco do Brasil:

[...] Corumbá, Maceió, Aracajú, Três Corações, Uberaba, São Paulo, Florianópolis, Natal, Ilhéus, Vitória, São Luiz do Maranhão, Parnaíba, Juiz de Fora, Cataguazes, Santa Luzia de Carangola, Ponta Grossa, Barretos, Ribeirão Preto, Varginha, Pelotas, Belo Horizonte, Jaú, Rio Grande, Bagé, Joinville e Livramento. (PACHECO, 1979, vol. IV, pg. 107 *apud* COSTA NETO 2004, p. 43-44)

Além dessas agências, havia ainda a agência central no Rio de Janeiro, sendo 37 o número de estabelecimentos do Banco do Brasil em 1919. Observa-se que essas agências concentraram-se nos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul que juntos possuíam metade dos estabelecimentos criados no período, podendo-se concluir ainda a respeito da influência da cafeicultura na definição dos locais a serem instaladas os postos de atendimento bancário, uma vez que São Paulo e Minas Gerais eram os principais produtores do fruto no país. O número total de agências em 1923 atingiu 70 unidades.

Ao mesmo tempo, a escassez de moeda e a interrupção do fluxo de capitais externos na Primeira Guerra levaram os bancos criados com base em capitais estrangeiros e estímulos dos governos estaduais a adaptar suas atividades ao financiamento em moeda nacional, lastreados por recursos que, em geral, eram providos ou intermediados pelos estados. Ao final da década de 1920, os três bancos (Bancos de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo, do Espírito Santo e de Minas Gerais) eram administrados pelos estados.⁶⁶ O Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola de São Paulo passaria a se chamar Banco do Estado de São Paulo a partir de 1926, quando para esta instituição foram transferidos os saldos disponíveis do Instituto do Café e os serviços de empréstimos e adiantamentos já realizados pelo mesmo.

Tais instituições, especialmente as estabelecidas nos estados de São Paulo e Minas Gerais, seriam as mais representativas no que diz respeito à concessão de crédito agrícola no Brasil.

⁶⁶ O mesmo ocorreria em 1944 com o Banco de Crédito Real de Minas Gerais, quando sustentado por lei constitucional discriminatória ao controle estrangeiro de atividades bancárias, o governo de Minas Gerais foi autorizado a desapropriar as ações do referido banco. O Banco Hipotecário e Agrícola do Espírito Santo tornou-se banco oficial transitoriamente.

Cumprе salientar que parte significativa do financiamento⁶⁷ agrícola era destinada à cafeicultura, tendo em vista a importância do produto em termos da produção nacional bem como o fato de os dois estados da federação produzirem parcela bastante relevante no total da produção de café no Brasil.

Com a Primeira Guerra Mundial e a consequente saída de divisas do país, o governo federal viu-se obrigado a adotar medidas que restringissem a saída de reservas do país. Foram implementadas as leis bancárias de 1917 e 1918. Tais disposições legislativas objetivavam estancar a saída de divisas e reduzir as oscilações cambiais por meio da regulação das operações de bancos estrangeiros instalados no Brasil. Em 1918, as saídas de reservas do país foram limitadas ao pagamento de dívidas públicas e privadas, ao pagamento de bens importados e à manutenção de brasileiros e estrangeiros no exterior. O egresso de divisas deveria ser submetido à autorização do Ministério da Fazenda.

A legislação de 1918 serviu de base para a reforma bancária que foi implementada em 1921. Pela reforma bancária de 1921, as autoridades econômicas instituíram um conjunto de regras de natureza estrutural que objetivavam normatizar e fiscalizar não só as operações bancárias mas também os aspectos burocráticos envolvidos, além de dar o apoio necessário à atividade bancária.

A nova lei bancária instituiu a Carteira de Redesconto do Banco do Brasil (CARED) e a Lei de Fiscalização Bancária que impuseram várias condições à atividade bancária no país. Foi criada também a Câmara de Compensação de Cheques, que exerceu papel fundamental na expansão das operações de crédito. Com a Câmara de Compensação, a utilização e aceitação de cheques cresceram, reduzindo o numerário necessário para a troca de cheques e evitando o transporte de dinheiro em espécie.

A CARED tinha como função redescotar letras ou notas promissórias com prazo máximo de quatro meses e que possuíssem pelo menos duas garantias de agricultores, comerciantes ou industriais. Os créditos provenientes das operações necessariamente deveriam ser utilizados na atividade produtiva. Posteriormente, as disposições a respeito da criação da CARED foram modificadas. Na verdade, ao se instituir a Carteira, a intenção era fortalecer os bancos nacionais frente aos concorrentes estrangeiros.

⁶⁷ Neste trabalho, para o crédito agrícola, crédito e financiamento são utilizados como sinônimos, até mesmo porque, no período estudado, a maior parte do crédito agrícola era destinada ao custeio.

NEUHAUS (1975, p. 65) observou que "a Carteira de Redesconto [Cared] começou a operar em fevereiro de 1921 e constituiu-se em elemento decisivo para a recuperação econômica em meados do mesmo ano, e seu êxito e popularidade trouxeram alento ao movimento em favor de um banco central".

Em 1923, para restituir os equilíbrios monetário e cambial, foi efetivada nova reforma monetária. Destarte, foram realizadas modificações no estatuto do Banco do Brasil, e a Carteira de Redesconto foi fechada. Porém, o novo estatuto permitia que a Carteira Comercial do Banco do Brasil realizasse operações de redesconto nos mesmos moldes da CARED. Entre 1923 e 1926, o BB foi dotado do monopólio da emissão de moeda, e no período de 1927 a 1930, com a criação da Caixa de Estabilização, essa função do Banco do Brasil foi extinta.

Ainda em 1930, a Caixa de Estabilização foi dissolvida e suas funções atribuídas ao Banco do Brasil⁶⁸. No governo provisório de Vargas, a Carteira de Redesconto do Banco do Brasil foi reaberta, retomando suas atividades⁶⁹.

Já durante o governo Vargas, foi criado, em 1931, o Serviço de Estatística e Estudos Econômicos oriundo do Serviço de Fiscalização Bancária subordinado à extinta Inspeção de Bancos. A partir de 1932, a CARED passou a compartilhar o controle da moeda e do crédito com a Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB)⁷⁰.

A CAMOB tornou-se a emprestadora em última instância para o sistema financeiro, sendo o Banco do Brasil o responsável pelo financiamento de suas operações. Tratava-se de um mecanismo institucional que visava regular e fortalecer o sistema bancário diante dos riscos de insolvência. O Relatório do Banco do Brasil de 1935 salienta que as principais características de funcionamento da CAMOB eram:

(1) Todos os bancos estabelecidos no país tinham o direito de recorrer a seus empréstimos, desde que dessem em garantia quaisquer de seus ativos, e que somente os utilizassem para pagar a depositantes; (2) a CAMOB não fazia operações relacionadas às dívidas da União, Estados e Municípios e (3) como a CAMOB tinha vida autônoma e contabilidade própria, o próprio Banco do Brasil também podia participar de suas operações. (BANCO DO BRASIL, 1936, p. 158)

⁶⁸ Decreto nº 19.423, de 22 de novembro de 1930.

⁶⁹ Decreto nº 19.525, de 21 de dezembro de 1930.

⁷⁰ Decreto nº 21.499, de 9 de junho de 1932.

A CAMOB teria como fonte de recursos as disponibilidades de caixa, recolhidas compulsoriamente pelas instituições bancárias, sendo estabelecidos como percentuais mínimos: 10% sobre depósitos a prazo e 15% dos depósitos a vista. As necessidades de caixa que excedessem esses valores seriam atendidas por recursos do Tesouro, obtidos por meio de lançamento de títulos e ou emissão monetária.

A criação da CAMOB consistia num esforço no sentido de buscar o aperfeiçoamento do sistema bancário brasileiro, com o objetivo de firmar as bases para a ampliação da produção nacional, que deveria apoiar-se especialmente nos bancos especializados, advindo daí os incentivos à criação dos bancos de crédito agrícola e ou industrial.

A Caixa de Mobilização Bancária desempenhou papel importante na consolidação da credibilidade do sistema bancário, e a partir de 1933, por ocasião do programa de Reajustamento Econômico, forneceu aos bancos reservas líquidas depois que parte das dívidas dos agricultores com o sistema bancário foi perdoadada pelo governo.

4.2 O Reajustamento Econômico

A Lei do Reajustamento Econômico, aprovada em dezembro de 1933, reduzia em 50% as dívidas dos fazendeiros e pecuaristas, contraídas antes de 1930, desde que garantidas por penhor ou garantias hipotecárias. Os devedores a bancos sem garantia real para seus débitos somente seriam beneficiados pelo reajustamento, se estivessem insolventes. Os credores foram indenizados pelo governo federal com títulos vencíveis em 30 anos que ofereciam uma remuneração de 5% a.a.. Segundo Villela e Suzigan (2001, p. 204), “o Reajustamento Econômico estava intimamente ligado à Lei da Usura.”

A “lei contra a usura” de 1933 estabelecia entre outras medidas a redução das taxas de juros dos contratos fixando o nível máximo de: 8% a.a. para empréstimos com garantias de hipotecas rurais e penhores agrícolas; 6% a.a. para os empréstimos com garantia real e que tivessem sido contraídos para o financiamento de trabalhos agrícolas ou para a compra de máquinas destinadas à agricultura e 12% a.a. como taxa máxima de juros para quaisquer empréstimos.

O Relatório do Banco do Brasil de 1933 (1934) salienta que a “lei da usura” de 1933 ao fixar limites para as taxas de juros cobradas do setor agrícola em níveis inferiores aos demais setores poderia levar a preferência, por parte das instituições de crédito, por outros ramos, que não a agricultura. Tal fato reduziria a oferta de crédito ao setor agrícola, fazendo com que o Banco do Brasil predominasse ainda mais no que diz respeito ao crédito concedido às atividades agropecuárias.

Como em grande medida os credores dos agricultores eram os bancos comerciais, permitiu-se à CAMOB incluir as apólices do Reajustamento em suas operações, aceitando-as como garantias de empréstimos de longo prazo realizados aos bancos comerciais.

O impacto do programa de Reajustamento Econômico tem sido discutido. Villela e Suzigan (1973), ao compararem o valor das indenizações pagas durante o período 1934/1945 ao produto agrícola, concluem que o impacto foi desprezível. Já Fishlow (1972) considerou que o Reajustamento teria aumentado a renda dos produtores de café em até 20%. (NEUHAUS, 1975).

A TABELA XVI, da página seguinte, apresenta os estados e culturas mais beneficiadas pelas indenizações do Reajustamento Econômico pagas até 1942 e suas participações com relação ao total. A preponderância do estado de São Paulo e do café como beneficiários dos recursos provenientes do Reajustamento Econômico é perfeitamente explicada tendo em vista a relevante contribuição desse estado ao produto nacional e o fato de que a cafeicultura ainda figurava entre as principais atividades produtivas do país.

Com relação ao estado de São Paulo, deve-se observar ainda que, embora o algodão fosse predominantemente cultivado na região, comparativamente ao café, cana-de-açúcar e pecuária sua participação foi diminuta. O estado de Minas Gerais era o segundo maior produtor de algodão em 1920, contribuindo com mais de 20% da produção nacional.

A cana-de-açúcar que tinha Pernambuco como principal estado produtor, seguido de Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Alagoas, também recebeu atenção especial, quando do reajustamento econômico. Já a pecuária⁷¹ contava, em seu produto total, com a grande contribuição dos estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, que juntos produziam quase 45% do total nacional, seguidos por São Paulo, Goiás, Bahia e Mato Grosso. Estes estados produziam em média 77% do total gerado pela pecuária bovina no país.

⁷¹ Neste caso, considerou-se o efetivo bovino, incluindo gado de corte e leiteiro.

Tabela XVI: Participação dos estados e das atividades agrícolas no total de indenizações do programa de Reajustamento Econômico ao final de 1942 – Brasil (%)

Estados beneficiados	Participação	Atividades beneficiadas	Participação
São Paulo	53,5	Café	56,0
Rio Grande do Sul	11,9	Cana-de-açúcar	16,6
Pernambuco	11,0	Pecuária	13,6
Minas Gerais	6,1	Algodão	1,2
Rio de Janeiro	4,4		
Bahia	4,3		
Paraná	2,6		
Alagoas	1,5		
Subtotal	95,3		87,4

Fonte: BRASIL (1943c).

O Reajustamento Econômico, ao remover do setor bancário o ônus das insolvências que afetaram o setor agropecuário em decorrência da Depressão de 1929, facilitou a recuperação econômica nacional. (NEUHAUS, 1975).

Acredita-se que a discussão do Reajustamento Econômico deva levar em consideração não somente os aspectos econômicos que levaram à adoção de tal política e os resultados econômicos de sua implementação, mas também as questões políticas nele envolvidas. No jogo político conduzido por Vargas, o perdão da dívida dos produtores dos estados politicamente mais fortes aparecia como peça importante.

Contudo, apesar de beneficiar mais alguns estados que outras unidades da federação e de centralizar-se em alguns poucos produtos, acredita-se que o programa de Reajustamento Econômico tenha colaborado, embora não de forma decisiva, para alavancar a economia brasileira a partir de 1932.

4.3 O Banco do Brasil

O Banco do Brasil surgiu da fusão de dois bancos privados, o Banco do Brasil e o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil, que ocorreu em 1892, recebendo, à época, o nome de

Banco da República do Brasil (BRB). O BRB ficou encarregado do serviço da dívida interna nacional e exercia o direito exclusivo de emissão. Em dezembro de 1905, o governo federal passou a deter 50% do capital da instituição financeira, que passou a ser denominada Banco do Brasil. O governo teria direito a indicar o presidente e o diretor da carteira de câmbio.

Por volta de 1906, quando da celebração do Convênio de Taubaté, diante do desinteresse dos agentes privados na criação do Banco Central Agrícola, o governo federal direcionou esta atribuição ao Banco do Brasil. Porém, a iniciativa também não atingiu os resultados desejados.

Com o passar dos anos, a necessidade de promulgação de uma legislação que promovesse o crédito agrícola no país tornou-se mais evidente. Já no final da década de 1920, constatava-se que os principais problemas enfrentados pela agropecuária no país, que levariam à escassez de alimentos no mercado interno, decorriam das dificuldades de transporte e de crédito.

À exceção do crédito para o café, o Banco do Brasil não operava na área de crédito agropecuário, que, dessa forma, era provido pelas casas comerciais e pelas poucas cooperativas de crédito instaladas no país. Neste caso, os empréstimos eram concedidos para agricultores que detivessem patrimônio a ser dado como garantia, uma vez que predominava o crédito hipotecário.

Conforme mencionado, os incentivos do governo federal para a criação de bancos que proovessem o crédito ao setor rural não obtiveram grandes resultados. Até mesmo os bancos que apresentavam volumes mais expressivos de crédito agrícola, como era o caso do Banco do Estado de São Paulo e o Banco de Crédito Real de Minas Gerais surgiram em função dos programas de defesa do café e assim apoiavam de forma mais acentuada essa cultura em detrimento dos demais produtos agropecuários.

No governo provisório de Getúlio Vargas, ao final do ano de 1931, o Banco do Brasil foi autorizado, por meio da CAREDE, a descontar ou redescotar títulos emitidos pelo Conselho Nacional do Café (CNC). O CNC, que foi criado em 1931⁷², incorporou progressivamente as ações desenvolvidas pelos estados e tinha sua diretoria indicada pelos estados produtores de café. O CNC foi transformado em Departamento Nacional do Café (DNC) em 1933⁷³, passando a diretoria do DNC a ser nomeada pelo governo federal.

A Carteira de Redescoto do Banco do Brasil, ainda na primeira metade da década de 1930, passou a redescotar títulos emitidos ou aceitos por aqueles que exercessem as atividades

⁷² Decreto nº 20.003, de 16 de maio de 1931.

⁷³ Decreto nº 22.452, de 10 de fevereiro de 1933.

agrícola ou agroindustrial. Para estes setores, foram reservados 25% dos recursos disponíveis à Carteira, incentivando, assim, a expansão do crédito para as produções agrícola e industrial.

A recuperação econômica iniciada em 1933, que prosseguiu em 1934 e se intensificou em 1935, refletia-se nas condições do mercado financeiro. Enquanto entre 1933 e 1934 a expansão do total dos empréstimos do Banco foi de 5%, entre 1934 e 1935 ela atingiu 9%. (BESKOW, 1994).

A proibição de operações com títulos públicos ocorrida em dezembro de 1935 promoveu a ampliação, por parte dos bancos, da oferta de crédito ao setor produtivo. Já em 1940, os Certificados de Depósitos de Mercadorias passariam a ser garantia, para o banco fornecedor do crédito, de desconto de títulos dos próprios produtores.

Em 1937, objetivando a mobilização de capitais para disponibilização de crédito às atividades agrícola e industrial, o governo criou a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.⁷⁴ A criação da carteira conduziria a um maior desenvolvimento no que se refere ao financiamento agrícola no país. Embora em seus primeiros anos de atividade a maior parte do crédito fornecido pela CREAM fosse destinada à agropecuária, deve ser destacada também a importância da carteira para o crédito industrial, uma vez que a CREAM tinha a função de financiar a agropecuária e a criação e ampliação das indústrias, concedendo empréstimos com prazos de até dez anos⁷⁵.

A reforma da Lei das Sociedades Anônimas e a necessidade de adequação do Banco do Brasil a esta alteração levaram à reformulação dos estatutos do Banco do Brasil em março de 1942. A partir de então, o Banco passaria a organizar suas atividades em cinco carteiras: a Carteira de Câmbio; a Carteira de Crédito Geral (CREGE), responsável pelas operações de crédito comercial; a Carteira de Exportação e Importação (CEXIM); a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) e a Carteira de Redesconto (CARED).

Em 1944, a Caixa de Mobilização Bancária foi reorganizada, passando a regular e fiscalizar a criação e o funcionamento dos bancos. E em fevereiro de 1945, foi criada a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) que, tendo como função básica disciplinar o mercado financeiro, absorveu várias funções até então atribuídas ao Banco do Brasil, a saber:

⁷⁴ Decreto nº 454, de 9 de julho de 1937.

⁷⁵ Além disso, deve ser lembrada a interdependência entre o desenvolvimento dos setores primário e secundário da economia e a importância do papel da agricultura nesse processo de desenvolvimento.

fiscalização dos bancos; requisição para emissão de papel moeda do Tesouro Nacional; exclusividade no recebimento dos depósitos de outros bancos; controle das taxas de juros, entre outras.

Figueiredo Filho (2005) em estudo sobre a atuação da Superintendência da Moeda e do Crédito no período de 1945 a 1955, conclui que as décadas de experimentos proporcionaram certo grau de experiência, um ambiente propício e o reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento da regulamentação bancária, monetária e cambial no Brasil que resultaram na criação da SUMOC.

A SUMOC, após a Segunda Guerra Mundial seria o principal órgão de execução da política financeira governamental, sendo a precursora do Banco Central que seria criado em 1964. A Superintendência funcionava no Banco do Brasil, embora estivesse subordinada ao Ministério da Fazenda.

4.3.1 A Carteira de Crédito Agrícola e Industrial

Durante vários anos, a disponibilização e adequação do crédito às necessidades da agricultura e da pecuária consistiam em clamores constantes dos produtores nacionais. A ausência de políticas de crédito agrícola durante a República Velha e a exigência de patrimônio para garantir os valores fornecidos pela rede bancária, principalmente via crédito hipotecário, dificultavam a situação dos agricultores.

Conforme apresentado, apesar das tentativas de promoção e de ampliação do crédito agrícola, até 1936, a situação pouco se alterou. A exceção do café, que tinha acesso ao financiamento via bancos estaduais, e de algumas políticas isoladas beneficiando as agroindústrias açucareira e algodoeira, os demais produtos agrícolas praticamente não se beneficiavam do sistema de crédito então existente.

O estabelecimento de linhas de crédito que atendessem de forma mais satisfatória as necessidades da agricultura e a expansão da disponibilidade de recursos para financiar a agropecuária somente ocorreu com a criação da CREA em 1937.

No âmbito governamental, os fatores que contribuíram para a criação da Carteira foram a exigência de medidas para reduzir os efeitos da superprodução de café e da crise de 1929,

especialmente sobre o setor agroexportador, e a preocupação governamental em incentivar a reestruturação das atividades econômicas internas, promovendo a recuperação e o desenvolvimento da indústria e da agricultura no país.

Szmrecsányi e Ramos (2002) destacam que muitas das mudanças ocorridas no país entre 1930 e 1945 foram induzidas pelas políticas governamentais. Na formulação e execução dessas políticas, destacam-se o uso pioneiro de alguns instrumentos e a criação de entidades que iriam assumir participação decisiva e crescente no desenvolvimento da agropecuária brasileira. Os autores destacam o crédito rural público disponibilizado a partir da instituição da CREA.

Os Relatórios do Banco do Brasil do período destacam a importância da Carteira para que a agricultura desempenhasse a contento suas funções do processo de desenvolvimento da economia. Enfatizava-se que o desenvolvimento industrial brasileiro não se consolidaria, se não contasse com o progresso do setor agrícola, já que os recursos da agricultura financiavam as importações e ofertavam alimentos a preços relativamente estáveis. Assim, como o Banco do Brasil, por meio da CREA, oferecia crédito subsidiado à agricultura, a instituição contribuía para o bom desempenho do setor rural no processo. (BESKOW, 1994).

Inicialmente, para o funcionamento da CREA, tendo em vista as culturas consideradas prioritárias para a economia nacional, foram regulamentadas as condições de financiamento de café, algodão, cana-de-açúcar, arroz, fruticultura, feijão e milho. Em função das semelhanças de cultivo das culturas, as bases dos regulamentos também puderam ser aplicadas às culturas de trigo, batata, tomate, mamona, entre outros.

Estabeleceram-se ainda regras para concessão de financiamento à pecuária sendo o crédito destinado a custeio de aquisição de reprodutores e animais destinados à melhora do rebanho, engorda e trabalhos rurais. Dessa forma, à exceção da borracha, todos os produtos objetos deste estudo foram beneficiados pela possibilidade de crédito fornecido pela Carteira desde sua criação. A borracha seria incluída entre os beneficiários de crédito nos anos seguintes, por meio de acordo entre a Carteira e o Banco de Crédito da Borracha.

Quando de sua criação, a CREA foi autorizada a emitir bônus para obtenção de recursos destinados ao financiamento agropecuário. O Instituto Nacional de Previdência e as Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões deveriam, obrigatoriamente, destinar parte de seus depósitos e fundos para a aquisição desses bônus, permitindo, dessa forma, que a CREA pudesse contar com fonte de recursos própria.

Porém, as fontes de recursos não foram suficientes. Os institutos de previdência parecem ter interpretado o Decreto-lei de forma insatisfatória para o Banco do Brasil, depositando parte de suas disponibilidades junto a bancos comerciais. (MALAN *et al*, 1980).

Destarte, um dos problemas enfrentados pela Carteira no período foi a falta de recursos próprios para suas atividades. Em 1940, as fontes de recursos da CREAM foram ampliadas⁷⁶, constituindo-se de bônus, depósitos compulsórios e redesconto. Além disso, estabeleceu-se que a taxa de redesconto dos títulos da CREAM deveria ser 2% a.a. inferior à vigente para as demais operações e definiu-se a taxa de juros de 7% a.a. a ser cobrada dos mutuários da Carteira.

Outras medidas visando à redução dos custos das operações financeiras realizadas pela CREAM foram adotadas, o que praticamente concedeu à Carteira o monopólio do crédito rural no país. Em 1942, em função da já mencionada reformulação do Estatuto do Banco do Brasil, a CREAM passou por nova reforma, para se adequar ao novo contexto criado pela Segunda Guerra Mundial.

A reforma da Carteira permitiu o prolongamento dos prazos dos empréstimos, a elevação do valor dos empréstimos em relação às garantias e a realização de empréstimos para melhoramento das unidades produtivas. A reforma contemplou, de maneira especial, a pecuária, que teve seus prazos de financiamento ampliados.

A criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, em 1937, terá constituído o passo decisivo para a formulação e consolidação de uma política de assistência creditícia ao setor rural, na qual se lastrearia no futuro a política agrícola do país. A CREAM proporcionaria ao setor rural três vantagens especiais: garantia da existência de recursos para financiamento das atividades rurais, a partir da previsão de fontes supridoras que alimentariam o Banco do Brasil; estabelecimento de prazos adequados à natureza e especificidades das operações; concessões de taxas favorecidas de juros [...] (MUNHOZ, 1982, p. 19 *apud* BESKOW, 1994, p. 202).

Assim ao destacar as alterações ocorridas na política creditícia no Brasil, especialmente na política de crédito agrícola, verificou-se a passagem de uma política agrícola do âmbito estadual para o federal. A ampliação do crédito para além da cafeicultura permitiu a expansão da policultura e conseqüentemente a diversificação das exportações. Além disso, durante o primeiro governo Vargas, notadamente no período do Estado Novo, quando foi criada a CREAM, adotaram-se políticas para o conjunto da economia, contrapondo-se às medidas até então adotadas, que se destinavam à defesa de certos produtos de exportação.

⁷⁶ Decreto-lei n° 2.611, de 19 de setembro de 1940.

4.4 Evolução do Crédito no Período 1930/1945

Conforme destacado, o governo Vargas iniciou-se em meio à crise econômica mundial desencadeada em 1929, que restringiu as exportações brasileiras e interrompeu a entrada de capitais estrangeiros. As importações também declinaram e, apesar da crise ou como consequência da crise, a produção voltada para o consumo interno apresentou crescimento.

Tendo em vista a promoção do desenvolvimento e a importância do papel dos bancos em sua assistência à produção, o governo buscou incentivar a evolução do sistema de crédito no período em referência. A reduzida oferta de capitais estrangeiros associada à necessidade de reajustamento da estrutura econômico-financeira do país fez com que o sistema financeiro, auxiliado pelo Estado, procurasse se adaptar às novas necessidades do mercado.

Considerando os processos de inovações financeiras nacionais que foram orientados por vontade política explícita como resposta aos choques cambiais e às necessidades e possibilidades econômico-financeiras internas, Costa e Deos (2002) periodizaram a história financeira do país em quatro ciclos. Os autores destacam que o terceiro ciclo que teve início com o fortalecimento do sistema bancário nos anos 20 e 30 (inclusive com a lei bancária de 1921) e se estendeu até a reforma financeira de 1964, apresentou progressos importantes, ainda que insuficientes, no que diz respeito ao desenvolvimento de mecanismos de financiamento interno.

Considerando-se o governo Vargas, percebe-se um esforço no sentido de promover a evolução do sistema bancário brasileiro, a fim de transformá-lo em esteio da produção nacional. Oliveira (1974) destaca que os financiamentos dos bancos comerciais se direcionavam mais para o crédito industrial que para o crédito agrícola. Apesar do esforço do governo em incentivar os empréstimos dos bancos comerciais, o volume de empréstimo cresceu em percentuais reduzidos nos bancos comerciais comparativamente à ampliação verificada no Banco do Brasil.

Segundo Neuhaus (1975, p. 103),

Embora os Bancos comerciais fossem encorajados pela liderança do Banco do Brasil a emprestar ativamente ao setor cafeeiro, a atmosfera de incerteza ainda os levava a manter encaixes excepcionalmente elevados. Além disso, [...] os eventos que culminaram com a derrubada do Governo em 24 de outubro de 1930 exerceram uma influência perturbadora sobre o comércio e a indústria e praticamente levaram à paralisação a marcha dos negócios financeiros e comerciais habituais.

O sistema bancário brasileiro mostrou-se estável durante a crise, e embora o volume de crédito tenha se reduzido, ocorreram somente três suspensões de pagamentos em 1929 e uma em 1930. A solidificação das instituições bancárias instaladas no Brasil foi facilitada pela criação da Caixa de Mobilização Bancária em 1932 e garantida pela conexão desta com o programa de Reajustamento Econômico, a partir de 1933.

Tabela XVII: Bancos Comerciais - empréstimos - Brasil (médias trimestrais)
1929-1945*

Ano	Período	Saldo**	Ano	Período	Saldo**	Ano	Período	Saldo**
1929	mar/29	6.074	1935	mar/35	7.472	1941	mar/41	13.124
	jun/29	6.010		jun/35	7.888		jun/41	13.648
	set/29	6.180		set/35	8.183		set/41	14.801
	dez/29	6.076		dez/35	7.753		dez/41	15.894
	Média anual	6.085		Média anual	7.824		Média anual	14.367
1930	mar/30	5.905	1936	mar/36	7.596	1942	mar/42	17.063
	jun/30	5.641		jun/36	7.810		jun/42	17.501
	set/30	5.865		set/36	7.623		set/42	18.174
	dez/30	5.961		dez/36	7.717		dez/42	18.206
	Média anual	5.843		Média anual	7.687		Média anual	17.736
1931	mar/31	5.568	1937	mar/37	8.021	1943	mar/43	19.628
	jun/31	5.955		jun/37	8.792		jun/43	22.564
	set/31	5.929		set/37	8.931		set/43	24.826
	dez/31	5.893		dez/37	8.599		dez/43	28.757
	Média anual	5.836		Média anual	8.586		Média anual	23.944
1932	mar/32	6.206	1938	mar/38	9.363	1944	mar/44	29.179
	jun/32	5.910		jun/38	9.734		jun/44	33.053
	set/32	6.260		set/38	9.747		set/44	36.040
	dez/32	6.697		dez/38	9.942		dez/44	37.216
	Média anual	6.268		Média anual	9.697			33.872
1933	mar/33	6.512	1939	mar/39	n.d.	1945	mar/45	36.231
	jun/33	6.953		jun/39	10.538		jun/45	37.457
	set/33	7.063		set/39	n.d.		set/45	39.487
	dez/33	6.880		dez/39	11.282		dez/45	40.537
	Média anual	6.852		Média anual	10.910		Média anual	38.428
1934	mar/34	7.007	1940	mar/40	12.197			
	jun/34	7.014		jun/40	12.418			
	set/34	7.330		set/40	11.401			
	dez/34	7.406		dez/40	12.837			
	Média anual	7.189		Média anual	12.213			

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

* Até 1941: milhares de contos de réis (1.000:000\$000), a partir de 1942: milhões de cruzeiros (Cr\$ 1.000.000)

** Saldo do final do período

Apezar da diminuição de rendas, conseqüente à crise econômica do país, o volume dos empréstimos e o dos depósitos superaram os do ano anterior, demonstrando esse facto o progresso do Banco e a solidez de seu crédito, malgrado as condições adversas do mercado e a instabilidade verificada na administração suprema do Banco. (BANCO DO BRASIL, 1932, p. 25)⁷⁷.

Em 1937 e nos anos seguintes, as médias de valores emprestados cresceram continuamente, de forma que entre 1929 e 1945 o incremento fosse da ordem de 532%. Tendo em vista que a inflação acumulada no mesmo período foi de quase 140%, percebe-se que o volume de crédito cresceu significativamente durante o governo Vargas. Para Oliveira (1974, p.3),

O exame dos documentos legais e regulamentares do período bem como as efetivas medidas práticas revelam uma intensa preocupação com o crédito, que se procurava aperfeiçoar através da introdução dos mais variados recursos da técnica bancária. Entre 1930 e 1944, houve uma apreciável expansão do crédito, expansão essa melhor observada nas carteiras do Banco do Brasil e dos bancos privados nacionais, pois foi muito discreto o papel representado pelas instituições de crédito estrangeiras.

Tabela XVIII: Banco do Brasil - empréstimos
1930/1945

Saldo médio em contos de réis/cruzeiros			
Ano	Saldo Médio	Ano	Saldo Médio
1929	1.214		
1930	1.413	1938	3.288
1931	1.557	1939	3.834
1932	2.047	1940	4.149
1933	2.730	1941	4.631
1934	2.845	1942	6.325
1935	3.075	1943	8.170
1936	3.070	1944	11.622
1937	2.854	1945	11.799

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

Entre 1930 e 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros

Saldo médio: até 1937 calculado pela média dos saldos diários, a partir de 1938 calculado pela média de saldos do fim do mês.

⁷⁷ A citação manteve a ortografia original do texto.

O volume de crédito concedido pelos bancos comerciais reduziu-se em 1936, o que também pode ser observado com relação ao Banco do Brasil. Neste caso, o volume continuou diminuindo em 1937, e somente em 1938 iniciou-se a recuperação que se estenderia até o final do período em estudo, conforme pode ser observado na TABELA XVIII, da página anterior. Cabe lembrar que se trata do total do crédito e que, apesar desse incremento no volume do crédito, somente parte dele foi destinado à agricultura.

Embora não se disponha de dados detalhados a respeito da distribuição do crédito fornecido pelos bancos comerciais entre os três setores da economia, há estimativas de que o setor industrial foi beneficiado pelo crédito fornecido pelos bancos comerciais privados, diferentemente da agricultura. Estudo encaminhado em 1939 à Presidência da República por Lima Campos, do Setor Econômico do Banco do Brasil, revela que, ao contrário do que se passava com o setor agropecuário, os ramos manufatureiros eram supridos em boa escala pelos bancos comerciais. (OLIVEIRA, 1974).

Os dados demonstram o gradativo crescimento do total médio de empréstimos ao longo dos anos. É importante frisar novamente que apenas parte destes empréstimos era destinado à agricultura e que o crescimento dos valores emprestados foi maior a partir de 1942. Entre o ano de 1929 e o de 1945, o incremento no volume de crédito foi de mais de 871%, confirmando a crescente importância do Banco do Brasil no sistema financeiro nacional.

Em se tratando de empréstimos realizados pelo Banco do Brasil, destacam-se os créditos destinados ao setor público, conforme apresentado na TABELA XIX, da página seguinte. Cumpre salientar que, no caso do crédito, o setor público também era um demandante do crédito disponível, podendo assim ser considerado um concorrente do setor produtivo na disputa pelos empréstimos.

A participação do setor público no total de empréstimos realizados pelo Banco do Brasil alterou-se no período em estudo. Apesar do crescimento do montante de recursos destinados ao setor público, a participação deste no total emprestado se reduziu em consequência tanto da perda de poder de compra da moeda nacional, quanto da ampliação do crédito disponibilizado via Banco do Brasil.

Considerando-se os empréstimos ao Tesouro Nacional, verifica-se que até 1936 o valor nominal de crédito apresentou pequenas oscilações. Observa-se um salto em 1937, com variações

pouco significativas a partir de então, até que em 1942 iniciou-se nova escalada, que atingiu o ápice em 1944.

Tabela XIX: Banco do Brasil - empréstimos ao setor público*
1930/1945**

Ano	Tesouro Nacional	Estados e municípios	Departamento Nacional do Café	Outras entidades públicas	Total
1930	NC	NC	NC	NC	NC
1931	NC	NC	NC	NC	NC
1932	NC	NC	NC	NC	NC
1933	919	564	416	NC	NC
1934	922	475	674	NC	NC
1935	890	532	739	NC	NC
1936	810	587	634	NC	NC
1937	794	576	539	NC	NC
1938	1.466	644	234	7	2.351
1939	1.829	565	216	24	2.634
1940	1.675	592	203	65	2.535
1941	1.332	772	368	80	2.552
1942	1.903	1.066	429	99	3.497
1943	3.427	1.116	445	118	5.106
1944	5.171	1.167	436	143	6.917
1945	2.378	1.155	303	180	4.016

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

Os valores nominais elevados refletiram em parte o contexto inflacionário apresentado no período, mas também provêm da facilidade do Tesouro Nacional em obter recursos junto ao Banco do Brasil, que por sua vez recorria à Carteira de Redescontos. O governo utilizava-se da chamada encampação de papel moeda para cancelar os débitos do Banco do Brasil junto à Carteira e os débitos do Tesouro com o Banco do Brasil⁷⁸.

Assim, a importância relativa dos empréstimos realizados pelo Banco do Brasil ao governo federal (Tesouro Nacional) foi significativa durante todo o período em referência. Tais empréstimos reduziram-se na década de 1940, até atingir 34% do total emprestado ao setor

⁷⁸ Para detalhes, ver Malan *et al* (1980, p. 239).

público em 1945. A redução relativa dos empréstimos aos poderes públicos contribuía para a ampliação da disponibilidade de crédito ao setor produtivo.

Essa liberação de recursos pelo governo federal refletia-se no crescimento do percentual de recursos destinados às atividades produtivas, devendo ser destacados os empréstimos realizados pela Carteira de Redescontos (CARED) entre 1943 e 1945. Nos três últimos anos da Segunda Guerra Mundial, as operações da CARED, que até então se constituíam quase exclusivamente em redesconto de títulos, foram substituídas por empréstimos. Esses empréstimos deveriam ser utilizados para expandir a produção de bens demandados pelos mercados externos e para proteger setores que enfrentavam redução do consumo ocasionada pela guerra.

Além disso, deve-se considerar a importância como fornecedora de crédito da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil que foi expandindo gradativamente sua atuação e ampliando os empréstimos destinados à agropecuária e à indústria.

Verifica-se, na TABELA XX, que, apesar do nome Carteira de Crédito Agrícola e Industrial, nos primeiros anos de atuação a maior parte dos valores emprestados era destinada à agropecuária. Observa-se que o percentual do valor dos empréstimos rurais em relação ao valor total dos empréstimos foi no mínimo de 74%, chegando a 97% em 1945. Os empréstimos industriais, que em 1938 representavam mais de 18% do valor total, atingiram, em 1941, 25,88% do crédito, absorvendo somente 3% do valor total do crédito concedido ao encerrar o período objeto deste estudo.

Tabela XX: CREAM - valor dos empréstimos rurais e industriais
(em milhões)
1938/1945*

Ano	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Valor dos empréstimos rurais	80	236	408	676	1.296	1.511	3.311	5.096
Valor dos empréstimos industriais	18	59	54	236	147	236	142	157
Valor total dos empréstimos	98	295	462	912	1.443	1.747	3.453	5.253

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria

* Até 1941: milhares de contos de réis (1.000:000\$000), a partir de 1942: milhões de cruzeiros (Cr\$ 1.000.000)

Há de se considerar ainda que, especialmente nos primeiros anos de atuação da CREAM, volume substancial dos financiamentos industriais destinava-se a estabelecimentos agroindustriais, como, por exemplo, usinas açucareiras, sendo, neste caso, o crédito utilizado para aquisição de matérias-primas, modernizações técnicas e obras de irrigação. (BANCO DO BRASIL, 1939).

Assim, em função até mesmo da importância desempenhada pelo setor agropecuário nacional e de sua integração com os demais setores da economia, a agropecuária recebeu atenção especial nos anos iniciais de atuação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil. Dito isso, aceita-se a idéia defendida por Szmrecsanyi (1995, p. 117) de que

os setores agropecuário e industrial não constituem compartimentos estanques dentro da economia nacional. Antes pelo contrário, trata-se de conjuntos de unidades e de atividades produtivas que fazem parte de, ou tendem a integrar-se em uma mesma divisão social do trabalho. É o desdobramento e o aprofundamento desta que ocasiona e acelera o desenvolvimento econômico.

Além das questões relacionadas à interação entre agropecuária e indústria e ao papel desempenhado pela agricultura no processo de desenvolvimento, outros fatores justificam os elevados volumes de crédito concedidos ao setor primário da economia em detrimento dos demais setores, inclusive os aspectos políticos e a própria demanda setorial pelo crédito. Bastos (2008b) salienta que um dos objetivos da política creditícia implementada a partir de 1930 era reduzir a dependência do agricultor do capital comercial.

A TABELA XXI, da página seguinte, apresenta os empréstimos rurais concedidos pela CREAM, divididos entre a agricultura e a pecuária. Na análise dos dados da TABELA, os valores do ano de 1938, primeiro ano de atuação da CREAM, foram desconsiderados, uma vez que se trata de um ano de adaptação. Assim, verifica-se um aumento no volume de contratos destinados à atividade rural da ordem de 810% entre 1939 e 1945. A pecuária contribuiu de forma mais acentuada para este crescimento, apresentando uma elevação no número de contratos de 2.528%, enquanto que para a agricultura o número de contratos cresceu 379%.

A mesma observação não se repete no que diz respeito ao valor médio dos contratos deflacionados. O valor médio dos contratos caiu em ambas atividades nos anos de 1940 e 1941, voltando a se elevar nos períodos seguintes. Para a área rural como um todo, o valor médio real dos contratos subiu 2,57% entre 1939 e 1945. Apesar de o valor médio real dos contratos de empréstimos à pecuária ter oscilado, entre 1939 e 1945, ele apresentou redução de 23,08%, queda

Tabela XXI: CREAM - créditos concedidos à agricultura e à pecuária (número de contratos, valor corrente, valor deflacionado e valor médio do contrato)
1938/1945

Agricultura					Pecuária				Total: agricultura e pecuária			
Ano	Número de contratos	Valor corrente (mil cruzeiros)	Valor deflacionado (mil cruzeiros de 1939)	Valor médio de contrato (cruzeiros deflacionados)	Número de contratos	Valor corrente (mil cruzeiros)	Valor deflacionado (mil cruzeiros de 1939)	Valor médio de contrato (cruzeiros deflacionados)	Número de contratos	Valor corrente (mil cruzeiros)	Valor deflacionado (mil cruzeiros de 1939)	Valor médio de contrato (cruzeiros deflacionados)
1938	918	75,00	76,50	83,33	103	5	5,10	49,51	1.021	80,00	81,60	66,42
1939	2.598	196,00	196,00	75,44	653	40	40,00	61,26	3.251	236,00	236,00	68,35
1940	4.077	234,00	218,70	53,64	3.141	174	162,60	51,77	7.218	408,00	381,30	52,71
1941	6.083	369,00	310,10	50,98	5.524	307	258,00	46,71	11.607	676,00	568,10	48,85
1942	8.323	751,00	568,90	68,35	7.535	545	412,90	54,80	15.858	1.296,00	981,80	61,58
1943	8.083	944,00	617,00	76,33	6.713	567	370,60	55,21	14.796	1.511,00	987,60	65,77
1944	8.757	1.339,00	643,80	73,52	14.995	1.972	948,10	63,23	23.752	3.311,00	1.591,90	68,38
1945	12.447	3.001,00	1.158,70	93,10	17.167	2.095	808,90	47,12	29.614	5.096,00	1.967,60	70,11

Fontes: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria
Valor corrente dos contratos, BESKOW (1994, p. 365).

que foi compensada pela elevação da média real dos contratos concedidos à agricultura que foi de 23,40% na mesma época.

Avaliando os indicadores do ano de 1939 percebe-se que, em valores monetários deflacionados, os contratos concedidos à agricultura eram em média 18,8% superiores aos destinados à pecuária. Já em 1945, os valores médios deflacionados dos contratos agrícolas eram quase que o dobro dos contratos que se direcionavam à pecuária. No caso específico da pecuária, o ano de 1944 foi bastante significativo. O número de contratos efetivados apresentou elevação de 123,37 % entre 1943 e 1944, e o valor médio deflacionado desses contratos subiu 14,53% no ano de 1944 comparativamente a 1943. Os indicadores apresentados corroboram o favorecimento concedido à pecuária a partir da entrada em vigor do Regulamento de 1942.

Tabela XXII: CREAM - número de empréstimos realizados por intervalos de valores 1939/1945

Ano	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Pequenos produtores								
De 250\$ a 5000\$	100	323	959	1.528	1.419	1.047	935	1.049
De 5000\$ a 10000\$	135	482	1.108	1.771	1.984	1.832	2.472	2.717
De 10000\$ a 20000\$	182	676	1.558	2.359	2.830	2.583	3.110	3.819
De 20000\$ a 30000\$	111	398	921	1.392	1.791	1.784	2.760	3.153
Total	528	1.879	4.546	7.050	8.024	7.246	9.277	10.738
Médios produtores								
De 30000\$ a 50000\$	171	419	948	1.573	2.176	2.019	3.364	4.009
De 50000\$ a 100000\$	157	491	937	1.586	2.677	2.467	4.406	5.518
Total	328	910	1.885	3.159	4.853	4.486	7.770	9.527
Grandes produtores								
Superiores a 100000\$	165	462	787	1.398	2.981	3.064	6.705	9.349
Total Geral	1.021	3.251	7.218	11.607	15.858	14.796	23.752	29.614

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria

O grande crescimento dos empréstimos destinados à pecuária, especialmente à criação de gado zebu, que se concentrava no triângulo mineiro, gerou debates e publicações nos principais jornais em circulação na capital federal. Em setembro de 1944, o novo diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, José Loureiro da Silva,⁷⁹ adotou uma postura crítica em relação à política de crédito destinada à pecuária zebuína. Mas, apesar da redução da participação da pecuária no volume emprestado, em 1945, a participação do subsetor ainda era bastante significativa. (BESKOW, 1994).

Além do direcionamento de grande parte dos recursos da CREAMI à pecuária, os dados disponíveis para o período demonstram a participação de pequenos contratos no total do crédito destinado à agropecuária, conforme se observa na TABELA XXII, da página anterior.

O Relatório do Banco do Brasil de 1942 (1943, p. 61) destaca que “é evidente a constante preocupação da Carteira em atender, sobretudo, aos pequenos produtores, que lhe absorvem mais de 50% dos financiamentos, os quais são concedidos até dez mil cruzeiros independentemente de avaliação.”

Nesse caso cabe uma ressalva, uma vez que os Relatórios do Banco do Brasil classificam os empréstimos entre pequenos, médios e grandes produtores de acordo com o valor do crédito concedido. Segundo o Relatório, os pequenos produtores eram aqueles que tomavam empréstimos com valores inferiores a trinta contos de réis, os médios produtores aqueles cujos empréstimos estavam entre trinta e cem contos de réis e os grandes produtores aqueles cujos contratos de crédito ultrapassavam cem contos de réis.

Sendo assim, a política adotada pelo Banco do Brasil para estratificação dos empréstimos não permite uma análise mais detalhada, uma vez que os pequenos empréstimos também poderiam ser destinados aos médios e grandes produtores (entenda-se como proprietários de grandes áreas ou de grandes lavouras).

Em 1938, aproximadamente 52% dos empréstimos eram destinados aos pequenos contratos, 32% aos médios e 16% destinados aos grandes contratos. Essa distribuição oscilou ao longo do período, e em 1945 os empréstimos realizados por pequenos, médios e grandes contratos correspondiam respectivamente a 36%, 32% e 32%.

Porém, se for considerado que os grandes empréstimos eram destinados aos grandes proprietários, o que é bastante plausível, tendo em vista a capacidade de pagamento, conclui-se

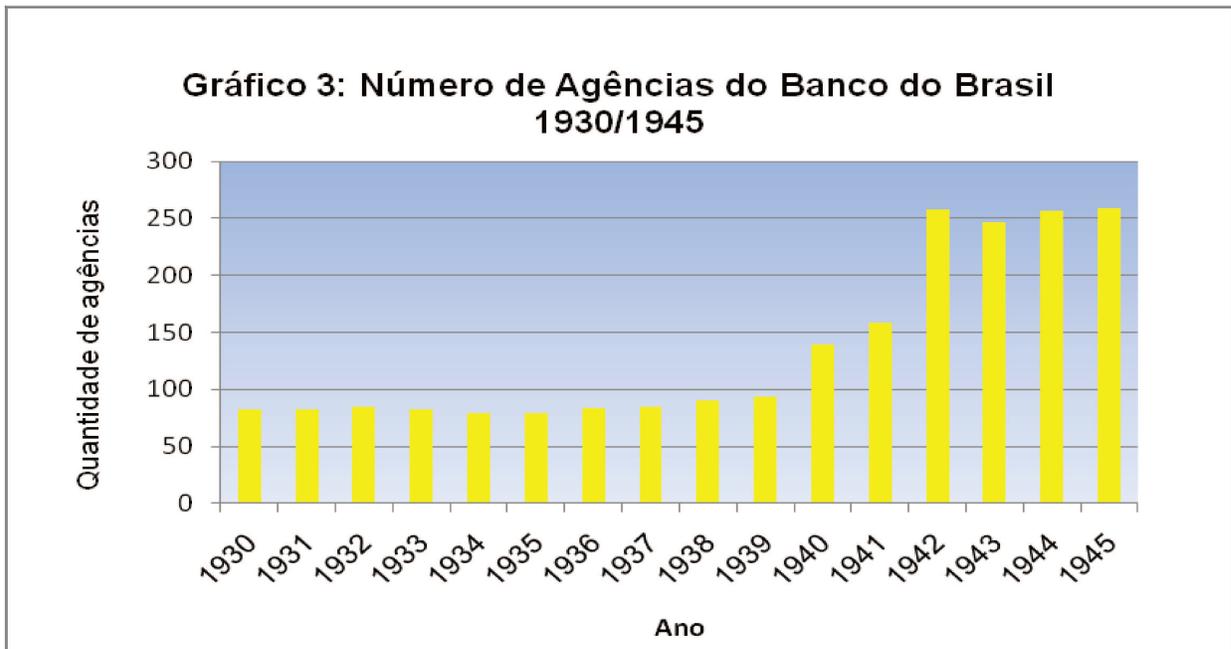
⁷⁹ José Loureiro da Silva manteve-se na direção da CREAMI até a deposição de Vargas em outubro de 1945.

que, durante o período em estudo, havia um elevado grau de concentração do crédito em favor dos grandes mutuários.

Naturalmente, para atender a crescente demanda por crédito, o número de agências bancárias foi expandido. As agências se multiplicaram e os municípios do interior passaram a ser atendidos especialmente pelo Banco do Brasil. Em 1943, todas as subagências do Banco do Brasil existentes foram transformadas em agências.

O GRÁFICO 3 apresenta o número de agências do Banco do Brasil em operação no período de 1930 a 1945. Observa-se que a quantidade de agências sofreu pequenas oscilações entre 1930 e 1937, com crescimento mais significativo a partir de 1940. Os Relatórios do Banco do Brasil apresentados aos acionistas destacavam a importância da instituição como fornecedora de crédito, e a necessidade de facilitar o acesso ao crédito agrícola, por meio da criação de novas agências e pela simplificação dos procedimentos burocráticos.

Com o fito de prestar auxílio mais eficiente as classes produtoras, resolveu a diretoria estabelecer um plano de difusão de sub-agências e escritórios em todo o território nacional de modo a espalhar os benefícios do crédito a uma quantidade de regiões de Norte a Sul que esperam auxílio bancário para transformar em realidade sua riqueza potencial. [...] Essa providência [...] se faz mais necessária depois da criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial. (BANCO DO BRASIL, 1939, p. 39- 40).



Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos).
Inclui agências e subagências.

Assim, o número de agências foi multiplicado por três entre o primeiro e o último anos aqui estudados, e ao final de 1944 havia 259 agências do Banco do Brasil, das quais 256 agências funcionavam no Brasil, uma em Assunção, no Paraguai, e uma em Montividéu, no Uruguai, além de uma agência móvel criada para atender às necessidades da Força Expedicionária Brasileira. De acordo com o Relatório do Banco do Brasil de 1944, essas agências estavam assim distribuídas entre os estados federados:

Guaporé.....	1
Acre.....	2
Amazonas.....	1
Rio Branco.....	1
Pará.....	5
Maranhão.....	4
Piauí.....	9
Ceará.....	9
Rio Grande do Norte.....	4
Paraíba.....	7
Pernambuco.....	9
Alagoas.....	5
Sergipe.....	4
Bahia.....	23
Minas Gerais.....	35
Espírito Santo.....	6
Rio de Janeiro.....	11
Distrito Federal.....	9
São Paulo.....	57
Paraná.....	8
Iguaçu.....	1
Santa Catarina.....	6
Rio Grande do Sul.....	26
Ponta Porã.....	2
Mato Grosso.....	7
Goiás.....	4

Apesar da grande ampliação do número de agências, a atuação do Banco do Brasil ainda era bastante concentrada. O estado de São Paulo era o que possuía a maior quantidade de postos de atendimento bancário, seguido por Minas Gerais e Rio Grande do Sul, nestas três unidades da federação estavam instaladas praticamente 50% das agências do Banco do Brasil. O estado da Bahia também possuía quantidade significativa de agências. Como era de se esperar, nesses estados concentravam-se as produções dos principais produtos agrícolas beneficiados pelo crédito agrícola.

Apesar de se considerar que a instalação das agências em determinados estados tenha se vinculado a interesses políticos do executivo federal, acredita-se que a expansão das agências e sua distribuição tenha acompanhado a lógica econômica, seguindo as atividades econômicas, principalmente agrícola e industrial. Os dados demonstram que os estados onde se concentravam elevado número de agências eram também os mais importantes econômica e politicamente.

Constata-se, assim, a importância do Banco do Brasil, especialmente após a implementação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial na expansão do crédito agrícola, e mais importante ainda na disponibilização de crédito em todas as unidades federativas, obtida por meio da abertura de novos postos de atendimento bancário.

Buainain (s/d) destaca que não houve uma fonte de financiamento específica para a agricultura até os anos 50, e os recursos e número de contratos efetuados durante a década de 1940 não foram significativos.

Apesar de se concordar parcialmente com a conclusão de Buainain, considera-se que a análise do crédito agrícola na década de 1940 deve ser realizada, considerando-se também os volumes de contratos e de recursos emprestados nos períodos anteriores. Assim, certamente verificar-se-á grande crescimento do financiamento agrícola, o que leva à conclusão do significativo papel desempenhado por ele no cenário econômico da época.

Como assinalam Miller Paiva *et al* (1973, p. 123 *apud* SZMRECSÁNYI e RAMOS, 2002, p. 231), os resultados conseguidos pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil “foram extremamente favoráveis, considerando-se a época em que foram realizados.” Segundo os autores, o crédito rural desempenhou função importante na modernização das práticas agrícolas e no fomento à produção, reduzindo os custos financeiros dos empréstimos e substituindo progressivamente os intermediários ou particulares que disponibilizavam o crédito à produção.

Por se tratar do período inicial da disponibilização de crédito agrícola oficial no país, devem ser consideradas as dificuldades inerentes ao próprio processo de desenvolvimento do sistema financeiro. Obviamente as próprias evoluções das instituições e da legislação creditícias e até mesmo a divulgação das disponibilidades de crédito resultarão em maior expansão do financiamento agrícola nos períodos seguintes.

4.4.1 Créditos por Produtos Agrícolas

Conforme salientado, a criação da CREA marca uma ruptura, uma vez que, se forem excluídas as culturas de café, de cana e de algodão verificar-se-á que, salvo alguns momentos específicos, antes de sua criação praticamente não havia empréstimos à atividade agropecuária⁸⁰. Em função da indisponibilidade de dados, não foi possível apresentação mais detalhada dos empréstimos direcionados à agricultura.

Tabela XXIII: Banco do Brasil - empréstimos às atividades econômicas e particulares distribuídos por grupos
Saldo em milhões * 1935/1945

Grupo/Ano	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Agricultura, pecuária, indústria florestal e mineração	171	138	120	203	277	482	754	1.183	1.340	2.998	5.172
Indústria manufatureira	159	139	110	141	241	292	362	424	676	1.317	1.377
Indústria da construção	-	-	38	67	166	216	233	248	250	249	65
Indústria dos transportes	132	132	120	109	102	103	239	184	154	163	287
Comércio	301	335	276	342	377	523	664	719	716	1.191	1.657
Diversos (capitalistas, profissionais liberais)	43	34	36	51	65	76	117	126	162	219	272
Total dos empréstimos às atividades econômicas e particulares	805	778	699	895	1.232	1.692	2.369	2.884	3.298	6.137	8.830

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria

* até 1941 saldo em contos de réis, a partir de 1942 saldo em cruzeiros

⁸⁰ O que eventualmente poderia ocorrer era a utilização do crédito pessoal e do crédito comercial, muitas vezes não formalizado, nas atividades da área rural.

Observa-se a elevada participação dos empréstimos ao comércio no total de crédito disponibilizado. A participação do setor reduziu-se de cerca de 40% no primeiro triênio apresentado na TABELA XXIII para uma média de 20% no último triênio. É importante destacar a acentuada participação dos empréstimos ao comércio que se vinculava à produção agropecuária, ou seja, embora os recursos destinados à área rural fossem reduzidos, era bastante significativo o volume de recursos destinados ao comércio dos produtos agrícolas.

No período 1935/1937, o crédito destinado ao comércio de algodão, gado e açúcar representava em média 14,7 % do total destinado ao comércio. Deve ser enfatizada nesse período a importância do comércio de café que sozinho consumia mais de 40 % daquele total. Ao longo dos anos, o comércio dos três produtos elencados foi se tornando mais importante, atingindo mais de 39% dos recursos disponibilizados ao comércio no último triênio e, em contrapartida, como já é sabido, o café foi perdendo importância absorvendo 22,5% dos recursos destinados à atividade comercial.

Até a criação da CREA I a participação da área rural no total de empréstimos estava próxima dos 18%. Conforme se observa, com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, o volume de crédito destinado à área rural aumentou significativamente, destacando-se na década de 1940, quando a Carteira já se encontrava em plena atividade.

A justificativa para o fraco desempenho da Carteira quando de sua criação foi enfatizada no Relatório do Banco do Brasil

A nova modalidade de crédito (CREAI), como era de prever-se, encontrou as naturais dificuldades de compreensão, adaptação e interpretação dos textos legais e regulamentares, além das materiais, de organização dos serviços. [...] Em consequência, e também porque vários empréstimos solicitados não puderam ser concedidos, por não terem renunciado os credores hipotecários dos proponentes, em favor do banco, ao seu direito de prelação – obstáculo somente removido com o Decreto-lei nº 1003, de 29/12/38 - a assistência a alguns ramos da agricultura se deteve aquém do quantum normalmente atingível (BANCO DO BRASIL 1939, p. 32-33).

Os empréstimos da CREA I passaram a significar mais de 40% do total de empréstimos destinados pelo Banco do Brasil à atividade produtiva, ao comércio e à particulares já a partir de 1942 e, conforme já mencionado, até 1945 a carteira assistia, de forma mais intensa, as atividades rurais, especialmente os produtos objeto deste estudo.

Tabela XXIV: CREAMI - empréstimos realizados por produto em relação ao total emprestado (%)
1938/1945

Ano - Produto	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Algodão	8,14	6,44	8,87	8,88	24,19	21,69	18,76	42,99
Arroz	6,10	10,51	8,87	9,21	6,32	8,09	6,18	3,20
Borracha	-	-	-	0,00	0,38	0,08	0,00	0,00
Cana	25,43	18,64	11,47	7,02	5,39	7,14	6,47	2,85
Milho	0,29	0,13	0,30	0,12	0,09	0,20	0,17	0,42
Pecuária*	5,34	14,01	38,64	34,25	38,41	32,79	57,27	40,03
Trigo	-	-	-	0,01	0,03	0,00	0,15	0,00
Subtotal	45,30	49,73	68,16	59,50	74,80	70,00	89,00	89,49
Café	31,53	25,08	15,58	10,86	12,42	11,11	5,51	5,88
Total produtos selecionados + café em relação ao total de empréstimos CREAMI	76,83	74,81	83,75	70,35	87,22	81,11	94,51	95,37

Fonte: BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria

* inclui agropecuária e pecuária

A TABELA XXIV mostra a importância dos produtos selecionados com relação ao total de crédito direcionado à atividade rural no país. Entre 1938 e 1945, o percentual mínimo de recursos destinados ao cultivo de algodão, arroz, borracha, café, cana, milho, trigo e à pecuária foi de 70%, chegando a representar 95% do total dos empréstimos realizados à área rural. Excluindo-se o café, os produtos objetos deste estudo representam entre 45% e 89% do crédito destinado à área rural. Mais uma vez, percebe-se a redução da importância da cultura cafeeira e dos empréstimos a ela destinados no decorrer do período em referência.

Silva (2007) argumenta que os dois segmentos agropecuários que mais se beneficiaram com a criação da CREAMI foram a pecuária e o setor algodoeiro. Segmentos capazes de contribuir para a diversificação da pauta exportadora e para a melhoria dos resultados da balança comercial, fatos especialmente relevantes ao conjunto da economia, inclusive o setor industrial, no contexto de vulnerabilidade externa.

No entanto, Beskow (1994), considerando o que o autor chama de “primeira fase de atuação da CREAMI”, ou seja, o período que se estende desde sua criação até 1945, conclui sobre a importância dos créditos concedidos pela carteira na diversificação da produção agropecuária do país e na crescente ênfase aos produtos destinados ao mercado interno, especialmente a partir de

1950, embora a carteira também tenha beneficiado as culturas destinadas à exportação. Não priorizando a cafeicultura, a CREA I contribuiu para o deslocamento espacial do cultivo de café em direção ao estado do Paraná.

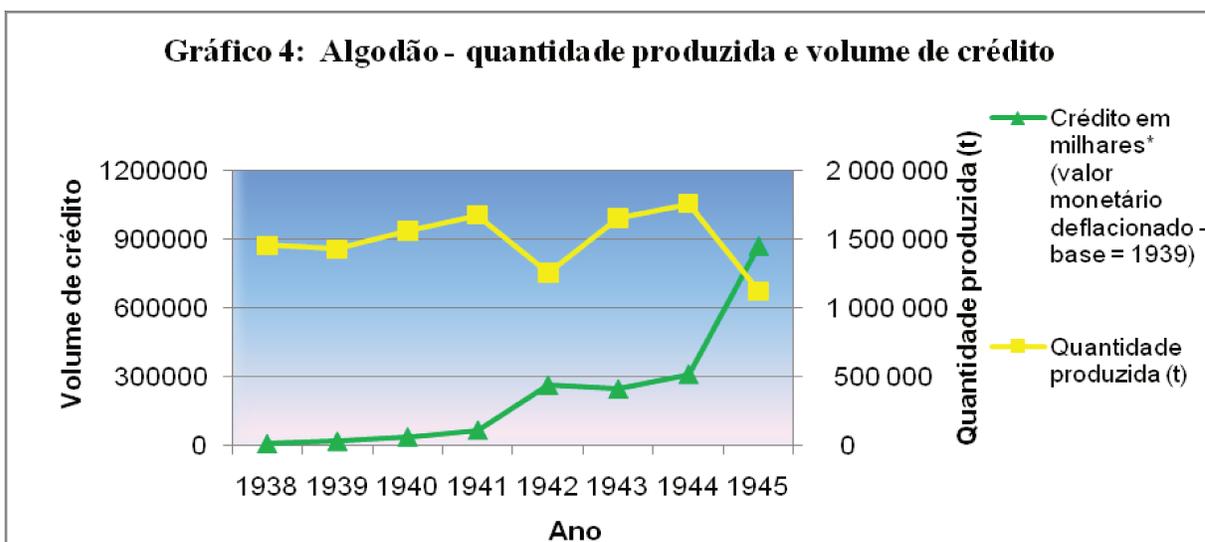
As culturas de café e cana reduziram significativamente sua participação em relação ao total de empréstimos concedidos pela CREA I entre 1938 e 1945. O arroz e o trigo também diminuíram sua representação, porém comparativamente em proporções menores que os dois primeiros cultivos.

Desde a criação da CREA I, até 1945 verifica-se uma diferenciação de apoio creditício à produção agropecuária no país. Assim, embora o crédito se estenda a todo o território nacional e a uma grande gama de produtos, poucas culturas e regiões do país concentraram a quase totalidade de recursos. Os gráficos, das páginas seguintes, demonstram os valores financiados e as quantidades produzidas de algodão, arroz, borracha, café, cana, milho, trigo e pecuária.

Antes da apresentação alguns comentários se fazem necessários. Especificamente no caso da borracha, o crédito fornecido pelo Banco do Brasil corresponde ao ano de 1942, para os demais períodos, as importâncias destinadas pelo Banco do Brasil ao produto são insignificantes, destarte os volumes apresentados foram emprestados pelo Banco de Crédito da Borracha, criado em 1942.

O Banco de Crédito da Borracha foi criado em julho de 1942 com o objetivo de fomentar a produção de borracha e sua defesa econômica. Na fase de instalação (até dezembro de 1942), a assistência aos produtores foi prestada por meio da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial. A partir do acordo celebrado entre o Banco do Brasil e o Banco de Crédito da Borracha em 1º de dezembro de 1942, os financiamentos ficaram circunscritos à bacia amazônica. Posteriormente o Banco de Crédito da Borracha concordou que a CREA I fizesse o financiamento a outras áreas produtoras com garantia ou por conta da *Rubber Reserve Company*. (BANCO DO BRASIL, 1943).

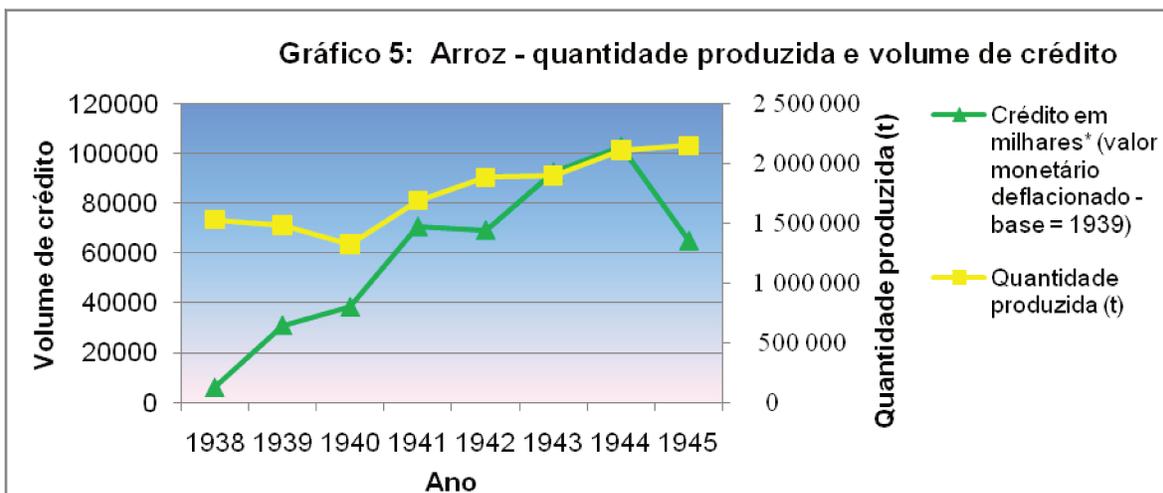
Para a agropecuária considerar-se-á a produção de carne, tendo em vista a importância das exportações de carnes e couros em determinados períodos e que conforme já destacado, grande parte do financiamento à pecuária direcionava-se para a criação da raça zebu (gado de corte).



Fontes: Quantidade produzida - IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

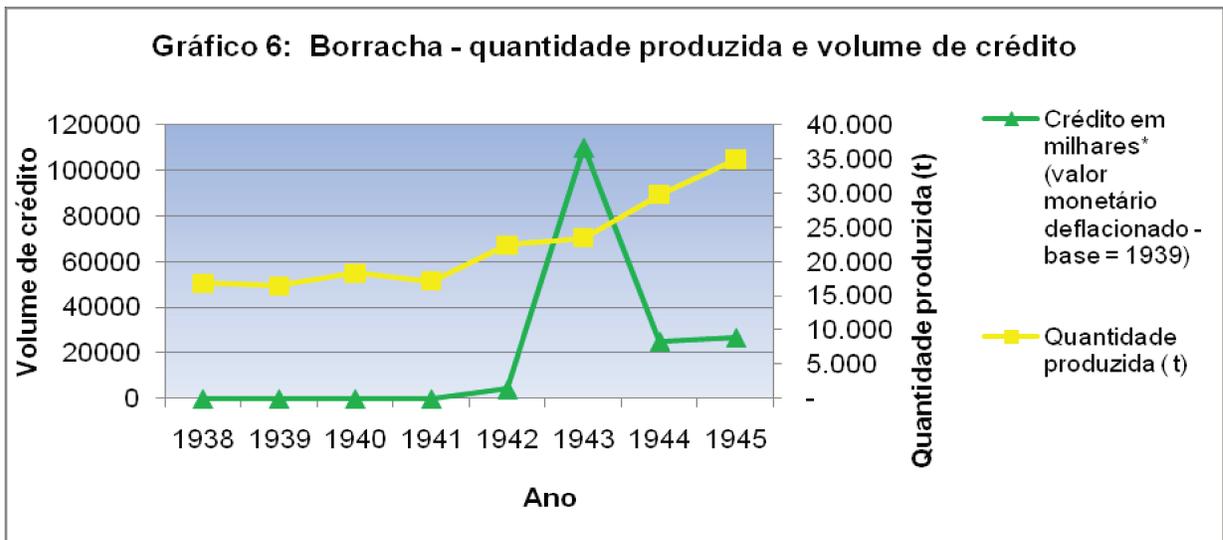
* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros.



Fontes: Quantidade produzida - IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros

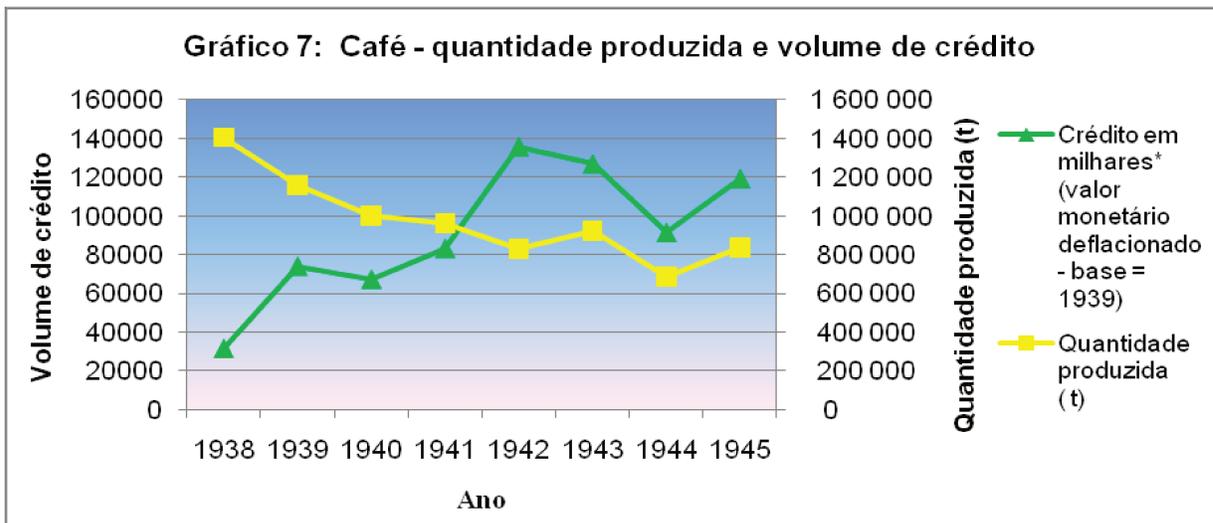


Fontes: IBGE (1990). Elaboração própria.

Fonte Crédito: para o ano de 1942 BANCO DO BRASIL (1943)

Fonte Crédito: para os demais anos BANCO DE CRÉDITO DA BORRACHA (1946)

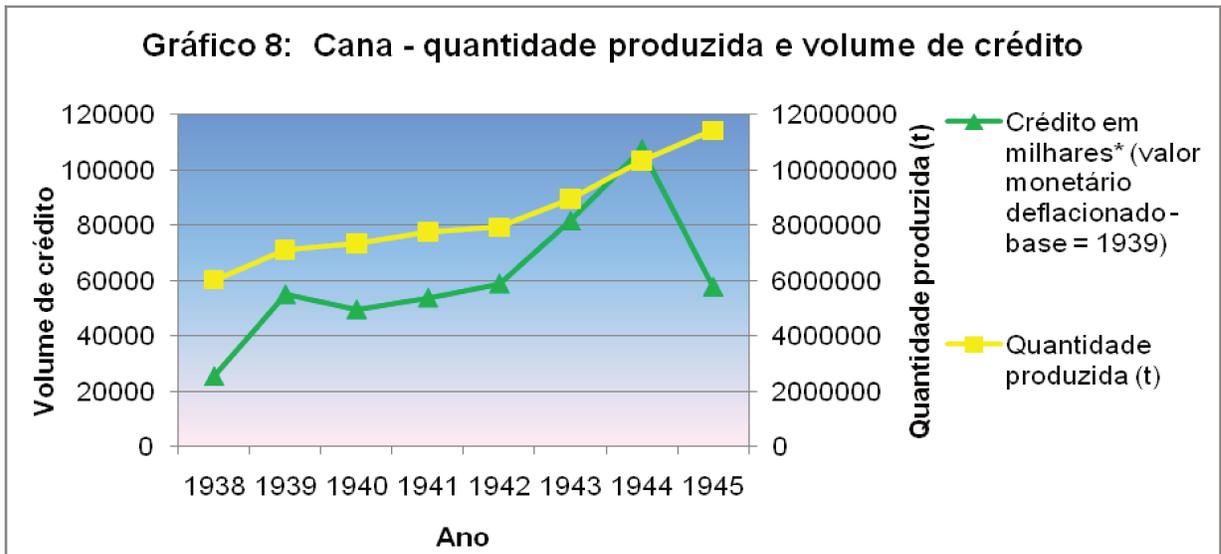
* Valores em cruzeiros. Dados disponíveis somente a partir de 1941.



Fontes: IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

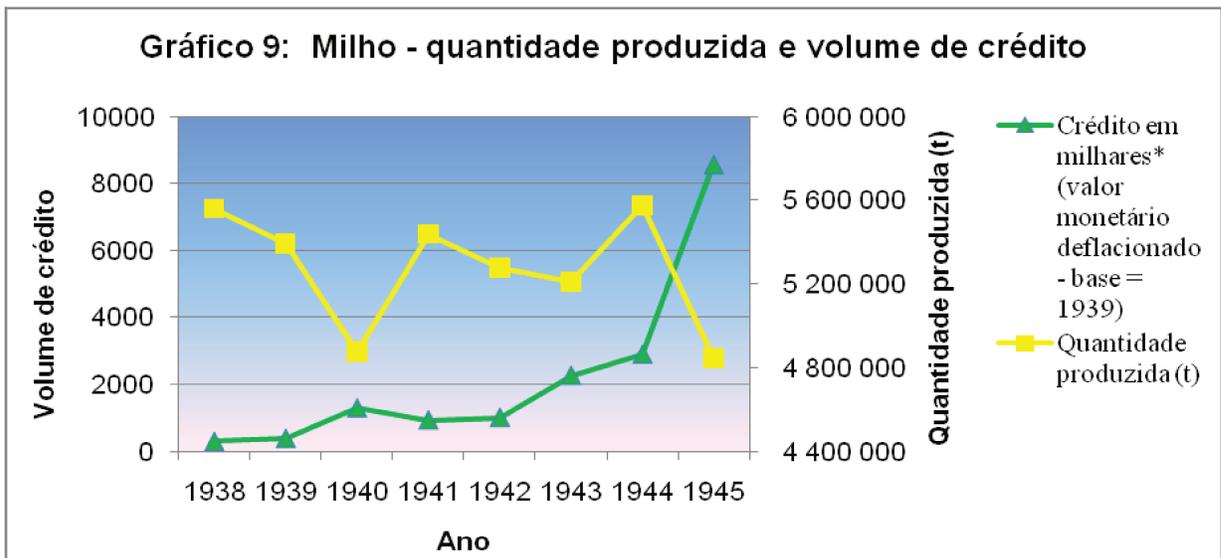
* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros.



Fontes: IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

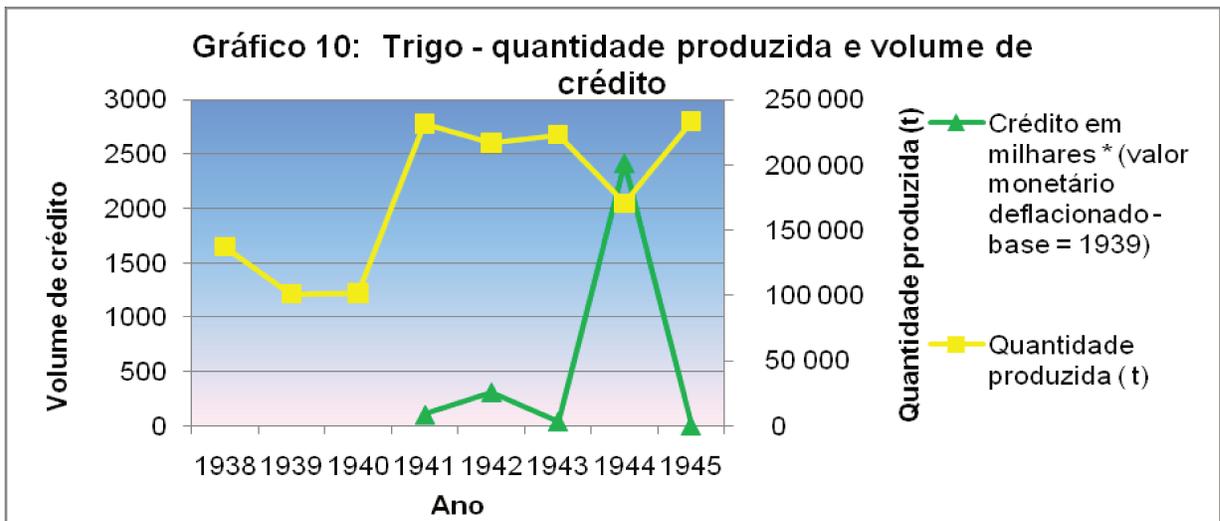
* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros.



Fontes: IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

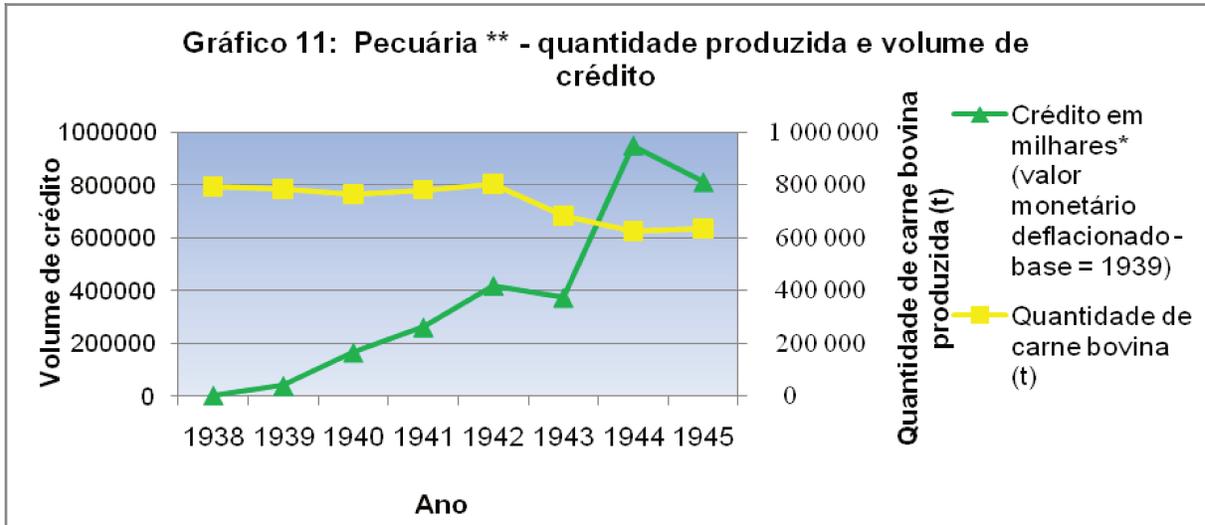
* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros.



Fontes: IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos). Elaboração própria.

* Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros.



Fontes: IBGE (1990).

Crédito por produto - BANCO DO BRASIL (vários anos).

*Até 1941 valores em conto de réis, a partir de 1942 valores em cruzeiros

** Inclui agropecuária e pecuária

Com relação aos gráficos apresentados, torna-se necessário esclarecer que por se tratar de produtos agrícolas, sujeitos a quedas de safras e intempéries, a apreciação realizada pode

apresentar desvios em determinadas safras, porém isso não desqualifica análise, tendo em vista que seu objetivo é verificar o comportamento dos indicadores ao longo de todo o período estudado e não um ano em específico.

As análises gráficas permitem visualizar que, se forem considerados os indicadores de volume de crédito concedido e de quantidade produzida, somente há relação entre estas variáveis para as culturas de arroz e cana, à exceção do ano de 1945, quando as quantidades produzidas cresceram apesar da redução relativa dos volumes emprestados.

Beskow (1986), em estudo sobre a evolução do cultivo de arroz no Rio Grande do Sul, concluiu que com a criação da Carteira, o Banco do Brasil assumiu a função de financiador do custeio da produção, possibilitando ao produtor uma elevação da taxa de lucro e uma maior taxa de acumulação de capital que lhe permitia maiores investimentos, multiplicando os capitais aplicados na lavoura e desenvolvendo a produção.

O excesso de chuvas no Rio Grande do Sul nos anos de 1940 e 1941 e as enchentes por ela provocadas prejudicaram a safra de arroz em 1941 fazendo com que o governo expedisse o Decreto-lei nº 3379, de 1 de julho de 1941, que regulava o financiamento das safras de 1941/42 e de 1943/44⁸¹. (BANCO DO BRASIL, 1942).

Em 1942, foi realizado ainda um empréstimo de trinta milhões de cruzeiros ao Instituto Riograndense de Arroz para o financiamento da compra de arroz em casca, beneficiando diretamente os produtores. (BANCO DO BRASIL, 1943).

De acordo com o Relatório do Banco do Brasil (1944, p. 48), para evitar “que elementos até então dedicados aos trabalhos agrícolas abandonem essa atividade, desiludidos com os reveses, e permitir, paralelamente, que se refaçam financeiramente, voltando a cultivar o solo como proprietários”, a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial em cooperação com o IRGA resolveu agrupar os rizicultores que se encontravam em dificuldades financeiras em “colônias”. Essas colônias seriam organizadas numa forma semi-cooperativista para, sob a direção do IRGA e com apoio financeiro da CREAI, cultivarem terras de comprovada fertilidade⁸².

⁸¹ Ainda de acordo com o Relatório do Banco do Brasil 1941, 1942, no mesmo mês o governo do Estado do Rio Grande do Sul assinou o Decreto 98 que possibilitava a liquidação parcelada da dívida da safra de 1940/1941 mediante o recolhimento de uma taxa por saco de arroz produzido nas lavouras dos devedores.

⁸² Os Relatórios salientam tal “parceria”, porém não foi possível, neste trabalho, comprovar a efetiva atuação do IRGA nesse sentido. Beskow (1994) também menciona a cooperação dos dois órgãos, sem, porém, comentar os resultados.

As duas atividades agropecuárias mais beneficiadas pelo crédito fornecido pela CREAM à área rural – algodão e pecuária – não apresentaram os resultados esperados, considerando-se as quantidades produzidas e o volume relativo de crédito destinado aos seus financiamentos. No caso do algodão, embora o percentual de crédito destinado ao seu cultivo tenha crescido de forma significativa a partir de 1942, a quantidade produzida oscilou entre 1942 e 1945, com crescimento até 1944 e queda expressiva em 1945.

Com relação ao algodão, o Relatório do Banco do Brasil (1942) destaca que ao iniciar a safra de 1940/1941 verificou-se uma grande redução nos preços. Para evitar que os produtores vendessem sua produção a preços muito baixos que mal cobririam as despesas de custeio, duas medidas principais foram tomadas. A Fiscalização Bancária fixou, para a exportação, preços mínimos no porto de embarque, e a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial disponibilizou aos agricultores financiamento de 90% desse volume, deduzidas as despesas e observadas as diferenças de tipos.

Além disso, o financiamento cobriria também os impostos de exportação, nos Estados em que houvesse esse imposto e as despesas de transporte dos portos em que se realizava a classificação até o porto de embarque. Estabeleceu-se, ainda, que o financiamento seria feito para o algodão de tipo 6. (BANCO DO BRASIL, 1943).

Ainda segundo o Relatório do Banco do Brasil (1943), em 1942 foram expedidos os seguintes decretos. O Decreto-lei nº 4.217, de 30 de março de 1942, estabelecia o financiamento na base de cinquenta cruzeiros por arroba de quinze quilos, para o tipo 5, de algodão em pluma e quinze cruzeiros por arroba de algodão em caroço. O Decreto-lei nº 4.395, de 19 de junho de 1942, elevava o financiamento para sessenta cruzeiros e vinte cruzeiros respectivamente.

Finalmente, o Decreto-lei nº 4.628, de 27 de agosto de 1942 determinou que os maquinistas particulares, não produtores de algodão, deveriam receber 50% da produção dos lavradores, de acordo com os recebimentos verificados na safra anterior.

Em 1943, foram assinados três decretos relativos ao financiamento. O Decreto-lei nº 5.360, de 30 de março de 1943, autorizava o financiamento da safra de 1943, mediante penhor mercantil do algodão e elevava para sessenta e seis e vinte e dois cruzeiros os valores das arrobas de algodão em pluma e em caroço. O Decreto-lei nº 5.581, de 17 de junho, determinou que as bases fixadas pelo Decreto-lei nº 5.360 se considerassem como adiantamento líquido, sendo a elas acrescidas as despesas de impostos, corretagens, armazenamento, seguro, entre outros.

Esse mesmo Decreto estabeleceu a cobrança de uma quota especial de trinta centavos por quilo de algodão em pluma, da safra de 1943, sobre o algodão, destinado tanto ao consumo interno quanto externo. Os recursos arrecadados serviriam para fazer face aos riscos do financiamento e, na hipótese de haver saldos após a liquidação, estes seriam incorporados à receita pública para as despesas decorrentes da guerra. (BANCO DO BRASIL, 1944). Em função da Guerra e da conseqüente queda das exportações de algodão, em 1944, foram conservados os financiamentos em bases especiais.

Beskow (1994) comenta ainda o favorecimento, por parte do Banco do Brasil, do grande capital comercial beneficiador da produção algodoeira. Entre 1940 e 1945, do total dos empréstimos destinados ao comércio, o algodão em rama representou em média 21,8%, o gado 10,4%, os cereais 3,9%, o açúcar e a aguardente 2,3% e a borracha 0,7%.

Já para a pecuária, a despeito do contínuo crescimento de sua participação no total de crédito destinado ao setor agrícola, a partir da queda verificada em 1943, a quantidade produzida não apresentou ganhos significativos. Apesar de a pecuária ter absorvido 57% do crédito disponibilizado pela CREA em 1944, a quantidade produzida de carne foi menor em 1944 que em 1938. Entre 1938 e 1942 os financiamentos à pecuária cresceram mais de 7.700% e a produção cresceu 1,15%. Considerando os anos de 1938 e 1945, houve um incremento nos volumes financiados de 15.000%, enquanto a quantidade produzida de carne reduziu-se em mais de 19%.

Deve-se considerar que parte do crédito destinado à pecuária direcionava-se para outros subsectores da criação bovina, como, por exemplo, para a criação de gado leiteiro, mas, conforme destacado, a pecuária zebuína, destinada a corte, foi a mais beneficiada pela CREA, recebendo parcela considerável dos empréstimos realizados.

Assim, na fase inicial de operação da CREA, considerando-se o *quantum* produzido, não se consegue observar melhoria significativa no desempenho da atividade agrícola, decorrente da maior disponibilidade de crédito. Acredita-se que a justificativa para essa observação relaciona-se ao fato de que parte dos recursos colocados à disposição dos agricultores foram por eles utilizados para administrar a crise, e não como investimento produtivo.

Além disso, conforme salienta Accarini (1987), o crédito agrícola subsidiado – caso dos financiamentos realizados pela CREA – pode gerar resultados bem diferentes dos esperados, uma vez que pode ser desviado para outras atividades, pode inflacionar o mercado de terras, além

de representar um estímulo para que alguns produtores abandonem o meio rural. A elevação dos preços das propriedades dificulta o ingresso de novos produtores e incita os produtores a vender suas propriedades devido aos preços inflacionados das mesmas.

Com relação a esta questão, Beskow (1994) cita discurso de José Loureiro da Silva, diretor da CREA que, em 1944, comentou sobre o grande volume de crédito destinado à pecuária e mais especificamente aos pecuaristas de Uberaba – MG e suas consequências.

[...] o crédito à pecuária, da maneira como se processava, estava fundamentalmente errado. [...] o financiamento do Banco do Brasil, na pecuária, propiciara o negociismo, a especulação, a aventura e a pirataria, com a intervenção de elementos de todas as procedências [...] numa corrida para a fortuna fácil. [...]. (PACHECO, 1979, vol. IV, p. 74-75 *apud* BESKOW, 1994, p. 235).

Até a instituição da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, em 1937, foram várias as iniciativas governamentais para se criar no país um sistema de crédito que também apoiasse o setor agrícola disponibilizando o crédito necessário ao setor. Salvas algumas exceções, em determinados estados mais desenvolvidos economicamente, leia-se estados produtores de café, as tentativas foram frustradas.

Destarte, diante da ausência de um sistema de crédito voltado à atividade agrícola que abrangesse todo o território nacional somada à dificuldade enfrentada pelo setor no período, o governo federal perdoou parte das dívidas dos proprietários rurais, por meio do Reajustamento Econômico. O Reajustamento Econômico, embora favorecesse os cafeicultores também beneficiava outras culturas.

A atuação do Banco do Brasil, quando do reajustamento econômico, foi relevante, e a importância da instituição cresceu com a implantação da CREA, órgão do banco. A CREA atendeu de forma mais significativa, em sua fase inicial, a área rural, reduzindo a intermediação de crédito realizada até então. Embora se destaque a importância da CREA para o desenvolvimento do crédito agrícola no país, a atuação da carteira atingiu poucos produtos, apesar de ser a criação da carteira a principal responsável pela multiplicação de postos de atendimento do Banco do Brasil por todo o país.

A importância da criação da CREA não advém tanto do volume de financiamento realizado, mas das adequações e melhorias realizadas na Carteira, além do fato de ser a partir da CREA que se desenvolveu a política pública de crédito agrícola implementada posteriormente.

Enfim, a CREA desempenhou papel importante para promover a competitividade da agricultura brasileira no mercado mundial e ao mesmo tempo garantir o abastecimento interno. O que foi realizado não somente pelo crédito agrícola, outras políticas de governo também contribuíram para o desenvolvimento da agricultura nacional como aquelas voltadas à pesquisa, ao ensino de técnicas modernas de cultivo e à padronização de produtos, dentre outras.

5 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA

Este capítulo abordará a atuação do Ministério da Agricultura, destacando as modificações que ocorreram na Pasta ao longo do primeiro governo Vargas. O desempenho do Ministério nas questões relacionadas a ensino, pesquisa agrícola, campos de cooperação, defesa sanitária, padronização de produtos para exportação e cooperativismo serão salientados. Foram utilizadas como fontes os relatórios e boletins do Ministério da Agricultura e a Coleção das Leis: Atos do Poder Executivo, além de outras fontes que permitiram melhor compreensão dos aspectos elencados.

Historicamente foi pequena a participação do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio no desenvolvimento da agropecuária no Brasil. O Ministério foi criado em 1909, entre outros motivos, em função da pressão exercida pelos proprietários rurais que temiam uma crise de desorganização da produção gerada pela abolição do trabalho escravo no Brasil⁸³.

Mendonça (2006) argumenta que as duas principais entidades patronais, Sociedade Paulista da Agricultura – que representava o núcleo mais dinâmico da cafeicultura do país – e a Sociedade Nacional da Agricultura – que se vinculava a múltiplos setores agrários do país, sobretudo àqueles ligados ao eixo Nordeste/Sudeste/Sul – fizeram da criação do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio uma acirrada competição política entre os proprietários agrícolas, uma vez que todos viam na criação do Ministério a possibilidade de inscrever nele seus interesses.

O Ministério, que *a priori*, seria o principal responsável pela formação de políticas agrícolas, teve atuação bastante restrita até o governo de Getúlio Vargas, quando o órgão foi reestruturado. Após a reforma do Ministério da Agricultura, que ocorreu em 1933, a influência exercida pela pasta no desempenho do setor rural ampliou-se, embora ainda permanecesse limitada.

⁸³ De acordo com BRASIL - Ministério da Agricultura (2011), a história do Ministério da Agricultura começou em 1860, durante o Segundo Império com a criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A estrutura durou 32 anos e foi extinta no início do Regime Republicano, sendo suas atribuições incorporadas pelo Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas. Em 1909, os assuntos referentes ao setor agrícola voltaram a ter destaque, com a criação do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Szmrecsányi e Ramos (2002) destacam que as principais inovações da política agrícola brasileira se deram, em grande parte, fora do âmbito do Ministério da Agricultura. A pasta que tivera sua atuação reduzida após a Revolução de 1930, mesmo após a reforma administrativa realizada em 1933/34, continuaria exercendo influência restrita sobre o setor agropecuário, uma vez que era bastante limitado seu controle sobre o cultivo e a comercialização de produtos importantes como o café, o cacau e a cana-de-açúcar⁸⁴.

Os motivos para a atuação restrita do Ministério da Agricultura são os mais diversos e vão desde a falta de recursos financeiros e de estrutura institucional até o forte apoio governamental à cafeicultura⁸⁵. O relatório do Ministério da Agricultura enfatiza que a cafeicultura, principal geradora de divisas para o país e que exercia forte influência na elaboração das políticas públicas, desviava a atenção e os recursos que deveriam ser destinados aos demais produtos agropecuários. (BRASIL, 1945a).

Mueller (1983, p. 166) também posiciona a cafeicultura como concorrente das demais atividades agropecuárias

O café absorvia tantos recursos, mão-de-obra e insumos que diminuiu a colheita de vários produtos agrícolas. Considerando-se o período 1921/27, enquanto a produção de café elevou-se cerca de 20% em volume e quase 300% em valor (em moeda nacional), a produção de milho sofreu um declínio de 13%, a de algodão 16,6%, a de feijão 6,9%, a de arroz de 12,7%. [...] entre 1923 e 1927 a importação de alimentos do Brasil passou de 705 mil toneladas para 1.014 mil toneladas, num aumento de 43,4%

Até o governo Vargas, como a política do café estava totalmente desvinculada do Ministério da Agricultura, e era frequentemente conduzida pelos estados produtores com a participação do Ministério da Fazenda e da própria Presidência da República⁸⁶, a pasta da agricultura foi relegada a segunda instância, não desempenhando papel prioritário quando da atribuição de recursos orçamentários pelo executivo federal.

⁸⁴ Estas três culturas beneficiaram-se da criação de institutos específicos, os quais não se subordinavam administrativamente ao Ministério da Agricultura.

⁸⁵ Os principais cargos do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio foram ocupados por representantes da Sociedade Nacional da Agricultura (SNA), vinculada a setores agrícolas distintos. Dessa forma, as políticas implementadas visavam primeiramente atender às demandas provenientes da SNA. Além disso, as políticas de apoio ao café normalmente eram oriundas de outros ministérios.

⁸⁶ Na década de 1930 a política voltada ao café foi centralizada no governo federal com a criação do Conselho Nacional do Café.

Os relatórios do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio da década de 1920 comumente referiam-se à necessidade de uma reforma administrativa e de ampliação dos serviços prestados pelo Ministério. (MUELLER, 1983).

Logo no início do Governo Provisório, já em novembro de 1930, foram criados os Ministérios da Educação e Saúde Pública e o dos Negócios do Trabalho, da Indústria e do Comércio, para os quais foram transferidas diversas repartições e atividades até então atribuídas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, que passou a ser denominado Ministério da Agricultura. Apesar de o Ministério, a partir de então, ter como foco exclusivo a agricultura, a atuação do órgão se expandiu modestamente.

Conforme já exposto, a influência governamental no setor agropecuário não ocorreu somente por intermédio da pasta da agricultura mas também de outros ministérios, e foram diversos os instrumentos utilizados. Dulley (1995) enfatiza que a ação governamental na política agrícola ocorre fundamentalmente por meio de estabelecimento, modificações ou eliminação de seus próprios órgãos de atuação; da criação de normas, regulamentos e facilidades que servem de estímulos ou desestímulos à atividade agrícola em questão, além de pesquisas e fiscalização, ou seja, de medidas que tenham como objetivo intervir no processo de produção.

Diferentes instrumentos de política agrícola foram utilizados pelo Estado brasileiro, assim este capítulo enfatizará a atuação do Ministério da Agricultura, considerando as mudanças administrativas efetivadas na reforma da pasta, ocorrida ainda na primeira metade da década de 1930, e algumas das formas de intervenção utilizadas pelo órgão.

5.1 Reforma do Ministério da Agricultura

Getúlio Vargas, ainda como Presidente do Rio Grande do Sul, identificou a necessidade de fomento à economia estadual, passando a defender medidas de apoio à agricultura, à pecuária e à indústria. Além da criação, em 1928, do Banco do Estado do Rio Grande do Sul que tinha o intuito de ampliar o crédito – base de sua política econômica –, Getúlio iniciou a orientação técnica a agricultores e pecuaristas utilizando-se de órgãos especializados. (FONSECA, 1989).

Destarte foi criado o Instituto Agrônômico e Biológico para orientar as pesquisas das moléstias das plantas e dos animais. Os organismos do governo estadual, auxiliados pelas estações experimentais, passaram a selecionar e distribuir sementes e importar máquinas e instrumentos agrícolas, repassando-os aos produtores a preço de custo. Também foram criadas novas estações experimentais e destinados aos pecuaristas, em condições vantajosas, reprodutores importados pelo governo.

Vargas criou no Rio Grande do Sul a Diretoria de Agricultura, Indústria e Comércio e, segundo Fonseca (1989, p. 101), “a Diretoria de Agricultura, Indústria e Comércio se subdividia em quatro seções, encarregadas de fomentar atividades específicas: agricultura, indústria animal, terra e colonização e finalmente, geologia e mineração.”

A exemplo do que foi realizado no Rio Grande do Sul, no governo federal, Getúlio também defendeu a especialização do Ministério da Agricultura que deveria organizar e desenvolver a produção agrícola nacional. Objetivando o bom desempenho de tais atribuições, o Ministério passaria por uma reforma.

Já no início do governo provisório seria realizada a primeira reforma do Ministério da Agricultura que, embora bastante superficial, simplificou o organograma da pasta e transferiu para outros ministérios atribuições não condizentes com a atividade agropecuária. Diante das dificuldades administrativas que advinham da forma como se estruturava o Ministério, seria realizada nova reestruturação no órgão.

Juarez Távora, tenente bastante atuante na Revolução de 1930, assumiu o Ministério da Agricultura, no fim de 1932, e segundo Távora (1933), sua tarefa seria realizar a reforma, remodelando o Ministério, adequando-o, segundo moldes técnicos e racionais, às atividades a serem exercidas pela Pasta, visando ao desenvolvimento agropecuário.

Em janeiro de 1933, Getúlio assinou o decreto⁸⁷ que reorganizava o Ministério da Agricultura utilizando, entre outros, os seguintes argumentos: a organização do Ministério da Agricultura não permitia coordenar, de modo eficiente, os diversos serviços a seu cargo; era grande a amplitude e a complexidade dos assuntos e problemas econômicos que ao Ministério cabia estudar; o projeto de remodelação do Ministério previa o desenvolvimento de seus serviços. (TÁVORA, 1933).

⁸⁷ Decreto n° 22.338, de 11 de janeiro de 1933.

Szmrecsányi e Ramos (2002) salientam que as modificações realizadas no âmbito da pasta da agricultura resultaram em pequena ampliação da intervenção do Ministério na atividade agropecuária. Segundo os autores, a reforma do Ministério da Agricultura, “(...) parece ter servido para aumentar a integração e melhorar o funcionamento dos centros federais de pesquisa agrônômica e veterinária, bem como dos órgãos nacionais de assistência técnica às lavouras e às diversas modalidades de criação animal.” (SZMRECSÁNYI e RAMOS, 2002, p. 229).

Andrade (1950) destaca que após a reforma do Ministério da Agricultura, órgão dirigente da produção, os grupos de serviços técnicos do Ministério passaram a subordinar-se a um Departamento, ficando constituídos três órgãos centrais, com a função de fomentar e defender a produção nacional, e a um Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas.

Três diretorias gerais compunham o Ministério: Diretoria Geral de Agricultura, Diretoria Geral de Pesquisas Científicas e Diretoria Geral de Indústria Animal. Foi criada também uma Diretoria de Expediente e Contabilidade.

Estabeleceu-se ainda que as diretorias da Agricultura e da Indústria Animal seriam ocupadas necessariamente por técnicos, ou seja, agrônomos ou engenheiros agrônomos no caso da primeira, incluindo também médicos veterinários no caso da segunda. Já a Diretoria de Pesquisas deveria ser ocupada por um cientista. As diretorias subordinadas às diretorias gerais normalmente seguiam as mesmas exigências de qualificação na composição de seu quadro de profissionais.

Complementando a reforma, em 20 de janeiro de 1933, foi assinado o Decreto nº 22.380, que criava cinco diretorias técnicas diretamente subordinadas à Diretoria Geral de Agricultura:

- Diretoria de Ensino Agrônômico: Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária, Aprendizados Agrícolas, Patronatos Agrícolas e Ensino Agrícola Subvencionado.
- Diretoria de Fomento e Defesa Agrícolas: Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, Inspetorias Agrícolas, Campos de Sementes, Laboratório Central, Serviços Experimentais de Agricultura e Serviço Florestal do Brasil.
- Diretoria do Sindicalismo-Cooperativista: Seção de Crédito Agrícola do Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas.
- Diretoria de Fruticultura: Estação de Pomicultura de Deodoro, Serviço de Fiscalização e Comércio de Produtos Frutícolas.
- Diretoria de Plantas Têxteis: Serviço do Algodão.

Os relatórios do Ministério da Agricultura destacam que subordinadas à Diretoria Geral da Indústria Animal foram criadas duas diretorias técnicas: Diretoria de Zootécnica e Laticínios e Diretoria de Veterinária. Os decretos nº 22.416, 22.418, de 30 e 31 de janeiro de 1933, respectivamente, e os decretos nº 22.500, 22.507, 22.508 e 22.509 todos de 27 de fevereiro de 1933 deram continuidade à reforma, criando novas seções técnicas e estabelecendo novas regras para o funcionamento do Ministério da Agricultura. O Decreto nº 22.509 modificou o orçamento do Ministério. De acordo com Fonseca (1989, p. 215),

a reforma ainda estipulava a obrigatoriedade de concurso ou, pelo menos, prova de habilitação para o preenchimento de vagas, dando a entender que a política clientelística de emprego no Ministério deveria ser substituída por outra, na qual preponderassem critérios de qualificação técnica. Talvez com esse mesmo objetivo, o Decreto nº 19.552, de 31 de dezembro de 1930, estabeleceu que a progressão funcional dos técnicos seria feita por uma comissão de promoções, cujos membros seriam funcionários técnicos e administrativos do próprio Ministério, escolhidos entre eles para tal fim.

A reforma, além de redistribuir os serviços entre os ministérios, também o fez dentro do Ministério. Os serviços até então distribuídos segundo critérios de geografia política, passaram a ser organizados de acordo com a geografia econômica. Assim, a distribuição dos serviços não estaria mais adstrita a fronteiras estaduais, mas poderia se estender continuamente a vários estados.

Aureliano (1981) argumenta que se iniciou um processo de “separação” de campos de interesse que conduziu à conformação de frações nacionais de classe. Assim, as políticas estaduais foram enfraquecidas, e o governo federal passou à relacionar-se diretamente com os produtores, especialmente por meio dos institutos. Getúlio restringia assim a necessidade de intermediação realizada pelas forças políticas estaduais e municipais.

Schwartzman (1983) argumenta que se estruturou um grande plano que posteriormente seria modificado apenas no seu sistema de funcionamento. Definiu-se que a administração e a técnica se completariam como instrumentos decisivos de uma política esclarecida a serviço da produção nacional.

Desta forma, o governo de Getúlio Vargas, principalmente após a reforma do Ministério da Agricultura, passou a adotar políticas de incentivo ao aumento da produção, à melhoria da qualidade e à adoção de novos métodos de cultivo da terra.

Importando-se máquinas modernas para a lavoura; vendendo-as aos pequenos agricultores em prestações suaves; prestando assistência técnica e amparo econômico ao

lavrador; incentivando os trabalhos de cooperação nos campos de cultura estabelecidos nas próprias fazendas dos interessados; produzindo e distribuindo sementes selecionadas, enxertos e mudas; estudando as condições de cada região e divulgando os conhecimentos gerais indispensáveis ao agricultor; disseminando postos de aprendizado agrícola e criando escolas de ensino agrícola superior; formando especialistas e aperfeiçoando os métodos de defesa sanitária vegetal – logrou o Governo ativar sensivelmente o ritmo de trabalho nos campos. (ANDRADE, 1950, v. I, p. 28).

Conforme salientado, apesar dos esforços no sentido de reformular o Ministério da Agricultura de forma a torná-lo mais atuante, os resultados obtidos foram pouco significativos. A reforma pretendida por Juarez Távora restringiu-se, basicamente, à reestruturação administrativa. Os cortes nas verbas solicitadas, que ocorreram em decorrência das dificuldades econômicas enfrentadas pelo país no período, dificultaram a atuação da Pasta da Agricultura. Távora, tendo seus objetivos frustrados, deixou o Ministério ainda em 1934.

Embora as alterações realizadas no Ministério da Agricultura não tenham ampliado significativamente sua atuação na área agrícola, a própria existência do Ministério implicava em interferência, ainda que indiretamente, no meio agrícola nacional. Foi por meio dessa interferência que se procurou moldar o desenvolvimento do setor agropecuário.

5.2 Atuação do Ministério da Agricultura

Sabe-se que a situação econômica mundial no pós primeira guerra, que exigia alterações da política adotada no país até então, e a conhecida preocupação de Getúlio Vargas em expandir a indústria no país provocaram o desvio de parte dos esforços antes concentrados quase exclusivamente na agricultura para outros empreendimentos. Porém, para que a indústria se desenvolvesse era necessário que o setor primário da economia cumprisse a contento algumas de suas funções no processo de desenvolvimento.

Assim, já durante o governo provisório, empossado pela Revolução de 1930, percebem-se as preocupações do governo com o amparo técnico e financeiro à lavoura. Por meio de decreto de 19 de dezembro de 1932 foram estabelecidos novos critérios para a organização de cooperativas e, em 1933, iniciada a reforma do Ministério da Agricultura destacada na seção anterior.

Conforme destacado, a Atuação do Ministério da Agricultura no amparo à expansão da produção agrícola no país ocorreu em várias frentes, a saber: ensino, extensão rural, pesquisa e experimentação agrícola, desenvolvimento da defesa sanitária e do cooperativismo no Brasil, colonização e imigração, entre outras, além, é claro, de políticas específicas relativas a cada ramo da agropecuária.

5.2.1 Ensino

O estudo do ensino agrícola nas décadas de 1930 e 1940 deve levar em consideração a base da estrutura de ensino instituída pelo presidente Nilo Peçanha que em 1909 criou as escolas de aprendizes artífices e determinou sua manutenção pelo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. (OTRANTO, 2000). A este Ministério caberiam somente os assuntos relativos ao ensino profissional, não sendo o mesmo responsável pelo ensino superior.

Gritti (2008) afirma que, a princípio, a educação profissional para os trabalhadores vinculava-se aos interesses econômicos dos setores produtivos, pois uma educação que se voltasse para uma formação humana em detrimento de uma formação utilitária, não permaneceria, obviamente, sob a coordenação de ministérios voltados à produção.

Assim, objetivando a formação de trabalhadores aptos à utilização de máquinas e técnicas modernas de cultivo, o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio utilizou-se de duas instituições principais: os aprendizados agrícolas e os patronatos agrícolas.

Mendonça (2006) salienta que os cursos oferecidos pelos aprendizados agrícolas tinham duração de dois anos tendo como enfoque principal técnicas de trato do solo e de criação animal, instruções para a utilização de máquinas e implementos agrícolas, além de noções de higiene. Esses funcionavam em regime de internato e ministravam aulas práticas, utilizando-se das instalações que eram semelhantes às existentes em uma grande propriedade agrícola. Os aprendizados ofereciam também cursos de primeiras letras destinados aos filhos de pequenos produtores agrícolas com idade entre 14 e 18 anos.

A despeito de seu número reduzido – foram mantidos entre cinco e oito aprendizados entre 1911 e 1930 –, a importância dos aprendizados residiu em difundir os princípios do “ensino agrícola” como instrumento do poder, material e simbólico dos grupos dominantes agrários sobre

o trabalhador rural, já que, colocando à porta do rurícola um saber presidido pela noção de “progresso”, naturalizava-se a oposição entre uma agricultura “moderna” e outra “arcaica”, bem como a subordinação desta à primeira. Os aprendizes viviam em regime de internato, permitindo que os fazendeiros da vizinhança recrutassem, gratuitamente, trabalhadores para tarefas sazonais. (MENDONÇA, 2005).

Já os patronatos agrícolas foram criados em 1918 e abrigavam menores órfãos entre 10 e 16 anos, encaminhados pelos chefes de polícia e juízes. Os patronatos eram núcleos de ensino profissional que, mediante cursos de primeiras letras e profissionalizantes, habilitavam seus internos por meio de cursos de horticultura, jardinagem, pomicultura, pecuária e cultivo de plantas industriais.

Gritti (2008) destaca que a criação dos patronatos estava vinculada à necessidade de amparar o crescente número de crianças desassistidas nas cidades e à formação de mão-de-obra para as lavouras. A instituição cumpriria dois objetivos: retirar das ruas as crianças e jovens, prevenindo ou recuperando-os da delinquência e contribuir para o desenvolvimento e produtividade agrícola com a preparação da mão-de-obra.

A importância dos patronatos na arregimentação de trabalhadores rurais evidencia-se quando se considera sua abrangência nacional e sua concentração também nas regiões Nordeste e Norte que contavam, em 1930, com 38% do total dessas instituições, abrigando 2.300 jovens oriundos do Rio de Janeiro, contra os 3.200 alocados no Sudeste. (MENDONÇA, 1997).

Andrade (1950) destaca que foi a partir da década de 1930 que se intensificou a formação direcionada para a área agrícola. Conforme mencionado entre 1911 e 1930, foram mantidos entre cinco e oito aprendizados. Já com relação aos patronatos, o crescimento foi mais acelerado saltando de cinco para noventa e oito patronatos entre 1918 e 1930.

Com relação à política adotada pelo novo grupo no poder a partir da Revolução de 1930 no que diz respeito ao ensino agrícola existem algumas discussões. Embora autores como Camargo (1981), Nagle (1976) e Calazans (1993) considerem que houve uma inovação dos novos grupos no poder no que diz respeito ao ensino técnico rural, Mendonça concluiu que a política de ensino agrícola adotada pelo Ministério da Agricultura a partir de 1930 foi de continuidade em relação à implementada no período imediatamente anterior. (MENDONÇA, 2008).

Mesmo sem grandes inovações, ao longo do primeiro governo Vargas foram realizadas modificações no que diz respeito ao ensino agrícola no país. A já mencionada criação, em 1931, dos ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio e da Educação e Saúde gerou conflitos entre os órgãos, especialmente entre o Ministério da Agricultura e o da Educação e Saúde que tinha como objetivos principais a nacionalização do ensino primário, ou seja, a promoção da alfabetização por todo o país e a centralização da gestão de todos os níveis e ramos da educação.

A pasta da Agricultura e o recém criado Ministério da Educação e Saúde tornaram-se concorrentes e passaram a disputar as atribuições sobre o ensino agrícola em seus diversos níveis. No que diz respeito ao ensino agrícola profissionalizante, a competição entre os dois ministérios perduraria até 1961, quando foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que transferiu definitivamente para a pasta da Educação todas as atribuições relacionadas ao ensino.

Com a criação do Ministério da Educação e diante do esvaziamento de suas funções e da necessidade de readequação do Ministério da Agricultura ao desempenho, de forma mais ativa, de funções que promovessem o desenvolvimento da atividade agrícola no país a pasta foi reorganizada. O Decreto nº 22.500, em fevereiro de 1933, que dispunha sobre a organização da Diretoria Geral da Agricultura estabelecia que

A Diretoria de Ensino Agrônômico fica constituída de: a) Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária; b) três aprendizados agrícolas; c) nove patronatos agrícolas com sede nos seguintes Estados: Pará, Pernambuco, Baía, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo; d) Ensino Agrícola subvencionado. (TÁVORA, 1933, p. 99).

Conforme Mendonça (2006), especificamente no que diz respeito ao ensino agrícola, foi promulgado o Decreto-lei nº 23.979, de março de 1933. Pelo Decreto, os patronatos agrícolas passaram a se subordinar ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, originando o Serviço de Assistência ao Menor. Os aprendizados agrícolas também foram redefinidos. Em 1943, portaria ministerial definiu três tipos de cursos: o ensino agrícola básico, o ensino rural e o curso de adaptação.

O primeiro destinava-se à formação de capatazes e tinha duração de três anos. Eram pré-requisitos para a realização do curso idade mínima de quatorze anos e ensino primário. O ensino rural objetivava a formação de trabalhadores rurais e tinha duração de dois anos. Os alunos deveriam ter no mínimo doze anos e alguma instrução primária. Neste caso, além das disciplinas técnicas eram ministradas aulas de disciplinas como português, matemática e ciências.

Já o terceiro curso, o curso de adaptação, não possuía foco em idade específica, atendendo adolescentes, jovens e adultos, e não exigia qualquer instrução prévia. Para facilitar a adesão ao curso, ele possuía duração rápida, variável de acordo com a necessidade de cada curso e poderia ser organizado em qualquer época, respeitando a disponibilidade dos estabelecimentos que sediariam o curso. Destaca-se que todos os cursos, embora possuíssem ciclos distintos eram articulados entre si.

Segundo Otranto (2000), o Decreto nº 23.858, de fevereiro de 1934, desmembrou os cursos da Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária⁸⁸ em duas grandes escolas nacionais: Escola Nacional de Agronomia e a Escola Nacional de Veterinária. Os currículos das novas Escolas passaram a ser considerados referências nacionais, para os ensinos de Agronomia e Veterinária. Todas as escolas da área teriam que respeitá-los, sendo essa a condição para a obtenção do reconhecimento oficial. Na ocasião, vários cursos que não conseguiram cumprir as exigências estipuladas tiveram que encerrar suas atividades.

Ainda em março do mesmo ano, pelo Decreto nº 23.979, a Diretoria do Ensino Agrônomo passou a se denominar Diretoria do Ensino Agrícola e, em dezembro de 1938, esta mesma diretoria foi desmembrada do Departamento Nacional da Produção Vegetal. A partir de então passou a ser denominada Superintendência do Ensino Agrícola e a subordinar-se diretamente ao gabinete do Ministro.

Em 1940, o Ministério da Agricultura vinculou o ensino veterinário à Superintendência do Ensino Agrícola, que se tornou Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário, ao qual caberia

Orientar e fiscalizar o ensino agrícola e veterinário, nos seus diferentes graus, fiscalizar os exercícios das profissões agrônoma e veterinária, fazer o registro dos respectivos diplomas, ministrar o ensino médio e elementar de agricultura, promover a educação direta das populações rurais e realizar estudos e pesquisas educacionais aplicados à agricultura. (BRASIL, 1945a, p. 310).

É importante destacar que fatores externos também influenciaram na condução da política de ensino agrícola pelo Ministério da Agricultura, a exemplo da criação da Comissão Brasileiro-Americana para a Produção de Gêneros Alimentícios, em setembro de 1942. A entrada dos Estados Unidos na guerra e sua preocupação com a questão do abastecimento de alimentos fez com que esse país firmasse convênio com o Ministério Agricultura brasileiro.

⁸⁸ Para detalhes sobre a Escola Superior de agricultura e Medicina Veterinária ver Otranto (2000).

Pelo acordo seriam fornecidos recursos norte-americanos a serem utilizados nas instituições de ensino agrícola para formação de trabalhadores rurais capacitados a maximizar a produção de gêneros de primeira necessidade essenciais ao “esforço de guerra”. Dessa experiência de cooperação internacional surgiram os primeiros clubes agrícolas no Brasil, iniciando, em 1940, de forma discreta, mas somando 1450 em 1948 além de se espalharem por todo o país⁸⁹. (MENDONÇA, 2005).

A Comissão Brasileiro-Americana de Produção de Gêneros Alimentícios criou ainda dez centros de treinamento para operários rurais, três para práticos em lavoura mecânica, dois para práticos em avicultura e uma escola de nutrição em Fortaleza. Embora a preocupação inicial fosse o abastecimento de gêneros alimentícios às tropas brasileiras e norte-americanas instaladas no Norte e Nordeste do país, tal iniciativa valorizava a técnica do trabalho agrícola.

A Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário organizou cursos supletivos, seguindo os moldes dos cursos de adaptação, porém, prioritariamente, o público alvo seria composto de adultos, e a duração do curso seria de apenas um ano. A exemplo do que ocorreu no caso dos clubes agrícolas, após o surgimento da Comissão Brasileiro-Americana para a Produção de Gêneros Alimentícios, o número de cursos supletivos implementados cresceu rapidamente.

Segundo Gritti (2008, p. 133),

é a partir das décadas de 1930 que começa a intensificação de processos de escolarização, objetivando a formação técnica, inclusive para a agricultura. [...] também na década subsequente, e até os anos de 1950, intensifica-se e diversifica-se a formação dos trabalhadores agrícolas [...]. Cria-se uma variedade enorme de projetos e programas, destinados aos trabalhadores agrícolas sob o patrocínio norte-americano. A influência e dependência externa têm sido presenças constantes na educação brasileira e, como não poderia deixar de ser, na educação agrícola também.

Após a reorganização do ensino agrícola, ao final do período estudado, o ensino agrícola no Brasil era constituído pela Universidade Rural e pela Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário e, segundo Andrade (1950), dividido em três graus:

I – ensino superior, tipo universitário, feito na Universidade Rural, criada a partir da Escola Nacional de Agronomia, da Escola Nacional Veterinária e dos Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização e Extensão;

⁸⁹ O intenso crescimento dos clubes agrícolas, especialmente a partir de 1946, pode ser explicado pela criação da Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais, órgão executivo do Programa de Cooperação Educacional, gerenciado pela Superintendência de Ensino Agrícola e Veterinário que tornou obrigatória a difusão do ensino rural vinculado às escolas primárias comuns.

II – ensino médio, ministrado na Escola Agrícola de Barbacena, criada em 1933;

III – ensino profissional elementar, distribuído pelos diversos aprendizados agrícolas (foram criados 12 centros de aprendizado agrícola entre 1930 e 1945).

Accarini (1987) argumenta que os investimentos em educação e treinamento tornaram-se indispensáveis para habilitar os produtores agrícolas a adquirir e aplicar as novas técnicas e tecnologias criadas a partir da pesquisa agrícola, que se tornavam mais complexas e eram frequentemente alteradas.

Assim, entre os anos de 1930 e 1945 o ensino agrícola foi sendo reorganizado, até que, em 1946, já findo o primeiro governo Vargas, o Ministério da Educação, promulgou as Leis Orgânicas do Ensino, porém as escolas continuaram subordinadas ao Ministério da Agricultura, por meio da ação fiscalizadora da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário.

5.2.2 Pesquisa Agrícola e Campos de Cooperação

Com o intuito de tornar mais eficiente a atividade produtiva agrícola, o número de postos ou estações experimentais agrícolas foi ampliado, sendo praticamente multiplicado por cinco a quantidade desses durante o período getulista. Inicialmente, essas estações experimentais eram “especializadas” em determinadas culturas e estudavam seus cultivos objetivando reduzir os problemas inerentes a eles e a melhor adaptação das mesmas às condições da região.

Pretendia-se, com as estações experimentais, orientar a exploração rural para que esta se apoiasse em processos racionais de produção. Dessa forma, o governo via nas experimentações e pesquisas a possibilidade de imprimir cunho científico às atividades da produção agropecuária. Assim, segundo Schwartzman (1983, p. 480),

Estendeu-se por todo o país uma rede perfeitamente articulada de estações e campos experimentais, tendo sido elevado o seu número de uma dezena, em 1931, para cerca de cinquenta, em 1944. Instalaram-se laboratórios de pesquisas; iniciaram-se estudos sobre o melhoramento das nossas plantas de valor econômico; começou-se a realizar em larga escala uma série de investigações [...].

As pesquisas realizadas com diversas culturas nas várias estações experimentais facilitaram e de certa forma incentivaram a policultura fomentando a produção. As estações

experimentais que até então eram monocultoras passaram a dedicar-se ao estudo de várias culturas e das regiões onde se localizavam, ampliando seu campo de atuação.

Accarini (1987) destaca que pesquisa e experimentação são instrumentos indispensáveis para o desenvolvimento rural. A pesquisa destina-se a criar novos conhecimentos que visam modernizar as atividades rurais e reduzir os custos de produção agrícola. Já a experimentação consiste em testar essas inovações, a fim de verificar seu desempenho em diferentes condições e avaliar a conveniência de empregá-las.

Além disso, durante o primeiro governo Vargas, foi criado o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas (CNEPA), com o objetivo de centralizar os serviços de pesquisa e experimentação agrícola. Diante desta nova orientação, a partir de 1938, foram realizados estudos sobre as plantas cultivadas, variedades mais indicadas para a região em termos de resistência às pragas e de rendimento, entre outros. O CNEPA era formado, ao final de 1943, pela Universidade Rural e pelo Serviço Nacional de Pesquisas Agronômicas (SNPA). (RODRIGUES, 1987).

O SNPA era o órgão do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas responsável pelos trabalhos de pesquisa e experimentação agrícolas. A publicação do Ministério da Agricultura de 1945, referente à atuação da Pasta entre 1930 e 1943, destaca que o Serviço era composto por oito institutos, sendo o Instituto de Ecologia e Experimentação Agrícola, Instituto de Química Agrícola, Instituto de Fermentação, Instituto de Óleos e quatro institutos regionais:

- a) Instituto Agrônômico do Norte que centralizou os estabelecimentos experimentais sediados no Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí e Território do Acre;
- b) Instituto Agrônômico do Nordeste composto pelos estabelecimentos experimentais do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, e Bahia;
- c) Instituto Agrônômico do Oeste cujos integrantes estavam localizados nos estados de Mato Grosso, Goiás e Minas Gerais.
- d) Instituto Agrônômico do Sul formado pelas estações e campos de pesquisa dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Estes quatro institutos agrônômicos e suas estações experimentais seriam responsáveis pela pesquisa e experimentação agrícola nacional. Assim, foram ampliados os estudos sobre a fertilidade dos solos e realizadas, com maior empenho, experimentação agrícola e tecnológica sobre problemas específicos de determinadas culturas classificadas como de grande importância

para o país, a saber: café, algodão, cana-de-açúcar, cereais, leguminosas. (SCHWARTZMAN, 1983).

Os institutos regionais eram compostos de serviços de pesquisa, nos quais se incluíam as diversas seções técnicas especializadas e dos órgãos auxiliares que davam suporte às pesquisas. As pesquisas zootécnicas e veterinárias eram subordinadas ao Departamento Nacional de Produção Animal, sendo encarregados por essas pesquisas o Instituto de Biologia Animal (estudos sobre biologia e patologia) e o Instituto de Zootecnia (estudos relacionados à genética e ao melhoramento dos animais domésticos).

Rodrigues (1987) em estudo sobre a pesquisa agropecuária federal no período compreendido entre 1889 e 1945 concluiu que, apesar de a evolução da pesquisa no país ter sido lenta, o Serviço Nacional de Pesquisas Agronômicas representou um grande passo para a organização centralizada da investigação agronômica no país.

Embora os relatórios do governo enalteçam a atuação dos centros de experimentação e pesquisas agronômicas, a atuação destes, durante o primeiro governo Vargas, foi ordinária. Uma das justificativas para tal desempenho foi seu desenvolvimento lento, conforme destacado por Rodrigues (1987). Mas, apesar disso, aceita-se o argumento do autor de que foi no período que se consolidou o sistema federal de pesquisas com uma administração centralizada e regionalização das ações de execução que permitiriam ação mais eficiente nos períodos seguintes.

Não cabe aqui discutir que fatores prejudicaram o desempenho dos centros de experimentação e pesquisas, mas acredita-se que a restrição orçamentária, a reduzida oferta de profissionais qualificados, além da inexperiência do país no campo da pesquisa científica – destacada por Pastore e Alves (1975) – contribuíram de forma decisiva para o modesto desempenho das instituições durante o governo Vargas.

Accarini (1987) levanta ainda dificuldades como o fato de as inovações tecnológicas serem específicas para determinados solo e clima. Num território extenso como o brasileiro, esse é um grande entrave para a popularização do uso de determinadas técnicas, agravado ainda pelas diferenças de produtos e entre produtores.

O que deve ser salientado é que, além da importância das políticas adotadas no período varguista para a consolidação do sistema federal de pesquisas, deve-se considerar ainda a perspectiva temporal das pesquisas. Assim, parte dos estudos realizados no período foi

implementada nos anos seguintes, ou seja, existe uma defasagem entre o início da pesquisa e a utilização pelos agricultores. Segundo Cruz *et al* (1982, p. 25 *apud* Accarini, 1987, p. 117),

Entre o momento em que se iniciam as investigações para gerar novas tecnologias e a divulgação de seus resultados, há uma defasagem de três anos, no mínimo. Por outro lado, entre a conclusão dos trabalhos e sua completa adoção por parte dos produtores decorrem, em média, sete, podendo atingir, em certos casos, até quinze anos.

Para atender melhor aos centros produtores, de acordo com as condições particulares e as necessidades de cada zona, foram criadas seções técnicas em todos os estados. Além disso, buscou-se a colaboração entre órgãos federais de fomento à agricultura e seus congêneres estaduais para coordenação de assistência técnica à lavoura de forma mais eficiente.⁹⁰

As atividades de extensão rural complementavam a atuação dos centros de pesquisa, servindo de ligação entre os produtores e centros de pesquisa e até mesmo entre diferentes produtores. Os serviços de extensão rural quase sempre atuavam na prestação de assistência técnica, desenvolvendo ações com a finalidade de difundir entre os produtores novos conhecimentos que se converteriam em menores custos e maiores retornos.

Com o objetivo de difundir os melhores métodos de utilização da fertilidade do solo, do cultivo racional e do emprego de processos aperfeiçoados de exploração, o governo federal desenvolveu, por intermédio dos serviços municipais ou estaduais, ou diretamente com os agricultores, os campos de cooperação permanentes e os campos de multiplicação de sementes e mudas.

No caso da atuação do governo federal diretamente junto aos agricultores eram estabelecidos, nas próprias fazendas, campos culturais, para os quais eram fornecidos máquinas, sementes e adubos, além de assistência técnica. Apesar da participação estatal durante o processo produtivo, a produção desses campos pertencia, em sua totalidade, ao agricultor. Ao apresentar ao agricultor práticas agrícolas modernas, o intuito governamental era incentivar o emprego de máquinas agrícolas e aperfeiçoar o processo de produção na área rural.

O número de campos de cooperação cresceu de forma acentuada durante o período em referência. De acordo com Távora (1933), estiveram em atividade, nos anos de 1930, 1931 e 1932 uma média de 229 campos espalhados por quase todas as unidades da federação, a exceção

⁹⁰ Para detalhes desta interação do poder executivo federal com a Secretaria de Agricultura do estado de São Paulo ver Dullely (1995).

dos estados de Sergipe (em 1930), Rio de Janeiro (em 1931 e 1932) e do Distrito Federal onde não se instalou nenhum campo de cooperação.

Já nos anos de 1940, 1942 e 1943, os dados apresentados por Andrade (1950) demonstram que se instalaram uma média de 1.222 campos de cooperação, também abrangendo todas as unidades federativas, excetuando-se, em 1940, o Acre e o Distrito Federal. Embora essa forma de cooperação fosse bastante antiga, foi a partir de Vargas que cresceu o empenho do governo no auxílio direto ao produtor.

A cooperação realizada entre governo federal e repartições agrícolas estaduais, prefeituras municipais, cooperativas e associações rurais deu origem aos campos de cooperação permanentes. Nesse caso a União fornecia máquinas, inseticidas, adubos, trabalhadores especializados e supervisão técnica a serem utilizados nos campos permanentes para a produção de sementes destinadas à distribuição gratuita entre os agricultores da região.

Verificou-se nos relatórios do Ministério da Agricultura que nos anos de 1940, 1942 e 1943 a média de campos de cooperação em atividade era de cem campos que distribuía uma média anual de 5.760 toneladas de sementes aos agricultores nacionais. No ano de 1943, foram distribuídas à atividade agrícola 7.820 toneladas de sementes. Enquanto que em 1931 o volume distribuído foi pouco superior a 360 toneladas. Para Andrade (1950, p. 31),

Os campos de cooperação se multiplicaram em todos os setores da atividade agrícola e em todos os pontos do território nacional. Através dos mesmos, pôde o Estado prestar toda a assistência técnica ao lavrador, divulgando conhecimentos, orientando racionalmente as colheitas, o beneficiamento, o transporte, distribuindo sementes e mudas, exercendo a defesa sanitária.

Além dessas formas mais tradicionais de auxílio ao produtor rural, a cooperação oficial também ocorria via empréstimo de material agrícola e assistência técnica nas etapas de preparo do solo, formação da lavoura e no combate de pragas e doenças da cultura.

Segundo a publicação “Ministério da Agricultura no governo Getúlio Vargas: 1930-1943” (1945), a Comissão Brasileiro-Americana de Produção de Gêneros Alimentícios também atuou na distribuição de sementes e de utensílios agrícolas. Foram distribuídos os seguintes volumes de sementes: 3.600 toneladas de milho, 3.000 toneladas de feijão, 1.800 toneladas de arroz.

A Comissão também fomentou a atividade agrícola, utilizando outros recursos como a distribuição gratuita e venda, a preços subsidiados, de utensílios agrícolas; a realização de

empréstimos sem juros a pequenos agricultores, por intermédio de cooperativas; a cooperação com os lavradores, em campos de cultivo de gêneros alimentícios, entre outras.

Na tentativa de difundir na agricultura aparelhamento mecânico moderno, o governo adquiriu máquinas para venda aos agricultores a preço de custo e a prestações e instituiu como prêmios aos agricultores que expusessem seus produtos nas Semanas de Semente e em outras exposições de produtos agrícolas, máquinas que pudessem ser utilizadas no trato cultural.

5.2.3 Defesas Sanitárias Vegetal e Animal e Padronização dos Produtos para Exportação

Até a reforma do Ministério da Agricultura⁹¹, a defesa sanitária vegetal estava a cargo do Instituto Biológico de Defesa Agrícola e do Serviço de Expurgo e Beneficiamento de Cereais e sua atuação era conjunta com alguns governos dos estados. A partir de 1933, seus serviços foram unificados com a criação de uma Seção de Defesa Sanitária Vegetal, subordinada ao Departamento Nacional de Produção Vegetal, que começou a funcionar efetivamente em 1934.

Dentre as principais formas de atuação da defesa sanitária destacaram-se: pesquisas de experimentação científica, difusão dos conhecimentos indispensáveis à defesa sanitária vegetal, divulgação de estudos sobre as várias doenças e pragas dos vegetais. Ainda foram estabelecidas como funções do Serviço de Defesa Sanitária Vegetal

a fiscalização fitossanitária, exercida na importação, comércio, trânsito e exportação de vegetais e seus produtos (...) evitando a introdução no país, ou a disseminação em seu território, de insetos, fungos, nematóides, bactérias, vírus, ácaros- causadores de pragas e doenças nocivas às nossas lavouras. (SCHWARTZMAN, 1983, p.496).

No âmbito da Defesa Sanitária Vegetal, foram criadas duas estações experimentais. Em agosto de 1937 foi criada a estação de investigações fitossanitárias, que se instalou no núcleo colonial São Bento, no Rio de Janeiro e tinha entre suas atribuições o estudo do combate de pragas e doenças que acometiam a agricultura e a realização de experiências com inseticidas e fungicidas destinados à lavoura, entre outros. Em outubro de 1938, foi criada a estação experimental de plantas entomotóxicas (plantas com propriedades inseticidas).

⁹¹ Grande parte das informações contidas nesta seção baseiam-se na publicação BRASIL (1945a).

Ao longo do período estudado foram tomadas várias medidas de combate às pragas e doenças que acometiam os produtos agrícolas, em diversos pontos do território nacional. Merecem destaque também os trabalhos, desenvolvidos pelo governo, de divulgação dos conhecimentos indispensáveis à defesa sanitária vegetal, seja por intermédio das Inspetorias e Postos de Defesa Agrícola, seja por meio da publicação de estudos técnicos especializados.

Já o Serviço de Defesa Sanitária Animal foi criado em fevereiro de 1933 e passou a se denominar Divisão de Defesa Sanitária Animal em dezembro de 1938. A esta Divisão estavam subordinadas oito inspetorias regionais, órgãos técnicos que possuíam dependências distribuídas em todos os estados da federação e uma Comissão de Combate à Raiva instalada em Santa Catarina.

A Divisão tinha como objetivo prestar assistência veterinária gratuita contra moléstias infecto-contagiosas do gado e distribuir, também gratuitamente, remédios e produtos preventivos. Foram instalados diversos postos de emergência para vacinação, laboratórios para fabricação de vacinas e clínicas veterinárias. A vacinação e os atendimentos da clínica eram gratuitos. Técnicos passaram a visitar as fazendas para propaganda, vacinação e inspeção.

A Divisão de Defesa Sanitária Animal ainda desempenhava funções como: realizar a vigilância dos portos e da fronteira para evitar as doenças infecto-contagiosas; fiscalizar os produtos veterinários; desinfetar os vagões que transportavam animais; examinar as condições sanitárias dos produtos de origem animal importados e exportados.

A inspeção dos produtos de origem animal que já existia desde 1910 passou por reformas em 1934 e a partir de 1938 ficou a cargo da Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal, que era responsável pelas vigilâncias sanitária e das técnicas industriais para a construção e adaptação de fábricas de carnes e derivados e de laticínios.

Destaca-se ainda a criação, em 1934, do Instituto de Biologia Animal, que desenvolvia trabalhos científicos, inclusive de inseminação artificial, de vacinas, de plantas tóxicas e forrageiras. Foram estabelecidas três Comissões especializadas para o combate à raiva animal, que dispunham de laboratórios para fabricação da vacina e realizavam um programa de combate ao morcego transmissor da doença.

Se por um lado o governo se preocupava com a proteção da agropecuária e com as possíveis pragas e doenças que poderiam ser introduzidas no país via importação de vegetais⁹² e animais, por outro também se preocupava com o livre acesso ao exterior das mercadorias produzidas pelo setor agropecuário brasileiro.

Dessa forma, o Ministério da Agricultura, para aumentar a competitividade da produção agrícola nacional no mercado externo estabeleceu a padronização dos produtos rurais, por meio do Decreto-lei nº 334 de março de 1938. De acordo com Andrade (1950, p. 52), com a padronização o governo tentou “por fim aos constantes desentendimentos entre os vendedores brasileiros e os compradores da Europa e da América, que reclamavam da qualidade e do condicionamento das mercadorias adquiridas aqui, o que muito prejudicava o nosso comércio.”

O Decreto-lei atribuiu à Diretoria de Organização e Defesa da Produção a tarefa de fixar os padrões, segundo a espécie, a qualidade, o tipo e demais características dos produtos, para que se homogeneizasse o sistema de classificação. Em julho de 1939, a Diretoria de Organização e Defesa da Produção passou por uma reformulação. O Decreto nº 4.400, de 26 de julho de 1939, aprovava o novo regimento interno do Serviço de Economia Rural e decretava:

Artigo 1º. – O Serviço de Economia Rural (SER) em que se transformou a Diretoria de Organização e Defesa da Produção (DODP) pelo Decreto-lei nº 982 de 23/12/1938 é diretamente subordinado ao ministro de Estado e tem a seu cargo promover a organização e a defesa econômica da produção.

Artigo 2º. – O Serviço de Economia Rural (SER) é constituído dos seguintes órgãos:

I – Seção de Pesquisas Econômicas e Sociais;

- Seção de Propaganda e Organização das Sociedades Cooperativas;

- Seção de Padronização de Matérias-primas;

- Seção de Padronização de Produtos Alimentares.

II – Agências e postos de classificação e fiscalização. (BRASIL, 1940).

Observou-se na publicação “Coleção das Leis: Atos do Poder Executivo” (BRASIL, vários anos) que os produtos objetos deste estudo também passaram por padronização, por meio dos Decretos nº 3.000 de 17/08/1938, que aprovou o regulamento da classificação comercial e fiscalização da exportação de milho e nº 5.739 de 29/05/1940, que estabeleceu o regulamento da padronização dos produtos agrícolas e pecuários e das matérias-primas, seus subprodutos e resíduos de valor econômico.

⁹² Em virtude dessa preocupação foram alteradas as regulamentações de defesa sanitária vegetal e definidos quais portos serviriam de entrada para vegetais no país. Além disso, foram enumeradas as plantas que poderiam ser importadas.

Os Decretos nº 6.186 de 28/08/1940 e nº 6.588 de 11/12/1940 regulamentaram respectivamente as especificações e tabelas para a classificação e fiscalização da exportação do algodão e seus subprodutos e resíduos de valor econômico, e para a classificação e fiscalização da exportação de couros e peles de animais domésticos.

No ano de 1941, alguns decretos estabeleceram especificações para novos produtos, ou substituíram os decretos já existentes. O Decreto nº 7.262 de 28/05/1941 estabeleceu as especificações e tabelas para a classificação e fiscalização das exportações de arroz.

O Decreto nº 7.436 de 25/06/1941 revogou o anterior e aprovou as especificações e tabelas para a classificação e fiscalização das exportações de milho; e o Decreto nº 8.164 de 05/11/1941 criou as especificações e tabelas para a classificação e fiscalização das exportações de trigo. Até o final de 1944 foram padronizados sessenta e cinco produtos de origem animal e vegetal, sendo trinta e um produtos alimentares e trinta e quatro matérias-primas industriais.

5.2.4. Cooperativismo

Com o intuito de desenvolver a agricultura no Brasil, a classe proprietária rural e seus representantes reivindicavam maior atenção por parte do governo à área rural, propondo os mais diversos meios de atuação, que incluíam desde instrumentos como o crédito agropecuário e o ensino agrícola até a mecanização produtiva.

Tais soluções já foram destacadas, cabendo a esta seção a ênfase ao cooperativismo agrícola que além de servir aos interesses políticos do Estado atendia ao objetivo de facilitar à atividade agropecuária o acesso ao crédito. Para Mendonça (2002, p. 23), “foi no bojo de uma discussão inicialmente voltada para a definição dos instrumentos de captação do crédito agrícola – em suas versões, assentada sobre a idéia da união dos diferentes segmentos de produtores – que se inseriu a temática da cooperativa rural [...]”

Embora tenham sido relatadas diversas formas de cooperação entre homens desde a antiguidade, o cooperativismo “moderno” surgiu em 1844, quando tecelões da cidade inglesa de *Rochdale* fundaram uma cooperativa de consumo⁹³. No Brasil, a primeira experiência de

⁹³ Com relação às experiências de associação anteriores esta cooperativa inovou quando propôs a repartição da renda obtida entre os sócios, que deveria ser realizada trimestralmente.

cooperativismo data de 1891, quando em Limeira – SP foi criada a Associação Cooperativa de Empregados. (SILVA *et al*, 2003).

Já em 1902, foi constituída em Nova Petrópolis - RS, a Caixa de Economia e Empréstimos *Amstad*, posteriormente nomeada Caixa Rural de Nova Petrópolis, sendo esta a primeira caixa rural do modelo *Raiffeisen*⁹⁴ instalada no país. Esta foi seguida pela abertura de uma caixa cooperativa e de uma cooperativa de consumo no estado de Pernambuco. Em 1907, surgiram as primeiras cooperativas agropecuárias no Estado de Minas Gerais. (CUNHA FILHO e PINHEIRO, 2004).

Assim, no Brasil, o movimento cooperativista agrícola surgiu nas primeiras décadas do século XX, como resultado da união de pequenos produtores, para realizar a comercialização em comum de seus produtos e com o objetivo de ampliar sua margem de lucro com a eliminação dos intermediários.

Apesar disso, o desenvolvimento do cooperativismo agrícola nacional ocorreu em período mais recente, inserindo-se numa determinada etapa do processo histórico de formação da economia brasileira. Embora existissem algumas cooperativas, foi no primeiro governo Vargas que o cooperativismo foi impulsionado com base não só nos componentes político e reformador mas também encontrando nos fatores de ordem econômica um grande estímulo.

Pode-se considerar que até 1930, o cooperativismo não passava de um projeto político, ao passo que no governo Vargas tornou-se uma política governamental. A regulamentação das cooperativas passou, entre 1930 e 1945, por várias alterações, muitas vezes avançando e retrocedendo nos termos de sua organização. Tal fato pode ser explicado pela ordenação das forças integrantes do poder no pós 1930, que retomaram as divergências existentes no período anterior com relação a cooperativas.

Mendonça (2002) argumenta que, com relação ao cooperativismo, desde a Primeira República havia no país dois grandes movimentos de opinião. Um que defendia a organização de grupos profissionais em corporações sob o controle do Estado, e o outro que favorecia a livre associação com interferência do Estado somente em questões de orientação técnica e financeira. Estas divergências se consubstanciaram nas idas e vindas da legislação entre 1930 e 1945.

⁹⁴ Segundo Ribeiro Júnior (2007), as cooperativas no modelo Raiffeisen se caracterizam, originalmente, por se voltarem para as necessidades dos pequenos agricultores na área rural e por não requererem o compartilhamento do capital.

Daniel (1981 *apud* Cunha Filho e Pinheiro, 2004) destaca as implicações e os prejuízos para o sistema cooperativo dessa marcha e contramarcha sobre sua legislação específica, à base mais de interesse de grupos do que mesmo de atendimento de suas reais necessidades.

As modificações que ocorreram na legislação referente ao cooperativismo que serão apresentadas foram extraídas de Mendonça (2002), que as resumiu em um quadro que contempla o período de 1903 e 1945. Já no governo provisório de Vargas, mesmo antes da reforma do Ministério da Agricultura, o Decreto nº 22.239, de dezembro de 1932, estabeleceu os princípios para a organização das cooperativas, revogando Lei anterior sobre o assunto.

A partir de 1932 as cooperativas se estabeleceram juridicamente com postulações doutrinárias do sistema cooperativista e foram definidas como sociedade de pessoas e não de capital. Dessa forma, pode-se dizer que foi em 1932 que se iniciou a autêntica organização cooperativista no Brasil. O Decreto nº 22.239 também estabelecia o apoio legal e institucional do Estado ao crescimento cooperativo, que ocorreria por meio de estímulos fiscais⁹⁵.

Em 1933, o Ministério da Agricultura, sob o comando de Juarez Távora, instalou a Diretoria de Sindicalismo Cooperativista que a partir de 1934 se tornaria a Diretoria de Organização e Defesa da Produção que realizaria diversos estudos sobre o cooperativismo e se empenharia no desenvolvimento do mesmo no país.

O sistema cooperativista foi alterado pelas assinaturas, em 1933, do Decreto nº 23.611 e em 1934, do Decreto nº 24.647 que assentaram o regime cooperativo em bases sindicalistas-corporativas e criaram dois tipos de cooperativas – as sociais e as profissionais. As cooperativas se tornaram órgãos auxiliares e subsidiários da organização sindical-profissional.

Ficou estabelecido ainda que as cooperativas deveriam ser formadas por pessoas da mesma profissão ou de profissões afins, exceto no caso de cooperativas de crédito constituídas por industriais, comerciantes ou capitalistas, que poderiam ser formadas por pessoas de profissões distintas.

Além disso, em 1934, foi criado o Patrimônio dos Consórcios Profissionais Cooperativos (PCPC) que, segundo o relatório do Ministério da Agricultura de 1936 (BRASIL, 1937), embora não tenha obtido êxito, consistiu em um aprendizado para a política creditícia setorial a ser implementada pelo Ministério em anos posteriores.

⁹⁵ Mendonça (2002) destaca que o Decreto, ao estabelecer a necessidade de registro federal das cooperativas para fins de aquisição de vantagens e isenções, garantia a ingerência do governo federal na matéria. Dessa forma, cooperativismo e controle social começavam a entrelaçar-se como práticas de Estado.

O projeto sindicalista-cooperativista seria revogado somente em agosto de 1938 por meio do Decreto-lei nº 581 que retomaria, com algumas modificações, os princípios estabelecidos, em 1932, pelo Decreto nº 22.239. Ao Ministério da Fazenda foi atribuída a função de fiscalizar as cooperativas de crédito urbanas, mantendo as cooperativas de crédito rural sob fiscalização do Ministério da Agricultura.

Estabeleceu-se ainda que as caixas rurais tipo *Raiffeisen* constituídas após a vigência do referido Decreto-lei deveriam ter área de operação restrita a uma pequena circunscrição rural, porém essa área poderia abranger mais de um município, desde que fossem zonas municipais limítrofes.

Com relação às cooperativas de crédito agrícola – que se destinavam a fornecer crédito aos produtores rurais –, ainda em agosto de 1938, o Ministério da Agricultura baixou a Portaria nº 26 que estabelecia a obrigatoriedade de constar a expressão “agrícola” na denominação e de ter, no mínimo, 60% de agricultores em seu quadro social.

O Decreto nº 22.239 assim como o Decreto-lei nº 581 foram revogados, em outubro de 1943, pelo Decreto-lei nº 5.893. Esse novo Decreto-lei determinou que retornaria ao Ministério da Agricultura a tarefa de fiscalizar todas as cooperativas, independente do tipo. Também foi criada a Caixa de Crédito Cooperativo (CCC) que se destinaria ao financiamento e fomento do cooperativismo em todo o território nacional.

Sob o comando de Apolônio Salles, o ministro das cooperativas⁹⁶, o Ministério da Agricultura ainda realizou pequenas modificações na legislação que regia a criação e o funcionamento das cooperativas, em 1944, por meio do Decreto nº 6.274. Tais alterações foram bastante sutis e diziam respeito principalmente às proibições, benefícios e fiscalização.

Finalmente o Decreto-lei nº 8.401, de 19 de dezembro de 1945, revigorou o Decreto nº 22.239 e o Decreto-lei nº 581, porém foi mantida, no Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura, a competência de fiscalizar as cooperativas em geral.

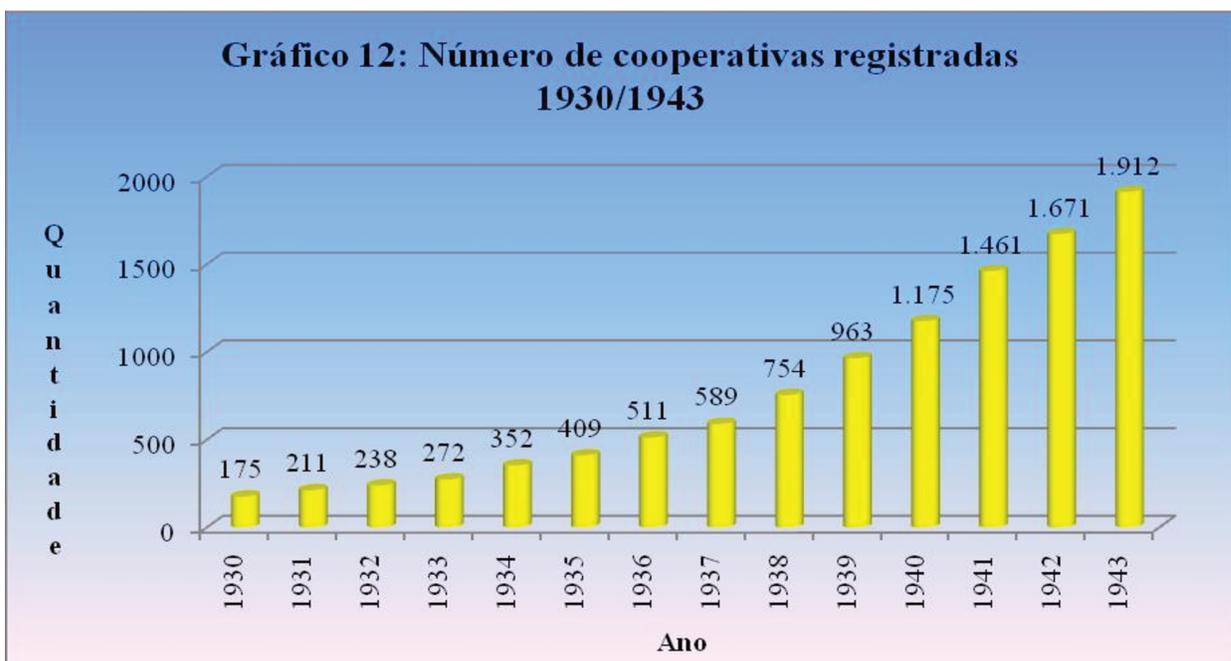
Estas modificações visavam não só atender às necessidades de abastecimento tão mencionadas nos estudos sobre o cooperativismo⁹⁷ mas também carregar um forte conteúdo

⁹⁶ Apolônio Jorge de Farias Salles, engenheiro agrônomo pernambucano, foi ministro da agricultura no período de 19 de fevereiro de 1942 a 29 de outubro de 1945. O cognome “ministro das cooperativas” aparece em Relatórios do Ministério da Agricultura. (MENDONÇA, 2002).

⁹⁷ Machado (2006); Silva *et al* (2003); Fleury (1983); Loureiro (1981).

político, seja pelas disputas entre os grupos no poder, seja pela necessidade, por parte do governo federal, de garantir a subordinação da área rural à construção do novo Estado no país.

Ao se analisar os dados quantitativos a respeito das cooperativas no Brasil, percebe-se que, apesar da indefinição com relação à legislação pertinente ao cooperativismo no país, que apresenta no período sucessivas revogações e renovações de atos precedentes, a política adotada pelo Ministério da Agricultura resultou em intenso crescimento do cooperativismo. O GRÁFICO 12 comprova tais observações.



Fonte: Dados - BRASIL (1945a, p. 195). Elaboração própria.

Nota: Segundo a publicação Ministério da Agricultura: 1930-1943 (BRASIL, 1945a) das 1912 cooperativas registradas foram cancelados os registros de 143.

Entre 1930 e 1943 houve um crescimento da ordem de 992% no número de cooperativas registradas. O ano de 1934 foi o que apresentou maior percentual de crescimento, atingindo quase 30%, que pode ser justificado pelo já destacado trabalho realizado pela Diretoria de Organização e Defesa da Produção no período em que Távora desempenhou a função de Ministro da Agricultura.

Apesar dessa grande elevação percentual no registro de cooperativas ocorrida em 1934, o período em que proporcionalmente se registrou mais cooperativas foi entre 1938 e 1941. Nesses quatro anos, o percentual de registros foi elevado em 93,76%. Para efeito de comparação nos

quadriênios 1931/1934 e 1940/1943, esses indicadores ficaram próximos de 65%, atingindo 66,82% e 62,72% em cada período respectivo.

Destaca-se que do total de registros de cooperativas ocorridos entre 1930 e 1945, cerca de 40% foram realizados no período compreendido entre 1936 e 1940. Deve ser observada ainda a contribuição bastante significativa das cooperativas de produção vegetal nessa expansão do cooperativismo no país.

Trata-se do período inicial do Estado Novo, em que se percebe o aumento da ingerência do Estado sobre o cooperativismo. Além do fato de ser em 1938 que se criou o Decreto nº 581 que estabelecia a obrigatoriedade de registro das cooperativas no Ministério da Agricultura.

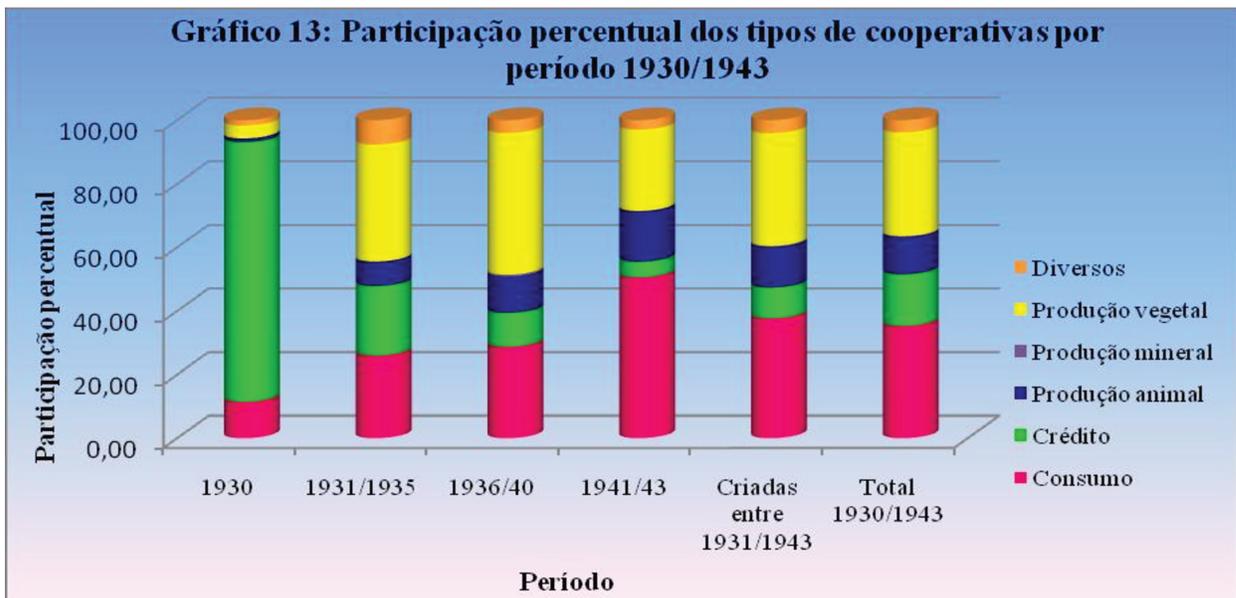
Cumprir destacar que os dados referem-se às cooperativas registradas junto ao Ministério da Agricultura, porém acredita-se que, apesar das políticas de incentivo por parte do governo para o registro das mesmas, esse volume não corresponde ao total das entidades existentes no país.

Os dados apresentados consideram o total de cooperativas e não somente as cooperativas agrícolas, o que não desqualifica a análise tendo em vista o significativo envolvimento da área agrícola com a questão do cooperativismo. Conforme apresentado por Silva *et al* (2003, p. 78),

No Brasil, as cooperativas agrícolas, ao longo da primeira metade do século XX, não apenas se mostraram como as mais importantes em termos de volume de negócio como também foram as principais responsáveis pela difusão do ideário cooperativista no país. Ademais, a literatura acusa que o referido ideário cooperativista ou conjunto teórico doutrinário do movimento foi utilizado como instrumento ideológico do Estado, a serviço de um Estado conservador e autoritário.

O GRÁFICO 13, da página seguinte, apresenta a importância relativa dos diversos tipos de cooperativas registradas no país. Numa abordagem superficial percebe-se a grande significância das cooperativas de crédito no ano de 1930, ao longo do período sua participação relativa oscilou, porém ficou clara a perda de importância do setor no que diz respeito ao cooperativismo. Ao mesmo tempo, percebe-se aumento na representatividade das cooperativas de consumo e de produção vegetal.

As cooperativas de produção vegetal representavam, em 1930, 4% do total de cooperativas registradas. No período de 1936 a 1940 esta área representou 44,52% do total de registros, reduzindo sua importância no período seguinte. Do total de cooperativas registradas entre 1931 e 1943, as cooperativas de produção vegetal representaram 35,41%.



Fonte: Dados - BRASIL (1945a, p. 195). Elaboração própria.

Notas: das 1.912 cooperativas foram cancelados os registros de 143.

A categoria diversas inclui as cooperativas de menor representatividade quantitativa e as cooperativas centrais e federais.

Considerando-se a área rural, devem ser computadas também as cooperativas de produção animal, que evoluíram de uma participação de 1,14% em 1930 para 15,88% no período 1941/43. Do total dos registros cooperativos ocorridos entre 1931 e 1943, as cooperativas de produção animal representaram 12,78% do total.

Tais indicadores servem parcialmente para a análise objeto deste estudo, tendo em vista que as cooperativas incluem diversas criações animais e não só a pecuária de corte. Porém, há de se considerar que o período de maior participação relativa das cooperativas de produção animal coincide com o período de maior volume de crédito destinado à pecuária bovina por parte da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

Duarte e Wehrmann (2006) concluem que no Brasil, desde a década de 1930, o cooperativismo se constituiu em um importante instrumento de política agrícola utilizado com o objetivo de modernizar a agricultura. No final dos anos 1950, o forte estímulo estatal transformou o cooperativismo em um dos principais indutores do desenvolvimento rural e de uma melhor inserção do país no mercado internacional.

É importante destacar que a intervenção estatal no cooperativismo, especialmente no agrícola, deve ser entendida como uma forma de intervenção na própria agricultura. Nas palavras de Benetti (1985, p.6),

(...) o cooperativismo é o instrumento institucional utilizado pelo Estado, para romper certas condições de atraso do desenvolvimento agrícola. As cooperativas transformam-se, assim, em órgãos de repasse das políticas de fomento às atividades agropecuárias, ao mesmo tempo em que desenvolvem certas atividades que teoricamente fariam parte das funções de acumulação do Estado capitalista.

Durante o governo Vargas, o Estado influenciou de forma marcante o cooperativismo brasileiro, com o objetivo de colocar as cooperativas dentro das metas nacionais de desenvolvimento. Legislações diferentes e contraditórias foram apresentadas pelo Estado brasileiro em relação ao movimento cooperativo. Apesar disso, o empenho do governo federal em prol da expansão do cooperativismo no país ficou evidenciado pela expansão quantitativa das cooperativas. Embora não houvesse uma política específica de cooperativismo agrícola, a área rural foi a que mais se beneficiou com a evolução do cooperativismo brasileiro no período em referência.

O maior controle por parte do Estado das questões relacionadas ao cooperativismo e o estímulo estatal para a expansão do mesmo ocorreram em função de vários fatores. Justificam este posicionamento do governo federal, além das questões sociais e políticas envolvidas, as necessidades de facilitar o acesso ao crédito agrícola e de difundir a utilização de equipamentos e técnicas modernas de cultivo.

Beskow (1994), analisando o período 1937/1965, concluiu que a CREA se constituiu num importante instrumento na criação/implementação dos complexos agroindustriais. A atuação da Carteira foi bastante significativa para a consolidação do cooperativismo agrícola no extremo sul do país, por meio do apoio à cultura de trigo e por meio do suporte à colonização agrícola no Paraná e no Centro-oeste.

O fato de a CREA ter estimulado o desenvolvimento do cooperativismo, não quer dizer que inexistiam cooperativas na região. Muito pelo contrário, pois na região Sul o cooperativismo encontrou forte espaço para se desenvolver, antes mesmo de 1930. (DUARTE e WEHRMANN, 2006; FONSECA, 1989).

Embora se perceba a preocupação com o acesso ao crédito e as tentativas de aproximar o crédito dos produtores rurais, por meio inclusive das cooperativas, a política de crédito agrícola implementada pelo governo ficou aquém do pretendido. Segundo Coelho (2001, p.11),

O formato institucional e operacional da CREA foi nitidamente semelhante ao *Farm Credit System* (FCS) dos EUA, com uma diferença, que se acentuou ao longo do tempo:

enquanto no FCS, a tendência era de privatizar cada vez mais as formas de captação de recursos e administração do sistema, no Brasil, como ficou bastante nítido mais tarde, a tendência foi ampliar mais ainda o papel do Estado.

Eram comuns as discussões, dentro dos órgãos governamentais, de alternativas para se melhorar os resultados obtidos, a exemplo da viagem aos Estados Unidos realizada por funcionário do Ministério da Agricultura, que resultou em pesquisa detalhada sobre o crédito agrícola naquele país. Um resumo sobre a política de crédito agrícola norte-americana no período encontra-se no APÊNDICE B.

Assim, como as características da economia brasileira se alteraram durante o período estudado, as medidas adotadas pelo Estado e pelo setor privado também se modificaram, tendo sua origem associada, especialmente, à necessidade de atender às exigências do desenvolvimento capitalista.

As transformações requeridas pelo processo de desenvolvimento conduziram à reforma do Ministério da Agricultura que, embora tenha se constituído em melhoria mais administrativa do que em suas função e atuação, representou uma modernização técnica no que diz respeito à política agropecuária no país.

Foram criados novos órgãos com funções exclusivas e estabelecida a necessidade de conhecimentos técnicos para a execução de funções específicas. Em determinadas áreas como o ensino e principalmente o cooperativismo, as disputas internas, no caso do primeiro entre ministérios e no segundo intra ministeriais, acarretaram constantes modificações nas legislações pertinentes aos assuntos, resultando em avanços e retrocessos. Apesar disso, tais áreas exerceram papel relevante na evolução do setor agropecuário nacional.

Dessa forma, por intermédio dos mais diversos instrumentos, o governo Getúlio Vargas interveio na economia, no caso especial, na produção agrícola, buscando, ao mesmo tempo, promover o crescimento e o desenvolvimento do país e atender aos interesses partidários e regionais, garantindo apoio político ao projeto de Estado Nacional.

Os instrumentos de política agrícola examinados complementam-se, na medida em que se destinam a superar e/ ou se antecipar aos problemas que se apresentam como empecilhos ao desenvolvimento econômico. Muitos desses instrumentos não apresentaram resultados imediatos, sendo sua importância verificada a médio e longo prazos, o que não reduz a importância da política agrícola implementada durante o período.

6 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR AGROPECUÁRIO

Este capítulo enfocará as políticas adotadas pelo governo federal exclusivamente para os produtos agrícolas estudados, além é claro da criação e reorganização de instituições estatais que se destinavam a produtos específicos. Apesar da forte interdependência⁹⁸ existente entre os setores agropecuário e industrial, este capítulo tratará apenas das políticas voltadas especificamente para a atividade agrícola.

Sabe-se que políticas aplicadas às indústrias têxtil, de farinhas e sucroalcooleira influenciaram decisivamente nas quantidades de matérias-primas produzidas para abastecer aquelas indústrias. Porém, embora algumas dessas políticas sejam mencionadas, em função do próprio enfoque do estudo optou-se por privilegiar as políticas que tinham como objetivo específico a atividade agrícola.

O governo Vargas distinguiu-se dos anteriores pelas reduções da fragilidade financeira do Estado e da vulnerabilidade externa, que, historicamente, são importantes restrições ao desenvolvimento econômico do Brasil. Vargas criou os pilares do desenvolvimento brasileiro, seja quando da redução dos problemas macroeconômicos relacionados ao setor externo, seja quando da criação de condições para a modificação da produção brasileira.

Diniz (2004, p. 41) salienta que o primeiro governo Vargas foi um período de transição marcado pela

passagem de uma sociedade de base agroexportadora para uma sociedade urbano-industrial. Isso não quer dizer, evidentemente, que foi nos anos 30 que se deu a construção do capitalismo industrial no Brasil. [...] porém, os pressupostos, as bases, os fundamentos para o desenvolvimento dessa nova ordem econômico-social foram lançados nesse período.

No que diz respeito à criação das bases para o desenvolvimento da indústria nacional, este estudo privilegia o papel exercido pela agricultura nacional nesta evolução.⁹⁹ A política agrícola,

⁹⁸ A interdependência entre agricultura e os demais setores da economia foi discutida por Szmrecsányi (1984).

⁹⁹ O desenvolvimento econômico brasileiro nos anos seguintes também foi beneficiado, além dos aspectos já destacados, pela modernização administrativa e por outras políticas, especialmente sociais que tiveram origem no governo Vargas. Destacam-se a criação da legislação trabalhista, e a criação e reforma de instituições, a exemplo da reforma do ensino.

durante o primeiro governo Vargas, auxiliou o desenvolvimento industrial, uma vez que a agricultura exerceu a contento sua função no processo de desenvolvimento.

A oferta agrícola respondeu de forma adequada à grande pressão da demanda urbano-industrial, resultado obtido com o avanço da fronteira agrícola, com o melhor aproveitamento das terras do latifúndio, com a expansão da pequena produção mercantil e até mesmo, com a reconversão das atividades de exportação. (MELLO, 1998).

O primeiro governo Vargas foi marcado pelo deslocamento do eixo econômico do setor agroexportador para o setor urbano-industrial. Distinguiu-se também pela ampliação da participação dos interesses ligados ao mercado interno em detrimento do poder exercido pelos grupos que desejavam a preservação do predomínio do setor externo sobre o restante da economia, notadamente dos cafeicultores.

Furtado (1975) argumenta que a crise do café constituiu-se também na crise do poder central e na abertura de um processo de transformação do Estado nacional. Vargas estabeleceu uma aliança entre a classe política tradicional e as forças armadas que permitiu que se instaurasse a República Nova com um mínimo de modificações na estrutura tradicional de poder.

A deslocação da oligarquia cafeeira, que exercia hegemonia incontestada, criou condições para (e ao mesmo tempo se tornou indispensável) o revigoramento do poder central. [...] O café já não elegia o presidente da República, mas não surgira no país nenhuma outra força suficientemente articulada para fazê-lo. Basta ter em conta as disparidades que existem entre estados, as desigualdades de graus de desenvolvimento entre regiões e a diversidade de interesses econômicos dos grupos regionais dominantes, para perceber que a estabilidade do poder central pressupõe a hegemonia de uma região ou de um grupo de interesses. (FURTADO, 1975, p. 21)

Coube a Vargas administrar as modificações que ocorriam tanto no âmbito econômico, quanto no nível político e para isso utilizou-se, entre outros instrumentos, da política agrícola, que foi empregada para promover o desenvolvimento e garantir o apoio político necessário à sua permanência no poder.

6.1 Formas de Intervenção

O primeiro governo Vargas emergiu em um momento político conturbado, de crise hegemônica em que nenhuma classe ou fração de classe apresentava-se como sucessora da

burguesia cafeeira, conseguindo impor seus interesses sobre as demais. Perante as disputas entre os grupos oligárquicos pelo controle do Estado, que não foi conquistado por nenhuma delas, o Estado atuava atendendo aos interesses de grupos distintos.

Diante da inexistência de frações nacionais da classe dominante, já que tais frações quando existiam eram regionais, e da pequena integração econômica existente entre as regiões, a alternativa encontrada pelo governo foi buscar soluções gerais para o país. O Estado converteu os problemas específicos regionais em questões nacionais, e assim assuntos relacionados ao café, siderurgia, sal, pinho, mate, açúcar e álcool passaram a ser contemplados com instrumentos de uma política econômica federal centralizada. (CANO, 1985).

Ao longo do primeiro governo Vargas, o controle das oligarquias regionais sobre a formulação das políticas públicas reduziu-se e, como a influência dos grupos oligárquicos, tornou-se mais restrita, estes se tornaram dependentes da boa vontade dos grupos dirigentes do governo federal.

Aureliano (1981) destaca que a médio prazo a ação do Estado culminou com a destruição do poder oligárquico. A atuação do Estado levou à participação de distintos “grupos” e não mais de blocos regionais. Foram constituídos campos específicos de interesses de classe, cuja reprodução passou a ser determinada pela própria ação estatal. De acordo com Aureliano (1981, p. 100), “esse processo passa pela constituição de instituições estatais centralizadas e nacionais, que possibilitam o novo relacionamento do Estado com as forças sociais presentes. Penso que foi esse o sentido maior da presença dos Institutos, Conselhos, Comissões [...]”

A criação desses organismos se intensificou durante o Estado Novo. Mas, paralelamente à implementação, os órgãos que já existiam no período foram fortalecidos, a exemplo do Instituto do Açúcar e do Alcool. Fica patente que, a criação e o fortalecimento desses instrumentos também atendiam aos interesses políticos, configurados na obtenção de apoio das diversas classes e frações de classe.

6.1.1 Criação das Autarquias

Já foi destacado que, a fim de lidar com o impacto imediato da depressão mundial, a União retirou dos estados os programas de sustentação do café, passando o governo federal a

executar tal política. Esse fato marcou o início do engajamento direto do executivo na fixação de preços e no controle da produção.

Com a crise internacional e a Revolução, as políticas agrícolas e comerciais gestadas no âmbito estadual até 1930 cederam lugar à federalização das políticas de fomento e defesa dos segmentos rurais organizados. A federalização, os segmentos por ela atendidos, e ainda o recorte regional e autárquico das agências governamentais então criadas ou reorganizadas compunham um arranjo político de centralização do poder. (DELGADO, 2002).

A passagem da política cafeeira para o âmbito federal ocorreu com a criação do Conselho Nacional do Café (CNC), depois substituído pelo Departamento Nacional do Café (DNC). Além do café, foram criados órgãos semelhantes para outros produtos. Os institutos, ligados à burocracia federal, controlariam e regulamentariam as principais atividades econômicas do país. Alguns desses órgãos contribuíram para o esvaziamento do poder dos grupos econômicos regionais, como ocorreu com a elite ligada ao complexo cafeeiro paulista, que perdeu o controle sobre as decisões relativas ao setor. (DINIZ, 2004).

Os Institutos: do Açúcar¹⁰⁰ (1931), do Fumo (1935), do Mate (1939) e do Cacau (1941) permitiram que Vargas expandisse a intervenção do Estado para proteger e encorajar o crescimento de diversos setores, utilizando-se da criação de autarquias.

O DNC operava no âmbito do Ministério da Fazenda, já o IAA era uma autarquia, sem nenhuma vinculação com o Ministério da Agricultura. No caso de outro importante produto agrícola brasileiro, o algodão, os produtores não recorriam ao Ministério da Agricultura, pois o que queriam eram melhores preços, mais crédito e melhores condições de financiamento. (MUELLER, 1983).

Quanto ao trigo, embora também tenha recebido atenção especial dos poderes públicos, não se beneficiou da criação de institutos. Mas, apesar disso, conforme argumenta Delgado (2002), a exemplo do DNC, o Serviço Federal do Comércio de Farinhas criado em 1938 e que se tornou em 1944 o Serviço de Expansão do Trigo do Ministério da Agricultura também federalizou uma política regional e imprimiu clara prioridade de fomento à produção nacional.

Essas autarquias que atuavam em colaboração com os produtores e regulavam a produção, os preços e financiavam a construção de armazéns gerais, ao longo dos anos, com frequência

¹⁰⁰ Em 1931, foi criada a Comissão de Defesa da Produção do Açúcar que se tornaria o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1933.

deixaram de ser instrumentos de controle do governo, e se transformaram em instrumentos de pressão para obter favores governamentais para setores específicos. (BAER, KERSTENETZKY e VILLELA, 1973).

Malan *et al* (1980) discutem a criação de outros institutos que, embora não sejam objeto deste estudo, demonstram a preocupação do nível federal com os preços e com o abastecimento. Salientam ainda que em nenhum dos casos, no entanto, pode-se afirmar que a criação do órgão relevante atendesse a uma necessidade originada na existência da guerra, uma vez que, em geral, isso significava uma continuação da tendência anterior de participação do Estado na organização da vida econômica do país. A situação seria alterada com o envolvimento norte-americano na guerra. Para Malan *et al* (1980, p. 357),

Com reflexos mais diretos sobre a produção, cite-se a criação, ainda na linha dos “Institutos de Defesa” dos nos 30: do Instituto Nacional do Sal (junho de 1940), com o objetivo de controlar a produção e evitar a “competição excessiva”, o que seria feito através da fixação (e garantia) de preços e quotas por produtores e consumidores, compras próprias e construção de depósitos para armazenagem do produto; do Instituto Nacional do Pinho (março de 1941), com o poder de fixar preços, limitar a produção e fixar quotas de exportação, promover reflorestamento, fornecer crédito a produtores, construir armazéns, serrarias e outras instalações, bem como desenvolver mercados locais e estrangeiros; (...) Comissão Executiva para a Indústria da Fruta (dezembro de 1942), a Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca (dezembro de 1942) e a Comissão Executiva da Pesca (dezembro de 1942).

Os organismos (autarquias e órgão da administração direta), criados ou reformulados durante o período Vargas, ao estabelecer as políticas setoriais considerando nacionalmente o respectivo setor, faziam com que os interesses envolvidos tivessem expressão somente por meio daquele aparato estatal. (DRAIBE, 1985).

Assim, apesar da participação dos produtores, quase todas as autarquias que objetivavam a regulação da produção e do consumo tornaram-se alvos de críticas. Inicialmente se questionavam as políticas implementadas, mas gradativamente as críticas foram crescendo e passaram a se concentrar sobre os próprios órgãos.

Com a crise do Estado Novo e a proximidade do fim do conflito mundial, a extinção dos institutos de regulação da produção e do consumo tornou-se uma solicitação constante. O argumento era de que suas políticas de proteção causavam efeitos contrários, rebaixando a produção, provocando a escassez e elevando os preços. Na Assembleia Constituinte, o Departamento Nacional do Café, o Instituto do Açúcar e do Alcool, o do Cacau e o do Sal foram, entre todos, os mais combatidos. (DRAIBE, 1985).

No período enfatizado nesta pesquisa, foi crescente o envolvimento do executivo federal em programas e medidas de proteção e ajuda a diversas atividades agropecuárias. Destacar-se-ão as principais iniciativas implementadas para os produtos analisados neste estudo, enfocando a evolução das políticas para determinados produtos agrícolas.

6.1.2 Políticas para a Cana

A lavoura canavieira enfrentava já há algumas décadas uma crise. Mas, a partir de 1912, notadamente no pós Primeira Guerra Mundial, os preços se elevaram consideravelmente. O aumento de preços foi provocado pelo crescimento na demanda do produto brasileiro ocasionado pela guerra. O governo brasileiro teve que controlar as exportações para garantir o suprimento interno. Apesar de a produção ter crescido entre 1920 e 1930 e das exportações terem declinado a partir de 1924, os preços, após várias oscilações, permaneceram em níveis lucrativos até 1929. (SUZIGAN, 2000).

As dificuldades enfrentadas pelos usineiros e plantadores de cana de Pernambuco fizeram com que esses, apoiados pelo governo do estado de Pernambuco, fundassem o Instituto de Defesa do Açúcar (IDA), com a missão de intervir no mercado de açúcar, evitando a queda de preços. Os produtores do Rio de Janeiro também se organizaram e, em 1928, o IDA promoveu uma conferência tentando mobilizar o setor sucroalcooleiro. Do evento resultou um Plano Geral de Defesa do Açúcar, da Aguardente e do Álcool, que, embora não tenha sido colocado em prática, apontou as diretrizes para a posterior atuação federal.

No começo de 1930, a indústria açucareira foi duramente afetada pela depressão mundial, com queda vertiginosa de preços e da demanda. Conseqüentemente, nos anos seguintes, reduziram-se a produção e os investimentos. A primeira intervenção do executivo federal no mercado de açúcar, durante o período estudado, ocorreu em 1931.

Segundo Andrade (1950), o Decreto nº 20.401, de setembro de 1931, estabelecia o controle de preços do açúcar e obrigava a armazenagem de 10% da produção açucareira ou o pagamento de uma taxa de Cr\$ 5,00 por saco, em substituição à entrega dos 10%, nos estados em que a produção não fosse suficiente para atender à demanda local. Em dezembro, assinou-se o Decreto nº 20.761, que criou a Comissão de Defesa da Produção de Açúcar (CDPA), com o

objetivo de estudar a situação comercial e os preços do açúcar brasileiro, além de realizar a política de estoques reguladores.

Em agosto de 1932, criou-se uma Comissão de Estudos sobre o Álcool Motor (CEAM,) e em novembro do mesmo ano, instituiu-se a obrigatoriedade dos importadores de gasolina adicionarem álcool ao combustível. Inicialmente, essa medida não logrou grandes resultados.

Guimarães (1991), ao analisar a política de defesa da produção açucareira, executada pelo governo para conter o excesso da produção açucareira, conclui que ela não se concretizou de imediato. Nem a CDPA nem o CEAM conseguiram implementar o álcool combustível e limitar a produção açucareira.

As duas comissões (CDPA E CEAM) deram origem ao Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA) em 1933. Segundo Delgado (2002, p. 211),

Originalmente acionada como estrutura de defesa da economia açucareira contra as dificuldades internacionais criadas pela crise de 1929, o IAA evoluiu até se transformar no organismo regulador da produção, dos preços e de sua distribuição regional (São Paulo e Nordeste, basicamente), e ainda no lócus de interação dos interesses dos proprietários rurais e agro-industriais em conflito [...].

Os incessantes apelos, notadamente das associações de produtores de açúcar, que pediam subsídios oficiais, inspiraram a criação, pelo presidente Vargas, do Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA) em 1933. Embora essa medida tenha evitado a catástrofe, contribuiu para “eternizar” o sistema agrícola essencialmente não competitivo do Nordeste. (LEVINE, 1980).

Pouco eficiente no que diz respeito ao açúcar, o mesmo ocorrendo com relação ao álcool anidro, somente a partir de 1937 a ação da autarquia ganharia intensidade. Szmrecsányi (1979) destaca que as mudanças políticas que ocorreram com o Estado Novo, com o governo intervindo mais vigorosamente na economia, refletiram-se também no desempenho do IAA que teve seus poderes ampliados no sentido de interferência nos setores de açúcar e álcool. Tal fato demonstra a inserção da agroindústria canavieira no projeto cooperativo de Estado Varguista.

Quanto ao álcool para combustão, várias decisões foram tomadas. Em fevereiro de 1931 assinou-se o Decreto nº 19.717 o qual estabelecia que os importadores de gasolina adquirissem, no mínimo, 5% de álcool de procedência nacional para ser adicionado à gasolina; que as estradas de ferro e as companhias de navegação nacionais não poderiam cobrar pelo frete do álcool valor superior a 50% do estabelecido para a gasolina; que estariam isentos de direitos de importação e

de taxas aduaneiras as máquinas necessárias à montagem e fabricação de destilarias de álcool anidro; além de outras determinações. (ANDRADE, 1950).

Resolução de junho do mesmo ano estabeleceu que, para a safra que se iniciava, 50% da produção de cada usina deveriam ser destinados à produção de álcool. Criou-se também uma comissão para estudos sobre o álcool motor, subordinada ao Ministério da Agricultura e se estabeleceram as normas técnicas para a produção de álcool anidro.

Em 1933 isentou-se de taxas ou impostos, nos três níveis de governo, todo o álcool anidro produzido no país, toda a aguardente e o álcool destinados à fabricação de álcool anidro e todo o álcool destinado às companhias importadoras de gasolina. Dentre outras medidas tomadas ao longo dos anos, destacaram-se a elevação da porcentagem de álcool que deveria ser misturado à gasolina de 5% para 20%, que ocorreu em 1941; a fixação da porcentagem de álcool anidro produzida por cada usina ou destilaria e o estabelecimento do preço mínimo por litro de álcool combustível.

Coelho (2001) argumenta que os formatos institucionais e operacionais do IAA eram semelhantes aos *marketing boards* britânicos. Na exposição de motivos para a criação do IAA e das suas atribuições, evidenciou-se a importância do estímulo ao álcool combustível. A princípio, o objetivo era reduzir a produção doméstica de açúcar, mas devido ao crescimento acentuado do consumo doméstico de gasolina importada, o governo brasileiro tentou transformar o álcool em produto importante da matriz energética nacional. Assim, a grande maioria das atribuições iniciais do IAA estava ligada ao álcool.

Outro fato importante no que diz respeito à produção de cana foi a aprovação, em 1941, do Estatuto da Lavoura Canavieira¹⁰¹. A atuação do IAA e a entrada em vigor do Estatuto da Lavoura Canavieira influenciariam na produção de álcool, especialmente álcool combustível no Brasil. Porém, somente em 1942, num quadro de uma “economia de guerra”, o IAA intensificaria sua intervenção na produção nacional. Segundo Guimarães (1991, p. 122,) diante da importância dada pelo Conselho Federal do Comércio Exterior

[...] ao álcool como solução para os problemas açucareiros e para a questão do combustível, o Governo, através do Decreto-lei nº 4722, de 22/09/1942, declarava à indústria álcool-motora de interesse nacional. Esse decreto, visando aumentar a produção alcooleira e consoante com as determinações da resolução, dava ao produtor garantias de preço para o álcool e para a matéria-prima destinada à sua fabricação.

¹⁰¹ Sobre o Estatuto da Lavoura Canavieira ver Soares (2000), Pinassi (1987), Carone (1982), Lima Sobrinho (1942).

A despeito do empenho governamental para tornar o álcool motor um importante elemento da matriz energética nacional, sua participação foi apenas marginal. Ademais, os problemas associados à produção de cana-de-açúcar no Nordeste do país persistiram ao longo de todo o governo Vargas agravados pela ampliação das lavouras nos estados do Sudeste, e pelas dificuldades geradas com a Segunda Guerra Mundial para o comércio de cabotagem – principal meio de escoamento da produção açucareira nordestina. (GUIMARÃES, 1991).

Além disso, conforme argumenta Gnaccarini (1972), a elevação do preço do açúcar no período 1938/1945 situou-se muito abaixo da elevação do custo de vida. Considerando-se os itens de alimentação, entre 1939 e 1945 somente o café e as massas tiveram aumentos inferiores ao açúcar.

Apesar das intervenções governamentais e da alteração dos principais centros produtores, de acordo com dados apresentados nas Estatísticas Históricas do Brasil (1990), a produção nacional de cana cresceu praticamente 55% entre 1931 e 1945, evoluindo de 16.249.830 para 25.178.584 toneladas. Considerando-se o crescimento populacional de 30,22% entre 1930 e 1945, conclui-se que a produção elevou-se mais rapidamente que a população.

Conforme dados já apresentados, as exportações de açúcar reduziram-se em 19,87% entre 1930/1932 e 1943/1945. Embora a atuação do IAA para incentivar a produção de álcool, não tenha surtido grandes resultados durante o período estudado, acredita-se que ela tenha sido de grande relevância nos períodos posteriores. Ademais, é bom lembrar que a grande preocupação, durante a maior parte do período, era garantir a lucratividade da produção, especialmente para os produtores de cana do Nordeste, sem que isso provocasse substanciais elevações de preços do açúcar para o consumidor nacional.

6.1.3 A Intervenção no Mercado de Trigo

O cultivo de trigo no Brasil data da época colonial. No século XVIII, o Rio Grande do Sul chegou a fornecer trigo a vários centros de consumo do país e de países vizinhos. Após esse período de expansão, a produção decresceu em virtude principalmente de “pragas”, como a “ferrugem”, que atacaram lavouras em sucessivos anos, destruindo plantações. Desta forma, as

safras foram reduzindo-se gradativamente e a cultura restringiu-se às necessidades de consumo doméstico.

A partir da segunda metade do século XIX, o Brasil passou a importar trigo em quantidades crescentes. Apesar deste crescimento nas importações brasileiras, percebeu-se uma reação da produção tritícola nacional no início do século XX. Em 1921, a porcentagem da produção nacional sobre o consumo foi de 23% e em 1930 de 12%. Esta redução na proporção da produção nacional em relação ao consumo justifica-se pelo aumento do consumo e não pela redução das quantidades colhidas como seria de se esperar. (ANDRADE, 1950).

O consumo aparente de trigo no Brasil evoluiu de 23,9 quilos por habitante em 1940, para 32,7 quilos em 1945. Desse total consumido, a produção nacional representava 10,34% em 1940 e 15,42% em 1945, o que demonstra que a quantidade produzida cresceu em ritmo mais intenso que o aumento da quantidade consumida por habitante, fazendo face inclusive ao incremento da população. (SOUZA, 1958).

O governo brasileiro passou a intervir mais ativamente na cultura de trigo a partir de 1937,¹⁰² quando teve início a “campanha do trigo nacional”.¹⁰³ Assim, várias políticas agrícolas de incentivo à cultura foram colocadas em prática. Por meio de Decreto governamental, o governo instituiu o “pão misto” fabricado, misturando-se à farinha de trigo fécula nacional, seja esta de mandioca, de milho ou de arroz.

Em 1937, criou-se o Serviço de Fiscalização do Comércio de Farinhas que foi regulamentado em 1938, tendo como objetivo fiscalizar a fabricação do “pão misto” e instalar Inspetorias Regionais em diversos estados. Além disso, fixou-se um preço mínimo para a aquisição do trigo nacional.

Segundo Schwartzman (1982, p. 512),

A obrigatoriedade de se adicionar a farinha nacional para a produção desse tipo de pão, que vigorou no período de agosto de 1938 a dezembro de 1943, acarretou uma economia de importação de cerca de 770.500 toneladas, no valor de Cr\$ 435.400.000,00,

¹⁰² A Argentina, ainda hoje grande fornecedor de trigo ao Brasil, que já nessa época fornecia a maior parte das importações brasileiras do produto, elevou enormemente o preço do cereal, que passou de 1,15 pesos para 13,09 pesos.

¹⁰³ O que ocorreu foi que praticamente se estenderam algumas políticas adotadas por Getúlio Vargas no Rio Grande do Sul a todo o território nacional, uma vez que aquele, durante seu governo no Rio Grande do Sul, havia realizado uma campanha intensa em favor da cultura de trigo, criando inclusive uma estação experimental.

estimulando, além disso, o desenvolvimento da indústria de farinhas panificáveis nacionais, notadamente a mandiocqueira.

Ainda em 1938, criou-se um laboratório central especializado em estudos da panificação das diversas variedades de trigo colhidas no país. Como consequência da “campanha do trigo nacional”, as importações¹⁰⁴ brasileiras de trigo reduziram-se no período 1939-1942, porém o Convênio argentino-brasileiro estabeleceu a diminuição gradativa da mistura.

De acordo com CEPAL e BNDE (1957) “apenas nos anos de 1940 e 1941 houve uma redução voluntária das compras [de trigo] no exterior, como resultado da adição de sucedâneos na fabricação do pão. Mesmo nesse caso, foi necessário dedicar ao trigo 9,8 e 9%, respectivamente, do valor global das compras externas do Brasil.”

Destaca-se também a lei que obrigava os moinhos instalados no Brasil a adquirir e consumir determinadas quotas de trigo em grão de origem nacional. Em janeiro de 1944, pelo Decreto-lei nº 6170, o Serviço Federal de Comércio de Farinhas foi transformado no Serviço de Expansão do Trigo (SET), do Ministério da Agricultura, que tinha como função os antigos objetivos de governo de fomentar e melhorar a triticultura brasileira. (ANDRADE, 1950).

Knight (1971), analisando a política oficial de expansão do trigo nacional, concluiu que as políticas implementadas no pós-guerra tiveram suas raízes nos decretos federais dos últimos anos de 1930 que estabeleceram incentivos financeiros para os produtores de trigo e instituíram estações experimentais designadas a sustentar e estimular o cultivo de trigo. Enfatiza também a criação, pelo Ministério da Agricultura, do SET com o objetivo estimular a produção de trigo no Brasil, e em 1945, do Instituto Agrônômico do Sul com a missão principal de fazer pesquisa tritícola.

Assim, em função da grande importância do trigo para a agricultura e para o comércio exterior brasileiro, o governo federal implementou diversas medidas de incentivo à produção. Apesar dos inúmeros obstáculos, a cultura tritícola desenvolveu-se entre 1931 e 1945, mas os resultados da política seguida pelo governo e seu impacto sobre a economia do país foram discretos. De acordo com dados apresentados nas estatísticas históricas do Brasil (1990), a quantidade de trigo produzida no país cresceu 64%, passando de 141.580 para 233.298 toneladas.

¹⁰⁴ As contas externas brasileiras estavam em desequilíbrio, em virtude da desvalorização cambial e da saída de capitais estrangeiros decorrente da crise de 1929, o que fez com que o governo brasileiro adotasse instrumentos que reduzissem o déficit por meio da balança comercial.

A elevação da quantidade produzida foi significativamente superior ao crescimento populacional. As importações do triênio 1943/1945 foram 50,51% superiores às do período 1930/1932, porém conforme destacado, o consumo *per capita* elevou-se no período. Se forem consideradas as importações realizadas entre 1939/1942, período em que a lei do “pão misto” estava em vigor, observa-se que as importações cresceram somente 22,7% em relação ao primeiro triênio analisado. Assim, as políticas implementadas pelo executivo federal surtiram resultados, embora o país ainda dependesse substancialmente das importações de trigo.

6.1.4 A Borracha e a Atuação do Governo Federal

Apesar dos efeitos da crise sobre a extração da borracha nos anos iniciais do governo varguista, a atividade recuperou-se, apresentando aumento significativo durante o período em referência. Contudo, o valor das exportações nunca voltou aos níveis altíssimos das décadas de 1900 e início de 1910.

A crise mundial afetou drasticamente a borracha, tanto que entre 1929 e 1932, a quantidade e os preços médios caíram 30%, e o valor total exportado despencou 53%, atingindo em 1932 a menor quantidade exportada em cinco décadas. Em 1935, o preço médio de 24 £-ouro/tonelada foi o menor de toda a série histórica iniciada em 1827. (STELLA, 2009).

O governo Vargas, criou, em 1939, o Instituto Agrônomo do Norte, sediado em Belém e filiado ao Ministério da Agricultura, com o objetivo de orientar os produtores e conceder auxílio técnico às plantações. Esse Instituto dedicou-se aos estudos sobre a técnica de extração da borracha e condições de sua cultura.

Em junho de 1941, determinou o presidente da República que a Comissão de Defesa da Economia Nacional, em articulação com o Instituto Agrônomo do Norte constituíssem uma Organização Permanente Reguladora do Comércio da Borracha com a função de organizar uma escala proporcional de lucros desde o seringueiro até o exportador, garantindo, dessa forma, uma participação proporcional nos lucros para o produtor.

A produção de borracha, incentivada principalmente pela Segunda Guerra Mundial, recebeu do governo atenção especial, que pode ser percebida pelas diversas medidas adotadas em prol de sua ampliação. Durante os conflitos bélicos da Segunda Guerra Mundial, a produção de borracha brasileira apresentou novo crescimento.

Os países do Sudeste Asiático, maiores produtores mundiais, estavam sob domínio dos japoneses, que entraram em guerra com os países aliados. Essa situação exigiu providências urgentes do governo norte-americano, que necessitava da borracha como matéria-prima estratégica para a fabricação de material bélico. Dessa forma, o Brasil tornou-se a principal fonte exportadora da matéria-prima para os Estados Unidos e países aliados. (CARONE, 1982).

Diante dessa situação, foram assinados mais de quarenta acordos entre o Brasil e os Estados Unidos, pelos denominados “Acordos de Washington”¹⁰⁵. Desses, cerca de vinte tratavam especificamente da borracha.

Nos “Acordos de Washington”, destacaram-se entre as determinações: as criações do Banco de Crédito da Borracha (BCB) e do Serviço de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA); a delegação de responsabilidade a *Rubber Reserve Company* (RRC) pelo transporte fluvial e aéreo, pelo financiamento do abastecimento de gêneros alimentícios, pela construção de estradas e aeroportos, bem como pelo comando do sistema de comunicação com a Amazônia; a incumbência do Serviço Especial de Saúde Pública (SESP) de realizar a seleção médica e a inspeção da saúde do trabalhador no trajeto até o seringal, entre outros. (ANDRADE, 1950).

O Banco de Crédito da Borracha foi criado em julho de 1942 com recursos do Tesouro Nacional (55%), da *Rubber Reserve Company* (40%) e de pessoas físicas e jurídicas de nacionalidade brasileira, com o objetivo de prestar assistência financeira, por meio de empréstimos aos produtores de borracha, e realizar operações finais de compra e venda do produto. O BCB tinha uma estrutura com agências em vários estados e territórios do país.¹⁰⁶

No mesmo ano, foi criada a Superintendência do Abastecimento do Vale Amazônico para que esta coordenasse todos os serviços indispensáveis à execução do programa de fomento à borracha e para que o abastecimento de gêneros de primeira necessidade em toda a região amazônica fosse controlado. Era de responsabilidade da Superintendência providenciar e encaminhar trabalhadores à região, tarefa que, a partir de 1944, foi transferida ao Departamento Nacional de Imigração.

¹⁰⁵ Em março de 1942, assinaram-se os Acordos de Washington que entre outros pontos estabeleceram: que o *Import and Export Bank* dos Estados Unidos ofereceria um crédito de cem milhões de dólares ao Brasil para a mobilização dos recursos brasileiros; que o governo norte americano auxiliaria o Brasil por meio da “Lei de Empréstimos e Arrendamentos”; que a *Rubber Reserve Company*, sucedida pela *Rubber Development Corporation*, criaria um fundo de cinco milhões de dólares para colaborar com o governo brasileiro no desenvolvimento da produção de borracha, entre outras.

¹⁰⁶ A colaboração da CREA para o financiamento da borracha já foi abordada no item 4.4.1, do Capítulo 4.

Com tal finalidade criou-se o Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA) que tinha como meta o recrutamento de cinquenta mil trabalhadores para a área amazônica. O SEMTA foi substituído em 1943 pela Comissão Administrativa do Encaminhamento de Trabalhadores para a Amazônia (CAETA).

Foram criados ainda o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP)¹⁰⁷ e o Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará (SNAPP) que surgiu da estatização das companhias inglesas *The Amazon River Steam Navegation Company Limited* e *Port Of Pará*, tendo como missão o transporte de trabalhadores dos portos de Belém para Manaus, Porto Velho e Acre.

O Banco de Crédito da Borracha; a Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico, a Comissão de Controles dos Acordos de Washington, a *Rubber Development Corporation* e a Comissão Administrativa do Encaminhamento de Trabalhadores para a Amazônia formaram o núcleo central da “Batalha da Borracha”. (COSTA, 2007).

Apesar de todas essas medidas implementadas, dos esforços do governo brasileiro e dos recursos financeiros dispendidos pelos Estados Unidos, o resultado pretendido pelos americanos não foi atingido. Pretendia-se que a produção evoluísse de 18.233 toneladas em 1941 para 45.000 toneladas em 1945, porém a produção em 1945 foi de 32.300 toneladas. Embora o incremento tenha se apresentado aquém do esperado, deve-se salientar a importância das políticas adotadas para o povoamento da região amazônica.

6.1.5 Medidas de Intervenção na Produção de Arroz

A partir da segunda década do século XX, ocorreu considerável expansão da produção nacional de arroz em decorrência, especialmente, do crescimento do mercado urbano no país e das condições favoráveis dos mercados externos importadores de alimentos. O arroz brasileiro

¹⁰⁷ O Serviço Especial de Saúde Pública foi criado em 1942 com estatuto jurídico especial e autonomia em relação ao Ministério da Educação e Saúde. Sua instituição atendia às necessidades de segurança e bem-estar dos soldados norte-americanos que viriam ao Nordeste e de ampliação da produtividade de seringueiros e de trabalhadores das minas. (FERREIRA, 2007).

passou a atender as necessidades dos países envolvidos na Primeira Guerra Mundial e a abastecer as economias anteriormente dependentes das importações dessas nações¹⁰⁸.

O principal mercado importador de arroz brasileiro era a América do Sul, especialmente Argentina e Uruguai. No caso argentino, aproveitavam-se, para as exportações de arroz e madeira, os fretes de retorno quando das importações de trigo. Existem divergências quanto ao ano em que o arroz deixou de compor a balança comercial brasileira do lado das importações, deslocando-se para o setor de exportações, mas sabe-se que foi na segunda década do século XX.

Segundo estudo da Fundação de Economia e Estatística em 1914, o Brasil passou de importador a exportador de arroz. Em 1920, houve uma exportação recorde de mais de 134 mil toneladas, que se reduziu gradativamente nos anos seguintes. (BESKOW, 1986). Porém, dados apresentados por Lima (1945) demonstram que as importações de arroz reduziram-se de forma mais significativa a partir de 1917 e desapareceram somente em 1920.

O crescimento da demanda externa em decorrência da guerra levaria ao aumento dos preços do arroz que, embora prejudicasse o consumidor nacional serviria de estímulo para a ampliação da produção. A diversificação da pauta de exportações, na qual constava considerável número de alimentos, provocaria um desvio crescente de gêneros, antes de consumo quase exclusivamente interno para a exportação, gerando o aumento de preços internos e mesmo a redução da oferta de alguns desses gêneros no mercado interno. (LINHARES e TEIXEIRA DA SILVA, 1979).

Porém, a crise de 1929 atingiu também a lavoura arrozeira brasileira e, a partir de 1931, a cotação nominal/índice geral de preços para a tonelada exportada de arroz caiu significativamente. De acordo com Presser *apud* Beskow (1986) a queda de preços foi tão violenta que levou ao abandono parcial da cultura, notadamente no Rio Grande do Sul, principal estado exportador.

Além da diminuição das exportações ocasionada pela queda do nível de atividades mundial, o mercado brasileiro também foi afetado pela crise, e a comercialização interna também se reduziu. Lima (1945) destaca que nos anos de 1940 o problema do arroz não era super produção, mas subconsumo no país. O autor analisa as quantidades produzidas nos estados brasileiros e concluiu que no período o produto era mal distribuído no país e que a maior região

¹⁰⁸ Com a Primeira Guerra Mundial, a Itália, país tradicionalmente consumidor e exportador de arroz, não só deixou de exportar o alimento para a Argentina e o Uruguai, mas também passou a importar o produto brasileiro, beneficiando, assim, a produção do Brasil.

brasileira produtora de arroz, em relação à sua população, era a zona Centro-oeste, seguida das regiões Sul e Sudeste. Assim, as regiões Norte e Nordeste precisavam importar o cereal de outras áreas, especialmente do Sul e em menor escala da região Sudeste.

O relatório do Ministério da Agricultura 1930-1943 (Brasil, 1945a) assinala que, apesar de o arroz ser cultivado em todos os estados brasileiros, a cultura foi desamparada pela técnica oficial até o primeiro governo Vargas, quando se realizaram as primeiras iniciativas de ordem técnica visando à melhoria e ao aumento das colheitas.

A produção brasileira de arroz voltou a crescer com as recuperações da economia nacional em 1933 e dos países do centro nos anos seguintes. Novamente o contexto de guerra beneficiou o cultivo nacional, e com a participação da Itália no conflito mundial, a lavoura nacional foi favorecida. A produção nacional cresceu expressivamente na primeira metade da década de 1940.

Praticamente inexisteram políticas agrícolas federais específicas para a cultura de arroz, porém a União, em participação com o governo do Rio Grande do Sul, auxiliou na criação do Sindicato Arrozeiro em 1926. O Sindicato transformou-se no Instituto Riograndense de Arroz (IRGA) em 1940, tornando-se uma autarquia e iniciando uma política de fixação e garantia de preços mínimos.

O Sindicato desempenhou papel importante na expansão do cultivo de arroz no Rio Grande do Sul e tinha como funções principais padronizar, classificar e introduzir novas variedades de cultivo de arroz, executar políticas de preço mínimo e centralizar a oferta para forçar aumentos de preços nos mercados, além de ampliar a participação nacional nos mercados externos, via subsídios a exportações. (BESKOW, 1986).

Embora a atuação do IRGA se restringisse ao Rio Grande do Sul, as medidas por ele implementadas ultrapassavam os limites do estado atingindo as demais áreas produtoras do país. Verifica-se a importância do Sindicato, quando se considera o crescimento da participação do arroz gaúcho no total cultivado nacionalmente. Em 1939, o Rio Grande do Sul produziu quase um quarto do arroz colhido no Brasil.

Apesar de a produção nacional ter crescido aproximadamente 234% entre 1919 e 1949 e de os volumes produzidos nos principais estados produtores também se ampliarem, São Paulo perdeu participação relativa: em 1919 o estado contribuía com 41,85% da produção nacional e em 1949 com 26,58%. O mesmo ocorreu com Minas Gerais que diminuiu de 20,82% para 18,53% sua participação no total de arroz produzido no Brasil.

São Paulo continuou sendo o principal produtor nacional, mas sua produção destinava-se quase em sua totalidade ao abastecimento de seu próprio mercado. Já o arroz produzido no Rio Grande do Sul tinha como principais destinos o Rio de Janeiro, algumas capitais do Nordeste e o mercado externo.

O financiamento agrícola subsidiado fornecido pela CREA desde 1938, a transformação do Sindicato Arrozeiro do Rio Grande do Sul em Instituto Riograndense do Arroz, a intensificação do processo de industrialização durante a guerra que expandiu o mercado nacional de arroz e introduziu o progresso técnico à cultura de arroz são os fatores que explicam o crescimento da produção no período 1942/1946. (BESKOW, 1986).

Acredita-se que seria necessário um estudo mais detalhado para se quantificar a contribuição de cada um desses fatores no desenvolvimento do cultivo de arroz no Brasil. Conforme já demonstrado, a incorporação de novas tecnologias durante o primeiro governo Vargas foi pouco significativa, desempenhando papel mais relevante nos períodos seguintes. Além disso, devem ser consideradas como incisivas as questões mercadológicas diretamente associadas aos períodos de guerra (surgimento de novos mercados para a produção nacional).

De acordo com dados apresentados nas estatísticas históricas do Brasil (1990), a produção brasileira de arroz cresceu mais de 99% entre 1931 e 1945, passando de 1.078.458 para 2.146.695 toneladas, crescimento superior ao percentual calculado para a população nacional. Esse incremento no total produzido permitiu que as exportações brasileiras se ampliassem em mais de 104,80 % entre os períodos 1930/1932 e 1942/1945.

Assim, realizando-se uma análise superficial das medidas adotadas, acredita-se que as políticas específicas adotadas pelo executivo federal tenham contribuído de forma pouco substancial para este resultado. Contudo, certamente, as políticas gerais adotadas com relação à produção agrícola foram decisivas para o desenvolvimento da lavoura rizícola no país.

6.1.6 O Cultivo de Algodão e as Políticas Públicas

Até 1930 o algodão era cultivado principalmente no Nordeste e, devido às características do produto este não se colocava com facilidade no mercado externo. Foi a partir da crise de 1929 que o estado de São Paulo, até então produtor marginal do produto, tornou-se gradativamente

exportador de algodão. O algodão utilizou-se dos recursos liberados pela crise cafeeira tais como mão-de-obra, capital, instalações e terras, que permitiram que a produção nacional desse grande salto na década de 1930. Além disso, a expansão da cultura no estado de São Paulo e a ampliação das exportações decorreram das pesquisas realizadas e do trabalho desenvolvido por instituições ligadas ao governo do estado.

Albuquerque (1981) considera a importância das pesquisas desenvolvidas no âmbito do Instituto Agrônomo de Campinas (IAC) e da atuação da Bolsa de Mercadorias para o desenvolvimento da produção algodoeira no país. O autor destaca ainda que, embora a Bolsa de Mercadorias tenha desempenhado papel decisivo na articulação entre a produção de algodão e a indústria têxtil nacional e estrangeira, a mesma não chegou a dominar a comercialização, realizada especialmente por empresas exportadoras.

Tanto o IAC quanto a Bolsa de Mercadorias antecederam a década de 1930 e já desempenhavam papel preponderante, quando do início do governo Vargas. Torna-se relevante salientar que, embora se tratassem de instituições estaduais, suas atuações foram importantes nacionalmente, em função da grande representatividade do estado de São Paulo na produção de algodão brasileiro e do fato de que os resultados da atuação do IAC ultrapassavam os limites territoriais do estado.

Os dados quantitativos a respeito da cultura de algodão já foram apresentados nas seções anteriores e, a despeito das constantes reclamações dos produtores de algodão, a evolução dos preços do produto somente foi inferior à cotação do ano de 1929 nos anos de 1930, 1931 e 1933. A produção nacional foi beneficiada, notadamente na segunda metade da década de 1930 pelo programa de defesa do algodão promovido pelos Estados Unidos, que sustentou os preços do produto no mercado mundial.

Quando do início do governo Vargas, os produtores de algodão não possuíam uma organização oficial que representasse seus interesses junto ao poder público. Somente em 1939 foi criada a União dos Lavradores de Algodão de São Paulo (ULA) que agiria junto aos governos estadual e federal para que esses promovessem políticas que beneficiassem a cultura.

Durante a Segunda Guerra, as reclamações dos cotonicultores com relação aos baixos preços do produto, ditado internacionalmente, já que a produção nacional não era suficiente para

pressionar preços, resultaram¹⁰⁹, em algumas ocasiões, na fixação de preços mínimos e em uma política de armazenagem, baseada em *warrants*.¹¹⁰

De modo geral, ao longo do primeiro governo Vargas, o país ocupou posição de destaque entre os maiores produtores mundiais de algodão. No ano de 1942, percebeu-se redução significativa na produção, em decorrência, notadamente da entrada do país na Guerra, que provocou a retração dos mercados estrangeiros e dificuldades de transportes, problemas que se associaram à queda da safra gerada por problemas meteorológicos. De acordo com Prado Jr. (1985, p. 293),

Ao estalar a II Guerra Mundial, a exportação do algodão brasileiro vinha efetivamente em aumento contínuo, alcançando em 1939 o alto nível de 323.529 toneladas.(...) Os principais compradores do Brasil eram as potências do Eixo: Alemanha e Japão; o fechamento destes mercados reduziu consideravelmente as vendas, cuja média anual, de 1940 a 1945, não alcançara 170 mil toneladas.

Apesar de as exportações de algodão permanecerem praticamente estáveis, o conflito mundial fez com que o país despontasse como exportador de tecidos. Gorender (2004) salienta que a guerra tornou o Brasil exportador de tecidos, fato inusitado para a época, e que até 1946 a indústria têxtil nacional tomou o lugar da Inglaterra no suprimento dos clientes da América Latina e África. Segundo o autor, até mesmo as tecelagens obsoletas do Nordeste passaram a produzir em três turnos, apesar de sua baixa produtividade, que era em parte compensada pela amortização já concluída do equipamento.

Dados apresentados em CEPAL e BNDE (1957) demonstram que, considerando-se os períodos 1934/38 e 1939/48, houve um crescimento da produção de pouco mais de 10%. O consumo interno que absorvia praticamente 50% da produção no primeiro período passou a utilizar 47% da quantidade produzida, ou seja, o saldo exportável cresceu.

Há de se considerar ainda a grande importância das políticas adotadas para a indústria têxtil que influenciaram decisivamente nas decisões dos cotonicultores com relação ao cultivo do produto, especialmente durante a Segunda Guerra Mundial.¹¹¹

¹⁰⁹ Carone (1981) argumenta que o efeito da política implementada pelo governo durante a Segunda Guerra foi de aumentar o poder de barganha dos produtores em relação aos intermediários, ampliando os preços.

¹¹⁰ *Warrant*: título emitido por estabelecimentos encarregados da guarda e conservação de mercadorias, passível de ser vendido ou negociado, e que atesta ao seu portador a propriedade do objeto em custódia. Houaiss dicionário eletrônico da língua portuguesa (2001).

¹¹¹ Apesar da destacada importância de tais políticas, essas não serão tratadas neste estudo, uma vez que ultrapassam o escopo desta pesquisa.

A produção de tecidos, que era de 840.168.000 metros em 1940, cresceu mais de 68% em 1943. A ampliação das exportações foi superior à da quantidade produzida. Em 1941, exportaram-se 92.379.320 metros de tecidos, quantidade superior ao exportado nos dez anos anteriores. Já em 1943, esta quantidade foi multiplicada por três. (STEIN, 1979).

Como para os demais produtores das culturas estudadas eram inúmeras as demandas dos produtores de algodão no Brasil, assim, em função até mesmo da relevância do produto na geração de divisas para o país, muitas dessas reivindicações foram atendidas.

Carone (1981) apresenta documento do ano de 1943 redigido pela Sociedade Rural Brasileira e enviado ao ministro da fazenda, salientando diversos pontos relativos ao algodão e fazendo várias reivindicações, destacando-se: a) comentário sobre a baixa cotação do algodão do tipo 5, argumentando que à indústria de transformação do algodão em tecido “algodãozinho cru” e ao comércio caberiam os resultados econômicos da produção solicitando assim melhores preços para o algodão em pluma e em caroço; b) proposta de realização de estudos que orientassem possíveis limitações da área cultivada, a exemplo da política implementada nos Estados Unidos; c) reivindicação, ao mesmo tempo, de melhoria do preço do algodão e de reajustes de preços de seus derivados como óleo comestível e torta de algodão, de modo que fossem controlados, permitindo lucros aos industriais, porém sem excessos.

O documento destacava a questão da necessidade do financiamento e até mesmo de armazenamento de parte da produção pelo governo federal. Salientava a grande quantidade de famílias que dependiam da produção de algodão e que esperavam o anúncio, pelo poder central, das políticas a serem implementadas para a cultura, uma vez que essas políticas definiriam os resultados do ano agrícola. Além disso, defendia a idéia de que dos três ramos envolvidos com a economia do algodão – agrícola, comercial e industrial –, o setor agrícola apesar de ser o mais importante e ocupar maior número de pessoas, era o que menos se beneficiava.

Por fim, argumentava-se que o auxílio à lavoura algodoeira era um caso de justiça social, e se teciam agradecimentos ao governo federal no que diz respeito à instituição do crédito agrícola oficial que, como mencionado, beneficiou de forma inequívoca o algodão. O documento reconhecia também a preocupação governamental com o setor demonstrada por meio das providências tomadas, pelo governo federal, na safra do ano anterior.

As demandas dos cotonicultores foram várias e, de certa forma, foram atendidas notadamente durante o Estado Novo. O governo interveio no mercado fornecendo, em

determinados momentos, paliativos aos produtores de algodão para que enfrentassem os problemas relacionados à cultura. Embora não de forma contínua, diversas solicitações foram atendidas, devendo-se considerar ainda as políticas que beneficiaram a indústria têxtil no país e que indiretamente favoreceriam o cultivo do algodão.

A produção de algodão no Brasil cresceu praticamente 200% entre 1931 e 1945, evoluindo de 375.408 para 1.124.015 toneladas. Grande parte deste incremento destinou-se ao mercado externo, tendo em vista que entre o período 1930/1932 e 1943/1945 as exportações de algodão cresceram mais de 576,00%. Se forem consideradas as exportações de tecidos, o destino da produção fica ainda mais claro. As exportações de tecidos cresceram de uma média de 116 para mais de 25.500 toneladas.

No caso da produção de algodão, os eventos externos contribuíram de forma decisiva para o bom desempenho da produção. A crise da lavoura cafeeira e a utilização dos insumos produtivos para o cultivo de algodão, a política adotada pelos Estados Unidos para a elevação dos preços dos produtos e até mesmo a guerra – que embora tenha prejudicado as exportações do produto *in natura*, permitiu que os tecidos brasileiros conquistassem novos mercados consumidores – conduziram ao crescimento da quantidade produzida.

Contudo, complementarmente aos aspectos relacionados ao setor externo, a atuação do poder executivo também foi importante, especialmente nos momentos em que os cotonicultores passavam por dificuldades no que diz respeito à atividade agrícola.

6.1.7 Pecuária e Milho: Pequena Influência na Determinação das Políticas Específicas

A cultura de milho e a pecuária praticamente não receberam atenção específica por parte do governo federal, exceto no caso do crédito para a pecuária. Para o milho, as políticas implementadas resumiram-se às pesquisas realizadas nas estações experimentais subordinadas ao âmbito federal, especialmente aos estudos efetuados em associação com a Secretaria da Agricultura do Estado de Minas Gerais e com a Escola Superior de Agricultura de Viçosa.

Apesar de não se adotarem políticas direcionadas exclusivamente ao cultivo de milho, o relatório do Ministério da Agricultura 1930-1943 assinala que no âmbito da agricultura nacional o cultivo de milho sempre ocupou lugar de destaque, não só pelo fato de ser cultivado em todo o

território brasileiro, mas porque, em termos quantitativos, quando se considera a área cultivada com os principais produtos produzidos no país o milho ocupava a primeira colocação¹¹², não aparecendo, porém, entre os produtos exportáveis.

No caso do milho, a produção oscilou entre 1929 e 1945, apresentando períodos de expansão e de retração, e manteve praticamente o mesmo volume no primeiro e no último anos do período em referência. Comparando-se as quantidades médias produzidas em 1929/1931 e em 1944/1946, verificou-se que houve um crescimento pouco superior a 7% no período. Tal incremento foi inferior ao aumento da população total, o que implica em redução da disponibilidade interna *per capita* de milho.

Como o milho era produzido em sua maioria para abastecer o mercado interno, com pequena parcela excedente sendo exportada (a demanda externa por este produto não era significativa), acredita-se que o fraco desempenho apresentado por esta atividade agrícola seja parcialmente justificado pela urbanização e crescimento da renda¹¹³, já que esse meio de subsistência foi frequentemente substituído por outros alimentos, a exemplo do trigo. Além disso, o grande crescimento da produção de algodão, além de ocupar parte dos fatores de produção disponíveis ao cultivo de milho, produzia como produto secundário torta de algodão que substituíva o milho como fonte de alimento para a criação animal.

Os mesmos fatores que levaram ao resultado pouco favorável da produção de milho explicam o crescimento da atividade pecuária no Brasil. Ao se urbanizar, os hábitos alimentares da população se modificaram. A área urbana passou a consumir um volume maior de produtos transacionados no mercado que, a exemplo da carne bovina, foram registrados pelas estatísticas. Tais produtos muitas vezes não eram registrados nas estatísticas de produção, uma vez que eram provenientes do próprio estabelecimento ou de áreas agropecuárias próximas, não compondo o volume total produzido no país.

Delgado (2002), considerando o período 1930-1946 salienta que a pecuária nacional desenvolvia-se em geral de modo extensivo e de certa forma protegida pelas políticas oficiais. Embora o autor não especifique quais políticas, acredita-se que ele se refere especialmente à

¹¹² De acordo com os dados publicados no Anuário Estatístico do Brasil, analisando-se a área cultivada com os principais produtos no país, entre 1930 e 1945, somente nos anos de 1930 e 1931 a área utilizada para o cultivo de café foi superior à destinada ao cultivo de milho. Assim, à exceção destes dois anos, a cultura de milho era líder em termos de área cultivada.

¹¹³ Vilella e Suzigan (2001) concluem que a renda *per capita* cresceu ao longo do período getulino, apesar de ter se mantido estagnada durante quase toda a década de 1930.

questão do crédito e ao Plano de Política Pecuária criado na década de 1940. O autor destaca ainda a importância da raça zebu, originária da Índia, que importada inicialmente pelos mineiros chegou a representar mais de dois terços do rebanho nacional.

O número de bovinos evoluiu de 2.819 mil cabeças em 1929 para 4.036 mil cabeças em 1944, o que representa um incremento de mais de 43%. A população, no mesmo período, cresceu pouco mais de 29%, o que demonstra que a evolução da produção bovina revelou um crescimento da produção a taxas mais elevadas que as do crescimento da população.

Szmrecsányi (1984) argumenta que, além desses fatores, outros aspectos contribuíram para a expansão da pecuária no país, seja de corte ou leiteira. A atividade pecuária muitas vezes se desenvolvia mais como reserva de valor do que como fonte de receita, além de assegurar a propriedade da terra.

Existem ainda outros motivos para a expansão da atividade pecuária brasileira. A política de crédito agrícola já foi discutida. Em 1941, foi elaborado um Plano de Política Pecuária, e a grande maioria das medidas de amparo e regulamentação da pecuária tomadas a partir de então obedeciam a este plano. As políticas de apoio à pecuária se intensificaram na década de 1940, sendo que no primeiro quinquênio foi elaborado o Plano de Política Pecuária e ocorreu a expansão do crédito destinado ao subsetor. Os resultados dessas medidas de política agropecuária não puderam ser observados no período em referência.

Dito isso, conclui-se que as atividades agropecuárias apresentaram comportamentos distintos ao longo do período estudado. Alguns produtos receberam atenção especial por parte do executivo federal e responderam satisfatoriamente às políticas implementadas. Outras culturas apresentaram crescimento aquém da ampliação da população. Diversos fatores, além da política agrícola adotada, justificam esses comportamentos.

No período, ocorreram no país grandes mudanças institucionais, políticas e econômicas e obviamente tais alterações foram, ao mesmo tempo, causa e consequência das políticas implementadas no âmbito agrícola. Foram diversas as formas de intervenção do governo federal, abrangendo desde a criação de órgãos autônomos para o controle de determinadas culturas, as denominadas autarquias, até a atuação direta, utilizando-se do Ministério da Agricultura e/ ou da Fazenda.

No caso da cana, a cultura foi inserida no projeto corporativo de Vargas por meio do IAA. Embora várias medidas de controle da produção da cana e de incentivo à produção de

álcool motor tenham sido colocadas em prática pelos organismos públicos, persistia ao final do governo o problema do excesso de produção.

O excesso de oferta em relação à demanda também era um problema enfrentado pelos produtores de arroz no Brasil e, apesar de em determinados momentos, especialmente durante as guerras mundiais, a procura externa pelo produto brasileiro tenha crescido, terminados os conflitos, o excesso de produção voltava a incomodar os rizicultores. No caso do arroz, a atuação do governo federal foi bastante discreta, somente auxiliando na implementação das políticas estaduais, notadamente do Rio Grande do Sul.

Já a cultura de trigo sofreu forte interferência federal, a exemplo da campanha do pão misto, que teve breve duração, e da criação do Serviço de Expansão do Trigo. Destarte a participação mais ativa do executivo federal nos assuntos concernentes ao trigo no Brasil e do crescimento da produção, a quantidade produzida continuou muito aquém da necessária, até mesmo porque o país não tinha tradição no cultivo do produto e, embora a produção tenha duplicado no período, ainda era ínfima em relação às necessidades de consumo dos nacionais.

O algodão e a borracha foram produtos muito afetados pela Segunda Guerra Mundial. O primeiro teve suas exportações dificultadas, mas de certa forma compensadas pelas exportações de tecidos. Os produtores de algodão tiveram grande parte de suas solicitações atendidas pelo executivo federal, até mesmo pela importância do produto na geração de divisas para o país. A borracha, material estratégico em tempos de guerra, recebeu atenção especial do governo brasileiro. As necessidades bélicas levaram os Estados Unidos a realizar com o Brasil os chamados “Acordos de Washington” que conduziram a criação de diversos órgãos de fomento à extração da borracha.

Já a produção de milho e a pecuária foram influenciadas, embora de formas divergentes, pela urbanização. A pecuária nacional, especialmente a de corte, foi objeto de atenção dos poderes públicos, veja-se, por exemplo, o crédito concedido pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

A intervenção Varguista no setor agropecuário ocorreu sob várias frentes e, analisando-se superficialmente a atuação do Ministério da Agricultura, poderia-se imaginar que essa nem sempre foi decisiva, quando se considera a evolução da atividade agrícola nacional. Porém, numa observação mais acurada, percebe-se a relevância das políticas implementadas pela Pasta, muito

embora não se tenha observado crescimento excepcional do setor agropecuário, mas somente um crescimento que pode ser mensurado como moderado ou satisfatório.

Assim, considerando-se que as taxas de crescimento da agricultura foram menores que as verificadas para os demais setores da economia poderia-se concluir precipitadamente que a agricultura não tivesse desempenhado papel relevante no processo de desenvolvimento econômico, porém, mais importantes do que as taxas de crescimento do setor agropecuário são as transferências e as vinculações desse com os demais setores da economia.

Além disso, devem ser considerados os resultados, nos períodos seguintes, das medidas de política agrícola implementadas no primeiro governo Vargas. Diante disso, conclui-se que o desempenho da agricultura brasileira foi decisivo no desenvolvimento econômico nacional no período.

7 ALOCAÇÃO REGIONAL DA POLÍTICA AGRÍCOLA E A DUALIDADE NOS OBJETIVOS DA IMPLEMENTAÇÃO DE SEUS INSTRUMENTOS

Nas seções a seguir, verificar-se-á que os estados que se beneficiaram da atuação federal no que diz respeito ao desenvolvimento agropecuário foram os estados política e economicamente mais representativos, especialmente São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco e Rio Grande do Sul, além do Distrito Federal. Em menor escala apareceram também a Bahia e o Paraná.

Os objetivos de Vargas quando da adoção das medidas de política agrícola vinculavam-se à questões econômicas e políticas. Assim, na distribuição dos instrumentos da política voltada ao setor agropecuário havia uma dualidade das decisões tecnocráticas e das decisões relacionadas à sustentação política, ou seja, a implementação das medidas de política agrícola ora tinham como motivadores os aspectos econômicos e tecnocráticos, ora vinculavam-se à necessidade de uma base de apoio político. Demonstrar-se-á que Vargas utilizou-se dos instrumentos de política agrícola para atender ao pragmatismo econômico, mas também para garantir o apoio político necessário à sua sustentação no poder.

As análises foram realizadas utilizando-se dados por unidades da federação, porém, diante da indisponibilidade de informações, algumas apreciações levaram em consideração os principais estados produtores de cada produto. Nesse caso, tomando-se como base as culturas beneficiadas por determinadas políticas, procurou-se destacar os principais estados produtores que, conseqüentemente, foram os mais favorecidos pela atuação governamental.

7.1 Modificações Econômicas, Políticas e Sociais

Conforme discutido por Aureliano (1981), Draibe (1985) e Fonseca (2003), as relações entre Estado e economia modificaram-se durante o período. Aureliano analisou a base política do governo provisório na década de 1930 e concluiu que a influência externa teria se limitado apenas aos primeiros anos do governo provisório, passando depois a incorporar interesses vinculados ao

novo pacto federativo e ao mercado interno. Draibe descreveu a intervenção do Estado na economia na década de 1930, e relacionou-a com a constituição de um novo projeto de desenvolvimento, articulado a um novo bloco de poder. Fonseca destacou que era impossível terem sido propostas e executadas iniciativas de mudança institucional que apoiassem a diversificação agrícola e industrial sem ter em vista um projeto consciente de reorientação produtiva da economia brasileira.

Além disso, o período dos governos provisório e constitucional de Vargas apresentou continuidade e descontinuidade política. Entre 1930 e 1937, percebe-se a instabilidade, verificada nos choques ocorridos entre as forças que disputavam um espaço político maior no cenário nacional. Inicialmente a disputa ocorria dentro da própria força revolucionária, ou seja, os embates ocorriam entre os tenentes e as oligarquias dissidentes.

Ao mesmo tempo as oligarquias excluídas do poder reagiram e se rearticularam para reconquistar seu poder político. O Estado, em meio a esta disputa, atuou de forma a reduzir o poder oligárquico. Apesar da restrição de poder decorrente da crise política, o Estado buscou conformar os interesses das diferentes frações de classes.

Camargo *et al* em publicação de 1989, estudaram a forma como ocorreu o gradual esvaziamento do poder oligárquico, principalmente nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Bahia. Os autores destacam que Minas foi o primeiro estado importante a cair em poder de Vargas, o que ocorreu, provavelmente, devido ao fato de que, dentre os grandes estados, era o mais fragmentado e sujeito à competição entre chefias.

Enquanto Minas foi palco de hábeis e prolongadas articulações políticas de Getúlio para garantir uma aliança estratégica, o controle sobre o Rio Grande exigiria, além disso, uma ação militar. Assim, no final de 1936 teria início o cerco ao governador gaúcho, visando retirar-lhe o controle sobre a Brigada Militar e desarmar seus corpos provisórios. (CAMARGO *et al*, 1989, p. 114).

Gomes (1980) destaca que embora os componentes da Aliança Liberal e as forças político-partidárias gaúchas tenham sido elementos fundamentais para a composição do novo governo, disso não resultou uma influência efetiva do estado na condução política do país.

Outros estados, como Pernambuco, historicamente importantes em termos políticos, também foram perdendo sua autonomia política, tornando-se cada vez mais subordinados às políticas federais. Apesar da tentativa de se exercer o papel de campeão regional, o sistema federal, competitivo, dificultava a unidade política. Para Pernambuco, os custos políticos da

sobrevivência do sistema tradicional de produção de açúcar foram muito grandes. Desse modo, as únicas soluções verdadeiramente regionais para os problemas do Nordeste após 1930 tiveram origem no Rio de Janeiro. (LEVINE, 1980).

Com relação a São Paulo, Love (1982) destaca que o período de 1930 a 1937 caracterizou-se por firme resistência ao regime varguista, atitude que só veio a se alterar quando grupos econômicos paulistas acabaram por convencer-se das vantagens de um poder central forte.

Os vínculos causais entre os poderes político e econômico são complexos e nem sempre visíveis. Wirth (1982) demonstra que a renda do estado de Minas Gerais cresceu, mas num ritmo mais lento que a de São Paulo e a do Rio Grande do Sul, ao passo que a participação de Pernambuco diminuiu. Apesar disso, esses estados tiveram seu poder político reduzido. Assim, o conceito de status de transição e declínio relativo, embora necessário, não é suficiente para explicar a história.

Os pernambucanos gravitavam no Congresso Federal; os paulistas se concentravam no serviço legislativo estadual; os mineiros serviam mais, e com maior consistência, em ambos os níveis. Conclui-se que os contatos federais eram de menos importância para os paulistas. Seu tempo talvez fosse melhor dispendido na alocação dos grandes orçamentos do estado; em comparação com eles, a fatia menor de Pernambuco valia ainda menos. (WIRTH, 1982, p. 312)

Assim, em meio a oscilações econômicas e políticas Vargas conseguiu controlar os estados e, por meio de concessões, manter o comando do país em meio a uma situação de instabilidade política. A constituição de instituições estatais centralizadoras e nacionais, a exemplo dos institutos criados por Vargas, possibilitou uma nova forma de relacionamento do Estado com as forças sociais existentes. Ao participar destes organismos (Institutos, Conselhos, Comissões e outros órgãos criados pelo governo federal), os “grupos sociais”, ainda que trouxessem marcas regionais de sua origem, passaram a confrontar seus interesses em um espaço específico, agora frente a um denominador comum, seja ele, o café, o açúcar, entre outros. (AURELIANO, 1981).

O Estado via política econômica atendeu, embora de forma desigual, os distintos grupos de classe. A política econômica foi elaborada e executada em um momento de crises política e econômica, tendo Vargas que levar em consideração os diversos interesses em jogo, tentando satisfazer as frações de classe e garantir a simpatia e o apoio que o sustentasse no governo.

Fausto (1978), analisando as questões políticas no período anterior à Revolução de 1930, destaca como mais importantes, do ponto de vista eleitoral, em ordem de relevância política eleitoral, os estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro.

Destarte, considerando-se a necessidade de apoio político por parte do executivo federal e as medidas de política agrícola implementadas por Vargas constituídas como “moeda de troca”, esses estados de maior representação política deveriam ser os maiores beneficiários, quando da implementação de determinados instrumentos.

Dulley (1995, p. 44), comentando as idéias de Mueller (1982), destaca que,

As políticas públicas emanam da entidade complexa, denominada regime, cujos objetivos principais são o de permanecer no poder e o de concretizar uma visão de boa sociedade. [...] o regime opera face a setores ou grupos detentores, em maior ou menor grau de recursos econômicos, sociais e políticos, tendo portanto diferentes capacidades de influenciar na formação de políticas e, conseqüentemente, na alocação de recursos. Como estes são escassos relativamente às demandas e como geralmente são conflituosos, as decisões de política tendem a beneficiar, ou pelo menos não prejudicar, os setores poderosos que dão suporte ao regime. Este depende dos recursos de tais setores para permanecer no poder.

Diante disso, acredita-se que, considerando-se a classe dos produtores rurais, a política agrícola elaborada por Vargas por vezes respondia às necessidades econômicas e por vezes privilegiava as culturas que se concentravam nos estados politicamente mais fortes, atendendo, ainda que não completamente, aos interesses desses grupos, conforme demonstrado nas próximas seções.

7.2 Distribuição de Recursos entre as Áreas de Atuação do Ministério da Agricultura no Ano de 1935

A atuação do Ministério da Agricultura para desenvolvimento da produção agrícola no país, apesar de modesta, foi relativamente eficiente. Embora o percentual de recursos destinado à pasta da agricultura tenha se reduzido durante boa parte do período em questão, recuperando os níveis apresentados em 1930, somente no último triênio em análise, o Ministério foi hábil na distribuição desses recursos entre seus campos de atuação.

A TABELA XXV apresenta as despesas do Ministério da Agricultura divididas entre os serviços subordinados à pasta, além de destacar o volume de recursos despendidos pelos estados nestas áreas de atuação no ano de 1935. Acredita-se que determinados serviços, a exemplo da experimentação e pesquisa, atendiam mais à lógica econômica (tecnocrática) do que à política. Por sua vez outros serviços como o fomento à produção associavam-se tanto aos aspectos econômicos quanto políticos.

Tabela XXV: Comparativo das despesas do Ministério da Agricultura e serviços correspondentes dos estados – Brasil - 1935
Valores em contos de réis

Serviços	Despesa total da União	Despesas da União nos Estados	Despesas dos Estados
Ensino			
Ensino Superior	2.745:109\$000	200:000\$000	4.944:492\$000
Ensino Médio	659:800\$000	659:800\$000	782:200\$000
Ensino Básico	3.204:800\$000	3.204:800\$000	2.816:660\$000
Experimentação e pesquisas			
Institutos científicos	5.281:969\$000	-	5.290:280\$000
Experimentação	6.593:687\$000	6.593:687\$000	24.816:660\$000
Defesa sanitária			
Vegetal	1.796:237\$000	679:880\$000	255:660\$000
Animal	2.537:180\$000	1.991:900\$000	845:020\$000
Fomento da Produção			
Vegetal	14.208:978\$000	9.555:584\$000	20.973:152\$000
Mineral	2.706:400\$000	-	6.694:945\$000
Animal	2.022:176\$000	1.737:633\$000	12.111:816\$000
Organização da Produção			
Inspecção de Produtos	4.276:200\$000	2.686:940\$000	2.048:100\$000
Classificação e Padronização	392:312\$000	2.357:310\$000	1.577:232\$000
Colonização	2.457:728\$000	2.152:920\$000	14.471:901\$000
Assistência ao Cooperativismo	1.137:880\$000	150:000\$000	445:000\$000
Publicidade Agro-pastoril	244:461\$000	-	711:500\$000
Total	50.264:917\$000	31.970:454\$000	98.784:618\$000

Fonte: Dados - BRASIL (1936). Elaboração própria.

Dentre os serviços elencados na tabela, o fomento à produção vegetal foi o que recebeu maior percentual de recursos, sendo responsável por mais de 28% das despesas apresentadas no

ano de 1935 pelo Ministério da Agricultura. O setor de experimentação e pesquisas utilizou mais de 23% dos recursos totais que foram distribuídos entre experimentação e institutos científicos.

Depreende-se daí a preocupação do governo em modernizar e adequar as técnicas de cultivo que permitiriam o crescimento da produtividade, embora essas não fossem prioritárias. Pastore e Alves (1975) salientam que somente a partir de 1971 o papel da ciência e da tecnologia tornou-se uma das preocupações centrais do Ministério da Agricultura. Segundo os autores, até então, a estrutura de pesquisa agrícola brasileira foi negativamente afetada pela abundância relativa de terra e trabalho e pelos padrões de pesquisa individuais importados dos países desenvolvidos.

Outra preocupação federal era com relação ao ensino, especialmente aos ensinos básico e superior. A área da educação foi responsável por 13% dos gastos. Pastore e Alves (1975, p. 119) concluem ainda que a forma como foi estruturada a pesquisa agrícola no Brasil também prejudicou “sua penetração nas escolas de agronomia e nas unidades de pesquisa mais aplicadas, principalmente nas estações agrícolas experimentais e institutos.”

Foi significativo também, em 1935, o volume de recursos destinado à inspeção de produtos que utilizou 8,51% dos gastos totais, o que pode caracterizar o cuidado com o setor externo, já que as exigências do mercado externo no que diz respeito à origem, qualidade e padronização de produtos eram substancialmente maiores que as do mercado nacional. Havia ainda a preocupação com a introdução de novos vegetais e novas raças animais no país.

A colonização, embora tenha recebido parcela pouco substancial de recurso, se comparado aos percentuais apresentados para os serviços que se destacaram no que diz respeito à distribuição orçamentária, aparece logo após a inspeção de produtos entre as maiores despesas do MA.

Apesar de o período 1930-1945 ser caracterizado como de transição na condução da política agrícola do âmbito estadual para o federal, tal alteração ainda não pôde ser observada no ano de 1935. Neste ano, do total da despesa pública realizada nos níveis estadual e federal, os estados foram responsáveis por 56% dos gastos com ensino, 71% das despesas realizadas com experimentação e pesquisas, 67% do dispêndio de recursos para o fomento à produção e 69% dos recursos utilizados na organização da produção.

A participação dos estados no fomento à produção agrícola continuou sendo observado após o primeiro governo Vargas, embora tenha ocorrido no período um movimento de

centralização no âmbito federal. Patrick (1975), analisando o período de 1948 a 1969, concluiu que o investimento em pesquisa agrícola era baixo no Brasil, afirmação que é válida ao menos até a década de 1970; a exceção era o estado de São Paulo, que sustentava sozinho um sistema de pesquisa da mesma magnitude do governo federal.

Somente no campo da defesa sanitária, o governo federal destacou-se em relação aos estados, sendo responsável por 79% dos recursos públicos destinados a essa finalidade no Brasil, o que não é difícil de se entender, quando se considera o tipo de atividade executada no âmbito da defesa sanitária, seja animal ou vegetal.

As atribuições e órgãos subordinados ao Ministério da Agricultura se alteraram durante o primeiro governo Vargas. Além disso, as culturas beneficiadas e a distribuição de recursos dentro da Pasta da Agricultura também se modificaram no período.

7.3 Regiões Beneficiadas pela Atuação do Ministério da Agricultura

Embora não se subordine ao Ministério da Agricultura, a política de crédito ao setor agropecuário funcionava como importante instrumento de fomento à produção. Ao se analisar os estados favorecidos pelo crédito bancário brasileiro no período de 1934 a 1945, percebe-se que além do Distrito Federal, cinco estados foram os maiores beneficiários dos empréstimos fornecidos pelo Banco do Brasil no país: Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo. A única exceção foi o ano de 1934, quando o estado do Rio de Janeiro substituiu o de Minas Gerais na lista dos seis maiores tomadores de recursos do Banco do Brasil.

Ao longo do primeiro governo Vargas, as posições ocupadas por estes estados foram alteradas, porém a lista permaneceu a mesma. Os principais estados tomadores de recursos no Brasil foram respectivamente:

- no ano de 1934: Distrito Federal, São Paulo, Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.
- no ano de 1938: Distrito Federal, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Bahia.

- no ano de 1945: São Paulo, Distrito Federal, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Bahia.

Até 1943, a lista era liderada pelo Distrito Federal, posição que foi ocupada por São Paulo a partir de então. Os estados de Pernambuco e Bahia perderam importância entre 1936 e 1938, e em contrapartida se destacaram os estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Os dados para todo o período compreendido entre 1934 e 1945 são apresentados no APÊNDICE C.

O Distrito Federal evidenciava-se pelo setor de serviços e pelo comércio. Acredita-se que a posição de destaque ocupada por aquela unidade da federação seja devido ao crédito fornecido a esses setores, uma vez que analisando a média das produções agrícolas das principais culturas do país e da pecuária apresentadas nos censos agropecuários, agrícolas e industriais do IBGE dos anos de 1920, 1940 e 1950, o Distrito Federal não se destacou no cultivo de nenhum produto.¹¹⁴

O estado de São Paulo destacava-se na produção de várias culturas¹¹⁵. Já é sabido que o estado era, no período, o principal produtor agrícola do país. Ocupava o primeiro lugar na produção de café, algodão e arroz, a segunda posição nacional na produção de milho e era o terceiro maior produtor nacional de cana-de-açúcar e gado bovino.

Dentre os produtos estudados, essa unidade da federação somente não se destacava na produção de borracha (concentrada na atual região Norte, nos estados do Amazonas, Acre e Pará) e de trigo (cultura cultivada no Rio Grande do Sul e em menores quantidades nos estados de Santa Catarina e Paraná).

Minas Gerais era o principal produtor de milho e de gado bovino. Segundo Wirth (1982, p. 90), “gado vivo, carne de vaca e produtos animais constituíam o segundo setor de exportações após a agricultura. Com o maior rebanho do Brasil, os pecuaristas mineiros melhoraram sua criação com o Zebu e levaram a fronteira do gado para o oeste até Goiás e Mato Grosso.”

O estado ainda ocupava a segunda posição na produção de arroz e café e era o quarto produtor de cana do país, produzindo uma média de 13% do total da cana produzida nacionalmente nas safras de 1919, 1939 e 1949. O Rio Grande do Sul produzia mais de 81% do

¹¹⁴ Em função da reduzida área territorial relativamente aos demais estados da federação, dificilmente o Distrito Federal se destacaria no que diz respeito à produção agropecuária.

¹¹⁵ As estatísticas apresentadas a seguir referem-se à média das quantidades produzidas divulgadas nos censos do IBGE dos anos de 1920, 1940 e 1950. A partir das quantidades apresentadas, foram calculadas as médias e, diante destas médias, classificadas as principais unidades da federação produtoras dos produtos objeto deste estudo.

trigo cultivado no Brasil, era o segundo estado com maior rebanho bovino no país e o terceiro maior produtor de arroz e milho.

O estado de Pernambuco era o principal produtor de cana do país, produzindo cerca de 20% do total produzido e o terceiro maior produtor de algodão, produzindo uma média de 9,5% do algodão cultivado nacionalmente. O estado da Bahia possuía uma média de 8,14% do rebanho bovino do país e produzia em média 6,27% da cana nacional. Também se destacava na produção de cacau, produto importante no que diz respeito às exportações brasileiras, mas que não se inclui entre os produtos agrícolas analisados mais profundamente neste estudo. Os dados das produções discriminadas, segundo os estados da federação, constam do APÊNDICE D.

Associadas à questão do crédito, apareceram as cooperativas. As cooperativas rurais não produziram impacto considerável no que diz respeito ao crédito rural, porém a expansão das cooperativas tinha objetivos que se constituíam muito além do fortalecimento e da proteção econômica dos pequenos agricultores.

Segundo Mendonça (2002), o cooperativismo que tradicionalmente se destina à “proteção dos pequenos”, no caso brasileiro, também foi utilizado como instrumento de subordinação política de frações da classe dominante ao novo projeto de Estado. Para a autora, como ocorrera diversas vezes na história da agricultura no Brasil, o cooperativismo também se subordinou a interesses externos à agricultura, sendo essa utilizada para dirimir conflitos nem sempre situados dentro dela.

As discussões em torno dos objetivos da cooperativização não estavam bem claros. Embora os documentos do período destacassem a proteção aos pequenos proprietários como principal meta, conforme salientado, questões políticas também incentivaram o setor público na promoção do sistema cooperativo. Além disso, frequentemente utiliza-se o argumento de que o cooperativismo agrícola no Brasil teria sido uma resposta aos crescentes problemas de abastecimento do mercado interno.

O mesmo ocorria com relação aos incentivos à cooperativização na área rural. Apesar de os relatórios do Banco do Brasil do período 1930-1945 destacarem o crédito fornecido às cooperativas como principal estímulo à expansão dessas, o volume de empréstimos e de recursos concedidos não é divulgado nos relatórios. Mendonça (2002) salienta que somente para o ano de 1945 as informações sobre o crédito cooperativo foram apresentadas em separado no relatório do

Banco do Brasil. O crédito cooperativo representou somente 2% do número de empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil e menos de 1% do volume de recursos emprestados.

Assim, diante da indisponibilidade de dados, não foi possível verificar a importância relativa do crédito para o crescimento dos registros de cooperativas. Conforme se observa na TABELA XXVI, da página seguinte, o número de registros cresceu significativamente a partir de 1938. Diante disso, acredita-se que um importante instrumento de incentivo às cooperativas rurais tenha sido fiscal, já que a partir de 1938 as cooperativas foram isentas dos selos federal e de emissão de títulos, sendo essas isenções ampliadas em 1943.

Com relação aos produtos mais participativos na expansão das cooperativas rurais no país, os dados disponíveis também não permitiram uma análise mais detalhada. Considerando-se as cooperativas de produção animal voltadas para a criação de gado, elas eram pouco representativas. Já nas cooperativas de produtos vegetais, a ênfase ocorreu na produção de produtos diversos, entre os quais se encontravam os gêneros de primeira necessidade, alguns dos quais são objetos deste estudo.

Segundo Machado (2006, p. 45),

No espaço rural, a primazia foi das cooperativas agrícolas de laticínios, que criaram canais alternativos para a comercialização dos produtos de abastecimento. Nelas, diversos pequenos produtores uniam esforços na tentativa de criar vias alternativas aos sistemas de comercialização existentes e que eram controlados por 'intermediários'. Visando aumentar a produção de alimentos e de matérias-primas, o Estado passa a incentivar o cooperativismo agrícola, que também poderia ampliar as relações de diversas unidades produtoras com o mercado. As intenções reformistas da política estatal para o setor foram auxiliadas por meio das intervenções do Estado na economia [...].

Diante dos objetivos aos quais se subordinavam os incentivos à expansão das cooperativas no país, tornava-se necessário que as instituições cooperativas abrangessem todo o território nacional.

Ao observar a distribuição das cooperativas entre as unidades da federação, percebe-se que os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Minas Gerais concentravam, até 1943, mais de 50% das cooperativas registradas no país. O estado de São Paulo registrava sozinho quase um quarto das cooperativas brasileiras. Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina também registraram mais de cem cooperativas até o ano limítrofe.

A despeito da concentração das cooperativas nos estados das regiões Sudeste e Sul, a região Nordeste também apresentou crescimento considerável de cooperativas instaladas no

período 1930-1943. Deve ser considerado que se trata do total de cooperativas registradas e não das cooperativas agrícolas, o que justifica inclusive a existência de noventa e seis cooperativas no Distrito Federal que, dificilmente, corresponderiam a cooperativas agropecuárias, dadas as características do local que era altamente urbanizado.

Tabela XXVI: Número de cooperativas registradas por Unidade da Federação - Brasil
1930/1943

Unidade Federação/ Ano	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	Total
Acre	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1	-	2	-	6
Alagoas	15	-	-	-	-	-	1	-	1	3	-	6	30	24	80
Amazonas	1	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	2	6
Bahia	4	1	-	-	-	2	2	1	-	3	9	9	16	15	62
Ceará	6	1	1	2	2	-	5	1	2	2	2	2	12	8	46
Distrito Federal	14	1	2	3	7	6	8	7	4	13	-	2	8	21	96
Espírito Santo	3	-	-	-	1	2	2	4	3	9	3	-	1	2	30
Maranhão	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19	21
Mato Grosso	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	1	4
Minas Gerais	8	-	2	1	3	5	8	3	9	4	8	5	16	15	87
Goiás	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	7
Pará	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	4	6	1	3	15
Paraíba	17	8	3	-	4	2	2	1	9	15	24	4	3	1	93
Paraná	-	-	-	-	1	2	-	2	3	21	4	92	6	19	150
Pernambuco	6	1	1	4	5	-	7	10	51	34	25	20	23	8	195
Piauí	1	-	-	-	1	-	-	-	3	-	1	1	1	-	8
Rio de Janeiro	19	-	2	1	6	1	7	3	19	16	8	18	18	30	148
Rio Grande do Norte	7	-	2	-	-	-	1	-	2	11	13	3	4	6	49
Rio Grande do Sul	43	11	8	7	21	24	43	22	12	20	22	8	6	1	248
Santa Catarina	5	1	2	1	4	3	-	4	10	6	8	37	24	6	111
São Paulo	23	11	2	14	25	9	14	17	37	47	78	71	32	53	433
Sergipe	2	-	-	-	-	-	-	-	2	3	2	1	5	2	17
Total	175	36	27	34	80	57	101	77	167	209	212	286	210	241	1.912

Fonte: MENDONÇA (2002, p.74).

Silva *et al* (2003) comentando o panorama do cooperativismo no Brasil, argumentam que o interesse do poder público pelo cooperativismo estava atrelado às mudanças que ocorriam no país, com a expansão da indústria nacional, além da apreensão do Estado com o abastecimento do mercado interno, ocasionada pelas dificuldades advindas da II Guerra Mundial. Diante dessas preocupações e visando a uma política de organização da produção e do consumo, surgiram várias cooperativas com o mesmo objetivo de abastecimento do mercado interno.

A pesquisa e a experimentação agrícola também foram centralizadas no âmbito federal¹¹⁶, contribuindo para a tentativa de modernização técnica e científica da agricultura brasileira, especialmente a partir de 1938, quando foi criado o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas. O projeto de criação do Centro foi exposto, em 1936, aos secretários de agricultura dos estados pelo ministro Odilon Braga

Nenhuma outra das actividades dos serviços officiaes de orientação e estímulo da producção ultrapassa em importância a dos centros de pesquisa e experimentação. Sem que se experimente o solo e se seleccionem por experimentação as sementes e se rectifiquem experimentalmente os processos de lavra e cultivo, impraticável ser-nos-á conseguir a elevação do rendimento por hectare e per capita em nossas empresas ruraes, quer do rendimento quantidade, quer do rendimento qualidade. (BRASIL, 1936, p. 43).¹¹⁷

Assim, destacando-se a necessidade de uma coordenação federal efetiva da pesquisa e experimentação agrícola, com a criação do um órgão nacional de pesquisas agrônomicas buscava-se ampliar em termos quantitativos e qualitativos a pesquisa agrícola realizada nas estações experimentais.

A tabela do APÊNDICE E demonstra a concentração regional da atribuição de recursos para pesquisa e experimentação no ano de 1935. Aproximadamente 45% dos recursos destinados pelo Ministério da Agricultura a essas atividades destinaram-se ao Distrito Federal. Se aos recursos atribuídos aos trabalhos no Distrito Federal forem adicionados as parcelas do orçamento direcionadas aos estados de São Paulo e Minas Gerais, verificar-se-á que as três unidades representavam 65% do total de recursos atribuídos à experimentação e pesquisas no país.

Acredita-se que a justificativa para que o Distrito Federal não tenha se destacado com relação à pesquisa de nenhuma cultura específica deva-se ao fato de que na capital federal

¹¹⁶ A exceção era o estado de São Paulo, no qual se realizaram importantes pesquisas, a exemplo dos estudos relacionados ao algodão.

¹¹⁷ Na citação, foi mantida a ortografia original do texto.

concentravam-se notadamente laboratórios e institutos com atribuições mais gerais, como, por exemplo, o Instituto de Biologia Animal.

As atividades de pesquisa e experimentação privilegiaram determinadas regiões e, neste contexto, algumas estações experimentais destacaram-se pelos estudos realizados para as culturas de trigo, arroz e milho, objetos deste estudo. Embora não se destinassem ao estudo exclusivo de determinada cultura, essas estações foram representativas, quando são consideradas suas pesquisas.

Nesse sentido, merecem ênfase os estudos realizados no Paraná pelas estações de Curitiba e Ponta Grossa e no Rio Grande do Sul pelo estabelecimento de Passo Fundo para as culturas de trigo, arroz e milho. Em Minas Gerais, na estação de Patos, foram pesquisadas as culturas de trigo, arroz e milho, e nas estações de Sete Lagoas e Coronel Pacheco, arroz e milho.

Nos estados de Santa Catarina e Goiás, as estações de Rio Caçador, e Anápolis estudaram o cultivo de trigo. Já na Bahia, Ceará e Alagoas as estações experimentais de Entre Rios, Guaiúba e Colégio se dedicaram ao estudo do cultivo de arroz. Em São Paulo, as estações de São Simão e de Botucatu dedicaram-se, entre outros, ao estudo do arroz e do milho, e a de Ipanema, do trigo e do arroz.

No estudo da cultura de milho, as unidades de experimentação de Ponta Grossa, no Paraná, de Coronel Pacheco e Sete Lagoas, em Minas Gerais e de Ipanema e São Simão, em São Paulo, se incumbiram da seleção “massal” do milho “Catete”, distribuindo sementes aos agricultores das respectivas regiões, a fim de criar, em torno daqueles estabelecimentos, zonas de produção capazes de favorecer a uniformização do tipo destinado ao consumo. (ANDRADE, 1950).

Trata-se das pesquisas realizadas por instituições federais, uma vez que, especialmente no caso do Estado de São Paulo, os recursos estaduais destinados à pesquisa e experimentação eram consideravelmente superiores aos recursos alocados pelo governo federal. No ano de 1935, a parcela do orçamento do estado de São Paulo destinada à experimentação e pesquisa agrônômica era 134% superior aos recursos alocados com o mesmo fim pelo Ministério da Agricultura em todo o país.

A estrutura do Ministério da Agricultura nos estados menos desenvolvidos apresentou uma atuação bastante intensa; nos estados desenvolvidos, especialmente em São Paulo foram sempre órgãos estaduais os mais atuantes. Assim é que em São Paulo na área de

assistência técnica, órgãos e empresas ligadas ao Poder Federal jamais atuaram em um nível significativo. (DULLEY, 1995, p. 87).

Depreende-se, assim, a importância da agricultura paulista e das pesquisas realizadas pelos organismos estaduais, com destaque para o desenvolvimento, pelo Instituto Agrônomo de Campinas, de uma variedade de algodão com fibras mais longas e, portanto, de melhor aceitação no mercado internacional. Patrick (1975, p. 109), com base em dados apresentados por Ayer e Schuh (1972), argumenta que, “durante a década de 30, o apoio ao programa do algodão em São Paulo excedeu o investimento total dos EUA na pesquisa sobre o milho híbrido”.

Os postos de experimentação especializados no aperfeiçoamento da produção de algodão, cana-de-açúcar, arroz e milho são apresentados na TABELA XXVII. Embora o estado de São Paulo fosse o maior produtor nacional de algodão, o Ministério da Agricultura não estabeleceu no estado nenhuma estação experimental que pesquisasse exclusivamente o algodão.

Tabela XXVII: Postos de experimentação agrícola de produtos selecionados estabelecidos entre 1930 e 1945 - Brasil

Algodão		Cana-de-açúcar		Arroz		Milho	
Estado	Quantidade	Estado	Quantidade	Estado	Quantidade	Estado	Quantidade
Rio Grande do Norte	3	Rio de Janeiro	1	São Paulo	1	São Paulo	1
Paraíba	1	Pernambuco	1	Ceará	1	Rio Grande do Sul	1
Pernambuco	2			Alagoas	1		
Alagoas	1			Paraná	1		
Sergipe	1						
Bahia	1						
Minas Gerais	1						
Total	10		2		4		2

Fonte: ANDRADE (1950, p. 29-31). Elaboração própria.

Nota: Foram também realizados trabalhos experimentais relativos à cultura de arroz nas estações de Botucatu (SP), Coronel Pacheco (MG), Entre Rios (BA) e Sete Lagoas (MG) e à cultura de milho nas estações de Curitiba (PR), Coronel Pacheco (MG) e Ponta Grossa (PR).

Os estados do Rio Grande do Norte e de Pernambuco receberam maior número de unidades de pesquisa. Essas unidades da federação representavam, respectivamente, a quinta e a terceira posição entre os produtores nacionais. No caso do cultivo de algodão, os estados do Nordeste foram os que mais se beneficiaram na distribuição de unidades de pesquisa.

Os postos de experimentação de cana-de-açúcar situavam-se nos dois estados mais representativos em termos da produção nacional – de acordo com o censo de 1940 – Pernambuco e Rio de Janeiro. Já no caso de arroz, entre os maiores produtores, somente o estado de São Paulo possuía posto de experimentação federal que pesquisava unicamente a cultura de arroz. Os estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul que, de acordo com a mesma fonte, produziam juntos mais de 40% do arroz cultivado nacionalmente, não abrigavam nenhum desses centros.

Os relatórios do Ministério da Agricultura salientam o papel desempenhado pelo campo de sementes de cana-de-açúcar do Cariri, no município de Barbalha, estado do Ceará, nos estudos de combate às pragas que atingiam a cana-de-açúcar, especialmente no combate ao “mosaico”, praga que devastava as lavouras, notadamente do Nordeste do país. O campo também era utilizado para produzir sementeiras e disseminar processos e técnicas da agricultura racional, praticamente inexistente na região.

Destacaram-se também os trabalhos experimentais realizados em Pernambuco, na Estação Experimental de Curado e no Rio de Janeiro, na estação experimental de Campos, que objetivavam melhorar o beneficiamento do produto e racionalizar os métodos de produção da lavoura canavieira.

Considerando-se a produção animal, foram criados, a partir de 1930, doze fazendas e postos experimentais que foram assim distribuídos: duas unidades no Ceará, três na Bahia, duas fazendas experimentais em Minas Gerais e uma unidade em cada um dos estados de Sergipe, Pará, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. Porém, essas fazendas e postos experimentais não se destinavam exclusivamente ao estudo da criação de bovinos e muito menos da criação de gado de corte.

Nessas unidades eram realizados estudos referentes à adaptação e seleção de raças e de melhora da produção, seja do peso dos animais no caso de gado de corte, seja de produção de leite para o gado leiteiro, além de estudos sobre cruzamentos de raças para melhoria do rebanho, aquisição de reprodutores, entre outros.

Com relação à borracha, o Instituto Agrônômico do Norte, com sede em Belém, no estado do Pará, dedicou-se a estudos da cultura e da técnica de extração do látex. Foram pesquisados novos tipos de borracha que se adequavam melhor ao cultivo e plantadas sementes de seringueiras.

Os estabelecimentos de experimentação também auxiliavam os produtores agrícolas por meio dos campos de cooperação. Como se sabe, havia duas formas de assistência: fomentando diretamente os campos agrícolas de propriedade particular ou colaborando com os governos estaduais no auxílio ao produtor rural.

Independentemente da forma de assistência, a atuação dos campos de cooperação se mostrava eficiente, quando se considera a proximidade e o tipo de relação dos técnicos com o produtor rural.

Não há como negar que os “campos de cooperação” e os “postos provisórios de monta” fazem exceção à regra da improductividade dos serviços federaes de fomento. Mas, o que também não admite contestação é que o seu numero quase desaparece em face das necessidades de sua disseminação. Neo o multiplicando por mil poderemos considerar plenamente satisfeitas aquellas necessidades. (BRASIL, 1936, p. 55).¹¹⁸

O ministro da agricultura destacou, em 1936, a reduzida quantidade de campos de cooperação instalados frente às necessidades dos agricultores. Contudo, conforme apresentado na TABELA XXVIII, da página seguinte, verifica-se o intenso crescimento desses entre 1930 e 1943.

Tomando-se como base a média de campos de cooperação dos três últimos anos apresentados na TABELA XXVIII, verifica-se que nos estados de Pernambuco, Bahia e Alagoas instalaram-se mais de 34% do total de campos de cooperação, criados em todo o território nacional. Já em São Paulo, estado bastante desenvolvido em termos de produção agrícola, considerando-se também o último triênio, havia uma média anual de cinco campos de cooperação que representavam 0,37% dos campos instalados no país.

O Piauí manteve a mesma média de campos de cooperação, se forem comparados os triênios inicial e final da tabela. Os estados de São Paulo, Santa Catarina, Goiás, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, estados pouco representativos, quando se consideram os campos de cooperação instalados ao longo do primeiro governo Vargas, reduziram a média de campos existentes no último triênio em análise. Acredita-se que, no caso da criação de campos de

¹¹⁸ Na citação, foi mantida a ortografia original do texto.

cooperação, a proximidade física com a tropa norte americana instalada no Brasil durante a guerra beneficiou os estados do Nordeste.

Tabela XXVIII: Campos de cooperação instalados nas Unidades da Federação – Brasil
1930, 1931, 1932, 1939, 1940, 1942 e 1943

Estado/Ano	1930	1931	1932	1939	1940	1942	1943
Acre	4	8	9	0	0	3	21
Amazonas	3	8	5	13	16	1	50
Pará	4	8	11	72	9	49	80
Maranhão	4	6	7	18	0	87	97
Piauí	10	10	10	22	13	9	8
Ceará	23	21	14	53	84	22	77
Rio Grande do Norte	9	17	16	105	97	12	66
Paraíba	7	10	7	69	115	116	133
Pernambuco	10	13	13	150	215	166	197
Alagoas	9	13	10	14	18	107	244
Sergipe	-	3	10	152	191	50	37
Bahia	10	15	19	162	0	242	170
Espírito Santo	8	8	9	39	90	131	122
Rio de Janeiro	6	-	-	42	59	98	98
São Paulo	12	12	11	6	2	6	7
Paraná	4	8	9	14	275	24	24
Santa Catarina	15	10	13	2	12	9	9
Minas Gerais	28	26	26	3	74	3	41
Goias	10	11	17	6	6	6	4
Mato Grosso	9	9	10	8	7	7	6
Rio Grande do Sul	22	19	19	5	10	13	14
Distrito Federal	-	-	-	25	0	1	9
Total	207	235	245	980	1293	1162	1514

Fontes: TÁVORA (1933, p. 157) para os anos de 1930, 1931 e 1932. Para os demais períodos: ANDRADE (1950, p. 31-34). Elaboração própria.

Conforme destacado, além das preocupações com a ampliação quantitativa e qualitativa da produção agropecuária nacional, os organismos governamentais passaram a se ocupar, de forma mais incisiva, com a defesa sanitária, seja vegetal ou animal, destacando-se nessa área, notadamente os organismos federais de promoção da política agrícola.

O ministro Odilon Braga em sua exposição realizada em 1936, (BRASIL, 1936, p. 48) salientou que “ao par do esforço de criação de especies resistentes, a operar-se nos nucleos de pesquisa e experimentação, faz-se premente organizar combate systematico contra as principaes pragas que imperam em nossas lavouras e rebanho”.¹¹⁹

No caso da Defesa Sanitária, diferentemente das demais áreas, o orçamento federal foi significativamente superior ao total orçamentário estadual, sendo 142,73% superior aos gastos dos estados, conforme se observa na TABELA XXIX, da página seguinte. Dentre os maiores beneficiários de recursos federais, encontravam-se Rio Grande do Sul, São Paulo, Distrito Federal e Minas Gerais, que juntos receberam mais de 62% dos recursos destinados a esse fim. Salienta-se a importância dos estados do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais na produção pecuária nacional.

Os estados que mais se beneficiaram das verbas federais, à exceção do Distrito Federal, também compuseram a relação dos maiores gastos com a defesa sanitária no nível dos estados. No âmbito dos orçamentos estaduais, o Rio de Janeiro destacou-se perante as demais unidades da federação, se forem comparados os volumes de recursos federais e estaduais designados à defesa sanitária, o que pode ser explicado pela existência de portos e pela crescente atividade criatória repassada pela Guanabara.

Cano (1985), analisando a atividade agrícola na Guanabara, conclui a respeito da pequena importância da região como produtora de bens agrícolas e argumenta que a crescente urbanização afetou significativamente parte de suas funções primárias, transferindo parte delas para outras regiões. No caso da atividade criatória, essa foi transferida para os estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, porém o abate e a industrialização da carne permaneceram em seu território.

Cumprir destacar que as apreciações orçamentárias até aqui realizadas correspondem ao ano de 1935 e que, notadamente a partir do Estado Novo, a política implementada pelo nível federal alterou-se, mas diante da dificuldade de se obter dados individualizados por estados, resolveu-se realizar a análise tendo como referência os orçamentos de 1935.

Segundo Delgado (2002), considerando o primeiro governo Vargas, o sentido da federalização das políticas de fomento e defesa dos segmentos rurais organizados, os segmentos por ela beneficiados e o recorte regional e autárquico das agências governamentais então criadas

¹¹⁹ Na citação, foi mantida a ortografia original do texto.

compunham um arranjo político engenhoso de montagem do poder centralizado, e ao mesmo tempo fortemente articulado aos interesses das oligarquias rurais.

Tabela XXIX: Despesa com Defesa Sanitária nos âmbitos federal e estadual por unidade da federação - Brasil - 1935

Estados	Serviços Federais	Orçamentos	Serviços Estaduais	Orçamentos
Amazonas	Insp. D.S. Vegetal	-	-	-
Pará	Insp. D.S. Vegetal I.R.D.S. Animal	222:200\$000	Exp. Benef. Cereaes Laboratorio de Industria	77:920\$000
Maranhão	-		Pol. S. Vegetal Def. S. Animal	
Ceará	I.R.D.S. Animal	212:500\$000	-	-
Rio Grande do Norte	-	-	Def. S. Animal	20:000\$000
Pernambuco	Insp. D.S. Vegetal I.R.D.S. Animal	254:440\$000	- -	- -
Bahia	Insp. D.S. Vegetal I.R.D.S. Animal		276:120\$000	- -
Espirito Santo	-	-		Serv. C. Saúva	101:000$000
Rio de Janeiro	P. Def. Agricola	12:000\$000	Div. P. Animal	226:320\$000
Distrito Federal	Insp. D.S. Vegetal Postos D. Agricola	432:480\$000	-	-
São Paulo	Insp. D.S. Vegetal I.R.D.S. Animal		445:800\$000	S.D.S. (Instituto de Biol. Techn. An. E Pesquisas)	258:600$000
Santa Catharina	Insp. D.S. Vegetal	23:700\$000		-
Rio Grande do Sul	2 Insp. D.S. Vegetal I.R.D.S. Animal	467:900\$000	Defesa Agricola (sec.) D.S. Animal (sec.) Lazareto e P. Animal Inspectorias Veterinaria	288:000\$000
Minas Geraes	I.R.D.S. Animal		324:640\$000	
Total		2.671:780\$000		1.100:680\$000

Fonte: Ministério da Agricultura (1936, p. 12)

Nota: foi mantida a ortografia original

Diante disso, conclui-se que o Distrito Federal e os estados de São Paulo e Minas Gerais, receberam atenção especial do governo federal, destacando-se no que diz respeito ao crédito

agropecuário, ao registro de cooperativas e às atividades de experimentação e defesa sanitária. No caso do Rio Grande do Sul, para tal unidade da federação deve-se excluir somente a experimentação agrícola, uma vez que foi reduzido o número de campos de experimentação federais instalados na área, embora tal atividade fosse fomentada pelo governo do estado.

Já Pernambuco figurou entre os principais beneficiários pelo crédito agrícola, pela instalação de campos de cooperação e pelo registro de cooperativas. O mesmo desempenho foi observado para a Bahia, apesar de esse estado não se destacar quando são considerados os registros de cooperativas. Paraná e Santa Catarina foram significativos no registro de cooperativas. Acredita-se que o tipo de colonização da região e a predominância de colonos europeus expliquem tal fato.

Assim, verifica-se que houve certa predominância de alguns estados quando são consideradas as políticas agropecuárias implementadas no país, e que eles eram representativos do ponto de vista econômico e de política eleitoral, corroborando a idéia de que a política agrícola implementada no âmbito federal durante o primeiro período Vargas serviu como instrumento de sustentação política do governo, especialmente até o Estado Novo.

Além das medidas gestadas no âmbito do Ministério da Agricultura destacam-se a criação de órgãos que beneficiariam e controlariam a atividade agropecuária nacional, como as mencionadas autarquias que se voltariam para produtos específicos e serviriam de intermediárias entre os produtores e o governo, alterando assim a forma como se relacionavam produtores agropecuários e governo federal. Ademais, a política agrícola não pode ser analisada sem que se considerem determinadas políticas macroeconômicas.

7.4 Políticas Gerais

Ao mesmo tempo em que se estruturavam instrumentos destinados a elaborar e implementar políticas de regulação e fomento de ramos de específicos, destacadamente de certos produtos agroindustriais, criavam-se organismos e instituições responsáveis pelas políticas mais gerais, órgãos que fossem capazes também de implantar políticas de âmbito nacional.

As políticas implementadas pelo Ministério da Agricultura foram complementadas por algumas políticas gestadas fora do âmbito da Pasta, mas que influenciaram decisivamente no processo de desenvolvimento da agropecuária nacional. Segundo Draibe (1985, p. 83),

A crise de 1930 criou condições, no plano econômico e político, para a emergência de aparelhos regulatórios específicos de sustentação dos setores agroexportadores, assim como de outros setores econômicos também afetados pela *déblace* econômica de 1929; mas a par desses aparelhos organizados nas estruturas centrais do Estado, e das políticas nacionais que passaram a gestar, foram criadas novas entidades, na esfera da administração direta ou indireta, associadas aos projetos de avanço da acumulação capitalista industrial.

Foram instituídos durante o primeiro governo Vargas diversos organismos executivos e diretivos, de políticas gerais e setoriais, além de vários órgãos consultivos e normativos responsáveis por políticas referentes a grandes áreas da atividade econômica. Embora tenham sido muitos os organismos que influenciaram a atividade agropecuária¹²⁰ no país destacar-se-á nesta seção aqueles cuja participação considera-se tenha sido mais relevante.

O Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE) criado em 1934, a princípio tinha como objetivo principal a coordenação de medidas de fomento da economia, sobretudo dos setores exportadores, mas a partir de 1937 teve suas atividades reformuladas, tornando-se o principal órgão consultivo do governo federal. No período da II Guerra, a atuação do CFCE foi ampliada e o Conselho permaneceu como o mais influente no que diz respeito à formulação de políticas públicas no país.

Malan *et al* (1980) dividem em três as fases de trabalho do CFCE desde sua criação em 1934 até sua extinção em 1949. Na primeira fase que se estende até dezembro de 1937 e na segunda que se encerra em março de 1939, as atividades do Conselho não se primaram pela ênfase em questões industriais. Já na terceira etapa, observou-se a influência das questões ligadas à guerra e ao suprimento de materiais estratégicos, junto com a preocupação central de se expandirem as exportações.

Em 1936, criou-se o Conselho Federal do Serviço Público Civil, que passou a ser denominado Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938. Ao DASP caberia, além das questões relacionadas à carreira do funcionalismo público e da organização da estrutura administrativa, a responsabilidade pela elaboração e controle orçamentário. Draibe (1985) salienta que o DASP foi progressivamente dotado de instrumentos adequados para gerar

¹²⁰ As políticas relacionadas ao controle e regulação cambial e crédito já foram destacadas.

políticas com alto grau de generalidade, expressas como “políticas de estado” e “para toda a nação”.

Em setembro de 1939, foram criadas a Comissão de Abastecimento, subordinada ao Ministério da Agricultura e a Comissão de Defesa da Economia Nacional. À Comissão de Abastecimento caberia garantir o abastecimento de bens de primeira necessidade “a preços razoáveis”, podendo também fixar preços máximos para a produção e manter estoques de produtos essenciais. Já a Comissão de Defesa da Economia Nacional tinha o poder de controlar as exportações e determinar preços máximos para alguns produtos, além de assegurar a oferta de alguns produtos importados. Foi substituída pela Coordenação da Mobilização Econômica em 1942. (MALAN *et al*, 1980).

Em 1943, foi criada a Comissão de Financiamento da Produção (CFP). Tratava-se de uma comissão interministerial, composta de membros dos ministérios da Agricultura, do Trabalho, da Indústria e do Comércio, da Fazenda, com a participação das Forças Armadas. A CFP era subordinada ao Ministério da Fazenda, sendo responsável pelo planejamento e expansão da produção de certos produtos. Sua atribuição principal era traçar os planos financeiros relativos à produção que interessasse à defesa econômica e militar do país, dando-lhes execução depois de aprovados pelo governo. Draibe (1985) destaca a importância da criação da Comissão para o fomento dos investimentos agrícolas.

A Comissão de Financiamento da Produção responderia de imediato às necessidades de melhoria do abastecimento interno, fortemente afetado pelas condições externas da Guerra e pelos perigos da navegação. A CFP determinou preços mínimos a partir de 1945 (24/07/1945), fixando preços para produtos de alimentação como arroz, feijão, milho, amendoim, soja e girassol. Porém, a Comissão somente se estruturou para garantir preços mínimos a partir do segundo governo de Getúlio Vargas. (DELGADO, 2002).

A CFP deveria ainda intervir no mercado interno, com seus estoques reguladores para compensar o efeito de safras variáveis. Contudo, devido a dificuldades operacionais, causadas principalmente pela ausência de uma rede de armazenamento que contemplasse a Comissão, garantindo os requisitos mínimos para sua atuação, nenhuma intervenção foi realizada na década de 1940. (COELHO, 2001).

Diversos órgãos, instituições e departamentos criados no âmbito federal influenciaram na evolução da agropecuária nacional, não se pretendeu aqui relatar todos, mas destacar alguns, sem,

contudo desconsiderar a importância dos demais. A atuação do Ministério da Agricultura foi decisiva no desenvolvimento da atividade agrícola no país e conseqüentemente no desempenho da economia nacional. As políticas implementadas, embora tivessem manifesta preocupação econômica, também respondiam às exigências para sustentação política do presidente da República.

Embora os estados atendidos pela política agrícola coincidam com os principais produtores agrícolas do país, se for considerada que a literatura existente para o período destaca como objetivo governamental a ampliação da produção voltada para o mercado interno, há de se considerar que deveriam ser estimuladas as produções agrícolas de outros estados, o que efetivamente ocorreu de forma bem restrita. Assim, acredita-se que o enfoque da política agrícola e o destino dos recursos designados à ampliação da produção da área rural tiveram como grandes componentes, além das exigências econômicas, a necessidade de apoio político por parte do governo federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Revolução de 1930, movimento que conduziria Getúlio Vargas ao poder teve motivações econômicas, políticas e sociais. Diante do conturbado ambiente político econômico, Vargas desejava não só recuperar a economia nacional, que sofria com a crise mundial iniciada em 1929, mas conduzir a economia na direção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, que superasse a dependência da monocultura primária de exportação.

A predominância dos estados de Minas Gerais e São Paulo – oligarquias dominantes –, ligadas ao setor agroexportador, gerava insatisfação nas demais unidades da federação que se vinculavam ao mercado interno. Assim, além das questões relacionadas aos aspectos econômicos, as preocupações políticas também importunavam o presidente. Durante todo o seu governo Vargas ocupou-se com a construção de uma base de sustentação política.

A centralização realizada pelo executivo federal e a consequente perda de poder político dos estados, política e economicamente mais fortes, tinham como contrapartida por parte do governo federal o direcionamento de algumas políticas que favoreciam essas unidades da federação. Assim, estes estados tinham nas medidas de política agrícola uma espécie de compensação pelas perdas políticas.

Obviamente que, se do ponto de vista econômico o país encontra-se numa situação favorável, tensões políticas tendem a ser deixadas à margem, contornadas ou empurradas para a frente. Foi considerando esse contexto que Getúlio governou o país. Assim, diante das possibilidades que se apresentavam e da correlação das forças econômicas e políticas, Vargas deveria guiar o país em direção ao desenvolvimento.

O presidente viu-se, desde sua posse como chefe do governo provisório, na contingência de adotar medidas para amenizar os efeitos da crise mundial e impedir que ela se aprofundasse. Assim, considerando que o Brasil caracterizava-se como um país agroexportador, cuja dependência das exportações de café era manifesta, a intervenção federal na política cafeeira se fez necessária.

Controlar a política econômica voltada ao café era uma condição *sine qua non* para amenizar os efeitos da crise sobre a economia brasileira. Porém, ao mesmo tempo em que o

controle da política cafeeira auxiliava na superação da crise, também gerava descontentamento entre os demais estados que tinham sua produção vinculada ao mercado interno.

A Plataforma da Aliança Liberal já defendia a policultura, e foi esta a solução encontrada por Vargas para atender aos diversos grupos que compunham a elite político econômica do país. Embora adotasse medidas em defesa dos cafeicultores e que conseqüentemente preservavam, num primeiro momento, a renda interna, Vargas procurou beneficiar outras culturas.

Com isso, o presidente criava no país os “pré-requisitos” necessários ao desenvolvimento econômico. Partindo em direção à policultura, o papel da agricultura no processo de desenvolvimento econômico se fazia cumprir, embora algumas dessas funções tenham sido cumpridas acidentalmente. Porém, seja de forma proposital ou não, a agricultura desempenhou a contento seu papel no processo de desenvolvimento.

Não raras vezes, determinadas medidas de política agrícola foram implementadas muito mais por motivações políticas do que econômicas. Foi considerando os aspectos políticos e econômicos da adoção dos instrumentos de política agrícola e seus impactos, não só sobre o setor primário da economia mas também sobre os demais setores, que Getúlio dispensou atenção especial à atividade agropecuária, embora não primazia.

Entre 1930 e 1945, importantes alterações ocorreram na produção agrícola brasileira, as quais foram fundamentais para viabilizar o processo de desenvolvimento econômico nacional. Tais alterações permitiram que a agropecuária brasileira pudesse cumprir as suas funções no processo de desenvolvimento de uma economia.

Embora o setor agropecuário tenha perdido importância relativa, já que os demais setores se desenvolveram mais rapidamente, a relevância da agricultura para a gestão macroeconômica pôde ser verificada na análise da atividade agrícola brasileira. Ademais, o desempenho da agropecuária nacional também exercia grande influência na definição das finanças públicas. Assim, a agricultura se destacou quando se considera a contribuição do setor primário para a arrecadação e quando se analisa sua participação no total dos gastos.

Como o conturbado ambiente econômico apresentado no início do período e a forma como se conduziu a política econômica afetaram o setor agropecuário, tornou-se necessária uma análise, ainda que superficial, dos orçamentos federais. A participação da despesa da União no PIB reduziu-se ao longo do primeiro governo Vargas, embora deva ser considerada a utilização de fundos parafiscais, que se constituíam em mecanismos extra-orçamentários.

Apesar de se observar a redução relativa da despesa pública, a participação do Ministério da Agricultura em relação à receita da União se manteve entre o início e o fim do período, oscilando em períodos intermediários, o que novamente demonstra a preocupação governamental com a atividade agropecuária. Essa atenção ao setor rural justificava-se também pela importância da atividade na geração de divisas e pela influência sobre o nível de preços da economia, especialmente a partir do final da década de 1930, quando a inflação se tornou mais preocupante.

Não obstante o fato de grande parte da literatura disponível para o período destacar a crescente importância da indústria, a agropecuária, apesar do crescimento da indústria, manteve participação importante na composição do PIB. O incremento da produção agrícola foi superior ao crescimento da população, o que permitiu o abastecimento do mercado urbano em expansão.

As mudanças que ocorreram na economia brasileira no período em referência não implicaram em perda de importância do setor agropecuário. Muito pelo contrário, o setor primário da economia também se transformou. Assim, alterações verificadas no setor agropecuário foram engendradas, em parte, pela urbanização e industrialização e, ao mesmo tempo, influenciaram no desenvolvimento dessas. Esse fato ratifica, ao mesmo tempo, a interdependência dos setores econômicos e a importância do setor agropecuário.

Durante o primeiro governo Vargas, as funções da agricultura se modificaram. A produção, que até então estava voltada para o mercado externo e para o auto-consumo da população da área rural, passou a abastecer as áreas urbanas, alimentar a crescente força de trabalho da indústria e fornecer matéria-prima ao setor secundário da economia – que se desenvolvia no período. Além disso, a atividade agropecuária gerava excedentes exportáveis e divisas a serem utilizadas pelo setor industrial.

O crescimento da disponibilidade *per capita* de alimentos ocorrera a despeito do fato de a expansão da atividade agrícola e a consequente ocupação de novas áreas terem conduzido à utilização de terras menos férteis. Assim, a expansão da fronteira agrícola justifica, em parte, a redução da produtividade por área cultivada.

Por outro lado, a produtividade do trabalho cresceu, apesar da pequena utilização de máquinas nas atividades agropecuárias. O crescimento na utilização de tratores, embora bastante significativo, ficou muito aquém das necessidades e pouco influenciou na melhoria da produtividade do trabalho.

Acredita-se que as novas técnicas de cultivo, disseminadas nos campos de cooperação e nas atividades de extensão, tenham contribuído de forma significativa para o incremento na produtividade da mão-de-obra verificada no estudo. Conforme destacado, os campos de cooperação, as atividades de extensão e o ensino agrícola foram objeto de preocupação do executivo federal e eram por ele considerados importantes instrumentos de “difusão” de técnicas agrícolas mais produtivas.

O incremento da produção agrícola era necessário para fazer face ao crescimento populacional, mas também gerar recursos monetários e reduzir o problema do estrangulamento cambial. Com relação à questão externa, a diversificação da produção permitiria, ao mesmo tempo, diminuir as importações e tornar diversa a exportação agropecuária.

A política agrícola implementada por Vargas se estendia para além da cafeicultura, o que permitiu que a economia nacional se expandisse e passasse a competir no mercado internacional com outros produtos. O valor monetário das exportações dos produtos agrícolas analisados se elevou ao longo do primeiro governo Vargas, embora em termos relativos o setor primário tenha reduzido sua participação na geração de divisas.

A explicação para essa alteração encontra-se relacionada ao processo de desenvolvimento econômico no período em questão, e ao crescimento das exportações de recursos minerais e de produtos industrializados, especialmente quando da Segunda Guerra Mundial.

O processo de desenvolvimento econômico e a diversificação da produção agropecuária, estimulada pelo executivo federal, reduziram a dependência das exportações de café e conduziram ao aumento da demanda interna de determinados produtos, a exemplo do algodão. O efeito dessas modificações foi a dissociação, ao menos em parte, da renda interna das exportações.

A agricultura passou a desempenhar novo papel no processo de desenvolvimento econômico capitalista. De importante gerador de renda para garantir a expansão do sistema puxado pelas exportações, tornou-se fonte de divisas necessárias à expansão urbano-industrial, orientada para o mercado interno.

O estímulo à policultura foi induzido não apenas pela vulnerabilidade inerente à especialização monocultora, mas pelas várias pressões setoriais e regionais. O governo buscava incorporar o apoio político por meio da diferenciação institucional do aparelho de estado, de uma estrutura de representação política corporativa, da expansão do crédito público e da própria

diversificação da produção agropecuária. Vargas realizou reformas no sistema bancário e procurou fomentar bancos especializados em crédito agrícola visando promover novas riquezas agrícolas e amparar indústrias de produção existentes, normalmente associadas à atividade agrícola.

A criação da CREA visava não só reduzir os efeitos da superprodução cafeeira e da crise de 1929 sobre o setor exportador da economia brasileira, mas também refletia a preocupação de Getúlio em incentivar a reestruturação das atividades econômicas internas bem como promover o desenvolvimento da agricultura e da indústria nacionais.

Assim, o crédito concedido pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil privilegiou a pecuária e a cultura de algodão. Ambas contribuíram para diversificar a pauta exportadora – refletindo-se evidentemente sobre a Balança Comercial. A preferência atribuída ao algodão vinculava-se às exportações (geração de divisas), ao desenvolvimento acelerado da produção apresentado no período e ao fato de constituir-se em matéria-prima para a indústria.

No caso da pecuária, deve-se considerar a relevância da atividade para o conjunto da economia, seja em termos de exportações, beneficiando o setor industrial num contexto de vulnerabilidade cambial, seja em termos de abastecimento do mercado interno. Além disso, acredita-se que a predominância do crédito destinado à pecuária, especialmente na primeira metade da década de 1940, refletia o “clientelismo” mineiro. Desta forma, deveria estar, ao menos em parte, associada à sustentação política do executivo federal.

Assim, as mudanças ocorridas no país foram induzidas pelas políticas governamentais. E a forma como foram formuladas e executadas essas políticas contribuiu para o desenvolvimento da agropecuária brasileira.

A intervenção do executivo federal na economia agrícola ocorreu por meio do estabelecimento, modificação e extinção de órgãos; da criação de normas e regulamentos e da intervenção no próprio processo de produção agrícola, a exemplo das atividades de pesquisa e fiscalização. Considerando o objetivo de aperfeiçoar o processo de produção na área rural, a atuação do poder público federal, utilizando-se do Ministério da Agricultura, ocorreu nas áreas de pesquisa, experimentação, fiscalização, ensino, além de incentivos ao cooperativismo.

Com a pesquisa, criavam-se novos conhecimentos destinados a modernizar as atividades rurais, reduzindo seus custos. Essas inovações eram testadas por meio da experimentação e sua disseminação ocorria nos cursos de ensino agrícola, que habilitavam os produtores agrícolas à sua

utilização. O Estado ainda inseriu as cooperativas nas metas nacionais de desenvolvimento, o que lhe permitiu também utilizar o cooperativismo como instrumento de subordinação política ao novo projeto de Estado.

Destarte, os instrumentos de política agrícola se complementavam, na medida em que destinavam a superar os problemas que dificultavam o progresso econômico do país. Especificamente no caso do Ministério da Agricultura, ao qual estavam subordinados grande parte dos instrumentos de política agrícola estudados, verificaram-se, nos orçamentos da Pasta, elevados gastos com pessoal. Tal fato explica-se facilmente, quando são analisadas as características específicas das medidas implementadas, a exemplo do ensino, da pesquisa e da experimentação, que tem na mão-de-obra especializada seu principal fator de produção.

Considerando-se a atuação governamental na política agrícola, verificou-se que os objetivos da implementação das medidas dessa política não foram estanques, isto é, eles se modificaram ao longo do governo. Dados os empecilhos a serem superados por Vargas – políticos, econômicos e sociais – os instrumentos adotados deixavam claros os propósitos de promoção do desenvolvimento econômico e de criação de uma base de apoio político que o sustentasse no poder. Esses objetivos não eram excludentes, mas complementares, até mesmo porque os aspectos políticos eram fortemente influenciados pelas questões econômicas.

As medidas de política de desenvolvimento rural implementadas por Getúlio beneficiaram, especialmente os estados de São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, além do Distrito Federal. Não se pode considerar como coincidência o fato de estes estados serem os mais representativos, tanto do ponto de vista político quanto econômico.

Grande parte da literatura existente para o período destaca que o objetivo governamental de incrementar a produção agropecuária voltada ao mercado interno era induzida pela elevação dos preços dos alimentos. Porém, considerando somente essa questão, torna-se difícil explicar por que a maior parte dos instrumentos implementados favoreceu os principais produtores agrícolas nacionais. Acredita-se que, se os motivos relacionavam-se à inflação dos alimentos, deveriam ser estimuladas as produções agrícolas de outros estados, o que ocorreu de forma bem restrita.

Verificou-se, neste estudo, a preocupação do executivo federal com a promoção do desenvolvimento econômico, associado à expansão industrial e ao abastecimento do mercado interno. Não obstante a importância atribuída pelo executivo federal ao setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico, acredita-se que o enfoque dos instrumentos de política agrícola e

a definição dos estados aos quais seriam destinados os recursos disponibilizados para a ampliação da produção no âmbito agrícola tiveram como grande componente a necessidade de apoio político por parte do executivo federal.

Sendo assim, mostrou-se que os motivos e interesses presentes na formulação e na implementação das medidas de desenvolvimento rural adotadas associavam-se a um novo estilo de intervenção, à necessidade de promover o desenvolvimento da economia nacional e a um novo pacto de poder. Em decorrência desses fatos, os estados politicamente mais fortes foram os maiores beneficiários dessas medidas.

Em relação às limitações deste trabalho, constatou-se a descontinuidade dos dados estatísticos e a falta de sistematização dos mesmos. Especialmente no caso dos boletins e relatórios oficiais, as informações coletadas dificilmente abrangiam todo o período abarcado neste estudo, exigindo que algumas das análises fossem realizadas considerando-se somente uma parte do período.

Outra limitação observada e que ao mesmo tempo torna este trabalho relevante do ponto de vista acadêmico é a restrita bibliografia sobre o tema. Destarte, a grande contribuição deste estudo associa-se ao fato de ele suprir uma carência verificada na literatura do período. As referências bibliográficas encontradas, ou não abrangiam o período aqui delimitado, ou eram muito específicas e consideravam alguma medida de política agrícola em particular. Com relação à discussão do enfoque regional das políticas, não foram encontrados trabalhos que demonstrassem estatisticamente tal fato.

Como recomendações de trabalhos futuros, indicam-se pesquisas que aprofundem os aspectos destacados neste estudo. A complexa relação entre Estado e economia no primeiro governo Vargas permite ampla discussão e um exame mais minucioso de cada uma das questões a ela pertinentes. Além disso, a análise individual dos instrumentos de política agrícola permitiria verificar os resultados de sua implementação pelo executivo federal entre 1930 e 1945.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. P. Principais mudanças e inovações na política econômica entre 1930 e 1937. *In*: SZMRECSÁNYI, T.; GRANZIERA, R.G. (orgs.). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. revista e ampliada. Campinas: Editora da Unicamp - São Paulo: Hucitec, 2004, p. 47-64.

_____. **O Brasil e a economia mundial, 1930-1945**. Tradução de Eduardo Loyo; Mário Mesquita. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1999. 398p.

_____. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. *In*: ABREU, M. P (org.). **A ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1881-1989**. Rio de Janeiro: Campos, 1990, p. 73-104.

_____. O Brasil e a economia mundial: 1929-1945. *In*: Fausto, B. (org.), **História Geral da Civilização Brasileira**, vol. 11. São Paulo: Difel, 1984, p. 9-49.

ACCARINI, J.H. **Economia rural e desenvolvimento: reflexões sobre o caso brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 1987. 224p.

ALBUQUERQUE, R.H.P.L. de. **Capital comercial, indústria têxtil e relações de produção na cotonicultura paulista: 1920-1950**. 1981. 349p. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia – Unicamp: Campinas, 1981. 349p.

_____; ORTEGA, A. C.; REYDON, B. P. O setor público de pesquisa agrícola no estado de São Paulo (parte I). **Caderno de Difusão de Tecnologia**, Brasília: 3(1), jan/abril de 1986, p. 79-132.

ALMEIDA, M. das G. A. A. de. Estado Novo: projeto político pedagógico e a construção do saber. *In*: **Revista Brasileira de História**, vol. 18, nº. 36. São Paulo: 1998, p. 1-15.

ANDRADE, A. **Contribuição à história administrativa do Brasil na República, até o ano de 1945**. 2 v. Rio de Janeiro : José Olympio, 1950.

AURELIANO, L.M. **No limiar da industrialização**. Campinas: UNICAMP/IE, 1981. 137p.

BAER, W.; KERSTENETZKY, I.; VILLELA, A.V. As modificações no papel do estado na economia brasileira. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro: 3(4), dez de 1973, p. 883-912.

BANCO DE CRÉDITO PARA A BORRACHA. **Relatório do ano de 1945**. Belém, Pará: 1946.

BANCO DO BRASIL. **Relatório Banco do Brasil 1944**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1945.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1943**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1944.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1942**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1943.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1941**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1942.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1940**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1941.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1939**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1940.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1938**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1939.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1937**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1938.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1936**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1937.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1935**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e C., 1936.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1934**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e Cia., 1935.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1933**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Typografia do Jornal do Commercio Rodrigues e Cia., 1934.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1932**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Casa Leuzinger, 1933.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1931**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Casa Leuzinger, 1932.

_____. **Relatório Banco do Brasil 1930**, apresentado a Assembléia Geral dos Accionistas. Rio de Janeiro: Casa Leuzinger, 1931.

BASTOS, P. P. Z. **Gestão macroeconômica, mudança institucional e revolução burguesa na era Vargas: quando a ortodoxia foi superada?** Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, nº. 146, ago. 2008a. 34p.

_____. Ortodoxia e heterodoxia antes e durante a Era Vargas: Contribuições para uma economia política da gestão macroeconômica nos anos 1930. **Revista Economia**. Selecta, Brasília, v.9, n.4, dezembro 2008b, p.183–214.

_____. **A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)**. 2001, 537p. Tese Doutorado em Ciências Econômicas, área Política Econômica, Instituto de Economia, Unicamp, 2001. 537p.

BENETTI, Maria D.; FRANTZ, Telmo R. **Desenvolvimento e crise do cooperativismo empresarial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (FEE), 1985. 287p.

BERNARDI, L. B. M. **Ortodoxia econômica nas origens da era Vargas: continuidade ou ruptura?** 2007, 107p. Dissertação Mestrado em Desenvolvimento Econômico, área História Econômica, Instituto de Economia, Unicamp. Campinas, 2007. 107p.

BESKOW, P.R. **O crédito rural público numa economia em transformação: estudo histórico e avaliação econômica das atividades de financiamento agropecuário da CREA/BB, de 1937 a 1963**. 1994. 2v. Tese (Doutorado em Economia, Instituto de Economia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

_____. **O arrendamento capitalista na agricultura: evolução e situação atual da economia do arroz no Rio Grande do Sul**. São Paulo: Hucitec; Brasília: CNPQ, 1986. 219p.

BOMENY, H.M.B. A estratégia da conciliação: Minas Gerais e a abertura política dos anos 30. *In*: GOMES, A.M. de C. (coord.). **Regionalismo e centralização política**: partidos e constituinte nos anos 30. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 133-236.

BRASIL. Ministério da Agricultura. **História**. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br/portal/page/portal/Internet-MAPA/pagina-inicial/ministerio/historia>>. Acesso em 04 jan de 2011.

_____. **Ministério da Agricultura no governo Getúlio Vargas**: 1930-1943. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1945a.

_____. Ministério da Agricultura. **Articulação dos serviços federaes e estadoaes**: exposição feita aos secretários de agricultura dos estados. Exposição feita aos secretários de agricultura dos estados pelo Ministro Odilon Braga. Directoria de Estatística da Produção – Secção de Publicidade, Rio de Janeiro, 1936.

_____. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Directoria Geral de Estatística. **Recenseamento do Brazil (1º. de setembro de 1920)**. Rio de Janeiro: Typografia do Serviço de Estatística: 1927.

_____. Ministério da Fazenda: **Serviço de Estatística Econômica e Financeira do Tesouro Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1949.

_____. Ministério da Fazenda. Comissão de Orçamento. **Proposta Orçamentária para 1945 (Relatório)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1945b.

_____. Ministério da Fazenda. Comissão de Orçamento. **Proposta Orçamentária para 1944 (Relatório)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943a.

_____. Ministério da Fazenda. Comissão de Orçamento. **Proposta Orçamentária para 1943 (Relatório)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943b.

_____. Ministério da Fazenda. Comissão de Orçamento. **Proposta Orçamentária para 1942 (Relatório)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, dez/1941.

_____. Ministério da Fazenda. Comissão de Orçamento. **Proposta Orçamentária para 1941 (Relatório)**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, dez/1940.

_____. República dos Estados Unidos do Brasil. **Coleção das Leis** – Atos do Poder Executivo. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro. Vários Anos.

_____. Ministério da Fazenda. **Relatório de 1942**. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1943c.

_____. República dos Estados Unidos do Brasil. **Anuário do Ministério da Agricultura, Indústria e Comercio**: 1930. Rio de Janeiro: Typographia do Serviço de Informações. 1930.

BUAINAIN, A. M. *et al.* A política de crédito rural e a integração dos CAIs. *In*: KAGEYAMA, A.A. (org.). **A dinâmica da agricultura brasileira 1965/1985**. Convênio IPEA-IPLAN/FECAMP, Campinas (datilografado). s/d, p. 1-47.

CALAZANS, M. J. Para compreender a educação do Estado no Meio rural. *In*: THERRIEN, J.; DAMASCENO, M. (coords). **Educação e escola no Campo**. São Paulo: Papirus, 1993, p. 15-40.

CAMARGO, A. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964). *In*: FAUSTO, B. (org.) **História geral da civilização brasileira**. tomo III, vol. 3. São Paulo: Difel, 1981, p.121-224.

_____. *et al.* **O golpe silencioso**: as origens da República corporativa. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1989. 279p.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil**: 1930-1970. São Paulo: Global - Campinas: Editora da Unicamp, 1985. 369p.

_____. Alguns aspectos da concentração industrial *In*: VERSIANI, F. e MENDONÇA DE BARROS, J. R. **Formação econômica do Brasil**: a experiência da industrialização. Série Anpec de leituras de economia. Ed. Saraiva, 1977a. p. 63-120.

_____. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, DIFEL, 1977b. 317p.

CARDOSO, F.P. Crédito Agrícola nos EUA – Notas de viagem. **Revista da Sociedade Rural Brasileira**, Dez/1940, SRB, 1940, p. 34-37.

CARDOSO, M.L. **Ideologia do desenvolvimento – Brasil: JK – JQ**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 459p.

CARONE, E. **A terceira República (1937-1945)**. 2. ed. Rio de Janeiro: DIFEL, 1982. 585p.

CARRARO, A.; FONSECA, P.C.D. O desenvolvimento econômico no primeiro governo Vargas: 1930-1945. **Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas**, Caxambu, MG - v. CDRom, 2003. 16p.

CASTRO, A. B. **Sete ensaios sobre a economia brasileira**. Vol. I, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1972. 193p.

CEPAL; BNDE. **Análise e projeções do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: BNDE, 1957. 290p.

CHAVANTES, A.P. Contribuições da reforma bancária de 1921 para estabilidade do mercado bancário brasileiro frente à Crise de 1929. **Leituras de Economia Política**. Campinas: (12), p. 25-54, jan. 2006/dez. 2007.

COELHO, C. N. Setenta anos de Política Agrícola no Brasil (1931-2001). **Revista de Política Agrícola**. Edição Especial. Ano X, jul/ago/set 2001. 58p.

COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Relatório Geral**. 1. Tomo, 2 Vol. Rio de Janeiro: CMBEU, 1954.

CONCEIÇÃO, P.H.Z. da; CONCEIÇÃO, J.C.P.R. da. **Uma revisita ao tema das funções da agricultura no desenvolvimento econômico e social**. Anais do XLVI Congresso da SOBER. Rio Branco: 2008, p. 1-22.

CONTERATO, M.A; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. A dinâmica agrícola do desenvolvimento da agricultura familiar no Alto Uruguai/RS: suas metamorfoses e reações locais. *In*: SABOURIN, E. E TONNEAU, J.P. (orgs.) **Agricultura familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007, p. 47-60.

CORSI, F.L. **Estado Novo: política externa e Projeto Nacional**. 1997. 457p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997. 457p.

COSTA, F.N. da. **Banco de estado: o caso BANESPA**.1988. 2v. Tese (Doutorado em Economia, Instituto de Economia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.

_____. **Bancos em Minas Gerais (1889-1964)**. 1978, 332p. Dissertação (Mestrado em Economia e Planejamento, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1978. 332p.

_____; DEOS, S. S. de. Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira. *In: Revista Análise Econômica*. Ano 20, nº 38, setembro, 2002, p. 23-44.

COSTA, M. P. **O Parlamento e os soldados da borracha no limiar da Segunda Guerra Mundial**. 2007. 89p. Monografia (Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo – Câmara dos Deputados). Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Brasília: 2007. 89p.

COSTA NETO, Y.C. da. **Bancos oficiais no Brasil: origem e aspectos de seu desenvolvimento**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004. 156p.

COUTINHO, M.C.; SZMRECSÁNYI, T. As finanças públicas no Estado Novo, 1937-45. **Revista de Economia Política**, vol. 10, nº. 2 (38), abril-junho/1990, p.67-81.

CUNHA FILHO, M.H.; PINHEIRO, J. C. V. Algumas considerações sobre o cooperativismo agrário brasileiro. *In: XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural*, 2004, Cuiabá - MT. XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2004, 13p.

DELFIM NETTO, A. **O problema do café no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP - FACAMP, 2009. 285p.

_____. Agricultura e desenvolvimento no Brasil. São Paulo, **Estudos ANPES**, nº. 5, 1969. 152 p.

_____; PINTO, C.A. de A. **O café do Brasil**. 3. ed. São Paulo: ANPES, 1967. 126p.

DELGADO, G. C. Capital e política agrária no Brasil: 1930-1980. *In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (orgs.). História econômica do Brasil contemporâneo*. 2. ed. revista. São Paulo: Hucitec/ABPHE/Ed. da USP/Imprensa oficial, 2002, p. 209-226.

_____. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados** nº. 15 (43), 2001, p.157-172.

DINIZ, E. A progressiva subordinação das oligarquias regionais ao governo central. *In: SZMRECSÁNYI, T.; GRANZIERA, R.G (orgs.). Getúlio Vargas e a economia contemporânea*. 2. ed. revista e ampliada. Campinas: Ed. Unicamp; São Paulo: Hucitec, 2004, p. 38-46.

_____. Empresariado e estratégias de desenvolvimento. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. nº. 55-56, São Paulo, 2002, p. 1-14.

DRAIBE, S. M. **Rumos e metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 397p.

DUARTE, L.M.G ; WEHRMANN, M.E.S de F. Histórico do cooperativismo agrícola no Brasil e perspectivas para a agricultura familiar. *In*: SABOURIN, E. (org.). **Associativismo, cooperativismo e economia solidária no meio rural**. Brasília: UNB, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Avançados. v. 6. nº. 23, 2006, p. 13-28.

DULLEY, R. D. **Políticas estaduais para a agricultura**: São Paulo, 1930-80. São Paulo: IEA, 1995. 189p.

FAUSTO, B. **Getúlio Vargas**: o poder e o sorriso. São Paulo: Cia das Letras, 2006. 228p.

_____. **História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: EDUSP – Fundo de Desenvolvimento da Educação, 1995. 650p.

_____. A crise dos anos vinte e a Revolução de 1930. *In*: FAUSTO, B. (org.) **História geral da civilização brasileira**. Tomo III: O Brasil republicano; vol. 2: Sociedade e Instituições (1889-1930). 2. ed. Rio de Janeiro - São Paulo: Difel, 1978, p.401-426.

FRANCO, G. H.B. Uma nota sobre a política fiscal durante os anos 30. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro: 15(2), agosto/85, p. 401-418.

FEI, J.C.H. e RANIS, G. Agrarianismo, dualismo e desenvolvimento econômico. *In*: ARAÚJO, P.F.C. de ; SCHUH, G.E. **Desenvolvimento da agricultura**: natureza do processo e modelos dualistas. São Paulo, Pioneira. 1975.

FERREIRA, J. De Roosevelt, mas também de Getúlio: o Serviço Especial de Saúde Pública. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**. Vol.14, no 4. Rio de Janeiro: Out./Dec. 2007, p. 1- 4.

FIGUEIREDO FILHO, J. S. de. **Políticas monetária, cambial e bancária no Brasil sob a gestão do conselho da Sumoc, de 1945 a 1955**. 2005, 201p. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2005. 210p.

FISHLOW, A. Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil. **Estudos Econômicos**, São Paulo, vol. 2, nº 6, dez/72, p. 7-62.

FLEURY, M. T. L. **Cooperativas agrícolas e capitalismo do Brasil**. São Paulo: Global, 1983. 152p.

FONSECA, P.C.D. **Vargas: o capitalismo em construção (1906-1954)**. São Paulo: Brasiliense, 1989. 482p.

FURTADO, C.. **Formação econômica do Brasil**. 16. ed. São Paulo: Nacional, 1979. 248p.

_____. **Análise do Modelo Brasileiro**. 5. ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 1975. 122p.

GARCIA, A.A. Agricultura e desenvolvimento econômico no Brasil: os debates nas década de 50 a 70. **Ensaio FEE**, Porto Alegre 11(1), 1990, p. 198-222.

GNACCARINI, J. C. A. **Estado, ideologia e ação empresarial na agroindústria açucareira do Estado de São Paulo**. 1972, 250 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Universidade de São Paulo. São Paulo, 1972. 250p.

GOMES, A. M. de C. (org.). **Capanema: o ministro e seu ministério**. Rio de Janeiro, FGV, 2000. 269p.

_____. **A Invenção do Trabalhismo**. Rio de Janeiro: Iuperj - São Paulo: Vértice, 1992. 300p.

_____ *et al.* Revolução e restauração: a experiência no período da constitucionalização. *In*: _____ (coord.). **Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 237-338.

GONÇALVES, J.S. **Capitalismo e cooperativismo na agricultura**. São Paulo, IEA, 1987. 47p.

GORENDER, J. A participação do Brasil na segunda guerra mundial e suas conseqüências. *In*: SZMRECSÁNYI, T.; GRANZIERA, R. G. (orgs.). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Editora da Unicamp - São Paulo: Hucitec, 2004, p. 82-96.

GRITTI, S.M. Educação profissional rural: formação técnica. **Educação** (Revista de Educação da UFSM), v. 33, 2008, p. 127-140.

GUIMARÃES, A. P. **Quatro séculos de latifúndio**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 255p.

GUIMARÃES, C.G. **A indústria álcool motora no primeiro governo Vargas (1930-1945)**. 1991. 189p. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense. Niterói: 1991. 189p.

HADDAD, C.L.S. **Crescimento do produto real no Brasil, 1900-1947**. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1978. 182p.

HAYAMI, Y. E RUTTAN, V. **Agricultural development: an international perspective**. Baltimore: The John Hopkins Press, 1971.

HOFFMANN, R.; GRAZIANO DA SILVA, J.F. A estrutura agrária brasileira. *In*: CONTADOR, C. R. (ed.). **Tecnologia e desenvolvimento agrícola**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975, p. 233-263.

HOUAISS DICIONÁRIO ELETRÔNICO DE LÍNGUA PORTUGUESA. 2001. CD ROM.

IANNI, O. Relações de produção e proletariado rural. *In*: SZMRECSÁNYI, T. e QUEDA, O. (orgs.). **Vida rural e mudança social**. São Paulo, 1973, Cia Editora Nacional, p. 184-198.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Anuário Estatístico do Brasil**. Ano VII – 1946. Rio de Janeiro, 1947.

_____. **Censo demográfico (1º. de julho de 1950)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1953.

_____. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

_____. **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988**. 2. ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

_____. **Estatísticas históricas do Brasil: Séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1985**. 2.ed. do v. 3 de Séries Estatísticas Retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.

_____. **Recenseamento geral: Brasil – agrícola (1950)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1956.

_____. **Recenseamento geral do Brasil (1º. de setembro de 1940). Série Nacional.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1950.

_____. **Sinopse do censo agrícola – 1940 – Dados Gerais.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1948.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Anuário estatístico do Brasil.** Rio de Janeiro, vários anos.

JOHNSTON, B.F. Agriculture and structural transformation in developing countries: A Survey of Research. **Journal of Economic Literature**, Vol. 8, nº. 2 (Jun., 1970), p. 369-404.

_____ e MELLOR, J.W. El papel de la agricultura em El desarrollo econômico. **American Economic Review**, Vol LI, 04 set. 1961, p. 566-593.

JORGENSON, D.W. The development of a dual economy. **Economic Journal**, LXXI, 1961.

KAGEYAMA, A. A. **Crise e estrutura agrária:** a agricultura paulista na década de trinta. 1979. Dissertação Mestrado em Economia Agrária, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” – ESALQ), Universidade de São Paulo. Piracicaba, 1979. 159p.

_____ *et al.* O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. *In:* DELGADO, G.da C. *et al* (orgs.). **Agricultura e políticas públicas.** Brasília: IPEA, 1990, p. 157-172.

_____; GRAZIANO DA SILVA, J. A dinâmica da agricultura brasileira. Do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. *In:* KAGEYAMA, A. (coord.). **A dinâmica da agricultura brasileira 1965/1985.** Relatório Convênio IPEA-IPLAN/FECAMP, Campinas, 1986, p. 1-87.

KNIGHT, P. T. Substituição de importações na agricultura brasileira: a produção de trigo no Rio Grande do Sul. **Estudos Econômicos**, São Paulo: vol. I, nº 3, 1971, p. 71-117.

LEVINE, R. **Pai dos pobres?** O Brasil e a era Vargas. Trad. Anna Olga de Barros Barreto. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. 278p.

_____. **A velha usina:** Pernambuco na federação brasileira, 1889-1937. Trad. Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 299p.

LEWIS, W. A. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-Obra. *In*: AGARWALA, A. N. e SINGH, S.P. **A Economia do Subdesenvolvimento**: Coletânea de artigos e estudos. São Paulo, Forense, 1969.

_____. **Economic development with unlimited supplies of labour**. The Manchester School, 1954.

LIMA, R. C. A cultura de arroz no Rio Grande do Sul. **Revista A Lavoura**. (Confederação Nacional da Agricultura e da Confederação Rural Brasileira), out/dez de 1945, p. 61-68.

LIMA SOBRINHO, A. J. B. O Estatuto da Lavoura Canavieira na palavra de Barbosa Lima Sobrinho. **Cultura Política – Revista Mensal de Estudos Brasileiros**, Rio de Janeiro: Ano II, nº 12, fev de 1942, p. 175-178.

LINHARES, M.Y.L.; SILVA, F.C.T. da. **História política do abastecimento: 1918-1974**. Brasília: BINAGRI, 1979. 240p.

LOPREATO, F. L. C. **O colapso das finanças estaduais e a crise da federação**. São Paulo: Editora UNESP. IE - Unicamp, 2002. 269p.

LOUREIRO, M. R. G. (org.). **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1981. 155p.

LOVE, J.L. **A locomotiva: São Paulo na federação brasileira 1889-1937**. Trad. Vera Alice Cardoso da Silva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 382p.

_____. **O regionalismo gaúcho e as origens da Revolução de 1930**. Trad. Adalberto Marson. São Paulo: perspectiva, 1971. 282p.

MACHADO, J.M.B. **A formação econômica brasileira e as cooperativas agrícolas: dispositivos jurídicos para a subordinação econômica camponesa**. 2006. 89p. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Paraná: Curitiba, 2006. 89p.

MALAN, P.S *et al.* **Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)**. 2ª. ed. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1980. 535p.

MARTINS FILHO, A.V. **A economia política do café com leite (1900-1930)**. Belo Horizonte, UFMG/PROED, 1981. 145p.

MASSUQUETI, A. **A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97**. 1998. 233p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural do Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas). Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 1998. 233p.

MELLO, J. M. C. de. **O capitalismo tardio**: Contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira. 10. ed. Campinas: Unicamp. IE, 1998. 195p.

MELO, F. B. H. de A composição da produção no processo de expansão da fronteira agrícola brasileira. **Revista de Economia Política**, v. 5, nº 1, jan./mar de 1985. p. 86-111

_____. Políticas de desenvolvimento agrícola no Brasil. *In*: SAYAD, J. (org.). **Resenhas de Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1979. p.45-116.

MENDONÇA, S. R. de Estado, ensino agrícola e influência norte-americana no Brasil. *In*: **53º. Congresso Internacional de Americanistas, 2009, Cidade do México. 53ª. ICA - Anais Eletrônicos**. Cidade do Mexico : Universidad Iberoamericana, 2009, p. 1-18.

_____. Conflitos intraestatais e políticas de educação agrícola no Brasil (1930-1950). **Tempos Históricos** (EDUNIOESTE), v. 10, 2007, p. 243-266.

_____. A dupla dicotomia do ensino agrícola no Brasil (1930 - 1960). **Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), v. 14, 2006a, p. 88-112.

_____. **Relações Brasil-EUA e a redefinição do ensino agrícola no Brasil (1930-1950)**. *In*: XX Jornadas de Historia Económica, 2006, Mar del Plata. **Anais Eletrônicos das XX Jornadas de Historia Económica**. Mar del Plata : Asociación Argentina de Historia Económica, 2006b, p. 1-25.

_____. Educação, poder e política no Brasil: o ensino agrônomo entre 1930 e 1961. **Ciências e Letras** (Porto Alegre), Porto Alegre, v. 1, n. 37, 2005, p.179-204.

_____. **A política de cooperativização agrícola do Estado brasileiro**. Niterói: EDUFF, 2002. 102p.

_____. **O ruralismo brasileiro**. São Paulo: HUCITEC, 1997. 219p.

MERRICK, T.; GRAHAM, D. População e desenvolvimento no Brasil: uma perspectiva histórica *In*: NEUHAUS, P. (coord.). **Economia brasileira: uma visão histórica**. Rio de Janeiro: Campus, 1980. 416p.

MUELLER, C.C. **Das oligarquias agrárias ao predomínio urbano-industrial: um estudo do processo de formação de políticas agrícolas no Brasil**. Rio de Janeiro : IPEA/INPES, 1983. 363p.

_____. A racionalidade, o poder e a formulação de políticas agrícolas no Brasil. *In*: DIAS, G.L. da S. e LOPES, M. de R. (eds.). **Seminário de Política Agrícola**. Brasília, Ministério da Agricultura, CFP, 1982, p. 43-56.

NAGLE, J.. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo/Rio de Janeiro: EPU/FNME, 1976. 400p.

NEUHAUS, P. **História monetária do Brasil: 1900-1945**. Rio de Janeiro: IBMEC, 1975. 198p.

OLIVERA, G. de B. M. de. **A evolução do sistema financeiro na época Vargas**. 1974, 67p. Dissertação (Mestrado em História, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia), Universidade Federal Fluminense. Niterói, 1974. 67p.

OTRANTO, C. R. Raízes históricas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro: 1910 - 1934. *In*: I Congresso Brasileiro de História da Educação, 2000, Rio de Janeiro. **I Congresso Brasileiro de História da Educação - Educação no Brasil: História e Historiografia**. Rio de Janeiro: Gráfica SCORTECCI, 2000, 10p.

PAIVA, R.M. Reflexões sobre as tendências da produção, da produtividade e dos preços do Setor Agrícola do Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, nº. 20, 1966, p. 111 a 134.

_____. **Problemas da agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: MA/SIMA, 1954. 121p.

PANDOLFI, D.C; GRYNZPAN, M. Da Revolução de 30 ao golpe de 37: a depuração das elites. **Revista de Sociologia e Política** nº. 9, 1997, p. 7 a 23.

PASTORE, J.; ALVES, E.R.A. A reforma do sistema brasileiro de pesquisa agrícola. *In*: CONTADOR, C.R. (ed.). **Tecnologia e desenvolvimento agrícola**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975, p. 111-129.

PATRICK, G. F. Fontes de crescimento na agricultura brasileira: o setor de culturas. *In: CONTADOR, C.R. (ed.). Tecnologia e desenvolvimento agrícola.* Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975, p. 89-110.

PELÁEZ, C. M. **Economia brasileira contemporânea: origens e conjuntura atual.** São Paulo:Atlas, 1987.206p.

_____. **História da industrialização brasileira.** Rio de Janeiro: APEC, 1972.241p.

_____. A balança comercial, a grande depressão e a industrialização brasileira. **Revista Brasileira de Economia.** FGV, ano XXII, nº. 1, março, 1968, p. 15-47.

PERISSINOTTO, R.M. **Classes dominantes e hegemonia na República Velha.** Campinas: Editora da UNICAMP, 1994. 251p.

PINASSI, M.O. Do engenho central à agroindústria: o regime de fornecimento de cana *In: Coleção cadernos do CEDEC,* São Paulo: Cedec, 1987, 33p.

PINHEIRO, A. C. F.; PEREIRA, P. L. Os Clubes agrícolas escolares na Paraíba (1930-1934). *In: VIII Seminário Nacional do HISTEDBR,* 2009, Campinas. **Anais Eletrônicos do VIII Seminário Nacional do HISTEDBR.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2009. 11p.

PINHEIRO, M.A.H. **Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil.** 6 ed. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008. 92p.

PINHO, D.B.; VASCONCELLOS, M.A.S. de (org.), **Manual de introdução à economia.** São Paulo: Saraiva, 2006. 653p.

PRADO JR. C. **História Econômica do Brasil.** 31.ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. 364p.

RAMOS, P. A evolução da produção agrícola brasileira entre 1930 e 2007: Da inserção no processo de substituição de importações às exportações. *In: XLVII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - 26 a 30/07/2009,* 2009, Porto Alegre. **Anais da SOBER.** Brasília: SOBER, 2009. p. 1-20.

REGO, J.M; MARQUES, R.M. (org.). **Economia brasileira.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 296p.

RIBEIRO JÚNIOR, M.C. **As inadequações da legislação da saúde suplementar à luz da legislação cooperativista brasileira.** 2007. 247p. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007. 247p.

RODRIGUES, C.M. A pesquisa agropecuária federal no período compreendido entre a República Velha e o Estado Novo. **Cadernos de Difusão de Tecnologia**, Brasília 4(2), maio/agosto de 1987, p. 129-153.

ROESCH, S. M.A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração:** guia prático para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 336p.

SABOURIN, E. (org.). **Associativismo, cooperativismo e economia solidária no meio rural.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Avançados. v. 6. nº. 23, 2006. 280p.

SCHWARTZMMAN. S. (org.). **Estado Novo, um auto-retrato: arquivo Gustavo Capanema.** Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982. 623p.

SCHUH, G.E. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura: alguns comentários. **Pesquisa e Planejamento Econômico.** Rio de Janeiro: 3(1), março/1973, p. 51-94.

_____ e YOUMANS, R. Um estudo empírico do mercado de mão-de-obra em países em desenvolvimento, Brasil. *In:* ARAÚJO, P.F.C. de e SCHUH, G. E. **Desenvolvimento da agricultura:** natureza do processo e modelos dualistas. São Paulo: Pioneira, 1975. p. 173-192

SILBER, S. Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período de 1929-1939. *In:* VERSIANI, F. & MENDONÇA DE BARROS, J. R. (orgs.). **Formação econômica do Brasil:** a experiência da industrialização. São Paulo: Saraiva, 1977, p.173-207.

SILVA, E.S. *et al.* Panorama do cooperativismo brasileiro: história, cenários e tendências. **Revista da Rede Universitária das Américas em Estudos Cooperativos e Associativismo - UniRcoop** • Vol. 1, nº.2, 2003, p. 75-102.

SILVA, M. S. Política de mobilização de capitais para investimento privado: regulação bancária, e *funding*, operacionalização e desempenho da CREA (1932-1945). **Revista Economia** nº 4, vol. 8, 2007, p. 123-148.

SINGER, P. Cooperativismo e sindicatos no Brasil. *In: CUT BRASIL. Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT.* São Paulo: CUT, 1999, p. 23-28.

SOARES, A.R. **Um século de economia açucareira: evolução da moderna agroindústria do açúcar em São Paulo, de 1877 a 1970.** São Paulo: Clíper Editora, 2000. 160p.

SOUZA, A. O. de. Monopólio estatal para o trigo. Conferência pronunciada na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Rio Grande do Sul. **Lavoura Arrozeira.** Revista Mensal do Instituto Rio Grandense do Arroz, nº 143, novembro de 1958, p. 3-9.

STEIN. S.J. **Origens e evolução da indústria têxtil no Brasil: 1850-1950.** Trad. Jaime Larry Benchimol. Rio de Janeiro: Campus, 1979. 272p.

STELLA, T. H. de T. **A integração econômica da Amazônia (1930-1980).** 2009. 213p. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente). Instituto de Economia – Unicamp: Campinas, 2009. 213p.

SUZIGAN, W. **Indústria brasileira: origem e desenvolvimento.** São Paulo: Hucitec/Unicamp, 2000. 421p.

SZMECSÁNYI, T. O desenvolvimento da produção agropecuária (1930-70). *In: FAUSTO, B. (org.) História geral da civilização brasileira.* Tomo III: O Brasil republicano; vol. 11: Economia e Cultura (1930-64). 6. ed. São Paulo: Difel, 1995, p.107-207.

_____. **Pequena história da agricultura no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Contexto, 1990. 101p.

_____. **O planejamento da agroindústria canieira do Brasil (1930-1975).** São Paulo, Hucitec/Unicamp, 1979. 540p.

_____; RAMOS, P. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira. *In: SZMECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (orgs.). História econômica do Brasil contemporâneo.* 2. ed. revista. São Paulo: Hucitec/ABPHE/Ed. da USP/Imprensa oficial, 2002, p. 227-249.

TAVARES, M. da C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira.** 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979. 263p.

TÁVORA, J. **O Ministério da Agricultura na vigência do governo provisório (1930/1933)**. Rio de Janeiro, Oficinas Gráficas da Diretoria de Estatística e Publicidade, 1933.

VARGAS, G. **A nova política do Brasil: VII** No limiar de uma nova era (20 de outubro de 1939 a 29 de junho de 1940). Rio de Janeiro: José Olympio, 1944a.

_____. **A nova política do Brasil: Realizações do Estado Novo** (1 de agosto de 1938 a 7 de setembro de 1939). Rio de Janeiro: José Olympio, 1944b.

_____. **A nova política do Brasil: V** O Estado Novo (10 de novembro de 1937 a 25 de julho de 1938). Rio de Janeiro: José Olympio, 1944c.

VILLELA, A.V.; SUZIGAN, W. **Política do governo e crescimento da economia brasileira: 1889-1945**. 3. ed. Brasília:IPEA, 2001. 470p.

WIRTH, J. **O fiel da balança: Minas Gerais na federação brasileira, 1889-1937**. Trad. Maria Carmelita Pádua Dias. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 384p.

_____. **A política do desenvolvimento na era Vargas**. (trad. Jefferson Barata). Rio de Janeiro: FGV, 1973. 216p.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Área dos Estabelecimentos Distribuída de Acordo com a Utilização por Estados: 1920, 1940, 1950 – Brasil (ha)

APÊNDICE B – Notas do Sub inspetor Agrícola do Ministério da Fazenda sobre o Crédito Agrícola nos Estados Unidos

APÊNDICE C - Empréstimos a Agricultores, Industriais, Comerciantes e Particulares por Unidades Econômicas

APÊNDICE D - Produção das Culturas Seleccionadas, Segundo as Unidades da Federação - Brasil 1919, 1939 e 1949 (t)

APÊNDICE E – Recursos Destinados à Experimentação e Pesquisas nos Orçamentos Federais e Estaduais – Brasil – 1935 (valores em contos de réis)

APÊNDICE A - ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS DISTRIBUÍDA DE ACORDO COM A UTILIZAÇÃO POR ESTADOS 1920, 1940, 1950 - BRASIL (ha)

Estados, Distrito Federal e Territórios	Total			Lavouras		
	1920	1940	1950	1920	1940	1950
Guaporé	-	-	693.775	-	-	4.267
AC	4.147.583	6.941.709	8.897.883	10.363	88.325	14.004
AM	7.515.307	8.500.687	5.592.863	20.104	340.144	53.140
Rio Branco	-	-	595.795	-	-	701
PA	9.830.280	10.082.027	6.593.399	91.478	493.117	161.743
AP	-	-	734.232	-	-	657
MA	2.999.565	3.008.576	9.538.144	61.543	286.945	328.714
PI	5.551.212	4.811.438	7.876.552	61.657	359.079	225.113
CE	5.649.677	8.605.954	10.200.877	183.590	1.312.825	827.002
RN	2.412.905	3.321.486	3.768.839	25.354	396.678	443.657
PB	3.751.628	3.548.285	3.606.939	89.010	733.695	660.552
PE	5.156.332	3.875.789	5.022.682	250.119	865.923	999.152
AL	1.348.241	1.437.266	1.482.793	84.503	262.791	281.846
SE	754.086	870.654	1.111.645	52.439	116.577	135.535
BA	8.451.440	13.408.150	15.732.988	425.033	1.434.436	1.372.233
MG	27.390.536	33.475.881	36.633.521	1.557.459	2.836.598	2.937.126
Serra dos Aimorés **	-	59.148	351.890	-	12.500	55.054
ES	1.279.699	1.988.231	2.524.873	223.550	565.285	587.910
RJ	3.053.004	3.316.043	3.177.395	286.295	717.753	588.423
DF	51.419	48.578	41.331	4.302	30.244	21.757
SP	13.883.269	18.579.827	19.007.582	1.984.825	4.319.804	4.257.633
PR	5.302.709	6.252.480	8.032.743	222.868	764.370	1.358.222
SC	3.567.757	4.862.296	5.318.262	117.171	470.948	669.653
RS	18.578.923	20.441.815	22.069.375	756.457	1.700.431	2.502.691
MT	19.600.893	20.707.406	29.016.613	20.375	374.295	143.330
GO	24.828.210	19.603.521	24.588.115	113.562	352.667	464.942
Total	175.104.675	197.747.247	232.211.106	6.642.057	18.835.430	19.095.057

Fonte: Censo Agrícola 1950

** Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo

continua

continuação

**APÊNDICE A - ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS DISTRIBUÍDA DE ACORDO
COM A UTILIZAÇÃO POR ESTADOS 1920, 1940, 1950 - BRASIL (ha)**

Estados, Distrito Federal e Territórios	Total			Pastagens		
	1920	1940	1950	1920	1940	1950
Guaporé	-	-	693.775	-	-	2.965
AC	4.147.583	6.941.709	8.897.883	-	61.399	103.209
AM	7.515.307	8.500.687	5.592.863	-	504.570	93.579
Rio Branco	-	-	595.795	-	-	508.174
PA	9.830.280	10.082.027	6.593.399	-	1.717.318	1.596.946
AP	-	-	734.232	-	-	127.539
MA	2.999.565	3.008.576	9.538.144	-	1.034.286	3.495.264
PI	5.551.212	4.811.438	7.876.552	-	1.487.665	2.100.974
CE	5.649.677	8.605.954	10.200.877	-	2.297.740	2.392.056
RN	2.412.905	3.321.486	3.768.839	-	1.773.253	1.314.739
PB	3.751.628	3.548.285	3.606.939	-	1.272.822	1.342.679
PE	5.156.332	3.875.789	5.022.682	-	1.135.238	1.022.990
AL	1.348.241	1.437.266	1.482.793	-	236.177	297.819
SE	754.086	870.654	1.111.645	-	263.178	404.788
BA	8.451.440	13.408.150	15.732.988	-	3.342.664	4.604.535
MG	27.390.536	33.475.881	36.633.521	-	18.735.520	22.927.143
Serra dos Aimorés **	-	59.148	351.890	-	7.200	63.122
ES	1.279.699	1.988.231	2.524.873	-	398.289	583.785
RJ	3.053.004	3.316.043	3.177.395	-	1.223.825	1.343.048
DF	51.419	48.578	41.331	-	3.243	5.890
SP	13.883.269	18.579.827	19.007.582	-	6.328.595	8.647.935
PR	5.302.709	6.252.480	8.032.743	-	2.043.482	2.248.582
SC	3.567.757	4.862.296	5.318.262	-	1.817.953	1.827.572
RS	18.578.923	20.441.815	22.069.375	-	14.184.613	14.616.177
MT	19.600.893	20.707.406	29.016.613	-	14.433.146	20.378.812
GO	24.828.210	19.603.521	24.588.115	-	13.839.557	15.582.721
Total	175.104.675	197.747.247	232.211.106	-	88.141.733	107.633.043

Fonte: Censo Agrícola 1950

** Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

continua

continuação

**APÊNDICE A - ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS DISTRIBUÍDA DE ACORDO COM
A UTILIZAÇÃO POR ESTADOS 1920, 1940,1950 - BRASIL (ha)**

Estados, Distrito Federal e Territórios	Total			Terras incultas		
	1920	1940	1950	1920	1940	1950
Guaporé	-	-	693.775	-	-	31.511
AC	4.147.583	6.941.709	8.897.883	-	623.355	251.956
AM	7.515.307	8.500.687	5.592.863	-	1.121.514	480.382
Rio Branco	-	-	595.795	-	-	29.679
PA	9.830.280	10.082.027	6.593.399	-	1.742.016	1.214.702
AP	-	-	734.232	-	-	45.744
MA	2.999.565	3.008.576	9.538.144	-	899.847	2.407.845
PI	5.551.212	4.811.438	7.876.552	-	1.084.525	2.126.005
CE	5.649.677	8.605.954	10.200.877	-	2.171.283	3.184.020
RN	2.412.905	3.321.486	3.768.839	-	560.693	1.019.709
PB	3.751.628	3.548.285	3.606.939	-	666.493	780.948
PE	5.156.332	3.875.789	5.022.682	-	949.468	1.675.019
AL	1.348.241	1.437.266	1.482.793	-	388.504	422.171
SE	754.086	870.654	1.111.645	-	250.187	298.949
BA	8.451.440	13.408.150	15.732.988	-	3.249.080	3.436.354
MG	27.390.536	33.475.881	36.633.521	-	5.429.288	4.335.583
Serra dos Aimorés **	-	59.148	351.890	-	3.334	27.308
ES	1.279.699	1.988.231	2.524.873	-	334.331	395.373
RJ	3.053.004	3.316.043	3.177.395	-	506.392	457.727
DF	51.419	48.578	41.331	-	8.781	7.224
SP	13.883.269	18.579.827	19.007.582	-	2.841.892	2.353.272
PR	5.302.709	6.252.480	8.032.743	-	1.776.009	2.229.837
SC	3.567.757	4.862.296	5.318.262	-	919.547	984.913
RS	18.578.923	20.441.815	22.069.375	-	1.638.016	1.806.465
MT	19.600.893	20.707.406	29.016.613	-	1.229.454	1.516.851
GO	24.828.210	19.603.521	24.588.115	-	902.484	2.791.174
Total	175.104.675	197.747.247	232.211.106	-	29.296.493	34.310.721

Fonte: Censo Agrícola 1950

** Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

continua

continuação

**APÊNDICE A - ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS DISTRIBUÍDA DE ACORDO
COM A UTILIZAÇÃO POR ESTADOS 1920, 1940, 1950 - BRASIL (ha)**

Estados, Distrito Federal e Territórios	Total			Terras improdutivas		
	1920	1940	1950	1920	1940	1950
Guaporé	-	-	693.775	-	-	7.526
AC	4.147.583	6.941.709	8.897.883	-	36.373	102.133
AM	7.515.307	8.500.687	5.592.863	-	347.549	256.055
Rio Branco	-	-	595.795	-	-	5.333
PA	9.830.280	10.082.027	6.593.399	-	493.786	258.119
AP	-	-	734.232	-	-	9.204
MA	2.999.565	3.008.576	9.538.144	-	237.335	940.645
PI	5.551.212	4.811.438	7.876.552	-	733.149	1.219.179
CE	5.649.677	8.605.954	10.200.877	-	536.858	795.214
RN	2.412.905	3.321.486	3.768.839	-	191.120	329.542
PB	3.751.628	3.548.285	3.606.939	-	328.006	364.118
PE	5.156.332	3.875.789	5.022.682	-	339.756	359.862
AL	1.348.241	1.437.266	1.482.793	-	83.767	87.052
SE	754.086	870.654	1.111.645	-	120.007	79.925
BA	8.451.440	13.408.150	15.732.988	-	1.578.627	1.415.026
MG	27.390.536	33.475.881	36.633.521	-	2.752.996	2.961.837
Serra dos Aimorés **	-	59.148	351.890	-	2.093	14.335
ES	1.279.699	1.988.231	2.524.873	-	121.680	108.973
RJ	3.053.004	3.316.043	3.177.395	-	222.190	216.930
DF	51.419	48.578	41.331	-	1.521	3.973
SP	13.883.269	18.579.827	19.007.582	-	1.026.176	978.196
PR	5.302.709	6.252.480	8.032.743	-	164.854	314.758
SC	3.567.757	4.862.296	5.318.262	-	228.367	206.911
RS	18.578.923	20.441.815	22.069.375	-	779.482	873.240
MT	19.600.893	20.707.406	29.016.613	-	1.013.497	964.291
GO	24.828.210	19.603.521	24.588.115	-	1.021.938	2.300.827
Total	175.104.675	197.747.247	232.211.106	-	12.361.127	15.173.204

Fonte: Censo Agrícola 1950

** Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

**APÊNDICE B - NOTAS DO SUB INSPETOR AGRÍCOLA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA
SOBRE O CRÉDITO AGRÍCOLA NOS ESTADOS UNIDOS**

In Revista da Sociedade Rural Brasileira Dez/1940, SRB, 1940, p. 34-37.

Crédito Agrícola nos EUA – Notas de viagem de F.P. Cardoso, sub inspetor agrícola - Seção de Fruticultura do Ministério da Fazenda.

Nos Estados Unidos da América [...]. A administração do Crédito Agrícola encampou e desenvolveu consideravelmente um sistema de crédito agrícola de proporções incalculáveis. Sua principal função é o estudo da orientação geral do crédito e superintendência dos organismos distribuidores de dinheiro.

Dividiram o país em doze grandes zonas, existindo em cada uma um Conselho de Crédito Agrícola (*Farm Credit Board*) composto de sete membros, dos quais um é representante direto da Administração do Crédito Agrícola.

Antes de estudar o Conselho de Crédito Agrícola é útil conhecer o sistema geral de crédito e a organização distribuidora para cada um deles. Os empréstimos podem ser separados em três classes:

- a) empréstimos a curto prazo para custeio de safra;
- b) empréstimos a longo prazo compra de terra e mecanismos;
- c) empréstimos as sociedades cooperativas.

São feitos com taxas de juros à 4,5 % a.a., entrando como garantias, na forma de penhor, a safra pendente, os animais ou máquinas agrícolas, porém nunca a terra. O lavrador poderá vender livremente a quem bem entender, fiscalizado, no entanto, pelo organismo credor.

ASSOCIAÇÕES DE CRÉDITO DA PRODUÇÃO – os empréstimos a curto prazo são distribuídos por associações de crédito da produção (*Production Credit Association*) das quais devem fazer parte todos os lavradores e candidatos a empréstimos. O capital de uma Associação é constituído por dois tipos de ações A e B. As ações A são subscritas pela “Corporação de Crédito da Produção” (*Production Credit Corporation*) enquanto as ações B são subscritas pelos lavradores na proporção de 5% do empréstimo que pretendem levantar.

O dinheiro apurado com a tomada de ações pelos lavradores e pela Corporação não pode ser aplicado em empréstimos. Com ele a Associação compra apólices federais que são dadas como garantias quando a Associação redesconta os títulos aceitos pelos lavradores.

A Associação é dirigida por seis membros eleitos pelos portadores de ações B (lavradores). A Corporação como portadora de ações A reserva-se o direito de vetar o nome do diretor presidente quando este não lhe parecer idôneo. Os portadores de ações A (Corporação) não tem direito a voto na eleição da diretoria, todavia a eles compete aprovar as eleições, donde se deduz a função administrativa da Corporação.

Dos seis membros da diretoria três são permanentes e os outros três deliberam somente em reuniões. Compete à diretoria examinar e decidir sobre os pedidos de empréstimos. Somente a ela cabe aprovar o desconto de um título aceito por um associado, a Corporação não intervém nestas decisões.

No caso de falência de uma Associação seu ativo (apólices federais) é utilizado para cobrir os compromissos com o Banco Intermediário. Neste caso é utilizada em primeiro lugar a importância de apólices correspondente às ações B subscritas pelos lavradores.

Em outras palavras os lavradores que subscreveram ações B perdem seu capital antes que seja atingida a Corporação. Tal cláusula força os lavradores associados a dirigirem eficientemente a Associação sob pena de perderem o capital nela investido.

Ao fazer a proposta de um empréstimo o associado deve explicar em primeiro lugar como pretende empregar o dinheiro. Isso o força a elaborar um plano de exploração da fazenda. Um plano bem elaborado e viável tem tanto ou mais importância do que a discriminação dos animais e máquinas oferecidas como garantia. O lavrador normalmente não tira todo dinheiro de uma vez. Deixa na Associação um esquema das despesas de cada mês, recebendo periodicamente pelo correio um cheque para cobrir os gastos previstos.

O redesconto é feito no Banco Intermediário de Crédito a uma taxa de 1,5%.

Se a Associação desconta os títulos dos lavradores a uma taxa de 4,5% e a taxa de redesconto é de 1,5% há uma margem de 3% sobre o movimento para custeio da Associação. Outra renda da Associação é constituída pelos juros de 3% produzidos pelas apólices federais que fazem parte do ativo da sociedade numa importância igual ao capital social representado pelas ações A e B.

Quando as duas rendas conjuntas excedem as despesas, o saldo é levado para fundo de reserva e aplicado também em apólices federais a juros de 3% a.a.

Não é costume da Associação pagar dividendos e nem isso seria vantajoso já que as ações A que representam 75% do capital social estão em mãos da Corporação. Então a maior parte do lucro seria encaminhado a Corporação e não aos sócios diretamente interessados que são os lavradores.

Já que as Associações são isentas de impostos federais e estaduais, dos quais o mais pesado seria a renda, e ainda pelo fato da administração ser relativamente simples, as despesas são pequenas e conseqüentemente o saldo anual é apreciável. O acúmulo deste saldo como fundo de reserva fortifica a posição da associação e cria para ela um patrimônio suficiente muitas vezes para torná-la independente.

Existe uma Associação para cada distrito formado por um, dois ou mais municípios de acordo com as necessidades locais. Dentro de cada uma das doze grandes zonas as associações estão sob controle da Corporação da zona.

A Corporação de Crédito da Produção é uma organização arregimentadora de controle das associações de crédito organizada sob a forma de sociedade. Tem um capital social na forma de ações em que são tomadas pelo governo federal por meio da administração do crédito agrícola.

Os recursos apurados pela venda das ações são empregados 30% na compra de apólices federais, 70% na subscrição de ações A das associações de crédito desde que as associações locais empreguem suas reservas em apólices federais – vê-se que o dinheiro gasto pelo governo na subscrição de ações das corporações volta para o governo, uma vez que tanto as corporações como as associações compram apólices federais. Então a única despesa do governo é representada pelos juros pagos às apólices e que constituem o principal recurso para as despesas internas tanto de uma como de outra organização. Por outro lado o governo força a circulação das apólices já que a importância correspondente as ações B das associações (o dinheiro dos lavradores) deve ser gasto na compra das ditas apólices.

A corporação não tem qualquer atividade bancária. Ela tem função simplesmente administrativa. A administração do crédito agrícola controla as corporações porque subscreve as ações delas. Por sua vez as corporações controlam as associações porque subscrevem as ações A emitidas por elas.

Organizadas em forma de sociedade as ações do banco intermediário são subscritas pelo governo por meio da administração do crédito agrícola. Os recursos obtidos pela venda dessas ações são da mesma forma empregados em apólices federais. Essa operação dá ao governo completo controle sobre os bancos intermediários.

Os fundos para redesconto são obtidos pela emissão de debêntures de pequeno prazo com taxa de 0,5%. Tais debêntures são tomadas pelas companhias de seguros e grandes bancos.

Da diferença das taxas entre os redescontos (1,5%) e as debêntures (0,5%) resulta uma certa renda a qual somada aos juros de 3% que rende a parte do ativo empregado em apólices federais, constitui os fundos para cobrir as despesas de funcionamento.

Como garantia dos redescontos as associações penhoram suas apólices ao banco intermediário. Como garantia de emissão das debêntures o banco intermediário dispõe de suas próprias apólices e das apólices penhoradas.

Empréstimos de longo prazo para compra da terra

São empréstimos feitos à taxa de 3% a.a. com um prazo de até trinta anos. Exige-se uma entrada igual a 25% do valor do imóvel devendo este, como garantia, ficar hipotecado.

Para distribuição destes empréstimos existem associações regionais semelhantes as associações de crédito da produção, mas completamente independente dessas.

Associações de empréstimos agrícolas, são sociedades regionais cujo capital social, em forma de ações, é subscrito pelos lavradores interessados em empréstimos.

Os pretendentes a empréstimos são obrigados a subscrever ações no valor de 5% do empréstimo proposto. O produto desta subscrição é gasto na compra de ações do Banco Federal de Empréstimos.

As associações se limitam a endossar os contratos de empréstimos e encaminhá-los ao banco federal. Sua responsabilidade nestes empréstimos é limitada, já que os empréstimos são feitos pelo banco federal ficando estes de posse dos contratos de hipoteca.

Banco Federal de Empréstimos

Também organizado em forma de sociedade tem por fim conceder os empréstimos encaminhados pelas associações de empréstimos. As ações deste banco são subscritas pelo governo através de administração do crédito agrícola, que deste modo tem controle sobre eles. Os

fundos para empréstimos são obtidos pelo lançamento de apólices de 3% facilmente aceitas pelo público e companhias de seguros.

Não há necessidade de um controle direto das associações de empréstimos uma vez que suas atividades são limitadas, e por isso, neste caso dispensam-se as corporações.

Empréstimos às Cooperativas

Em cada uma das regiões em que se acha dividido o país existe um banco das cooperativas cuja função é exclusivamente socorrer as sociedades cooperativas.

Além desses bancos há em Washington um Banco Central das Cooperativas para negociar com as sociedades cooperativas muito desenvolvidas, cujas atividades estendem-se por grande parte do país.

Três tipos de empréstimos são concedidos;

- 1) empréstimos para materiais – tem prazo curto de nove meses e taxa de juros de 1,5% a.a.. Como garantia fica comprometida a produção da sociedade. Esta deve ser suficiente para oferecer boa garantia sem mais esforços.
- 2) Empréstimos para capital circulante – também de curto prazo, pagam uma taxa de 2,5% a.a.. Como garantia exigem-se algumas vezes a propriedade e equipamentos.
- 3) Empréstimos para instalação – (*facility loans*) destinam-se a financiar a aquisição de terreno, edifícios e equipamento. Tem um prazo longo de dez a vinte anos, pagando uma taxa de 4% a.a.. Como garantia exige-se a propriedades e alguns reforços quando necessário.

Para se candidatar a um empréstimo a sociedade deve ser rigorosamente de modalidade cooperativa, enquadrando-se dentro das seguintes condições:

- a) preparar, beneficiar ou vender produtos agrícolas ou comprar, distribuir ou fornecer matérias agrícolas ou prestar serviços relativos a agricultura;
- b) cada membro tem direito a um voto;
- c) dividendos limitados a 8%;
- d) 90% dos votos devem ser de sócios ativos;
- e) subscrever ações do banco das cooperativas na base de 5% do empréstimo proposto.

O banco das cooperativas tem ações que são em pequena parte subscritas pelas sociedades cooperativas interessadas nos empréstimos e em sua maior parte subscritas pelo governo através da Administração de Crédito Agrícola, que assim adquire controle sobre o banco.

Conselho de Crédito Agrícola

Afim de ditar a política geral e examinar os problemas peculiares a cada zona, existe em doze regiões um Conselho de Crédito Agrícola (*Farm Credit Board*) composto de sete membros assim distribuídos:

- 3 membros eleitos, chamados diretores eleitos – sendo um da Associação de Empréstimos Agrícolas (*Farm Loan Association*), um da Associação de Crédito da Produção (*Production Credit Association*) e um da Sociedade Cooperativa portadora de ações do Banco da Cooperativa.
- 3 membros não eleitos chamados diretores regionais – sendo dois designados pela Administração do Crédito Agrícola e um denominado Terceiro Diretor Regional que é escolhido pela Administração do Crédito Agrícola, dentre os três mais votados pelas Associações de Empréstimos Agrícolas (*Farm Loan Association*).
- 1 membro diretor – representante da Administração do Crédito Agrícola.

São as seguintes as principais atribuições do Conselho:

- 1) contrato de funcionários para as diversas organizações, Banco Federal da Terra, Banco Federal Intermediário de Crédito, Cooperação de Crédito da Produção e Banco Regional de Cooperativas;
- 2) fixação de salários;
- 3) autorizar a aquisição e venda de propriedades para efetivação de negócios das instituições acima enumeradas.

Toda essa complexa organização de Crédito Agrícola foi criada com uma finalidade imediata: prover crédito nos momentos de depressão geral quando as instituições particulares restrinjam suas operações. O sistema nos seus moldes atuais foi iniciado em 1933, tendo sido baseado na experiência obtida com organizações de crédito anteriores.

Ainda que diretamente nem todos os lavradores da nação possam socorrer-se das instituições oficiais de crédito, essa iniciativa do governo de tão larga envergadura, provocou benefícios indiretos, qual seja a redução geral da taxa de juros.

APÊNDICE C - EMPRÉSTIMOS A AGRICULTORES, INDUSTRIAIS, COMERCIANTES E PARTICULARES POR UNIDADES ECONÔMICAS EM PORCENTUAIS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE CRÉDITO CONCEDIDO BRASIL - 1934/1945

Unidade da Federação / Ano	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
AC	0,02	0,01	0,02	0,01	0,03	0,03	0,02	0,02	0,04	0,10	0,04	0,05
AL	2,61	2,80	2,73	2,23	1,76	1,27	1,02	0,80	1,10	1,21	1,14	1,23
AP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
AM	0,14	0,09	0,13	0,12	0,13	0,37	0,59	0,59	0,91	0,67	0,42	0,39
BA	6,31	6,22	7,15	6,58	5,76	4,72	4,40	4,05	3,89	3,86	3,29	3,77
CE	1,55	1,85	2,06	2,15	3,18	2,69	2,35	2,09	1,93	1,72	1,36	1,80
DF	45,52	38,75	32,82	33,36	33,84	38,84	37,62	34,72	29,24	27,89	26,09	16,08
ES	1,28	1,04	0,96	1,18	0,72	0,83	0,80	1,10	1,17	0,89	0,77	0,82
GO	0,06	0,08	0,10	0,00	0,18	0,17	0,38	0,41	0,64	0,86	2,05	2,84
Guaporé	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,03	0,03
Iguaçu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00
MA	0,43	0,40	0,55	0,42	0,44	0,62	0,52	0,38	0,34	0,38	0,56	0,50
MT	1,61	1,50	1,47	1,49	1,26	1,11	1,31	1,87	1,95	2,23	2,21	2,30
MG	4,15	5,12	5,84	5,92	6,12	5,14	5,87	8,40	9,28	11,20	14,37	15,80
PA	0,13	0,24	0,30	0,34	0,46	0,53	0,48	0,51	0,40	0,34	0,27	0,26
Paraíba	1,58	1,66	1,96	1,67	1,89	2,12	1,98	2,23	2,04	1,95	2,50	3,76
PR	1,16	0,90	0,48	0,60	1,00	0,93	1,06	1,10	0,96	1,12	1,34	1,48
PE	6,09	5,59	4,67	5,04	5,83	5,63	4,56	3,77	3,32	3,79	5,13	5,56
PI	0,39	0,50	0,51	0,64	0,64	0,65	0,81	0,75	0,64	0,77	0,67	0,61
Ponta-Porã	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,10	0,13
Rio Branco	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	0,02
RJ	4,77	4,90	4,17	3,74	3,40	3,21	3,15	3,48	3,06	2,57	2,05	2,23
RN	1,37	1,21	1,07	1,14	1,25	1,32	1,53	1,30	1,13	1,25	1,45	2,04
RS	4,29	5,30	5,79	4,89	6,01	6,75	7,78	8,09	8,45	8,33	6,55	5,43
SC	0,50	0,53	0,43	0,54	0,69	0,68	0,45	0,35	0,26	0,31	0,38	0,36
SP	15,58	20,85	26,35	27,50	25,08	22,05	22,68	23,16	28,48	27,77	26,16	31,36
SE	0,47	0,46	0,44	0,42	0,34	0,36	0,65	0,82	0,76	0,78	1,05	1,14
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Dados - BANCO DO BRASIL (vários anos).

Elaboração própria.

Saldo médio: até 1937 média dos saldos diários, a partir de 1938 média de saldos do fim do mês.

**APÊNDICE D - PRODUÇÃO DAS CULTURAS SELECIONADAS, SEGUNDO AS
UNIDADES DA FEDERAÇÃO - BRASIL 1919, 1939 E 1949 (t)**

Unidade da Federação	Borracha			Café		
	1919	1939	1949	1919	1939	1949
Guaporé	...	...	2.379	...	...	5
AC	5.898	5.015	12.344	289	417	134
AM	8.348	5.105	9.856	66	259	125
Rio Branco	...	...	1	...	...	-
PA	5.584	4.825	8.754	265	311	502
AP	..	...	172	...	...	-
MA	4	10	-	11	23	40
PI	3	58	274	1	3	5
CE	24	79	29	3.020	3.198	6.573
RN	4	37	49	2	2	-
PB	-	8	-	2.791	684	395
PE	5	3	15	15.266	25.843	32.025
AL	-	-	-	856	1.792	1.880
SE	-	-	-	353	291	217
BA	7	15	18	25.329	23.407	47.504
MG	2	1	8	252.750	218.929	364.913
Serra dos Aimorés*	...	-	-	...	327	18.119
ES	-	-	-	61.899	81.763	230.210
RJ	-	-	-	81.642	38.197	58.451
DF	-	-	-	85	29	2
SP	-	-	-	334.189	724.949	864.862
PR	-	7	-	5.086	71.091	303.015
SC	-	-	-	1.192	2.900	5.317
RS	-	8	-	6	71	232
MT	104	8	776	47	1.112	4.795
GO	5	3	1	3.344	5.588	13.453
Brasil	19.988	15.182	34.676	788.489	1.201.186	1.952.774
NO	19.830	14.945	33.506	620	987	766
NE	40	195	367	21.947	31.545	40.918
L	9	16	26	422.058	362.943	719.416
S	-	15	-	340.473	799.011	1.173.426
CO	109	11	777	3.391	6.700	18.248

Fonte: IBGE (1956).

* Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

continua

continuação

**APÊNDICE D - PRODUÇÃO DAS CULTURAS SELECIONADAS, SEGUNDO AS
UNIDADES DA FEDERAÇÃO - BRASIL 1919, 1939 E 1949 (t)**

Unidade da Federação	Algodão			Arroz		
	1919	1939	1949	1919	1939	1949
Guaporé	...	...	-	...	...	154
AC	51	-	1	866	1.647	2.930
AM	52	28	12	824	844	447
Rio Branco	...	...	1	...	...	108
PA	4.036	8.714	1.186	34.874	34.780	46.450
AP	...	...	-	...	...	40
MA	13.616	32.740	19.226	24.653	133.779	219.134
PI	5.315	3.312	4.256	1.966	26.820	51.574
CE	29.426	78.378	51.167	4.283	8.333	38.085
RN	18.344	69.919	55.099	222	1.476	2.908
PB	35.797	103.347	74.886	736	6.100	14.968
PE	61.978	63.134	38.335	979	579	1.792
AL	15.634	22.785	16.049	5.504	4.960	11.716
SE	14.593	8.147	7.739	5.182	7.433	11.810
BA	15.910	10.340	8.629	12.747	11.475	19.053
MG	8.667	26.726	18.787	173.123	229.333	515.973
Serra dos Aimorés*	...	1	-	...	829	2.027
ES	263	601	1.527	6.836	13.653	18.815
RJ	302	2.088	4.289	18.904	19.009	57.481
DF	4	-	-	619	31	416
SP	104.584	840.597	445.559	348.020	269.949	740.247
PR	1.782	10.943	18.695	10.584	17.485	95.880
SC	372	217	37	15.022	33.028	60.843
RS	610	180	22	112.727	293.518	562.143
MT	80	13	481	5.397	20.078	53.926
GO	925	2.685	3.545	37.428	61.361	256.069
Brasil	332.341	1.284.895	769.528	831.496	1.196.500	2.784.989
NO	4.139	8.742	1.200	36.564	37.271	50.129
NE	180.110	373.615	259.018	48.343	182.047	340.177
L	39.739	47.903	40.971	217.411	281.763	625.575
S	107.348	851.937	464.313	486.353	613.980	1.459.113
CO	1.005	2.698	4.026	42.825	81.439	309.995

Fonte: IBGE - Censo Agrícola 1950 (1956)

* Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

continua

continuação

**APÊNDICE D - PRODUÇÃO DAS CULTURAS SELECIONADAS, SEGUNDO AS
UNIDADES DA FEDERAÇÃO - BRASIL 1919, 1939 E 1949 (t)**

Unidade Federação	Cana-de-açúcar			Milho		
	1919	1939	1949	1919	1939	1949
Guaporé	...	...	143	...	...	915
AC	62.403	21.695	18.851	6.093	6.739	7.346
AM	81.266	24.328	8.475	6.856	8.212	4.241
Rio Branco	...	...	625	...	...	493
PA	146.358	58.165	185.580	43.200	42.073	40.930
AP	...	...	40	...	...	83
MA	80.020	227.407	122.830	21.401	102.430	109.196
PI	171.701	130.373	139.451	28.354	37.288	59.143
CE	381.793	756.512	718.168	29.183	71.510	192.761
RN	142.631	210.027	235.580	4.779	16.902	36.846
PB	319.682	436.249	700.240	22.546	47.855	104.860
PE	2.370.321	3.657.179	4.977.864	106.702	96.329	146.465
AL	1.143.512	1.780.564	1.800.674	25.999	29.585	56.939
SE	515.789	634.432	767.663	19.353	10.919	28.445
BA	939.795	1.200.251	1.240.744	144.518	79.930	158.686
MG	2.817.301	1.840.533	2.260.231	1.271.656	1.291.668	1.466.849
Serra dos Aimorés*	...	954	16.585	...	2.648	17.973
ES	172.511	224.449	259.462	86.783	116.441	146.933
RJ	2.583.859	2.473.679	3.026.877	179.079	137.208	136.332
DF	29.228	4.652	4.039	3.287	1.501	676
SP	1.110.750	2.169.615	4.783.171	1.191.251	1.229.354	1.183.520
PR	126.528	139.224	240.041	366.461	604.226	936.705
SC	409.201	686.294	503.138	138.505	288.590	402.471
RS	129.461	1.030.746	655.073	1.148.634	950.128	1.112.047
MT	55.970	46.530	100.951	20.235	41.375	73.846
GO	195.920	166.853	153.605	133.823	155.952	235.979
Brasil	13.986.000	17.920.711	22.920.101	4.999.698	5.359.863	6.660.680
NO	290.027	104.188	213.714	56.149	57.024	54.008
NE	4.609.660	7.198.311	8.694.807	238.964	401.899	706.210
L	7.058.483	6.378.950	7.575.601	1.704.676	1.631.315	1.955.894
S	1.775.940	4.025.879	6.181.423	2.845.851	3.072.298	3.634.743
CO	251.890	213.383	254.556	154.058	197.327	309.825

Fonte: IBGE - Censo Agrícola 1950 (1956)

* Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

continua

continuação

**APÊNDICE D - PRODUÇÃO DAS CULTURAS SELECIONADAS, SEGUNDO AS
UNIDADES DA FEDERAÇÃO - BRASIL 1919, 1939 E 1949 (t)**

Unidade da Federação	Trigo			Pecuária bovina		
	1919	1939	1949	1919	1939	1949
Guaporé	...	...	-	...	...	2.182
AC	-	-	-	15.178	25.855	27.103
AM	-	-	-	238.449	270.351	88.706
Rio Branco	...	...	-	...	...	140.773
PA	47	22	-	615.482	709.480	747.533
AP	...	...	-	...	...	31.472
MA	3	127	-	834.596	807.317	966.746
PI	44	3	-	1.044.734	996.063	1.045.233
CE	1	26	-	580.028	999.691	1.196.659
RN	4	28	14	318.274	433.784	487.741
PR	-	11	-	444.928	610.091	703.593
PE	1	13	7	745.217	613.719	899.975
AL	-	-	-	388.371	220.372	303.655
SE	7	-	-	311.239	262.823	416.962
BA	14	11	40	2.698.106	2.741.179	4.049.813
MG	146	181	1.695	7.333.104	7.772.531	10.509.498
Serra dos Aimorés*	...	2	-	...	5.176	42.677
ES	7	111	20	161.160	289.384	495.926
RJ	49	10	38	581.203	721.701	887.289
DF	3	-	-	23.367	11.743	18.015
SP	40	612	2.441	2.441.989	3.180.696	5.919.666
PR	1.555	8.888	43.921	539.765	469.750	812.513
SC	1.450	10.904	61.857	614.202	737.261	1.005.780
RS	83.748	75.874	253.934	8.489.496	7.465.202	9.223.607
MT	1	11	112	2.831.667	2.137.584	3.528.239
GO	26	51	29	3.020.769	2.975.823	3.537.239
Brasil	87.146	96.885	364.108	34.271.324	34.457.576	47.088.595
NO	47	22	-	869.109	1.005.686	1.037.769
NE	53	208	21	4.356.148	4.681.037	5.603.602
L	226	15	1.793	11.108.179	11.804.537	16.420.180
S	86.793	96.278	362.153	12.085.452	11.852.909	16.961.566
CO	27	62	141	5.852.436	5.113.407	7.065.478

Fonte: IBGE - Censo Agrícola 1950 (1956)

* Área em disputa entre Minas Gerais e Espírito Santo.

APÊNDICE E - RECURSOS DESTINADOS À EXPERIMENTAÇÃO E PESQUISAS NOS ORÇAMENTOS FEDERAIS E ESTADUAIS – BRASIL – 1935 (VALORES EM CONTOS DE RÉIS)

Estados	Serviços Federais	Orçamentos	Serviços Estaduais	Orçamentos
MA	-	-	Serviço Experimental	
CE	Estação Exp. de P. Têxteis	121:200\$000	-	-
RN	Estação Exp. de P. Têxteis	205:000\$000	-	-
PB	Estação Exp. de P. Têxteis	382:400\$000		
	Est. Exp. de Fruticultura			
	Laboratório R. Fibras			
PE	Est. Exp. de Cana-de-açúcar	953:120\$000	Instituto P. Agronômicas	1.371:200\$000
	2 Estação Exp. de P. Têxteis			
	Est. Exp. de Fruticultura			
	Fazenda Exp. de Criação			
AL	Estação Exp. de P. Têxteis	94:599\$000		
SE	Estação Exp. de P. Têxteis	100:200\$000		
BA	Estação Exp. de P. Têxteis	749:128\$000	Est. Exp. Cacau (do Inst. Cacau)	239:462\$000
	Est. Exp. de Fruticultura		Est. Exp. Sericicultura	
	Fazenda Exp. de Criação			
ES	-	-		80:000\$000
RJ	Est. Exp. de Cana-de-açúcar	717:678\$000		57:600\$000
	2 Fazenda Exp. de Criação			
DF	Instituto de B. Vegetal	5.214:750\$000		
	I. C. Agrícola			
	Instituto de B. Animal			
	Laboratório C.P. Mineral			
	Serviço Geológico Miner.			
	Laboratório C. Fibras			
	Laboratório de Pomologia			
	Estação Exp. Pomologia			
Estação Exp. do I.B.A.				
SP	Laboratório do S.T.C.	1.222:600\$000	Instituto Biológico	26.967:100\$000
	Estação Exp. de Café		Instituto Agronômico	
	Estação Exp. de Viticultura		11 Estações Experimentais	
	Fazenda Exp. de Criação		E.E. Agrostologia	
			Fazenda Exp. de Criação	
		Fazenda Selec. do gado nacional		
PR	Estação Exp. Cereais	282:461\$000		
	Fazenda Exp. de Criação			
SC	Fazenda Exp. de Criação	50:000\$000		
RS	Estação Exp. de Viticultura	150:000\$000	4 Estações Experimentais	488:800\$000
MG	Estação Exp. Café	997:850\$000		125:000\$000
	Estação Exp. de Viticultura			
	Estação Exp. de P. Têxteis			
	Estação Exp. de Sericultura			
	Fazenda Exp. de Criação			
GO	Fazenda Exp. de Criação	159:198\$000		
MT	Fazenda Exp. de Criação	126:120\$000		
Total	-	11.526:304\$000		29.329:162\$000

Fonte: Dados - Ministério da Agricultura (1936, p. 11). Elaboração própria