

1 Instituto de Economia - UNICAMP

TCC/UNICAMP

F842c

1290003101/IE

SIDADE ESTADUAL DE CAMI

INSTITUTO DE ECONOMIA



1290003101

Monografia



O Complexo Canavieiro: dos Engenhos Centrais ao Instituto do Açúcar e do Alcool

Campinas, dezembro de 2006

Aluno: Gutemberg Claver de Lira Fragoso RA.: 008851

Profa. Orientadora: Dra. Ligia Maria Osorio Silva

Silva, Ligia Maria Osorio

CEDOC/IE

200636096

Resumo

Esse trabalho tem como objetivo analisar os fatos importantes que levaram o governo Getúlio Vargas a criar os primeiros dispositivos legais, CPDA e o IAA, no complexo canavieiro. Essas instituições foram criadas para intervir no setor e propor alternativas na tentativa de tirá-lo da situação difícil na qual se encontrava desde o final do século XIX e que fora agravada pela crise de 29. O trabalho teve por objetivo mostrar como as políticas públicas podem ser imprescindíveis para certos setores da economia. No caso do complexo canavieiro, o Estado esteve presente de diversas maneiras, principalmente desde a tentativa de modernização dos engenhos centrais até a década de 30.

Abstract

This paper is aiming at analyzing the important facts that lead the Getulio Vargas administration to create the first legal acts and institutions, CPDA and IAA, in the sugar cane sector. Those institutions were created to organize this sector and propose policies in order to try to take the sector off that difficult situation which was complicated since the end of the XIX century and got worst at the 29 crisis. Also, this work is aiming at showing how public policies can be so essential to certain economic sectors. In the sugar cane case, in different ways, mainly from de modernization attempt during Central factories to the 30's.

Agradecimentos

Gostaria de agradecer, em primeiro lugar, a minha família, em especial, a minha mãe por não poupar esforços, carinho e amor para que eu pudesse me desenvolver como cidadão e homem.

Em segundo lugar, agradeço a meus amigos, aos da universidade e aos de fora dela. Eles ajudaram-me a tornar menos difíceis alguns momentos de minha vida.

Agradeço também à professora Ligia Osório Silva por, primeiro, orientar-me no projeto de Iniciação Científica o qual se transformou nesse trabalho de monografia. Sua disponibilidade, conselhos e sugestões foram muito importantes para que esse trabalho pudesse ter sido feito.

Em último lugar, agradeço a todos do instituto de Economia, alunos e funcionários por ter contribuído para que meu sonho de graduar tornar-se realidade.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 - RETROSPECTIVA DO COMPLEXO CANAVIEIRO E	1
A TENTATIVA DE MODERNIZAÇÃO COM OS ENGENHOS CENTRAIS DO FINAL DO SÉCULO XIX, A	
“MODERNIZAÇÃO SEM MUDANÇA”	1
Antecedentes - Brasil: um capítulo da expansão comercial européia.	1
Os pilares da economia açucareira	3
O engenho e suas relações de produção	5
Evolução da economia açucareira até a segunda metade do século XIX: caso de Pernambuco e São	
Paulo	7
Pernambuco	8
São Paulo	8
Tentativa dos Engenhos Centrais	9
Pernambuco	12
São Paulo	13
CAPÍTULO 2 - A ECONOMIA AÇUCAREIRA NOS ANOS DA REPÚBLICA VELHA E O INÍCIO DO	
INTERVENCIÓNISMO ESTATAL DE VARGAS	14
A Usina	14
Pernambuco	14
São Paulo	17
Mercado Externo	17
Mercado Interno	18
A instabilidade de preços	18
Intervencionismo Estatal: a experiência dos anos 20	19
O intervencionismo estatal nos anos 30	20
A Comissão de Defesa da Produção do Açúcar – CDPA	22
O Instituto de Açúcar e Alcool – IAA	23
CONCLUSÃO	31
BIBLIOGRAFIA	32

INTRODUÇÃO

É reconhecida por todos a importância do complexo canavieiro na formação da sociedade brasileira. Seja na organização da vida política, econômica, social, ou cultural, o açúcar sempre desempenhou um papel fundamental. Este trabalho de monografia analisa um aspecto deste complexo: os primeiros dispositivos legais criados no governo Getúlio Vargas, a saber, o CPDA e o IAA, seus objetivos e desdobramentos. Estes organismos foram criados para intervir no setor e propor alternativas na tentativa de tirá-lo da situação difícil na qual se encontrava desde o final do século XIX e que fora agravada pela crise de 29. Para alcançar tais objetivos, o trabalho se reporta a distintos períodos da história brasileira, importantes para a compreensão do assunto como um todo, a saber, a Colônia, o Império e a República Velha. Começa, portanto, na *plantation*, passa pela criação dos Engenhos Centrais, primeiros esforços de modernização e finalmente analisa a formação da usina de açúcar. O trabalho teve por objetivo mostrar como as políticas públicas podem ser imprescindíveis para certos setores da economia. No caso do complexo canavieiro, o Estado esteve presente de diversas maneiras, não sendo de somenos importância o fato de que muitos donos de engenhos e usinas sempre tiveram acesso privilegiado às esferas de poder, seja na Colônia, na Monarquia ou na República.

O trabalho está dividido em dois capítulos: No primeiro capítulo, há uma breve volta à introdução e à organização da cultura da cana no Brasil, no período colonial. Além disso, o trabalho analisa os pilares sobre os quais a cultura canavieira ergueu-se, a saber, o latifúndio, o trabalho escravo e a monocultura, bem como o tecido social que se construiu oriundo do modo desse modo produção ao redor da figura central do senhor de engenho. Ademais, nesse capítulo, é feita uma análise da evolução do complexo canavieiro desde a colônia nos estados de maior produção, Pernambuco e São Paulo. Estados nos quais a cultura da cana se desenvolveu com maior força, terminando com a tentativa de modernização do complexo com os Engenhos Centrais no fim do século XIX, tentativa essa de colocar o Brasil de volta no patamar de grande exportador de açúcar. Lugar perdido pela concorrência internacional.

No segundo capítulo, o trabalho busca analisar as primeiras décadas do século XX, no qual houve grande instabilidade dos preços internacionais do açúcar e período no qual o setor passou por grandes problemas de superprodução, como no caso do café. Cenário que se agravou sobremaneira com a crise de 29. Com tudo isso analisado, o trabalho discorre sobre os primeiros dispositivos legais criados por Getúlio Vargas no setor canavieiro. A intervenção estatal no complexo canavieiro na década de 30 foi uma reação, a pedido dos próprios produtores, no sentido de defender a sobrevivência deste setor.

A pesquisa desenvolveu-se através da bibliografia especializada, dos anuários açucareiros e dos sites

pertinentes.

CAPÍTULO 1 - RETROSPECTIVA DO COMPLEXO CANAVIEIRO E A TENTATIVA DE MODERNIZAÇÃO COM OS ENGENHOS CENTRAIS DO FINAL DO SÉCULO XIX, A “MODERNIZAÇÃO SEM MUDANÇA”.¹

Antecedentes - Brasil: um capítulo da expansão comercial européia.

Para melhor enxergar a dinâmica do complexo canavieiro no período abarcado pelo o projeto, a saber, de 1870 a 1933, acreditamos ser importante fazer um breve exercício, uma volta rápida e de modo sucinto às origens do complexo. A preocupação dessa parte é mais em compreender a natureza da estrutura da economia açucareira, saber quem são os agentes econômicos que protagonizaram o complexo canavieiro e observar as relações sociais estabelecidas entre esses agentes do que reescrever a história dessa economia.

A descoberta do Brasil pelos portugueses foi um capítulo da expansão marítima européia. De caráter mercantil, foi decorrente do objetivo prioritário de se atingir o oriente em busca de especiarias como, por exemplo, a pimenta, sem necessitar dos serviços dos italianos e de mouros por cujas mãos as mercadorias transitavam até o mediterrâneo. Daí seguiam as rotas terrestres da Europa nas quais eram distribuídas aos pequenos mercadores e às grandes associações de grandes comerciantes.² Os portugueses e espanhóis foram os pioneiros em chegar na América. Esses últimos logo encontraram ricas minas de metais preciosos, ouro e prata. “A Espanha – a quem coubera um tesouro como até então não se conhecera no mundo – tratará de fazer seus domínios numa imensa cidadela”.³ No caso brasileiro, a partida para a colonização econômica do Brasil feita pelos portugueses foi resultado das pressões políticas exercidas por outras nações européias – Inglaterra, França, Países Baixos - que só reconheciam o direito de posse àquelas terras que houvesse ocupação efetiva. A invasão francesa ao Rio de Janeiro é uma prova cabal desse desrespeito ao Tratado de Tordesilhas. Assim, como Portugal não conseguiu encontrar metais preciosos e apesar ter desenvolvido no Brasil atividades extrativistas –

¹ A expressão “modernização sem mudança” refere-se à tentativa de modernização empreendida pelos senhores de engenho em sua unidade produtora a partir da segunda metade do século XIX. Foi criada pelo autor Peter L. Eisenberg na obra intitulada com tal expressão. EISENBERG, Peter L., *Modernização sem Mudança – a indústria açucareira em Pernambuco: 1840-1910*. Paz e Terra-Unicamp, 1977.

² Para ver o processo no qual a Europa medieval passa da vida rotineira da subsistência para a troca e para desenvolvimento do comércio em grandes escalas do qual as grandes navegações ultramarinas são um resultado, é indispensável ler a obra exaustiva, esclarecedora, e, porque não, divertida, com inúmeras fontes de BRAUDEL, Fernand, *Civilização Material, econômica e capitalismo, séculos XV-XVIII*. Lisboa; Rio de Janeiro: Cosmos, 1985.

³ FURTADO, Celso, *Formação Econômica do Brasil*, 17ª edição – São Paulo : Ed. Nacional, 1980 p.6.

o pau-brasil –, a única forma de defender e cobrir gastos com essa defesa do território recém descoberto era utilizar economicamente as terras americanas visto que a instalação de simples feitorias não poderia garantir a posse do solo brasileiro. Isso pode ser observado nas palavras de Caio Prado Junior:

“Não será a simples feitoria comercial que já vimos irrealizável na América. Mas conservará, no entanto, um acentuado caráter mercantil; será a empresa do colono branco que reúne à natureza pródiga em recursos aproveitáveis para a produção de gêneros de grande valor comercial”.⁴

O gênero de grande valor comercial encontrado pelos portugueses, uma das especiarias mais apreciadas no mercado europeu, para montar a empresa comercial agrícola no Brasil e do qual faíou Caio Prado Junior na passagem anterior foi o açúcar. Celso Furtado desenvolve um capítulo no qual explicita fatores que explicam o êxito na produção desse produto no Brasil.⁵ Para este, em primeiro, a experiência portuguesa na produção de açúcar nas ilhas do Atlântico foi de vital importância na medida em que solucionou problemas técnicos relacionados com a produção. Em segundo, o empreendimento de Portugal no Brasil teve uma contribuição muito grande dos holandeses, representados primeiramente pela Antuérpia e depois por Amsterdã. Os flamengos especializados no comércio intra-europeu recolhiam o produto, refinavam, distribuíam no “Velho Continente”, além, de graças a sua organização comercial, criar mercado para o açúcar. Entretanto, a contribuição não se restringiu apenas na área comercial. Eles tiveram um papel enorme no financiamento da lavoura canavieira. Muitos capitais utilizados na montagem da empresa açucareira foram oriundos dos Países Baixos. Nas palavras do próprio autor:

“Tudo indica que capitais flamengos participaram no financiamento das instalações produtivas no Brasil bem como no da importação de escravos”.⁶

Em último lugar, o problema da mão-de-obra deveria ser resolvido. Os portugueses não possuíam uma grande quantidade de recursos para atrair braços europeus os quais só sairia mediante pagamentos de salários atraentes. A opção de retribuir com terras o trabalho de colonos durante alguns anos não era interessante, pois as terras só tinham valia se houvesse grandes concentrações de capital. Além disso, é sabido que Portugal não contava com contingente populacional para transferir-se para a colônia. A solução encontrada foi a importação de mão-de-obra escrava africana.⁷ A partir daí, o

⁴ PRADO JUNIOR, Caio, *História Econômica do Brasil*, 16ª edição – São Paulo – Brasiliense, 1973. p.22

⁵ FURTADO, Celso Op. cit. , Capítulo II.

⁶ FURTADO, Celso, Op. cit. , p. 11.

⁷ É importante ressaltar que a tentativa de utilizar mão-de-obra indígena na lavoura canavieira foi levada a cabo nos primeiros anos de colonização. O trabalhador escravo africano ganhou espaço nos lugares que possuíam uma base econômica firme nos quais a utilização desse era altamente rentável. Por exemplo, em Pernambuco.

transporte de negros expandiu-se brutalmente, além de ser um negócio muito lucrativo. O sofrido suor e sangue de escravos africanos nas lavouras brasileiras foram uma imagem cada vez mais vista e cada vez maior. Suor e sangue que não só ergueram imensas fazendas de cana-de-açúcar, mas que também contribuíram para o surgimento de um povo, uma sociedade enfim, uma cultura nova.⁸

Dessa forma, o sucesso na aparelhagem da empresa agrícola no Brasil mediante a produção de um gênero com alto valor comercial na Europa, a saber, o açúcar, foi devido “a um conjunto de circunstâncias favoráveis”⁹, imprescindíveis para a defesa das terras americanas nas quais Portugal esperava, um dia, ouro encontrar.

Os pilares da economia açucareira

Iniciando o sentido da colonização brasileira o qual marcará profundamente a economia, a política e a sociedade brasileira, a saber, o de gerar produtos para o mercado externo e importando a maioria dos produtos consumidos pela população aqui residente, três alicerces fundamentais, sobre os quais se assentou toda a organização produtiva da economia açucareira instalada na colônia, foram necessários, assumindo um caráter estrutural.

O primeiro elemento constituinte da empresa açucareira foi o *latifúndio*. A maneira pela qual ocorreu a distribuição das terras brasileiras no início do povoamento foi através do sistema de *Capitanias*, no qual houve a divisão do litoral em setores os quais eram doados pela Coroa a titulares, os donatários, que possuíam a missão de iniciar a exploração econômica da terra, além de adquirir uma série de regalias como, por exemplo, distribuir terras, as chamadas sesmarias, a quem desejasse. A idéia central na constituição de um latifúndio era a de que o engenho necessitava de terras para a produção de cana e, com efeito, a de açúcar. Dessa forma, havia uma relação direta entre o tamanho da fazenda e fabricação do açúcar, ou seja, quanto mais terras estivessem à disposição para o cultivo da cana, mais cana estaria na moenda e mais açúcar seria fabricado. Além disso, como observa Pedro Ramos:

“a disponibilidade de grandes áreas para a empresa agromercantil tinha também por objetivo garantir-lhes o fornecimento contínuo de lenha e madeira, insumos fundamentais para o “mundo dos engenhos””.¹⁰

⁸ Esse tema é debatido entre muitos autores como, por exemplo, Oliveira Viana, Euclides da Cunha, Gilberto Freyre.

⁹ Veja FURTADO, Celso, Op. cit., p.12

¹⁰ Conforme RAMOS, Pedro, *Agroindústria Canavieira e propriedade fundiária no Brasil*. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

Esse primeiro elemento explica a forma pela qual a concessão de sesmarias foi feita, entregando a exploração de terras a quem detivesse recursos para empreender a empresas agromercantil com o objetivo explícito de elaborar bens para o exterior com mercado garantido.¹¹

O segundo elemento imprescindível para entender não só a lavoura canavieira, mas também as outras que fizeram parte da história econômica do Brasil, é a *monocultura*.¹² Como só o açúcar naquele momento possuía um alto valor comercial na Europa, todas as atenções eram dadas a ele. Esse era o caráter da política econômica da metrópole: exclusivista por princípio. Entretanto, não se pode deixar enganar e pensar que o Brasil era um “mar de cana-de-açúcar”, sem nenhuma atividade acessória. A produção para a exportação “acabou gerando atividades complementares e de apoio àquela produção. Contudo, o que precisa ser reforçado é o caráter exclusivista da produção mercantil-colônial”.¹³ O terceiro elemento e o pilar que faltava a ser levantado é o *trabalho escravo*. Seguindo o objetivo desse trabalho e o que já foi escrito a respeito anteriormente, basta atentar para as palavras escritas por Pedro Ramos sobre o tema:

“O que merece ser retido, para nossos propósitos, é o fato de que sua introdução fazia sentida, seja pela própria natureza da exploração mercantil da nova terra, seja porque ele se tornou a forma mais adequada para tal exploração, nas condições de produção aqui instauradas. Fundamentalmente, a disposição de terras nas áreas que iam sendo incorporadas ao processo de produção mercantil-capitalista fazia com que se precisasse lançar mão de formas compulsórias de trabalho”.¹⁴

Esses foram os três pilares sobre os quais ergueu-se a economia açucareira no Brasil. Contudo, resta apenas lembrar algumas características secundárias presentes nessa economia. A forma de ocupação da terra era extensiva, ou seja, à medida que ia desgastando o solo no qual a cana era plantada, a lavoura deslocava-se à procura de terras mais férteis. Além disso, era necessária muita lenha para queima do bagaço. O que tornava a ocupação itinerante e predatória. Isso foi muito bem sintetizado nessa frase:

“terras para os canaviais, as águas para as levadas, os matos para as fomalhas”.¹⁵

¹¹ Ver FURTADO, Celso, *Análise do “modelo” Brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 6ª edição, 1978.

¹² Ver a respeito das lavouras no Brasil, CANABRAVA, Alice P. “A Grande Lavoura”, in: Holanda, Sérgio Buarque de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Vol. 6. São Paulo: Difel, 1971.

¹³ Cf. RAMOS, Pedro, Op. cit., p. 37.

¹⁴ Cf. RAMOS, Pedro, Op. cit., p. 35.

¹⁵ Ver sobre as grandes lavouras no Brasil, FERLINI, Vera Lúcia Amaral. *Terra, Trabalho e Poder – O mundo dos engenhos no nordeste colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p.170.

O engenho e suas relações de produção

Excetuando as grandes áreas de plantio da cana, isto é, das operações agrícolas, a fazenda produtora de açúcar desfrutava de um trecho, o engenho, no qual ocorria uma série de processos complexos: desde o esmagamento do insumo, a cana, até o embarque do produto final, o açúcar. O engenho, dessa maneira, consistia de edificações e meios de produção, a saber: *moenda*, onde a cana é esmagada; *caldeira*, onde se dá início à purificação do caldo; *casa de purgar*, onde se completa a purificação. Além disso, todos os engenhos contavam com a *Casa Grande*, habitação do senhor e a *Senzala*, onde os escravos moravam.

Havia várias classes que viviam o cotidiano de um engenho e que, assim, construíram o tecido social no Brasil. No centro desse tecido, o senhor de engenho era dono de toda a atenção. Ele detinha a propriedade da terra, das instalações fabris, da mão-de-obra escrava, assim como dos mecanismos de controle dessas posses de modo que todas as outras classes dependessem dele. Assim, além da esfera social, ele era a referência também nas esferas econômicas e política. Na primeira porque concentrava em suas mãos quase toda riqueza monetária existente na colônia¹⁶ e, na segunda, porque concentrava o poder local à vontade própria na medida em que em ditava as leis nas câmaras municipais.

Entretanto, nem todos os proprietários de terras puderam construir um engenho ou manter o processo de elaboração do açúcar por razões que não são interessantes nesse trabalho. Essa classe era denominada de lavradores livres. Esses desfrutavam de toda autonomia das terras de sua propriedade da mesma forma como os senhores de engenho. Mas a cana por esses lavradores produzida só tinha importância uma vez que era matéria prima para a moenda da unidade fabril. Assim, eles eram dependentes de algum engenho para mandar sua cana. Eles eram livres para mandar a sua cana para o engenho que mais lhes convinhesse, deixando metade da produção de açúcar ao proprietário dos meios de processamento da cana. Como pode ser deduzido do que foi exposto a cima, havia uma laço que ligava os lavradores livres aos senhores de engenho. O monopólio que este último detinha de uma etapa fundamental do processo de produção lhe assegurava uma parte da produção de açúcar sem o peso quanto à mão-de-obra e à matéria prima. Ao mesmo tempo, a posição dos lavradores livres não era nada segura e estável. Estavam sempre à mercê da vontade dos senhores de engenho os quais podiam arruiná-los economicamente por meio de pressão, seja econômica ou política. Porém, é importante ressaltar que muitos desses lavradores conseguiram dispor de recursos necessários à montagem de seu próprio engenho.

¹⁶ No livro já citado de FURTADO, *Formação Econômica do Brasil*, o autor mostra como a renda monetária estava nas mãos dos senhores de engenho. Ver Capítulo VIII.

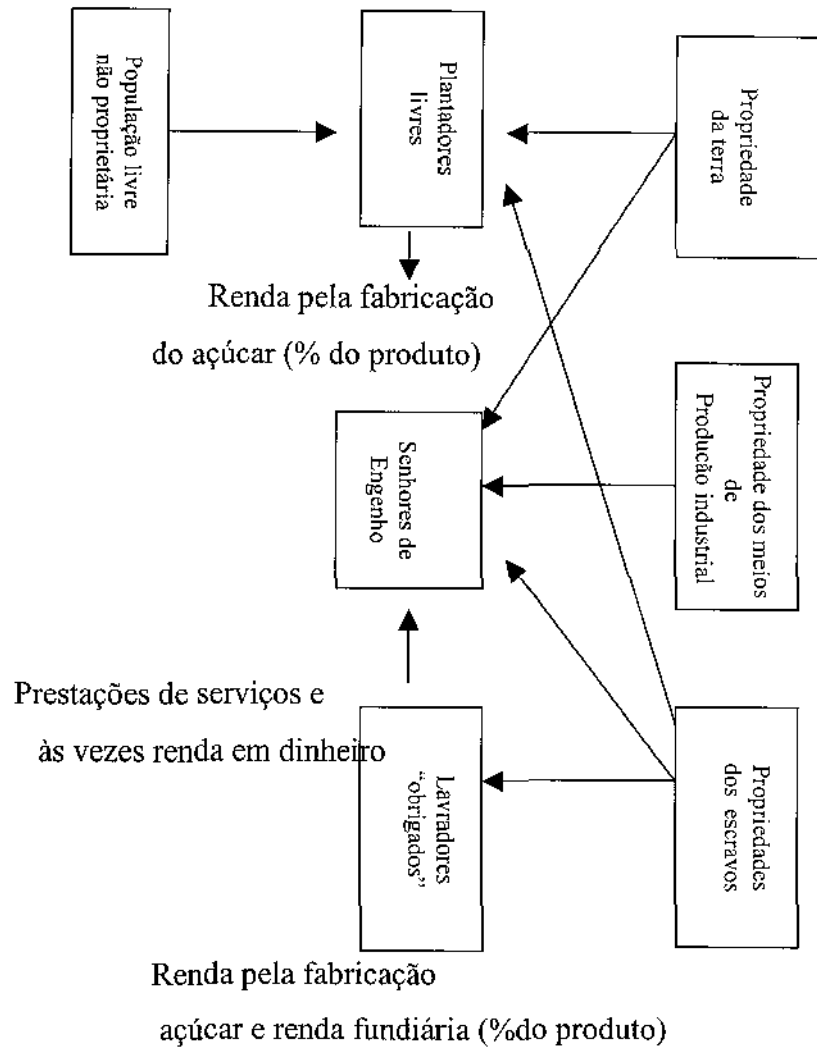
Além dessas classes, havia os lavradores obrigados. Esses eram constituídos por homens que possuindo alguns escravos, alugavam as terras dos senhores de engenho transmitindo metade da produção, pelo uso dos aparelhos fabris, ao senhor do qual alugou uma parte da propriedade mais uma parte referente a título de renda fundiária. A relação existente entre estes dois agentes evidencia mais uma vez a posição privilegiada em que se situava o senhor de engenho na medida em que o lavrador obrigado dependia em todos os níveis dos interesses daquele. Assim como aconteceu com os lavradores livres, estes também conseguiram acumular uma poupança, em certas conjunturas favoráveis à economia açucareira, e montar seus engenhos próprios.

Os comerciantes ou comissários eram figuras de destaque nessa economia. Vendiam aos produtores os escravos, os bens de consumo, e de produção, recebendo em troca a produção dos senhores de engenho e dos lavradores. E, se esses últimos não conseguissem quitar eventuais dívidas com os comerciantes, poderiam ser executados perdendo bens hipotecados.

Na base da sociedade, além da população escrava, existia a população livre, o grosso da população, sem direito a propriedade e que desenvolviam algumas culturas de subsistência e prestavam serviços ao proprietário. Entre alguns homens livres assalariados havia os que exerciam atividades especializadas e vigiavam os escravos. Pode-se citar o feitor-mor, o feitor da moenda, artesãos e empregados. Outra figura de extrema importância no “universo dos engenhos” e que evidenciava o papel da religião na construção ideológica dessa sociedade foi o capelão, o qual ganhava um salário recompensador pela tarefa de “assistência espiritual e pelo ensino religioso a toda população, livre ou escrava, do engenho”.¹⁷ Para melhor visualizar o tecido social que compôs a vida nos engenhos, é interessante recorrer ao esquema de relações de produção desenvolvido por Maria de Nazareth Baudel Wanderley:¹⁸

¹⁷ Veja-se WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Capital e Propriedade Fundiária: suas articulações na economia açucareira de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

¹⁸ WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel, Op. cit., p. 31



Evolução da economia açucareira até a segunda metade do século XIX: caso de Pernambuco e São Paulo

Neste ponto, o que será importante é apenas lembrar como se comportou a economia açucareira nos três primeiros séculos e de exploração econômica do Brasil. Pernambuco e São Paulo serão os dois casos. O primeiro é relevante por ser o símbolo dessa economia ao longo de todo período

colonial, obtendo as vantagens e sofrendo as desvantagens dessa cultura no Brasil. O segundo por ser o estado em que a produção de açúcar tem mais crescido na história econômica recente.

Pernambuco

Pernambuco já nas primeiras décadas da empresa agromercantil do açúcar tornou-se o principal exportador do produto para o mercado externo. Até meados do século XVII, essa província colonial viveu maravilhosamente os encantos trazidos pelo monopólio que o Brasil desfrutava em relação ao açúcar no mercado mundial. Foi o período no qual as fazendas de cana-de-açúcar cresceram vertiginosamente. Entretanto, a partir de 1640, o mercado de açúcar passa por ciclo de tendência baixista nos preços até o início do século XIX, fazendo com que o monopólio e, com efeito, a prosperidade vivida por aqui logo sofressem um revés. A explicação de que isso foi ocasionado pela concorrência antilhana, aumentando sua produção, é ensinada e conhecida desde o ginásio. Há autores que não brindam dessa mesma idéia.¹⁹ Para esses autores, se a ampliação da produção não ocorresse nas Antilhas, ocorreria no Brasil. Ferlini mostra o aumento da produção no Brasil a qual juntamente com a produção antilhana, fizeram com que o açúcar brasileiro perdesse o “preço de monopólio”. Porém, mesmo com uma tendência baixista, não houve uma retirada de recursos da lavoura açucareira para outras. Pelo contrário, o que ocorreu foi um aumento da produção. Isso pode ser explicado pelo fato de que não havia outro produto substituto capaz de movimentar a economia e trazer as benesses que a cana trazia.

Na primeira metade do século XIX outros concorrentes vêm agravar ainda mais a situação do açúcar brasileiro e em, especial, de Pernambucano. Cuba desponta com uma grande produção de açúcar da cana, assim como outras áreas, em Java e Filipinas. Além disso, na Europa surgiu uma novidade: o açúcar de beterraba. Contudo, vale lembrar que o fator que deu fôlego ao complexo canavieiro em Pernambuco foi o aumento do consumo do produto na Europa devido à explosão demográfica e da urbanização conseqüentes da Revolução Industrial.

São Paulo

A cana foi introduzida em São Vicente no início da colonização. Entretanto, estagnou-se devido ao limite natural, a serra. Além disso esse açúcar não poderia concorrer com o produto

¹⁹ Ver FERLINI. Op. cit., p. 71 e Ramos. Op. cit., p. 43.

nordestino. A partir daí, o açúcar só passou a ser elaborado na metade do século XVIII, após o “ciclo do ouro” e o preamento dos índios.

Para o estudo desse período em São Paulo, é vital o trabalho Schorer Petrone a qual estudo o espaço entre 1765 a 1851, “a expansão e o declínio”.²⁰ Segundo essa autora a cultura subiu a serra, estimulada pelo aumento do consumo europeu, já dito aqui, e pelo poder público da Capitania. Fixou-se em uma área chamado quadrilátero do açúcar, compreendendo os municípios de Sorocaba, Jundiaí, Mogi-Guaçu e Piracicaba. Nessa região predominou a grande propriedade, a verticalidade dos engenhos, sem melhoramentos técnicos. Essa cultura perdeu um espaço enorme para o café a partir da segunda metade do século XIX. Isso não quer dizer que ela sumiu de São Paulo. Houve regiões em que propriedades desenvolviam as duas lavouras, denominadas “fazendas mistas”.

Tentativa dos Engenhos Centrais

Ao longo de todo o século XIX, O Brasil permaneceu tendo o mercado externo como o centro dinâmico da economia nacional, ou seja, o de gerar produtos exportáveis. Houve mudanças na superestrutura – O Brasil passou de Colônia para um país independente politicamente. “Tratava-se de um país livre com muitos homens não-livres, já que conservava a escravidão como regime básico de trabalho e da produção da riqueza social”.²¹ Em contrapartida, a infra-estrutura continuou praticamente a mesma das primeiras décadas da Colônia. Nesse período assistiu-se o surgimento de outro bem agrícola de alto valor comercial, o café, que logo cresceu em áreas cultiváveis e manteve os mesmos elementos herdados da lavoura canavieira como, por exemplo, o trabalho escravo.

Como já foi dito, no século XIX, o Brasil passou a sofrer concorrência de vários outros países produtores de açúcar, sobretudo os do açúcar de beterraba. A participação das exportações brasileira caiu muito no mercado mundial. O estado de Pernambuco é o mais afetado, pelo fato de ser o líder da produção e exportação desse produto no Brasil.

Dessa forma, para os senhores de engenho, era preciso modernizar seus bangüês, através de meios de produção mais modernos com os quais a melhoria da qualidade do açúcar brasileiro recuperaria o seu lugar outrora cativo.

Poucos Engenhos brasileiros tentaram algum tipo de modernização na primeira metade do século XIX. Entretanto, foram de caráter isolado e descontínuo. Como observou Canabrava:

²⁰ PETRONE, Maria Thereza Schorer. *A Lavoura Canavieira em São Paulo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

²¹ Cf RAMOS, Op. Cit., p.52.

“São iniciativas isoladas que concretizaram as aspirações de uns poucos senhores de engenho mais empreendedores e de maiores recursos financeiros. Seu reduzido número é comprovado pelo retrospecto realizado por Raffard em 1882, que podia citá-los nominalmente. Não existia consciência clara da unidade do processo tecnológico”.²²

Senhores de engenho inovavam em uma parte do processo de elaboração do açúcar, mas em outro não. Por exemplo, introduziam o vapor e não introduziam a caldeira a vácuo.

A explicação do atraso tecnológico e do baixo ritmo de progresso dado por alguns autores foi a de que a abundância de terras virgem estimulou a tecnologia terra extensiva em detrimento do solo e da inovação.²³ Esses autores também apontaram a mão-de-obra escrava como um fator que dificultou a modernização da economia canavieira na medida em que a oferta de escravos era relativamente abundante e barata, contribuindo para serem utilizados intensamente no campo e na unidade fabril. Essas causas criaram uma atitude conservadora e de rotina em relação à inovação tecnológica.

Além disso, o custo para a aquisição de máquinas modernas era uma preocupação básica na mente dos agricultores. Muito deles não contavam com recursos para melhorar seus estabelecimentos fabris. Os agricultores poderiam levantar capital vendendo gado ou escravos. Entretanto, nenhuma dessas duas fontes disponibilizaria recursos necessários à modernização. Peter Eisenberg, em seu *Modernização se Mudança*, mostra que a tentativa de alavancar recursos financeiros através de bancos, associações de indivíduos e de emissões monetárias não era viável na amplitude que as inovações necessitavam. A emissão de moeda, além de não ser suficiente, comprometeria a estabilidade monetária. Dessa forma, a necessária modernização, imprescindível para levar o Brasil ao topo das exportações mundiais estava ameaçada por vários obstáculos.

A salvação para esse quadro crítico foi à tentativa de modernização através de Engenhos Centrais. Esses consistiam em uma grande unidade fabril possuidora dos mais modernos aparelhos de elaboração do açúcar. Foi uma experiência que deu certo no Egito, Java, Martinica e Cuba. Com a instalação destes, a idéia era que haveria a separação das tarefas produtivas, o cultivo e o processamento da cana. O cultivo ficaria sob responsabilidade dos antigos proprietários dos engenhos bangüês e dos lavradores. O processamento ficaria sob o comando de companhias, sobretudo estrangeiras as quais adquiririam concessões do governo para montarem seus engenhos. Era esperado, com isso, que os agentes concentrados no cultivo da cana utilizassem todos os meios possíveis para a melhoria técnica, “de um lado reduzir os custos da matéria prima e da mão-de-obra e, portanto, o preço

²² Ver CANABRAVA, Alice P. Op. Cit., p.107.

²³ Ver PRADO, Júnior, Op. Cit., p. 91-92 e Koster, Henry, *Viagens ao Nordeste do Brasil*, tradução e notas de Luiz da Câmara Cascudo, São Paulo, Companhia editora Nacional, 1942. Originalmente em 1816.

final do produto do complexo; de outro, aumentar a produtividade da exploração agrícola, possibilitando a entrega de um volume maior de cana para o processamento, algo extremamente necessário para as grandes processadoras que estavam sendo idealizadas. Na verdade, se isso não acontecesse, o projeto estaria inviabilizado de saída”.²⁴

Assim, O Estado incentivou a instalação de Engenhos Centrais através do Decreto n.2867, de 6 de novembro de 1875, do Governo Imperial. Com relação a esse Decreto, vale a pena reproduzir trechos dos artigos 2º:

“Art.2º.: É autorizado ao governo para garantir juros de 7% ao ano, até o capital realizado de trinta mil contos de réis (30.000:000\$) às companhias que se propuserem a estabelecer engenhos centrais para fabricar açúcar de cana, mediante o emprego de aparelhos e processos modernos os mais aperfeiçoados”.²⁵

Com relação à separação das atividades agrícolas e industriais, a opinião vigente na época era a de que tal separação desembocaria em maiores vantagens econômicas:

“Sobeja seria a experiência colhida no Egito, Java, Martinica e Cuba para justificar as esperanças pela lavoura de cana depositadas no racional método da separação da cultura e do fabrico, se não fora intuitivo como a aplicação prática do fecundo princípio da divisão do trabalho pode influir nos destinos de um ramo de agricultura, cujo produto necessita de custosa transformação industrial. Divididas as tão distintas operações da cultura da cana e do fabrico do açúcar, o lavrador será somente lavrador: o que equivale dizer que, nem a sua atenção nem as suas forças tendo de se repartirem, mais extensas e cuidadosas serão por via de regra as suas lavouras, circunscrita a economia agrícola ao que entender imediatamente com a arte de agricultar a terra... fábricas desse gênero [Engenhos Centrais] que, convenientemente situadas, se ligassem aos estabelecimentos agrícolas por estradas de rodagem, ferrovias econômicas ou cursos de água navegáveis, seriam incalculável benefício para este decadente mas rico ramo da lavoura, a que pode estar reservado próspero futuro”.²⁶

Havia também outros incentivos a quem estivesse adquirindo uma concessão do governo tais como: transporte gratuito de equipamentos, isenção de direitos sobre estes equipamentos, preferência na aquisição de terrenos devolutos etc.²⁷

Agora nos resta saber como foram as tentativas dos Engenhos Centrais nos dois lugares em comparação, Pernambuco e São Paulo.

²⁴ RAMOS, Op. Cit. p. 63.

²⁵ SOARES, Alcides Ribeiro. *Um Século de Economia Açucareira. Evolução da Moderna agroindústria do Açúcar em São Paulo de 1877 a 1970*. Clíper Editora. São Paulo. 2000, p.30

²⁶ SOARES, Alcides Ribeiro; Op. Cit., p. 32.

²⁷ Ver WANDERLEY. Maria de N. B., op. Cit., p. 41.

Pernambuco

No Pernambuco, o projeto de construção de Engenhos Central fracassou. A explicação para tanto está longe de comportamentos xenófobos quanto à introdução de capitais estrangeiros, sobretudo ingleses no nordeste. É de caráter socioeconômico. Tem haver com a estrutura de poder do complexo canavieiro. Como vimos anteriormente, o senhor de engenho era o centro do tecido social da Colônia. A ele remetia a dominação da sociedade local. Dessa forma, a introdução do Engenho Central tiraria de suas mãos o controle dos meios de produção no que tange ao processamento da cana. Ele não teria o controle completo do processo produtivo tendo que se subordinar às exigências da unidade fabril. Paul Singer escreveu que “embora tenha desvinculado a manufatura da agricultura, não conseguiu instaurar a segunda fase, a da subordinação do plantio de cana às necessidades da fabricação do açúcar”.²⁸ Assim, muitos donos de engenhos preferiram continuar elaborando seu açúcar nos tradicionais engenhos bangüês. Eles queriam modernizar, mas mantendo a posição social que sempre tivera. Isso comprometeu o fornecimento de matéria prima, causando sérios problemas para os Engenhos Centrais. O governo, principalmente na esfera local, a partir de meados de 1880, começou a subsidiar os agricultores a montar unidades fabris. O que não ia de acordo com o que preconizava os Engenhos Centrais. Assim, o fornecimento de cana inadequadamente foi uma causa fundamental para entender o malogro dessas grandes unidades produtoras de açúcar.

Outro fator que é importante ser lembrado para explicar quão foi decepcionante a tentativa de consolidação dos Engenhos Centrais foi a má fé que tinha os concessionários. Muitos desses só vinham para o Brasil para aproveitar a garantia de juros e, assim, vir em busca de lucro rápido. É o caso, por exemplo, da empresa inglesa *Central Sugar of Brazil, Limited* (CSFB). De acordo com Peter Eisenberg, essa empresa “instalou maquinaria enferrujada, usada, adquiridas dos Engenhos Centrais ingleses do Egito”.²⁹ Esse autor relata casos em que máquinas quebraram com poucos anos de instalação. Além disso, a CSFB inflou suas despesas para aumentar os lucros garantidos. Enfim, os problemas como o fornecimento da cana e a má fé quanto à instalação e à administração dos engenhos foram importantes para o fracasso desse empreendimento em Pernambuco.³⁰

²⁸ SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução urbana*. São Paulo. Nacional. EDUSP, 1968.

²⁹ EISENBERG, Peter, Op. Cit. p. 116.

³⁰ Gileno de Carli compartilha dessa idéia de que a causa principal para o malogro dos engenhos é devido ao fornecimento da cana. DE Carli, Gileno. *O Processo Histórico da Usina em Pernambuco, Rio de Janeiro*. Irmãos Pongetti, Editores, 1942.

São Paulo

Os Engenhos Centrais de São Paulo Foram construídos a partir de 1877 com a instalação do Engenho Central de Porto Feliz. Como em Pernambuco, problemas quanto à subordinação da matéria prima ao processamento industrial ocorreram Dé Carli, tem em sua obra um relatório de um engenheiro fiscal que escrevia:

“a principal causa desse mal que se vai propagando neste distrito de maneira assustadora, revelou-se nas péssimas condições em que parte das canas é recebida nas fábricas, já que por efeito da desatenção de alguns fornecedores às recomendações das diretorias das companhias, já em consequência da irregularidade na distribuição dos avisos de fornecimento pelas próprias diretorias”.³¹

Em São Paulo, não houve o abandono de idéia de separação das atividades agrícolas e industriais. Além disso, lá existiu o cuidado de evitar a concorrência na obtenção da matéria prima. Muitos Engenhos Centrais foram concebidos com os lucros da lavoura cafeeira. Isso que deu o relativo sucesso dos Engenhos Centrais em São Paulo. Relativo porque não conseguiram manter a propriedade das unidades fabris que passaram para o capital francês pela empresa *Société des Sucreries Brésiliennes*.³²

³¹ DÉ CARLI, Gileno, *Gênese e Evolução da Industria Açucareira de São Paulo*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti Editores, 1943, p.29-58.

³² RAMOS, Op. Cit., p.61.

CAPÍTULO 2 - A ECONOMIA AÇUCAREIRA NOS ANOS DA REPÚBLICA VELHA E O INÍCIO DO INTERVENCIONISMO ESTATAL DE VARGAS

O capítulo anterior foi muito importante por deixar claro como esteve montada toda a estrutura sobre a qual se ergueu o complexo canavieiro. Estrutura que se revelou atrasada tecnologicamente no último quartel do século XIX em relação outros países concorrentes. O que fez com que a solução encontrada para este problema fosse a tentativa dos *Engenhos Centrais*, através da modernização do processo de produção, com novos processos e tecnologias. Procurou-se também discutir esse tema no capítulo anterior. Assim, os esforços que se seguem procurarão analisar os primeiros dispositivos legais criados no início da década de 30 por Vargas, a saber, o CDPA e o IAA. Entretanto, para que essa análise seja proveitosa, é importante dar uma olhada nos anos pertencentes à República Velha, em São Paulo e Pernambuco, observando os seguintes movimentos: primeiro, o processo pelo qual ocorreu a transformação de engenhos em *usinas*, unidades produtivas modernizadas que englobavam tanto o cultivo da cana quanto seu processamento; em segundo, o comportamento do mercado interno e externo e a instabilidade de preços a eles relacionadas; finalmente, as módicas intervenções antes de 1930 na economia açucareira.

A Usina

O processo no qual surge a usina será observado pela experiência de Pernambuco e São Paulo, estados mais importantes na produção do açúcar nessa época.

Pernambuco

A produção de açúcar em Pernambuco cresce enormemente no final do século XIX. A explicação para tal aumento baseia-se na produção das recém criadas *usinas*. Como foi dito anteriormente, a tentativa de modernização da produção de açúcar via Engenhos Centrais não obteve êxito. A idéia de separação das atividades agrícolas e industriais foi abandonada. Os senhores de engenho de Pernambuco reagiram ao perigo dos Engenhos Centrais na medida em que pressionaram o governo local para que este financiasse a modernização de seus engenhos. Assim, o que foi visto foi uma grande quantidade de recursos públicos direcionados aos antigos engenhos bangüês. A estrutura produtiva da elaboração do açúcar foi modernizada por um “apoio que se transformou em subsídio

direto, ou até em doação pura e simples, já que grande parte dos recursos concedidos jamais voltaria aos cofres públicos.”³³ Isso foi muito bem explicado por Manuel Correa de Andrade quando ele explica que “estes empréstimos financiavam não só a implantação da fábrica como a aquisição de terras, a formação de plantios, a construção de estradas de ferro ligando a usina às ferrovias do Estado ou aos portos de embarque do açúcar, ou mesmo às suas áreas de plantio”³⁴.

O quadro 1 mostra o grande número de usinas constituídas em Pernambuco. É importante ressaltar os anos antes de 1890 e entre 1890 e 1910, nos quais concentraram-se os maiores subsídios estatais.

Quadro 1 – Número de usinas constituídas em Pernambuco

Ano	Número de Usinas constituídas em PE
Antes de 1890	26
Entre 1890 e 1910	35
Entre 1910 e 1915	7
Entre 1915 e 1920	9
Entre 1920 e 1925	20
Entre 1925 e 1930	8

Nota: Tabela adaptada das fontes que se seguem.

Fonte 1: M. C. de Andrade. *História das Usinas de açúcar de Pernambuco. Op. Cit. Diversas páginas*

2 – Tamás Szmrecsanyi. “Crescimento e crise d Agroindústria Açucareira do Brasil, 1914 – 1939”.

Revista Brasileira de ciências sociais, 3 (7), jun.1988;p.42-68

3 – Adelino Brandão. *Cana de açúcar, Alcool e Açúcar na História e no desenvolvimento Social do Brasil (séc 16 – 20). Horizonte Ed., Brasília, 1985, p.191.*

Assim a consequência desses financiamentos oferecidos pelo Estado parece óbvia: estava garantindo nas mãos dos que sempre dominaram o “mundo dos engenhos” a modernização do processo produtivo, isto é, “o mundo das usinas”. “Os autores que estudaram o assunto são unânimes: a usina era (e é) um engenho grande, uma unidade que mantinha a característica básica da produção açucareira dos tempos coloniais: a produção integrada, a agrícola e industrial, sob o controle do mesmo proprietário. Tudo mudou para continuar exatamente igual, embora num outro patamar.” ³⁵

³³ Cf. EISENBERG, Peter. *Op. Cit.*, p.124-33

³⁴ ANDRADE, Manuel de. *História das Usinas de Açúcar de PE*. Fundação Joaquim Nabuco. Massagana, Rife/1989.

³⁵ RAMOS, Pedro. *Op. Cit.* P.70.

Entretanto, é importante salientar que os engenhos Bangüês não foram extintos de Pernambuco. Muito deles continuaram a operar. A configuração do estado apresentou-se bastante heterogênea, com o “novo” convivendo com o “velho”. Os engenhos bangüês continuaram produzindo açúcar bruto e a concorrer com o açúcar das usinas.

Portanto, o “processo usineiro” pode ser descrito da seguinte forma: os antigos senhores de engenho modernizaram suas unidades produtoras com grande subsídio estatal. Os usineiros mantiveram o controle político do Estado na medida em que elegiam governadores ligados a eles. Isso tudo possibilitou que as usinas conquistassem grande quantidade de terras, fazendo com que Pernambuco possuísse as maiores usinas brasileiras. O avanço da produção em novas áreas fez com que pequenos proprietários transformassem em fornecedores-proprietários, e seus engenhos ficassem de “fogo morto”. Esse processo tinha alguns desdobramentos. Os fornecedores-proprietários buscavam reduzir a participação dos lavradores não-proprietários os quais perderiam seus roçados, suas plantações de gêneros alimentícios. Isso tudo auxilia a apreender a conclusão de que esse processo usineiro ao concentrar a produção industrial e de terras, afetou toda a estrutura da sociedade, tendo efeitos negativos à base da estrutura social.

O quadro 2 abaixo mostra que as maiores usinas brasileiras situavam-se no estado de Pernambuco, o qual liderou a produção de açúcar em todo país.

Quadro 2 – Capacidade de moagem e produção média das usinas brasileiras.

Usinas	Capac. de moagem	Prod. Média
Catende – (PE)	1768	305
Tiuma – (PE)	1687	247
S. Terezinha – (PE)	1600	91
C. Leão – (AL)	1466	305
Barreiros – (PE)	1460	88

Notas: 1 – A capacidade de moagem está expressa em Ton/24h

2 – A produção média expressa a média das produções das safras 1928/29, 1929/30 e 1930/31, em 1000 sacas de 60 KG.

Fonte: 1 - IAA, Anuário Açucareiro para 1935.

2 – Pedro Ramos, Op. Cit. P.75. *Adaptado*

São Paulo

Em São Paulo, um primeiro elemento a destacar é a grande expansão pela qual passou o mercado interno paulista. Durante toda a segunda metade do século XIX, a lavoura cafeeira cresce vertiginosamente por causa do grande mercado externo existente. Assim, a demanda em crescimento pelo açúcar foi um fator importantíssimo para a constituição das usinas.

Essas foram não só financiadas por recursos oriundos do governo, como também tiveram um papel primordial os capitais dos fazendeiros de café. Essa é uma especificidade do processo que ocorreu em São Paulo: as usinas foram construídas por capitais de barões de café. Isso pode ser comprovado quando se analisa os proprietários das primeiras usinas. Entre eles, constam nomes de “reis do café”, tais como Coronel Francisco Schimidt e Dr. Henrique Dumont.³⁶

Entretanto, é importante ter em vista que o café não perdeu sua importância como produto mais importante da pauta de exportação do Brasil. A expansão da lavoura de açúcar foi causada pela expansão do mercado interno e pelo fato de que o nível de produção do café encontrava-se elevado, com crescente acúmulo de estoques, o que fez os cafeicultores a expandirem a produção de açúcar. Assim, a Cana e o Café conviviam juntos em algumas propriedades paulistas.

Mercado Externo

Ao longo de todo o século XIX, Pernambuco liderou as exportações brasileiras. Entretanto, o Brasil vinha perdendo participação no mercado mundial. A partir de 1870 as tendências negativas das exportações têm efeitos mais intensos. A explicação para isso assenta-se no grande incremento da produção do açúcar de beterraba que invadiu o mercado europeu, abaixando os preços mundiais desse produto. Desse modo, o Brasil perde vários grandes mercados consumidores de açúcar. A Inglaterra, que sempre fora uma grande demandante desse produto, esteve entre eles. Já nos anos de 1870 ela deixou de consumir o açúcar de cana brasileiro e passou a usufruir o açúcar proveniente da beterraba.

O Brasil, em reação a esse problema, empreendeu grandes esforços para expandir suas exportações para os Estados Unidos, país no qual o açúcar de beterraba não havia penetrado. Para isso, o novo governo republicano do Brasil firmou um tratado de reciprocidade. Entretanto, meses após a assinatura desse tratado, os Estados Unidos firmaram documentos iguais com a Espanha, permitindo o

³⁶ Um melhor aprofundamento desse assunto é discutido no livro de BRAY, Silvio C. *A Formação do Capital na Agroindústria açucareira de São Paulo*, Capítulo III.

livre ingresso dos açúcares brutos de Cuba e Porto Rico. Tratado similar foi assinado com Cuba após a intervenção na guerra de independência desse país. Esse fato teve brutal impacto sobre o Brasil. Embora as vendas para os Estados Unidos substituíssem as para a Grã-Bretanha nos anos 70 e no fim do Império, essas logo caíram em decorrência do açúcar oriundo de Cuba no início do século XX.

Mercado Interno

Como já foi dito anteriormente, o mercado interno brasileiro cresceu enormemente ao longo do final do século XIX e início do século XX, sobretudo em São Paulo que teve papel de destaque por causa da expansão da população circunscrita à zona cafeeira. Assim, o mercado interno passou a ser a única saída para os produtores, os quais não conseguiam enfrentar a concorrência externa.

Um aspecto que deve ser levantado nesse período é que, durante a República, os produtores pernambucanos caíram sob o controle das grandes refinarias do Centro-Sul. Esse é uma característica desse período muito importante para entender a intervenção estatal do período Vargas. Armazenadores e agentes comerciais, sabendo que a demanda pelo açúcar era relativamente inelástica, constituíam estoques e comprometiam-se a não vender o produto no objetivo de segurar os preços. A Colligação, por exemplo, foi um cartel Pernambucano que obteve sucesso apenas em algumas safras como a de 1906-07 e 1907-08, fracassando logo em seguida.

Em suma, o que é importante ter em mente é o fato que Pernambuco não conseguiu recuperar no mercado interno o que havia perdido no mercado externo, o que o fez procurar empreender esforços na venda de outros produtos da cana, como o rum, o melaço e o álcool, os quais com seus valores de venda somados atingiam um valor insignificante se comparados aos valores observados com a realização do açúcar. Os resultados puderam ser vistos no início de século XX no qual “os brasileiros experimentaram os usos possíveis do álcool de açúcar. Várias cidades do interior de Pernambuco instalaram iluminação a álcool... como resultado de tais iniciativas, em determinados momentos, as vendas de álcool quase igualaram ao valor das exportações de açúcar”.³⁷

A instabilidade de preços

Durante as três décadas antes de 1930, observa-se grandes oscilações no movimento dos preços do açúcar. Uma das razões que explicam tal instabilidade refere-se aos grandes grupos de comerciantes

³⁷ EISENBERG, Peter. Op. Cit. p.53

e refinadores que controlavam grandes estoques de açúcar no mercado interno. Nos períodos de grandes exportações desse produto, o açúcar era enviado sob tipo demerara ou mascavo, sendo o refino tarefa dos países importadores. Já quando as vendas passaram ao mercado interno, a responsabilidade do refino dependeu dos refinadores e comerciantes da Região Sudeste. Assim, o controle da oferta ditava a variação dos preços. Outros fatores podem ser atribuídos a oscilações dos preços externos como ocorreu na grande elevação durante a Primeira Guerra Mundial, bem como efeitos de pragas como a do mosaico nos canaviais paulistas. Por fim, a luta pelo controle do mercado interno em expansão exerceu influência significativa no comportamento dos preços. Em Pernambuco, tratou-se da luta entre os produtores e os agentes que comercializavam a produção de um lado, e a luta entre usineiro e fornecedor de cana, antigos senhores de engenho bangüê, com o desejo de conservar seus engenho, de outro.³⁸

Intervencionismo Estatal: a experiência dos anos 20

Durante toda a história do complexo canavieiro, a ação do Estado pode ser constatada. Isso pode ser visto principalmente nos momentos de crise pela qual passou esse setor. Todavia, foi a partir de 1926 que a intervenção foi feita com objetivo de criar um órgão para desempenhar tal função. A iniciativa foi tomada por Pernambuco em decorrência da superprodução açucareira paulista, por ocasião da Primeira Guerra Mundial. Assim, o Instituto de Defesa do Açúcar (IDA), foi criado por lavradores e usineiros de Pernambuco, estruturado com apoio do Governo do Estado, autorizado pela lei nº1850, de dezembro de 1926. “Na realidade, o IDA consistia em uma *Sociedade Cooperativa* estabelecida em moldes previstos pelo decreto federal nº1637, de 15 de janeiro de 1907, e tinha por objetivo primordial a regulamentação da oferta do produto em âmbito estadual, através de sua estocagem, e do incentivo ao emprego do álcool combustível”.³⁹

Através do IDA, foi convoca em 1928 pelo Governador de Pernambuco, todos os usineiros e plantadores de cana do país, além de representantes governamentais dos principais estados produtores, para uma *Conferência Interestadual*. O objetivo dessa conferência era formular meios de defender a produção açucareira. Dessa forma, na reunião foi elaborada e aprovada pelos representantes o *Plano Geral de Defesa do Açúcar* que propunha a criação de cooperativas estaduais para o controle de

³⁸ Ver GNACCARINI, J. C. A. “A economia do açúcar. Processo de trabalho e acumulação” in Fausto, Boris (org.) *O Brasil republicano: estrutura de poder e economia (1889-1930)* Vol 8 da História Geral da Civilização Brasileira. São Paulo: Difel, 1975, p. 309-44.

³⁹ Ver COSTA, Célia Maria Leite. *O Instituto do Açúcar e do Alcool. Um exemplo de política intervencionista na década de 30*. CPDOC – FGV, 1979, p.12.

vendas, assim como a criação de uma *Comissão Nacional* composta de representantes dessas cooperativas com sede no Rio de Janeiro.⁴⁰ Entretanto, o que foi decidido na conferência do Recife não neutralizou os efeitos da superprodução. As cooperativas tornaram-se inoperantes e a Comissão Nacional não foi constituída de fato. O plano de defesa não se concretizou devido às “tendências individualistas da grande maioria dos usineiros e a ausência de um organismo administrativo, com força suficiente para punir os infratores”.⁴¹ Semelhantemente a esse caso, a Cooperativa Açucareira de Pernambuco de Defesa de Açúcar, criada em 1928 teve suas atividades desativadas por decisão da Assembléia Geral por dar privilégio aos usineiros em detrimento dos fornecedores.

Portanto, o que é importante ter em mente que a idéia de intervenção na economia açucareira, planejando-a, é anterior ao período de governo do Presidente Vargas.

O intervencionismo estatal nos anos 30

O intervencionismo do Estado a partir de 1930 tem que ser visto em um contexto bastante turbulento. A economia açucareira apresentava graves problemas que ameaçavam a sua rentabilidade e, com efeito, a sua continuidade. Ao longo das primeiras décadas do século XX, o complexo canavieiro foi marcado por um aumento da produção de açúcar, potencializado pela industrialização da produção em decorrência do surgimento das usinas. Além disso, a enorme instabilidade dos preços esteve presente nesse período. As razões para isso foram ditas anteriormente. O que pode ser dito sobre o movimento dos preços nesses anos é que eles contribuíram para agravar a tensão entre usineiros e fornecedores de cana. A constituição das usinas foi um processo que marginalizou muito dos senhores de engenho bangüês, os quais passaram a ser simples fornecedores-proprietários de matéria-prima. Isso foi um fator que sempre elevou o nível de tensão no interior da economia do açúcar. Assim, a partir principalmente de 1920, a baixa dos preços provocada por uma elevada produção em escala mundial fez com as usinas jogassem grande parte das perdas em cima dos fornecedores. Os usineiros faziam isso da seguinte forma: as usinas como grandes unidades processadoras, possuidoras de grande quantidade de terra, demandavam muita matéria-prima. Além da cana que plantavam em suas próprias propriedades, elas adquiriam outra parte de fornecedores. Dessa forma, as usinas dominavam economicamente uma larga região em voltas delas as quais eram sua dependente na venda das safras. A tendência da usina era fixar o preço da cana sobre o preço do açúcar. Uma tonelada de cana correspondia ao valor de dois terços de um saco de 60 kg. de açúcar, isto é, ao valor de 40 kg. de

⁴⁰ MELO, Joaquim. *Um decênio de defesa do açúcar*. Rio de Janeiro, IAA, 1942. Separata do Anuário Açucareiro de 1941.

⁴¹Cf. MELO, Joaquim. Op. Cit. p.16

açúcar.⁴² Quando ocorria uma queda de preços, os usineiros utilizavam seu poder econômico sobre os fornecedores, repassando a queda do preço à matéria-prima, na tentativa de manter sua margem de rentabilidade. Todavia a transferência de prejuízos não parava por aí. Muitos dos proprietários não cultivavam suas terras diretamente. Eles as arrendavam a terceiros que pagavam uma renda fundiária no valor de 50% da produção. A queda do preço da matéria-prima atingia o arrendatário; após o pagamento da renda fundiária, em muitos casos, não lhe sobrava em mãos, moeda suficiente nem para saldar os custos de produção. Esse processo descrito mostra como uma queda dos preços afetava todos os agentes ligados à economia açucareira.

Nos anos anteriores à crise de 1929, a produção de açúcar cresceu brutalmente. Os canais de exportação para escoar a produção excedente estavam cada vez mais escassos. Os estoques acumulavam-se. A reação dos agentes nesses anos foi procurar conter esse processo através da pressão por um intervencionismo estatal tal como foi visto anteriormente.

Contudo, a grande crise de 1929 veio agravar sobremaneira os problemas existentes na economia do açúcar. Primeiro, pela superprodução a que chegou o complexo o qual não encontrava escoamento para o mercado externo. Segundo, pela vertiginosa queda dos preços provocada pela crise e agravada por uma estrutura de comercialização dominada por intermediários: comerciantes e refinadores. Terceiro, pela redução do consumo interno causado pelos problemas da economia brasileira decorrentes da situação da economia mundial nesse período e pela derrocada do setor cafeeiro.

A crise da economia cafeeira, não influenciou negativamente a economia açucareira só pelo lado da demanda. Pelo lado da oferta ocorreram mudanças. Com a crise intensa por que passava o café, muitos cafeicultores procuraram tentar minimizar seus prejuízos investindo na cana-de-açúcar.

A intervenção estatal no complexo canavieiro na década de 30 foi uma reação, a pedido dos próprios produtores, no sentido de defender a sobrevivência deste setor. Segundo Tamás Szmrecsányi, “a intervenção do Estado na economia açucareira foi instaurada a pedido dos próprios produtores do setor, ameaçados de ruína devido ao excesso da produção, à queda dos preços e à desorganização dos mercados internos. A esses fatores acrescentavam-se na época a impossibilidade de colocação dos excedentes no mercado internacional, devido ao alto custo relativo do açúcar brasileiro e devido às restrições impostas pelos importadores, em consequência da crise econômica mundial”.⁴³

⁴² Ver MELLO, Mário Lacerda de. *Lavradores de engenhos e fornecedores de usinas*. Brasil açucareiro, Rio de Janeiro, 22, (6): 64-9, dez. 1943.

⁴³ SZMRECSÁNYI, Tamás. *O Planejamento da Agroindústria Canavieira no Brasil (1930 -1975)*. Editora Hucitec - 1979 p.169.

Outro aspecto importante a ser ressaltado e que será importante na análise do CDPA e do IAA é a questão referente ao aproveitamento do excesso da produção da cana na elaboração de outros subprodutos, sobretudo do álcool-motor. Além de ser um destino às sobras do açúcar e da cana, constituindo um fator de equilíbrio da agroindústria canavieira ao igualar a produção e o consumo da cana, a produção de álcool permitiu uma significativa economia de divisas ao país, através da substituição de parte da gasolina importada, cujo consumo interno não parava de crescer.

Vejamos agora como se deram as primeiras intervenções do Governo Getúlio Vargas no complexo canavieiro, pelo acompanhamento da CDPA e do IAA, objeto de estudo dessa pesquisa.

A Comissão de Defesa da Produção do Açúcar – CDPA

O decreto n. 20761, de 07/12/1931 criou a Comissão de Defesa da Produção do Açúcar- CPDA, da qual fariam parte representantes do Governo Federal e delegados dos principais estados produtores.

A CDPA tinha as responsabilidades:

- 1 – Estudar a situação estatística e comercial do açúcar e os preços correntes nos mercados brasileiros, apresentando trimestralmente um relatório a respeito ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio;
- 2 – Determinar, quando fosse necessária, a exportação do produto, a fim de preservar o equilíbrio interno entre oferta e procura;
- 3 – Sugerir ao Governo Federal as medidas necessárias para melhorar os processos de fiscalização da produção e da comercialização;
- 4 – Assegurar a arrecadação da taxa de 3\$000 (três mil réis) por saco de açúcar produzido pelas usinas, taxa essa criada pelo mesmo decreto e destinada ao custeio das medidas de defesa da produção.⁴⁴

O apoio financeiro aos produtores seria feito por intermédio do Banco do Brasil. A CDPA foi incumbido, pelo decreto n. 21010, de 01/02/1932 que também regulamentou suas atribuições, de verificar a capacidade produtiva de cada unidade produtiva em um tempo normal de 150 dias no objetivo de “estabelecer o cômputo com que cada uma delas concorrerá no mercado em cada safra, providenciando... para que, em nenhuma hipótese, , as respectivas produções não ultrapassem os limites prefixados”.⁴⁵

Alguns dias após esse decreto, a CDPA começou a adquirir os excedentes da produção, baseado em um *Plano de Defesa da produção do Açúcar*. Parte do excedente era exportado e o que restava era

⁴⁴ SZMRECSÁNYI, Tamás. Op. Cit. p. 173-74.

⁴⁵ QUEDA, Oriowaldo. *A Intervenção do Estado e a Agroindústria Açucareira Paulista*. Piracicaba, 1972, tese de doutoramento ESALQ/USP, p.62.

estocado com intuito de ser colocado no mercado no caso dos preços se elevarem acima de 45\$000 por saco de açúcar de 60 kg de açúcar cristal.⁴⁶

Com relação à produção de açúcar, ficou decidido a limitar a produção através de um cálculo que levava em conta a média da produção do último quinquênio. Entretanto, essa limitação só foi posta em prática quatro anos depois por dois fatores. Primeiro, pela a resistência dos produtores em limitar a sua produção. Segundo, pela a urgência de outros assuntos mais importantes no curto prazo, tais como a manutenção dos preços internos e a arrecadação da taxa de 3\$000, além da inexistência até então de dados estatísticos necessários ao cálculo da capacidade de produção das usinas e dos engenhos.⁴⁷

O objetivo de limitar a produção não estava somente relacionado a conter a superprodução de açúcar, mais sim de incentivar a produção alcooleira. Nesse contexto, a CDPA teve um papel importante na medida em que esteve teve que destinar 2.400:000\$000 (dois mil e quatrocentos contos de réis) para serem aplicados na montagem do parque alcooleiro e dar destino à matéria prima estocada.

Todavia, todas essas medidas mostraram-se insuficientes. A produção continuou excedendo o consumo, a superprodução não só existiu em escala nacional como também na internacional. Ademais, a produção de álcool anidro esteve carente de apoio no curto prazo. “O encaminhamento de parcelas crescentes de cana para o fabrico de álcool direto, revelara-se uma solução eficaz em médio prazo, mas carente de maior amparo a prazo curto”.⁴⁸ Assim, com vistas de aperfeiçoar e intensificar a intervenção estatal na economia açucareira, assim como consolidar as normas relativas à defesa da produção do açúcar e do álcool, o Governo decidiu fazer a fusão da CDPA e da CEAM – Comissão de Estudos sobre o álcool-motor – órgão responsável no trabalho de incentivar a produção do álcool anidro, auxiliando no equilíbrio da oferta e procura do açúcar do Brasil.

O Instituto de Açúcar e Álcool – IAA

A intervenção estatal na economia açucareira intensificou-se de fato com o decreto n.22789 de 01/06/1933, feito pelo Governo Federal, o qual criou o Instituto do Açúcar e do Álcool – IAA. A idéia que norteava a sua criação era a de que se precisava de um órgão que regulasse o setor assumindo um

⁴⁶ A execução desse plano foi dificultada pelo atraso de oito meses com que se instalou a comissão, e pelo o movimento revolucionário de 1932. Pesquisar na CPDA. “Comissão de defesa do Assucar –relatório apresentado ao Ministro do Trabalho”. *Economia e Agricultura*, ano I vol.I nº1, 05/12/1932. p.15-19 e TRUDA, Leonardo. *A Defesa da Produção Açucareira*. Rio de janeiro, 1971, IAA. Coleção Canavieira nº6, p.227-228.

⁴⁷ Ver a respeito em DÉ CARLI, *História Contemporânea do Açúcar no Brasil*. 1940, IAA. Rio de Janeiro.

⁴⁸ SZMRECSÁNYI, Tamás. Op. Cit. p. 177.

caráter permanente. O IAA propunha-se a buscar o planejamento, o controle e a fomentação da produção do açúcar e do álcool no Brasil, sempre tentando atingir o equilíbrio interno. A autarquia foi implantada via a fusão dos dois órgãos existentes, a saber, a CDPA e a CEAM responsáveis pelas políticas relacionadas a esses produtos.

A instalação oficial do IAA ocorreu em 22/08/1933. Ela foi precedida pela última reunião da CDPA, a qual transferiu ao instituto um ativo líquido de 13,4 mil contos de réis – 11,1 mil contos em depósitos no Banco do Brasil e 2,3 mil contos em estoques de açúcar. Nada mal para um órgão que havia começado seus trabalhos em fevereiro de 1932, tomando um empréstimo de 24 mil contos no Banco do Brasil.⁴⁹

Desse modo, após incorporarem emendas e sugestões, o projeto definitivo de criação IAA foi apresentado ao Presidente do Governo Provisório e exposto os seus motivos ao Ministro da Agricultura, o qual assinou em 23/05/1933. Segue alguns trechos que merecem ser transcritos:

“... O problema fundamental, que é o de assegurar o equilíbrio interno entre as safras anuais de cana e o consumo de açúcar, só admite solução racional mediante a aplicação obrigatória de uma parte da matéria prima ao fabrico do álcool. Deste modo, o álcool se torna a válvula de segurança da cultura e das usinas, baixando automaticamente o seu preço de custo com o acréscimo de sua produção. Evitam-se, além disso, os inconvenientes da redução forçada das áreas de cultura; da aquisição do excesso de açúcar produzido para a exportação a preços de *dumping*; da redução da mão de obra nas usinas; e dos prejuízos e riscos causados pela especulação sobre os *stocks* de açúcar.”

.....

“Foram ouvidas as sugestões dos representantes da indústria açucareira em todos os Estados produtores, para a elaboração do projeto.... Nem todas, certamente, puderam ser atendidas, pelos interesses de ordem puramente local que visavam, em conflito, muitas vezes, com os interesses contrários de outras regiões”.⁵⁰

⁴⁹ SZMRECSÁNYI, Tamás. Op. Cit. p. 190. Ver também TRUDA, Leonardo. *A Defesa da Produção Açucareira*. Rio de Janeiro, 1971, IAA. Coleção Canavieira nº6, p.243-244.

⁵⁰ Ver em *Economia e Agricultura*, Ano I Vol. I n. 15, 05/07/1933, p.11 e SZMRECSÁNYI, Tamás. Op. Cit. p. 179.

Percebe-se pelo trecho acima como a criação do IAA exprime o caráter do Governo que se estabelece após a Revolução de 1930. A busca de atingir os interesses nacionais sobrepondo-os aos locais.

Contudo, o IAA só veio assumir sua forma definitiva pelo Decreto n. 22981, de 25/07/1933, apesar de ter sido criado pelo Decreto n. 22789, o qual tem os principais objetivos esboçados em suas primeiras alíneas do artigo 4º do Decreto n.22789:

“1 - Assegurar o equilíbrio interno entra as safras anuais de cana e o consumo de açúcar, mediante a aplicação obrigatória de uma quantidade de matéria-prima, a determinar, ao fabrico de álcool.”

“2 – Fomentar a fabricação do álcool anidro, mediante a instalação de destilarias centrais nos pontos mais aconselháveis, ou auxiliando... as cooperativas e sindicatos de usineiros que para tal fim se organizarem, ou os usineiros individualmente, a instalar destilarias ou melhorar suas instalações atuais.”

Esses objetivos acima comprovam que o IAA tinha por tarefa reerguer a produção açucareira, com eliminação da superprodução e estabilização dos preços, além de resolver os problemas referentes ao álcool anidro através da montagem de parque alcooleiro.

No campo da produção de álcool, o regulamento do IAA previa: a) a instalação e operação de destilarias centrais; b)monopólio da comercialização do álcool anidro produzido no país; c) fixar preços de compra e venda do produto no território nacional; d) o controle dos preços de venda e das fórmulas químicas dos carburantes fabricados à base de álcool pelos importadores de gasolina; e) comercialização de álcool motor nos postos de sua propriedade herdadas da CEAM; f) assistir técnica e financeiramente os usineiros equipados ou interessados em se equipar com destilarias de álcool anidro.

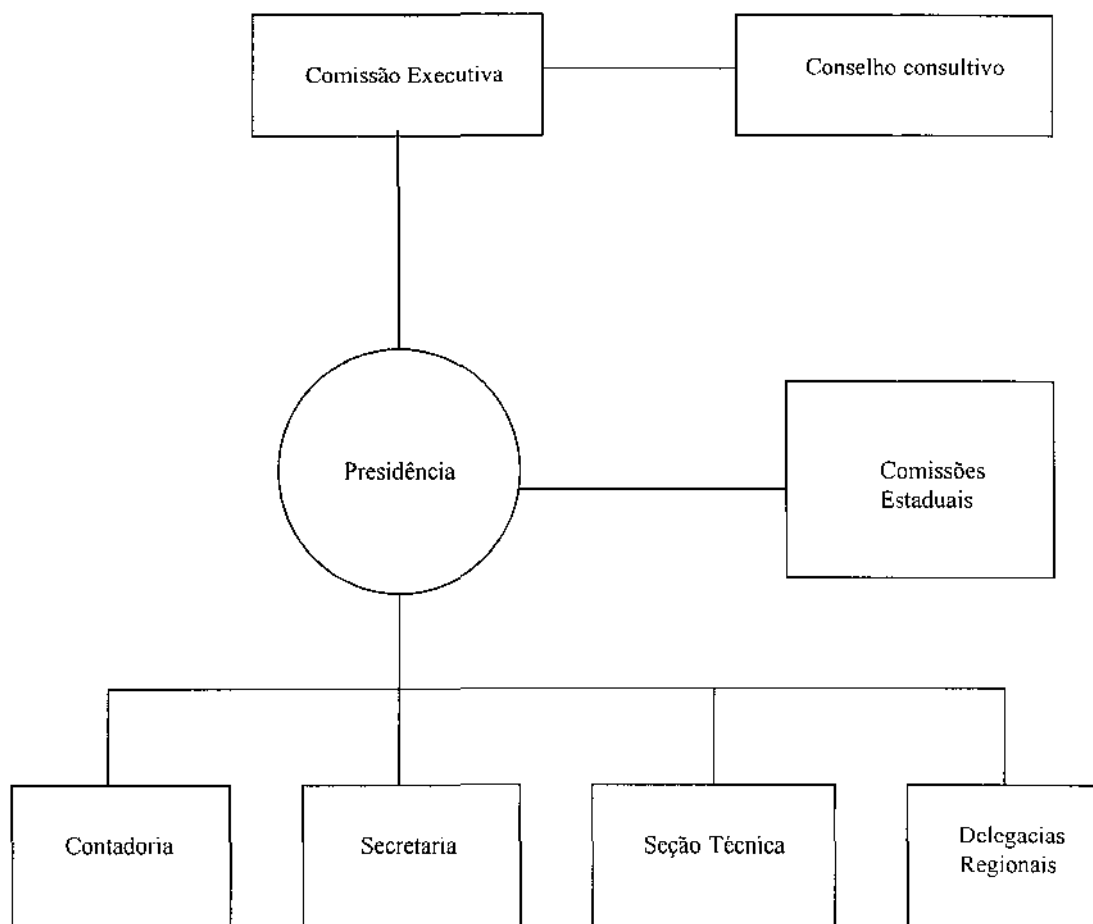
Com relação à produção açucareira, o regulamento em seu artigo 3º, no objetivo de atingir os objetivos do mercado de açúcar dissertava que cabia ao IAA : a) Organizar e manter um serviço estatístico relativo à produção, ao consumo e aos preços correntes do açúcar; b) determinar o limite de produção da cada usina, tendo em vista as necessidades e a capacidade de consumo do mercado nacional; c) Sugerir aos governos da União e dos Estados as medidas necessárias ao melhoramento dos processos de produção do açúcar, e promover tais melhoramentos por todos os meios a seu alcance; d) praticar, sempre que dispuser de recursos suficientes e das necessárias garantias (de reembolso), as

entresafra de açúcar, de modo que atenda aos interesses dos produtores e da coletividade (ou seja, dos consumidores de açúcar do país), sem pessoais ou regionais.

O caráter intervencionista aplicado diretamente no complexo canavieiro, no sentido de limitar a produção e atingir a estabilidade dos preços no mercado interno em torno de um preço base, foi aludido nesse último artigo da seguinte forma: a) Retirar dos mercados nacionais a quantidade de açúcar necessária ao restabelecimento do equilíbrio entre a produção e o consumo, restituir esse açúcar, no todo ou em parte, aos mesmos mercados, quando assim fosse julgado conveniente; b) Transformar em álcool o açúcar adquirido, quando para isso se dispusesse do necessário aparelhamento, exportá-lo para o exterior, ou dar-lhe qualquer outro destino, se parecesse inconveniente a sua restituição aos mercados nacionais.

Além dessas atribuições, havia outras de caráter mais genérico que faziam parte do 4º do regulamento, a saber: a) Propor ao Ministério da Fazenda e aos governos estaduais e municipais as modificações nos impostos e taxas que o IAA considerasse necessárias para a proteção das indústrias do álcool e do açúcar; b) publicar anualmente, para a necessária divulgação aos interessados a ao público em geral, um relatório circunstanciado de todas as atividades desenvolvidas pelo instituto.

A estrutura inicial do IAA pode de descrita da seguinte forma:



A sede do IAA ficou estabelecida no Rio de Janeiro com uma estrutura organizacional baseada na representação dos interesses dos grupos açucareiros e do Governo Federal. Os intermediários e comerciantes foram excluídos da possibilidade participar seja das decisões ou até mesmo da consulta. A direção do instituto ficaria sob a responsabilidade de uma *Comissão Executiva*.

A Comissão Executiva era composta por oito membros. Metade das cadeiras era ocupada por representantes do Governo e metade por representantes dos interesses privados do setor açucareiro. Pela parte do Estado, havia os representantes dos ministérios da Agricultura; Fazenda; Trabalho, Indústria e Comércio e Banco do Brasil. Pelo lado do setor privado, isto é, usineiros e fornecedores, o processo de escolha de representantes era feito em duas etapas. Primeiramente, os usineiros dos estados com produção superior a 200.000 sacas anuais elegiam seus delegados, um para cada estado. Depois, os delegados elegiam quatro representantes dentre eles para compor a Comissão. É importante ressaltar que a escolha deveria levar em consideração “tanto quanto possível a importância das principais zonas produtoras do país”.⁵¹ Ademais, é preciso lembrar que, na prática, os representantes da Comissão Executiva eram dos estados de Pernambuco, Alagoas, São Paulo e Rio de Janeiro.

O *Conselho Consultivo* era composto pelos demais delegados, pelos representantes dos fornecedores em número igual ao dos estados com produção superior a 160.000 toneladas de cana. A escolha dos representantes dos fornecedores para um mandato de três anos era feita sob apresentação de uma lista tríplice elaborada pelo sindicato ou associação de classe, em reunião que contasse com a presença de 2/3 da classe ou da produção. Em estados nos quais não existisse representação de classe, o governo estadual convocaria uma reunião da categoria para a escolha de três nomes dos quais o governador escolheria um.

O Presidente do IAA era eleito pela Comissão executiva para um mandato de três anos. Nele recaíam as funções da comissão, assim como as decisões de âmbito administrativo e financeiro. Além disso, é importante destacar uma peculiaridade referente a esse cargo. A responsabilidade da presidência sempre estava nas mãos do representante do Banco do Brasil. Uma das explicações que é dada para esse fato tem relação com a facilidade de liberação de verbas urgentes, mesmo quando estas não estivessem previstas no orçamento aprovado pela Comissão Executiva.

O Presidente também contava com o auxílio de um gerente e um advogado. Ao gerente cabia a execução de tarefas decididas pela comissão. Ao advogado cabia a tarefa de responder por todas as questões judiciais.

⁵¹ BRASIL. Instituto do Açúcar e do Alcool. Serviço de Documentação. *Principais decretos sobre a organização do IAA*. Rio de Janeiro, 1952 e Ver COSTA, Célia Maria Leite. Op. Cit. p. 27.

Com o intuito executar os serviços de contabilidade, fiscalização, estatística, almoxarifado, fiscalização técnica e estudos científicos, o IAA contava com três seções: a *contadoria*, a *secretaria* e a *seção técnica*. Esta última tinha um convênio com o *Instituto de Tecnologia do Ministério da Agricultura*.

Finalmente, a estrutura do IAA possuía as *delegacias estaduais*, as quais eram encarregadas de comprar, armazenar, embarcar e desembarcar os produtos. Elas deveriam enviar à sede, no Rio de Janeiro, os extratos das despesas efetuadas assim como o acompanhamento de sua conta bancária fornecida pelo Banco do Brasil, contendo o registro de arrecadação de taxas. Havia também as comissões estaduais que funcionavam como órfãos informativos, compostas por sete membros, representantes do governo, dos usineiros e fornecedores.

Em 1941, o Conselho Consultivo foi dissolvido pela elaboração do Estatuto da Lavoura Canavieira. Após a sua dissolução, a Comissão executiva recebeu suas antigas atribuições e acrescida de cinco membros: um representante do Ministério da Viação, três delegados dos fornecedores de cana e um dos banguzeiros. A partir dessa data, não houve grandes modificações na estrutura do IAA, ou seja, de seus serviços e funcionamento. Essa estrutura funcionou com este formato organizacional durante duas décadas.⁵²

Os recursos utilizados pelo IAA para financiar os programas básicos, a saber, a defesa da produção açucareira e o estímulo da produção alcooleira eram provenientes de várias fontes. Em primeiro lugar, foi mantida a cobrança da taxa de 3\$000 por saco de açúcar produzido no país. Segundo, havia uma taxa de \$002 cobrada sobre cada quilo de gasolina importada. Ademais, o lucro das “bombas” de álcool motor instaladas pelo governo do Rio de Janeiro seria destinado ao instituto. A aplicação dessas taxas seria feita através do sistema bancário. Os recursos das duas últimas seriam destinadas ao financiamento de pesquisas tecnológicas e fiscalização técnica da produção e da utilização do álcool no Brasil.

Durante a década de 30, o IAA esteve presente na produção de álcool colocando em movimento um programa de implantação de três destilarias centrais para o fabrico de tal produto. Elas situar-se-iam perto dos principais centros de distribuição de gasolina importada. A matéria prima dessas destilarias seria o melaço produzido em sua área de influência juntamente com os excedentes de açúcar. Era preferível que a montagem tivesse participação financeira e administrativa dos usineiros. O IAA disponibilizou grande soma de recursos para que o setor privado tomasse a iniciativa. Todavia,

⁵² BRASIL. Instituto do Açúcar e do Alcool. Serviço de Documentação. *Principais decretos sobre a organização do IAA*. Rio de Janeiro, 1952 p.83 e Ver COSTA, Célia Maria Leite. Op. Cit. p.29

caso esse setor nada fizesse, o próprio instituto empreenderia esse projeto.⁵³ Os resultados desse programa só seriam sentidos no médio prazo.

Entretanto, o que era preocupante nos primeiros anos do governo pós Revolução de 30 era a questão da superprodução do açúcar. Problema que afetava não só ao Brasil, mas o todo o cenário internacional. O IAA interveio na economia açucareira através de uma série de ações. Ele tornou obrigatório, pelo Decreto n.23664, de 29/12/1933, o registro de todas as fábricas de açúcar, álcool e aguardente. A fórmula pela qual o IAA decidiu limitar a produção de açúcar ficou decidida, pela Resolução de 20/03/1934, da seguinte maneira: a limitação das safras, de acordo com a média quinquenal de produção e com a capacidade de maquinismos. Tendo em vista as necessidades do consumo interno e os estoques existentes, o instituto impôs o limite da safra de 1934/35 com base nas médias das safras de 1929/30 a 1933/34. Utilizou-se, para isso, dos serviços do setor de Estatística do instituto. O quadro 3 abaixo tenta mostrar como ficou a distribuição dos limites de produção nos estados que elaboravam o açúcar:

Quadro 3

Estados produtores	Limites da produção	
	Sacos	%
Pará, Maranhão, Ceará e Rio Grande do Norte	54.443	0,4
Paraíba	225.912	1,9
Pernambuco	4.450.193	37,6
Alagoas	1.301.928	11,0
Sergipe	721.519	6,1
Bahia	685.101	5,8
Minas Gerais	339.599	2,9
Rio de Janeiro	2.000.137	16,9
São Paulo	2.067.863	17,4
TOTAL	11.846.695	100,0

Fonte: 1 - Gileno DE CARLI, Op. Cit. p.73

2 - Tamás SZMRECSÁNYI. Op. Cit. p. 194.

⁵³ foi o que aconteceu de fato. Em Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco, o IAA montou destilarias. Ver TRUDA, Leonardo Op. Cit. P. 184-186, 216-217 e 238-289.

O IAA com o decorrer dos seus primeiros anos de existência precisou adquirir novas responsabilidades. Uma delas foi de controlar as transações entre as usinas de açúcar e os fornecedores de cana. Apesar de todas as medidas anteriores contribuírem para o equilíbrio do mercado interno de açúcar, elas aguçaram o conflito entre usineiro versus fornecedor. Isso porque, ao conquistarem mercados, as usinas tendiam a se tornarem auto-suficientes na produção da matéria prima.⁵⁴

As safras logo após a fixação da limitação transcorreram sem maiores surpresas. Quando era previsto que a próxima safra poderia correr o risco de uma produção elevada, a Comissão Executiva do IAA deliberava a favor da redução dos dias de safras. Nos últimos anos da década de 30, o IAA esteve atuando através de decretos no sentido de controlar a produção.⁵⁵

⁵⁴ Cf AMARAL, Luís. *História da Agricultura Brasileira*, tomo II. São Paulo 1940, Cia. Editora Nacional p. 146-147 e PRADO JR, Op. Cit, p. 253.

⁵⁵ Esse foi o caso do Decreto n.1546, de 29/08/1939 que autorizou a montagem de novas usinas e engenhos nos Estados cuja produção fosse inferior a 100 mil sacos anuais, e que, na época, já tivessem canaviais sem possibilidade de escoamento alternativo. Ver a respeito SZMRECSÁNYI, Tamás. Op. Cit., p. 199.

CONCLUSÃO

A história do complexo canavieiro confunde-se com a própria história do Brasil desde que os europeus para este vieram. A longa jornada pela qual caminhou o açúcar durante os últimos séculos determinou em grande medida a forma na qual se constituiu o Brasil, em todas suas esferas de sociabilidade. É reconhecida a influência que a *Casa Grande e a Senzala* exerceram sobre a formação de uma sociedade patriarcal, marcada pela figura imponente do senhor de engenho que, desde as primeiras décadas da nascente colônia, estava no centro das decisões políticas e econômicas que ditavam os rumos da sociedade local. Ademais, não se deve esquecer os também importantes elementos mão de obra escrava e latifúndio na história do Brasil.

Com relação à intervenção do governo na economia açucareira é importante concluir que, em todos os momentos em que o setor esteve em crise, o Estado esteve presente, apoiando sob a forma de leis e/ou uso de recursos. A problemática em relação à constituição de Engenhos Centrais é um caso emblemático que vem no sentido de comprovar essa presença estatal. Ao deparar-se com a perda cada vez maior do mercado externo no final do século XIX aliada a uma estagnação do progresso técnico no complexo canavieiro, o Estado Imperial tomou a iniciativa de um processo de modernização da elaboração do açúcar. Essa tentativa não logrou êxito, o que fez com que o governo acabasse subsidiando a construção das usinas.

Entretanto, como o trabalho tentou mostrar, só a partir de 1920 e notadamente na década de 30, após uma enorme crise que afetou toda a economia mundial, no Brasil houve o intuito de criar órgãos responsáveis pela regulação e planejamento da economia açucareira. A CDPA e o IAA foram exemplos desses tipos de órgãos. Procurou-se equilibrar o mercado interno através da eliminação da superprodução com objetivo de atingir a estabilidade dos preços, contribuindo, para isso, a construção de um parque alcooleiro no qual haveria a fomentação da produção do álcool motor. É importante lembrar que o IAA, representando os interesses de usineiros, fornecedores e o Estado, elaborou um grande número de medidas imprescindíveis à sobrevivência do setor.

Enfim, a análise do complexo canavieiro deixa margem para refletir em torno de como se deve comportar o Estado em relação à economia. Se, por um lado, deve ser um agente ativo que juntamente com o setor privado age diretamente sobre a economia no sentido de atingir melhores níveis de bem estar ao país ou, de outro, se age apenas com um caráter mais esporádico e deixa para a iniciativa privada os destinos da economia. Esse é um debate que está na pauta do dia, dividindo os economistas de todo o mundo.

BIBLIOGRAFIA

- AMARAL, Luís. *História da Agricultura Brasileira*, tomo II. São Paulo 1940, Cia. Editora Nacional.
- AMARAL, Vera Lúcia, *Terra, Trabalho, Poder – O mundo dos Engenhos do Nordeste Colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- ANDRADE, M. C. de, *Áreas do sistema canavieiro*, Superintendência do Desenvolvimento do nordeste (SUDENE), Recife, 1988 (Série Estudos Regionais n. 18).
- _____, *História das usinas de açúcar de Pernambuco*, Fundação Joaquim Nabuco/ED. Massangana, Recife, 1989 .
- _____, *A Terra e o Homem do Nordeste*. São Paulo: Brasiliense, 1973 .
- BRASIL. Instituto do Açúcar e do Alcool. Serviço de Documentação. *Principais decretos sobre a organização do IAA*. Rio de Janeiro, 1952
- BRAUDEL, Fernand, *Civilização Material, econômica e capitalismo, séculos XV-XVIII*. Lisboa; Rio de Janeiro: Cosmos, 1985.
- BRAY, Silvio Carlos, *A Formação do Capital na Agroindústria Açucareira de São Paulo: Revisão dos paradigmas tradicionais*. “Tese de livre Docência de Geociências e Ciências Exatas- Unesp, Rio Claro, 1989”.
- CANABRAVA, Alice P., “*A Grande Lavoura*”, in: Holanda, Sergio Buarque de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Vol. 6. São Paulo: Difel, 1971.
- COSTA, Célia Maria Leite. *O Instituto do Açúcar e do Alcool. Um exemplo de política intervencionista na década de 30*. CPDOC – FGV. 1979.
- DÉ CARLI, G., *Evolução do problema canavieiro fluminense*, Irmãos Pongetti Editores, Rio de Janeiro, 1942.
- _____, *Gênese e evolução da indústria açucareira de São Paulo* , Irmãos Pongetti editores, Rio de Janeiro, 1943.
- _____, *Evolução da Indústria Açucareira de São Paulo*, Rio de Janeiro, 1943.
- _____, *História Contemporânea do açúcar no Brasil*, Rio de Janeiro, IAA, 1942.
- _____, *O Açúcar na Formação Econômica do Brasil*, RJ, IAA, 1937.
- _____, *O Processo Histórico da Usina em Pernambuco*, Rio de Janeiro. Irmãos Pongetti, Editores, 1942.
- DIEGUES JUNIOR, M., *População e açúcar no nordeste do Brasil*, Ed. Comissão Nacional de Alimentação, São Paulo, 1954.

ECONOMIA E AGRICULTURA, Ano I Vol. I n. 15, 05/07/1933.

EISENBERG, P. L., *Modernização sem mudança - a indústria açucareira em Pernambuco: 1840/1910*, Ed. Paz e Terra/ Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Rio de Janeiro/Campinas, 1977.

_____, *Homens esquecidos*, Editora da UNICAMP, Campinas, 1989.

FERLINI, V. L. A., *Terra, trabalho e poder - o mundo dos engenhos no Nordeste colonial*, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1988.

FURTADO, Celso, *Análise do "Modelo" Brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 6ª edição, 1978.

GNACCARINI, J. C. A., *"Estado, ideologia e ação empresarial na agroindústria açucareira do estado de São Paulo"*, tese de doutoramento, FFCLH/USP, São Paulo, 1972.

_____, *A Economia do Açúcar. Processo de Trabalho e processo de Acumulação* in: Fausto, Boris (org), *História Geral da Civilização Brasileira*, Bertrand Brasil, tomo III, 1º volume, 5ª Edição, 1989.

JUGMANN, F., *O direito da Agroindústria açucareira*, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1971.

IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool), *Brasil açúcar*, Rio de Janeiro, 1972 (coleção Canavieira, n.8).

KOSTER, Henry, *Viagens ao Nordeste do Brasil*, tradução e notas de Luiz da Câmara Cascudo, São Paulo, Companhia editora Nacional, 1942.

LEVINE, ROBERT, *A Velha Usina: Pernambuco na Federação Brasileira 1889-1937*. Ed. Paz e Terra, 1980.

LIMA SOBRINHO. A. J. B., *Problemas econômicos e sociais da lavoura canavieira*, ED. Zélio Valverde. Rio de Janeiro, 1943.

MARTINS, José de Souza, *Cativeiro da Terra*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979.

MELLO, Mário Lacerda de. *Lavradores de engenhos e fornecedores de usinas*. Brasil açucareiro, Rio de Janeiro, 22, dez. 1943.

MELO, Joaquim. *Um decênio de defesa do açúcar*. Rio de Janeiro, IAA, 1942. Separata do Anuário Açucareiro de 1941.

MELO, M. L. DE, *o açúcar e o homem*. Instituto Joaquim Nabuco de pesquisas sociais, Recife, 1975.

MILET, H. A., *a Lavoura da cana-de-açúcar*, Fundação Joaquim Nabuco/Ed. Massangana, Recife, 1989.

NEVES, D. P., *lavradores e pequenos produtores da cana*, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1981.

NOVAIS, Fernando. *Portugal e Brasil na crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 1979.

QUEDA, O., *"A intervenção do Estado e a agroindústria açucareira paulista"*, tese de doutoramento, ESALQ/USP, 1972.

PERES, GASPAR & APOLONIO PERES, *A indústria açucareira em Pernambuco*, CEDE, Recife, 1991.

PERRUCCI, G., *A República das Usinas*, Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1978.

PETRONE, M. T. S., *A canavieira em São Paulo - Expansão e Declínio (1765-1851)*, Difusão Européia do Livro, São Paulo 1968.

_____, *A Lavoura Canavieira em São Paulo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

PICARD, J., *Usinas açucareiras de Piracicaba, Villa Raffard, Porto Feliz, Lorena e Cupim*, Ed. Hucitec/Ed. Da UNICAMP, São Paulo, 1996.

PINA, H., *A agro-indústria açucareira e sua legislação*, Apec Editora, Rio de Janeiro, 1972.

PRADO JUNIOR, Caio. *Evolução Política do Brasil e Outros Estudos*. São Paulo: Brasiliense, 3ª edição, 1961.

RAMOS, P., *"Um estudo da evolução e da estrutura da agroindústria canavieira do estado de São Paulo (1930-1982)"* dissertação de mestrado, Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1983.

_____, *Agroindústria canavieira e propriedade fundiária no Brasil*, Ed. Hucitec, São Paulo, 1999.

SAWYER, F. H., *Estudo sobre a indústria açucareira no estado de São Paulo*, Secretaria da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo, 2ª ed., São Paulo, 1908.

SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução urbana*. São Paulo. Nacional. EDUSP, 1968.

SOARES, Alcides Ribeiro. *Um Século de Economia Açucareira. Evolução da Moderna agroindústria do Açúcar em São Paulo de 1877 a 1970*. Clíper Editora. São Paulo, 2000.

SUZIGAN, Wilson, *Indústria Brasileira. Origem e Desenvolvimento*, São Paulo: Brasiliense, 1986.

SZMRECSÁNYI, T., *O planejamento da agroindústria canavieira do Brasil (1930-1975)*, Ed. Hucitec/Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), São Paulo/Campina, 1979.

TOLEDO DE C., Pedro Eugênio, *O trabalhador da cana-de-açúcar em Pernambuco: da senzala ao caminhão*, Universidade Federal de Pernambuco/PIMES, Recife, 1983 (dissertação de mestrado).

TRUDA, L. *A defesa da produção açucareira*, Instituto do Açúcar e do Alcool, 1971 (coleção Canavieira, n.6)

WANDERLEY, M. de N. B., *Capital e propriedade fundiária - suas articulações na economia açucareira de Pernambuco*, Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979.