

Brasil, 1918. O debate público em torno do Comissariado da Alimentação Pública: tabelamento de preços e restrições às exportações em meio à guerra e à gripe espanhola*

Brazil, 1918. The public debate on the role of the Comissariado da Alimentação Pública: price controls and export restrictions amidst the war and the Spanish Flu

Mauro Boianovsky, Alexandre Flávio Silva Andrada, Amaury Patrick Gremaud**

Resumo: O artigo apresenta uma análise da criação, atuação e polêmicas em torno do Comissariado da Alimentação Pública, organismo implantado em junho de 1918 pelo presidente Wenceslau Braz e comandado pelo ex-ministro da Fazenda Leopoldo de Bulhões. O Comissariado buscava seguir o modelo de organismos semelhantes criados em países beligerantes, como Inglaterra e Estados Unidos, onde os governos passaram a fixar preços, restringir exportações e limitar a taxa de lucro de diversos setores. No Brasil, a carestia e a escassez estavam provocando uma grande agitação social, como testemunha a grande onda de greves de 1917. O Comissariado produziu tabelas exaustivas de preços máximos e restringiu exportações, medidas que geraram grande controvérsia. Em meio a esse cenário, o país foi atingido

* Submissão: 07/03/2024 | Aprovação: 08/10/2024 | DOI: 10.29182/hehe.v28i1.971

** Respectivamente: (1) Mauro Boianovsky (*In memoriam*). Departamento de Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasil | ORCID: 0000-0002-6874-7624 | (2) Alexandre Flávio Silva Andrada, Departamento de Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasil | ORCID: 0000-0003-0121-7773 | E-mail: afsa@unb.br | (3) Amaury Patrick Gremaud, Departamento de Economia, Universidade de São Paulo (FEA-RP), Brasil | 0000-0002-2197-4168 | E-mail: agremaud@usp.br



pela pandemia da gripe espanhola, que resultou na ampliação dos poderes do Comissariado e intensificou as críticas à sua atuação.

Palavras-chave: Comissariado da Alimentação Pública. Tabela de Preços. Primeira Guerra Mundial. Gripe Espanhola.

Abstract: The article presents an analysis of the creation, actions, and controversies surrounding the Public Food Commissariat (*Comissariado da Alimentação Pública*), an institution established in June 1918 by President Wenceslau Braz and led by former Minister of Finance Leopoldo de Bulhões. The *Comissariado* sought to follow the model of similar institutions created in belligerent countries, such as England and the United States, where governments began setting prices, restricting exports, and limiting profit margins across various sectors. In Brazil, the high cost of living and scarcity were causing significant social unrest, as evidenced by the large wave of strikes in 1917. The *Comissariado* produced exhaustive tables of maximum prices and restricted exports, measures that sparked significant controversy. Amidst this scenario, the country was struck by the Spanish flu pandemic, which resulted in an expansion of the *Comissariado's* powers and intensified criticism of its actions.

Keywords: Comissariado da Alimentação Pública. Price Controls. World War I. Spanish Flu.

JEL: B1. N46.

Introdução

O artigo apresenta uma análise sobre as origens, a atuação e as polémicas em torno do Comissariado da Alimentação Pública (CAP), organismo fundado em junho de 1918 – oito meses após o Brasil declarar guerra ao Império Alemão – pelo presidente Wenceslau Braz¹ (1868-1966) e dirigido pelo ex-ministro da Fazenda José Leopoldo de Bulhões Jardim (1856-1928), cujo objetivo inicial era enfrentar a carestia e a escassez de produtos básicos no país. O Comissariado inspirava-se em instituições criadas em outros países beligerantes, como Inglaterra e Estados Unidos, onde os governos assumiram o controle da produção de alguns bens e serviços, como também passaram a fixar preços, controlar margens de lucros e restringir exportações. O organismo brasileiro publicou tabelas exaustivas de preços máximos para uma série de produtos, restringiu a exportação de outros, bem como realizou as chamadas “requisições” de mercadorias de particulares. Medidas estas que provocaram uma grande controvérsia entre políticos e analistas nacionais.

Apenas três meses após a criação do novo aparelho, o Brasil foi atingido por uma violentíssima onda da pandemia da gripe espanhola, que provocou o colapso dos serviços de saúde e funerários, a paralisação de negócios privados e públicos, além de agravar a inflação e a escassez de alimentos e fármacos. Diante desse cenário, que poderia se desenvolver numa imprevisível agitação em uma sociedade já em ebulição, o Comissariado ganhou ainda mais protagonismo.

Apesar de sua importância na história do desenvolvimento da burocracia econômica do país e do grande debate político-econômico que ensejou em seu tempo, o CAP é relativamente pouco analisado na historiografia. Excetuando-se Linhares e Silva (1979), que se debruçam sobre o tema com profundidade em uma obra infelizmente fora de catálogo, grande parte dos trabalhos que citam o organismo o fazem de forma tangencial. Skidmore (1998[1974], p. 162) diz que o Comissariado foi criado “*to cope with skyrocketing inflation of food prices*”, fenômeno que ele afirma ter sido ao menos em parte provocado “*by the rise in Brazil’s food exports to aid the Allies*”. Ribeiro (1994, p. 636) contextualiza a criação do CAP como uma “tentativa de conter a população, que, comprimida

¹ Nos jornais da época, encontramos duas formas usuais de grafar o nome do então presidente: Wenceslão e Wenceslau. Optamos por usar esta última.

pela fome, atacava os estabelecimentos comerciais”. Neto e Costa (2015) também tocam no assunto, ao analisar a correspondência entre o presidente e o prefeito de São Paulo – Altino Arantes e Washington Luís, respectivamente – à época da espanhola. Bercovici (2018, p. 31) o entende como uma manifestação da “preocupação constante do Estado brasileiro” com a questão do abastecimento, vendo-o como antecessor de instituições como a Superintendência Nacional do Abastecimento (Sunab).

Na construção de nossa narrativa, para além de documentos oficiais, como leis, decretos, relatórios e debates parlamentares, fez-se uso de uma ampla pesquisa em material de imprensa, como editoriais, reportagens e entrevistas, de jornais de diferentes praças do Brasil. A escolha dessas fontes deveu-se não apenas à sua riqueza intrínseca, mas também pelo fato de a cultura acadêmica, especialmente da área da Economia, ser ainda muito incipiente no Brasil daquele tempo (Boianovsky, 2021).

1. A guerra

Quando o sérvio Gavrilo Princip alvejou a tiros o arquiduque Franz Ferdinand e sua esposa Sophie, matando ambos no dia 28 de junho de 1914, uma série de forças foi posta em marcha, que acabaria por transformar o mundo. A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) marca, por exemplo, os fins do “longo século XIX”, da *Pax Britannica*, da *Belle Époque* e da “primeira onda de globalização”. No campo da economia, ela também marca o início de uma nova era. Não é exagero afirmar que o Estado contemporâneo, do ponto de vista da intervenção nas questões econômicas e sociais, é fruto da guerra de 1914 e de seu segundo ato iniciado em 1939. Um exemplo concreto: as receitas tributárias como fração do PIB, que flutuaram entre 6% e 9% do PIB do Reino Unido entre meados do século XIX e 1910, saltam para 20% em 1920 e para 35,5% em 1945 (Piketty, 2014), patamar este próximo ao que vigora nos dias de hoje. Além disso, durante o conflito, o governo inglês, então fiador da ordem liberal vigente, assumiu o controle de negócios privados, como as ferrovias e a produção de carvão, bem como implementou uma série de intervenções na esfera econômica (Purseigle, 2004). Era o início do *Fim do Laissez-Faire*, anunciado por John M. Keynes em publicação de 1926. Analistas contemporâneos já percebiam essa mudança. Domeratzky (1919, p. 279) dizia: “we

are safe in assuming that the war will bring about revolutionary changes in the economic life of most countries”, destacando *“the overwhelming control exercised by the individual State over the principal phases of economic life”*.

Um expediente que tomou novas proporções foi o controle e tabelamento de preços. Apesar de a história da fixação de preços ser bastante antiga, Pigou (1949 p. 112) afirma que tal prática *“was unknown in modern times until the Great War”*. Garret (1920, p. 26) acreditava que os quatorze meses de participação dos Estados Unidos no conflito ficariam marcados como *“our initial great experience with Government price control”*.

Além de controlar a produção e o preço de insumos e serviços básicos para abastecer a máquina de guerra, o governo também intensificou a intervenção no preço dos alimentos. E a razão foi o salto extraordinário do custo de vida em diversos países; nos Estados Unidos, o índice de preços que flutuava em torno de 100 entre 1913 e 1915, sobe de maneira quase linear até atingir 200 ao final de 1918 (Mitchell, 1919); na França, o índice passou de 100 no segundo semestre de 1914, para mais de 350 ao final de 1918 (França, 1951); e na Grã-Bretanha, a inflação acumulada entre esses anos foi de 103%.

Além da carestia, também havia escassez de diversos produtos básicos, desde açúcar até gasolina. Os males da guerra, associados à penúria da população, produziam uma mistura potencialmente perigosa para a ordem social, como o caso da Rússia demonstrou de maneira ostensiva. O ano da Revolução Bolchevique foi marcado por uma grande onda de greves em países como Grã-Bretanha e Alemanha (Ritschl, 2005), além de França, Holanda e até mesmo no Brasil.

Na Inglaterra, os controles de preços começaram em 1915 e foram se aprofundando nos anos seguintes. Em agosto de 1916, o *Board of Trade* *“was empowered to inquire whether the amount of goods held by traders was in excess of normal requirement”*. Se o organismo entendesse que era esse o caso, e que isso feria o interesse nacional, ele requeria ao proprietário *“to dispose of them in such a manner and within such a period as might be specified”* (NYT, 1916, p. 3). Essa medida era o resultado direto da agitação social em torno do contínuo aumento do preço dos alimentos naquele país.

Nos Estados Unidos – que entrou na guerra em abril de 1917 – criaram-se diferentes organismos com autoridade de fixar preços, como

Price-Fixing Committee, Food Administration, Fuel Administration, War Trade Board, War Industries Board e Federal Trade Commission. Garrett (1920, p. 37-38) afirma que o *Food Administration*, criado em agosto de 1917, ganhou gradualmente “*control over virtually the whole food group including wheat, flour, and bread; sugar, live stocks and meats [...]; canned and dried foods; rice and rice flour; [...] coffee; ammonia; ice; and arsenic*”. Já o *War Industries Board* tinha controle sobre os preços “*of the great basic raw materials*”. Na cesta de bens analisada por Mitchell (1919), 573 mercadorias foram submetidas ao controle de preços nos Estados Unidos entre 1917 e 1918, enquanto outras 793 permaneceram livres.

Nos Estados Unidos, também foi implementada a chamada *reasonable margin-of-profit*, determinada com base na “*average percentage of profit made in prewar times*” (Garrett, 1920, p. 49-51). Houve também controle das margens de lucro de diversos setores, como o do aço, trigo e açúcar (Stoddard, 1920).

A opinião pública em vários países – inclusive no Brasil – acreditava que um dos fatores fundamentais da escassez e da carestia era a ação especuladora de alguns agentes econômicos, que obtinham lucros extraordinários e imorais à custa do bem-estar do povo. Mesmo economistas tradicionais como Pigou (1921, p. 118) entendiam que aquelas medidas intervencionistas tinham como propósito “*to stop ‘profiteering’ on the part of certain fortunately situated individuals against the general community*”. Alguns analistas afirmam que a implementação pioneira de tais medidas em países como França e Inglaterra ajudou a atenuar “*the conservative prejudice against Government control*” (Garrett, 1920, p. 35), ainda presente em diversas nações.

2. A carestia e a greve

O início da guerra na Europa agravou os problemas do balanço de pagamentos que o Brasil enfrentava desde 1912, interrompendo os fluxos rotineiros e desencadeando uma verdadeira fuga de capitais. Desde 1906, o país adotava um sistema monetário híbrido, em que notas conversíveis emitidas pela Caixa de Conversão circulavam em paralelo com papel-moeda sem convertibilidade. Com a guerra, os detentores das notas conversíveis correram à Caixa para trocá-las por moeda forte, o que re-

sultou no rápido esgotamento das reservas, no abandono do padrão-ouro e na insolvência externa do país. Nesse cenário, o governo federal fez vultuosas e controversas emissões de papel-moeda.

Entre 1914 e 1915, a taxa de câmbio libra/mil-réis recuou 15%,² enquanto o valor em libras esterlinas das importações brasileiras caiu mais de 47% entre 1913 e 1914. E apesar de alguma recuperação nos anos seguintes, em 1918 elas equivaliam a 78,6% do observado imediatamente antes da guerra.³ Esse estrangulamento na capacidade de importar, somada à existência de capacidade instalada, permitiu que o setor industrial brasileiro – cujo capital aplicado concentrava-se nos setores têxtil (65% do total), de bebidas (10,5%), fumos (5,3%) e calçados (5,2%) (Brasil, 1927) – se expandisse de forma espantosa. Entre 1914 e 1918, o PIB industrial avançou 35,4%.⁴ O governador de São Paulo celebrava a extraordinária “expansão industrial do estado [...] durante o período da guerra”, cujo valor da produção teria passado de 212 contos para 562 contos de réis entre 1914 e 1917 (Brasil, 1919e, p. 71). Além da produção, cresceu também a quantidade e o protagonismo político da classe operária brasileira.

A exemplo do observado em outros países, o índice de custo de vida no Brasil passou de 100 para 217 entre 1914 e 1918 segundo estimativa de Lobo *et al.* (1971). E a carestia acabou sendo um dos motivos fundamentais do movimento grevista de 1917. Em 8 de junho daquele ano, trabalhadores de uma indústria têxtil localizada no bairro paulistano da Moóca, decidiram paralisar os trabalhos, sendo este o estopim para a maior demonstração de força do proletariado nacional até então. O movimento espalhou-se por outras fábricas, setores e cidades do país, como Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador, Recife e Belém.⁵

No jornal anarquista *A Plebe*, um texto de meados daquele ano, dava conta da percepção dos trabalhadores em relação ao momento e ao movimento. Entendia-se que a “crise econômica” e a “falta de mercadorias” não eram causadas “pela paralisação na agricultura ou na indústria”, já

² Série “Taxa de câmbio média mensal da libra esterlina (réis por pence) na praça do Rio de Janeiro (RJ)”, compilada e disponibilizada pelo <www.ipeadata.gov.br>, a partir de diversas fontes (último acesso em 16 de agosto de 2024).

³ Importações (CIF). Frequência: anual de 1821 até 1939.

⁴ Produto interno bruto (PIB) – indústria: índice (média 1939 = 100).

⁵ Para uma análise histórica do movimento grevista ver Toledo (2017).

que estas estavam progredindo como nunca. A “falta de gênero de primeira necessidade” era creditada ao “açambarcamento feito por uma chusma de exploradores que remetem para a Europa e para os Estados Unidos a maior parte dos produtos”, privando a população brasileira “daquilo que precisa para satisfazer suas necessidades”. Os grevistas pediam o “imediato barateamento dos gêneros de primeira necessidade, providenciando-se, como já se fez em outras partes, para que os preços reduzidos, não possam ser alterados pela intervenção dos açambarcadores”. Demandavam ainda a “requisição de todos os gêneros indispensáveis à alimentação pública, subtraindo-os assim do domínio da especulação” (AP, 1917, p. 3).

Causava espécie na opinião pública o fato de o aumento do preço dos alimentos ocorrer concomitantemente com o crescimento da produção e das vendas para o exterior. Ou, como classificava Bulhões (1918, p. 397), uma “situação paradoxal da carestia da subsistência a acompanhar *pari passu* o excesso da produção”. As exportações de arroz, por exemplo, passaram de 2 toneladas em 1915 para 8.560 em 1917; as de feijão foram de 41 para 53.048 toneladas; as de carne congelada, de 381 para 29.621 toneladas (Toledo, 2017).

Não eram apenas os trabalhadores de viés anarquista ou socialista que reclamavam do aumento do custo de vida. Jornais conservadores como *O Paiz* faziam eco a essas questões. Em julho de 1917, o jornal afirmava que “era de se esperar que a insistência dos poderes públicos em não atenderem às reclamações pacíficas contra o abuso da excessiva elevação dos preços de todas as necessidades” acabasse por gerar “desengano pelas classes atingidas pela miséria, determinando a revolta, cujo alarme acaba de irromper em maiores proporções no estado de S. Paulo”. O jornal afirmava que produtos básicos, como “carne verde, charque, feijão, batata, arroz, farinha, açúcar”, haviam conquistado “foros de fidalguia”, sumindo “da mesa dos pobres, dos proletários” (OP, 1917, p. 7).

Em agosto de 1917, começou a ser discutido na Câmara dos Deputados um projeto para autorizar o governo a providenciar a intervenção sobre os gêneros de primeira necessidade. O projeto buscava atender aos clamores e às apreensões populares, pois, naquele momento de ameaças vindas da “eclosão violenta dos mais baixos instintos da cobiça mercantil”, muitos políticos passaram a acreditar na necessidade de relativizar a doutrina do “*laissez faire*” (Brasil, 1918a, p. 822).

3. O Comissariado

Parte das demandas do proletariado grevista foi atendida ainda em 1917, havendo aumento nominal dos salários e a retomada dos debates da criação de um código de leis trabalhistas. Isso, porém, não impediu que diversas greves continuassem a ocorrer ao longo de 1918, já que o preço dos alimentos seguia em alta.

Para complicar ainda mais a situação, em junho, uma forte geada atingiu diversos estados do Brasil. Em mensagem à Assembleia Legislativa, datada do mês subsequente, o presidente de São Paulo, Altino Arantes, lamentava a “violência devastadora” do fenômeno meteorológico, que havia destruído “a maior parte de nossos cafezais”. Estimava-se que algo entre 50% e 80% dos pés de café paulistas teriam sido afetados pela onda de frio. Além do café, a geada atingiu as culturas de mandioca, fumo, mamona, algodão e também “as pastagens destinadas à criação e engorda” do gado (BRASIL, 1918e, p. 106). Segundo o chefe do Executivo paulista, a cana-de-açúcar foi particularmente prejudicada, com a safra de 1917-1918 sendo equivalente a pouco mais de um terço do volume registrado na anterior. A queda foi tão significativa que São Paulo teve que importar “do Norte mais de 65.000 toneladas de açúcar”, para atender à demanda local, cifra equivalente a 27% do total colhido naquele ano de dificuldades (BRASIL, 1919d, p. 70).

Além da geada, outros males prejudicaram a produção agrícola nacional. Uma praga de gafanhotos atacou plantações no Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, enquanto uma de lagartas atacou as plantações de algodão na Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte (BRASIL, 1920b, p. 5).

Naquele mesmo mês de junho de 1918, o presidente do estado de São Paulo, enviou um ofício público ao presidente da República, cobrando e propondo ações contra o aumento do custo de vida. O jornal carioca *Correio da Manhã* celebrou o documento, afirmando que as reclamações sobre “a vida cara” já não eram apenas “clamores da imprensa”, mas objeto de análise do “Presidente de um grande estado como S. Paulo”. Segundo o periódico, aquele era um sinal de que o ambiente econômico havia se tornado “irrespirável para o brasileiro, mesmo nos centros mais prósperos do país”. No documento, o dirigente paulista afirmava que a guerra havia provocado “a expansão de muitas indústrias”, conjuntamente

com o “crescente desenvolvimento da agricultura”. Porém, “em contraste com esse aumento de prosperidade” de industriais, comerciantes e lavradores, via-se “a manifestação da carestia cada vez mais acentuada de todos os artigos de consumo ordinário e indispensáveis ao povo”. Entendia-se que o lucro auferido por comerciantes e industriais exorbitava o necessário para “remunerar satisfatoriamente o capital e a atividade empregados” (CM, 1918a, p. 2).

O colunista Gil Vidal – pseudônimo de Leão Velloso, editor do *Correio* – citava o caso dos Estados Unidos, onde o Presidente Woodrow Wilson teria pedido “ao seu ministro dos Abastecimentos” uma lista dos produtores que haviam obtido lucros acima dos 15%, valor este que seria “nada para os lucros que se têm auferido no Brasil”. Conclui: “Se quando S. Paulo quer, tudo obtém da União, [...] como não ser ouvido agora, que reúne a sua voz prestigiosa aos justos clamores dos que [...] suplicam socorro para as vítimas da carestia de vida?” (Vidal, 1918, p. 2).

O País também repercutiu o ofício de Altino, dizendo que ali se apresentava “com precisão a natureza das causas da crise, que tanto preocupa os que se apercebem dos seus efeitos sociais”. Assim, o “chefe executivo do mais importante estado da União” instava Wenceslau Braz “a pôr em movimento as engrenagens do poder federal”, de modo a “restringir a ação dos especuladores interessados em promover uma alta artificial dos preços dos gêneros de primeira necessidade” (OP, 1918f, p. 4).

Em 12 de junho de 1918, por meio do Decreto nº 13.069, o presidente Wenceslau – cujo mandato encerrava-se em cinco meses – criou o Comissariado da Alimentação Pública, um organismo independente de todos os demais ministérios. No preâmbulo do documento, dizia-se que, apesar das exportações serem de crucial interesse não só para as finanças do país, mas também uma contribuição fundamental do Brasil para os Aliados, elas deveriam ser “mantidas dentro de certos limites”, de forma a não agravar “ainda mais a carestia de vida que já se faz sentir em alguns centros populosos do país”. Pois isto era algo que tornava “cada vez mais difícil a subsistência de todos, especialmente do operariado”. O documento listava os seguintes poderes do órgão: (i) “verificar semanalmente os *stocks* de gêneros alimentícios de primeira necessidade”; (ii) inquirir do custo de produção, de aquisição nos centros produtores e o preço de venda ao consumidor final; (iii) obter tais gêneros por meio de requisições

a desapropriação em caso de necessidade pública, “como medida excepcional do estado de guerra”; (iv) “Tomar quaisquer outras medidas atinentes ao justo equilíbrio entre as necessidades de exportação e as do consumo interno do país”. Ademais, previa-se que o ministro da Fazenda poderia não permitir a “exportação dessas mercadorias para o estrangeiro” (Brasil, 1918b).

A direção do órgão foi entregue a José Leopoldo de Bulhões Jardim, que havia sido ministro da Fazenda durante os governos Rodrigues Alves (1902-1906) e Nilo Peçanha (1909-1910). Uma publicação da Associação Comercial Paulista daquele ano o classificava como “incontestavelmente, entre os economistas brasileiros da atualidade, o que reúne o maior número de discípulos e admiradores” (RCI, 1918, p. 102-103).

Bulhões havia sido eleito para o Senado por seu estado natal, Goiás, mas acabou “degolado” pela Comissão de Verificação dos Poderes havia três meses apenas. Como seus auxiliares mais próximos, foram escolhidos Antonio de Barros Ramalho Ortigão (1869-1936) e Vivaldi Leite Ribeiro (1882-1946). Ortigão era formado em Ciências Jurídico-Comerciais pelo Instituto Superior de Comércio da Antuérpia (Torresini, 2011) e foi autor de obras como *A circulação: crise do xem-xem, evolução das leis monetárias. Crises de 1857 e de 1864, A moeda circulante no Brasil* e *O ano comercial, econômico e financeiro de 1917*. Era fundador da Liga do Commercio, da Sociedade Brasileira de Economia Política e membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Era classificado como o economista nacional “que mais tem produzido na imprensa diária do país”, já que colaborador do prestigioso *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro, além de seguidor da “mesma política de princípios da qual é expoente máximo o Senador Bulhões” (RCI, 1918, p. 103). Já Vivaldi era um prático: ainda jovem, em 1909, tornou-se diretor da carteira comercial do Banco do Brasil, tornando-se depois empresário, sendo em 1918 acionista e dirigente de algumas sociedades anônimas, principalmente do setor de energia (AN, 1948, p. 10).

O ex-ministro da Fazenda era visto como alguém de visão ortodoxa no campo das políticas fiscal, monetária e comercial. Em relatório de novembro de 1918, ao analisar o processo inflacionário do país, Bulhões (1918, p. 395) colocava como causa primeira “o aumento considerável do meio circulante inconvertível”, destacando que “a alta dos preços con-

sequentes às inflações monetárias é um fato tão constante e de verificação tão invariável, que dispensa a insistência sobre este ponto”. As duas outras causas, porém, eram as “dificuldades do transporte” e “a especulação”. Em linhas com essa interpretação, o Comissariado tinha duas divisões principais; uma era responsável por “levantar estatísticas da produção” de alguns alimentos, notadamente na praça do Distrito Federal, enquanto a outra estava encarregada do “estudo do problema do transporte terrestre e marítimo” (Bulhões, 1918, p. 397).

O *Paiz* classificou a indicação do ex-ministro como uma “felicíssima escolha” (OP, 1918d, p. 4). O periódico, contudo, não acreditava que a intervenção do CAP fosse capaz de fazer baixar o preço das mercadorias, pois isto só poderia ser obtido obedecendo-se às “condições inexoravelmente determinadas pela fatalidade das leis que regulam os fenômenos econômicos”. Afinal, “regularizar preços [...] não quer dizer fixar arbitrariamente o valor das mercadorias” (OP, 1918g, p. 4).

O *Correio da Manhã* recebeu com otimismo o decreto de criação do CAP, ciente de que ele não seria capaz de resolver “dum só golpe”, “todo o complexo problema da carestia”. Porém, celebrava-o como um “aparelho inteligente de equilíbrio, em virtude do qual a autoridade executiva livremente intervirá com a sua ação reguladora no mercado, todas as vezes que a especulação comercial concorrer para a alta do custo dos gêneros”. O *Correio*, porém, mostrou certo desânimo com relação ao chefe do CAP, classificando-o como um “teorista de gabinete”; alguém cujos discursos e relatórios seriam obras de um “esmerilhador de rubricas, um descobridor de déficits, um confrontador de estatísticas” (CM, 1918b, p. 2). Em linha análoga, o deputado Nicanor Nascimento, um dos mais engajados na causa operária no parlamento à época, ironizou: “Decreta-se o Comissariado [...] e imediatamente vai executá-lo o Sr. Bulhões, que é contrário a todos os artigos” (Brasil, 1919b, p. 197).

O jornal *A Razão* publicou, em 15 de junho, um editorial bastante crítico à escolha de Bulhões, posteriormente reproduzido pelo *O Estado de S. Paulo*. Referia-se ao comissário como alguém “cujos méritos são sempre lembrados, apesar de todos os fragorosos insucessos na pasta da Fazenda”, e também alguém que “durante trinta anos de vida parlamentar e administrativa, nunca fez coisa alguma que prestasse”. Para os editoriais, o goiano estava sendo retirado do “ostracismo a que fizera jus”, pois

o presidente da República queria recompensá-lo pela degola recente, simplesmente por força de uma “amizade cega e caprichosa”. Classificando Bulhões de “politiqueiro até a medula”, dizia que ele fora alçado a uma espécie “de super-ministro ou de ditador talhado à maneira prussiana”, “um ditador dos alimentos” (AR, 1918a, p. 1).

Em 20 de julho, Bulhões concedeu uma entrevista para o *Correio Paulistano*, em que afirmou que o primeiro trabalho do CAP foi o de realizar “uma enquete” sobre o nível de produção e preços de diversos bens, bem como do frete, impostos, estoques e nível de consumo nas diferentes praças do país. O trabalho havia começado pelo Rio de Janeiro, mas ele dizia que, adiante, voltaria suas atenções para São Paulo. Bulhões afirmou que simplesmente “não havia estatísticas dessa natureza, criadas no país” (CP, 1918, p. 2). De fato, uma das primeiras providências do órgão, ainda em meados de junho, foi determinar que todos os comerciantes do “Distrito Federal, Niterói e ilhas” deveriam “mandar procurar na sede do Comissariado [...] os boletins para a declaração de seus” estoques. A partir daí declarações semelhantes deveriam ser feitas semanalmente. A lista de mercadorias englobava quarenta e dois produtos, que iam desde alho, tapioca, até gasolina e querosene (AR, 1918b, p. 2). Nessa mesma entrevista, Bulhões admitia que o Comissariado era, de fato, “inspirado na lei francesa, na lei italiana e na americana. Sobretudo nesta última” (CP, 1918, p. 2). Apesar disso, não encontramos, porém, evidências que sugiram alguma forma de intercâmbio do organismo brasileiro com aqueles do exterior.

3.1 O tabelamento de preços

Em 29 de agosto, por meio do Decreto nº 13.167, o governo fixou “os preços máximos para a venda a varejo dos gêneros de primeira necessidade, no Distrito Federal” (BRASIL, 1918c). O documento trazia em anexo uma tabela de preços que deveria vigorar até o dia 15 de setembro. No preâmbulo, afirmava-se que a medida havia sido tomada após se considerar “que a alta crescente nos preços dos gêneros de primeira necessidade” prejudicava o bem-estar das classes trabalhadoras, provocando “um mal-estar capaz de acarretar perturbações da ordem pública”. Afirmava ainda que “o comércio” era merecedor de “um lucro razoável em suas transações”, mas que isso deveria se dar sem “aproveitar-se, porém, das

perturbações de ordem econômica para agravar as condições de vida da população”. Por fim, justificava-se o tabelamento por se considerar que, àquele nível, os negócios já teriam “margem suficientemente remuneradora entre o custo da produção e os preços de consumo” (BRASIL, 1918c).

Bulhões (1918, p. 397) afirma que, por ser “avesso, por convicção [...] à intervenção oficial na marcha ordinária dos fenômenos econômicos”, estava decidido “a evitar essa medida até o último momento”. E que também o presidente da República, descrito como “inclinado a seguir os ensinamentos [...] preconizados pela escola liberal”, queria de todo modo “evitar uma ingerência intempestiva ou imprudente no jogo natural dos fatores econômicos”. Porém, segundo ele, as medidas indiretas, como as intervenções nos transportes, não haviam se mostraram suficientes para controlar a carestia. Um dos motivos seria a tremenda especulação vigente no país, que no caso do açúcar, segundo Bulhões, teria havido “operações a prazo que lembraram os dias do encilhamento” (Bulhões, 1918, p. 397), em referência à mania especulativa do início da República.

Bulhões (1918, p. 397) afirma que o governo aguardava a aprovação do tabelamento de preços pelo Congresso, mas que diante da demora legislativa e do contínuo aumento de preço, “explodiu a desordem nas ruas”. Isso levou o governo a fazer uso das prerrogativas excepcionais concedidas ao Executivo por força do Decreto nº 3.361 de 1917, que formalizava a declaração de guerra à Alemanha. Para o comissário, o tabelamento tornara-se “urgente, para evitar a propagação da desordem e para garantia do próprio comércio, vítima já de depredações dos exaltados” (Bulhões, 1918, p. 397).

No dia 1 de setembro, o *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro repercutia o início da vigência do tabelamento, cujo objetivo, dizia, era “pôr cobro à exploração que vinha sendo feita”. A publicação afirmava ser o “povo [...] o melhor fiscal” das medidas, que as “autoridades municipais e policiais” atenderiam “prontamente a todos os chamados e reclamações” relativos a supostos descumprimentos da tabela. Os comerciantes que as desrespeitassem teriam “sumariamente cassadas as suas licenças e fechados os seus estabelecimentos” (JC, 1918a, p. 3). E, de fato, logo nos primeiros dias, algumas lojas foram encerradas na capital do país, acusadas de desrespeitar os preços máximos (JC, 1918b, p. 2).

O tabelamento de preços ficou inicialmente restrito ao Distrito Fe-

Figura 1 – Primeira tabela de preços do Comissariado da Alimentação Pública.

Tabella annexa ao decreto n. 13.167, desta data :

	Preços maximos
Arroz de 1.a qualidade	\$900
Arroz de 2.a qualidade	\$800
Arroz de 3.a qualidade	\$700
Arroz inferior	\$600
Assucar da 1.a, refinado	1\$000
Assucar de 2.a, refinado	\$900
Assucar de 3.a.	\$800
Assucar mascavo	\$600
Carne secca ou xarque especial	2\$200
Carne secca ou xarque de outras qualidades, 1\$800 a	2\$000
Carne verde superior	1\$200
Café moido	1\$100
Feijão preto e mulat. novo sup.	\$440
Feijão preto e mulat. novo bom	\$360
Feijão de cor, de \$300 a	\$600
Farinha mandioca fina superior.	\$650
Farinha mandioca fina	\$550
Farinha mandioca grossa super.	\$450
Farinha mandioca grossa	\$400
Banha (lata de 2 kilos).	4\$000
Banha (um kilo)	1\$800
Sabão virgem	1\$200
Sal (sacco de 2 kilos)	1\$000
Pão, kilo.	\$800
Kerozene: caixa 26\$900; lata 15\$, litro 1\$000 e garrafa.	\$700
Gazolina: caixa 32\$300; lata	16\$500

Fonte: *Revista de Commercio e Indústria* (São Paulo), ed. 45, 1918, p. 12.

deral. Criaram-se, porém, as chamadas Juntas de Alimentação nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, responsáveis por criar listas de preços para algumas praças locais.

O jornal *O Estado de S. Paulo*, no início de setembro, dizia que o comércio do Rio havia aceitado “sem revolta, a tabela dos preços máximos”, mas quem, em São Paulo, “a notícia de que o Comissariado” iria agir por lá “dentro de poucos dias”, teria levados alguns “stockistas” a se desfazerem de seus produtos, principalmente açúcar e arroz, receosos com uma possível desvalorização quando do tabelamento. O periódico, porém, afirmava que os “preços fixados pelo Comissariado” eram “muito altos, salvo uma ou outra exceção” (OESP, 1918, p. 6).

Não encontramos nenhum registro sobre a regra utilizada para fixar esses preços máximos. O mais provável – que ocorre com grande frequência nesse tipo de episódio em diferentes espaços e tempos – é que os preços máximos refletissem, grosso modo, a estrutura de preços médios vigentes, de forma a tentar evitar a continuação da escalada inflacionária. Congela-se, assim, inevitavelmente, uma estrutura de preços algo distorcida. Por isso mesmo havia a previsão de que a tabela poderia ser “modificada periodicamente”, e que aqueles valores valeriam apenas para “as vendas a dinheiro e as a crédito, até 30 dias” (BRASIL, 1918c).

Enquanto durasse o estado de guerra, o Decreto nº 3.533, de 3 de setembro de 1918, autorizava o poder “a usar a propriedade particular imóvel; a desapropriar toda sorte de bens; a requisitar qualquer quantidade de gêneros de primeira necessidade, e a tomar outras providências” (BRASIL, 1918d). O governo outorgava-se o direito de tomar tais medidas pagando aos proprietários preços por ele mesmo fixados. O Executivo poderia ainda suspender importações e exportações; fixar preços máximos de venda e suspender o tráfego de mercadorias; assumir a administração de empresas de transporte terrestre, marítimo ou fluvial. Aos infratores, previam-se multas pecuniárias e até mesmo a prisão, de um mês até um ano.

Poucos dias após a publicação dos decretos, reuniu-se com Bulhões “no salão da Caixa de Conversão” – onde estava sediado o CAP – um grupo de políticos e especialistas em assuntos econômicos. Segundo relato da imprensa, Bulhões teria exposto aos presentes que o “governo não podia deixar de agir diante do clamor público e assim lançou mão do recurso extraordinário, que lhe foi dado, no sentido de minorar o mal da carestia da vida”. Não havia “outro remédio senão o do decreto da tabela de preços a varejo”. Francisco Leal, um dos participantes, criticara a medida, afirmando que “o decreto caíra de surpresa, de modo a acarretar efeitos desastrosos”. Já Miguel Calmon acreditava que “o momento era excepcional”, mas que “as fontes produtivas já se sentiam balançadas, diante da expectativa de uma insegurança”. O deputado Simões Lopes disse que o fator fundamental do aumento de preços era “a exportação”, mas questionava se “era lícito estancá-la de repente” (OP, 1918b, p. 4).

3.2 As restrições às exportações

O Comissariado havia iniciado a restrição às exportações de gêneros considerados de primeira necessidade, como o açúcar, o algodão e o charque. Em documento, Bulhões afirmava ser “pela exportação, sempre que a produção” apresentasse um superávit em relação à demanda doméstica. Diante da incerteza sobre a safra, o chefe do Comissariado se dizia favorável à suspensão da “exportação de açúcar [...] até que seja ultimada a verificação” dos dados relativos à produção vindoura (JC, 1918c, p. 8). Essa medida provocou um grande descontentamento em partes das elites regionais do país.

Os gaúchos, em especial, manifestaram insatisfação tanto com o preço fixado para o charque quanto com a proibição da exportação do produto. O então presidente do estado, Antônio Augusto Borges de Medeiros, enviou um telegrama a Bulhões em meados de setembro, criticando as medidas. Sobre as exportações, o dirigente afirmava que tais medidas prejudicariam enormemente seu estado, que, ao contrário de São Paulo, não possuía ainda “nenhum frigorífico” (JC, 1918d, p. 2), de forma que não tinha sequer a possibilidade de exportar carne congelada, cujas vendas não haviam sido restringidas. Ele também argumentava que os preços estabelecidos no Rio de Janeiro para a carne verde e o charque tornavam este último economicamente inviável. Sobre esse tema, o parlamentar gaúcho Lindolfo Collor (1918, p. 1) escreveu um longo artigo, divulgado em diversos jornais do país, com críticas ácidas ao chefe do Comissariado, a quem classificava como “economista dos nossos de maior renome”. Collor apontava a inconsistência do preço fixado pelo Comissariado. Afirmava que na produção de um quilo de charque, consumiam-se dois quilos de carne verde. Porém, o preço fixado pelo governo para a carne verde era de 1\$200, enquanto o do charque era de 2\$000. Collor, dirigindo-se a Bulhões, dizia que ele não deveria, “armado dos poderes ditatoriais que lhe foram concedidos”, “subverter leis econômicas que v. ex. sabe reais e imutáveis”. Para Collor, a intenção do Comissariado era a de causar o “desaparecimento” do setor.

Apontando a contradição entre o histórico liberal de Bulhões e sua atitude intervencionista, Collor (1918, p. 1) ironicamente afirmava que sendo este um “economista de boa escola clássica”, o chefe do CAP não buscava colocar em prática as ideias de “Patter” – autor cujo primeiro

nome não é citado, mas que Collor reputa como “discípulo inconsciente do subtilíssimo [Friedrich] List”, segundo o qual, as leis da economia política variavam “de acordo com as circunstâncias de lugar e tempo”, o que seria “dar ganho de causa aos que sustentam que” aquela disciplina, “rotulada de ciência, nada mais é do que um complexo de observações empíricas”. Ou seja, o gaúcho acreditava que ainda que a aplicação das leis econômicas pudesse variar, “as leis” em si eram “invariáveis”. Cremos que o nome “Patter” seja uma gralha, e que Collor referia-se ao economista norte-americano Simon Nelson Patten, autor de obras como *The Economic Basis of Protection*, de 1890, em que faz uma crítica às teorias de livre-cambismo (Patten, 1896).

Collor (1918, p. 1) encerra o texto com uma provocação: “o projecto economista não tomará à sua responsabilidade a perpetração de tão monstruoso paradoxo econômico”.

Representantes do Nordeste, especialmente do Ceará, também reclamavam da situação do algodão, produto que “nunca mereceu da parte do governo federal qualquer auxílio para sua valorização, ao contrário do que tem acontecido com outros produtos nacionais”. Para os produtores, a proibição das exportações só beneficiaria os industriais, cuja “exportação de fazenda para as repúblicas vizinhas” provocara “uma procura maior que a oferta”. Isso, pois, enquanto o algodão teria suas vendas externas proibidas e constava da lista de produtos requisitados, tais medidas não se aplicavam à indústria têxtil. As incertezas diante das medidas do governo, diziam os produtores, provocara uma queda de 8% no preço do produto nas praças de Fortaleza e Aracati. O “pânico está causando incalculáveis prejuízos aos agricultores”. A alta do preço do algodão, derivada de fatores conjunturais e não de especulação, diziam, beneficiava o agricultor pobre, “de uma parte do território nacional quase sempre castigado pelas inclemências meteorológicas” (OP, 1918c, p. 4).

O deputado paulista Rafael Sampaio Vidal – advogado versado em questões econômicas – fez fortes manifestações contra a proibição da exportação de algodão. Ao repercutir suas falas, o jornal *O Paíz* afirmava que “a proibição da exportação, do modo radical como foi decretada, é um atentado clamoroso”, que só provocaria “desvantagens e gravíssimas perturbações no trabalho das fábricas e na vida do proletariado” (OP, 1918h, p. 4).

Mas as reações mais estridentes parecem ter vindo de Pernambuco. A proibição das exportações de açúcar foi alvo de críticas por parte dos representantes daquele estado, maior produtor do país daquele gênero à época. Os usineiros apelavam ao Ministro da Agricultura, João Gonçalves Pereira Lima, nascido naquele estado, para que intervisse junto ao governo e ao Comissariado. O principal argumento era de que a produção nacional era **mais do que o dobro** do consumo médio verificado nos dois anos anteriores, de forma que era possível atender ao mercado doméstico sem sustar por completo as exportações.

No *Jornal do Recife*, dizia-se que as providências tomadas por Bulhões em relação ao algodão e ao açúcar eram um sinal inequívoco de que o “governo federal” estava “disposto a reduzir Pernambuco à miséria”. Ou ainda, que aquilo revelava que o presidente da República tinha “entra-nhado ódio ao [...] estado”. O periódico também voltava sua artilharia contra o governador Manoel Borba, acusando-o de haver reduzido o estado a “uma colônia do sul”. Concluía, de modo algo hiperbólico, que “se os pernambucanos” não eram brasileiros, “se não têm direitos, se são colonos, devem se emancipar, como fazem os povos viris”; e como “o Sul” estaria querendo reduzir o estado “a uma feitoria”, vaticinava que “dia a dia a semente do separatismo irá ganhando forças” (JR, 1918, p. 1). E essas palavras não foram apenas exageros retóricos da pena de jornalistas. O governador do estado enviou um telegrama ao vice-presidente da República em meados de novembro, afirmando – segundo reportagem da época –, que Pernambuco “não obedeceria as determinações” do Comissariado, e que estava disposto até mesmo a “aconselhar a separação do estado da federação” (AN, 1918a, p. 3).

Em outubro, porém, o Comissariado afrouxou a regra, permitindo a exportação de açúcar, fixando quotas para os grandes centros produtores. Segundo Bulhões (1918), aquele era um bem de primeira necessidade cujo aumento havia sido o mais extraordinário, de 167% desde julho de 1914. A proibição das exportações era entendida como uma medida temporária, apenas de forma a se verificar os números da safra, dos estoques, e do consumo nacional, exatamente de forma a saber o quanto poderia ser exportado sem prejudicar o país. Sobre o charque, produto visto como “parte indispensável da dieta das classes mais pobres”, Bulhões via sua fixação em patamares acessíveis a esse grupo como “mais do que

uma questão comercial”, mas uma “questão de ordem pública”. Bulhões contesta, de modo indireto, as críticas feitas por autores como Collor. Porém, visto que entendia não ser “possível alterar o preço do charque, sem renovar a agitação popular e as perturbações da ordem”, a saída encontrada havia sido a redução do frete marítimo e ferroviário para o produto (Bulhões, 1918, p. 398).

Nos fins de setembro, os editorialistas de *O Paiz* já haviam começado a mudar o tom em relação a Bulhões e ao seu Commissariado. Dizia o jornal àquela altura que, “embora” tivessem “acolhido, com simpatia, a intervenção do governo na questão da carestia”, já não era mais possível “acompanhar o coro entusiástico dos que esperavam do ilustre financista goiano a reprodução [...] do milagre da multiplicação dos pães”. Ademais, dizia não ter sido ainda “alcançado um único resultado positivo, que justifique [...] o ônus assumido pelo Estado, ao tomar sobre si a responsabilidade de intervir nos mercados, fixando preços e submetendo os fatos da atividade mercantil ao arbítrio de atos empíricos do poder governamental”. Os editorialistas diziam ser “uma impertinência” de sua parte, “insistir com um estudioso de assuntos econômicos, como o Sr. Bulhões, sobre a complexidade e a delicadeza extremas do problema envolvido na determinação do preço de uma mercadoria”. Porém, Bulhões estaria fixando preços “com um desembaraço e uma desdenhosa indiferença”, que permitia aos jornalistas terem a impressão que ele havia aplicado “o regime suspensivo da lei marcial à influência da sua bem conhecida erudição técnica em assuntos econômicos”. Ou seja, *O Paiz* acreditava que as ações do Commissariados podiam se tornar “um fator de anarquia econômica e uma causa de inquietação social” (OP, 1918a, p. 4).

Foi em meio a esse cenário de severas críticas por parte de importantes frações das classes conservadoras que o Commissariado se viu na contingência de lidar com a pandemia de gripe que grassou no país no último quarto do ano.

4. O Commissariado durante a gripe espanhola

A gripe espanhola já circulava pela Europa conflagrada desde abril de 1918, mas os primeiros óbitos de brasileiros foram registrados em setembro, quando o navio da missão médica e naval enviado para o ce-

nário de guerra, ainda atracado no porto senegalês de Dacar, foi atingido pelo vírus. Logo foram vitimados médicos, oficiais militares e marinheiros, havendo uma ampla cobertura da imprensa nacional sobre este ocorrido.

Já a tese mais usual para a chegada da doença no território brasileiro é a de que ela teria vindo a bordo do navio inglês de nome *Demerara*, que aportou no Recife no dia 16 de setembro, seguindo, então, para Salvador e Rio de Janeiro (Spinney, 2017). Os primeiros registros da doença teriam sido feitos na capital baiana, no dia 26 de setembro, enquanto Rio e Niterói assinalam seus primeiros casos quatro dias adiante. Entre os dias 8 e 12 de outubro, começam a surgir notificações de doentes em São Paulo, Pernambuco, Pará e Rio Grande do Sul. Borges de Medeiros, ao relatar o espalhamento da doença em seu estado, narra o caminho mais comum da doença no país, diz que, a “invasão da terrível epidemia” havia começado “pelo porto do Rio Grande”, seguindo então pela “estação ferroviária de Marcelino Ramos” (BRASIL, 1919e, p. 13).

Segundo os dados oficiais, as duas primeiras mortes por gripe espanhola na cidade do Rio de Janeiro foram registradas no dia 7 de outubro, respondendo por menos de 3% dos falecimentos ocorridos na cidade. A partir daí a doença ganhou uma força extraordinária. Do dia 13 para o dia 14 de outubro, os óbitos por gripe saltaram de 17 para 87. No dia 22, atingiu-se o pico, com 901 falecimentos. Em meados de novembro, os óbitos haviam recuado para a casa das poucas dezenas. Esse quase um mês de pico da doença provocou uma verdadeira hecatombe, causando a morte de 1% da população de cidades como Rio e São Paulo, segundo números oficiais. Mais numerosos ainda foram os que caíram doentes. Por falta de trabalhadores e consumidores, diversos negócios públicos e privados, de todos os ramos de atividade, foram sendo paralisados. A revista *O Malho* de 26 de outubro destacava: “nunca se viu o Rio de Janeiro como agora”, com “todos os serviços perturbados, muitos totalmente paralisados, as casas comerciais em grande parte fechadas por falta de pessoal, as ruas quase desertas”. Comparando com epidemias anteriores, a publicação afirmava que “nenhuma dessas grandes calamidades produziu o abalo material de agora” (OM, 1918, p. 10).

Os problemas de produção e abastecimento contra os quais o Comissariado lutava, agravaram-se sobremaneira. Em relatório dirigido ao presidente Wenceslau, Bulhões (1919, p. 399) confessaria que a “irrupção

da epidemia determinou logo o alargamento da ação do Commissariado a certos campos para os quais não estava aparelhado”. As dificuldades foram majoradas pelo fato de “o seu pessoal” estar também “desfalcado pela doença”, bem como pela “desorganização geral da vida urbana”.

Diante dos problemas de abastecimento no Rio, o Commissariado zerou o frete para o transporte de produtos básicos de alimentação através das estradas de ferro Central do Brasil e Oeste de Minas, bem como através do *Lloyd Brasileiro*. Nesses itens básicos estavam incluídos o arroz, aves, banha, batatas, farinha de mandioca e de milho, feijão, fubá, leite, milho, ovos, galinha, toucinho e charque. Adiante, houve o tabelamento do preço de diferentes tipos de frangos e galinhas, alimentos que junto com leite e ovos, eram vistos como remédios contra a enfermidade. Houve também o tabelamento de produtos farmacêuticos, como o quinino, sulfato, cloridrato, aspirina, óleo canforado, cafeína, limonada purgativa de citrato de magnésio e água vienense. Este último tabelamento, porém, foi alvo de críticas, notadamente do jornal *Gazeta de Notícias*, por supostamente ter fixado os preços acima dos de mercado, levando os comerciantes a praticarem preços maiores que os anteriormente vigentes (GN, 1918b, p. 1).

O CAP também começou a fazer diversas requisições de cargas de frangos e galinhas que estavam em armazéns das estações São Diogo e Praia Formosa. Em alguns casos, a carga era vendida ali mesmo, no local; em outros, era encaminhada para hospitais da cidade. A falta de organização desse processo, que gerou alguns episódios de vandalismo por parte da população, foi motivo de críticas por grande parte da imprensa local.

Em meio à pandemia, a *Gazeta de Notícias* dizia que enquanto enterravam-se os mortos, “o sr. Bulhões” estaria “ajudando a acabar com os vivos, com as suas medidas destemperadas”. Segundo a publicação, “todas as providências que o Commissariado tomou nesta grave emergência só serviram para prejudicar ainda mais o povo”. “Falta carne [...] não há leite no Rio de Janeiro”, “e o povo sente cada vez mais as consequências da fome, da peste” (GN, 1918c, p. 1).

Dias antes, *O Paiz* já havia feito crítica similar, afirmando que o Commissariado deveria “ser responsabilizado por uma parte considerável” do “pânico popular”. Afirmava não ser exagero “dizer que o extravagante aparelho burocrático chefiado pelo Sr. Leopoldo de Bulhões, concorreu e concorre para tornar mais grave a epidemia”. O periódico classificava

como contraproducentes as medidas tomadas pelo órgão, sugerindo ser ele o responsável pela piora no abastecimento da capital do país: “o problema econômico-social criado pelo Commissariado é tão grave que, diante dele, a ‘espanhola’ não passa de um contratempo”. Dizia-se que ao longo dos três meses de atuação do CAP os estoques da cidade haviam sido esgotados: “escasseia o trigo e o pão está sendo vendido em rações diminutas”, a carne havia desaparecido do mercado, “o leite, indispensável numa crise desta natureza, escasseia também”. Para os editorialistas, era “graças ao Commissariado” que se tinha “fome no sentido literal da palavra” na capital do país. Os “preços teóricos” das “tabelas platônicas” de Bulhões haviam conseguido “espantar da nossa capital o pão e a carne”, substituindo “o espectro de uma carestia” pela fome (OP, 1918i, p. 3).

O *Jornal do Recife* dizia que “ao imbecil do Commissariado do sr. Leopoldo de Bulhões”, havia se juntado a “epidemia reinante”, razão pela qual estavam todos “diante de uma crise comercial e agrícola, cujos efeitos” não se podiam calcular. Tais eram as razões para “o retraimento do capital”, o qual, “desconfiado que é, se conserva aferrolhado nos bancos”, o que provocava “a paralisação comercial com todas as suas consequências e desastres” (JR, 1918a, p. 1).

O *Paiz* publicou no final de outubro um balanço dos cem primeiros dias daquilo que chamou de “ditadura do Sr. Leopoldo de Bulhões” à frente do Commissariado. O jornal o culpava pela “desorganização econômica” reinante. Os editorialistas afirmavam que o Commissariado estava “provocando o pânico entre os produtores e agravando a situação social do país”, tendo paralisado “o comércio interno”, criado “obstáculos à exportação”, desorganizado a indústrias e cortado “o surto promissor que iam tendo as atividades agrícolas da nação”. Em resumo: “a fome é apenas o símbolo em que se sintetiza todo o mal que o Sr. presidente da República fez ao Brasil com o seu Commissariado” (OP, 1918e, p. 3).

5. A extinção do Commissariado

Com atuação controversa, o Commissariado colecionou críticas pelo país. Para representantes do Sul e do Nordeste, o aparelho agia de forma a favorecer as praças do Rio de Janeiro e de São Paulo, à custa de seus sacrifícios. Grande parte da imprensa do Rio o considerava culpado pelo

agravamento dos problemas de abastecimento da cidade, inclusive durante a terrível onda de gripe espanhola. Conservadores, como os editorialistas d'*O Paiz*, culpavam o órgão por ter desorganizado “a vida econômica do país”, graças à sua “obstinação doentia” em desobedecer “claros preceitos” rudimentares da “ciência econômica” (OP, 1919b, p. 3). Mas também progressistas, como o deputado Nicanor Nascimento, clamavam por sua extinção, culpando-o por “anarquizar toda a economia nacional” (BRASIL, 1919c, p. 190).

Rodrigues Alves, eleito presidente, em entrevista datada de outubro, teceu críticas ao Comissariado. Dizia estranhar sua independência em relação aos ministérios. Ademais, afirmava acreditar que o governo era capaz de corrigir os abusos mercantis sem a necessidade de manter um órgão específico como aquele (GN, 1918a, p. 1).

Ainda no final de 1918, começou a circular na Câmara Federal um projeto de lei solicitando a extinção do CAP. O deputado Eduardo Tavares, em dezembro de 1918, afirmava que bastava “o espetáculo que esta cidade [Rio de Janeiro] presenciou durante a última epidemia, para não termos um momento de dúvida, um minuto de hesitação, em votarmos esse projeto de extinção do aparelho malfadado que aqui procurou estabelecer a fome” (BRASIL, 1920a, p. 113).

Poucas semanas antes, Bulhões havia concedido uma entrevista ao jornal *A Noite*, em que rebatia os pedidos “para a extinção imediata” do CAP. Argumentava que havia sido “o estado de guerra” que levara “a criação, aqui como em outros países”, daquele tipo de organismo, mas que assim como havia sido o Congresso que o criara, caberia ao Congresso, de modo autônomo, decidir pelo seu término (AN, 1918b, p. 2). No seu relatório de novembro, o comissário insistia no sucesso do tabelamento no que dizia respeito a “sustar o aumento da carestia”. Munido de estatísticas levantadas pela Associação Comercial de São Paulo, dizia que “os fatos desmentiram as profecias pessimistas” de que o tabelamento “deprimiria a produção nacional” (Bulhões 1918, p. 399).

Apesar de ter apresentado seu pedido de exoneração na véspera da posse do novo presidente da República, Bulhões foi mantido no cargo.

No final do ano, a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara aprovou um projeto de extinção do Comissariado, de autoria do deputado mineiro Francisco Valladares, crítico do órgão, especialmente por conta

de suas políticas relativas ao algodão. O texto do projeto, porém, continha um aditivo que permitia transferir suas funções para outros órgãos da administração pública.

O vice-presidente em exercício, Delfim Moreira, vetou a extinção do órgão. Por meio do Decreto nº 13.388 de 6 de janeiro de 1919 – cujo preâmbulo afirmava que o CAP “não tem preenchido os fins a que o legislador o destinou” –, transferiu o organismo para alçada do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, por este concentrar “todos os elementos estatísticos precisos” para o conhecimento dos “diversos mercados do país” (BRASIL, 1919a). A medida foi celebrada pelo jornal *O Paiz*, que afirmava que, naquele formato, “reduzido às proporções razoáveis de uma modesta dependência” daquele ministério, o órgão poderia “prestar excelentes serviços” (OP, 1919a, p. 3). A revista *Brasil Industrial* foi outra que aprovou a mudança e criticou os que reclamavam o fim do órgão, dizendo ser ainda necessário “o funcionamento de um aparelho governamental” que amparasse o povo “contra a ganância e a exploração do comércio de subsistência”. A revista, porém, classificava Bulhões – finalmente exonerado da chefia do Comissariado – como um “politiqueiro desabusado” (BI, 1919, p. 72-73).

O comando do Comissariado foi entregue então a outro famoso economista brasileiro, Luiz Raphael Vieira Souto (1849-1922), que era professor de Economia Política na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, sendo classificado à época como “partidário das ideias protecionistas e um dos condutores prediletos dos industriais manufatureiros do país” (RCI, 1918, p. 101). Em entrevista, Vieira Souto disse que a tabela vigente seria “conservada e modificada, se assim for exigido”. Ademais, o serviço de fiscalização seria “mantido em toda a linha e com máximo rigor” (AE, 1919, p. 3). Pouco adiante, novas tabelas foram confeccionadas, despertando ainda a crítica de organismos como da União Comercial dos Varejistas de Secos e Molhados e a Liga do Comércio, ambas do Rio. Diante dessas reclamações, Vieira Souto (1919, p. 53) afirmou que a maioria dos comerciantes defendia a manutenção das tabelas e do Comissariado, pois este atuava “como um poder moderador, um para-choque contra possíveis, senão prováveis, explosões da massa popular”, funcionando ainda como “uma muralha protetora do próprio comércio”. Segundo ele, o consumidor prejudicado, em vez de voltar sua ira contra o lojista, dirigia sua queixa

ao Comissariado, “consolando-se de ver punido o autor da traficância que o prejudicou”. Eleito presidente da República, Epitácio Pessoa manteve Vieira Souto no cargo até janeiro de 1920. No mês seguinte, o organismo seria rebatizado, primeiro como Superintendência da Alimentação Pública e, adiante, Superintendência do Abastecimento, ficando o comando de Dulphe Pinheiro-Machado (1885-1972), que viria a ser Ministro do Trabalho nos anos 1940. Ainda em 1920, o novo organismo “extinguiu o controle das exportações” e “suspendeu [...] todas as tabelas de preços máximos” (BRASIL, 1928, p. 312).

Epitácio Pessoa (1957, p. 509) deixou registrado suas críticas ao Comissariado, dizendo que “reinava grande balbúrdia” em relação à política de restrição das exportações, não havendo critérios objetivos e conhecidos para permitir ou proibir a saída de uma mercadoria, e assim ensejava-se a corrupção, pois “falava-se abertamente em venda de licenças”. Além disso, dizia que os “maus resultados desta desorganização faziam-se sentir cada vez mais sérios”, com os produtores fugindo “do mercado da Capital”, em favor de “outros centros consumidores, onde se não fizesse sentir a ação do Comissariado”. Razão esta que teria provocado ainda mais carestia e escassez no Rio de Janeiro, como afirmavam alguns outros críticos à época da espanhola.

A lei que criou a Superintendência do Abastecimento a definia como “o aparelho administrativo incumbido de regular a exportação dos gêneros de primeira necessidade”, de modo a executar medidas “para impedir a elevação exagerada dos preços” de tais mercadorias (OP, 1920b, p. 8). O documento autorizava o novo organismo a manter as prerrogativas do CAP, incluindo não apenas as restrições de exportações, mas também o tabelamento de preços. Por isso mesmo, as críticas continuaram. A Liga do Comércio, em março de 1920, encaminhou uma carta aberta ao Ministério da Agricultura reclamando do fato de o setor ser “vítima desse aparelho, criado durante o estado de guerra, e cuja ação já deveria ter cessado” (OP, 1920a, p. 4). A Superintendência, porém, só seria extinta em dezembro de 1926, no início da gestão de Washington Luís, estando ainda sob o comando de Dulphe Pinheiro-Machado.

À semelhança de outras intervenções na economia ao longo do século XX, a atuação do CAP deixou passivos jurídicos que se arrastaram por anos após sua extinção. Em 1928, comerciantes de açúcar receberam

a resposta a uma ação movida contra o governo federal, na qual exigiam uma indenização de 650,5 contos de réis, alegando terem sido obrigados, em 1918, a vender sua mercadoria abaixo do preço de custo e a romper contratos previamente firmados. O Judiciário considerou que o decreto que fixou preços máximos para as mercadorias violou “o direito de propriedade” e que, diante dos prejuízos “decorrentes da imposição do preço da tabela do governo”, o Estado deveria, de fato, indenizar os requerentes (OP, 1928, p. 17).

6. Conclusão

A Primeira Guerra Mundial marca o início do chamado *breve século XX*, e de fato, muitas transformações que tiveram início ou se aceleraram a partir daquele evento. Uma delas diz respeito ao desenvolvimento da burocracia econômica e à intervenção do Estado. À medida que o conflito avançava, mais agências governamentais de controle foram criadas. Isso ocorreu tanto em países tradicionalmente mais intervencionistas, como a Alemanha, quanto em outros mais liberais, como a Inglaterra. Foi o tempo da doutrina da economia de guerra (*Kriegswirtschaft*), e dos debates em torno do “*war socialism*” (Keynes, 1926). Um dos elementos centrais dessa estratégia foi a gestão dos alimentos. Nos Estados Unidos, o indicado para comandar a *Food Administration* foi Herbert Hoover (1874-1964), que chegaria à presidência do país em 1929. Em relatório de 1918, Hoover dizia que o princípio básico da economia de guerra em seu país era que nenhuma pessoa tinha o direito de ter um lucro um por cento maior naquele cenário do que o teria em tempos de paz. E concluía: “*Every cent taken beyond this standard is the money abstracted from the blood and sacrifice of the American people*”; era lucro que custava “*the blood of the boys we are sending to France*” (Hoover, 1918, p. 11).

Essa necessidade de controle parece também ter revelado o pouco conhecimento que os governos tinham sobre suas economias, o que levou ao surgimento de diversas instituições dedicadas à análise e estatísticas econômicas. Nos Estados Unidos, o *National Bureau of Economic Research* (NBER) foi criado em 1920 e teve sua direção confiada a Wesley C. Mitchell (1874-1948), um dos acadêmicos pioneiros na coleta e interpretação de dados macroeconômicos naquele país. Foi graças ao NBER, nos anos

1930, sob a liderança intelectual de Simon Kuznets (1901-1985), que se fizeram as primeiras estimativas oficiais do PNB daquele país.

A criação do Commissariado da Alimentação Pública insere-se também nesse contexto global, como resposta à agitação social provocada pelo aumento do custo de vida e pela escassez de mercadorias no cenário de guerra, destacando-se o protagonismo político obtido pela classe operária nacional, que teve como um de seus marcos a greve de 1917. O objetivo inicial do CAP era identificar os gargalos nos transportes, levantar informações sobre custos, preços e quantidades produzidas e armazenadas pelo país, começando pela então capital do país. Seu controle foi entregue a dois dos mais renomados economistas do Brasil à época, Bulhões e Ortigão, que, inspirados principalmente nas leis norte-americanas, decidiram-se por fixar preços máximos para uma série de mercadorias, bem como restringir exportações e fazer requisições de alguns produtos, como aves e gado bovino. Sua atuação gerou controvérsia, algo que só se agravou durante o período da grande onda da gripe espanhola no país.

O Commissariado é parte da origem de órgãos como a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (Cofap), criada em 1951, e da Superintendência Nacional de Abastecimento (Sunab), criada em 1962. Aliás, são evidentes as semelhanças da política implementada pelo CAP em 1918, com as da Sunab durante, por exemplo, o Plano Cruzado de 1986.

Referências

Textos de Jornal (sem autoria)

A Noite (AN). Nomes que a cidade não esquecerá. Rio de Janeiro. 20 de janeiro de 1948, p. 10.

A Plebe (AP). O que reclamam os operários. São Paulo, 21 de junho de 1917, p. 3.

Brasil Industrial (BI). O Commissariado de Alimentação. Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1919, p. 72-73.

Correio da Manhã (CM). O sr. Altino Arantes apela para o presidente da República. Rio de Janeiro, 10 de junho de 1918a, p. 2.

Correio da Manhã (CM). A questão das subsistências. Rio de Janeiro, 14 de junho de 1918b, p. 2.

Correio Paulistano (CP). O dia político. São Paulo, 20 de junho de 1918, p. 2.

Jornal do Commercio (JC). Alimentação pública. Rio de Janeiro, 1º de setembro de 1918a, p. 3.

Jornal do Commercio (JC). Alimentação pública. Rio de Janeiro, 2 de setembro de 1918b, p. 2.

Jornal do Commercio (JC). A exportação do açúcar. Rio de Janeiro, 3 de setembro de 1918c, p. 8.

Jornal do Commercio (JC). Rio Grande do Sul. Um telegrama do presidente do estado. Rio de Janeiro, 15 de setembro de 1918d, p. 2.

Jornal do Recife (JR). Agora é o algodão. Recife, 4 de setembro de 1918a, p. 1.

Jornal do Recife (JR). A praça de Pernambuco. Recife, 31 de outubro de 1918b, p. 1.

Jornal do Recife (JR). O Commissariado. Rio de Janeiro, 14 de outubro de 1918a, p. 1.

Gazeta de Notícias (GN). Lágrimas de crocodilo. Rio de Janeiro, 28 de outubro de 1918b, p. 1.

Gazeta de Notícias (GN). Em plena desorganização. Rio de Janeiro, 25 de outubro de 1918c, p. 1.

O Estado de São Paulo (OESP). A carestia. São Paulo, 4 de setembro de 1918, p. 6.

O Malho (OM). Notas da semana. Rio de Janeiro, 26 de outubro de 1918, p. 10.

O Paiz (OP). A acção do Commissariado. Rio de Janeiro, 30 de setembro de 1918a, p. 4.

O Paiz (OP). A carestia da vida e a acção do governo. Rio de Janeiro, 7 de setembro de 1918b, p. 4.

O Paiz (OP). A carestia da vida e a acção do governo. Sobre o algodão. Rio de Janeiro, 12 de setembro de 1918c, p. 4.

O Paiz (OP). O commercio varegista e o Commissariado. Rio de Janeiro, 25 de março de 1919a, p. 3.

O Paiz (OP). O Commissariado. Rio de Janeiro, 8 de Janeiro de 1919b, p. 3.

O Paiz (OP). Felicíssima escolha. Rio de Janeiro, 15 de junho de 1918d, p. 4.

O Paiz (OP). Governo as avessas. 27 de outubro de 1918e, p. 3.

O Paiz (OP). A intervenção de S. Paulo. Rio de Janeiro, 11 de junho de 1918f, p. 4.

O Paiz (OP). Jurisprudência. Rio de Janeiro, 14 de outubro de 1928, p. 17.

O Paiz (OP). Um paralelo instrutivo. Rio de Janeiro, 25 de junho de 1918g, p. 4.

O Paiz (OP). O problema do algodão e a acção do Commissariado. Rio de Janeiro, 10 de outubro de 1918h, p. 4.

O Paiz (OP). As reclamações do comércio contra a Superintendência de Abastecimento. Rio de Janeiro, 25 de março de 1920a, p. 4.

O Paiz (OP). Regulamento da Superintendência de Abastecimento. Rio de Janeiro, 30 de janeiro de 1920b, p. 8.

O Paiz (OP). Secção Commercial. Rio de Janeiro, 16 de julho de 1917, p. 7.

O Paiz (OP). A situação. Rio de Janeiro, 22 de outubro de 1918i, p. 3.

Revista de Commercio e Indústria (RCI). *O Brasil: sua civilização, seu commercio, suas industrias, suas riquezas*. São Paulo: Olegário Ribeiro & C. p. 102-103, 1918.

The New York Times (NYT). Britain will curb high food profits. Nova Iorque, 22 de agosto de 1916, p. 3.

Documentos oficiais

BRASIL. Annaes da Câmara dos Deputados. Sessões de 1 a 20 de agosto de 1917, v. 4. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918d.

BRASIL. Decreto nº 13.069, de 12 de Junho de 1918. Cria o Commissariado da Alimentação Pública e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1918b.

BRASIL. Decreto nº 13.167, de 29 de agosto de 1918. Fixa os preços máximos para a venda a varejo dos gêneros de primeira necessidade no Distrito Federal. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1918c.

BRASIL. Decreto nº 13.193, de 13 de setembro de 1918. Regula as atribuições do Commissariado da Alimentação Publica. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1918d.

BRASIL. São Paulo. Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo em 14 de julho de 1918, pelo Dr. Altino Arantes, presidente do Estado de São Paulo. São Paulo: Diário Oficial, p.1-109, 1918e.

BRASIL. Decreto nº 13.388, de 6 de janeiro de 1919. Transfere para o Ministério da Agricultura, Indústria e Commercio o Commissariado da Alimentação Pública. Rio de Janeiro: Diário Official da União, 1919a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Discurso do Deputado Nicanor Nascimento. *Annaes da Câmara dos Deputados*. Sessões de 1 a 29 de junho de 1918. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1919b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Discurso do Deputado Nicanor Nascimento. *Annaes da Câmara dos Deputados*. Sessões de 1 a 16 de dezembro de 1918. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1919c.

BRASIL. São Paulo. Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo em 14 de julho de 1919, pelo Dr. Altino Arantes, presidente do Estado de São Paulo. São Paulo: Diário Oficial, p. 1-112, 1919d.

BRASIL. Rio Grande do Sul. Mensagem e proposta de orçamento enviadas à Assembleia dos Representantes do estado do Rio Grande do Sul pelo governador Antonio Augusto Borges de Medeiros. 3ª sessão ordinária da 8ª legislatura, em 20 de setembro de 1919. Porto Alegre: Oficinas gráficas d'A Federação, 1919e.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Discurso do Deputado Eduardo Tavares. *Annaes da Câmara dos Deputados*. Sessões de 17 a 26 de dezembro de 1918, vol. XIII. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920a.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Relatório do ano de 1921, apresentada ao presidente da República pelo Ministro de Estado Idelfonso Simões Lopes. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Villas Boas & C., 1920b.

BRASIL. Directoria Geral de Estatística. *Recenseamento do Brazil*: realizado em 1 de setembro de 1920: indústria. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1927.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Relatório apresentado pelo Ministro de Estado Germiniano L. Castro ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, ano de 1926. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928.

FRANÇA. L'inflation en France depuis 1914. *Etudes et conjoncture* –

Union française/Economie française. La France et l'inflation, 6^e année, n. 3. p. 13-86, 1951.

Artigos e Livros

BERCOVICI, G. A ordem econômica constitucional e a política agrícola. *Revista de Direito Agrário*, v. 21, n. 22, p. 27-38, 2018.

BOIANOVSKY, M. Economists, scientific communities, and pandemics: an exploratory study of Brazil (1918-2020). *Economia*, v. 22, n. 1, p. 1-18, 2021.

BULHÕES, L. A carestia da vida e o Commissariado da Alimentação Pública. *Revista de Commercio e Indústria*, p. 395-399, 1918.

COLLOR, L. O xarque e a tabella do commissariado. *A Federação*. Porto Alegre, 19 de setembro de 1918, p. 1.

DOMERATZKY, L. The problem of government control. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 83, n. 1, p. 274-286, 1919.

GARRETT, P. W. Government control over prices. *War Trade Board*, 1920.

HOOVER, H. Food control a war measure. *United States Food Administration Bulletin* n. 15. Washington: Government Printing Office, 1918.

KEYNES, J. M. *The end of laissez-faire*. London: Prometheus Books, 1926.

LINHARES, M. Y. L.; SILVA, F. C. T. *História Política do Abastecimento (1918-1974)*. Brasília: Binagri, 1979.

LOBO, E. M. Lahmeyer *et al.* Evolução dos preços e do padrão de vida no Rio de Janeiro, 1820-1930: resultados preliminares. *Revista Brasileira de Economia*, v. 25, n. 4, 235-266, 1971.

MITCHELL, W. C. *History of prices during the war: summary*. US Government Printing Office, 1919.

NETO, L. C. D.; COSTA, L. A. T. da. A epidemia de gripe espanhola de 1918 na “Metrópole do Café”: a partir do diálogo entre Washington Luís e Altino Arantes. *Temporalidades*, v. 7, n. 2, p. 606-631, 2015

PATTEN, S. N. *The economic basis of protection*. Philadelphia: J. B. Lippincott Company, 1895.

PESSOA, E. *Obras completas de Epitácio Pessoa*. Vol. 21. Pela Verdade. Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1957.

PIGOU, A. C. *The political economy of war*. [s.l.]: Macmillan, 1921.

PIKETTY, T. *Capital in the 21st Century*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

PURSEIGLE, P. The First World War and the transformations of the state. *International Affairs*, v. 90, n. 2, p. 249-264, 2014.

RIBEIRO, G. S. “Por que você veio encher o pandulho aqui?”. Os portugueses, o antilusitanismo e a exploração das moradias populares no Rio de Janeiro da República Velha.” *Análise Social*, p. 631-654, 1994.

RITSCHL, A. *The pity of peace: Germany’s economy at war, 1914–1918 and beyond*. In BROADBERRY, S.; HARRISON, M. (ed.). *The Economics of World War I*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 41-76, 2005.

SKIDMORE, T. *Black into white*. Race and Nationality in Brazilian Thought. 3rd printing. Durham: Duke University Press, 1998[1974].

SPINNEY, L. *Pale rider: The Spanish flu of 1918 and how it changed the world*. New York: PublicAffairs, 2017.

STODDARD, C. F. Price Fixing by the Government During the War. *Monthly Labor Review*, v. 10, n. 5, p. 21-45, 1920.

TOLEDO, E. Um ano extraordinário: greves, revoltas e circulação de ideias no Brasil em 1917. *Estudos Históricos* (Rio de Janeiro), v. 30, p. 497-518, 2017.

TORRESINI, E. R. *Advocacia na Caixa Econômica Federal: trajetória de 150 anos*. Brasília: Advocef, 2011.

VIDAL, G. Afinal? *Correio da Manhã*. Rio de Janeiro, 12 junho de 1918, p. 2.

VIEIRA SOUTO, L. R. O Commercio e o Commissariado. *Brasil Industrial*. Rio de Janeiro, ed. 25, p. 45-53, 1919.