



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE UnB PLANALTINA – FUP

TIAGO BUENO FLORES

***O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA: UM
ESTUDO DA CANA DE AÇÚCAR NO MUNICÍPIO DE UBERABA-MG***

Professor Orientador: Dr. Sérgio Sauer

Brasília – DF

Junho de 2018

TIAGO BUENO FLORES

O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA: UM ESTUDO DA CANA DE AÇÚCAR NO MUNICÍPIO DE UBERABA-MG

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pelo Programa de PósGraduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural, linha de pesquisa Políticas Públicas para o Meio Ambiente e o Campo, Universidade de Brasília (UnB), Faculdade UnB Planaltina (FUP).

Professor Orientador: Dr. Sérgio Sauer

Brasília – DF

Junho de 2018

Banca examinadora

Professor Sérgio Sauer – Universidade de Brasília/UnB (orientador);

Professor Marcelo Carvalho Rosa – Universidade de Brasília/UnB (examinador);

Professor José Paulo Pietrafesa – Universidade Federal de Goiás/UFG (examinador);

Professora Janaína Deane de Abreu Sá Diniz – Universidade de Brasília/UnB (examinadora suplente).

BT551p

Bueno Flores, Tiago

O Processo de Industrialização da Agricultura: Um Estudo da Cana de Açúcar no Município de Uberaba-MG / Tiago Bueno Flores; orientador Sérgio Sauer. – Brasília, 2018.

114 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural) -- Universidade de Brasília, 2018.

1. Cana de Açúcar. 2. Setor Sucroenergético. 3. Plano Nacional de Agroenergia. 4. Industrialização da Agricultura. 5. Uberaba. I. Sauer, Sérgio, orient. II. Título.

À Ana Lúcia (in memoriam).

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Professor Sérgio Sauer pelos ensinamentos e paciência ao longo desta jornada, agradeço sobretudo ao companheirismo dedicado. Para além dos muros da Universidade, cultivarei nossa amizade e conservarei seu exemplo.

Agradeço aos/as camaradas do PPGMADER pelas inúmeras prosas ao longo do curso, as experiências e críticas recebidas foram fundamentais para este trabalho.

À minha companheira, Bibiana, pelo apoio nos momentos difíceis. Um agradecimento especial para Julia, minha filha, que tanto me motivou e motiva a caminhar adiante.

À minha mãe, que acompanha tudo de dentro do meu coração, a maior gratidão deste mundo por ter lutado incansavelmente para que eu conseguisse chegar aqui.

*“Mas não avisto ninguém,
só folhas de cana fina;
somente ali à distância
aquele bueiro de usina;
somente naquela várzea
um bangüê velho em ruína.
Por onde andará a gente
que tantas canas cultiva?”*

(João Cabral de Mello Neto)

RESUMO

F, T. B. **O processo de industrialização da agricultura: um estudo da cana de açúcar no município de Uberaba-MG.** 2018. 113 folhas. Dissertação (Mestrado) – Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília, 2018.

A dinâmica imposta à agricultura brasileira gerou rápidas transformações nos seus índices de produtividade, a cultura da cana de açúcar representa exemplo claro desse processo de modernização técnica-econômica, por um lado, e exclusão socioambiental, por outro. O seu caráter colonial persiste mesmo após o processo de industrialização, embora o rótulo de latifúndio monocultor tenha dado lugar à distintas denominações, sendo a mais recente, setor sucroenergético. A pesquisa apresentada aqui teve como ponto de partida a crescente participação do município de Uberaba/MG no setor sucroenergético do Brasil, sendo atualmente um dos 10 maiores produtores de cana de açúcar do país. Apesar do recorrente discurso em prol dos canaviais e seus supostos benefícios às cidades abrangidas, é de conhecimento comum que as usinas e grandes plantações acarretam mazelas sociais e ambientais muitas vezes irreversíveis. A figura do Estado, que deveria atuar como regulador deste processo, evitando ou impondo limites aos impactos desta atividade agrícola, acaba estabelecendo um vínculo de financiador do segmento, uma relação histórica que perpétua há séculos. Consequentemente, este trabalho visou analisar a participação do Estado – via investimentos do Plano Nacional de Agroenergia do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) – no desenvolvimento da agroindústria sucroenergética no município de Uberaba, entre os anos de 2003 e 2015. A análise empenhada contou com amplo levantamento de dados e informações de entidades representativas do setor e órgãos públicos vinculados à pauta. No âmago deste processo, a pesquisa revelou que o Plano Nacional de Agroenergia, lançado no ano de 2005 pelo Governo Federal foi o principal catalisador da expansão do setor sucroenergético em Uberaba, tendo aportado vultuosos financiamentos para ampliação das plantas produtivas, áreas de plantio e maquinário, possibilitando assim o crescimento exponencial verificado para o período analisado.

Palavras Chave: Setor Sucroenergético, Industrialização da Agricultura, Expansão Canavieira, Recursos Públicos, Uberaba/MG.

ABSTRACT

F, T. B. **The process of industrialization of agriculture: a study of sugarcane in the municipality of Uberaba-MG.** 2018. 113 sheets. Dissertation (Master degree) – Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília, 2018.

The dynamics imposed on Brazilian agriculture generated rapid changes in productivity, sugar cane culture represents a clear example of this process of technical-economic modernization, on the one hand, and socio-environmental exclusion, on the other. Its colonial character persists even after the process of industrialization, although the label of monoculture latifundia has given rise to different denominations, the most recent one being the sucroenergetic sector. The research presented here had as starting point the growing participation of the municipality of Uberaba/MG in the sucroenergetic sector of Brazil, being currently one of the 10 largest producers of sugar cane in the country. Despite the recurrent discourse in favor of sugarcane plantations and their supposed benefits to the cities covered, it is common knowledge that plantations and large plantations induce social and environmental problems that are often irreversible. The State figure, which should act as regulator of this process, avoiding or imposing limits on the impacts of this agricultural activity, ends up establishing a bond as financier of the segment, a historical connexion that has perpetuated for centuries. Consequently, this work aimed the analysis of the State's participation - through investments in the National Agroenergy Plan of the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (MAPA) - in the development of the sugarcane agro-industry in the municipality of Uberaba between 2003 and 2015. The analysis involved a broad data and information survey from representative entities of the sector and public agencies linked to the agenda. At the heart of this process, the research revealed that the National Agroenergy Plan, launched in 2005 by the Federal Government, was the main catalyst for the expansion of the sugarcane industry in Uberaba and provided substantial financing for expansion of production plants, planting areas and machinery, thus allowing the exponential growth verified for the analyzed period.

Keywords: Sucroenergetic Sector, Industrialization of Agriculture, Sugarcane Expansion, Public Resources, Uberaba/MG.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxo dos Complexos Agroindustriais

Figura 2 – Esquema linear do Complexo Agroindustrial

Figura 3 – Trajetória do projeto Alcoolduto

Figura 4 – Localização do município de Uberaba - MG

Figura 5 – Produção de cana de açúcar (2015) – Minas Gerais.

Figura 6 – Evolução da área plantada de cana de açúcar no município de Uberaba (2005-2013)

Figura 7 – Número de produtores de cana de açúcar – Minas Gerais.

Figura 8 – Imagem aérea da Usina Uberaba

Figura 9 – Imagem aérea da Usina Vale do Tijuco

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Produção dos principais produtos alimentares, lavouras de matérias-primas e produção de exportação - 1980/84

Tabela 2 - Destino da produção de cana de açúcar 1972-79

Tabela 3 - Produção de cana de açúcar em Uberaba (2000-2015)

Tabela 4 – Evolução da área colhida, produção e valor da produção de Minas Gerais e do Brasil (2003-2015)

Tabela 5 – Relação da área plantada, produção e valor da produção da cana de açúcar entre Minas e Brasil (1990-2015)

Tabela 6 – Distribuição espacial da área colhida e produção de cana de açúcar de Minas Gerais em 2015

Tabela 7 – Classificação dos Municípios de Minas Gerais por área plantada e produção de cana de açúcar (2015)

Tabela 8 – Percentual de área plantada de cana de açúcar sobre a área total dos 5 maiores produtores de Minas Gerais (2015)

Tabela 9 – Evolução da área plantada de cana de açúcar em Uberaba-MG (2003-2015)

Tabela 10 – Área plantada das lavouras temporárias de Uberaba (2015)

Tabela 11 – Área plantada de arroz, batata-inglesa, cana de açúcar, feijão, milho e soja em Uberaba (2003-2015)

Tabela 12 – Valores e número de contratos por usina em Uberaba (2006-2015)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABRACITRUS** - Associação Brasileira dos Citricultores
- APROCAU** - Associação dos Produtores de Cana de açúcar da Usina Uberaba
- BCB** - Banco Central do Brasil
- BNDES** - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAI** - Complexo Agroindustrial
- CMAA** - Companhia Mineira de Açúcar e Álcool
- CANA VALE NOVA TERRA** - Associação dos Produtores da usina Vale do Tijuco
- CTA** - Centro Técnico da Aeronáutica
- EMBRAPA** - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- FEBRABAN** - Federação dos Bancos Brasileiros
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- IAA** - Instituto do Açúcar e do Álcool
- INMET** - Instituto Nacional de Meteorologia do Brasil
- IBC** - Instituto Brasileiro do Café
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICMS** - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
- MAPA** - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- OPEP** - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
- PAC** - Programa de Aceleração do Crescimento
- PNA** - Plano Nacional de Agroenergia
- PNPB** - Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel
- PND** - Plano Nacional de Desenvolvimento
- PROÁLCOOL** - Programa Nacional do Álcool
- SAGRI** - Secretaria de Desenvolvimento do Agronegócio de Uberaba

SIFAESP - Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool no Estado de São Paulo

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

STI - Secretaria de Tecnologia Industrial

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: INÍCIO E DESENVOLVIMENTO DA CULTURA DA CANA DE AÇÚCAR	19
1.1 Colonização, exploração econômica e o cultivo da cana de açúcar no Brasil.....	20
1.2 O surgimento do Proálcool – 1975/1979	39
1.3 A plenitude do álcool – 1980/1985.....	44
1.4 A recessão do setor sucroenergético – 1986-1990.....	47
2. DA DESREGULAMENTAÇÃO DO SETOR SUCROENERGÉTICO AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL	51
2.1. Desenvolvimentismo, neoliberalismo e novo desenvolvimentismo.....	51
2.2. A demanda por fontes alternativas e o Plano Nacional de Agroenergia.....	62
3. A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA EM UBERABA.....	74
3.1 Industrialização da agricultura e a territorialização da atividade canavieira no município de Uberaba	74
3.2 A produção canavieira em Minas Gerais e no Triângulo Mineiro	83
3.3 O avanço da cana de açúcar sobre Uberaba.....	91
3.4 Um contexto propício à cana	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106
REFERÊNCIAS	109

INTRODUÇÃO

O cerne da pesquisa que se apresenta aqui possui origens distintas, o que a conduziu a um processo de construção interdisciplinar, visando compreender o desenvolvimento de políticas públicas e programas governamentais relacionados ao modelo agrícola atual. O tema apresentado permeia as mais distintas esferas da sociedade e apresenta diversas questões transversais, como política econômica, meio ambiente e desenvolvimento rural.

Este trabalho remonta a minha monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília no ano de 2008, para a obtenção de título de bacharel. O objetivo então foi compreender a transformação do Complexo Agroindustrial do setor sucroalcooleiro no município de Uberaba-MG, buscando ali a identificação dos atores partícipes do processo que se iniciava.

Desde então, tenho estado atento aos meandros que o setor canavieiro percorreu. Natural de Uberaba, morei na região e me ausentei pouco antes da chegada dos canaviais. Transcorridos quase dez anos da pesquisa mencionada, motivado pela relação com a cidade, optou pela continuidade da investigação, uma vez que neste ínterim a atividade agrícola da cana de açúcar evoluiu e se consolidou no município, tornando-o um dos maiores produtores nacionais. Esta continuação foi fomentada principalmente por uma indagação: como o Estado participou da territorialização da cana de açúcar em Uberaba?

Esta dissertação é fruto de um trabalho que procurou investigar, analisar e construir uma nova percepção das relações que envolvem o Estado e a questão dos complexos agroindustriais no país, em especial a do setor sucroenergético. Portanto, este estudo tem como objetivo central **compreender a participação do Estado nas transformações ocorridas na modernização da agricultura canavieira no Brasil**. Em específico, analisar os investimentos públicos e as suas implicações para a produção rural do setor sucroenergético no município de Uberaba, Minas Gerais.

Há mais de um século a agricultura dava sinais de mudanças irreversíveis, que viriam constituir hoje os complexos agroindustriais. Através do impulso dado pelas crises que se sucederam e pelas inovações tecnológicas, o campo apresentou mutações diversas, as quais desfiguraram a sua essência espacial, atribuindo-lhe novo caráter, de características condizentes com o atual sistema produção.

As antigas unidades de base camponesa cederam espaço a sistemas produtivos mais avançados tecnicamente, desencadeando em uma proposta intrincada, onde o capital demarca fronteiras e políticas a serem obedecidas. A nova configuração revelou territórios até então

improdutivos em termos agrícolas, sendo ocupados com tanta astúcia e amplitude que não se pode mais encontrar terras devolutas hoje em países mais desenvolvidos. Áreas antes desvalorizadas ganham novo alento com a tecnologia de ponta e pela expansão do consumo mundial por alimentos, biomassa e mais recentemente pelos agro-combustíveis, refletindo a sistemática teoria da oferta e demanda (ANDRADE, 1994).

O que muitos jamais ousariam supor concretizou-se, e a agricultura permeou todos os espaços, dos férteis aos inférteis, nas terras longínquas e nas centrais. A prática agrícola expandiu-se além das fronteiras do mundo moderno em desenvolvimento, amparada pela evolução científica promoveu a superação de obstáculos invencíveis em tempos anteriores como a reconstituição de solos perdidos e descobertas de sementes mais resistentes, à hostilidade climática e pragas através da genética. Outro aspecto relevante diz respeito à introdução do maquinário a vapor, posteriormente o de explosão e o elétrico, substituindo a tração animal, que registraram momentos marcantes na história moderna (GEORGE, 1982).

Dentro da concepção do processo de modernização da agricultura no Brasil, o consenso gira em torno da sua recente concretização, datando da década de cinquenta do século passado, com a crescente importação do maquinário necessário à produção agrícola, mas, mais precisamente a partir da segunda metade da década de sessenta, com o início da criação de um parque industrial voltado para agricultura, a denominada “internalização do D¹”.¹ Esse contexto permitiu a vários setores agrícolas o aparato necessário ao seu desenvolvimento, entre eles, o setor canavieiro (agora denominado setor sucroenergético) ganhou destaque. A sua relevância econômica gera discursos das diversas alas políticas, nacionais e internacionais, de apoio e repúdio ao avanço da atividade (KAGEYAMA, 2001).

A sua evolução caracterizada pelas constantes intervenções estatais, através de créditos subsidiados e investimentos técnicos, elevaram a capacidade produtiva do setor sucroenergético, proporcionando condições de competitividade internacional e geração de dividendos ao país, contribuindo para o equilíbrio da balança comercial através das exportações. Porém, mesmo com o seu mais recente triunfo diante das alarmantes notícias sobre a caótica situação climática, visto como alternativa energética, em prol da substituição dos combustíveis fósseis, a cultura da cana-de-açúcar apresenta grandes problemas sócio-ambientais (THOMAZ Jr., 2004).

¹ O D¹ é caracterizado pela concretização do grande parque industrial, com um departamento produtor de bens de capital e insumos para a agricultura, o que permitiu uma mudança qualitativa no espaço produtivo rural. A dependência estrutural da agricultura tornou-se cada vez mais acentuada em relação à grande indústria e ao capital urbano, consolidando “através de vínculos contratuais ou orgânicos, e que conduzem à formação do complexo agroindustrial” (GUIMARÃES, 1979, p.92).

A atual situação da agroindústria sucroalcooleira fundou-se na passagem do sistema escravista de produção para um período evidenciado pelo patriarcalismo semicapitalista e politicamente oligopolizado, e que recentemente, adquiriu o caráter mais pleno do capitalismo atual (ANDRADE, 1994). Essa evolução da agricultura ganhou novas técnicas que proporcionaram a esse espaço rural a transformação de um meio arcaico, enraizado no conservadorismo, para um meio “técnico-científico” na aurora do período conhecido como “milagre brasileiro”.

Porém a importância da cana-de-açúcar, e as atividades correlacionadas, para a economia do Brasil antecede esse contexto. A economia canavieira marcou o processo de formação e consolidação desse país desde seu período colonial e configura ainda hoje posição de destaque no plano econômico (FURTADO, 1977; PRADO Jr., 1992).

Apesar da disseminação da cultura canavieira no território brasileiro, a base técnica da produção pouco sofreu transformações nos três séculos sucessivos, onde pequenas mudanças ocorreram ao longo dos anos, e a mais significativa somente seria apresentada no século XIX, com os engenhos a vapor. Isso demonstra o quanto essa atividade esteve concentrada em mãos dos detentores de grandes porções de terras que tinham como objetivo central a simples acumulação do capital mediante uma produtividade em larga escala, negligentes nas relações sociais e displicentes na promoção do próprio produto, o que nos remonta a idéia da problemática social, até os dias atuais, inerente a esta atividade (ANDRADE, 1994; FURTADO, 1977; PRADO Jr., 1992).

Sempre amparando esta evolução, o Estado foi presença determinante para o sucesso das transformações. É neste âmbito que o questionamento de como o Estado participou no desenvolvimento da atividade sucroenergética no município de Uberaba-MG demandou um objetivo posto de compreender a relação entre recursos públicos e o desenvolvimento do complexo agroindustrial sucroenergético no município em questão. Foi pertinente também apreender sobre o desenvolvimento da ocupação da cana de açúcar no município de Uberaba.

A velocidade da expansão das áreas de cultivo cana de açúcar no município de Uberaba-MG coincidiu com a promoção do Plano Nacional de Agroenergia (PNA), elaborado pelo Governo Federal, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) na metade dos anos 2000. O montante de recursos públicos aplicados – principalmente em infraestrutura – não visou atender os objetivos apontados pelo Plano Nacional de Agroenergia à medida que privilegiou as empresas sucroenergéticas e suas estratégias de expansão econômico-territorial, para viabilizar tal atividade agroindustrial na região.

Esse cenário foi construído a partir de uma série de políticas, principalmente de perfil econômico, que foram adotadas pelo Governo Lula (2003-2010). Com base em um modelo produtivista, o principal objetivo foi fomentar o crescimento e, ao passo que este ocorreu, promover programas de inclusão social e redistribuição de renda. Embora o caráter social tenha sido intensamente atribuído ao Governo Lula, em decorrência dos grandes avanços registrados, este reconhecimento não refletiu na superação de problemas estruturais, mas sim na manutenção de um modelo econômico herdado. Isso ficou evidente com o incremento ao agronegócio, em especial naqueles setores voltados para exportação de *commodities* (SAUER, 2017).

É neste campo que abordamos então como o Estado, por meio de um novo desenvolvimentismo, financiou a expansão do setor sucroenergético no município de Uberaba-MG. Para isto, inicialmente realizamos um resgate da relação entre a cultura da cana de açúcar no Brasil até os dias atuais e os seus diversos períodos de aproximação e distanciamento da política econômica brasileira. Analisamos também o contexto político recente – datando de 2003 a 2015 – em que esteve inserida essa nova fase do segmento canavieiro, em especial no que tange ao apelo à alternância da matriz energética e o lançamento do PNA.

No último capítulo, apresentamos de forma sistemática os números e índices que caracterizam a expansão da atividade agrícola da cana de açúcar no Brasil, Minas Gerais e Uberaba, estabelecendo vínculos comparativos e análises. Por fim, tecemos as considerações finais de que o Estado, através do aporte de recursos, via financiamentos facilitados, influenciado pelo Plano nacional de Agroenergia, foi fundamental para o desenvolvimento e consolidação do setor sucroenergético no município de Uberaba-MG.

1. O SETOR SUCROENERGÉTICO NO BRASIL: INÍCIO E DESENVOLVIMENTO DA CULTURA DA CANA DE AÇÚCAR

Neste capítulo resgatamos como a economia canavieira marcou o processo de formação do Brasil desde o período colonial, ou, de forma mais precisa, desde o início do século XVI, até o final do século XX. A revisão de literatura nos permitiu compreender como o processo de modernização do setor da cana de açúcar acarretou em transformações profundas no país, tanto econômicas como geográficas.

Do princípio arcaico, a cana de açúcar figurou como peça fundamental para a instalação dos colonos no novo continente, mas, acima de tudo, serviu como principal instrumento para a manutenção do território sob poder da metrópole portuguesa. Enraizada no cotidiano da nova nação, que surgia com a independência no século XIX, a cultura da cana manteve-se em constante expansão, mesmo no período áureo da produção cafeeira no município de São Paulo. Seguindo o ritmo do crescimento populacional, a atividade canavieira expandiu-se para as áreas de maior concentração populacional, consolidando-se como um dos principais segmentos agrícolas.

Com o advento dos avanços técnicos e científicos no século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, o setor passou por mudanças estruturais que reconfiguraram sua espacialização no território nacional, deslocando o centro da produção da região nordeste para o sudeste. Com o período ditatorial, quando o governo empreitou uma corrida para intensificar o processo de modernização, desprovido de viés social e ambiental, essa nova configuração espacial se consolidou, em especial pela promoção do Programa Nacional do Álcool (Proálcool).

Nesse cenário, o setor canavieiro, por um lado, através da produção de açúcar, exerceu papel de grande produtor de excedentes para a sustentação da industrialização do país, em um processo vicioso, tornou-se gradativamente dependente de um sistema, subordinando-se à lógica capitalista. Por outro, avançou no desenvolvimento de uma alternativa energética ao petróleo inédita, que perdura até os dias atuais.

Portanto, este capítulo abrange a contextualização histórica dessa atividade da maior importância para o país, assim como demonstrar a junção do Estado com o setor e posteriormente a sua separação. Desta forma, buscamos expor esse movimento de alternância envolvido nessa relação público-privada ao longo da história brasileira.

1.1 Colonização, exploração econômica e o cultivo da cana de açúcar no Brasil

O processo de formação e de consolidação do Brasil, desde seus primórdios, passa pela economia canavieira. No entanto, a primeira riqueza advinda de solo brasileiro era de origem extrativista. Disseminada por praticamente toda a costa brasileira, e em grande abundância, o pau-brasil foi rapidamente identificado. Era um produto semelhante a outra espécie conhecida no Oriente, a qual também se extraía substância corante utilizada na tinturaria (PRADO Jr., 1992).

Desde o final do século XV o litoral brasileiro foi alvo de incursões portuguesas e espanholas que inicialmente limitaram-se às viagens de exploração. Inicialmente, para ambas tratava-se de um objetivo em comum, que era a solução do problema para encontrar uma nova rota para as Índias. Se, por um lado, os espanhóis imbuídos da idéia de que a Terra era redonda chegaram naturalmente à América, os portugueses contemplados com os erros de navegação na tentativa de contornar a costa africana e movidos pelo interesse de acompanhar o que os espanhóis realizavam, acabaram por chegar ao Brasil (PRADO Jr., 1992).

Após a descoberta da América, não tardou para Portugal e Espanha motivos para procurar explorar o novo continente e, conforme Caio Prado Jr. (1992, p.25), fazendo uma análise da história econômica brasileira:

São os portugueses que antes de quaisquer outros ocupar-se-ão do assunto. Os espanhóis, embora tivessem concorrido com eles nas primeiras viagens de exploração, abandonarão o campo em respeito ao tratado de Tordesilhas (1494). [...] o litoral brasileiro ficava na parte lusitana, e os espanhóis respeitaram seus direitos. O mesmo não se deu com os franceses, cujo rei (Francisco I) afirmaria desconhecer a cláusula do testamento de Adão que reservara o mundo unicamente a portugueses e espanhóis. Assim eles virão também, e a concorrência só se resolverá pelas armas.

Sobre isso, Furtado (1977, p. 6) aponta que:

O início da ocupação econômica do território brasileiro é em boa medida uma consequência da pressão política exercida sobre Portugal e Espanha pelas demais nações européias. Nestas últimas prevalecia o princípio de que espanhóis e portugueses não tinham direito senão àquelas terras que houvessem efetivamente ocupado.

Independente dos direitos reivindicados pelas partes, o fato é que o tráfico de pau-brasil foi constante na faixa litorânea brasileira até a metade do século XVI. A exploração era rudimentar e não deixou vestígios relevantes da atividade, “a não ser a destruição impiedosa e em larga escala das florestas nativas donde se extraía a preciosa madeira” (PRADO JR. 1992, p.25).

Durante esse primeiro período, a exploração do pau-brasil originou alguns estabelecimentos coloniais, os quais se constituíam em pequenos fortins que abrigavam os expedicionários, portugueses e franceses, de eventuais ataques entre si e de tribos indígenas hostis. Serviram também como depósito de madeira entre uma viagem e outra ao velho continente. “Tais estabelecimentos militares, contudo, não tiveram futuro. Eram guarnecidos unicamente quando os respectivos traficantes andavam recolhendo seus produtos, o que às vezes durava meses. Depois eram abandonados” (PRADO JR., 1992, p. 26).

O sucesso da Espanha nas suas incursões pela América Central e o contato imediato com o ouro acumulado pelas civilizações pré-colombianas – riqueza incomensurável nunca avistada – acarretaram na propagação de lendas no velho continente. Tal fato desencadeou interesses das demais nações européias que ficaram despossuídas de terras divididas entre Portugal e Espanha. “A partir desse momento a ocupação da América deixa de ser um problema exclusivamente comercial: intervêm nele importantes fatores políticos” (FURTADO, 1977, p. 6).

O fato é que outros países passaram a cruzar o oceano e estabelecer fortes no novo mundo em um processo compensatório ou simplesmente para causar ataques aos espanhóis, os quais até então eram os únicos que exploravam o ouro no novo mundo. Esta corrida terminou com o ciclo do pau-brasil e deu início ao ciclo do ouro nas economias do continente. Por outro lado, as previsões são de que não fosse o imaginário do eldorado que permeou a Europa naquele período, a ocupação das Américas haveria sido consideravelmente mais lenta (FURTADO, 1977).

A partir da terceira década do século XVI, o Rei de Portugal convencido de que nem o direito concedido pelo Papa, nem o sistema de exploração baseado na exploração do pau-brasil seriam suficientes para a manutenção do território, resolve estimular a ocupação e povoamento no novo continente. No entanto, “ninguém se interessava seriamente, até então, pelas novas terras; menos ainda para habitá-las” (PRADO Jr., 1992, p. 31).

Consequentemente, Furtado (1977, p.8) afirma que

Coube a Portugal a tarefa de encontrar uma forma de utilização econômica das terras americanas que não fosse a fácil extração de metais preciosos. Somente assim seria possível cobrir os gastos com a defesa dessas terras. Este problema foi discutido amplamente e alto nível, com a interferência de gente [...] que via o desenvolvimento da Europa com ampla perspectiva. Das medidas políticas que então foram tomadas resultou o início da exploração agrícola das terras brasileiras, acontecimento de enorme importância na história americana. De simples empresa espoliativa e extrativista [...] a América passa a constituir parte integrante da economia reprodutiva européia, cuja técnica e capitais nela se aplicam para criar de forma permanente um fluxo de bens ao mercado europeu.

A Coroa portuguesa instituiu então a divisão de toda faixa costeira do Brasil em doze territórios lineares denominados Capitâneas, doadas a titulares que usufruíam de regalias e poder soberano na empreitada de colonizar o novo mundo. Para estes homens, “a perspectiva principal está na cultura da cana de açúcar” (PRADO Jr., 1992, p.32).

Se, no primeiro momento, os colonizadores se apropriaram dos produtos de origem extrativista, com a fixação dos primeiros povoados na costa brasileira, nascia a produção canavieira, como a primeira atividade econômica não extrativa. De acordo com Andrade (1994, p.17), “a primeira atividade econômica desenvolvida foi a cultura da cana de açúcar, que havia sido trazida do oriente e adaptada, primeiramente, à região do mediterrâneo, expandido-se, depois, já no século XV, pelas ilhas tropicais do Atlântico”.

Os portugueses já haviam iniciado a produção do açúcar – uma das especiarias mais apreciadas na Europa – em grande escala há algumas décadas. Isso é relevante para compreendermos que a experiência resultou no desenvolvimento de técnicas de cultivo, e, mais importante ainda, permitiu a fundação em Portugal de uma indústria voltada para o maquinário para engenhos de açúcar. Sem esses dois fatores primordiais, dificilmente a empresa portuguesa teria logrado êxito em terras brasileiras (FURTADO, 1977).

No princípio, a produção portuguesa nas ilhas do Atlântico requereu mercado e a comercialização, o que tudo indica que tenha sido conduzido pelos italianos, os quais controlavam o comércio marítimo do mediterrâneo. Mas Portugal não tardou a estabelecer relações comerciais com os Flamengos, quebrando assim o monopólio exercido pelos venezianos na distribuição do açúcar pela Europa (FURTADO, 1977).

A partir da metade do século XVI a produção portuguesa de açúcar passa a ser mais e mais uma empresa em comum com os flamengos, inicialmente representados pelos interesses de Antuérpia e em seguida pelos de Amsterdã. Os flamengos recolham o produto em Lisboa, refinavam-no e faziam a distribuição por toda a Europa, particularmente o Báltico, a França e a Inglaterra (FURTADO, 1977, p. 10).

Essa relação estabelecida entre portugueses e flamengos – em especial os holandeses – implicou no grande sucesso da colonização do Brasil. Financiadores e conhecedores do mercado europeu, os holandeses eram os únicos detentores de organização comercial competente para construir um mercado de grandes proporções para o açúcar. Mas não foi só através da capacidade comercial que os holandeses foram fundamentais, parcela significativa dos capitais empreendidos na empresa canavieira eram oriundos dos Países-Baixos. De acordo com Furtado (1977, p.11) “existem indícios abundantes de que os capitalistas holandeses não se limitaram a financiar a refinação e comercialização do produto. Tudo

indica que [...] participaram no financiamento das instalações produtivas no Brasil bem como no da importação da mão de obra escrava”.

As citações acima demonstram claramente a importância que a cana de açúcar assumiria no processo econômico do novo mundo, embora inicialmente ela fosse uma prática agrícola extremamente onerosa aos seus produtores. Para o desenvolvimento dessa cultura, era necessário o desmatamento da densa Mata Atlântica, a invasão de terras indígenas e escravização desses. Foi necessário ainda o desenvolvimento de uma estrutura física, os bangüês e engenhos. Todas essas atividades despendiam inúmeros recursos, mas como explicita Prado Jr. (1992, p. 32):

[...] já se conhecia bem o Brasil para esperar que nele a cana de açúcar dar-se-ia bem. O clima quente e úmido da costa ser-lhe-ia altamente favorável; e quanto a mão de obra, contou-se a princípio com os indígenas que [...] eram relativamente numerosos e pacíficos no litoral. Estas perspectivas seriam amplamente confirmadas; o único fator ignorado antes da tentativa, a qualidade do solo, revelar-se-ia surpreendentemente propício, em alguns pontos pelo menos da extensa costa. Foi o caso, particularmente do Extremo-Nordeste, na planície litorânea hoje ocupada pelo estado de Pernambuco; e do contorno da baía de Todos os Santos [...]. Não seriam aliás os únicos: de uma forma geral, toda a costa brasileira presta-se ao cultivo da cana de açúcar.

Diversos autores (ANDRADE, 1994; PRADO JR., 1992) compartilham o entendimento de que os portugueses precisaram recorrer ao amparo do capital proveniente do comércio marítimo, essencialmente do mercado de escravos africanos, oriundo dos Países-Baixos na Europa. Por um lado simplesmente porque não dispunham de recursos suficientes para o projeto de colonização em massa do Brasil, por outro porque eram os holandeses – que dominavam em grande parte o comércio marítimo – que também dominavam as técnicas de produção do açúcar.

A respeito da questão trabalho escravo é importante salientar que esse formato de exploração da mão de obra foi o pilar da empresa açucareira, sem o qual nem a experiência técnica dos portugueses nem o poder financeiro dos holandeses seriam capazes de triunfar. Como já foi dito a campanha de implantação de uma agricultura de grande escala no Brasil era extremamente árdua e entre os principais motivos estava a limitação de pessoal disponível para a tarefa (PRADO JR., 1992; FURTADO, 1977).

Nas palavras de Furtado (1977, p. 12) neste contexto

[...] existia o problema da mão-de-obra. Transportá-la na quantidade necessária da Europa teria requerido uma inversão demasiadamente grande, que provavelmente tornaria antieconômica toda a empresa. As condições de trabalho eram tais que somente pagando salários bem mais elevados que os

da Europa seria possível atrair mão-de-obra dessa região. A possibilidade de reduzir os custos, retribuindo com terras o trabalho que o colono realizasse durante um certo número de anos, não apresentava atrativo ou viabilidade, pois, sem grandes concentrações de capital as terras praticamente não tinham valia econômica.

Prado Jr. (1992, p.33) também compreende que:

A cultura da cana de açúcar somente se prestava, economicamente, a grandes plantações. Já para desbravar convenientemente o terreno (tarefa custosa neste meio tropical e virgem tão hostil ao homem) tornava-se necessário o esforço reunido de muitos trabalhadores; não era empresa para pequenos proprietários isolados. Isto feito, a plantação, a colheita e o transporte do produto até os engenhos onde se preparavam o açúcar, só se tornava rendoso quando realizado em grandes volumes. Nestas condições, o pequeno produtor não podia subsistir.

Somado à dificuldade de explorar o novo território, Portugal não possuía população suficiente para o povoamento da colônia e enfrentava escassez de mão de obra. Isto era agravado pelo engajamento de boa parte do contingente na empresa das Índias Orientais, cujo comércio estava em seu auge atraindo boa parte dos trabalhadores para aventuras na navegação (PRADO JR., 1992).

O modelo de grandes propriedades monocultoras de cana de açúcar resultou na implantação do trabalho escravo. O tráfico de pessoas e a escravidão solucionaram o problema da mão de obra na colônia. O fato de Portugal já possuir enorme conhecimento do mercado africano de escravos favoreceu o tráfico. As experiências adquiridas pelas operações para captura de negros – considerados pagãos, sob a condição religiosa e o poder católico ou simplesmente cristandade – gerou uma organizada e lucrativa atividade de abastecimento de mão de obra escrava para alguns países europeus (FURTADO, 1977).

Sobre a participação do trabalho escravo, Prado Jr. (1992, p. 36) alega que

Aqui será o negro que resolverá o problema do trabalho. [...] já de longa data, desde meados do século XV, traficavam com pretos e escravos adquiridos nas costas da África e introduzidos no Reino europeu onde eram empregados em várias ocupações: serviços domésticos, trabalhos urbanos pesados, e mesmo na agricultura. Também se utilizavam nas ilhas (Madeira e Cabo Verde), colonizadas pelos portugueses na segunda metade daquele século. Não se sabe ao certo quando apareceram pela primeira vez no Brasil; há quem afirme que vieram já na primeira expedição oficial de povoadores (1532). O fato é que na metade do século eles são numerosos.

Não obstante, seja por via dos semi-escravos indígenas ou pelos escravos africanos, desde o princípio, as grandes fazendas produtoras de cana de açúcar sempre estiveram condicionadas à mesma organização. Eram as grandes propriedades que reúnem no seu seio um contingente elevado de trabalhadores, todos submetidos a um controle imediato de um

proprietário. “É a exploração em larga escala, que conjugando áreas extensas e numerosos trabalhadores, constitui-se como uma única organização coletiva do trabalho e da produção” (PRADO Jr., 1992, p. 37).

Andrade (1994) ressalta que o preço que era pago pelos europeus dava condições de retorno ao capital de circulação. Também impulsionava o desenvolvimento da estrutura física e técnica do território brasileiro, como a expansão das estradas e a navegação de cabotagem.

Tal método de apropriação gerou transformações no território da colônia, as quais podem ser observadas ainda hoje de forma explícita, tanto na constituição física da paisagem, quanto nas relações sociais que sucederam o período escravocrata e de concentração fundiária.

É nesta base, portanto, que se iniciarão a ocupação efetiva e a colonização no Brasil. [...] Entre os poderes dos donatários das capitanias estava, como vimos, o de dispor das terras, que se distribuíam entre os colonos. As doações foram em regra muito grandes, medindo-se os lotes por muitas léguas. O que é compreensível: sobravam as terras, e as ambições daqueles pioneiros recrutados a tanto custo, não se contentariam evidentemente com propriedades pequenas; não era a posição de modestos camponeses que aspiravam no novo mundo, mas de grandes senhores e latifundiários. Além disso, e sobretudo por isso, há um fator material que determina esse tipo de propriedade fundiária. A cultura da cana somente se prestava, economicamente, a grandes plantações (PRADO JR., 1992, p.33).

Assim constitui-se, gradativamente, a formação de uma sociedade patriarcal, na qual, segundo Andrade (2001, p. 16):

[...] o senhor de engenho, no meio rural, em sua propriedade, tinha o poder de vida e morte sobre os escravos, empregadores e moradores. Colocado no ápice da pirâmide social, cercava-se de empregados portugueses, a princípio, e brasileiros depois, que exerciam funções específicas – capatazes, mestres de açúcar, destiladores de aguardente, caixeiros, funileiros, tanoeiros, capelães, etc. – que eram renumerados, e de lavradores, plantadores de cana que não dispunham de engenhos e moíam suas canas no engenho do proprietário, de foreiros – pequenos arrendatários, localizados na periferia da propriedade – e de trabalhadores livres, cujo número foi crescendo à proporção que o tráfico africano decaiu e foi proibido, a partir de 1854.

Considerando esses aspectos de conflito que se desenvolveram no Brasil, é perfeitamente compreensível a atual configuração do âmbito rural. O conjunto de tensões formado pela apropriação fundiária em grandes dimensões e escravismo são as bases socioeconômicas da cultura canavieira. Não obstante, que percebemos ainda hoje a luta pela terra como um problema tão importante.

Esta sociedade, conduzida pelo sistema patriarcal, imbuído de um conservadorismo, pouco apresentou mudanças tecnológicas. Somente três séculos mais tarde, finalmente introduziria novas variedades da gramínea, visando o crescimento da produção canavieira. Por

outro lado, como ressalta Andrade (1994, p.19), “a expansão da área ocupada pela cana de açúcar se faria vagarosamente, não só devido à lentidão do aumento da demanda do produto como também à dificuldade de transportar até os portos do litoral, uma vez que os rios da área canavieira só eram navegáveis no baixo curso”.

Entretanto, até meados do século XVII, o Brasil ainda era o maior produtor do mundo de açúcar, quando finalmente começam a figurar novos concorrentes: as colônias da América Central e Antilhas. Diante deste novo cenário, a colonização brasileira passou rapidamente a expandir-se ao sul, uma vez que a interiorização era extremamente árdua. De Pernambuco e Bahia, a cana de açúcar se alastrou até a capitania de São Vicente, principalmente no entorno do Rio de Janeiro e no atual Estado do Espírito Santo. Estes só foram deter papel relevante na produção a partir do Século XVIII (PRADO JR., 1992).

Com a impossibilidade de adentrar o território, inicialmente, a cana de açúcar limitou-se ao litoral do Nordeste. Os canaviais expandiram-se em direção ao sul e alcançaram a planície de Campos na baixada fluminense. Sobre essa condição, Prado Jr. (1992, p. 84) aponta que:

As velhas regiões produtoras, como a Bahia e Pernambuco, decadentes havia quase cem anos, se renovam e brilharão outra vez como nos dois primeiros séculos da colonização. Abrem-se novas regiões de grande produção, como nos Campos de Goitacazes, que logo adquirirão posição de primeiro plano.

Porém, há um evento político-econômico de extrema relevância que irá modificar profundamente o quadro em que a empresa canavieira se estabeleceu no Brasil, trata-se da absorção de Portugal pela Espanha. Sobrevém que, em meados do século XVII, praticamente todo o comércio realizado por mar com os países europeus era controlado pelos holandeses. Neste contexto, evidentemente, era inviável realizar qualquer tipo de negociação sem a cooperação dos comerciantes. Como vimos anteriormente, eram esses comerciantes que financiaram o processo e conseqüentemente seu sucesso, motivo pelo qual não abdicariam de parte substancial desse negócio. Tal conjuntura iria desencadear uma luta pelo controle do açúcar entre holandeses e espanhóis, “[...] e um dos episódios dessa guerra foi a ocupação pelos batavos, durante um quarto de século, de grande parte da região produtora de açúcar no Brasil” (FURTADO, 1977, p. 17).

O reflexo do rompimento da cooperação que havia até então seria muito maior e duradouro do que a guerra em si. Os holandeses em sua passagem pelo Brasil se apropriaram do conhecimento técnico e da organização da indústria açucareira, o que lhes permitiu posteriormente o desenvolvimento de uma empresa concorrente na região do Caribe. Estava então findado o período monopolista que Portugal havia instituído durante mais de dois

séculos. No último quarto do século XVII, o açúcar vivenciou valores abaixo da metade do que já valera, e os baixos índices permaneceram por todo século seguinte. Como destaca Furtado (1977, p. 18):

A etapa de máxima rentabilidade da empresa agrícola-colonial portuguesa havia sido ultrapassada. O volume das exportações médias anuais da segunda metade do século XVII dificilmente alcança cinquenta por cento dos pontos mais altos atingidos em torno de 1650. E essas reduzidas exportações se liquidavam a preços que não superavam a metade daqueles que haviam prevalecido na etapa anterior. Tudo indica que a renda real gerada pela produção açucareira estava reduzida a um quarto do que havia sido em sua melhor época. A depreciação, com respeito ao ouro, da moeda portuguesa, observada nessa época, é praticamente das mesmas proporções, o que indica claramente a enorme importância para a balança de pagamentos de Portugal que tinha o açúcar brasileiro. Fora Portugal o principal abastecedor da colônia, e essa desvalorização significaria uma importante transferência de renda real em benefício do núcleo colonial. Mas, como é sabido, por essa época o Brasil se abastecia principalmente de manufaturas que os portugueses recebiam de outros países europeus. Demais, como os artigos de produção interna que Portugal exportava para o Brasil eram, via de regra, os mesmos que exportava para outras partes, o mais provável é que seus preços estivessem fixados em ouro. Sendo assim, as transferências de renda provocadas pela desvalorização revertiam principalmente em benefício dos exportadores metropolitanos portugueses.

A independência no século XIX trouxe novo fomento à produção canavieira, depois da crise do século XVII, crise ocasionada pela entrada das Antilhas no mercado de açúcar europeu. O crescimento populacional impulsionou a expansão, sobretudo nas áreas de maior concentração demográfica (PRADO Jr., 1992). Contudo, o final desse século foi marcado por uma situação extremamente difícil para o açúcar brasileiro. Não só a má qualidade diante do produto internacional, mas também as produções do açúcar de beterraba na Europa tolhiam as exportações brasileiras e impunham a decadência ao tradicional setor da agricultura (ANDRADE, 1994).

Prado Jr., (1992, p.158), esclarece que:

No que diz respeito à cana, aparece no séc. XIX um sucedâneo para a produção do açúcar que a levará de vencida: a beterraba. Os países europeus e também o Estados Unidos, que são os grandes consumidores de açúcar e principais mercados para a produção nos trópicos americanos, tornam-se, com a utilização da beterraba, de consumidores em produtores; e não somente para suas necessidades próprias, mas ainda com excessos exportáveis. [...] A crise dos países produtores de cana é geral. [...] O Brasil, entre eles, será particularmente atingido. Desvantajava-o uma posição geográfica excêntrica; mas sobretudo o nível rudimentar de sua técnica de produção, a que já me referi anteriormente. A sua contribuição ao mercado internacional irá assim, em termos relativos, em declínio: já em meados do século estará colocado em quinto lugar entre os produtores mundiais de cana

de açúcar, com menos de 8% da produção total. O declínio em termos absolutos virá pelos fins do século.

No Brasil, seguindo a interpretação de Prado Jr. (1992), a diferença se dá pelo demasiado atraso em que se processaram as transformações. O isolamento em contraste com outros países produtores que recebiam apoio material e técnico dos grandes centros financeiros e industriais como o EUA e Inglaterra, são os principais responsáveis pelo atraso. Conforme explica Prado Jr. (1992, p. 246):

Desde muito a inferioridade técnica da indústria açucareira no Brasil contava como um dos grandes fatores da perda de mercados internacionais e da vitoriosa concorrência de outros produtores. A remodelação dos velhos engenhos se fazia difícil não só porque na crise em que se debatiam não lhes sobravam recursos suficientes para isto, como porque as áreas que ocupavam eram insuficientes para manter uma unidade fabril de vulto exigido pelas novas necessidades técnicas.

Soma-se a este fato, a substituição do trabalho escravo pelo livre, o que impôs às grandes propriedades graves contingências que colocaram em xeque sua base produtiva. Por um lado, provocou a instabilidade da mão de obra. Por outro, a introdução de relações de trabalho capitalista acarretou em severos atritos, quando não em conflitos mais graves que gradativamente enfraqueciam consideravelmente a antiga posição dominadora do grande proprietário (PRADO JR., 1992).

A solução encontrada estava no seio daquele que viria a ser posteriormente o protagonista da ascensão produtiva da cultura da cana de açúcar no período moderno: era o Estado que mostrava a sua aptidão em amparar essa atividade como nenhuma outra. A produção em decadência levou a corte portuguesa “a financiar a implantação de modernas fábricas – os engenhos centrais – por meio de concessão de exploração a empresas nacionais e estrangeiras, que deveriam produzir açúcar branco” (ANDRADE, 1994, p.19).

Assim como Andrade (1994), Prado Jr., (1992, p. 247), também interpreta que:

Para estimular o estabelecimento de engenhos centrais foram-lhes concebidos pelo governo garantia de juros e auxílios financeiros. A finalidade dos engenhos foi inicialmente só industrial, não havia disposição legal expressa neste sentido, mas estava entendido que eles não teriam lavouras próprias, devendo adquirir toda a matéria prima que empregassem. A maior parte dos engenhos se instalou com todos os aperfeiçoamentos da época. Apesar disto, não foi grande seu sucesso. Atribui-se o fato e provavelmente com razão, à irregularidade do fornecimento de cana. As antiquadas e rotineiras lavouras não mantinham um ritmo de produção compatível com as necessidades do processo industrial. Isto tanto na quantidade como na qualidade da cana fornecida. Não tardou, portanto, que os engenhos centrais comessem a suprir falhas do fornecimento com produção própria. E depois de 1890 começam a se instalar já com propósito deliberado de utilizar matéria prima de produção interna, embora

subsidiariamente lançassem mão também da alheia. Iniciava-se assim o processo de concentração que liquidaria com o tempo os antigos engenhos (PRADO JR., 1992, p. 247).

Com o fim do império português e a instituição da República em 1889, os engenhos centrais² sofreram sérias dificuldades³. Os senhores de engenho, grandes latifundiários, viram-se obrigados a realizar modificações no sistema produtivo, criando associações para implementar fábricas mais modernas, as chamadas Usinas (ANDRADE, 1994)

Caio Prado Jr. (1992, p. 215) corrobora com essa perspectiva ao afirmar que:

Nas zonas açucareiras do Nordeste apresentar-se-á uma forma particular de evolução. Também aí a grande lavoura do tipo tradicional sofre um rude golpe com a abolição do trabalho escravo. E, dada a decadência em que já se encontrava, não resistirá e entra num processo geral de decomposição. Em lugar do engenho aparecerá a grande usina, unidade tipicamente fabril e maquinofatureira, que passará a produzir o açúcar extraído da cana fornecido pelas lavouras dos antigos engenhos transformados assim em simples produtores de matéria prima; divisão de funções que será o germe de novas e profundas contradições em que se oporão a usina absorvente que tende a recompor em seu benefício uma grande propriedade de novo tipo, e os engenhos (que de engenhos conservam quase sempre apenas o nome, pois já não passam de simples lavouras fornecedoras de cana de açúcar) que procuram tenazmente, mas sem sucesso nem perspectiva, se conservar.

O pós-1889 trazia então o período usineiro, dirigido pela primeira vez pelo capital nacional, uma vez que os investidores externos resolveram alternar para atividades mais rentáveis, como o transporte. Dessa forma, as fábricas eram vendidas aos proprietários de terras e comerciantes do açúcar. Essa etapa caracterizou-se pela significativa instalação de fábricas de pequeno e médio porte, a implantação de destilarias de álcool e, o fato mais importante, a criação de redes ferroviárias privadas, que determinariam as futuras regiões produtivas⁴ (ANDRADE, 1994).

² De acordo com Manoel Correia de Andrade, “[...] a diferença entre o engenho central e a usina era que o primeiro não podia possuir terras nem cultivá-las, limitando-se a beneficiar as canas compradas de fornecedores, nem podia utilizar escravos, enquanto as usinas podiam possuir e moer suas próprias canas” (1994, p.20).

³ Soma-se a esse fato a cessação do tráfico negreiro em 1850 e a gradativa extinção do escravismo. Com isso o latifúndio estava condenado, assim como o sistema aristocrático que floresceu com a economia escravista. Contudo, logo após abolição da escravatura o Brasil aprovou a denominada Lei de Terras que implantava um novo regime de propriedade em que a condição de proprietário não dependia apenas da condição de homem livre, mas principalmente dos recursos que dispunha para aquisição da terra, ainda que terras públicas. “O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava” (MARTINS, 1990, p.4).

⁴ Santos (2001, p.175) refere-se aos fluxos ferroviários contribuindo para a perspectiva da desigualdade dos espaços enquanto agente formadora e transformadora da hierarquização social, “a cada momento histórico os objetos modernos não se distribuem de forma homogênea, e as formas que regem seu funcionamento pertencem a escalas diversas. Isso é ainda mais válido para o sistema ferroviário. A produção da fluidez é o resultado de conflitos e cooperações, acordos e negociações, sempre provisórios, entre o Estado e as empresas, na construção e operação de grandes sistemas técnicos. A participação dos governos mundiais (organismos internacionais financeiros) é permanente, viabilizando os empreendimentos através de créditos ou impondo os próprios projetos

Os pequenos engenhos movidos à água ou tração animal, os denominados banguês, comuns nos períodos antecedentes, aos poucos foram sendo desmontados ou anexados às usinas.

Desapareciam, desse modo, os engenhos de açúcar, embora alguns deles, pequenos, continuem a funcionar até os dias atuais, nos lugares mais distantes, aonde não chega, de forma expressiva, o açúcar branco; os alambiques de fabricação de aguardente ainda subsistem em algumas áreas, em função do atendimento ao mercado regional (ANDRADE, 1994, p.20).

Em 1930, a crise financeira internacional afetou de forma considerável a economia açucareira, primeiro pelas várias formas na qual esse período atingiu o setor industrial e segundo, pela expansão do cultivo da cana de açúcar sobre áreas antes destinadas a plantações de café, o que elevou a oferta do produto e gerou intensas disputas pelo mercado. O fato obrigou mais uma vez o governo a intervir, “limitando a produção em termos nacionais, distribuindo quotas de produção por estados e empresas, proibindo também a instalação de novas fábricas” (ANDRADE, 1994, p.21).

“Praticamente o Brasil perdera seu mercado externo. Tinha de satisfazer-se por isso unicamente com o interno. O que neste sentido e durante certo tempo ajudará as velhas regiões de monocultura açucareira (a do Nordeste, da Bahia, do Rio de Janeiro)” (PRADO Jr., 1992, p.245). Porém, a situação ficaria catastrófica após as sucessivas crises do café, quando São Paulo começará, crescentemente, a dedicar seus esforços à produção do açúcar.

A produção paulista em 1894/95 era de apenas 96.000 sacas (60 kg) por ano, passando para mais de um milhão em 1930/31 e quase 2 milhões de sacas na safra de 1933/1934. Nesta escalada, São Paulo rapidamente ameaçava atingir o limite de seu consumo, tornando-se auto-suficiente, o que acarretaria na falência das tradicionais regiões canavieiras (PRADO Jr., 1992).

Diante de tais circunstâncias, em 1933 foi criado o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). Autarquia vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, que se encarregaria de estabelecer os preços a níveis adequados. Esses acabaram sendo relativamente altos devido ao baixo rendimento da maior parte da indústria açucareira (BACCARIN, 2005; PRADO Jr., 1992).

As medidas adotadas delimitavam a produção por estados e a proibição da instalação de novas fábricas. Mas o crescimento foi barrado por pouco tempo, principalmente durante a

de engenharia. E os fluxos ferroviários decorrem dessas dinâmicas, que são sempre datadas”. A citação revela a relação intrínseca entre os investidores estrangeiros e o “novo” grupo que ascendia, os usineiros, mostra a articulação do capital externo dentro da economia visando sempre a maior captação de lucros possíveis, invariavelmente diante de qualquer situação e o condicionamento do setor em questão com a ideologia capitalista expansiva.

Segunda Grande Guerra, que limitou o transporte de cabotagem e induziu a produção nas áreas de maior concentração populacional. A regulamentação pública não foi suficiente para impedir o deslocamento substancial da produção da região Nordeste em direção ao Centro-Sul. Áreas até então subutilizadas, não aproveitadas ou aproveitadas por cultivos de baixo rendimento, foram substituídas pela cultura da cana de açúcar e estados com elevadas taxas demográficas, como São Paulo, foram os maiores beneficiados devido à demanda por seus derivados (ANDRADE, 1994; PRADO JR., 1992).

Com advento do Estado autoritário pós-64, com o qual o setor canavieiro ganhou novo fôlego, uma característica marcante se consolidou com a expansão e a aceleração do êxodo rural na economia brasileira, deslocando enormes contingentes das regiões norte e nordeste para a região centro-sul do país. Para Martine e Garcia (1987, p. 61), o

[...] modelo de modernização conservadora do regime militar, atendendo aos interesses que promoviam o pacote tecnológico da revolução verde, em meados da década de 60, que se acentuou o significado da migração rural-urbana e da concentração em cidades cada vez maiores.

Esse fato corrobora com a centralização produtiva demonstrada na afirmação de Martine (1990, p.5) de que “apesar da modernização que já vinha ocorrendo desde o pós-guerra, na maior parte do país a tecnologia empregada na agricultura era extremamente rudimentar, vigorando até meados da década de 1960”. Martine (1990) aponta que as principais exceções cabiam aos estados do Rio Grande do Sul e São Paulo, que concentravam 25% e 44%, respectivamente, do número total de tratores do Brasil. Embora a proporção de estabelecimentos que dispunham de tal maquinário era muito pequena.

Neste período, marcado pela queda do Estado Novo após a primeira metade da década de 1940, o processo de industrialização, inicialmente, deu-se pela lacuna formada pelo complexo cafeeiro e a abertura da economia brasileira ao capital externo, visando à estruturação de um parque industrial. Porém, o forte crescimento registrado no Sudeste acarretou no agravamento das discrepâncias socioeconômicas entre essa e as demais regiões brasileiras. Este momento, caracterizado pelo empobrecimento da população, resultou no retorno do governo de Getúlio Vargas e seu programa nacionalista, criando a Petrobrás e outras grandes empresas estatais, além de fomentar a organização operária. Esse fato desencadeou a ira dos setores conservadores, o que veio a resultar no suicídio de Vargas, motivado pelo temor de um golpe (MARTINS, 1994).

Esse era o surgimento de um novo período (década de 1960), segundo Kageyama (2001, p.118), sendo “a fase de integração de mercados nacionais (de alimentos, de trabalho e

de matérias-primas). Ele termina com a implantação do D¹ industrial a partir de 1955, na chamada fase de industrialização pesada”.

Durante a década de 1960, o início de um novo estágio da agricultura capitalista no Brasil, condicionou o estreitamento da relação agricultura/indústria e a consolidação do termo “complexo agroindustrial” (CAI) que proporcionou profundas mudanças de base técnica e alterações na estrutura social. Essa nova relação caracterizada pela articulação da agricultura, por um lado, com a indústria produtora de insumos e de bens de capital agrícolas e, por outro lado, com a indústria processadora de produtos agrícolas, originou a agroindústria (KAGEYAMA, 2001).

O termo agribusiness, apresentado por Davis & Goldberg, surgiu nos anos de 1950, juntamente com o período de intensa industrialização do pós-guerra nos Estados Unidos e Europa. A sua aparição tornou-se visível à medida que as atividades agrícolas inseriam-se nas relações inter-setoriais, a comprovação empírica estava no passo que a agricultura se tornava, através do processo de substituição dos métodos tradicionais pelos métodos industriais de produção, inevitavelmente vinculando-a a um conjunto produtivo, e conseqüentemente aumentando sua dependência (GUIMARÃES, 1979). Essas palavras refletem a convergência teórica de diversos autores, que confirmam o surgimento do conceito dos complexos agroindustriais no período relacionado. Graziano da Silva menciona que Davis & Goldberg (1957) definem o agribusiness como a “soma de todas as operações envolvidas no processamento e distribuição dos insumos agropecuários, as operações de produção na fazenda; e o armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e seus derivados” (1996, p.65).

Para Nunes (2001, p. 31), aos pesquisadores Davis e Goldberg,

[...] atribui-se o termo agribusiness, conceito que integra os agentes de cada elo das cadeias produtivas, partindo do mercado de insumos e fatores de produção (antes da porteira), passando pela unidade agrícola produtiva (dentro da porteira) e indo até o processamento e distribuição (depois da porteira) dos produtos pertencentes ao complexo agroindustrial.

Numa proposição interna, de acordo com o desenvolvimento nacional da agricultura, Müller (1989, p.45) julga que

[...] o complexo agroindústria, CAI, pode ser definido como um conjunto formado pela sucessão de atividades vinculadas à produção e transformação de produtos agropecuários e florestais. Atividades tais como: a geração destes produtos, seu beneficiamento/transformação e a produção de bens de capital e insumos industriais para as atividades agrícolas; ainda: a coleta, a armazenagem, o transporte, a distribuição dos produtos industriais e agrícolas; e ainda mais: o financiamento, a pesquisa e a tecnologia, e a assistência técnica.

Nessa perspectiva, os CAI's apresentam uma característica relevante, o caráter interssetorial e interdependente das atividades, mas que por outro lado detém uma dissimetria estrutural, pois há determinadas atividades que se atribui uma maior importância no funcionamento do complexo. Dessa forma, a agricultura que pressupomos como o núcleo dessas atividades, está sujeita a subordinação de outros setores industriais. As idéias apresentadas podem se melhor visualizadas na figura a seguir:

Figura 1 – Fluxo dos Complexos Agroindustriais

Fornecedores de Insumos e bens de Produção	Produção	Armazenagem, Processamento e Transformação	Distribuição e Consumo
Produção Vegetal			
Sementes	Lavouras Permanentes	Alimentos	Restaurantes
Mudas		Têxteis	Hotéis
Calcário		Vestuário	Bares, padarias
Fertilizantes	Lavouras Temporárias	Bebidas	Feiras
Defensivos		Álcool	Supermercados
Vegetais		Fumo	Comércio Atacadista
Combustíveis	Horticultura	Óleos, essências	Exportação
Tratores			
Colheitadeiras			
Implementos			
Equipamentos			
Máquinas			
Motores			
Solos			
			Consumidores

Fonte: NUNES, 2001. Adaptações do autor.

As transformações apresentadas anteriormente demonstram a mudança qualitativa da agricultura no último período relatado, ao ponto de Martine (1990, p.15) afirmar que

[...] a dinâmica da indústria teria passado a comandar, definitivamente, o desenvolvimento da agricultura, pois, com o aprofundamento da divisão do trabalho, a agricultura converteu-se num ramo de produção industrial, que compra insumos e vende matérias-primas para outros ramos da indústria.

Essa visão reflete as palavras de Ramos (2001, p. 375), que relaciona esse desenvolvimento a uma racionalização da produção agrícola em prol da obtenção de lucros cada vez mais expressivos, “essa racionalidade se traduz na produção agrícola por políticas que favoreceram superposições de tecnologias, derivadas, sobretudo de pesquisas científicas, e inovações na gestão e no controle da produção sob o comando de grandes empresas”.

Ou seja, essa racionalidade em outras palavras, era a justificativa do uso de mais e maiores capitais na busca incessante de lucro. Porém esses capitais jamais poderiam sair dos estados subdesenvolvidos, por um lado porque eles não eram capazes de acumular tais quantias, por outro eram dependentes do crédito internacional. Assim, diante do endividamento permanente, a economia nacional fora obrigada a promover o direcionamento da agricultura para a produção em escala de exportação. Seguindo essa linha, a ideologia de mercado limitado dos países subdesenvolvidos, abria as portas para o argumento da necessidade de se exportar os excedentes agrícolas, uma vez que esses seriam incapazes de consumir sua oferta e proporcionariam uma capacidade produtiva ociosa do território. Caracterizava-se a abertura para investimentos transnacionais e a monopolização dos insumos destinados ao setor agropecuário (SANTOS, 1979).

A indústria responsável pela produção dos insumos e maquinário para agricultura recebeu diversas denominações, porém, a sua essência converge a todos os conceitos empregados. Kageyama (2001) e Marafon (1998) compreendem que se trata da indústria “a montante” e Mazzali (2000) denomina indústria “para trás”. Para Nunes, o conceito de “CAI antes da porteira” refere-se à primeira citação dada por Davis & Goldberg (2001, p. 35), que corresponde, “ao impacto para trás da atividade agropecuária sobre os setores fornecedores de insumos e máquinas para a atividade agrícola”. Embora as nomenclaturas sejam variadas, todos os conceitos da indústria de insumos para a agropecuária englobam tanto os produtos de origem da própria agropecuária (rações, sementes, etc.), como de setores industriais (defensivos, fertilizantes, combustíveis, etc.) e o setor de maquinários inclui as colheitadeiras, tratores e etc.

A atividade canavieira nesse contexto como afirma Nunes (2001, p.37), “constitui um insumo da agropecuária na forma de cana forrageira para alimentação animal, e na forma de matéria-prima para preparação de rapadura, aguardente e outros produtos artesanais derivados da cana”. A diversificação dos usos da cana a coloca em destaque entre as demais culturas agrícolas, uma vez que a utilidade de sua natureza apresenta benéficos em todos os usos, seja para a manutenção de novas plantações ou para transformação em bens industrializados.

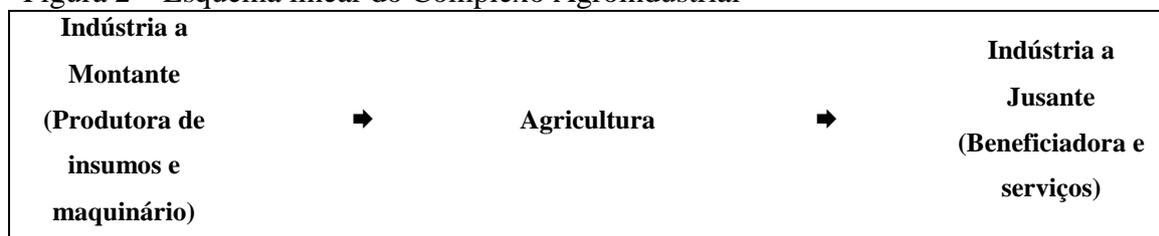
No caso do setor de beneficiamento dos produtos agrícolas, também encontramos denominações distintas. Kageyama (2001) e Marafon (1998) se referem a “indústria a jusante” e Mazzali (2000) o denomina de indústria “para frente”. Nunes (2001) analisa as características desse setor chamando-o de “CAI depois da porteira” e o classifica em dois grandes grupos quanto ao destino de seus produtos: os produtos em in natura e os produtos processados. Para ele embora o grupo dos produtos in natura não sofram nenhuma transformação industrial, a relação com a indústria para frente coexiste na comercialização, transporte e armazenagem, caracterizando a linearidade do complexo agroindustrial. Os produtos processados, portanto, “são aqueles que são transformados pelo setor industrial, antes de chegar ao ciclo final” (NUNES, 2001, p.40).

As concepções teóricas anteriores constituem parte inerente dos complexos agroindustriais. De acordo com o processo histórico apresentado, a implantação de indústrias básicas em território nacional, as indústrias a montante, permitiram o surgimento do lado oposto da cadeia produtiva, as indústrias a jusante. Guimarães (1979, p. 133) define muito bem esse processo total:

Com a instalação no país das fábricas de máquinas e implementos agrícolas mais avançados, e das fábricas dos vários fertilizantes e produtos químicos, completava-se o dispositivo mediante o qual as indústrias supridoras e as indústrias processadoras passavam a controlar, pelos dois lados, a atividade agropecuária. Estava, portanto, definitivamente montado o complexo agroindustrial, com os três subsistemas que o caracterizavam.

Essa proposição nos leva a definição de uma linearidade estrutural, onde podemos enxergar claramente uma organização, que embora denominada complexa, torna-se simples em uma macro-visão, como apresentada na figura 2 abaixo.

Figura 2 – Esquema linear do Complexo Agroindustrial



Esse movimento acarretou – após a morte de Vargas, em 1954, e posteriormente com o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) – no fomento do capitalismo e do processo de industrialização em andamento. Contudo, a postura populista de JK abriu caminho para a

organização sindical e a pressão sobre os interesses da classe dominante. Tal fato gerou uma situação inédita no país, como bem demonstra Andrade (2001, p.106):

Ocorreu, então, que o sindicalismo se fortaleceu e que as notícias propagadas através de rádios de pilha e da facilidade de comunicações – ele construiu e asfaltou milhares de quilômetros de estradas – levaram os trabalhadores rurais à consciência da situação de miséria em que se encontravam, levando-os ao desejo e à coragem de desenvolver associações profissionais. O crescimento econômico estimulou o aumento da capacidade de produção das usinas e a necessidade de expansão, em sentido horizontal, dos canaviais; este crescimento criou ou agravou situações já existentes; assim, aumentando a capacidade de produção industrial, as usinas necessitavam de mais canas e passaram a expandir os canaviais por áreas então destinadas a culturas de subsistência dos trabalhadores rurais. Desapareciam os sítios de moradores nos engenhos de “fogo morto”, e os canaviais se expandiam pelas propriedades entregues a foreiros, arrendatários, que cultivavam produtos consumidos nos mercados locais e regionais. Necessitando produzir mais, usineiros e fornecedores passaram a exigir dos trabalhadores cinco dias de trabalho semanal, impedindo que eles fizessem culturas suplementares. A reação dos trabalhadores era respondida com repressão violenta. Numerosos foram os trabalhadores mortos, espancados e até ferrados no rosto com o ferro usado para marcar os animais.

A repercussão veio, entre outras causas, dar surgimento às Ligas Camponesas, as quais tiveram início em meados da década de 1950, no lugar denominado Engenho da Galiléia, em Vitória de Santo Antão, estado do Pernambuco, e que era justamente ligado à produção de cana de açúcar (BASTOS, 1984).

Simultaneamente, parte da Igreja Católica, preocupada com o ritmo de crescimento das Ligas, e com o suposto teor comunista que estas adotavam, passou a organizar parcela dos trabalhadores rurais em associações sindicais, atrelando-os ao Ministério do Trabalho. Com isso, “criou-se no meio rural uma atmosfera de luta de classe na qual os desassistidos do campo exigiam não só a parada do processo de expropriação como a recuperação de direitos históricos que lhes vinham sendo negados” (ANDRADE, 2001, p.111).

Os protestos e formas de pressão utilizados pelos foreiros do Engenho da Galiléia se alastraram não só por Pernambuco, mas pelos estados da Paraíba, Ceará, Goiás, Rio de Janeiro e Minas Gerais e inspiraram trabalhadores rurais a empunharem a bandeira da Reforma Agrária. Francisco Julião, advogado e deputado pernambucano se tornou o maior expoente do movimento, foi também o maior responsável pela radicalização das Ligas a partir do início da década de 1960, eternizado pelos dizeres “Reforma Agrária na Lei ou na marra!” – expressão cunhada para manifestar o intuito de utilizar, caso necessário, a força e armas para que tivessem suas reivindicações atendidas (MEDEIROS, 1989).

Gradualmente as Ligas delineavam suas identidades e concomitantemente definiam seus adversários. No entanto, como elucida Bastos (1984, p 38):

Paralelamente à elaboração da identidade, dá-se a definição do opositor na luta; e para que haja essa definição, é fundamental que se dimensione o conflito. Como tal não ocorre imediatamente à eclosão da mobilização, num primeiro momento, o adversário não é definido como estranho ao grupo. Isso explica a inclusão do nome do proprietário do engenho à diretoria da associação.

Com a luta em andamento, os camponeses, descontentes com os atos dos donos dos engenhos, conseguem finalmente circunscrever os opostos: proprietários/não-proprietários de terras (BASTOS, 1984).

Do outro lado, os proprietários e usineiros davam continuidade às ações violentas. Com o apoio da ala conservadora católica, atacaram também o governo, possibilitando o sucesso do golpe militar. E assim, “[...] o golpe e a terrível perseguição que a ele se seguiu, foram fechadas as Ligas Camponesas, por serem consideradas subversivas, mas foram mantidos os sindicatos rurais, sobretudo aqueles ligados à Igreja [...]” (ANDRADE, 2001, p. 111), os quais foram cooptados e transformados em extensão assistencial do Estado. A isso, somam-se as observações de Martins (1994, p. 80) ao afirmar que:

[...] o regime militar não teve, ao longo de seus vinte anos de duração, uma conduta uniforme em relação à questão agrária e às lutas camponesas. Embora tenha mantido uma orientação básica em relação aos conflitos no campo: de um lado, circunscrevê-los e desativá-los, pela força e pela coação moral; de outro, identificar e aniquilar as lideranças, tidas como intervenções alienígenas na sociedade brasileira. Era a tradicional *doutrina do cerco e aniquilamento*, mais de uma vez mencionada nos escritos geopolíticos do general Golbery do Couto e Silva.

Martine (1990, p.6) define então que, na década de 1960,

A distribuição social, setorial e espacial dos incentivos provocou uma visão de trabalho crescente; *grosso modo*, maiores propriedades, em terras melhores, tiveram acesso a créditos, subsídios, pesquisas tecnológicas e assistência técnica, a fim de produzir para o mercado externo ou para a agroindústria. Enquanto isso, os produtores menos capitalizados foram relegados a terras menos férteis, utilizando práticas tradicionais e explorando mão-de-obra familiar para subsistir ou produzir um pequeno excedente comercializado nos mercados urbanos, onde o poder de compra das massas garantiam preços também baixos.

Sobre o período ditatorial instaurado em 1964, cabe ressaltar a criação do Estatuto da Terra que naquela conjuntura, apresentava uma perspectiva progressista, entretanto, se tornou um instrumento de estratégia militar e coercitiva. Segundo Martins (1997, p. 84), o Estatuto da Terra

[...] era uma proposta bastante razoável naquele contexto. Só que eles usaram o Estatuto com finalidades puramente estratégicas, com finalidades militares e repressivas. [...] o Estatuto da Terra foi utilizado para desmontar as tensões sociais no campo, e não para resolver a questão agrária; foi utilizado para resolver a questão política sem resolver a questão agrária.

A reforma agrária não realizada pelo regime militar, que ainda suprimiu substancialmente os movimentos sociais do campo, através da política (e) da repressão, permitiu o desenvolvimento dos latifúndios, que já concentravam as terras brasileiras desde períodos anteriores, em mãos de empresários nacionais e internacionais, interessados no setor da agroindústria. Concretizou-se um momento distinto, pela atuação de um governo ditatorial, empenhado na intensificação do processo de modernização da agricultura, sem estratégias para transformações sociais e consciência ambiental; era a ideologia do crescer e acumular, para depois distribuir (MARTINE, 1990).

No início dos anos de 1960, a concentração técnica não acompanhou a estruturação fundiária. Somente a partir da segunda metade da década é que houve a retomada do crescimento da produção da cana (RAMOS, 1983).

Esse crescimento foi impulsionado pelo rompimento, no começo da mesma década, das relações comerciais entre Cuba e Estados Unidos, o que veio a substituir o açúcar cubano pelo brasileiro. “Provavelmente, foi esse o motivo que, obrigando o Brasil a ser mais competitivo internacionalmente, levou uma mudança importante no caráter do planejamento do complexo” sucroalcooleiro (BACCARIN, 2005, p.33).

O IAA passou a elaborar planos estratégicos de médio e longo prazo, visando à otimização da produtividade setorial. Como aponta Baccarin (2005, p.33):

O primeiro deles foi justamente o Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional, instituído em 1963, com o objetivo de elevar a produção nacional de açúcar, das 60 milhões de sacas alcançadas na safra 1961/62, para 100 milhões de sacas, previstas para a safra de 1970/71, sendo 80 milhões para o mercado interno e 20 milhões de sacas para a exportação e formação de estoque regulador e de transferência.

Autorizou-se a instalação de 50 novas usinas, boa parte delas no estado de São Paulo, contemplando com uma política específica, através da ação conjunta do IAA e do IBC (Instituto Brasileiro do Café), que visava o plantio de cana de açúcar em áreas de erradicação de cafezais. Evidenciava-se mais uma vez, a importância que os interesses paulistas tinham alcançado na condução dos programas públicos dirigidos ao complexo.

A partir de 1975, inúmeras destilarias se somaram às usinas e inseriram o Brasil no campo da modernização e ampla produção do álcool anidro e hidratado. Isso era fruto do processo de substituição de importações resgatado pelo governo, principalmente das

importações de petróleo, combustível fonte do desenvolvimento industrial, tornando o Brasil rapidamente um dos maiores produtores mundiais (BACCARIN, 2005).

Sobre essa contextualização, Prado Jr. (1992, p. 246) define:

Acompanhando a crise da produção açucareira, observa-se nela desde a última parte do séc. XIX, mas sobretudo no atual, uma crescente concentração da produção que terá profundas conseqüências de ordem econômica e social. Esse fato é alias comum à indústria açucareira moderna em todos os lugares como conseqüência do considerável desenvolvimento tecnológico verificado; e as unidades produtoras tendem com ele a se transformarem dos modestos engenhos do passado nas gigantescas usinas de hoje, com capacidade para moer milhares de toneladas diárias de cana.

Temos então que a cana de açúcar desde o século XV manteve uma relação intrínseca com a formação econômica do Brasil. No primeiro momento figurou como estratégia de povoamento frente às inúmeras adversidades que os portugueses enfrentaram para consolidar seu domínio sobre as terras brasileiras. Por todo o período colonial o setor canavieiro deteve papel fundamental na economia, mesmo após a inserção de novos atores na produção internacional – como foi o caso das Antilhas – o açúcar manteve-se como um dos principais produtos para a comercialização. Com a independência do Brasil e as transformações político-econômicas que o país atravessou, o setor canavieiro, que já havia se expandido ao longo de praticamente toda costa brasileira, somado ao crescimento e dinamização do mercado interno, consolidou-se no início do século XX como um segmento capitalista organizado em âmbito nacional, exercendo influência direta sobre a tomada de decisões do governo.

1.2 O surgimento do Proálcool – 1975/1979

O início da década de 1970 foi marcado pela forte instabilidade econômica no cenário internacional, devido principalmente à elevação do preço do petróleo gerada pelo conflito entre árabe-israelense em 1973 (SANTOS, 1993). Este acabou eclodindo na represália dos Estados Árabes que boicotaram o fornecimento de petróleo aos países que apoiaram Israel, constituindo o primeiro Choque do Petróleo. Esse fato fortaleceu a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), elevando os preços do barril de petróleo, quadruplicando seu valor entre os anos de 1972-1974. Isto prejudicou a forte sequência de crescimento econômico mundial, afetando significativamente os países importadores do petróleo e, de forma mais acentuada, os países subdesenvolvidos (BACCARIN, 2005).

“As contas externas brasileiras foram também seriamente afetadas. O petróleo contribuía com cerca de 40% do consumo nacional de energia e seu fornecimento dependia, próximo a 80%, de importações” (BACCARIN, 2005, p.44). Isso abalou gravemente a balança comercial, a estabilidade conquistada antes do choque. O chamado “Milagre Econômico” se desfez e o país deparou-se com uma crise financeira, em que a inflação fugia ao controle do Estado e atingia índices alarmantes (BACCARIN, 2005).

O enfrentamento da crise era inevitável, portanto, foi lançado, em 1974, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que previa, entre outros pontos, o desenvolvimento do capital nacional e o fortalecimento da indústria de base. A idéia central da industrialização estava fundada na produção de bens intermediários, no setor de energia e infraestrutura, sendo que se visava o controle majoritário dessas através do capital interno (LESSA, 1978). A elaboração do II PND não contemplava a crise energética desencadeada pelo primeiro choque do petróleo. Entretanto, acabou sendo influenciado, em sua fase final, destinando um ponto específico à temática, abordando o assunto como uma solução a ser encontrada em prol da substituição gradual em relação a fontes externas de energia (BACCARIN, 2005).

Em razão do primeiro choque do petróleo, o mundo voltava às atenções para a viabilidade de projetos com possibilidades de alterar a matriz energética, tais como a utilização do urânio e do xisto. Porém, o Brasil parecia ainda não se preocupar com a relevância do álcool combustível como alternativa a essa conjuntura, mas isso logo mudaria. Apesar de que inicialmente “fosse atribuída pouca ou quase nenhuma importância ao álcool entre as ações do II PND para o setor energético, a partir de 1975 esta situação mudou relativamente” (BACCARIN, 2005, p.47). Isso se deve principalmente à pressão exercida pelos empresários sucroalcooleiros diante da crise internacional do açúcar, enxergando uma oportunidade em meio à crise energética. Como afirma Baccarin (2005, p. 39):

[...] a capacidade produtiva instalada e não totalmente utilizada e o argumento de que o álcool poderia substituir a gasolina, combustível originado, em grande parte, de um produto importado, levaram os usineiros, através de suas entidades representativas, especialmente o Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool no Estado de São Paulo (SIFAESP) e da Copersucar, a pressionarem o Governo Federal para adotar políticas de estímulo ao uso energético do álcool, o que se efetivaria, no fim de 1975, com a criação do Proálcool.

Entretanto, a formulação do Proálcool teve início em dezembro de 1973, “[...] quando o então Ministro da Indústria e Comércio, Pratini de Moraes, propõe o incentivo à produção de álcool para fins combustíveis, dados os novos (altos) preços do petróleo, e encerra-se, formalmente, a 14 de novembro de 1975 [...]” (SANTOS, 1993).

Os interesses do setor sucroalcooleiro beneficiaram-se claramente da eminente crise energética e das projeções pessimistas do abastecimento futuro de petróleo e seu possível esgotamento, em médio prazo (BACCARIN, 2005). Santos (1993, p.11) aponta que os altos preços do petróleo acabaram tendo

[...] importância fundamental na definição das políticas econômica e energética. A situação oscilante do mercado do açúcar no período de análise afetará distintamente os esforços governamentais de ajustar a economia ao primeiro choque de petróleo, conforme os preços estejam em baixa ou em alta. A situação combinada desses dois mercados, por influenciar as motivações e preferências de política dos atores envolvidos, determinará a política de álcool combustível.

Estava consolidada, portanto, mais uma etapa na aliança entre Estado (recursos públicos) e capital. Por meio do Decreto 76.593, de 14/11/1975, foi instituído o denominado Programa Nacional do Álcool (Proálcool). Segundo Thomaz Jr. (2002, p. 76), este programa

[...] resultou no fortalecimento de uma relação secular de privilégios e favores especiais. Isto é, nascido em berço esplêndido, o Proálcool selou a mediação estatal na atividade sucroalcooleira, indexando à produção de álcool os objetivos centrais, até a reversão desse quadro, no final dos anos 80.

Após a criação do Proálcool, a participação do álcool na matriz energética brasileira permaneceu tímida por determinado período. No início, grande parcela era destinada à indústria farmacêutica. Cogitou-se a possibilidade de aumentar a produção destinada a substituir parte do etanol e demais derivados da indústria química, então importados, mas gerou poucos resultados posteriormente (BACCARIN, 2005).

Inicialmente a solução esteve na mistura álcool-gasolina, que na primeira fase estabeleceu a meta de 20% de mistura do primeiro na segunda. Portanto, esta primeira fase do Proálcool começa em novembro de 1975, com o decreto de criação do Programa, e termina na implantação dos carros movidos exclusivamente a álcool (SANTOS, 1993, p.61).

Thomaz Jr. (2002) afirma que, de fato, acabou se concretizando o uso em sua forma carburante a partir do final da década. Sendo utilizado em larga escala, instituído pelo IAA, atingiu valores dez vezes superiores aos índices registrados no princípio do Proálcool. Isso se deve em especial a seu objetivo que foi “estrategicamente construído com o propósito de se produzir internamente uma alternativa energética própria, contrapondo-se à dependência do petróleo” (THOMAZ Jr., 2002, p.76).

A solução para suprir a demanda estava na ampliação das destilarias anexas às usinas já existentes, ou na construção de novas indústrias para o setor, sendo que a primeira opção prevaleceu no princípio. Isso ocorreu principalmente porque, naquela ocasião, a produção de

álcool serviu quase que exclusivamente para amenizar a crise do açúcar (preços baixos) no mercado internacional. Isso tendeu a concentrar a produção nas agroindústrias já instaladas, implicando também na consolidação de grandes grupos econômicos do setor, que aproveitaram a oportunidade restrita. Essa concentração contrariou um dos pontos mais relevantes do Proálcool, que objetivava a redução das disparidades regionais de renda (BACCARIN, 2005).

Quanto aos incentivos diretos fornecidos pelo governo ao Proálcool, a obrigatoriedade da adição do álcool à gasolina compunha somente uma das medidas adotadas. Desde o início, o Programa também visava incentivar o aumento da capacidade produtiva. Muitas vezes, os cofres públicos aparentavam uma relação paternal com o empresariado do setor sucroalcooleiro, “[...] sendo que para os gastos no parque industrial, no período 14/11/75 a 30/09/79, propôs-se a financiar de 80% a 90% dos investimentos (até 31/12/76, este limite foi, na verdade, de 100%), [...] amortização em 12 anos, com três de carência” (BACCARIN, 2005, p. 52).

Thomaz Junior (1988, p.128) chama a atenção que, “desde 1933 com a criação do IAA, a agroindústria sucro-alcooleira sempre teve o amparo e a intervenção do Estado nas soluções dos seus problemas”. Acrescenta que:

[...] a cana de açúcar desde 1965 desfruta da política de concessão de créditos subsidiados à agricultura, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Poderoso instrumento fortalecido criado pelo governo militar, o SNCR empenhou-se em fornecer as bases materiais para o crescimento econômico e a “modernização” da agricultura brasileira. Todavia, seletiva e explicitamente voltado para os grandes proprietários de terra, viabilizou a internacionalização da agricultura aos setores industriais a montante (D₁ agrícola) e a jusante (indústrias processadoras). O Estado viabilizou, então, o que se denominou Complexo agroindustrial (CAI)⁵ (THOMAZ Jr., 2002, p.80).

O direcionamento e a concentração dos créditos podem ser comprovados com base nos dados dos Censos Agropecuários do IBGE, citados por Thomaz Jr. Em 1970, apenas 11,5% (567.598) dos pequenos estabelecimentos rurais acessaram financiamentos agrícolas. Em 1980, 21% (1.058.058), e em 1985 os números caíram para 12,6% (734.351) dos estabelecimentos (THOMAS Jr., 2002).

⁵ Para Thomaz Jr. (2002), a concepção de CAI é resultante da associação da “modernização” com a industrialização da agricultura, somada à “revolução verde”, dirigidos pelo Estado, o que ocasionou a integração interssetorial, priorizando os produtos exportáveis como o açúcar, o suco de laranja concentrado e a soja e seus derivados.

Em geral esses financiamentos abrangiam desde as atividades da construção civil e assistência técnica, a tratamento de materiais fotográficos e móveis de escritório. Com isso estava cerrado o aparato público para o desenvolvimento do complexo agroindustrial sucroalcooleiro, havia então facilidade no acesso ao crédito, financiamentos totalmente favoráveis e a elevação imposta da adição de álcool à gasolina. Embora somente alguns anos mais tarde a produção de álcool consolidar-se-ia de fato como grande atividade econômica, nesse momento era claro que seu desenvolvimento já dava passos largos e estava a iminência de uma grande fase (THOMAS Jr., 2002).

A agroindústria então, amparada pelo SNCR, tornou-se o cerne dos investimentos e regalias, com a cartilha de produção imposta pelo pacote tecnológico, orientado pelo crédito. São essas estruturas que passaram a receber a assistência técnica, a tecnologia e pesquisa para suas atividades pró exportação (THOMAZ Jr., 2002).

Desde 1975, é possível observamos a corrente indutora de recursos para o setor sucroalcooleiro, concentrando-se no sistema de máquinas e insumos químicos e na manutenção de preços dos produtos, com todo um leque de subsídios, “[...] associando pois, a elevação da produção de matéria prima ao crescimento extensivo (horizontalização da área plantada), em detrimento de lastreá-los ao aumento de produtividade e eficiência agroindustrial” (THOMAZ Jr., 2002, p.83).

Dessa forma, o Estado, no seio das relações capital-capital e capital-trabalho, garante a perpetuação de um movimento contraditório em que o discurso desenvolvimentista conflita com a atuação conservadora. De acordo com Thomaz Jr. (2002, p.84):

Na prática, oferece as condições materiais para a rentabilidade do capital, assegurando orientação clara no sentido de subsumir toda a terra disponível, inclusive o latifúndio, conservando, pois, o poder político-econômico da burguesia agrária, agora no comando das atividades agrícolas e fabris sucroalcooleiras.

Temos assim, por conseqüência, medidas que permitiram o redimensionamento da paisagem quanto ao uso do território. A reordenação decorrente das relações sociais de produção viria a se refletir na fase monopolística da reprodução do capital na cultura canavieira, principalmente no centro-sul do país. Denominamos esse processo de territorialização do monopólio, que por finalidade:

Essa expressão está consumada no que há de mais avançado de capitalismo na agricultura, onde a extração da renda fundiária, as relações de produção e de trabalho estão sob o comando direto do industrial usineiro pois, é ele o maior produtor de matéria prima (THOMAS Jr., 1988, p.129).

Esta primeira fase do Proálcool ficou marcada pela regulação, dividida em dois aspectos. Um voltado para elaboração de um conjunto de normas relativas ao Programa como, por exemplo, os formatos e as condições de financiamentos para projetos de ampliação das plantações e infraestrutura das destilarias. Outro na ação direta do Governo na obrigatoriedade da mistura carburante, tornando possível a adição do álcool na gasolina. Mas, mesmo com a evidente preocupação do Governo com a defesa, seja na proteção do setor açucareiro, seja na estimulação da produção do álcool, esta primeira fase ficou caracterizada pelas sucessivas reclamações dos usineiros, situação que forjaram a célebre frase: “O álcool vai bem apesar do Proálcool”.

1.3 A plenitude do álcool – 1980/1985

Em 1979, após o novo foco de tensão no Oriente Médio, gerado pela Revolução Islâmica no Irã, os preços dos barris de petróleo aumentaram significativamente, acarretando no denominado “segundo Choque de Petróleo”. Dentro desse contexto, “a decisão de entrar nessa segunda fase foi provocada não só pela convulsão do mercado internacional de petróleo como também pela expectativa de esgotar [...], a primeira fase do Programa, cuja meta se traduzia na produção da mistura 20% álcool anidro – 80% gasolina” (SANTOS, 1993, p.101). Tal situação contribuiu para que o governo alimentasse outros objetivos para o setor energético. Entre eles, claramente, estava a fixação de metas mais ambiciosas para a produção de álcool, visto agora não só como uma medida paliativa para a compensação do baixo valor do açúcar no mercado internacional, mas, de forma mais evidente como alternativa para a crise de energia (BACCARIN, 2005).

Em 1980, portanto, com a publicação do “[...] (Decreto-lei n.83.700/1979), depois do Segundo Choque de Petróleo, em 1979, que o governo redireciona o Programa para a produção de álcool hidratado como carburante para o consumo direto” (THOMAZ Jr., 2002, p.93). No intervalo de 1980-84, o Programa absorveu 53% do total dos recursos públicos aplicados na área voltados para incentivos para a produção de álcool para carros.

Sobre o desenvolvimento dos carros movidos exclusivamente a álcool, Santos (1993, p. 125), revela que

Em 1978, quando a fase da mistura do álcool-gasolina do Proálcool deu os primeiros sinais de que atingiria com êxito a meta estipulada para 1980, ou seja, uma mistura gasolina-álcool anidro a 20%, as atenções se voltaram para o desenvolvimento da tecnologia para os primeiros carros do mundo a usarem o álcool hidratado como combustível. Essa tecnologia foi

desenvolvida pelo Centro Técnico da Aeronáutica (CTA) do Ministério da Aeronáutica e pela indústria automobilística, sob a supervisão da Secretaria de Tecnologia Industrial (STI) do Ministério da Indústria e Comércio.

Sobre isso, Martine (1990, p.9) aponta que “[...] assim o maior crescimento no período foi registrado pela cana de açúcar, protegida pelos múltiplos mecanismos do Proálcool”. Este crescimento pode ser visto nos dados da tabela 1.

Tabela 1 - Produção dos principais produtos alimentares, lavouras de matérias-primas e produção de exportação - 1980/84

Produtos	Quantidade Produzida (t)					Taxa de Crescimento (1979/81 a 1983/85)* (%)
	1980	1981	1982	1983	1984	
Produtos Alimentares						
Arroz	9.775.720	8.228.326	9.734.553	7.741.735	9.027.363	0,1
Banana**	448.046	447.337	454.500	437.744	470.815	1,0
Feijão	1.968.165	2.340.947	2.902.657	1.580.546	2.625.676	0,7
Trigo	2.701.613	2.209.631	1.826.945	2.236.700	1.983.157	1,7
Batata-Inglesa	1.939.537	1.912.169	2.154.775	1.826.579	2.171.133	0,0
Mandioca	23.465.649	24.516.360	24.072.320	21.847.892	21.466.222	-2,0
Matérias Primas						
Algodão Herbáceo	1.439.330	1.542.106	1.694.725	1.521.061	1.889.359	6,9
Amendoim	482.819	354.951	317.451	283.665	248.632	-7,5
Cana de açúcar	148.650.563	155.934.109	186.646.607	216.036.958	222.317.847	9,1
Milho	20.372.072	21.116.908	21.842.477	18.731.216	21.164.138	1,4
Produtos Exportáveis						
Cacau	319.141	335.625	351.149	380.256	329.903	2,6
Café	2.112.391	4.064.421	1.915.861	3.343.176	2.840.563	2,4
Mamona	280.688	291.812	192.148	171.777	222.678	-2,0
Soja	15.155.804	15.007.367	12.836.047	14.582.347	15.540.792	3,7
Sisal ou Agave	234.981	239.204	251.325	180.859	224.759	0,0
Laranja***	54.340.498	57.126.853	57.938.720	58.660.965	64.612.898	4,1

Fonte: IPEA/IPLAN/CAA, *Dados Conjunturais da Agropecuária*, nº 142 (jan. 1987) (apud MARTINE, 1990, p.9).

*Taxa de crescimento do produto médio do triênio

** Produção em mil cachos

*** Produção em mil frutos

É importante observar que para o período compreendido na tabela acima que o percentual de crescimento da produção de cana de açúcar é de aproximadamente dez vezes maior que itens alimentares básicos como o arroz e o feijão. Entre os anos de 1980 e 1984 o a

cana cresceu 9,1%, enquanto a produção de arroz variou ínfimos 0,1%, o feijão cresceu 0,7%, a produção de batata-inglesa ficou estagnada e a mandioca reduziu sua produção em 2%.

O Proálcool adquiriu novas características e a sua segunda fase se acentuava. As lavouras canavieiras avançavam sobre novas regiões sem tradição com a cultura; novas destilarias autônomas surgiram; houve acentuado crescimento da produção e venda de automóveis movidos a álcool. Isto aumentou a importância do álcool hidratado em relação ao álcool anidro. Contudo, o principal instrumento de incentivo à expansão de álcool e cana de açúcar continuou sendo o crédito subsidiado. Os “[...] financiamentos cobriam até 80% do investimento fixo para destilarias à base de cana de açúcar [...]” (MELO, 2005, p. 14). Assim, somado ao declínio do preço do açúcar em 1981, o Programa Nacional do Álcool estava suficientemente estruturado para servir como válvula de escape do setor para a crise dos combustíveis.

Outro ponto favorável ao desempenho do álcool esteve na garantia do preço baixo fixado ao consumidor pelo governo. O custo de produção da gasolina era menor que o do álcool. No entanto, o valor abaixo do preço em relação ao valor da gasolina “[...] era garantido pela isenção ao álcool hidratado do recolhimento do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes, que, em 1980 representava cerca de 55% do preço da gasolina ex-refinaria” (BACCARIN, 2005, p. 62). Além disso, de 1981 a 1984, o governo passou a adotar uma postura criticada por muitos sobre sua legitimidade, ao proibir a venda de gasolina nos postos de combustíveis aos sábados, permitindo somente a venda do álcool (BACCARIN, 2005).

O açúcar dentro do período fora relegado ao segundo plano, devido principalmente à redução nos preços no mercado externo. Como ressalta Santos (1993, p.108),

O período de alta dos preços do açúcar no mercado internacional coincidiria, contudo, com o segundo choque do petróleo e a guerra do Irã versus Iraque. Assim apesar do esforço de máxima exportação do açúcar, o volume da produção pouco se expandiria, já que o álcool receberia prioridade.

Entretanto, apesar da conjuntura, a atividade econômica que caracterizou e gerou dividendos ao país ao longo de séculos, não deixou de receber amparo do Estado. O governo abandonou as cotações internacionais e passou a fixar o preço do açúcar através de estimativas de custos médios que tinham por finalidade proteger unidades produtivas de pequeno porte e menos eficientes. Portanto, com o segundo choque do petróleo, o álcool tornava-se tão ou mais importante que o açúcar para o setor canavieiro, verificado na relação da cana moída destinada à produção do primeiro em relação ao segundo, destinação que antes de 1975 era praticamente inexistente no Brasil (BACCARIN, 2005).

Tabela 2 - Destino da produção de cana de açúcar 1972-79.

Ano/safra	Destino (t)	
	Açúcar	Álcool
1972/1973	66.488.924	1.381.134
1974/1975	74.454.749	53.894
1976/1977	87.583.795	242.869
1978/1979	92.412.886	117.301.217

Fonte: IAA/DEP (Organização própria)

A tabela 2 demonstra claramente a ampliação da produção da cana de açúcar diante do advento do segundo choque do petróleo. Se a partir de 1975 há um crescimento induzido pela primeira fase do Proálcool, enquanto a produção de açúcar cresceu 5,5 % da safra de 1976/77 para a safra 1978/79, a produção de álcool multiplicou quatrocentas vezes ou chegando a um crescimento percentual de 48.000%.

De uma maneira geral, o período de 1980 a 1985 foi de prosperidade para o setor, apresentando resultados nunca alçados antes. Porém, a dura realidade fiscal que o Brasil adentrava, ainda que de forma mais amena e tardia registrada em outras atividades agropecuárias, começava a atingir também o Complexo Agroindustrial Canavieiro. Diminuíam-se gradualmente a porcentagem de recursos públicos voltados ao Proálcool, mas isso só viria a ocorrer de forma plena na metade da década de 1980, o que não prejudicou o desempenho do setor na denominada Segunda Fase do Proálcool (BACCARIN, 2005).

1.4 A recessão do setor sucroenergético – 1986-1990

Entre os anos de 1986 e 1990, o cenário do Complexo Canavieiro entrou em um processo de enfraquecimento do desempenho apresentado nos anos anteriores. Apesar do Programa Nacional do Álcool ainda permanecer em vigência no período, a discussão acerca da sua continuidade era cada vez mais relevante e os créditos e incentivos governamentais eram cada vez mais escassos. Os questionamentos envolvendo o Proálcool eram devidos principalmente pelo grande ônus que apresentava nos gastos governamentais, acompanhado pelo fator ineficiente da sua participação direta na matriz energética brasileira (BACCARIN, 2005).

Os índices de inflação na segunda metade da década de 1980 dispararam, chegando próximos aos 2000% ao ano. A dívida externa atingia volumes astronômicos e conseqüentemente as medidas econômicas adotadas pelo governo tendiam a desaceleração de

suas decisões e poder, comprometendo diversos setores da economia. Com isso o Estado começou a revelar seu projeto de desregulamentação e liberação de preços da produção agropecuária, evidenciando o desejo de repassar para as mãos da iniciativa privada tal função e a comercialização dos produtos (BACCARIN, 2005).

Os questionamentos sobre a manutenção de grandes projetos amparados pelo Governo Federal eclodiram e apontavam direto para o Proálcool, exemplo de um setor amplamente beneficiado pelo subsídio estatal. Complementando a situação, o mercado do petróleo e derivados na década de 1980 começou a se tornar desfavorável ao incentivo para a produção de álcool combustível (BACCARIN, 2005).

O petróleo havia anteriormente proporcionado momentos de euforia ao projeto do álcool, inicialmente quando seus preços se elevaram substancialmente no primeiro choque do petróleo em 1973 e 1974. Posteriormente, no segundo choque em 1978/1979, apresentou nova elevação, atingindo quase dez vezes o valor do barril verificado em 1972. Porém, as premonições que se projetavam no início da década de 1980, que o preço do barril de petróleo atingiria o dobro do valor na ocasião, não se concretizaram. “Os preços caíram constantemente até 1986 e, a partir daí, se mantiveram em um patamar em torno de 35% daquele valor observado em 1980” (BACCARIN, 2005, p. 69).

As justificativas de incentivo e manutenção ao Proálcool estavam comprometidas. O álcool passava então a enfrentar fortes quedas nos preços da gasolina, acompanhando a queda do barril de petróleo, desaquecendo o setor produtivo. A condição de matriz energética só poderia ser mantida mediante o avanço técnico sobre a produtividade ou caso fosse ampliado o sistema de subsídio, medidas de difícil aplicação, principalmente a segunda proposta, que “encontrava limites imediatos na situação fiscal brasileira” (BACCARIN, 2005, p. 72).

Embora o Proálcool atravessasse a sua fase mais frágil, como comentamos anteriormente, a forte presença política ligada ao setor sucroalcooleiro alçou resultados favoráveis à manutenção do Programa. O empresariado ligado ao setor se utilizou de argumentos como a melhora na qualidade do ar nas grandes cidades e a quantidade de empregos gerados direta e indiretamente. Refutar esses argumentos era bastante complexo e dispendioso na ausência de uma retórica que não fosse aquela baseada somente na questão econômica. Havia ainda quem ressaltasse a “independência” do setor do ponto de vista econômico, apesar do constante aparato estatal, o que levava a crer numa evolução para uma autonomia administrativa.

O Programa Nacional do Álcool, portanto, conseguiu dar continuidade a suas atividades, entretanto os próprios representantes do complexo sucroalcooleiro entendiam a necessidade de mudanças no processo de produção como demonstra Baccarin (2005, p. 73):

[...] havia quem procurasse qualificar a continuidade do Proálcool, apregoando a necessidade da diminuição de seu ritmo de expansão horizontal e a obtenção de maiores ganhos de eficiência do parque industrial já instalado.

O Programa Nacional do Álcool estagnou na segunda metade dos anos 1980 e conseguiu se arrastar, por motivos já abordados, até o final da década. Embora o cenário aparente fosse recessivo, a estrutura do setor sucroalcooleiro já havia adquirido junto ao Estado força suficiente para desempenhar suas atividades autonomamente, passando a constituir um complexo agroindustrial altamente representativo (BACCARIN, 2005).

A análise deste período de recessão do Proálcool remonta então a gradativa redução do preço do petróleo. Com isso, a competitividade do álcool combustível foi reduzida e conseqüentemente, o seu preço caiu. Este cenário ocasionou uma estagnação da produção, que por sua vez não conseguiu acompanhar o crescimento da demanda. Tal fato gerou um déficit de abastecimento que refletiu na falta de fornecimento do combustível, desestimulando assim a venda de carros a álcool. Após 1986 ficou, então, caracterizado um paradoxo para o planejamento econômico em torno da política de combustível líquido no Brasil. Enquanto o Governo dava continuidade ao Programa dando incentivos fiscais aos consumidores por meio de abatimentos em impostos, o álcool combustível não conseguia enfrentar o desempenho da gasolina.

Notas conclusivas

Como observamos, sem dúvidas nenhuma, os 15 anos de existência do Proálcool foram determinantes para a presença relevante dos combustíveis derivados da cana de açúcar na matriz energética brasileira, da inexistência, com o fim do programa o índice de participação atingia os 10% do total.

Para a agroindústria sucroalcooleira, onde a presença do Estado e seu papel de mediação sempre foram essenciais para a condução de seus interesses, o distanciamento entre as partes neste novo período colocou-se como um desafio de como o setor encontraria novas formas de articulação entre os seus diversos segmentos.

A partir da constituição da nova regulamentação sucroalcooleira, o setor aproximou-se da iniciativa privada, permitindo a inserção do capital nacional e estrangeiro na atividade canavieira. Este novo contexto possibilitou uma sobrevida ao setor canavieiro ao longo da década de 1990, permitindo que pudesse se reestruturar em um momento propício, evidentemente com o apoio do Estado, como será apontado no capítulo posterior.

2. DA DESREGULAMENTAÇÃO DO SETOR SUCROENERGÉTICO AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL

O objetivo deste capítulo é demonstrar como foi a recuperação do setor sucroenergético,⁶ após mais de uma década de estagnação econômica. Para tanto, é imprescindível discutir o conceito de novo desenvolvimentismo que se manifestou após os anos 2000, mais especificamente com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, no ano de 2002.

Esta análise inicia com um resgate conceitual dos dois modelos de política econômica, o desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional ou neoliberalismo, que antecederam a concepção neodesenvolvimentista. Na sequência, discute como o fracasso do paradigma neoliberal desencadeou na formulação de uma nova estratégia político-econômica para o país, e em que esse modelo se diferenciou do processo desenvolvimentista.

Ainda neste capítulo, abordamos, sob a influência do novo desenvolvimentismo, a criação do Plano Nacional de Agroenergia. Concebido a luz da mobilização internacional em prol de princípios do desenvolvimento sustentável, invocados na busca de fontes renováveis de energia, o plano carrega no seu âmago contradições, como demonstraremos nesta seção.

2.1. Desenvolvimentismo, neoliberalismo e novo desenvolvimentismo

Frente às mudanças político-econômicas que ocorreram com a independência do Brasil, é somente após a década de 1930 que a América Latina experimentou uma estratégia nacional de desenvolvimento de sucesso, que ficou conhecida como nacional-desenvolvimentismo. Esta teve como base a teoria econômica do desenvolvimento. No final da década de 1980, esse modelo ruiu diante da crise com o endividamento externo e com as altas taxas inflacionárias. Esse período foi substituído pelo Consenso de Washington, ou ortodoxia convencional, “[...] uma estratégia importada baseada na desregulação dos mercados, no crescimento com poupança externa, em altas taxas de juros e em taxas de câmbio sobrevalorizadas” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 27).

⁶ A resignificação do setor – de canavieiro para sucroalcooleiro e, mais recentemente, sucroenergético –, além de cumprir os acordos ambientais, visou o novo paradigma tecnológico na cadeia produtiva da cana de açúcar. O novo padrão absorveu a co-geração de energia a partir da queima do bagaço e palha da cana. Essas adequações, que transformaram o arranjo produtivo em sucroenergético, datam do início da década de 1990, momento em que os setores mais robustos da economia iniciaram um processo de busca por maior competitividade influenciados pelas concepções de qualidade e produtividade no contexto da abertura comercial.

Apesar da substituição da estratégia nacional-desenvolvimentista pelo modelo da ortodoxia convencional ou neoliberalismo ter se dado somente no final da década de 1980, sua origem tem raízes na década de 1960. Conforme descreve Bresser-Pereira (2012, p.33):

Os seguintes fatores históricos contribuíram para esse resultado: (a) a exaustão da estratégia de substituição de importações conduzida pelo Estado; (b) o predomínio da interpretação da dependência da América Latina no início da década de 1970; (c) a grande crise da dívida externa da década de 1980, que enfraqueceu os países latino-americanos; (d) a onda neoliberal e, no mundo acadêmico, o surgimento da teoria econômica neoclássica, da teoria da escola pública e do novo institucionalismo – três tentativas sofisticadas de fundamentar cientificamente o neoliberalismo; e (e) o êxito da política norte-americana em treinar economistas latino-americanos em programas de doutorado nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha.

O primeiro motivo para o esgotamento do nacional-desenvolvimentismo está ligado à conclusão da revolução capitalista nos países latino-americanos, o que envolve a formação de um Estado verdadeiramente nacional e a industrialização. Neste contexto, restava aos países, principalmente aos grandes da região, como Argentina, Brasil e México, a competição internacional para a manutenção do crescimento vivenciado ao longo do processo. Fundada na industrialização por substituição de importações, o foco era o mercado interno, e, portanto, estava na hora de substituí-lo (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Razão segunda para derrocada do antigo desenvolvimentismo foi a interpretação da dependência ao passo que contribuiu negativamente no nacionalismo econômico da América-Latina. Bresser-Pereira (2012, p. 34), observa que:

Uma nação é uma sociedade de indivíduos compartilhando um destino político comum, que tem ou espera ter um território sobre o qual construir um Estado e formar um Estado-nação. Os Estados-nação, ou países soberanos, ou simplesmente Estados (no plural), são as unidades político-territoriais que surgem a partir das revoluções capitalistas para substituir os antigos impérios ou outras formas de política tradicional. Uma nação é sempre nacionalista na medida em que o nacionalismo é a ideologia da formação do Estado-nação e de sua permanente reafirmação.

Seguindo essa perspectiva, o processo de constituição dos Estados-nação na América Latina ao longo do século XIX, não ocorreram por meio da vontade patriótica de segmentos nacionalistas, mas, sobretudo pela influência da Inglaterra que almejava a expulsão de Espanha e Portugal da região. Assim, ao contrário dos Estados Unidos, no Brasil não ocorreu a consolidação de uma nação forte, mas sim de um Estado dependente (BRESSER-PEREIRA, 2012).

A crise da dívida, tida como terceira razão para o fim do nacional-desenvolvimentismo desencadeou consequências desastrosas para os países latino-americanos. O endividamento

externo, de proporções alarmantes, promoveu uma alta da inflação que se tornou persistente ao longo de décadas (BRESSER-PEREIRA, 2012).

A quarta causa da falência do nacional-desenvolvimentismo está no desempenho exitoso dos Estados Unidos em formar economistas latino-americanos em suas instituições de ensino superior. Com a crise nos anos 1980, os intelectuais encontraram o cenário ideal para a disseminação da teoria que superaria o caos instalado. Os títulos de doutorado estrangeiro tornaram-se um pré-requisito para ocupar cargos de alto escalão nas instâncias da política econômica nos países latinos, transformando-os em laboratórios da teoria econômica desenvolvida na academia norte-americana. Sobre isso, Bresser-Pereira (2012, p. 38) analisa que:

Marxistas que haviam sido influentes nos anos 1960 e 1970 foram, curiosamente, apoiados em sua crítica ao nacional-desenvolvimentismo pelo lado oposto – pelos jovens e brilhantes economistas que voltavam dos Estados Unidos, com seus doutorados e com o ensinamento neoclássico fundamentalista de mercado que havia se tornado *mainstream* nas principais universidades, como parte da nova onda ideológica neoliberal.

A última razão apontada pelo autor remete à ideologia neoliberal que se alastrou com o fim da União Soviética. A concepção de que o capitalismo vencera o estatismo foi compreendida como a certeza da superioridade da ideologia neoliberal. Com a crise econômica disseminada nos países latino-americanos, “[...] a ortodoxia convencional identificou desenvolvimentismo com populismo econômico, ou seja, com políticas econômicas irresponsáveis” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 38).

O modelo neoliberal que permeou o mundo na década de 1990, embora desde o início tenha ecoado na política brasileira, é no ano de 1995 que irá ser delineado definitivamente com a posse do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, o FHC, eleito no ano anterior. Naquele momento, o referido movimento político-ideológico ganhou força e representação, passando a compor a vida econômica e política do Brasil. Mas se FHC, na campanha de 1994, prometera que retiraria o país do cenário de subdesenvolvimento, findado seu segundo mandato, o governo fora entregue para a próxima gestão em um contexto de grande crise (MATTEI e MAGALHÃES, 2011).

Esse processo neoliberal elaborado para substituir o desenvolvimentismo, ficou conhecido como o Consenso de Washington, caracterizado por um grupo de políticas macroeconômicas ortodoxas e reformas institucionais orientadas para o mercado, e entre elas a liberalização financeira. Segundo Bresser-Pereira (2012, p.41), o modelo concebido pelo Consenso de Washington, ou a ortodoxia convencional, pode ser definido como “[...] uma

ideologia exportada para países em desenvolvimento que, apesar de sua promessa de promover a prosperidade geral, na verdade atende aos interesses dos países ricos em neutralizar a capacidade de competir desses países de renda média”.

Sobre o “Plano Real”, que fora gestado e implantado no governo de Itamar Franco (1992-1994), devido ao nosso tema não discutimos aqui o conjunto de medidas que o compõem, concentrando a análise nos principais aspectos que dizem respeito ao processo de continuidade que foram o pivô da política macroeconômica conduzida pelo Governo FHC. Entre os anos de 1995 e 2002, no âmbito econômico, com o objetivo de restaurar o crescimento econômico, optou-se por uma série de políticas de ajuste estrutural com base em quatro pilares: “na desregulamentação bancária e financeira; na liberalização comercial, com ampla abertura da economia do país aos produtos e bens do exterior; [...] e na redução da participação do Estado na economia, através de um vultoso programa de privatização de empresas estatais” (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p.136).

No entanto, tais políticas foram convenientes até 1997, ano em que se instaura uma grave crise internacional causada em especial pelos países orientais. O momento foi caracterizado por intensos movimentos especulativos em diversas frentes financeiras, ocasionando – principalmente em países em desenvolvimento – evasão de capitais. O efeito sobre o mercado global comprometeu seriamente o ambiente favorável vivenciado no início da década de 1990 (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Foi, portanto, diante desse novo cenário que

[...] os ataques especulativos contra moedas locais forçaram a adoção, por parte de vários países, de uma política cambial flexível. Assim, Brasil (1999), Chile (1999), Rússia (1998) e Argentina (2001) flexibilizaram o câmbio visando evitar retração do crescimento e fuga dos investidores externos, bem como desequilíbrios no Balanço de Pagamentos. Particularmente no Brasil, em janeiro de 1999 troca-se o modelo de câmbio fixo pelo de regime flutuante, além de serem adotadas as metas de superávit primário para a esfera fiscal, como forma de afastar temores sobre a capacidade do país de honrar seus compromissos e, ao mesmo tempo, garantir a continuidade dos investimentos externos necessários à retomada de crescimento econômico (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p. 137).

O que é necessário observar é que mesmo imbuído do ideário neoliberal, o Governo FHC recorreu a políticas econômicas diferentes durante seus dois mandatos. O primeiro ficou marcado pela ampla oferta de recursos, o que acarretou no déficit fiscal, acumulando cerca de US\$ 100 bilhões de prejuízos em contas correntes. Fato que desencadeou a quebra do país meses antes das eleições de 1998. Para sanar o problema, o Governo FHC recorreu ao empréstimo junto a entidades internacionais, no caso o Fundo Monetário Internacional (FMI),

que disponibilizou US\$ 41 bilhões na véspera do processo eleitoral. Não obstante, com a reeleição de FHC, já no início do segundo mandato (em 1999), a fatura foi imposta e a desvalorização do Real foi inevitável. A lógica até então adotada foi alterada e deu lugar a um maior controle fiscal, que levou a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal e a adoção do sistema de metas inflacionárias e de câmbio flutuante (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Entre os efeitos colaterais dessa política macroeconômica, seguida ao longo dos dois governos FHC, foi a sujeição do Estado brasileiro ao capital especulativo nacional e internacional; um capital de caráter insaciável, regado pelas maiores taxas de juros do mundo, praticadas no Brasil (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Mais especificamente, Mattei e Magalhães (2011, p.137) apontam que os principais problemas do período podem ser identificados como:

[...] desequilíbrios das contas governamentais (no período entre 1994-2002 houve uma inversão da ordem de US\$ 17 bilhões na balança comercial, registrando déficit anual médio superior a US\$ 2 bilhões e provocando um déficit anual médio ao redor de US\$ 25 bilhões, totalizando um acumulado nos oito anos de cerca de US\$ 200 bilhões); elevação enorme das dívidas interna (no período FHC passou de R\$ 70 bilhões para R\$ 892 bilhões) e externa (atingiu R\$ 250 bilhões em 2002) devido ao elevado peso do pagamento dos juros (custo médio anual de R\$ 100 bilhões); dívida líquida do setor público (cresceu de 30,4% do PIB em 1994 para 58,6% em 2002); baixíssimo crescimento do PIB; elevação do desemprego (cresceu de 4,8% em 1994 para 8,3% em 2002); redução do poder de compra do salário mínimo (caiu de US\$ 110 em 1995 para US\$ 80 em 2002).

Concomitante às características econômicas acima, o Governo FHC ficou marcado pela intervenção no cenário político. Por um lado, o governo atuou intensamente na privatização do patrimônio público, cedendo a preços vis o remanescente de um momento próspero da economia brasileira, estabelecido na década de 1970. Por outro lado, promoveu a extinção de muitas estruturas indispensáveis para a condução do desenvolvimento que o país almejava (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Desse modo, Bresser-Pereira (2012, p.42), analisa que:

[...] quando se tornou evidente que o Consenso de Washington não estava proporcionando crescimento, mas antes, a instabilidade financeira e aumento das desigualdades, uma reação tomou conta da América latina. Ela começou, a princípio no nível político, com a eleição de uma sucessão de líderes nacionalista e de esquerda [...]. No nível de conhecimento, economistas e outros cientistas sociais na América Latina estão vendo o êxito dos países asiáticos de crescimento rápido e estão convencidos de que, apesar das diferenças culturais e econômicas, tais experiências podem ser úteis para a formulação de uma alternativa de desenvolvimento latino-americana. O nome que tenho dado a essa estratégia alternativa é “novo desenvolvimentismo” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 42).

Para Bresser-Pereira (2012, p.43), o novo desenvolvimentismo seria constituído de

[...] um conjunto de valores, ideias, instituições e políticas econômicas por meio das quais, no início do século XXI, os países de renda média procuraram alcançar os países desenvolvidos. Não é uma teoria econômica, mas uma estratégia nacional de desenvolvimento, baseada principalmente na macroeconomia keynesiana e na teoria econômica do desenvolvimento. É o conjunto de ideias que permitem aos países em desenvolvimento rejeitarem as propostas de reformas e as pressões das nações ricas por políticas econômicas, como a liberalização da conta de capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas são tentativas neoimperialistas de neutralizar o crescimento econômico dos países concorrentes [...].

Em relação a essa concepção, Berringer (2014) destaca que este entendimento apresentado por Bresser-Pereira sobre o novo desenvolvimentismo constitui um terceiro discurso entre o nacional desenvolvimentismo dos anos de 1930-1960 e o neoliberalismo. Este discurso está imbuído de um consenso entre diferentes segmentos da sociedade em prol de uma estratégia política (BERRINGER, 2014).

Assim como a autora, divergimos aqui dessa compreensão, pois, partimos da premissa que a lógica do “consenso” requer um acordo consciente entre os diferentes atores. “Consideramos que a frente neodesenvolvimentista é fluída, eivada de contradições internas, tanto no interior da própria burguesia interna, como entre essa fração e as classes populares (BERRINGER, 2014, p. 306).

O conceito “novo desenvolvimentismo” então trata de uma proposta para a retomada da estratégia de desenvolvimento no Brasil, “[...] mas de forma atualizada e adaptada a seu estágio de desenvolvimento. Os textos que o introduziram referem-se todos a diferenças com relação ao desenvolvimentismo – este tido como ‘antigo’ ou ‘ultrapassado’ –, recurso com o qual se legitima o adjetivo ‘novo’” (MOLLO; FONSECA, 2013). Mas é importante considerar que:

[...] os argumentos conjunturais e de evolução da sociedade – um estágio de desenvolvimento de uma economia recentemente industrializada, diferente de uma economia com indústria consolidada – podem até justificar o título “novo-desenvolvimentismo” e, mais ainda, o fato de um ter vindo cronologicamente após o outro. Mas a estratégia desenvolvimentista deve ser única nos dois casos (MOLLO; FONSECA, 2013, p. 234).

Na nossa concepção, portanto, apesar da estratégia ser semelhante entre o modelo desenvolvimentista e o modelo neodesenvolvimentista, é possível estabelecer diferenças sensíveis além da justificativa cronológica. Bresser-Pereira (2012) aponta cinco principais diferenças entre os dois modelos, todas atreladas à condição de que muitos países ainda se encontram em fase de desenvolvimento; no entanto, deixaram de ser pobres, são detentores de

uma indústria nascente e se transformaram em países de renda média. “Esse fato tem uma primeira e principal consequência: enquanto o antigo desenvolvimentismo era relativamente protecionista, o novo desenvolvimentismo não é” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.45). Em síntese, a industrialização no antigo modelo baseava-se na substituição de importações e no novo desenvolvimentismo o crescimento era baseado na exportação combinado com mercado interno forte.

A segunda diferença refere-se à atuação do Estado. No desenvolvimentismo, os países eram pobres e o Estado exerceu função essencial na adoção de poupança forçada com vista à acumulação dos países. Foi fundamental também no investimento direto em infraestrutura e indústria pesada. Passados cinquenta anos desse processo, nações como Argentina, Brasil, Chile e México completaram suas próprias revoluções capitalistas, consolidaram um relativo estoque de capital capaz de financiar seus investimentos e desenvolveram um quadro social dotado de classes profissionais, empresariais e trabalhadoras possibilitadas de modernizar seus países. Neste cenário, o Estado permanece no centro das decisões. Embora ainda realize investimentos em setores que “necessitem”, ele assume o papel normativo em detrimento da atuação direta na produção (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Em terceiro lugar, o novo desenvolvimentismo apóia a política industrial, mas rejeita o papel preponderante que ela desempenhava no nacional-desenvolvimentismo. Mais importante do que uma política industrial é uma política macroeconômica competente, baseada em equilíbrio fiscal, taxas de juros moderadas e uma taxa de câmbio competitiva – uma taxa de câmbio que torna viáveis ou competitivas indústrias que usa melhor tecnologia disponível no mundo. O Estado pode e deve dar apoio às empresas, mas apenas estrategicamente, não de modo permanente. E deve dar esse apoio sob a condição de que as empresas adquiram competitividade internacional (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 49).

A quarta diferença refere-se à negação sumária por parte do modelo neodesenvolvimentista em relação à noção enganosa do crescimento com base na demanda e nos déficits públicos. O antigo desenvolvimentismo flertava com atitude mista em relação aos déficits orçamentários, gerando assim uma economia nacional desequilibrada do ponto de vista fiscal, o que propiciou ao Estado uma condição de escravo dos credores, sejam eles internos ou externos. Na contramão dessa lógica, o novo desenvolvimentismo almeja o equilíbrio fiscal – não na perspectiva neoliberal – mas porque enxerga o Estado como ferramenta de ação coletiva da nação por excelência (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Em quinto lugar, Bresser-Pereira (2012, p. 50) afirma que

[...] o novo desenvolvimentismo é diferente do nacional-desenvolvimentismo porque, enquanto este último era relativamente complacente com a inflação, o novo desenvolvimentismo não é. O antigo

desenvolvimentismo tinha bons motivos para ser relativamente complacente: a teoria estrutural da inflação afirmava que, em virtude das imperfeições dos mercados internos, os países em desenvolvimento teriam de conviver com taxas moderadas de inflação. Em países de renda média, os mercados não são tão imperfeitos, e a experiência mostrou que a inflação pode se transformar em uma maldição.

Portanto, nesse cenário novo desenvolvimentista foi eleito Luis Inácio Lula da Silva em 2002, sob a campanha de implantar um “novo modelo de desenvolvimento” para o Brasil. Uma tarefa árdua que precisava superar o fardo herdado da influência neoliberal do governo anterior e da convivência “com uma situação de instabilidade e vulnerabilidade provocada pela expansão sem limites do capital financeiro” (MATTEI; MAGALHÃES, 2011, p.138).

O contexto em 2003, primeiro ano de mandato do Governo Lula, veio do advento de um ataque especulativo ocorrido durante a campanha presidencial no ano anterior. O Real sofrera forte depreciação, ascensão do prêmio de risco pago pelos títulos públicos e retração de investimentos de capitais externos na economia. Isso somado ao fato do Brasil possuir praticamente nada de reservas internacionais, pois como afirma Barbosa (2013, p. 69), “do total de 38 bilhões de dólares disponíveis no Banco Central do Brasil (BCB) 21 bilhões de dólares correspondiam a um empréstimo do governo junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI)”.

A partir da conjuntura encontrada, o Governo Lula lançou como prioridade inicial a recuperação da estabilidade monetária e fiscal, onde já em 2003 iniciou a adesão a uma gama de medidas restritivas. No campo monetário, o BCB, para enfrentar a inflação, aumentou a taxa Selic e a depreciação da taxa de câmbio. Na esfera fiscal, “o governo elevou sua meta de resultado primário para conter o crescimento da dívida pública e diminuir o risco de insolvência do país” (BARBOSA, 2013, p. 70).

Devido à estratégia adotada para as políticas econômicas, como a que acabamos de citar acima, é necessário fazer uma distinção das dinâmicas entre os mandatos do Governo Lula. Para tanto, não é possível dissociar as equipes gestoras das pastas econômicas do governo. Neste sentido, cabe frisar que importantes setores da estrutura governamental estavam imbuídos do caráter conservador vinculados a indivíduos de princípios ortodoxos, espaços representados, por exemplo, pelo Ministério da Fazenda e o próprio Banco Central (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Tal característica foi visível no primeiro ano de Governo Lula com o documento elaborado pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda denominado “Política Econômica e Reformas Estruturais”. O conteúdo deste apontava para a manutenção

das diretrizes da política anterior, permitindo pequenas alterações, mas acentuando-se a implantação delas em prol do crescimento econômico (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Mattei e Magalhães (2011, p. 139) afirmam que:

Com isso, fica evidente que a política econômica no início do Governo Lula não é somente uma continuidade como também uma tentativa de aprofundar o uso dos mecanismos ortodoxos oriundos da filosofia macroeconômica neoliberal, a qual encontra guarida no Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, bem como na própria Federação dos Bancos Brasileiros (Febraban), entidades que clamavam por “reformas institucionais” durante as crises ocorridas entre os anos de 1999 e 2002.

Para fins da demanda das organizações supracitadas, foram definidas três frentes reformistas: da previdência, tributária e monetária. A primeira reforma, a previdenciária, visava à desvinculação do Estado com o funcionalismo público, possibilitando assim a promoção da previdência privada. Munida de um perfil excludente e desprovida de um plano financeiro sustentável a longo prazo para a previdência social, a proposta de reforma foi parcialmente aprovada e até o final do Governo Lula não sofreu as adequações necessárias (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Na esfera da reforma tributária, era possível identificar o forte teor neoliberal na narrativa da desoneração da produção, velando assim o centro da problemática que é a taxa desigual. Segundo Mattei e Magalhães (2011, p.138), “este é o discurso dominante no seio do grande empresariado nacional, explicitado por diversas organizações”. O assunto remonta também ao imaginário da racionalização dos gastos públicos e a crescente geração de superávits comerciais e fiscais.

Neste sentido, a otimização dos gastos do governo seria imprescindível para resgatar a confiança de investidores internos e externos. Como podemos constatar nas considerações de Barbosa (2013, p.72), “[...] essas duas iniciativas (nos campos monetário e fiscal) tiveram um impacto positivo nas expectativas de mercado sobre a evolução da economia e possibilitaram uma redução da taxa de câmbio e do prêmio de risco Brasil já em meados de 2003”.

Com relação à reforma monetária, o Banco Central foi posto no cerne da pauta. Segundo Mattei e Magalhães (2011, p. 139):

Como restou ao programa de estabilidade apenas o manuseio das taxas de juros, optou-se por dar autonomia (antiga reivindicação dos mercados financeiros) ao BC para arbitrar o controle inflacionário do país. Com isso, transfere-se à autoridade monetária o poder de definir “as metas de inflação” e a conseqüente taxa de juros, bem como definir a taxa de câmbio.

Percebe-se que esta perspectiva autonomista da autoridade monetária, na verdade, é o reflexo da vontade imposta pelo mercado. Essa promoção removeu o poder do conjunto do

governo, em especial da Presidência da República, a possibilidade de soberana de definir a política econômica do país, deixando o mercado financeiro controlar a variação da taxa de juros (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

A partir do final do ano de 2005 e início de 2006, algumas mudanças foram notadas no plano da política econômica do Governo Lula. Com a substituição da equipe mais conservadora, liderada pelo então Ministro da Fazenda Antônio Pallocci, por um quadro mais identificado com o mercado interno e consciente das condições externas favoráveis, são estabelecidas algumas medidas econômicas menos rígidas que promoveram o consumo interno, é também deste período o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Entretanto, os pilares da política precedente ainda continuavam a vigorar (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Nesta etapa, o governo impôs uma política macroeconômica expansionista tanto no âmbito monetário como no fiscal. Um dos efeitos foi o valor real do salário-mínimo que recebeu um aumento de 14%, o maior da história. Barbosa (2013) também aponta o PAC como um marco do período, tendo consistido em um grande número de investimentos prioritários em infraestrutura econômica e social, visando dirimir os principais entraves logísticos do país. Contou ainda com um amplo investimento no setor de energia, sobretudo na Petrobras.

Data também de 2006 o forte crescimento da produção agrícola no Brasil, impulsionado pelo comportamento do mercado internacional, que elevou os preços dos alimentos. Esse contexto externo favoreceu diretamente os planos do governo,

Esse fenômeno gerou uma “âncora verde” para a inflação, que caiu de 5,7%, em 2005, para apenas 3,1%, em 2006. Em segundo lugar, mesmo diante da queda da inflação ocorrida em 2005, o governo decidiu manter a meta de inflação da economia brasileira em 4,5% nos anos subsequentes, com intervalo de tolerância de mais ou menos dois pontos percentuais. A adoção de uma meta de inflação realista daria margem de manobra para o BCB responder aos choques que afetariam a economia brasileira nos anos seguintes sem elevar demasiadamente a Selic. Por fim, em terceiro lugar, os preços das *commodities* começaram a subir fortemente a partir de 2007 e geraram uma grande apreciação da taxa de câmbio brasileira. Do ponto de vista da política monetária, a apreciação cambial neutralizou parte do impacto inflacionário da elevação nos preços das *commodities* em 2006 e 2007, ao mesmo tempo em que evitou o aumento da inflação nos preços dos bens industriais, que estavam sujeitos a concorrência internacional (BARBOSA, 2013, p. 76).

Contudo, a reaproximação da cana de açúcar com o Estado tem origem alguns anos antes, mais precisamente em 2004, quando a Embrapa, visando ações à promoção da

bioenergia, realiza debates com o Palácio do Planalto, Petrobrás, Agência Nacional do Petróleo e do BNDDES (CARDILHO, 2007).

Na corrente das políticas públicas direcionadas ao setor de energia, principalmente àquelas baseadas nas fontes alternativas, por meio das discussões interministeriais acerca do tema, o ministro a época, Roberto Rodrigues, promove em abril de 2005 a criação do Consórcio Nacional de Agroenergia. Tal projeto que estava sob a coordenação da Embrapa, sofreu alterações em maio do mesmo ano, passando a ser denominado Departamento da Cana de Açúcar e agroenergia. A nova estrutura ficou encarregada de assumir “a competência formal para o desenvolvimento de um plano de ações voltado para a consolidação da agroenergia como mais um negócio do meio rural brasileiro” (BRASIL, PLANO AGRÍCOLA E PECUÁRIO, 2005-2006, p.27).

A partir das reformulações do aparato estatal, em 14 de outubro de 2005 é lançado o Plano Nacional de Agroenergia (PNA). Elaborado a partir de iniciativa ministerial, o plano ficou atrelado à política global do Governo Federal estruturado nas

[...] Diretrizes de Política de agroenergia 2006-2011, resultante de trabalhos conduzidos pelo próprio Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e pelo Ministério das Minas e Energia, Ministério da Ciência e Tecnologia e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior [...] (CARDILHO, 2007, p. 75).

Podemos então notar que há uma tendência de retomada da capacidade de intervenção estatal na dinamização da economia, principalmente nos investimentos. É o princípio de uma configuração que prévia a retomar a ideia do desenvolvimento, contraditoriamente, sem romper com a lógica da acumulação de capital atrelado setor financeiro. Sobre isso Mattei e Magalhães (2011, p. 140) alegam que:

A manutenção também neste período de taxas de juros em patamares elevados comparativamente ao mercado global é apenas mais um indicativo que a política de crescimento econômico que poderia levar à conformação de um modelo de desenvolvimento sustentado ainda não está no centro da estratégia global do país, uma vez que continua refém dos interesses do sistema financeiro.

De forma geral, podemos então delinear dois momentos distintos da gestão Lula. Um primeiro que abrangeu praticamente todo o primeiro mandato, caracterizado pela sujeição à pauta neoliberal, permitindo a condução da política econômica de governo por uma perspectiva ortodoxa convencional. E um segundo período, compreendido entre os anos do segundo mandato que correspondeu a uma mudança de atuação governamental no sentido de uma postura mais incisiva do Estado no fomento dos investimentos e na orientação dos investimentos privados em consonância com a ampliação da infraestrutura básica do país. Por

outro lado, gradativamente o BC deixou de representar os interesses nacionais e condicionou o comando da política econômica do Brasil aos ditames dos mercados financeiros interno e externo (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

2.2. A demanda por fontes alternativas e o Plano Nacional de Agroenergia

A formulação do Plano Nacional de Agroenergia foi resultado da combinação entre a necessidade de enfrentar antigos, mas também novos problemas ambientais, e oportunidade de negócios. Queimadas e a liberação de gases nocivos à atmosfera, desmatamento e homogeneização da paisagem, liberação de resíduos altamente poluentes oriundos da produção do álcool, problemas sociais como o êxodo rural e o conseqüente inchaço da estrutura urbana, ameaça a segurança alimentar e um retrocesso na configuração fundiária, que promove a concentração de terras, são todas questões muito divulgadas e pouco discutidas.

A crescente busca por fontes de energia alternativas fomentou a produção das denominadas agroenergias, principalmente o biodiesel e o etanol. No cenário produtivo mundial de fontes de energias renováveis, o Brasil figurou novamente como exportador de *commodities* agrícolas. Conforme discutimos no capítulo anterior, este fato foi diretamente conduzido por uma estratégia político-econômica, caracterizada por um novo modelo desenvolvimentista.

Neste contexto, a ampliação da cultura da cana de açúcar seguiu em direção ao bioma do Cerrado, incentivada em grande partida pelo governo que financiou, por exemplo, a construção do alcoolduto, que liga os Estados de Goiás, Minas Gerais e São Paulo ao porto de São Sebastião, localizado no litoral paulista (SAUER; PIETRAFESA, 2012).

O fato é que a discussão de um novo paradigma energético é inerente ao tema dos agrocombustíveis e pressupõe arranjos mundiais devido à crise dos combustíveis fósseis. Esta assertiva pode ser observada na tendência de redução da oferta de petróleo diante da alta demanda, o que tem acarretado na elevação do seu preço (SANTOS, 2009).

De acordo com Santos (2009, p. 125):

Há um (re)ordenamento territorial, quando se trata dos biocombustíveis e, conseqüentemente, um (re)arranjo espacial, tanto do ponto de vista global, como internamente. O Brasil é um país pioneiro na experiência de obter etanol da cana de açúcar, além de contar com outras fontes de resíduos vegetais, que constituem em matéria-prima para o etanol obtido da celulose.

O entusiasmo com a possibilidade de o Brasil promover a sucessão de uma sociedade com uma matriz energética baseada nos combustíveis fósseis para uma com alicerçada na agroenergia pode ser vista na fala de Sachs (2005, p.202):

Se há um país onde a saída da civilização do petróleo é possível, eu não estou dizendo amanhã, estou falando de um período de vinte a trinta anos, este país é o Brasil. Se há um país onde se pode pensar em construir uma civilização moderna de biomassa, este país é o Brasil. A maior reserva de biodiversidade, uma enorme reserva de terras cultiváveis sem mexer numa árvore da floresta amazônica, climas variados, uma dotação de recursos hídricos entre ótima e razoável na maioria dos territórios e um fator muito importante, uma pesquisa agrônômica e biológica de classe internacional, uma indústria capaz de produzir equipamentos para a produção de etanol e para a produção de biodiesel, todos esses elementos estão presentes aqui para avançar nesse caminho.

Sachs (2005, p.214) aponta então que:

[...] O Brasil tem todas as condições para se impor como um grande produtor e, com tempo, exportador de biocombustíveis, reduzindo as emissões de gases de estufa, gerando oportunidades numerosas de trabalho decente para agricultores familiares e tornando-se menos dependente com relação à geopolítica do petróleo. A substituição dos derivados do petróleo por biocombustíveis é apenas parte de uma estratégia energética na qual a eficiência e a conservação devem desempenhar um papel preponderante. Por outro lado, a produção de biocombustíveis deve ser colocada no âmbito mais amplo da construção de uma civilização moderna de biomassa para a qual os países tropicais têm condições privilegiadas e que constituiria uma contribuição essencial ao desenvolvimento incluyente e sustentável.

Essa percepção talvez tenha sido condicionada mais pela proposta do biodiesel do que do etanol, o qual surgiu no período como alternativa viável para o desenvolvimento rural sustentável, especialmente para a agricultura camponesa. Isso pode ser intuído na atitude do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no início do seu primeiro mandato, quando convoca a Embrapa para participar de debates sobre a bioenergia. A empresa é então integrada, em 2004, ao Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) e

Com recursos do Programa Fome Zero, a empresa lidera 62 projetos inseridos no Programa “Divulgação, adaptação e transferência de tecnologias agropecuárias para agricultores familiares, assentados de reforma agrária e comunidades tradicionais”. Os projetos, previstos para realização até dezembro de 2006, visam aos eixos temáticos eleitos pelo Ministério do Desenvolvimento Social. Nove conjuntos de ações voltam-se a pesquisas, desenvolvimento e transferência de tecnologia para a produção de alimentos e geração de emprego e renda em assentamentos de reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas [...] (CARDILHO, 2007, p. 75).

Não obstante, Santos (2009) lembra que em “[...] meio a essa discussão, cabe ressaltar que a prioridade brasileira na geração de energia ainda é a produção do etanol obtido da cana

de açúcar, reforçando o modelo do agronegócio no país e não um modelo social e ambientalmente sustentável que possa incluir os camponeses na geração de energia, com o cultivo das matérias-primas mencionadas”.

Sobre essa possibilidade e a realidade brasileira, Sauer e Pietrafesa (2012, p. 2) demonstram que o processo avançou nesse sentido, que parcela relevante dos investimentos no setor canavieiro durante a década de 2000 foi “[...] em função de potenciais mercados, criados em consequência, por exemplo, de decisões dos países europeus em substituir até 10% do consumo de gasolina por fontes renováveis de combustíveis até 2025”. Contudo, o álcool combustível produzido no Brasil acabou sendo absorvido pelo próprio mercado brasileiro em virtude da alta demanda oriunda da promoção dos carros com motores *flex* e dos entraves enfrentados na exportação devido ao alto preço do açúcar no mercado internacional (SAUER; PIETRAFESA, 2012).

É, portanto, através do projeto novo desenvolvimentista que o Estado elaborou o Plano Nacional de Agroenergia. Conforme vimos até aqui, a demanda por etanol é catalisador da ampliação do setor sucroenergético na década de 2000. Esta expansão requereu a ampliação tanto na parte agrícola como na industrial. O crescimento do complexo produtivo implicou no aumento da demanda por recursos para investimento, assim, em consonância com o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) se tornou a principal fonte de financiamento como veremos mais adiante.

Entretanto, para darmos continuidade na compreensão do período novo desenvolvimentista e as suas implicações na cadeia produtiva da cana de açúcar, é importante fazermos um resgate do processo que setor agroindustrial canavieiro atravessou no início da década de 1990. O período foi marcado pela implementação de uma proposta de desregulamentação do setor sucroenergético. Contudo, o processo ficou caracterizado por uma nova regulamentação destinada ao seu campo de atuação.

No início dos anos 1990, o setor sucroenergético se deparou com o distanciamento do Estado e, conseqüentemente, dos amparos estatais que sustentaram suas atividades até então. Baccarin (2005, p.112) afirma que:

Em março de 1990, mês da posse do Presidente Collor de Mello (1990-92), iniciava-se o processo de extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). Logo em seguida, anunciava-se a intenção de liberalização dos preços dos produtos sucroalcooleiros, em conformidade com o que se propunha para os demais preços administrativos pelo Governo Federal.

Essa nova postura ia ao encontro do discurso de que o Estado como agente direto da economia era algo anacrônico e ineficiente, características fundamentais para o processo

neoliberal que se iniciava no país. No entanto, na segunda metade da década de 2000 veremos a retomada do apoio estatal ao conjunto de atividades da agroindústria canavieira (BACCARIN, 2005).

A nova regulamentação surge como ferramenta para a inserção do capital agroindustrial da cana nos padrões globalizantes da economia, por um lado, concedendo-lhe emancipação política do Estado, e por outro, a manutenção de privilégios do mesmo. Este processo, que permeia toda a década de 1990 e meados da década de 2000, será substituído pela retomada da atuação direta do Estado brasileiro no setor com a criação do Plano Nacional de Agroenergia, lançado em 2005 pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BACCARIN, 2005).

Retornando à questão da regulamentação, ainda sobre o processo neoliberal instalado, entre outras, “a recomendação era de que a importância e tamanho do Estado deveriam ser diminuídos e sua função modificada” (BACCARIN, 2005, p.112). Ou seja, o Estado deixou o papel de interventor e assumiu o papel de facilitador, garantindo as condições ideais para o pleno crescimento do capital financeiro. Segundo Baccarin (2005, p. 112):

[...] o Estado deveria garantir um ambiente macroeconômico com estabilidade monetária e equilíbrio fiscal, promover abertura e desregulamentação dos mercados e estabelecer normas jurídicas claras, para os capitais privados se sentissem seguros e realizassem os investimentos necessários ao crescimento da economia.

Quanto à agricultura, a orientação era a redução gradual de recursos ao crédito rural. Em contraponto aos R\$ 25,5 bilhões, aportados em 1989, verificou-se a aplicação média em crédito rural de R\$15,2 bilhões ao ano, no quadriênio 1990/93. Em 1994, houve uma elevação para R\$ 20,7 bilhões e, entre 1995/99, houve uma redução para apenas R\$10,1 bilhões ao ano (GASQUES; CONCEIÇÃO, 2001). A princípio, a carência de investimentos seria redimida pelo investimento privado por meio da abertura comercial desencadeada. No entanto, como ressalta Baccarin (2005), isso não ocorreu.

O que parecia abandono da agricultura por parte do Estado, na verdade configurava-se como um novo padrão de amparo. Se, anteriormente, o Estado repassava recursos de forma direta, dando assim subsídios à produção agropecuária, agora desonerava o setor de impostos e tributos.

No ano de 1990, os impostos e sistemas de licenças prévias para exportações de produtos agrícolas foram eliminadas. No ano seguinte, foi proposto também a extinção da licença para exportação de álcool e açúcar, ressaltando que o Governo Federal já havia abdicado do privilégio exclusivo da exportação de açúcar em 1989. Em 1996, foi aprovada lei

de isenção do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para a exportação de produtos primários, alíquota que naquele período atingia os 13% (BACCARIN, 2005).

Podemos inferir deste processo que, além dessa flexibilização econômica, a agricultura fora beneficiada com a crescente oferta de insumos químicos e maquinários nacionais diante da competição internacional. Sendo assim, mantiveram a margem de lucro mesmo diante das “adversidades” (BACCARIN, 2005). Mas, em relação especificamente ao complexo sucroenergético, é necessário traçarmos algumas observações.

Enquanto os demais ramos da agricultura mantiveram sua produtividade constante, pois representavam a produção direcionada para a alimentação, o setor sucroenergético, no início da década de 1990, enfrentava dificuldades com a redução do número de veículos movidos a álcool. Se quinze anos antes, o governo, através do Proálcool, havia consolidado dois mercados importantes para o setor – o de álcool hidratado combustível e o do carro a álcool – elevando o número de unidades produtivas e áreas plantadas, frente à redução do preço do petróleo, como reagiria o setor? É evidente que novamente recorreriam ao Estado. Sobre isso, Baccarin (2005, p.120) aponta que:

De maneira geral, as análises indicavam que, confirmando-se a desregulamentação e a liberação dos preços do álcool combustível (já em nível desfavorável), a produção de álcool tenderia a diminuir e poderia ser afetada a estrutura produtiva do complexo, com eliminação de empresas menos competitivas. Como contraponto, a realidade e perspectivas para o açúcar mostravam-se mais favoráveis, podendo garantir crescimento setorial, desde que se alterasse o mix produtivo em favor do açúcar em detrimento do álcool.

As medidas de desregulamentação do complexo sucroenergético primeiro visavam alcançar melhorias na estabilidade monetária e situação fiscal nacional, pois “guardaram relação com a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro e com a decisão política dos governos pós 1990 de implantarem medidas liberalizantes” (BACCARIN, 2005, p.122). Concomitante, acreditava-se na confiança do mercado livre e aberto ao exterior, como vimos.

Em segundo lugar, Baccarin (Ibidem) ressalta que:

[...] acentuavam-se as dificuldades de se manter um programa ambicioso como o Proálcool, diante de um mercado de petróleo que registrava preços relativamente baixos e diante da “sobra” de gasolina exportada a preços aviltados pela Petrobrás. Bem como ficava difícil manter uma situação muito diferenciada para um ramo, se os demais ramos da agropecuária conviviam com menor proteção pública.

A política geral era favorável a desregulamentação do setor, no entanto, isso não impediu que parte, dentro do mesmo Governo, relutasse e apontasse argumentos para um

mínimo de intervenção governamental. Tornou-se comum nesse ínterim, em prol da intervenção pública no complexo sucroenergético, a retórica relacionada às características naturais da cana de açúcar e de seu processamento industrial. Sobre isso, Baccarin (2005, p. 128) relata que:

Por ser uma cultura semiperene, a amortização dos seus gastos ocorreria apenas após vários anos [...], acentuando as incertezas dos investimentos privados. Já a produção de álcool, em decorrência da fase de maturação da cana de açúcar e da impossibilidade de seu armazenamento após a colheita, ocorre em seis a sete meses do ano, para um consumo distribuído em doze meses. Torna-se, assim, necessária a realização de investimentos em equipamentos específicos para seu armazenamento, sugerindo-se, muitas vezes, que os mesmos sejam assumidos diretamente ou financiados pelo Estado.

É evidente que tais características não são exclusividade da cultura canavieira. Inúmeras outras culturas agropecuárias compartilham desta condição, o que invariavelmente acarretava em uma defesa frágil para amparar o complexo sucroenergético de privilégios em detrimento dos demais (BACCARIN, 2005).

Somou-se neste processo parte do empresariado sucroenergético que, por sua vez, relutou em relação ao processo de liberalização massivo do setor sucroenergético. Entre outros argumentos, a questão estratégica da produção de energia surgiu como discurso. Mas, de fato, o mais proeminente argumento advém da questão ambiental, pois ao contrário do petróleo, o álcool combustível é renovável e seu desenvolvimento poderia acarretar benefícios internacionais ao Brasil. Portanto, o subsídio público a esta atividade estaria de acordo com a redução da poluição nos grandes centros urbanos, retórica que alguns anos depois retornaria como principal pauta para a justificativa de fomento ao setor (BACCARIN, 2005).

Podemos então considerar que o contexto dos anos noventa acarretou na inevitável desregulamentação do setor sucroenergético. No entanto, as contradições das opiniões do setor sucroenergético se apresentavam em um curto período de tempo, como afirma Baccarin (2005, p.128-129):

Na primeira metade da década, quando os preços internacionais do açúcar estavam em patamar mais elevado, os empresários (pelo menos os proprietários de usinas de açúcar e de álcool) mostraram-se menos preocupados com a ação pública de sustentação do álcool combustível, redirecionando a lavoura canavieira mais para a produção açucareira em detrimento da produção de álcool, acentuando a falta desse combustível no mercado. Aliás, essa atitude imediatista, embora racional no curto prazo, trouxe conseqüências negativas para o futuro, com a diminuição da venda de carros a álcool [...]

Já no final da década de 1990, especialmente em 1999, quando o mercado de açúcar apresentava-se novamente em situação desfavorável e havia uma sobre oferta de álcool, os empresários se mobilizaram amplamente,

envolvendo governos estaduais e municipais, apregoando que se adotassem políticas públicas de sustentação do complexo sucroalcooleiro.

Está claro que os usineiros acostumados com o amparo governamental não deixariam sua influência diminuir. Enquanto as condições liberalizantes demonstravam benefícios para a manutenção dos lucros, o setor sucroenergético embarcou na proposta e posteriormente retornou à condição inicial de beneficiário do Estado (BACCARIN, 2005).

Mesmo com as “dificuldades” enfrentadas no período, devemos ressaltar que “a produção de cana de açúcar passou de 262,7 milhões de toneladas, na safra 1989/90, para 363,7 milhões de toneladas em 2001/02, crescimento de 38,4% no período todo, ou 2,7% ao ano” (BACCARIN, 2005, p.167). Isso reafirma a hipótese de que as manobras políticas adotadas pelo setor foram muito maiores do que os obstáculos que enfrentavam.

A superação da conjuntura vivida na década de noventa só foi concretizar-se em meados da década posterior com a guinada da indústria automobilística voltada para os veículos com motores flex, como aponta Bressan Filho (2010, p.43):

As novidades trazidas pelas mudanças no mercado de etanol a partir de 2003, com o lançamento do veículo do tipo *flex-fuel* no mercado doméstico e o crescimento do uso do etanol em muitos outros países, estimularam o aumento da produção, que respondeu de forma rápida aos sinais do mercado, e seu comércio cresceu com uma taxa média de 13,3% nas últimas cinco safras. [...] o total das vendas passou de 16,1 bilhões de litros em 2004-05 para 26,6 bilhões em 2008-09, significando um aumento de 65%.

Estes novos veículos dotados de uma flexibilidade de seu combustível praticamente eliminaram os riscos de desabastecimento e, “[...] combinados aos preços atrativos do álcool, em fins de 2005 circulavam, no país, 850 mil destes veículos, em 52 modelos, fabricados por 06 indústrias automobilísticas” (SANTOS, 2009, p. 135). Neste cenário, no ano de 2004, após a inserção dos carros *flex* no mercado brasileiro, é implantado o Programa Nacional de Produção do Biodiesel (PNBN), que visava o desenvolvimento da produção e a promoção da inclusão social junto à agricultura familiar (FARIA, 2015).

Esse processo tem como reflexo a promoção do Plano Nacional de Agroenergia realizado pelo Governo Federal por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), então dirigido pelo Ministro Roberto Rodrigues. O documento veio revestido da questão ambiental, camuflando o teor subsidiário que geraria o novo surto de produção de cana de açúcar ocorrido no Brasil.

Elaborado para o período 2006-2011, o plano objetivou o desenvolvimento sustentável e a competitividade do “agronegócio” em benefício da sociedade brasileira, como aponta o documento:

O Plano Nacional de Agroenergia visa organizar e desenvolver proposta de pesquisa, desenvolvimento, inovação e transferência de tecnologia para garantir sustentabilidade e competitividade às cadeias de agroenergia. Estabelece arranjos institucionais para estruturar a pesquisa, o consórcio de agroenergia e a criação da Unidade Embrapa Agroenergia. Indica ações de governo no mercado internacional de biocombustíveis e em outras esferas (BRASIL, 2005, p.7).

A principal função do Plano, segundo dispõe o documento, é

[...] a partir da análise da realidade e das perspectivas futuras da matriz energética mundial, organizar uma proposta de Pesquisa, Desenvolvimento, Inovação e de Transferência de Tecnologia, com vistas a conferir sustentabilidade, competitividade e maior equidade entre os agentes das cadeias de agroenergia, em conformidade com os anseios da sociedade, as demandas dos clientes e as políticas públicas das áreas energética, social, ambiental, agropecuária e de abastecimento [...] (BRASIL, 2005, p.7).

Como o próprio documento conceitua, “O presente Plano é uma ação estratégica do Governo Federal, vinculada à sua política global, consubstanciada do documento Diretriz de Política de Agroenergia” (BRASIL, 2005, p.7).

O que é notável é o forte teor ambientalista a que o texto se apegua, trazendo o discurso ambiental para compensações às alterações climáticas, e a ausência de qualquer apontamento de benefícios ou de mitigação sociais. O Plano Nacional de Agroenergia elenca os principais motivos para a execução do mesmo (BRASIL, 2005, p.9), sendo esses:

- I. A crescente preocupação com as mudanças climáticas globais que, no futuro, convergirão para políticas globais de redução da poluição;
- II. O reconhecimento da importância da energia de biomassa para efetuar a transição para uma nova matriz energética e substituir o petróleo como matéria-prima, em seu uso como combustível ou insumo para a indústria química;
- III. A crescente demanda por energia e as altas taxas recentes de uso de biomassa energética. Os países em desenvolvimento demandarão 5 TW de energia nova, nos próximos 40 anos, sendo inadmissível imaginar que essa energia possa ser proveniente de fontes fósseis, pelo seu alto impacto ambiental, pelo custo financeiro crescente e pelo esgotamento das reservas;
- IV. Os custos ambientais serão paulatinamente incorporados ao preço dos combustíveis fósseis, através de tributos punitivos (taxa de poluição), tornando-os progressivamente mais caros, fator agravado com o aumento natural de preços, devido ao esgotamento das reservas e aos conflitos regionais;
- V. O preço também oscilará, mantendo tendência crescente, em função das disputas políticas e bélicas pelas últimas reservas disponíveis, tornando inseguros os fluxos de abastecimento e o cumprimento de contratos de fornecimento de petróleo;
- VI. Cresce, em progressão logarítmica, o investimento público e privado no desenvolvimento de inovações que viabilizem as fontes renováveis e sustentáveis de energia, com ênfase para o aproveitamento da biomassa;
- VII. Também cresce o número de investidores internacionais interessados em contratos de longo prazo, para o fornecimento e biocombustíveis,

especialmente o álcool e, em menor proporção, o biodiesel e outros derivados de biomassa;

- VIII. A energia passará a ser um componente importante do custo de produção agropecuário e da agroindústria, tornando progressivamente atraente a geração de energia dentro da propriedade.

Diante dessa configuração, o Plano Nacional de Agroenergia resultou na estratégia de implementação e aprimoramento do PNPB. Torna-se evidente que após o lançamento do PNA, em 2006, a produção de cana de açúcar voltada para a produção de etanol cresceu drasticamente, sobretudo nos Estados de Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Paraná (FARIA, 2015).

Outro evento relevante entre as ações a serem desempenhadas pelo governo no intuito de fomentar a expansão da cultura canavieira está a disponibilização do aparato público existente e a criação de um novo espaço destinado exclusivamente para o setor sucroenergético, a Embrapa Agroenergia, que segundo o texto

A primeira ação deve ser a integração entre a Embrapa, INMET e demais parceiros no sentido de acelerar os estudos com foco na elaboração do plano estratégico de expansão da lavoura canavieira. Tal plano deve contemplar além do privilégio à aptidão agrônômica, o enfoque sócio-ambiental, de forma a subsidiar programas de governo que visem evitar problemas como os verificados no âmbito do Programa Nacional do Alcool (BRASIL, 2005, p.48).

Aqui então remetemos novamente ao entendimento da participação do Estado como protagonista no processo de modernização da agricultura, em uma relação especial com o setor canavieiro. O que em outros termos, essa atuação deu o papel principal de agente financiador, de indutor de pesquisa e extensão para suprir a demanda gerada pelo setor (FARIA, 2015).

Faria (2015, p. 135) infere que

Desse modo, o CAI foi ainda uma solução pactuada entre os interesses do capital internacional, dos capitais privados nacionais vinculados às indústrias alimentícias e do Estado. Como tal, o complexo agroindustrial representou uma articulação entre capital bancário-financeiro (nacional e estrangeiro) e capital industrial (nacional e estrangeiro) e agrário; e uma viabilização do equilíbrio do balanço de pagamento no contexto de uma internacionalização econômica.

A criação da Embrapa Agroenergia desempenhou função central na articulação e operacionalização das alianças entre capital público e privado e suas respectivas organizações, a ponto de verificarmos que os “[...] projetos que vem sendo desenvolvidos pela Embrapa Agroenergia revela que estes seguem amparados na lógica da “revolução verde”, atendendo

aos interesses majoritários do capital aplicado ao segmento agroindustrial” (FARIA, 2015, p. 135).

O PNA, portanto, representou um objetivo de fomento da política de pesquisa e desenvolvimento (P&D) de combustíveis renováveis. Como estratégia de atuação, a capitalização de recursos públicos e privados. No âmbito da política de Estado, Faria (2015, p.136) assinala que:

Enquanto política de Estado, as induções para formação e liderança do mercado internacional de agroenergia, bem como a consolidação da *commodity* do etanol apontam para formas de manejo paradoxais quanto a política adotada nos anos 1970. Assim, no contexto do PNA, a indústria sucroalcooleira criou um segmento de alta produtividade (novas refinarias), mas devido o manejo baseado na fixação de cotas regionais, permitiu-se, por outro lado, que o novo segmento continuasse amarrado a velha elite agrária ligada a produção da cana de açúcar, mantendo as velhas estruturas agrárias das usinas [...].

No cenário internacional, nas disputas e competições de mercado, a política energética dá indicativos substanciais “de que a questão agrária brasileira vem sendo enfrentada mediante a lógica da especialização produtiva do país (vocações regionais), observadas as prioridades que formam a agenda de pesquisa na cadeia produtiva do etanol estabelecida no PNA” (Ibidem). Estes indícios estão dispostos no PNA (2006, p.21), a saber

- Eliminar fatores restritivos à expressão do potencial produtivo da cultura da cana de açúcar;
- Incrementar a produtividade, o teor de sacarose, o agregado energético e o rendimento industrial da cana de açúcar;
- Desenvolver tecnologias poupadoras de insumos e de eliminação ou mitigação de impacto ambiental;
- Desenvolver tecnologias de manejo da cultura e de integração de sistemas produtivos da cana de açúcar;
- Desenvolver alternativas de aproveitamento integral da energia da usina de cana-de- açúcar, com melhoria dos processos atuais e/ou desenvolvimento de novos;
- Desenvolver novos produtos e processos baseados na alcoolquímica e no aproveitamento da biomassa da cana de açúcar.

Paralelamente, o BNDES, no quinquênio 2004-2008, investiu cerca de R\$ 13.768.065 bilhões dos R\$ 15 bilhões estimados para o período (BRESSAN Fo., 2010). Diante disto “[...] a maior parte dos desembolsos do BNDES para o setor sucroalcooleiro prevê ações pouco acessadas pelos pequenos e médios capitais, senão de maneira marginal” (FARIA, 2015, p.139). O intrigante é que, até o ano de 2005, os investimentos para o setor sucroenergético oriundos do BNDES não foram expressivos. Em 2004, o montante total foi de R\$ 604.932 milhões; em 2005 – ano de lançamento do Plano Nacional de Agroenergia – foram investidos R\$ 1.098.289 bilhões. A partir daí, a oferta de recursos públicos disparou, sendo que, em

2006, foram R\$ 1.975.798 bilhões, em 2007 R\$ 3.592.404 bilhões e fechou 2008 com R\$ 6.496.653 bilhões (FARIA, 2015).

As evidências da intervenção estatal estão claras na projeção que o governo fez da ampliação do mercado de álcool combustível. Isso demonstra a retomada do apoio ao setor à semelhança do que ocorreu em meados da década de 1970. Consequentemente, os investimentos tornam-se crescentes na perspectiva de expandir as plantações para novas áreas, com a implantação de grandes projetos de infraestrutura. Sendo assim, o PNA “[...] enfatizou que as ações do governo, tanto na construção de infraestrutura como no aporte direto de recursos, eram consideradas decisivas para atrair investimentos do setor privado” (SAUER e PIETRAFESA, 2012, p.11).

Nesta perspectiva o PNA, por meio de ações planejadas do Governo Federal, desencadeia uma combinação de investimentos em infraestrutura, incentivos fiscais, financiamento para a expansão do setor canavieiro. Por uma via o Estado disponibiliza recursos públicos a estruturação de indústrias e do cultivo de cana de açúcar e, por outra, remove regulamentos fiscais e ambientais, possibilitando a expansão sobre o Cerrado (SAUER e PIETRAFESA, 2012).

Exemplo desse processo é a inclusão no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da construção de um sistema de logística de etanol (Alcoolduto), orçado em R\$ 6,9 bilhões, que – quando finalizado – ligará as regiões produtoras dos estados de Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro. A figura 3 abaixo aponta o trajeto da obra.

Figura 3 – Trajetória do projeto Alcoolduto



Fonte: Petrobrás (2015)

Notas conclusivas

Neste capítulo, vimos que, desde o início dos anos 2000, o setor sucroenergético retornou à pauta governamental como prioridade após uma década de afastamento. Em grande medida, a indústria automobilística foi a principal responsável pela consolidação do mercado de etanol a partir do ano de 2003.

Neste sentido, o ponto de vista da viabilidade econômica e da sustentabilidade ecológica, bases da discussão internacional sobre a crise ambiental, somado à tendência de redução do uso da matriz energética fóssil, marcaram o período. Casado com a necessidade de uma nova estratégia para fomentar a economia de um país em transformação, o Governo Federal resgatou a experiência do biocombustível da década de 1970 e repagina seu conteúdo, dando ares de eficiência ao discurso da nova ordem ambiental.

O Estado, sob o governo do então presidente Luis Inácio Lula da Silva – através de uma atuação político-econômica denominada novo desenvolvimentista – atuou para a consolidação do Brasil como líder mundial na produção de biocombustíveis, em especial o etanol, que veio a se tornar uma *commodity*.

Concomitante a inserção dos carros tipo *flex-fuel* no Brasil, o Governo lançou o PNPB em 2004, visando à articulação entre produção e inclusão social da agricultura familiar na cadeia produtiva. No ano seguinte foi a vez do PNA, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento sustentável e a competitividade do agronegócio em “benefício” da sociedade brasileira.

Dentro dessa conjuntura, novas regiões são inseridas no processo de monocultura da cana de açúcar, entre elas o nosso foco de estudo, o município mineiro de Uberaba, conforme se pode ver na figura 3 (como área de influência geográfica do alcoolduto). A sua contextualização e características serão expostas posteriormente.

3. A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA EM UBERABA

Em seus estudos, Oliveira (1999) propõe uma interpretação do processo de desenvolvimento da agricultura capitalista no Brasil em consonância com o processo de desenvolvimento contraditório e conjuminado do capitalismo mundial, o que gerou um território alicerçado em fundamentos essencialmente capitalistas, a partir da monopolização de frações territoriais sujeitas à reprodução do capital.

A partir dessa contribuição, almejamos aqui compreender o processo de territorialização do capital no âmago da agricultura brasileira e a combinação entre determinados segmentos industriais, possibilitando a sua ampliação da produção e diversificação. Esse processo que engloba unidades processadoras de matérias-primas agrícolas e de produção alimentadas por insumos industriais, compõe a denominada industrialização da agricultura (OLIVEIRA, 1999). Buscamos com essa interpretação identificar seu reflexo no município de Uberaba-MG, como pode ser apreendido nos capítulos a seguir.

3.1 Industrialização da agricultura e a territorialização da atividade canavieira no município de Uberaba

No município de Uberaba (Figura 4), seu contexto se assemelha às demais cidades que estão no caminho da expansão canavieira, a não ser pelo seu crescimento vertiginoso apresentado a partir do início do século XXI, como podemos observar na tabela 3. Entre o ano de 2000 e 2015, fim do recorte temporal que adotamos, o crescimento apurado foi de aproximadamente 1.153%, um salto de 500 mil toneladas para 6.266.200 milhões de toneladas no decurso de 15 anos.

Tabela 3 - Produção de cana de açúcar em Uberaba (2000-2015)

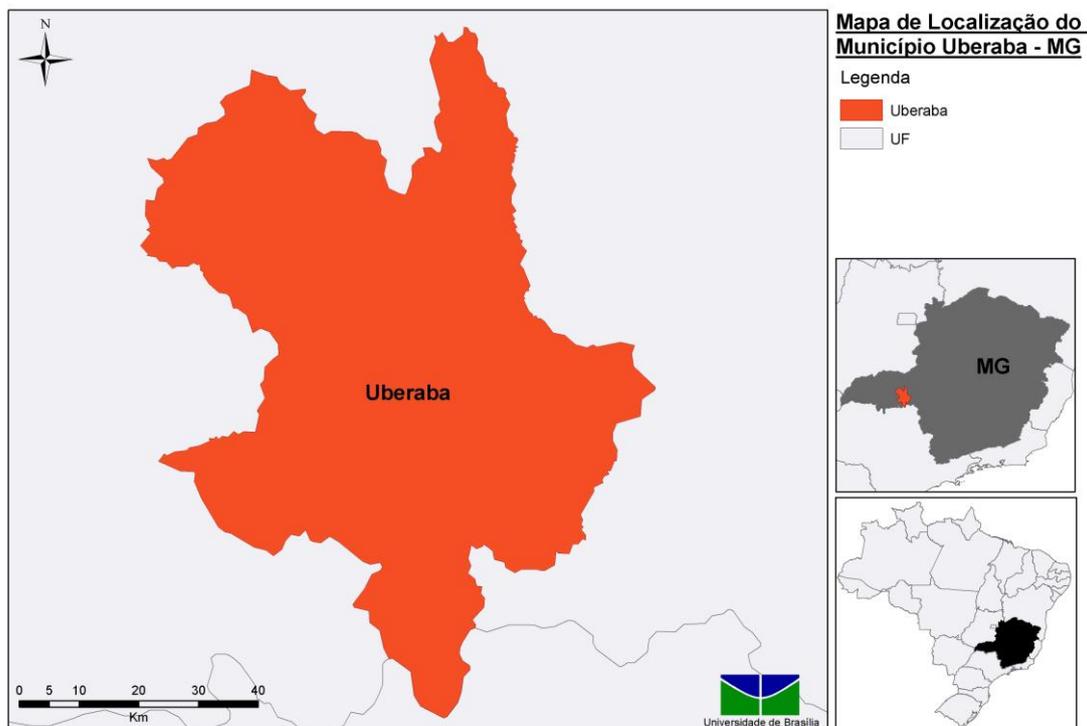
Ano	Produção (t)
2000	500.000
2001	585.000
2002	823.230
2003	1.530.000
2004	1.441.055
2005	1.900.000

2006	3.060.000
2007	3.315.750
2008	5.467.500
2009	4.227.050
2010	4.370.000
2011	4.370.000
2012	5.700.000
2013	5.700.000
2014	6.885.000
2015	6.266.200

Fonte: IBGE/PAM – 2017 (organização própria)

Uberaba faz parte de um processo recente de expansão da produção da cana de açúcar que vem sendo monitorado e cobiçado pelo capital nos últimos dez anos⁷. Os números apresentados acima refletem o resquício de um conjunto de características fundamentais para o entendimento da relação estabelecida entre a indústria e a agricultura brasileira. A industrialização da agricultura pode ser entendida como “[...] como processo de introdução do modo industrial de produzir no campo, desencadeando um inter-relacionamento intenso entre indústria e a agricultura” (OLIVEIRA, 1999, p.77).

Figura 4 – Localização do município de Uberaba - MG



⁷ É importante salientar que estamos nos referindo ao processo de “expansão” da cultura canavieira. Como demonstra Lourenço (2010, p.193), a presença desta cultura no Triângulo Mineiro, embora organizada em pequenos engenhos de cana de açúcar, datam desde o início do século XIX.

A nossa concepção vai ao encontro do processo de *internacionalização da economia brasileira*, o qual está diretamente relacionado, por exemplo, ao mecanismo da dívida pública que assim subordina a sua produção aos baixos preços estabelecidos no mercado internacional, a fim de estabilizar a balança comercial do país. Portanto, sempre está sujeito à exportação massiva de produtos primários para contrabalancear o prejuízo (OLIVEIRA, 1999).

Nessa perspectiva, Oliveira (1999, p. 77) destaca que:

É por isso que, nas últimas décadas, tem ocorrido no Brasil uma rápida expansão das culturas de produtos agrícolas para a exportação (café, cana de açúcar, soja, laranja, etc.), quase sempre em detrimento daqueles produtos alimentícios destinados ao mercado interno (arroz, feijão, mandioca, etc.), produtos esses que deveriam servir ao consumo da população brasileira. O processo de internacionalização da economia brasileira tem revelado, então, que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura em nossos dias está marcado, sobretudo, pela sua industrialização).

Esse procedimento, afirma Ariovaldo Umbelino de Oliveira (1999; 1987), é reflexo da ação do capital monopolista sobre as suas duas pontas da produtividade agrícola: a do consumo produtivo e a da circulação. Para ele, a primeira é condicionada “pelos altos preços que teve e tem que pagar pelos produtos industrializados (maquinaria e insumos) que é praticamente obrigada a consumir” e na segunda, “é obrigada a vender sua produção por preços vis” (OLIVEIRA, 1987, p.52). Sendo assim, essa condição imposta pela *internacionalização da economia brasileira* e seu conseqüente endividamento, estão diretamente ligados ao balanço desfavorável dessa relação.

Tal relação é oriunda da expressão contraditória estabelecida no final do século XIX dentro da agricultura européia que desembarçou no século XX. Essa expressão se caracterizou pela problemática – enfrentada principalmente pelos ingleses – do interesse de proprietários de terras na elevação do preço do arrendamento e o conseqüente decréscimo dos lucros dos capitalistas, diante dos preços internacionais e do alto custo da produção. Nessa perspectiva, a saída para o dilema foi a internacionalização do desequilíbrio entre agricultura e indústria, transferindo-se assim aos países não industrializados a condição de produtores primários, enquanto as potências industriais garantiam o fornecimento de produtos manufaturados de alto valor agregado no plano internacional (OLIVEIRA, 1987).

Estamos aqui na origem da atual condição comercial díspar entre os países desenvolvidos ao norte do hemisfério e os demais localizados ao sul. Neste momento “as potências industriais européias inundaram o mercado mundial de manufaturas e passaram a importar maciçamente produtos agrícolas” (OLIVEIRA, 1987, p.50). Defronte essa

concorrência, os preços agrícolas caíram, o que levou os produtores europeus à prática intensiva de suas lavouras, acarretando uma superprodução que, por sua vez, despencou novamente os preços dos produtos primários.

Esta questão desencadeou um efeito dominó nos países periféricos em relação ao núcleo industrial, onde quanto maior a exportação, maior o endividamento. Isso porque, segundo Oliveira (1995), os países menos desenvolvidos economicamente, num processo histórico de industrialização, sempre estiveram atrelados a dívidas contraídas na aquisição de bens de produção para a ampliação de suas atividades industriais. Para o pagamento, os governos endividados foram obrigados a exportar. Porém, os poucos produtos industrializados destas nações não possuíam demanda externa, portanto, tais países foram coagidos a vender produtos primários, os quais são regulados no mercado internacional. Com o decrescente valor dos produtos agrícolas e minerais – regulados pelos países ricos – os países endividados passaram a exportar mais, e para tanto, tornou-se necessário tomar mais dinheiro emprestado para criar condições materiais para a produção. Para pagar, mais uma vez, foi preciso exportar e com a super oferta de produtos no mercado, o valor decresceu.

Como podemos observar, as chances de se reverter a ordem colocada são quase nulas. Sem o rompimento com a lógica imposta, os países inseridos nessa dinâmica estão diante de um caminho sem volta. No Brasil essa postura fica aparente quando observamos o avanço territorial das monoculturas agrícolas nas últimas décadas. Enquanto essas sustentam a balança comercial brasileira, verificamos indícios da retração de produtos alimentícios básicos, como demonstrou o Censo Agropecuário de 2006, apresentado pelo IBGE (BRASIL, 2009).

Assim, essa internacionalização da economia brasileira revela “que o desenvolvimento atual do capitalismo na agricultura está marcado, sobretudo, pela industrialização” (OLIVEIRA et al., 1995, p.470). Essa industrialização é vista como o processo de introdução do modo industrial de produzir no campo, visando à superprodução no intuito de balancear as contas, que acaba por gerar o inter-relacionamento entre agricultura e indústria.

Esse processo de articulação, de acordo com Oliveira (1995; 2010), tem sido utilizado por diversos autores para explicar como se caracterizam os ramos e setores da produção na formação social capitalista brasileira. Entre muitos autores a interpretação das mudanças ocorridas no campo tem sido conduzida exclusivamente pela indústria. Dessa forma, a agricultura estaria integralmente subjugada pela indústria e o trabalho assalariado seria absoluto no campo.

Claro que a presença de tais características é expressiva, seja na agricultura ou na pecuária, entretanto, é um equívoco assumir que exista a supremacia dessas no campo. Seguindo a linha de pensamento de Oliveira (1995, p.5), “devemos afirmar, de início, que o desenvolvimento do capitalismo é nesse contexto entendido como processo (contraditório) de reprodução do capitalista ampliada do capital. Ou seja, que o modo de produção capitalista não está circunscrito apenas e tão somente à produção, mas também à circulação de mercadorias”.

Esse entendimento é necessário, pois precisamos compreender que o modo de produção capitalista é um modo de reprodução do capital, de produção da mais-valia e não essencialmente um modo de produção de mercadorias. A partir do momento da circulação a mais-valia é gerada, sendo ela um produto da exploração do capital sobre o trabalhador. Mas é preciso esclarecer que na agricultura, quando o proprietário de terras e o capitalista são indivíduos distintos, depois de completado o ciclo da mais-valia, o capitalista entrega a renda da terra ao proprietário.

Por outro lado, Oliveira (2010, p. 6) ressalta que:

[...] quando ocorre a situação em que o capitalista e o proprietário da terra existem historicamente como classe antagônicas, produtos da contradição entre a terra e o capital, não significa que ambos deixaram de ser o que são na essência, proprietários dos instrumentos de produção, portanto, separados dos trabalhadores.

Sendo assim, o monopólio de classe exercido pelos capitalistas e pelos proprietários de terras é essencial para o modo capitalista de produção. É através da união dos dois que é possível continuar submetendo os trabalhadores à exploração e dessa forma ampliando o capital em todos os seguimentos econômicos da sociedade. Entretanto, é de extrema importância termos a distinção de ambos os casos, pois:

Essa diferenciação entre capital e propriedade fundiária é tanto maior quando procuramos entender o processo de acumulação a que estão submetidos; de um lado a concentração da propriedade da terra não leva a um aumento de capacidade de produção, mas sim aumenta o poder dos proprietários de terras de se apoderarem de parte cada vez maior da massa de mais valia global, que é distribuída entre eles pelo simples fato de serem proprietários privados da terra. O inverso ocorre com o capital que, estando concentrado, provoca o aumento da capacidade produtiva do trabalho, o que leva inevitavelmente ao aumento da capacidade do capitalista de extrair a mais valia (OLIVEIRA, 2010, p.6).

Observamos que essa é uma das características que apontam para a compreensão do desenvolvimento do capitalismo como um processo contraditório de reprodução capitalista ampliada do capital. Esse desenvolvimento, à medida que avança, re-configura e alimenta

relações sociais não capitalistas a fim de ampliar seu processo. Assim, mesmo que introdutoriamente, ao partirmos dessa constatação podemos apreender que o modo capitalista de produção no campo se dá num primeiro plano por meio da sujeição da renda da terra ao capital e num segundo momento através da subordinação da produção do tipo camponês.

Em relação a essas duas considerações anteriores, no caso brasileiro temos visto que o capital:

[...] tem se apropriado diretamente de grandes propriedades ou promovido a sua formação em setores econômicos do campo em que a renda da terra é alta, como no caso da cana, da soja, da pecuária de corte. Onde a renda é baixa, como no caso dos setores de alimentos de consumo interno generalizado, como os que já foram indicados, o capital não se torna dono da terra, mas cria as condições para extrair o excedente econômico, ou seja, especificamente renda onde ela aparentemente não existe (MARTINS, 2010, p. 27).

Portanto, se a princípio, aparentemente, os países designados para o fornecimento de matérias-primas se beneficiaram dessa medida, progressivamente encontraram-se dependentes dos produtos manufaturados, os quais passaram a ser indispensáveis à otimização da produção agrícola.

Sobre essa condição viciosa que a agricultura adquiriu, Oliveira (1987, p. 52) afirma que:

[...] a agricultura sob o capitalismo monopolista desenvolveu-se na direção do aumento qualitativo da produtividade do trabalho, no rumo da baixa geral de seus preços, o que significa dizer que criou condições concretas para a acumulação, no seio dos monopólios, sob sua forma industrial.

É desse esquema que surge a *agroindústria*, a qual é resultado da reunificação da agricultura e indústria, separação provocada anteriormente pelo próprio capital. E nesse momento o trabalho exercido no campo é sujeito ao capital. A configuração do setor sucroenergético é um exemplo desse reatamento. “Nas usinas e destilarias, indústria e agricultura são partes ou etapas de um mesmo processo” (OLIVEIRA, 1996, p.24), ou seja, o capitalista da indústria, o capitalista da agricultura e o proprietário de terra são uma mesma pessoa. Nesse esquema, a unidade dos três utiliza o trabalhador (geralmente boia-fria) para produzir ou intensifica o uso do maquinário na produção, diminuindo o contingente de trabalhadores e aumentando a margem de lucros.

Desta forma, Oliveira (2010, p. 6) afirma que:

Quando na agricultura o capitalista e o proprietário da terra são personagens distintas, objetivamente separadas e contrapostas, só após completado o processo todo é que o capitalista entrega (transferindo) ao proprietário a renda da terra. Quando ambos estão unificados em uma mesma pessoa, ele embolsa não só o lucro médio como também a renda da terra.

Essa união nos remete a outra percepção, a da contradição estabelecida dentro do capitalismo para sua reprodução. Se racionalmente o proprietário de terras representa um estorvo para o desenvolvimento do capitalismo no campo, aqui ele surge como elemento unificado ao capitalista industrial. Esse processo é denominado *territorialização do capital monopolista na agricultura* (OLIVEIRA, 1996), que inclui a gradual aquisição de terras por parte da indústria.

Essa é uma característica importante para retornarmos o debate quando adentrarmos na questão da expansão do setor sucroenergético sobre Uberaba, uma vez que notamos a mobilização da economia local e seus atores para tal atividade. Onde, porém, observamos uma nova característica na relação entre usineiros e proprietários de terras.

Considerando as afirmações anteriores, é importante também salientar as considerações de Thomaz Jr. (1986) sobre esse movimento contraditório. Em seu estudo sobre a cultura canavieira e o processo de monopolização de terras sobre o município de Jaboticabal-SP, Antonio Thomaz Jr. demonstra como as usinas sucroalcooleiras instaladas ali, a partir da concentração da propriedade fundiária, transformaram a sua situação, onde predominava o monopólio da circulação, para um contexto predominante do monopólio da produção. Isso, segundo o pesquisador, é um:

[...] movimento que afina e dá uma nova direção ao processo de reprodução do capital. Então, temos a passagem de uma prática de uso e de produção da cana tipicamente concorrencial para uma prática monopolista de produção da mesma. Para a configuração deste processo (monopólio na produção), o industrial (usineiro) se lança decisivamente na aquisição de terra (efetivada pela compra), aumentando ainda mais sua área de exploração e/ou domínio, através de contratos de arrendamentos e parcerias agrícolas (THOMAZ Jr. 1986, p.24).

Em síntese, o capital industrial tende a concentrar cada vez mais a propriedade fundiária em busca de maiores margens de lucro:

Isto é, a apropriação crescente da renda fundiária pelos grupos usineiros é a evidência primeira do processo de territorialização do monopólio, pois nesta direção têm o controle do processo produtivo e conseqüentemente poder de determinação do preço da cana, pelo evidente fato de que produzem a maior parte da cana moída. Este processo se desenrola não uniformemente, mas sim de forma diferenciada, porque não necessariamente os grupos usineiros compram terras. Utilizam em alguns casos a prática do arrendamento (THOMAZ Jr., 1988, p.99).

Na linha das contradições inerentes ao modo de produção capitalista podemos destacar também o processo do monopólio do território sem a territorialização do mesmo, a denominada *monopolização do território pelo capital monopolista*. Neste caso o fato deriva da baixa rentabilidade da produção agropecuária de forma geral, como afirma Oliveira. E

assim o monopólio industrial dá preferência a “[...] implantar-se na circulação, subordinando conseqüentemente a produção à circulação” (OLIVEIRA, 1987, p. 53). Ainda,

Nesse caso, quando (o capital) submete o camponês aos seus ditames, está sujeitando a renda da terra ao capital. Está convertendo o trabalho excedente do camponês e sua família em renda capitalizada. Está-se apropriando da renda sem ser o proprietário da terra. Está produzindo capital pela via não especificamente capitalista (OLIVEIRA, 1987, p. 53).

Dessa forma, fica claro que concordamos com a afirmativa do autor de que

[...] o desenvolvimento do capitalismo é nesse contexto entendido como processo (contraditório) de reprodução capitalista ampliada do capital. Ou seja, o modo capitalista de produção não está circunscrito apenas e tão somente à produção, mas também a circulação de mercadorias, da troca de mercadorias por dinheiro e de dinheiro por mercadorias (OLIVEIRA, 2010, p.5).

Ou ainda

É fundamental explicar que o capital não transforma de uma só vez todas as formas de produção em produção ditadas pelo lucro capitalista. O desenvolvimento do capitalismo se faz de forma desigual e contraditória (OLIVEIRA, 1999, p.77).

Podemos aprofundar a questão examinando as diferentes formas de apropriação da renda da terra pelo capital. Mas antes é necessário frisar uma observação a respeito do processo de geração da mais-valia oriunda da produção da terra. Sobre isso, Marx (2008, p. 824) entende que

O modo capitalista de produção desapropria o trabalhador das condições de produção, e do mesmo modo na agricultura subtrai a propriedade ao trabalhador agrícola e subordina-o a um capitalista que explora a agricultura para conseguir lucro.

De acordo com Marx (2008, p.824), “para nós é mister estudar a moderna forma da propriedade fundiária, por ser nosso propósito sobretudo examinar as relações específicas de produção e de circulação, oriundas da aplicação do capital na agricultura”. Para ele, sem esse entendimento, estaríamos analisando de forma incompleta o capital. Seguindo sua recomendação debruçamos sobre essas relações, conduzindo a discussão em dois momentos: *A circulação subordinada à produção, ou o monopólio da produção: a agroindústria; e a produção subordinada à circulação ou o monopólio da circulação.*

No que se refere à *produção subordinada à circulação ou o monopólio na circulação*, compreendemos que “esta tem sido a prática do capital comercial e industrial, de sujeitar a agricultura aos seus ditames” (OLIVEIRA, 2010, p.23). Neste processo, por meio da

subordinação da produção à circulação, o capital submete os consumidores, os pequenos e os grandes produtores, aos preços monopolizados.

Essa forma contraída pelo capital tem como um de seus principais representantes o setor da citricultura, onde cerca de 80% da produção é controlada por dois grupos multinacionais: a Cutrale e Cargill. Neste plano, o exercício do monopólio “tem permitido o controle dos preços tanto ao produtor quanto ao consumidor, pois o controle da produção pela circulação é revestido de características muito especiais” (OLIVEIRA, 2010, p.41).

Uma dessas características pode ser observada na denúncia da Associação Brasileira dos Citricultores (Abracitrus) sobre a adoção de condutas de formação de cartel por parte das empresas Sucocítrico Cutrale, Citrosuco Paulista, Coimbra-Frutesp e Cargill Citrus, as quatro maiores concessionárias do setor no Brasil.

Entre as acusações, a associação dizia que pequenos e médios produtores de laranja vinham encontrando dificuldades em negociar com as indústrias processadoras. Na maioria das vezes, verificava-se a impossibilidade de um produtor conseguir vender sua produção para indústria diferente da que havia vendido no ano anterior. No entender da Abracitrus, isso era um claro sinal de orquestramento entre as processadoras de Suco de Laranja Concentrado Congelado (SLCC). Estas empresas ainda exerciam pressão para que os produtores vendessem a laranja por preços abaixo do custo (FLORES, 2010).

Embora possamos considerar que parte da produção do setor sucroenergético, através dos fornecedores de cana de açúcar, está inserida nessa perspectiva, é no monopólio da produção onde encontramos a sua maior identificação.

A agroindústria açucareira atualmente é eleita como exemplo significativo deste processo do *monopólio da produção*. Para tanto, Oliveira explica que o capitalismo industrial submete completamente o processo de circulação à produção, “pois cada vez mais a mercadoria sai da produção com o preço de venda ao consumidor estipulado, conseqüentemente, o custo de mercadoria para o comerciante também” (2010, p.20).

No entanto, a principal ferramenta de expansão da agroindústria canavieira advém da sua mudança de base social da produção e da apropriação da terra, duas características inerentes ao setor. Em relação à primeira característica, Oliveira (2010, p.20) destaca que “agora o capitalista já não precisa manter (pagar) o trabalhador no chamado período entre safra [...]” O capitalista ao longo do tempo dispôs do trabalhador temporário (Boia-fria), o qual dentro da teoria marxista é o denominado trabalhador nu, aquele que somente detém a sua força de trabalho para vender ao mercado. Com a crescente concentração do capital

resultante desse processo acabou por eliminar essa relação social, a qual deu lugar à gradativa substituição dos trabalhadores pelo maquinário.

Outro fator importante nessa análise da subordinação da circulação à produção é a participação direta do Estado. Este vem historicamente subsidiando o setor através de créditos e políticas públicas – como é o caso do Programa Nacional do Alcool, o Proálcool abordado anteriormente – o que tem consolidado o monopólio. Muitas vezes o setor sucroenergético se coloca no poder do próprio Estado, “[...] através da fatia do bolo que lhe tocou na atual estrutura de poder no país” (OLIVEIRA, 2010, p.21). Em outras palavras, como afirma Thomaz Jr. (1988, p.103):

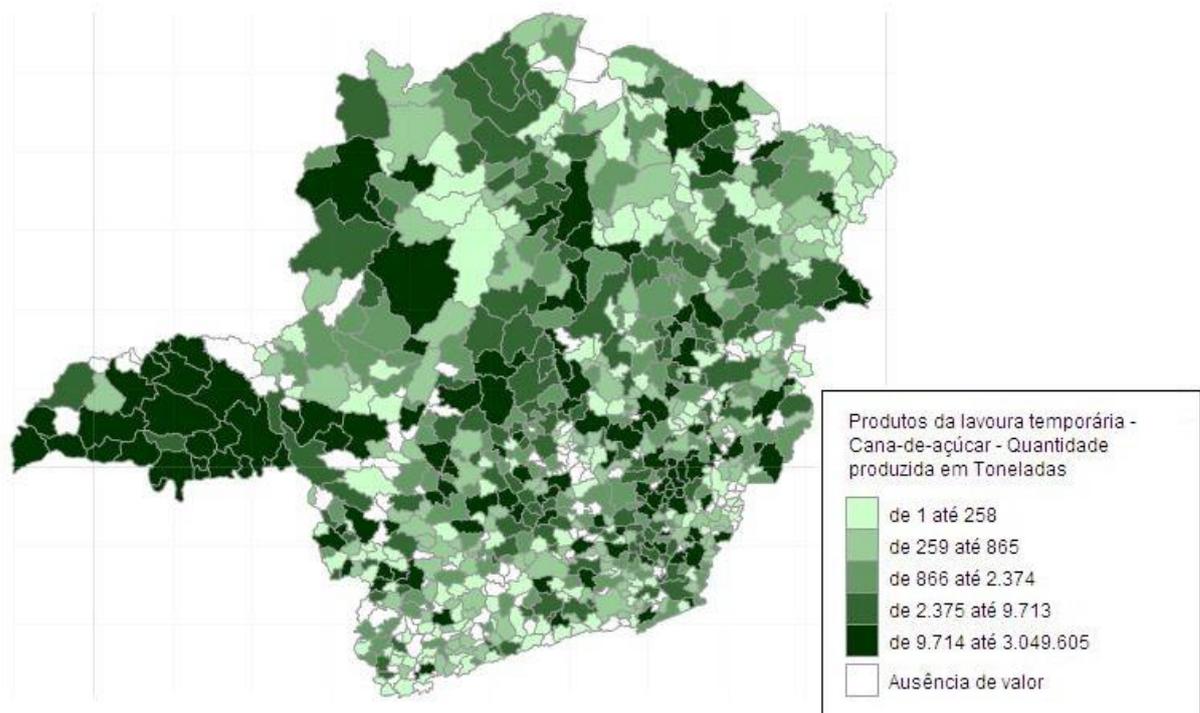
[...] no caso da cana de açúcar, tem-se o Estado garantindo e dando condições para que a agroindústria sucroalcooleira, principalmente a paulista, materialize um uso capitalista do território diferente; onde é por demais evidente, que o monopólio estabelece-se na produção.

Aqui duas concepções nortearam nossa pesquisa: a *territorialização do capital monopolista na agricultura sob o monopólio da produção*. Ambos os conceitos irão auxiliar na compreensão do contexto do município de Uberaba e a sua recente entrada para o hall dos maiores produtores de cana de açúcar do Brasil. Nos capítulos posteriores iremos demonstrar sob o olhar quantitativo da área plantada da cultura canavieira, como o setor sucroenergético tem se instalado no município uberabense.

3.2 A produção canavieira em Minas Gerais e no Triângulo Mineiro

A Figura 5 e a Tabela 4 demonstram a escala que a produção canavieira vem assumindo em Minas Gerais. Ressaltamos que o recorte temporal utilizado para a análise está condensado entre os anos de 2003 e 2015. Optamos por esse íterim pela justaposição do primeiro ano de mandato do Governo do Presidente Lula e a retomada de uma política econômica de caráter desenvolvimentista, qualificada como “novo desenvolvimentismo” (BRESSER-PEREIRA, 2012). Somado a isto, estabelecemos o ano de 2015 como data limite devido aos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ato do início desta pesquisa.

Figura 5 – Produção de cana de açúcar (2015) – Minas Gerais.



Fonte: IBGE/webcart, 2017.

Tabela 4 – Evolução da área colhida, produção e valor da produção de Minas Gerais e do Brasil (2003-2015)

Ano	Minas Gerais		Brasil	
	Área plantada (ha)	Produção (t)	Área plantada (ha)	Produção (t)
2003	303.043	20.787.483	5.377.216	396.012.158
2004	334.668	24.331.841	5.633.700	415.205.835
2005	349.112	25.386.038	5.815.151	422.956.646
2006	431.338	32.212.574	6.390.474	477.410.655
2007	496.933	38.741.094	7.086.851	549.707.314
2008	610.456	47.914.898	8.210.877	645.300.182
2009	715.628	58.384.105	8.845.833	691.606.147
2010	746.527	60.603.247	9.164.756	717.463.793
2011	831.329	67.732.138	9.616.615	734.006.059
2012	882.624	70.521.498	9.752.328	721.077.287
2013	896.582	71.619.149	10.223.043	768.090.444
2014	949.801	71.086.808	10.454.280	736.108.487
2015	917.878	69.017.764	10.179.827	750.290.277

Fonte: IBGE/PAM (2017) – elaboração própria

Os números revelam crescimento apresentado no setor sucroenergético entre os anos 2003-2015, período em que a área destinada à plantação de cana de açúcar no Estado de Minas Gerais passou de 303.043 hectares para, 917.878 hectares, ampliação de 202% de área plantada. Conseqüentemente, os números da produção também triplicaram no mesmo intervalo de tempo: em 2003 a produção atingia 20.787.483 toneladas e em 2015 os números elevaram-se para 69.017.764 toneladas.

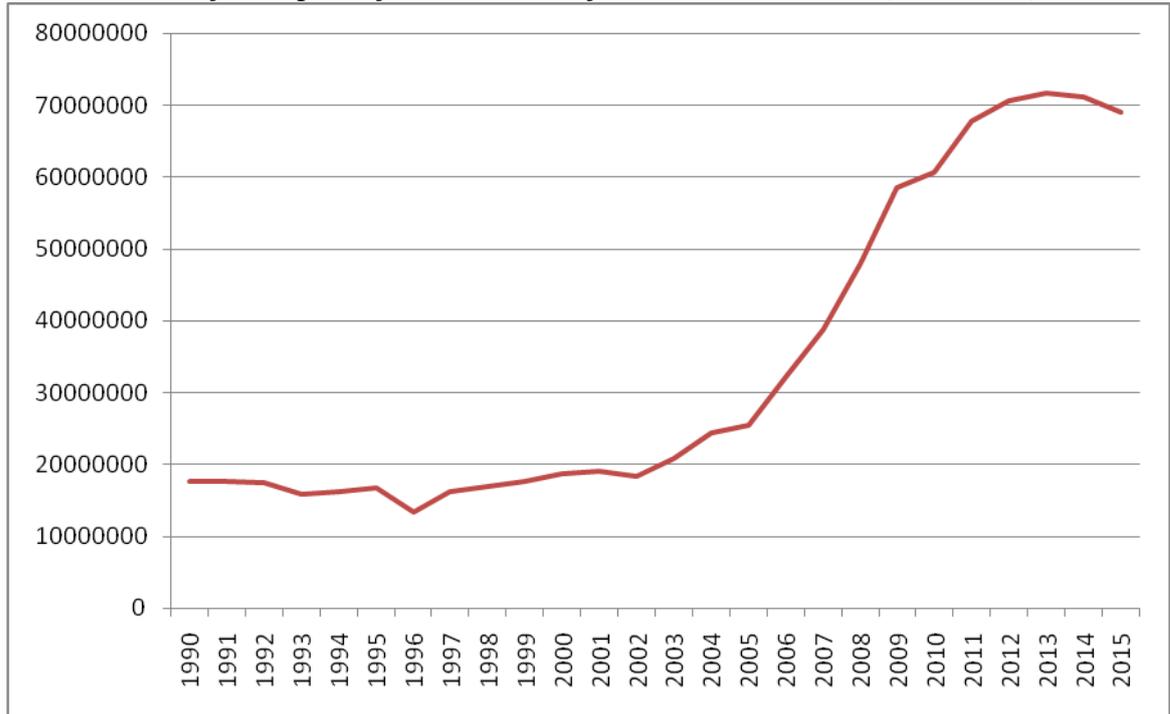
Os eventos apontados no capítulo 2.1 tiveram nítida influência na agroindústria mineira da cana de açúcar. Podemos, portanto, notar uma similaridade com o contexto apresentado. Ao revisitar o processo de desenvolvimento do setor sucroenergético brasileiro, podemos observar que após a desregulamentação do segmento no início da década de 1990 houve uma reorganização do parque produtivo instalado. A sua repercussão veio à tona no início dos anos 2000, particularmente com a implantação do novo desenvolvimentismo no primeiro mandato do presidente Lula, em 2003, e posteriormente com o lançamento do PNA, no final de 2005.

Se estabelecermos uma comparação entre os três anos que antecederam o lançamento do PNA (2003-2005) e os três subseqüentes, temos que no primeiro momento houve uma média de crescimento de 7% em relação à área plantada no Estado de Minas Gerais, após o Programa verificou-se uma média de 19% de crescimento anual. Em comparação nas duas ocasiões, a produção cresceu 11% e 22% respectivamente. No mesmo parâmetro, as médias de área plantada e a produção brasileira obtiveram um avanço mais tímido, foram observados crescimentos médios de 4% na área plantada e 3% na produção ente 2003 e 2005. Do ano 2006 a 2008 foram registrados 13% no plantio e 16% na produção em todo território nacional.

O marco do PNA ficou na transição entre os anos de 2005 e 2006 que apresentou um crescimento de 24% no plantio e 27% na produção, uma elevação real de 349.112 ha para 431.338 ha, e 25.386.038 toneladas para 32.212.574 toneladas. No intervalo entre 2003-2005 a média de área plantada de cana de açúcar no estado de Minas Gerais foi de 329 mil hectares contra uma média de 748 mil hectares entre os anos 2006-15. Assim como a média de produção no mesmo intervalo. Entre 2003-2015 a média de produção foi de 23,5 milhões de toneladas e entre 2006-15, 58,7 milhões de toneladas de cana de açúcar.

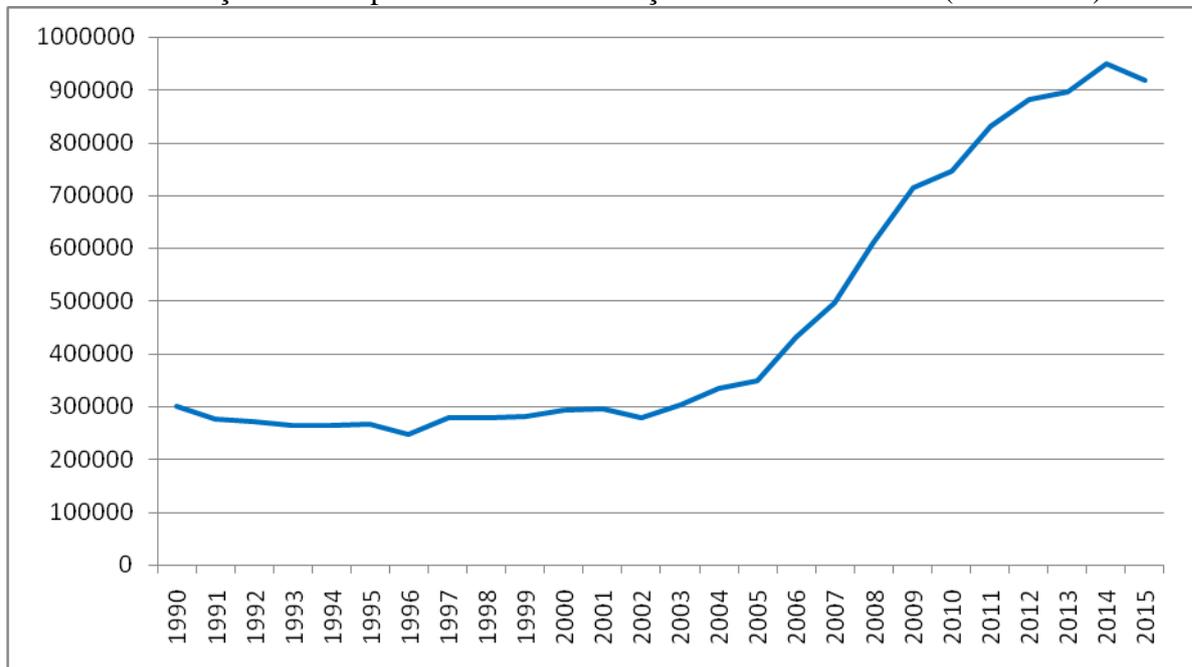
Para esboçar melhor crescimento exponencial na área plantada e da produção de cana de açúcar no Estado de Minas Gerais, organizamos os gráficos abaixo com registros dos últimos 25 anos (gráficos 1 e 2):

Gráfico 1 - Evolução da produção de cana de açúcar de Minas Gerais (1990-2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

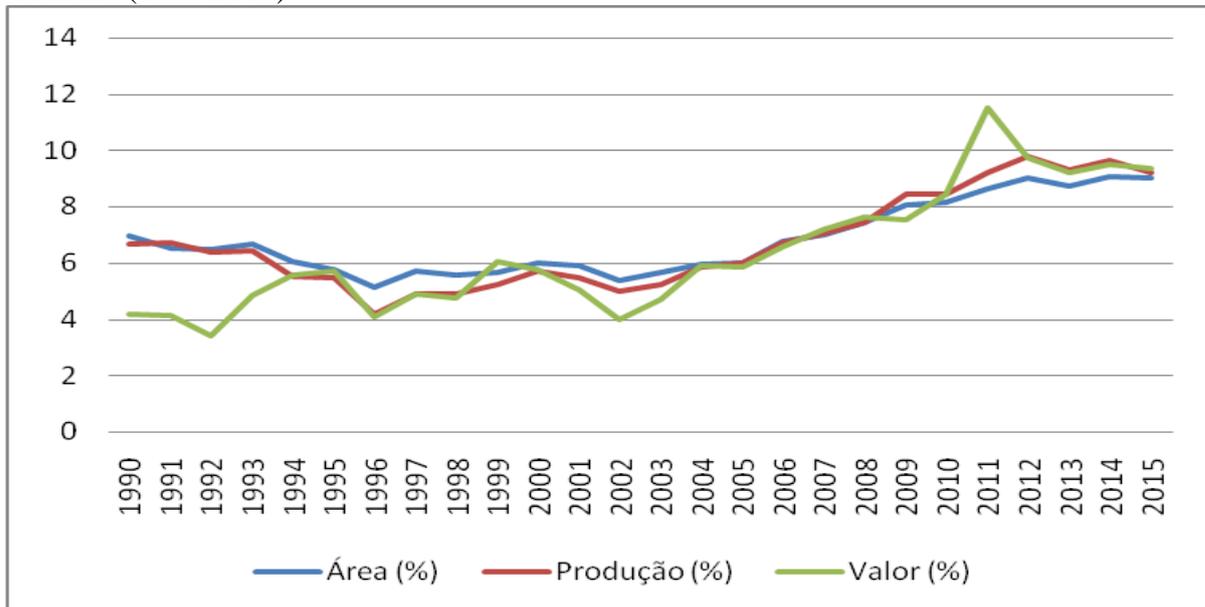
Gráfico 2 - Evolução da área plantada de cana de açúcar de Minas Gerais (1990-2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

O gráfico abaixo representa o percentual de participação da cultura canieira de Minas Gerais em relação ao Brasil:

Gráfico 3 – Participação percentual de Minas na área colhida, produção e valor da produção brasileira (1990-2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Conforme o gráfico 3, as três linhas representam as variáveis: área (azul), produção (vermelho) e valor da produção (verde). Estas seguem abaixo dos 6% sobre a participação na produção global do Brasil até meados da década de 2000. A partir da segunda metade da década notamos um crescimento acelerado até a atual conjuntura, ultrapassando a linha dos 9% na participação global. A tabela adiante demonstra detalhadamente os valores das variáveis no período:

Tabela 5 – Relação da área plantada, produção e valor da produção da cana de açúcar entre Minas e Brasil (1990-2015)

Ano	Relação Minas/Brasil		
	Área (%)	Produção (%)	Valor da produção (%)
1990	6,98	6,67	4,17
1991	6,54	6,74	4,15
1992	6,46	6,39	3,43
1993	6,69	6,44	4,86
1994	6,05	5,55	5,58
1995	5,77	5,51	5,73
1996	5,12	4,20	4,09
1997	5,72	4,90	4,89
1998	5,53	4,90	4,78
1999	5,63	5,26	6,06
2000	6,00	5,74	5,79

2001	5,88	5,51	5,05
2002	5,34	5,00	4,02
2003	5,64	5,25	4,72
2004	5,94	5,86	5,92
2005	6,00	6,00	5,84
2006	6,75	6,75	6,58
2007	7,01	7,05	7,19
2008	7,43	7,43	7,64
2009	8,09	8,44	7,55
2010	8,15	8,45	8,43
2011	8,64	9,23	11,51
2012	9,05	9,78	9,74
2013	8,77	9,32	9,20
2014	9,09	9,66	9,49
2015	9,02	9,20	9,34

Fonte: IBGE (2017) – (organização própria)

Não é demais assumirmos que na última década houve um surto na produção canavieira no Brasil, a exemplo do que ocorreu na década de 1970. Entretanto, essa produção com base no desenvolvimento contraditório do capitalismo, não se expressa de forma homogênea sobre todo o estado de Minas Gerais. A tabela 6 demonstra a desproporção em que a produção da cana de açúcar é distribuída sobre o território do Estado de Minas Gerais. Como podemos visualizar, a região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba concentra aproximadamente 69% da área colhida e 71% da produção de cana de açúcar.

Tabela 6 – Distribuição espacial da área colhida e produção de cana de açúcar de Minas Gerais em 2015.

Região	Área (ha)	%	Produção (t)	%	Rendimento (Kg/ha)
Campo das Vertentes	2.152	0,23	129.440	0,19	60.149
Central Mineira	44.595	4,86	3.091.675	4,48	69.413
Jequitinhonha	8.358	0,91	335.461	0,49	40.137
Metropolitana de Belo Horizonte	9.407	1,02	570.453	0,83	60.641
Noroeste de Minas	56.692	6,18	4.803.170	6,96	84.724
Norte de Minas	37.281	4,06	2.221.941	3,22	59.792
Oeste de Minas	31.657	3,45	1.815.819	2,63	57.359
Sul/Sudoeste de Minas	50.289	5,48	3.942.816	5,71	78.403
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	632.163	68,87	49.247.252	71,35	78.744
Vale do Mucuri	14.355	1,56	891.690	1,29	62.117

Vale do Rio Doce	11.378	1,24	691.519	1,00	60.777
Zona da Mata	19.551	2,13	1.276.528	1,85	65.379
Minas Gerais	917.878	100	69.017.764	100	75.767

Fonte: IBGE, 2017 (organização própria).

A área de cana de açúcar plantada na região do Triângulo Mineiro reflete também internamente a concentração do setor. Segundo dados do canal de monitoramento espacial das áreas canavieiras do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), o Canasat⁸, os cinco maiores produtores da região somam 259 mil hectares de plantio de cana de açúcar. Isso representa quase a metade da área plantada em toda a região.

Nesta relação, de acordo com os dados do IBGE disponíveis na tabela 7, Uberaba aparece em primeiro lugar no ano de 2015 com 73.720 ha, seguido pelos municípios de Frutal, com 61.972 ha; Santa Vitória, com 53.500 ha; Conceição das Alagoas, com 38.400 ha; e Campo Florido, com 31.844 ha. No gráfico 4 é possível visualizar a disposição dos municípios.

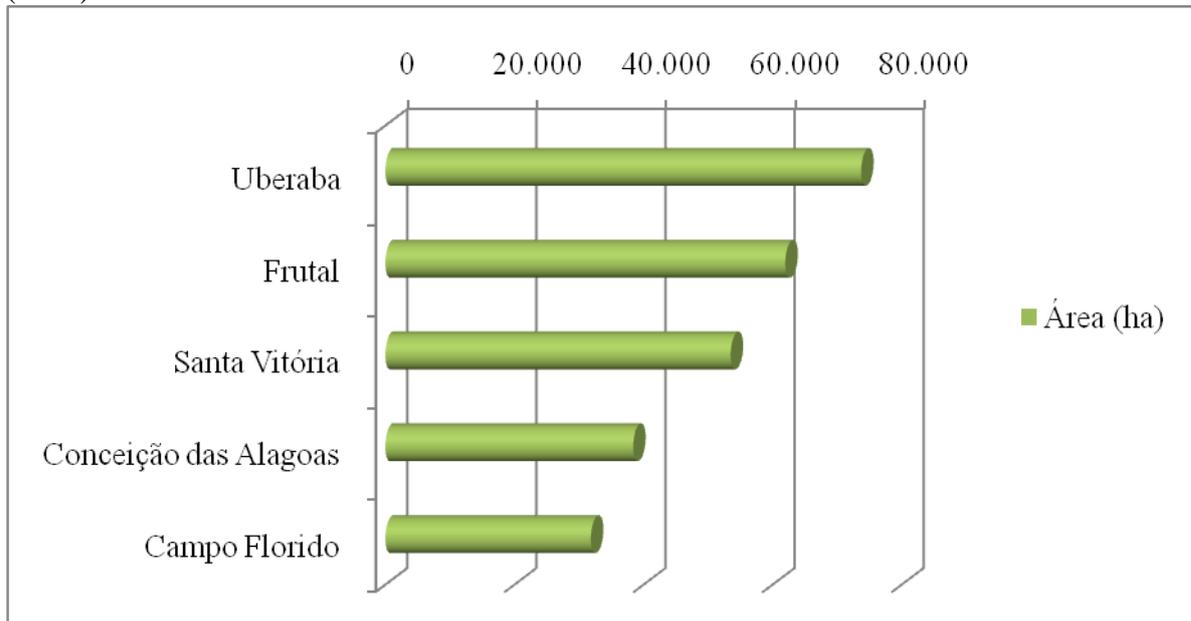
Tabela 7 – Classificação dos Municípios de Minas Gerais por área plantada e produção de cana de açúcar (2015)

	Município	Área (ha)	Produção (t)
1º	Uberaba	73.720	6.266.200
2º	Frutal	61.972	5.001.040
3º	Santa Vitória	53.500	3.477.500
4º	Conceição das Alagoas	38.400	3.072.000
5º	Campo Florido	31.844	2.595.286

Fonte: IBGE, 2017. (elaboração própria).

⁸ O projeto Canasat tem por objetivo identificar e mapear a cultura da cana de açúcar por meio de imagens de satélite de observação da terra, motivado pela Lei Estadual 11.241 que estabelece para 2021 a extinção da queima da palha como método de pré-colheita da cana de açúcar na maior parte da área cultivada do Estado de São Paulo. O mapeamento é realizado anualmente, tendo como base as áreas disponíveis para colheita, delimitadas pelo Projeto Canasat-Área, e imagens obtidas pelos satélites Landsat, CBERS e Resourcesat-I, disponibilizadas gratuitamente pelo INPE/DGI. O processamento e a interpretação das imagens são realizados no software SPRING. Informações sobre esses softwares podem ser obtidas pelo site: <http://www.dsr.inpe.br/laf/canasat/index.html>.

Gráfico 4 – Classificação dos municípios de Minas Gerais por área plantada de cana de açúcar (2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Sobre os números relacionados aos cinco maiores produtores de cana de açúcar de Minas Gerais, realizamos um cálculo para determinarmos qual a percentagem que esta cultura agrícola ocupa nos respectivos municípios (tabela 8). Entre os municípios Conceição das Alagoas aparece em primeiro lugar com 29% do total do sua área destinada a plantação de cana de açúcar, na sequência aparecem Frutal (26%), Campo Florido (25%), Santa Vitória (18%) e Uberaba (16%).

Tabela 8 – Percentual de área plantada de cana de açúcar sobre a área total dos 5 maiores produtores de Minas Gerais (2015).

Município	Área plantada (ha)	Área total do município	Percentual sobre a área total (%)
Uberaba	73.720	452.395,70	16
Frutal	61.972	242.696,60	26
Santa Vitória	53.500	302.174,00	18
Conceição das Alagoas	38.400	134.025,00	29
Campo Florido	31.844	126.424,60	25

Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Sob essa classificação é necessário considerarmos a proporção territorial de cada município, pois entre os cinco selecionados, Uberaba detém área superior aos demais.

3.3 O avanço da cana de açúcar sobre Uberaba

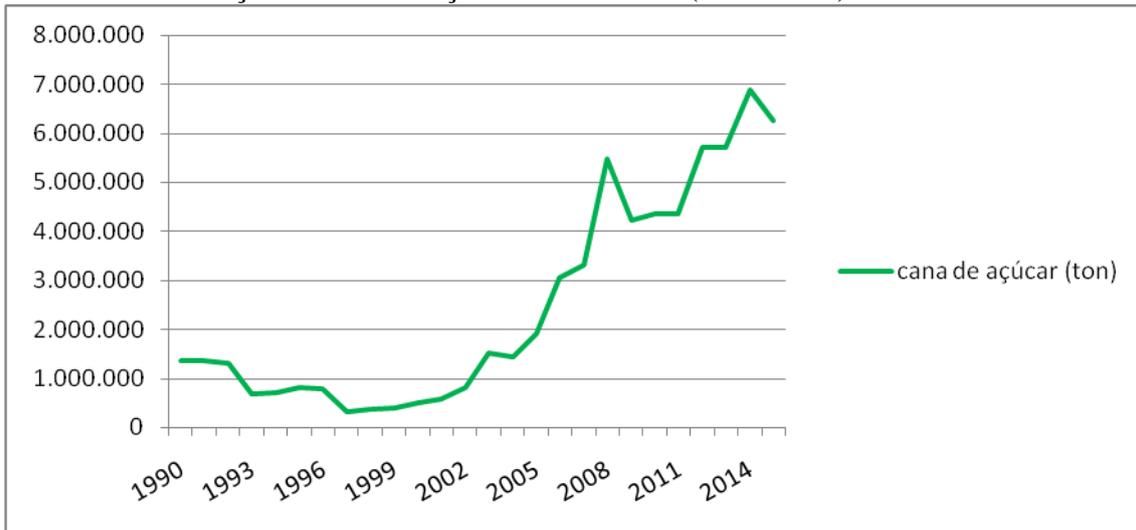
Como observamos, Uberaba apresentava números medianos dentro da produção de cana de açúcar até o início deste século (vide tabela 2), produção que provavelmente destinava-se a atender as demandas das Usinas Caeté, unidades Delta e Volta Grande, e Usina Coruripe, localizadas respectivamente nos municípios vizinhos de Delta, Conceição das Alagoas e Campo Florido, todas propriedades dos grupos alagoanos Carlos Lyra e Coruripe. No entanto, a partir do ano de 2001 notamos um rápido crescimento na produção, o que acreditamos ser a origem da Emenda Constitucional inserida no Artigo 187 da Seção V da Política Rural, da legislação municipal. Essa emenda, denominada Art. 187-A, prevê que o plantio da cana de açúcar não pode exceder dez por cento (10%) da área total do município, uma clara preocupação com a velocidade da expansão do cultivo de cana de açúcar.

Entretanto, a lei não vem sendo levada em consideração. Em 2010, dos 453 mil hectares de todo o município de Uberaba, 62.078 (14%) já estavam ocupados com a cana. Como divulgou o veículo local, Jornal de Uberaba, em 2006 o então prefeito Anderson Aduino (Partido da República) enviou à Câmara projeto de lei que propunha aumentar a área de plantio para 30% (ROCHA, 2006).

Estamos trabalhando com circunstâncias atípicas, em um período compreendido entre os anos de 2003 a 2015, a área plantada de cana de açúcar do município de Uberaba, de acordo com os dados do IBGE⁹, evoluiu de 17.000 ha para 73.720 ha, um crescimento de 333% (gráficos 5 e 6). Cabe ressaltar que no ano de 2004, de acordo com dados do IBGE, Uberaba encontrava-se em octogésimo sexto lugar na classificação dos municípios brasileiros por área colhida, quadragésimo sexto em 2005 e em 2015 alcançou o terceiro lugar.

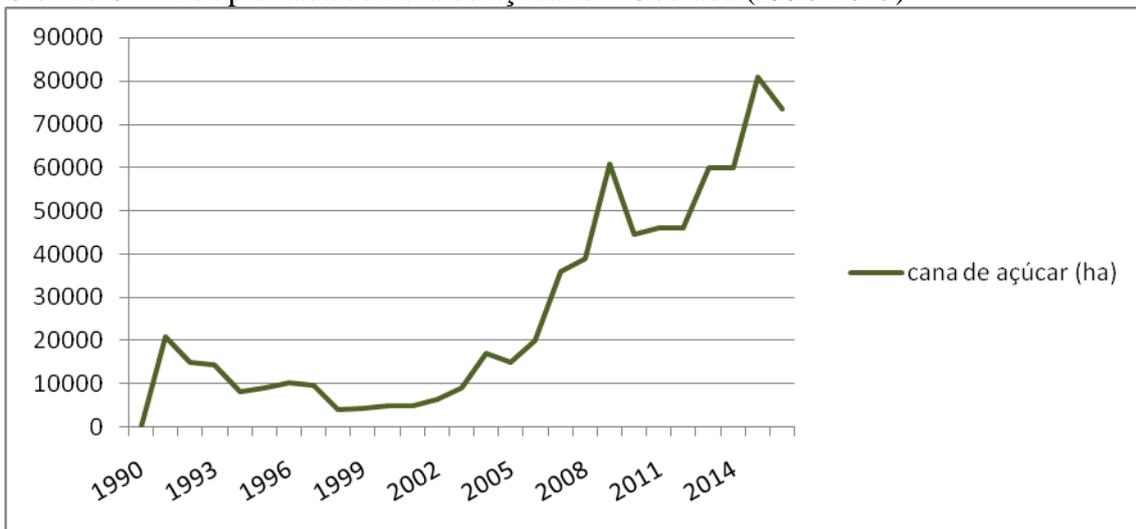
⁹ Embora a metodologia utilizada pela INPE/CANASAT para obtenção dos dados referentes à cana de açúcar seja mais fidedigna, adotaremos como referência os dados fornecidos pelo IBGE devido à necessidade do confronto de informações com outros produtos agropecuários, ausentes na investigação do programa CANASAT.

Gráfico 5 – Produção de cana de açúcar em Uberaba (1990-2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Gráfico 6 – Área plantada de cana de açúcar em Uberaba (1990-2015).



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Em matéria veiculada pelo jornal O Estado de São Paulo, em novembro de 2015, a cultura canieira já era responsável por 40% do valor de toda a produção agrícola do município. A área plantada¹⁰ no referido ano, subiu de 81 mil para 85 mil hectares, o que posicionou Uberaba em segundo lugar na produção nacional em área plantada de cana de açúcar, 6 mil hectares a menos que o primeiro colocado, o município de Morro Agudo, estado de São Paulo.

¹⁰ Os dados apresentados pela reportagem levam em conta áreas de plantio em reforma. Esta configuração remete aos terrenos até então ocupados por outras culturas agrícolas ou pecuária que foram destinados à plantação de cana de açúcar, no entanto, devido ao procedimento de transição, tais áreas ainda não possuem o plantio direto, sendo reservadas ao período conveniente.

Os dados apresentados na tabela 9 revelam um desenvolvimento irregular, no entanto, há destaque para a transição do ano 2005 para 2006, quando a área plantada passou de 20 mil hectares para 36 mil hectares, um aumento de 80%. É expressivo que esse fato esteja vinculado ao lançamento do PNA. Não obstante, como discutimos no capítulo 3.2, é importante notarmos que há outro momento relevante, identificado no ano de 2008, com um crescimento de aproximadamente 56% do plantio de cana de açúcar, coincidindo com os investimentos do BNDES que aumentaram em 65% para o setor em relação ao período supracitado (BRESSAN FILHO, 2010).

Tabela 9 – Evolução da área plantada de cana de açúcar em Uberaba-MG (2003-2015)

Ano	Uberaba-MG	
	Área plantada (ha)	Crescimento em relação ao ano anterior em %
2003	17.000	-
2004	15.169	-10,77
2005	20.000	31,85
2006	36.000	80,00
2007	39.000	8,33
2008	60.750	55,77
2009	44.500	-26,75
2010	46.000	3,37
2011	46.000	0
2012	60.000	30,43
2013	60.000	0
2014	81.000	35,00
2015	73.720	-8,99

Fonte: IBGE/PAM, 2017 (elaboração própria).

Há neste contexto uma consequência direta sobre a dinâmica territorial em Uberaba, que permeia outros setores e culturas agrícolas, assim como a pecuária. Analisando os dados da Secretaria de Desenvolvimento do Agronegócio de Uberaba (SAGRI) notamos primeiramente que as informações fornecidas pelo órgão municipal não coincidem com dados oficiais disponíveis no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, embora o instituto utilize – entre outras – informações cedidas pelas administrações municipais. Há também conflitos entre os dados relativos à área plantada de cana de açúcar no ano safra 2009-10. O

número fornecido pelo SAGRI é de 75.750 ha, por outro lado, o INPE, por meio do Canasat, afirma serem 53.687 ha destinados à prática agrícola canavieira.

Da área total de 453 mil hectares de Uberaba, quase metade ou 210 mil hectares estão ocupados pelas três principais atividades agrícolas do município: soja, cana de açúcar e milho (tabela 10).

Tabela 10 – Área plantada das lavouras temporárias de Uberaba (2015)

Classificação	Produto das lavouras temporárias	Área plantada (ha)
1	Soja (em grão)	86.000
2	Cana de açúcar	73.720
3	Milho (em grão)	51.000
4	Sorgo (em grão)	5.000
5	Trigo (em grão)	2.461
6	Batata-inglesa	1.670
7	Feijão (em grão)	1.000
8	Algodão herbáceo (em caroço)	150
9	Cebola	75
10	Tomate	60

Fonte: IBGE/PAM, 2017 (elaboração própria).

Se de acordo com a SAGRI em 2016 o plantio de cana de açúcar atingiu 89.920 ha, 19,8 % do total de área disponível para a produção agropecuária de Uberaba, para onde a expansão da cana de açúcar avançou? A resposta é do ex-Secretário de Agricultura, Pecuária, Aquicultura e Abastecimento de Uberaba, José Humberto Guimarães, que afirma em depoimento que:

A ampliação da Usina Uberaba vai necessitar de mais terras aqui no município, mas vai necessitar em Nova Ponte e Uberlândia. A Vale do Tijuco idem [...], ela vai utilizar terras em Uberaba, em Uberlândia, no Prata, em Veríssimo e por aí afora. Então, a cana em nada atrapalhou as atividades rurais no município., ela veio ajudar, até e especialmente por isso. Ela pegou terras, [...] especialmente a Usina Uberaba, utilizou o filé *mignon* de Uberaba que são as áreas de chapadão que eram plantados com soja há mais de vinte anos, plano, mas tudo plano. Mas, isso foi há mais ou menos em, agora em 2008, certo? Nós tínhamos 105 mil hectares de soja e reduziu pra noventa. Mas, a soja, a tendência agora, nos levantamentos que estamos fazendo, a tendência é ela entrar em áreas de pasto degradado. O que vai perder espaço mesmo é a pecuária bovina, porque as áreas que são mecanizáveis, agricultáveis e aptas à produção de grãos e cana vão ser feitas pra isso (Titular da Seagri de Uberaba. Depoimento colhido em 05 de julho de 2011).

As áreas identificadas como *chapadão*, segundo Lourenço (2010, p.125), tratam-se

[...] de uma chapada de relevo plano, que se estende por 3.600 km². É parte do divisor de águas das bacias do rio Paranaíba e Grande, com altitudes em torno de 900 metros e solos vermelho-amarelos álicos e de glei húmico, desenvolvidos sobre arenitos da Formação Marília, cobertos, primitivamente, por campos sujos [...] o Chapadão, provavelmente, era usado para o pastejo extensivo, no início da estação chuvosa, quando começavam a brotar os capins nativos.

Com isso, fica explícito a real função das áreas de pastoreio extensivo, o papel de especulação fundiária. Neste caso os proprietários destinam suas áreas para a criação de gado, encobrindo a improdutividade do terreno e aguardando melhores opções de usufruir da renda da terra. Com o advento da expansão canavieira tais áreas são rapidamente anexadas à cultura. Deste modo, considerando os atuais 120 mil hectares disponíveis para pastagem, a cana de açúcar poderá expandir acentuadamente sua área em Uberaba.

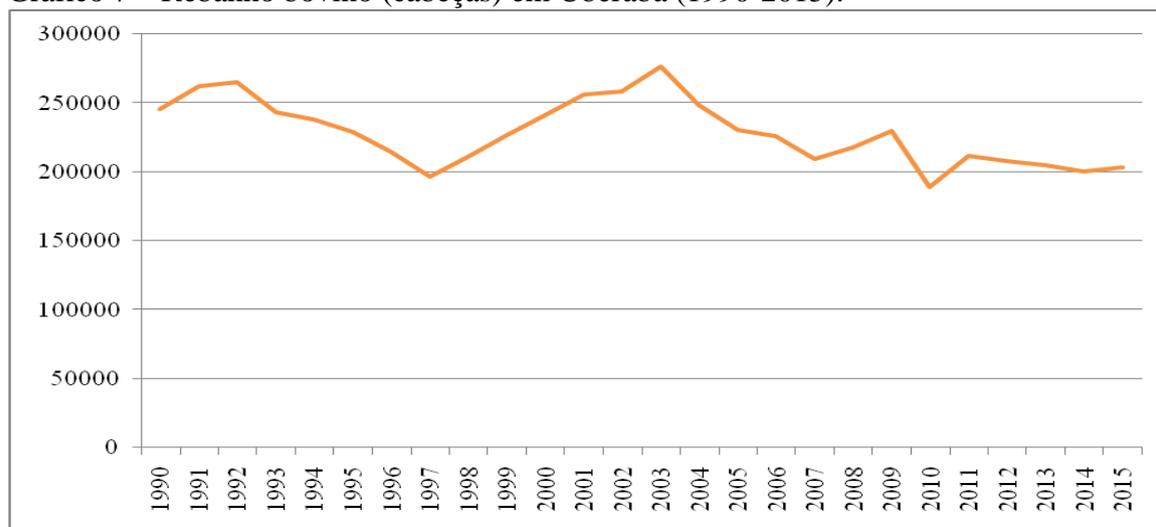
No trabalho realizado por uma equipe de pesquisa da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), por meio do sensoriamento remoto, os resultados apontavam que para o período entre os anos de 1999 e 2008, a supressão das áreas agropastoris por atividades canavieiras atingiram 98% do total. Sendo que desses 47,296% eram sobre a agricultura e 51,029% sobre a pecuária (SOUZA; REIS & PETRONZIO, 2010).

O estudo ainda aponta que:

As áreas antigas de cana de açúcar na área de estudo, desde 1999 se concentravam, sobretudo, na porção sul do município. A partir da instalação de uma usina na porção ordeste, pode-se observar que a expansão da cana de açúcar, substituiu áreas que eram utilizadas para agricultura. Já na parte Oeste observou-se que as áreas de pastagens em 1999 foram sendo convertidas em novas áreas da cultura até 2008 (SOUZA; REIS & PETRONZIO, 2010, p.6).

Em Uberaba, entre os anos 2005 e 2015, o rebanho bovino apresentou uma queda de 230.557 para 203.475 cabeças de gado, uma redução de 12%, se considerarmos os últimos vinte e cinco anos esse valor sobe para 17,2%. O gráfico abaixo ilustra o desempenho da pecuária no município:

Gráfico 7 – Rebanho bovino (cabeças) em Uberaba (1990-2015).



Fonte: IBGE (2017) – elaboração própria.

Concomitante a diminuição dos números da pecuária, a agricultura também sofreu reduções significativas no município uberabense. Entre os produtos agrícolas listados na tabela 11 (arroz, batata-inglesa, feijão, milho e soja), somente o milho manteve um pequeno crescimento. Entretanto, a produção do grão atingiu no ano de 2008 a 59.332 hectares de plantio, e nos anos seguintes, em um movimento descendente, passou para o ano de 2009 com 50.400 ha e em 2010 a 47.850 ha.

Novamente, com a chegada do PNA e a expansão dos canaviais, todos os produtos que detiveram entre os anos de 2005 e 2006 o ápice de área plantada, experimentaram posteriormente um descenso gradual (tabela 11 e gráfico 9). Enquanto a cana – pós 2005 – obteve ganhos em mais de 269% de área plantada, o plantio de arroz reduziu 100%, da batata-inglesa 19%, do feijão 45% e soja 18%. O milho apresentou um aumento de 15% de área plantada.

Tabela 11 – Área plantada de arroz, batata-inglesa, cana de açúcar, feijão, milho e soja em Uberaba (2003-2015)

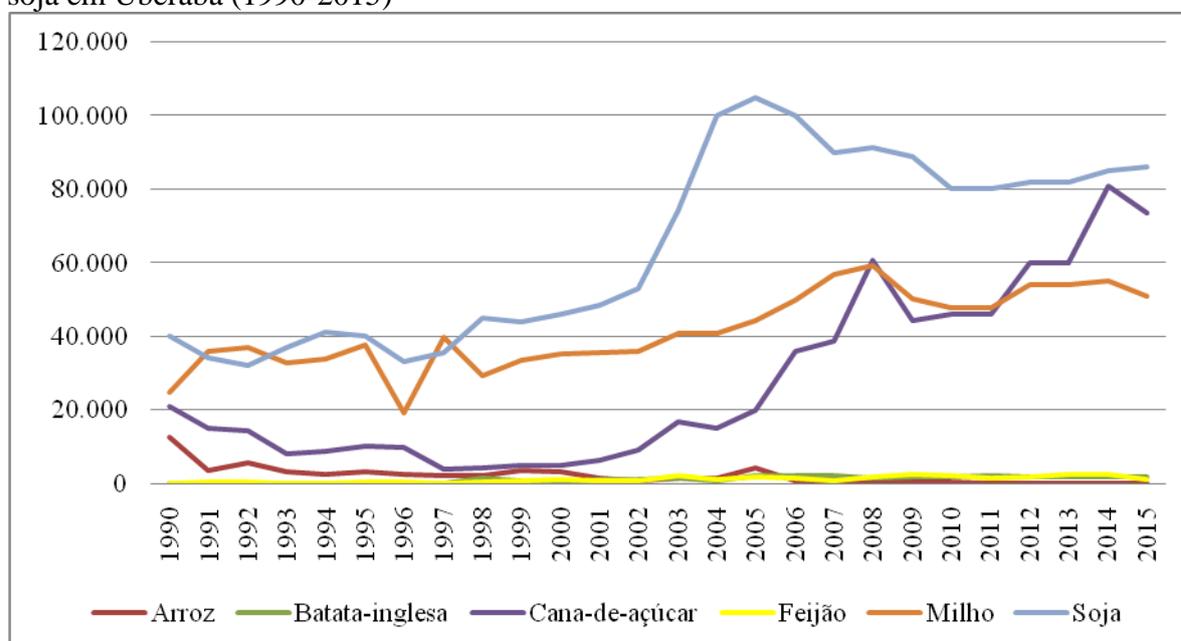
Ano	Arroz	Batata-inglesa	Cana de açúcar	Feijão	Milho	Soja
2003	1.258	1.550	17.000	2.350	41.000	74.200
2004	1.308	580	15.169	1.050	41.025	99.919
2005	4.278	2.050	20.000	1.791	44.294	104.950
2006	543	2.190	36.000	1.450	50.000	100.000
2007	543	2.050	39.000	700	57.000	90.000
2008	608	1.360	60.750	2.071	59.332	91.174
2009	500	1.655	44.500	2.665	50.400	89.000
2010	500	2.000	46.000	2.450	47.850	80.000

2011	70	2.100	46.000	1.550	47.800	80.000
2012	0	1.900	60.000	2.050	54.000	82.000
2013	0	1.900	60.000	2.550	54.000	82.000
2014	0	1.670	81.000	2.550	55.000	85.000
2015	0	1.670	73.720	1.000	51.000	86.000

Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

Temos então no período avaliado, segundo a tabela 11 acima, que a soja estagnou na faixa dos 85 mil hectares, da mesma forma que o milho se estabeleceu na casa dos 50 mil hectares, mas no geral, houve uma redução dos cultivos comerciais excetuando a cultura da cana de açúcar.

Gráfico 9 – Evolução da área plantada de arroz, batata-inglesa, cana de açúcar, feijão, milho e soja em Uberaba (1990-2015)



Fonte: IBGE, 2017 (elaboração própria).

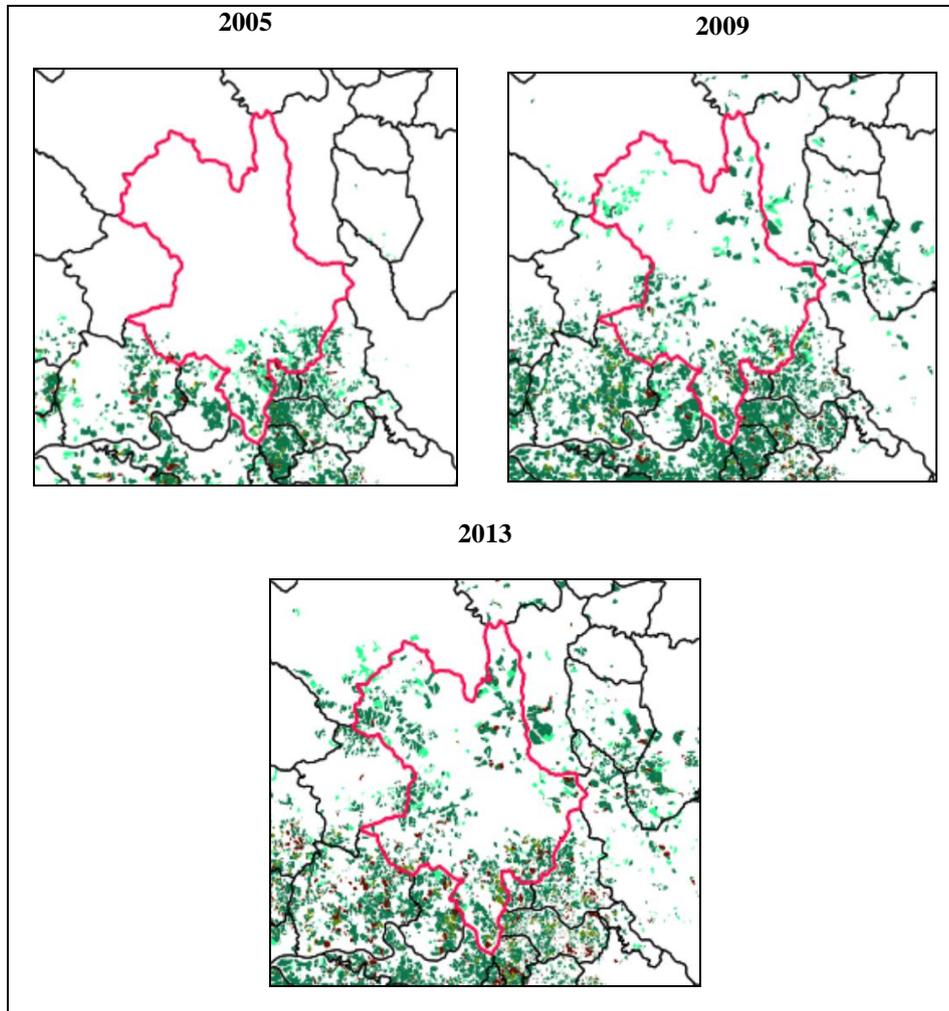
Os dados apresentados tendem a confirmar a hipótese que inicialmente as áreas com a presença de cana de açúcar estavam restritas ao sul do município, próximas à divisa com o estado de São Paulo e a margem do Rio Grande. Região de várzea ocupada pela unidade Delta da Usina Caeté.

A figura 6 representa a evolução (e o aumento) da mancha de ocupação da cana de açúcar no município de Uberaba entre os anos de 2005 e 2013¹¹. Com as imagens é possível perceber a dimensão da expansão da cana de açúcar sobre o município de Uberaba e a região

¹¹ Utilizamos o recorte temporal citado devido à criação do Plano Nacional de Agroenergia (2005) e o banco de dados disponibilizado pelo sistema CANASAT até o presente momento.

do Triângulo Mineiro, expansão que parte do interior do estado de São Paulo anexando novas áreas à cadeia produtiva do açúcar e do álcool.

Figura 6 – Evolução da área plantada de cana de açúcar no município de Uberaba (2005-2013)



Fonte: CANASAT (2017).

Todo esse crescimento da produção também se deve ao “mito do etanol” que veio substituir a lenda da soja, principal discurso do agronegócio no início da década de 2000 (OLIVEIRA, 2007).

Nesta perspectiva, o álcool combustível surgiu como uma alternativa viável e ambientalmente sustentável, amplamente propagado pela grande mídia. Mas, como ressalta Ariovaldo Umbelino de Oliveira:

[...] só a mídia não basta. No governo Lula, o Estado, particularmente através da Petrobrás, assume o papel de endossar (seria melhor dizer adoçar) a reatualização do passado representado pelo agronegócio. Assim, estão oferecendo para o planeta o combustível que será a salvação contra o aquecimento global. (OLIVEIRA, 2007).

Pressionados pela sociedade, preocupada com as alarmantes pesquisas sobre mudanças climáticas, os empresários do ramo sucroenergético se vêem forçados a mudar sua postura em relação ao meio ambiente. Nessa perspectiva, como já ressaltamos, temos observado um crescente discurso da defesa do meio ambiente por parte do empresariado do setor sucroenergético. A possibilidade de que esse debate de formas produtivas menos nocivas à natureza faça parte de uma conscientização deste setor são remotas. Acreditamos na perspectiva de que os produtores não estão preocupados com a questão ambiental, mas com a imagem atrelada aos seus produtos.

3.4 Um contexto propício à cana

O entendimento da presença da cultura canavieira em Uberaba passa também pela contextualização histórica da última década que trouxe circunstâncias que proporcionaram as condições para o desenvolvimento do setor. Neste sentido, o ponto de partida está em um processo piloto criado em 1985 por José Humberto Guimarães, que atuava na Carteira Agrícola do Banco do Brasil, denominado *Bolsa de Parcerias e Arrendamentos de Terras*¹².

Reconhecida como a capital mundial do zebu, Uberaba, no início da década de 1980, dedicava-se quase que exclusivamente à criação de bovinos. Sua agricultura estava voltada essencialmente para o comércio local.

Nesta época, a agricultura estava restrita às áreas mais férteis, cultivadas com lavouras de arroz, feijão e milho, basicamente para consumo próprio. Grande parte das áreas apropriadas para a produção agrícola estava até esta época inculta ou ocupadas com florestas de eucalipto. As iniciativas de se cultivar grãos - principalmente soja e milho - em nível comercial ainda eram isoladas. (BOLSA DE PARCERIAS E ARRENDAMENTO DE TERRAS, 2011).

Este processo, que acabou por se tornar referência nacional, resultou em um número impressionante. Hoje, segundo os dados da *Bolsa de Parcerias e Arrendamento de Terras*, cerca de “setenta por cento (70%) da área cultivada com lavouras dentro do município de Uberaba são executadas por parceiros e arrendatários”, ou seja, estamos trabalhando com uma extensão territorial de aproximadamente 60 mil hectares que são conduzidos, na visão da entidade, “por empreendedores em conjunto - de um lado agricultores profissionais usuários de terras de terceiros e de outros proprietários de terras aptos ao desenvolvimento - que se

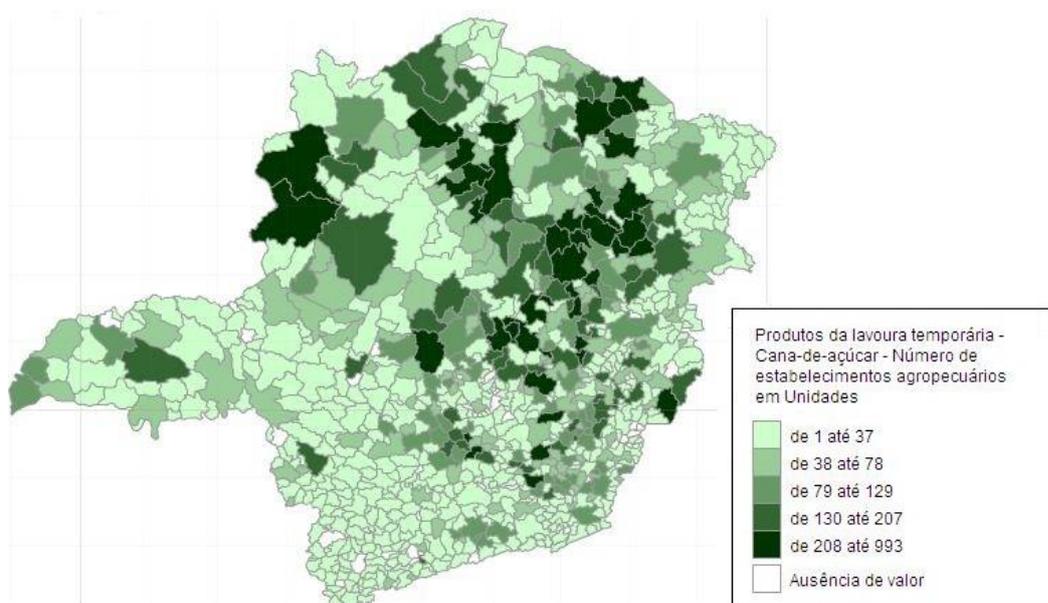
¹² Vide: www.bolsadearrendamento.com.br

associaram com objetivos comuns de produzir” (BOLSA DE PARCERIAS E ARRENDAMENTOS, 2011).

Em relação ao nosso âmbito de pesquisa, foram identificadas duas associações de produtores cana de açúcar: APROCAU – Associação dos Produtores de Cana de açúcar da Usina Uberaba, e CANAVALE NOVA TERRA – Associação dos Produtores da usina Vale do Tijuco. De acordo com os dados apresentados por Perez (2011) as associações contam com 30 e 18 associados, respectivamente, sendo que a primeira cultiva cerca de 12.000 hectares e a segunda 4.500 hectares. Somada as áreas plantadas temos 16.500 hectares de cana de açúcar produzidos por meio de fornecedores terceirizados.

A figura a seguir demonstra a distribuição do número de estabelecimentos produtores de cana de açúcar no estado de Minas Gerais:

Figura 7 – Número de produtores de cana de açúcar – Minas Gerais.



Fonte: IBGE/webcart, 2017.

Combinado a isso, Uberaba apresenta uma localização privilegiada para o suporte logístico. Situada a uma equidistância de 500 km de quatro grandes centros urbanos (Brasília, Goiânia, Belo Horizonte e São Paulo), e que dentro deste raio dispõe de um mercado consumidor de aproximadamente 70 milhões de habitantes, não podemos discordar que esse é o espaço passível para a implantação de um setor sucroenergético. Cabe lembrar que em 2011 o Governo Federal deu início ao alcooduto que liga Uberaba às principais regiões produtoras de cana. No seu primeiro trecho, a região foi ligada à Ribeirão Preto-SP. Participam do

processo: Petrobrás, Camargo Corrêa, Copersucar, Cosan, Odebrecht Transport Participações, Logum Logística S.A. e Uniduto (BARCELOS, 2010).

Considerando as características citadas e somadas algumas questões políticas que envolvem a consolidação do desenvolvimento sucroenergético, é notório o processo de *lobby* engendrado pelos usineiros. Em 20 de março de 2006, Uberaba recebeu a sua primeira unidade beneficiadora de cana de açúcar, a Usina Uberaba. A indústria pertence ao grupo Balbo, reconhecido pela atuação no município de Sertãozinho-SP. Segundo o noticiário, na época, a previsão era de que em 2009, a moagem fosse “de 1,3 milhão de toneladas e, em 2010, de 1,6 milhão para produzir 155 milhões de litros de álcool hidratado”. O açúcar passaria a ser produzido na fase seguinte (JORNAL CANA, 2010).

Figura 8 – Imagem aérea da Usina Uberaba



Fonte: Reprodução (GOOGLE, 2017).

Em meados daquele mesmo ano, Uberaba recebeu o anúncio de investimentos para a implantação de uma nova unidade. Os investidores eram o empresário e ex-piloto Emerson Fittipaldi e José Francisco dos Santos, ambos associados da JS Citrus e ao Grupo Comfrio. O montante de investimentos de acordo com a reportagem exibida no Jornal Cana atingia os R\$ 750 milhões (JORNAL CANA, 2006).

Anunciada no portal online da Prefeitura de Uberaba, a usina deu início a suas atividades em 05 de maio de 2010. O grupo de investidores agora denominado CMAA – Companhia Mineira de Açúcar e Álcool inaugurou a Usina Vale do Tijuco. A unidade previu que, na primeira fase, moeria 2 milhões de toneladas de cana por ano, produzindo 180 milhões de litros de etanol.

Figura 9 – Imagem aérea da Usina Vale do Tijuco

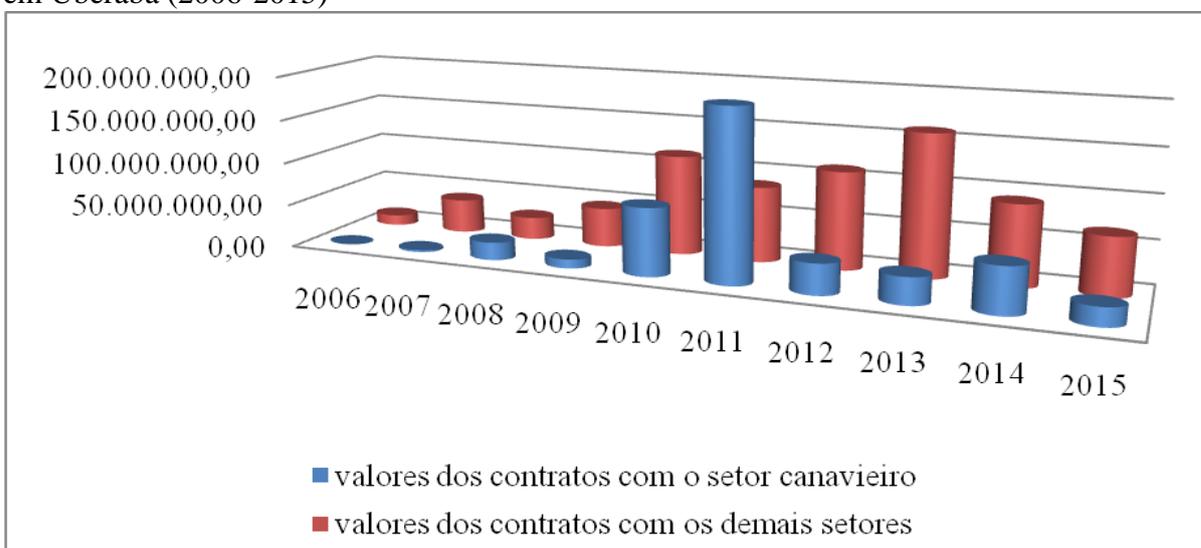


Fonte: Reprodução (GOOGLE, 2017).

Mas todo esse aparato e o sucesso da expansão da cultura canieira em Uberaba advêm de uma fonte pública, para sermos mais exatos, as duas unidades de beneficiamento de cana de açúcar instaladas no município contaram com financiamentos do BNDES.

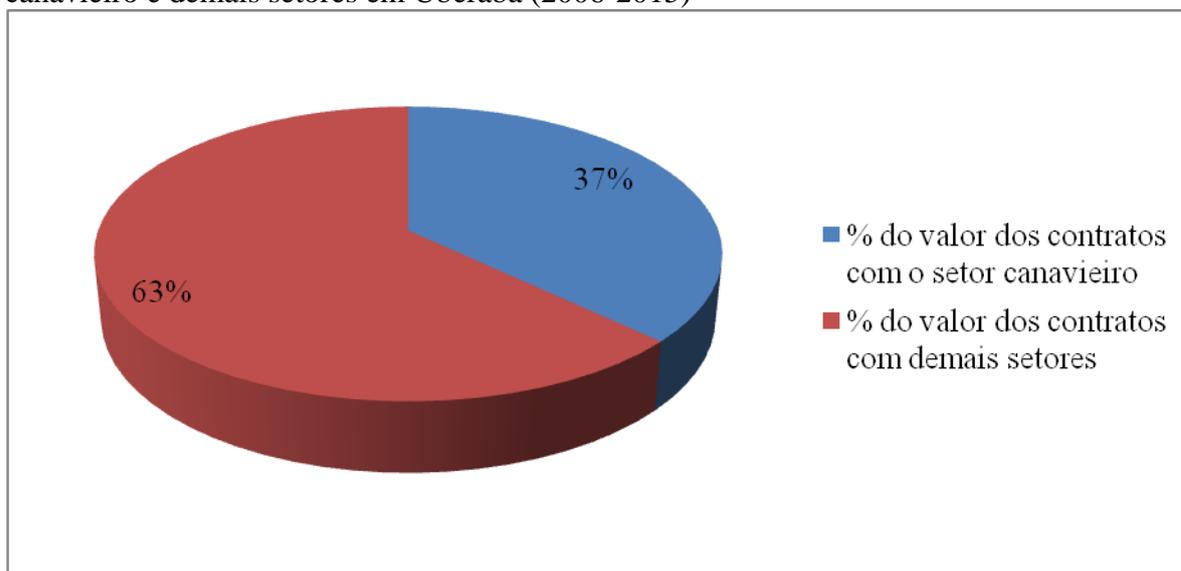
De acordo com as informações disponibilizadas pelo banco, do ano de início das atividades da Usina Uberaba, em 2006 até 2015, os dois empreendimentos receberam juntos um montante aproximado de 435 milhões de reais para investimentos e custeio, o que equivale a 37% de todo o valor das operações para o município no período. Se considerarmos as atividades correlatas ao setor canieiro, o valor total é de cerca de 445 milhões de reais, ou 38% do total (gráfico 10 e 11).

Gráfico 10 – Comparação entre valores dos contratos com o setor canieiro e demais setores em Uberaba (2006-2015)



Fonte: BNDES, 2017 (elaboração própria).

Gráfico 11 – Percentual de participação no valor global dos valores dos contratos com o setor canavieiro e demais setores em Uberaba (2006-2015)



Fonte: BNDES, 2017 (elaboração própria).

Entre as duas usinas também é possível observar diferenças acintosas entre os recursos obtidos, como podemos observar na tabela 12, apesar da unidade da Usina Uberaba ter iniciado suas atividades três anos antes da Usina Vale do Tijuco, a primeira recebeu menos da metade dos investimentos da segunda, entretanto a proporção para o número de contratos firmados com o BNDES entre os anos delimitados é de aproximadamente um para dois.

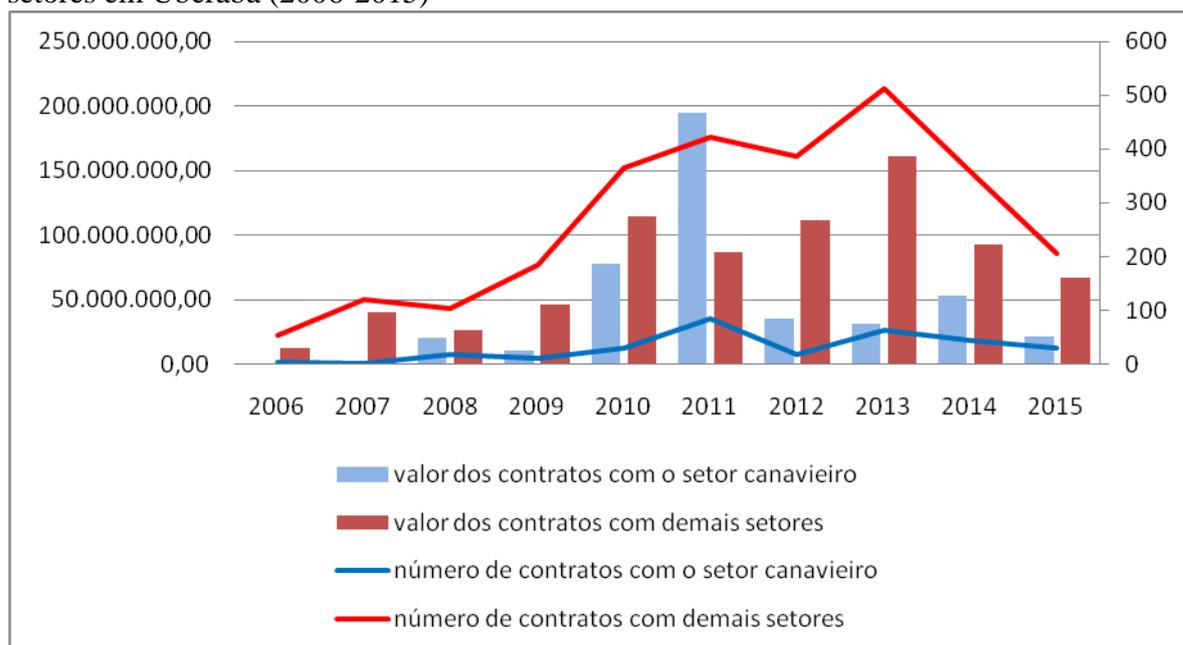
Tabela 12 – Valores e número de contratos por usina em Uberaba (2006-2015)

ANO/EMPRESA	USINA UBERABA S.A.		USINA VALE DO TIJUCO ACUCAR E ALCOOL S.A.	
	Valor do contrato (R\$)	Número de contratos	Valor do contrato (R\$)	Número de contratos
2006	177.600,00	2	0,00	0
2007	0,00	0	0,00	0
2008	20.456.200,00	18	0,00	0
2009	1.120.800,00	4	9.208.989,60	6
2010	42.907.504,00	13	34.764.612,72	17
2011	15.300.552,00	18	178.790.906,70	67
2012	13.429.690,83	13	21.765.265,50	4
2013	1.950.939,00	7	28.836.318,59	55
2014	10.724.800,00	8	37.106.737,52	35
2015	9.613.536,00	9	8.100.289,07	19
TOTAL	115.681.621,83	92	318.573.119,70	203

Fonte: BNDES, 2017 (elaboração própria).

Considerando os gráficos anteriores, é possível notar o peso da participação do setor sucroenergético no montante global do financiamento por meio do BNDES em Uberaba. Contudo, o gráfico 12 apresenta um cenário ainda mais impactante da presença da atividade canavieira no município.

Gráfico 12 – Comparação entre valor e número de contratos com o setor canavieiro e demais setores em Uberaba (2006-2015)



Fonte: BNDES, 2017 (elaboração própria).

No gráfico 12 fica evidente a discrepância da relação entre valores e números de contratos do setor canavieiro em um comparativo com os contratos firmados com outros setores da economia local. Enquanto os recursos do BNDES, direcionados para o setor sucroenergético, representam 37% do valor total nos dez anos abordados, estes representam somente 9,8% da totalidade de contratos firmados no período, ou seja, foram destinados cerca de 444 milhões de reais para 295 contratos, uma média de 1,5 milhão de reais por contrato. Na outra ponta, os demais setores econômicos representaram 67% (753 milhões de reais) e obtiveram 90,2% do número total, o que representa 2713 contratos, resultando em uma média de R\$ 277.685,90 cada.

Temos aqui uma configuração interessante explicitada sobre o município de Uberaba. Com um crescimento da produção que superou os 1.000% entre os anos de 2000 e 2015, a cidade torna-se um espelho do processo de industrialização da agricultura. O condicionamento da produção agrícola aos ditames da agroindústria canavieira representa um claro funcionamento casado entre o plantio e o beneficiamento *in loco* da cana, viabilizado pelas duas unidades industriais implantadas no município.

No caso de Uberaba, o capital monopolista que instituiu o paradigma da aquisição de insumos a preços elevados e a venda da produção a preços baixos, encontra terreno fértil para a sua reprodução. Sob a égide do Estado, por meio de políticas públicas específicas – como o caso do PNA – a *territorialização do capital monopolista na agricultura* estabelece a condição do território em questão, onde é visível o monopólio estabelecido sobre a produção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão do setor sucroenergético em Uberaba só pode ser compreendida por meio da revisão da história do segmento. A evolução da agroindústria canavieira, que partiu de um sistema escravista de exploração da mão de obra e da terra para um patriarcado semicapitalista e, por fim, para o capitalismo, na sua fase mais avançada, dos dias atuais. Ao longo desse tempo conseqüências decorrentes dessa evolução foram se acentuando, entre elas, o grande abismo que separa os despossuídos de terras e os oligarcas que são beneficiados pelo sistema e só visam à maximização dos seus lucros.

Mas é após o processo de tomada de decisão da política de álcool combustível pelo regime autoritário, representado pela ditadura militar na década de 1970, que ficou estabelecido um marco na história da cana de açúcar no Brasil, e conseqüentemente, no mundo. É durante o regime militar pós-64 que se consolidará um arranjo corporativista – entre os interesses autoritários e oligárquicos – uma trama complexa que resultou na criação de uma política pública sem precedentes, o Proálcool.

A implantação do programa em 1975 foi em parte uma resposta ao primeiro choque do petróleo ocorrido em 1973. No entanto, sua implementação veio permeada de nuances características do período ditatorial, entre elas a imposição da mistura carburante derivada da cana de açúcar à gasolina.

A então chamada primeira fase do Proálcool ficou caracterizada pela regulação. Por um lado, foram criadas normas relativas aos formatos e às condições de financiamentos para custeio de novas plantações e investimento em estruturas de modernização das plantas instaladas. Por outro, o apoio veio com a obrigatoriedade da mistura do álcool na gasolina (que varia de acordo com a necessidade de mercado do setor).

A segunda fase, compreendida entre o período de 1980 a 1985, foi de prosperidade para o setor. A eclosão do segundo choque do petróleo em 1979 promoveu uma guinada na produção de álcool no Brasil. Este segundo momento deu início à utilização do carro movido a álcool hidratado, tecnologia desenvolvida pelo Governo.

A terceira e última fase do programa (1986-1990) enfrentou a gradativa redução do preço do petróleo. Essa conjuntura reduziu a competitividade do álcool combustível e conseqüentemente, o seu preço caiu. Este contexto acarretou na estagnação da produção, com a demanda crescente, o déficit de abastecimento não tardou o que desestimulou a venda de carros movidos a álcool.

Diante do processo neoliberal implantado na década de 1990, a desregulamentação do setor sucroenergético foi determinante para o recuo do segmento na economia. Com a recomendação de diminuição da participação do Estado nos processos regulatórios a atividade canavieira temporariamente passou a caminhar sozinha. Neste momento o Estado renunciou das ações de intervenção e adotou a função de facilitador, possibilitando as condições ideais para o desenvolvimento do capital financeiro.

Se o estado buscou garantir um ambiente macroeconômico com estabilidade monetária e equilíbrio fiscal, promovendo a abertura e desregulamentação dos mercados para que os setores privados encontrassem segurança e realizassem os investimentos necessários ao crescimento da economia, à agricultura ficou reservada a redução gradual de recursos destinados ao crédito rural.

A partir de meados da década de 2000 o novo desenvolvimentismo ganhou força na América Latina apresentado como alternativa ao modelo vigente, por onde se assentava um novo projeto de desenvolvimento para os países periféricos, entre eles o Brasil.

O novo desenvolvimentismo foi colocado como alternativa à falência do neoliberalismo, e em meados da década passada, o forte crescimento da produção agrícola no Brasil foi beneficiado pela elevação dos preços dos alimentos no mercado internacional. Esse cenário externo favoreceu diretamente a estratégia do governo que decidiu apostar no agronegócio como a melhor forma da inserção do país na dinâmica econômica internacional, foi o momento em que os usineiros viraram “heróis”.

Data deste período, a criação do Plano Nacional de Agroenergia (2005), que favoreceu e impactou a produção nacional, tendo impelido consequências relevantes no cultivo de cana de açúcar em Uberaba (MG). O PNA desempenhou, portanto, protagonismo nesse processo, o que foi possível constatar examinando a relação intrínseca (e histórica) que existe entre o Estado e a atividade agrícola da cana de açúcar.

Na prática, através da reprodução de uma postura crônica do Estado em amparar o setor, o Plano de Agroenergia induziu o crescimento vertiginoso da produção sucroenergética, possibilitando a reconfiguração dos latifúndios no Brasil. O Plano possibilitou que esses fossem gradativamente dotados de uma roupagem moderna e eficiente, aparentemente diferentes das grandes propriedades arcaicas e improdutivas. Contudo, o discurso novo desenvolvimentista limitou-se a expansão das lavouras de cana de açúcar, avançando, sobretudo sobre novas áreas.

Em Uberaba, o crescimento das lavouras elevou o município ao topo da produção nacional. No entanto, o aparato financista do Estado via BNDES foi determinante para alçar a

esta condição. A discussão apresentada neste trabalho demonstrou como os recursos públicos advindos dessa instituição financeira influenciaram o setor sucroenergético em Uberaba.

A investigação de como o Estado participou da territorialização da cana de açúcar em Uberaba é revelada quando constatamos uma ampliação do cultivo acima de 1.000% em um prazo de 15 anos, uma representação da dinâmica de industrialização da agricultura. A subordinação da produção agrícola à agroindústria canavieira se manifestou na condição consorciada do plantio e beneficiamento da cana em prol das Usinas Uberaba e Vale do Tijuco.

Sobre o cenário de Uberaba, o capital monopolista encontrou facilidades para a sua consolidação com o amparo do Estado. Através do PNA e os investimentos vultuosos do BNDES a *territorialização do capital monopolista na agricultura* tornou-se hegemônico.

Essa afirmação pode ser constatada ao observarmos o intervalo compreendido entre o final da década de 1990 e meados da década de 2000, quando o setor “se distanciou” dos governos vigentes, a retomada da participação do Estado se expressou com força extraordinária. Com aproximadamente 445 milhões de reais investidos em Uberaba o desenvolvimento local do cultivo de cana de açúcar demonstrou como o apoio estatal reassume a lógica de reprodução do setor. Portanto, no período analisado, há uma evidente ação exercida pelo PNA na expansão dos canaviais no município de Uberaba.

Findado o período novo desenvolvimentista que caracterizou principalmente os governos de Luiz Inácio Lula da Silva, temos observado uma tendência decrescente da destinação de investimentos públicos ao setor sucroenergético. Após o golpe civil-jurídico-midiático que destituiu a Presidenta eleita, Dilma Rousseff, iniciou-se um novo momento, que ainda carece de análises. No entanto, até aqui a condução político-econômica do Brasil demonstra uma retomada do perfil neoliberal que outrora regeu o país. Frente a essa nova conjuntura restam preocupações quanto a sustentação do enorme aparato desenvolvido pelo setor sucroenergético no período e as consequências de um possível arruinamento do segmento.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. C. de. **Modernização e pobreza: a expansão da agroindústria canavieira e seu impacto ecológico e social.** São Paulo: Editora UNESP, 1994.

_____. **História das usinas de açúcar de Pernambuco.** 2ª edição – Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2001.

BACCARIN, J. G. **A Constituição da Nova Regulamentação Sucroalcooleira.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Agrários; São Paulo: Editora UNESP, 2005.

BARBOSA, N. Dez anos de política econômica. In: SADER, E. (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, p. 69-102, 2013.

BARCELOS, G. Obras do alcoolduto em Uberaba começam em abril. In: **Jornal da Manhã,** 2010. Disponível em: <<http://www.jmonline.com.br/novo/?noticias,6,POL%CDTICA,37588>>. Acesso em: 15 dez. 2010.

BERRINGER, T. Reforma política, neodesenvolvimentismo e classes sociais. **SER Social:** Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília, Vol. 16, n. 35, p. 303-307. 2º sem./2014.

BOLSA DE PARCERIAS E ARRENDAMENTOS. Uberaba: 2011. Disponível em: <www.bolsaarrendamento.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2010.

BOTELHO FILHO, F. B. (Organizador). **Complexo Agroindustrial e outros estudos.** Brasília Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Rurais, 2006.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006.** Brasília, IBGE, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Plano Nacional de Agroenergia (2006-2011).** Brasília, MAPA, 2005.

BRESSAN FILHO, A. **Fundamentos da crise do setor sucroalcooleiro no Brasil.** Brasília: Superintendência de Informações do Agronegócio, CONAB, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. In: PRADO, L. C. D. **Desenvolvimento econômico e crise: ensaios em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares.** p. 27-66. São Paulo: Editora Contraponto, 2012.

DELGADO, G. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: **Ministério do Desenvolvimento Agrário (ed.), Brasil rural em debate.** p. 28-78. Brasília: CONDRAF/MDA, 2010.

- FARIA, A. F. de. **A expansão do setor sucroalcooleiro em goiás: uma análise sobre o Trabalho, reestruturação produtiva e questão agrária no contexto do Plano nacional de agroenergia (2006-2011)**. Tese de Doutorado. Goiânia: UFG, 2015.
- FLORES, T. B. Suco de laranja concentrado: nas mãos de poucos. In: **Jornal dos Trabalhadores Sem Terra**, nº 307, out/2010.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1977.
- GASQUES, J.G. & CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da. Financiamento da agricultura – experiências e propostas. In: GASQUES, J.G. & CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da. **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2001. p. 95-156.
- GEORGE, P. **Geografia Rural**. São Paulo: Difel, 1982.
- GODOY, M. M. Espaços canavieiros regionais e mercado interno. Subsídios para o estudo da distribuição espacial da produção e comércio de derivados da cana de açúcar da província de Minas Gerais. **Seminário sobre economia mineira**, 10, 2002, Belo Horizonte. Anais. Belo Horizonte: Cedeplar, 2002. Disponível em: <HTTP://www.cedeplar.ufmg.br>. Acesso em: 10 mar. 2015.
- GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMP.IE, 1996.
- GUIMARÃES, A. P. **A crise agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- JORNAL CANA. **Uberaba ganha sua primeira usina de açúcar**. In: Grupo Toledo, 2006. Disponível em: <<http://www.grupotoledo.com.br/noticias/Index.asp?vCod=639>>. Acesso em: 15 dez. 2010.
- KAGEYAMA, A.. (Coordenadora). O novo Padrão Agrícola Brasileiro: Do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. In: **Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA (Série IPEA, 127), 2001.
- LOURENÇO, L. A. B. **O Triângulo Mineiro, do Império à República: O extremo oeste de Minas Gerais na transição para a ordem capitalista (segunda metade do século XIX)**. Uberlândia: EDUFU, 2010.
- MALIN, M. Agricultura e Reforma Agrária. In: BÓLIVAR, L. & FIGUEIREDO, R. **A era FHC, Um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002. p. 179-214.
- MARAFON, G. J. Industrialização da agricultura e formação do complexo agroindustrial no Brasil. In: **Revista do departamento de Geografia da UERJ**. Rio de Janeiro, 1998.
- MARTINE, G. Faces e faces da modernização agrícola brasileira. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1989.
- MARTINE, G.; GARCIA, R. C. **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987.

MARTINS, J. S. **O cativo da terra**. 9ª edição. São Paulo: Contexto, 2010.

_____. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

_____. **O poder do atraso: Ensaios de sociologia da história lenta**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

MARX, K. **O capital. Livro III, cap. XXIV – A assim chamada acumulação primitiva**. São Paulo, Abril Cultural, 1988.

_____. **O capital. Livro III, Vol VI. Parte Sexta – Conversão do lucro suplementar em renda fundiária**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

MATTEI, L.; MAGALHÃES, L. F. **Nunca antes na história desse país. Um balanço das políticas do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Fundação Henrique Böll, 2011.

MAZZALI, L. **O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo à organização “em rede”**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

MEDEIROS, L. S. de. **História dos movimentos sociais no campo**. Rio de Janeiro: FASE, 1989

MELO, F. H. de. **Proálcool, energia e transporte**. São Paulo: Pioneira: FIPE, 1981.

MOLLO, M. L. R.; FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. In: **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 2 (131), p. 222-239, 2013.

MOREIRA, R. **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

MOURA, M. M. **Os herdeiros da terra**. São Paulo: HUCITEC, 1978.

_____. **Camponeses**. São Paulo: Editora Ática, 1986. (Princípios).

MÜLLER, G. **Complexo Agroindustrial e Modernização Agrária**. São Paulo: HUCITEC: EDUC, 1989.

NUNES, E. P. **Complexo agroindustrial brasileiro. Caracterização e dimensionamento**. Brasília: Associação Brasileira de Agribusiness – Abag, 2001.

OLIVEIRA, A. U. Agricultura e indústria no Brasil. In: **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v.5, n. 10, p.5-64, 2010.

_____. A agricultura Brasileira: Transformações recentes. In: ROSS, J.L.S. (Org.), **Geografia do Brasil**. p. 465-534. São Paulo: Edusp, 1995.

_____. A Geografia Agrária e as transformações territoriais recentes no campo brasileiro. In: CARLOS, A. F. A. (Org.), **Novos Caminhos da Geografia**. São Paulo, Contexto, 1999.

_____. Barbárie e modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil. In: **Terra Livre**, São Paulo, Ano 19, v.2, nº 21. p.113-156. Jul-Dez. 2003.

_____. Etanol, o novo mito do agronegócio. In: **Jornal Sem Terra**, São Paulo, Ano 25, nº 271. Abr-Mai, 2007.

_____. **Modo capitalista de produção e agricultura**. 2.ed. São Paulo: Ática, 1987.

_____. Perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, A.U., MARQUES, M. (Org.), **O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004.

PEREZ, R. **Desenvolvimento da Cadeia de Insumos do APL Etanol no Triângulo Mineiro**. Viçosa: O Autor, 2011.

PRADO Jr., C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA. Usina Vale do Tijuco é inaugurada em Uberaba. Disponível em: <<http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo,9355>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

RAMOS, S. Sistemas técnicos agrícolas e meio técnico-científico-informacional no Brasil. In: SANTOS, M., SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

RANGEL, I. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS, 2000.

ROCHA, J.M. Tony Carlos defende emenda que amplia área de Uberaba para cultivo da cana de açúcar. In: **Jornal de Uberaba**. Disponível em: <<http://www.jornaldeuberaba.com.br/?MENU=CadernoA&SUBMENU=Cidade&CODIGO=6756>>. Acesso em: 05 de abr. 2017.

SACHS, I. Da **civilização do petróleo a uma nova civilização verde**. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 19, n. 55, p. 197-214, set/dez.2005. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10103/11677>.

SANTOS, A. P. **A usinagem do capital e o desmonte do trabalho: Reestruturação produtiva nos anos de 1990, o caso da Zanini S/A De Sertãozinho-SP**. São Paulo, Expressão Popular, 2010.

SANTOS, J. C. dos. **Dos canaviais à “Etanolatria”: o (re)ordenamento territorial do capital e do trabalho no setor sucroalcooleiro da Microrregião Geográfica de Presidente Prudente – SP**. Tese de Doutorado. Uberlândia: UFU, 2009.

SANTOS, M. H. de C. **Política e políticas de uma energia alternativa: o caso do Proálcool**. Rio de Janeiro: Notrya, 1993.

SANTOS, M. **Economia Espacial: Críticas e Alternativas**. São Paulo: Hucitec, 1979.

_____. **Metamorfose do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Por uma geografia nova: Da crítica da geografia a uma geografia crítica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAUER, S. Rural Brazil during the Lula Administrations. Agreements with Agribusiness and Disputes in Agrarian Policies. In: **Latin American Perspectives**, Issue XXX, v. 20, n. 30, p. 1-19, 2017.

SAUER, S.; PIETRAFESA, J. P. Cana de açúcar, financiamento público e produção de alimentos no Cerrado. In: **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v.7, n. 14, p.1-29, 2012.

SOTO, W. H. G. **A produção de conhecimento sobre o “mundo rural” no Brasil: as contribuições de José de Souza Martins e José Graziano da Silva**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

SOUZA, J. R.; REIS, L. G.; PETRONZIO, J. C. **Espacialização das áreas de cana de açúcar no município de Uberaba – MG por meio de técnicas de sensoriamento remoto**. Porto Alegre: Anais do XVI Encontro Nacional dos Geógrafos, 2010.

THOMAZ JR., A. **As agroindústrias canavieiras em Jaboticabal e a territorialização do monopólio**. São Paulo: Revista Terra Livre, Vol. I, 1986.

_____. **A territorialização do monopólio: as agroindústrias canavieiras em Jaboticabal**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana). São Paulo: DG/FFLCH/USP, 1988.

_____. **Geografia e trabalho no século XXI**. Presidente Prudente: Centelha, 2004.

_____. **Por trás dos canaviais, os nós da cana: A relação capital x trabalho e o movimento sindical dos trabalhadores na agroindústria canavieira paulista**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002.