

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

VITOR VERSORE

**EFEITOS DA DESREGULAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA DÉCADA DE 1990
SOBRE A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA BRASILEIRA**

FLORIANÓPOLIS, 2013

VITOR VERSORE

**EFEITOS DA DESREGULAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA DÉCADA DE 1990
SOBRE A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA BRASILEIRA**

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Lauro Francisco Mattei

FLORIANÓPOLIS, 2013

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,5 ao aluno Vitor Versore na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Lauro Francisco Mattei

Prof. Dr. Francisco Gelinski Neto

Prof. Dr. José Antônio Martins

“Resolver o problema do atraso industrial em um capitalismo tardio não equivale a solucionar os problemas do subdesenvolvimento e pobreza.”

**(Maria da Conceição Tavares e
Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo)**

RESUMO

A importância da agroindústria da cana-de-açúcar na formação do padrão de civilização vigente no Brasil é inegável e, como se verá, ela tem atravessado séculos com a mesma configuração básica, tendo sido derrotadas todas as tentativas de mudança de sua característica histórica. Em outros termos, a agroindústria canavieira nasceu de forma integrada verticalmente, ou seja, concentrada, e tem conseguido manter-se assim até os dias atuais. Para isso foi fundamental a estreita vinculação com o componente político até final da década de 1980, onde o Estado atuou de forma a manter intacta esse componente estrutural do complexo. A partir de 1990, ocorre o afastamento do Estado perante essa agroindústria, a qual passa por um processo de desregulamentação. Este trabalho vem com o objetivo de analisar os efeitos dessa desregulamentação perante a agroindústria da cana. Para isso este trabalho utilizará o método histórico, ao qual demonstrará todo o surgimento desse complexo, sua evolução e sua forma de interação antes e depois do afastamento do Estado, atingindo assim o objetivo proposto por esse estudo.

Palavras-chave: Agroindústria Canavieira. Concentração Fundiária. Desregulamentação Econômica.

ABSTRACT

The importance of agribusiness cane sugar in shaping the pattern of civilization is undeniable force in Brazil and, as we shall see, she has crossed centuries with the same basic configuration, having been defeated all attempts to change its historical characteristic. In other words, this complex of activities was born so vertically integrated, in other words, concentrated and has managed to remain so to this day. For it was essential to close ties with the political component by the end of the 1980s, where the State acted to keep intact this structural component of the complex. Since 1990, there is a departure from the State before this agribusiness, which goes through a process of deregulation. This work is aimed at analyzing the effects of deregulation before the sugarcane industry. For this work that uses the historical method, which all show the emergence of this complex, its evolution and its form of interaction before and after the removal of the state, thereby achieving the goal proposed for this study.

Keywords: Sugarcane Industry. Land Concentration. Economicderegulation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Número de projetos de destilarias anexas e autônomas aprovados pela CENAL, no período de 1975 a 1979.	32
Tabela 2 Área colhida com cana-de-açúcar e participação no total do Brasil – Pernambuco – São Paulo – Brasil – 1967 – 1985 (Área em 1.000 há. Médias trienais) 34	
Tabela 3 Medidas anuais de produção, consumo e exportação de açúcar e produção e consumo de álcool carburante – 1970 - 1987	34
Tabela 4 Evolução da quantidade total de cana moída pelas usinas e destilarias e participação da cana própria – Pernambuco – São Paulo – 1967/68 – 1984/85.....	35
Tabela 5 Evolução da quantidade de cana produzida e participação da cana moída pelas usinas e destilarias – Pernambuco – São Paulo – Brasil – 1967 – 1984 (Anos Cíveis e Safras).....	36
Tabela 6 Área colhida, quantidade produzida de cana-de-açúcar e rendimento agrícola no Brasil – 1974 a 1985.....	38
Tabela 7 Centro-Sul – indicadores da estrutura fundiária subjacente ao complexo canavieiro em 1985.....	55
Tabela 8 Centro-Sul – indicadores da estrutura fundiária subjacente ao complexo canavieiro em 1995/1996.....	55
Tabela 9 Centro-Sul – distribuição e evolução da cana moída pelas usinas e destilarias, por Estado – 1984/85-85 e 1995/96-96/97	56

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Instrumentos de controle dos setores público e privado – caso do álcool sem subsídio	69
Figura2 – Instrumentos de controle dos setores públicos e privados – caso do álcool com subsídio/mecanismo de intervenção	70

SUMÁRIO

1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	9
1.1 Introdução	9
1.2 Objetivos	10
1.2.1 Objetivo Geral	10
1.2.2 Objetivos Específicos	10
1.3 Procedimentos Metodológicos	11
1.4 Estrutura da Monografia	12
CAPÍTULO 2	13
NOTAS SOBRE A TRAJETÓRIA DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA	13
2.1 Complexo Agroindustrial e Agroindústria	13
2.2 Trajetória da Agroindústria Canavieira no Brasil até Meados da Década de 1970 .	15
2.3 Industrialização Brasileira da Década de 1930 até os Anos de 1970	24
2.4 A Década de 1970 e a Origem do PROÁLCOOL.....	25
2.5 PROÁLCOOL.....	28
2.6 Os Efeitos do PROÁLCOOL Sobre a Agroindústria Canavieira.....	32
2.7 Evolução Diferenciada na Agroindústria Canavieira na Década de 1980	37
CAPÍTULO 3	40
A DESREGULAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA DÉCADA DE 1990	40
3.1 Década de 1990 e a Onda Neoliberal	40
3.2 Processo de Desregulamentação da Agroindústria Canavieira	45
3.3 A Década de 1990 e o PROÁLCOOL.....	48
3.4 Efeitos da Desregulamentação na Agroindústria Canavieira	51
3.5 Desafios na Agroindústria Canavieira no Período Pós-Desregulamentação.....	57
CAPÍTULO 4	73
CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	77

CAPÍTULO 1: TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

1.1 Introdução

Introduzida no período colonial, a cana-de-açúcar se transformou em uma das principais culturas da economia brasileira. O desenvolvimento da agroindústria canavieira teve um papel de grande relevo na história econômica, política e social do Brasil. Durante quase dois séculos após seu descobrimento, ela constituiu praticamente o único pilar em que se assentava a economia colonial, e até a segunda metade do século XIX, um dos seus derivados, o açúcar, sempre foi, com exceção do curto ciclo do ouro, o principal produto de exportação da economia brasileira (SZMRECSÁNYI, 1979).

A cana-de-açúcar pode servir de matéria-prima para inúmeros tipos de aproveitamento, aonde os produtos intermediários são dotados de grande versatilidade, podendo ser submetidos a vários tipos de processamento industrial, e, conseqüentemente, dando origem a numerosos derivados e subprodutos. Até década de 1970 o açúcar foi o mais importante produto derivado da cana (SZMRECSÁNYI, 1979). A situação, aqui no Brasil, começou a mudar logo após ocorrer os dois choques do petróleo, o primeiro no ano de 1973 e o segundo no ano de 1979. O governo, visando obter uma fonte energética alternativa ao petróleo, estimulou a produção de álcool através de um programa chamado PROÁLCOOL.

O PROÁLCOOL foi uma das estratégias adotadas pelo governo da época em resposta ao primeiro choque do petróleo ocorrido em 1973. Através de vários incentivos e benefícios governamentais, o álcool passou a ser relevante na matriz energética brasileira. Porém o programa não serviu apenas para dar uma nova alternativa a matriz energética brasileira, uma vez que o programa também veio para consolidar algumas características históricas da agroindústria brasileira e, em particular, alterar algumas características da própria agroindústria canavieira (RAMOS, 1999).

Sendo assim, a partir da década de 1970, o PROÁLCOOL iniciou uma nova fase na agroindústria canavieira brasileira, na qual o Estado passou a planejar, investir e controlar o setor, estabelecendo preços mínimos e máximos e cotas de comercialização tanto para o álcool, como para o açúcar, em amplitude nacional (SHIKIDA, 1998).

Já nos anos 90, inicia-se outra fase, com características inversas a fase anterior. Se antes havia uma forte interferência estatal no setor, na década de 1990, o setor passa por uma forte desregulamentação, e conseqüentemente o afastamento do Estado perante esse, no início do governo Collor de Melo, levando o PROÁLCOOL a ser praticamente esquecido, ou seja, não receber mais apoio governamental, eo IAA (Instituto do Açúcar e do Álcool) ser extintos, levando o controle e planejamento da agroindústria canavieira tornar-se responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República e, logo em seguida, do Conselho Interministerial do Álcool (CIMA). Assim, durante os anos de 1990 estes órgãos passaram a eliminar lentamente os mecanismos de controle e planejamento da produção. A desregulamentação liberou os preços do açúcar, da cana e do álcool. O monopólio do mercado brasileiro foi quebrado e as exportações, que antes eram controladas pelo governo, foram liberadas. A retirada do Estado como coordenador das ações do setor sucroalcooleiro provocou fortes mudanças em toda a agroindústria da cana-de-açúcar (MORAES, 2000).

Logo, considerando-se o quadro acima exposto, busca-se analisar quais foram os impactos do processo de desregulamentação na agroindústria canavieira a partir da década de 1990.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é analisar o processo de desregulamentação da agroindústria da cana-de-açúcar no período pós anos de 1990, e os efeitos desse sobre o setor.

1.2.2 Objetivos Específicos

- I. Descrever a trajetória da agroindústria canavieira desde seu surgimento até a década de 1980, expondo as políticas de regulamentação exercidas sobre o setor;
- II. Descrever as políticas macroeconômicas da década de 1990 e as políticas específicas de desregulamentação sobre o setor canavieiro;
- III. Analisar os efeitos das políticas de desregulamentação adotadas na agroindústria da cana a partir dos anos de 1990.

1.3 Procedimentos Metodológicos

A monografia é uma modalidade de trabalho científico caracterizada pela unidade de tema, com delimitação clara de objetivos e extensão, o que a diferencia de maneira bastante distinta de outros tipos de trabalhos acadêmicos (SEVERINO, 2002). No caso da monografia de conclusão de curso, GIL (2002) ressalta que essa tem finalidade essencialmente didática, sendo um trabalho menos pretencioso e extensivo que uma dissertação de mestrado ou tese de doutorado, entretanto, ainda segundo o autor, não deixa de exigir o rigor científico na argumentação, bem como a formalidade das teses e dissertações no que se refere a sua estrutura e apresentação gráfica.

O método de pesquisa do presente estudo caracteriza-se como analítico, pois a abordagem corresponde ao estudo de informação com objetivo de explicação do tema e problema abordado pela monografia (BOCCHI, 2004).

Em relação ao objetivo, o presente trabalho se caracteriza como descritivo, pois tem entre seus objetivos descrever as políticas macroeconômicas da época delimitada pelo estudo e seus efeitos sobre a agroindústria canavieira brasileira (GIL, 2002).

Para atingir os objetivos do presente trabalho utilizou-se a pesquisa bibliográfica, ou seja, o trabalho foi desenvolvido utilizando-se de artigos científicos, teses e livros já elaborados, que tratavam do tema da agroindústria canavieira nacional (GIL, 2002).

1.4 Estrutura da Monografia

O trabalho divide-se em quatro capítulos, sendo que o primeiro aborda o tema de pesquisa, os objetivos, os métodos utilizados durante a realização do estudo, bem como a própria organização do conjunto do trabalho.

O segundo capítulo apresenta a revisão bibliográfica sobre cadeias produtivas, além de apresentar um breve resgate da agroindústria canavieira desde seu início até a década dos anos de 1980, mostrando as políticas regulatórias que essa sofreu durante o período retratado e dando ênfase nas implicações dessas políticas no desempenho da agroindústria da cana-de-açúcar em períodos pontuais.

O terceiro capítulo aborda o final do século XX, quando ocorre saída do Estado frente à economia brasileira, mostrando os efeitos da liberalização e abertura dessa para o mercado global, os efeitos de tal na agroindústria canavieira e as perspectivas e alternativas dessa agroindústria para o futuro.

Por fim, o quarto capítulo apresenta os principais resultados obtidos, destacando-se o amparo do Estado aos produtores dessa agroindústria até final da década de 1980, ea modernização e, conseqüentemente, a concentração pelo qual esses foram obrigados a passar para permanecer em um mercado de livre concorrência durante a década de 1990 e posterior a essa.

CAPÍTULO 2: NOTAS SOBRE A TRAJETÓRIA DA AGROINDUSTRIA CANAVIEIRA

2.1- Complexo Agroindustrial e Agroindústria

Profundas mudanças estruturais ocorreram na agricultura mundial nas últimas décadas e agricultura brasileira não ficou imune às transformações. As mudanças provocadas pelo processo de desenvolvimento urbano-social, combinadas com as revoluções tecnológicas, culminaram em uma reestruturação nas funções realizadas pelas fazendas, onde as mudanças mais significativas se operaram na produção. O chamado “setor de subsistência” perdeu muito em grandeza e significado enquanto a agricultura de mercado expandiu e integrou-se progressivamente com os demais setores da economia, passando a demandar fertilizantes químicos, máquinas e implementos e serviços especializados. Devido a essas transformações os produtos da agropecuária passaram a ter uma demanda crescente por parte dos demais setores da economia, principalmente da agroindústria, antes de atingir o consumidor final (ARAUJO; WEDEKIN; PINAZZA, 1990).

Neste quadro, duas importantes alterações são prontamente verificadas. Da porteira da fazenda para dentro, note-se uma tendência de especialização do produtor na sua atividade-fim, principalmente onde predomina a chamada “agricultura de mercado”, aonde uma série de trabalhos, antes realizados pela agricultura, passassem a ser processados por agentes externos. Da porteira da fazenda para fora, estrutura-se um moderno parque industrial, que fornece bens de capital e os insumos modernos que abastecem o campo, como máquinas e implementos agrícolas, tratores, combustíveis, fertilizantes, sementes melhoradas, vacinas e medicamentos, rações inseticidas, herbicidas, fungicidas e muitos outros itens. E para além do parque industrial, o processo de produção agropecuário passou a contar com o apoio e assistência de entidades até então inexistentes ou poucos atuantes, como órgãos públicos e privados de ensino, pesquisa, e experimentação; carteiras de crédito rural dos bancos; firmas de assessoria e planejamento; empresas supridoras de bens de produção e insumos; empresas de transformação e processamento; redes comerciais de atacado e varejo e outras (ARAUJO; WEDEKIN; PINAZZA, 1990).

Devido a essa reestruturação na agricultura, vários estudiosos e pesquisadores buscaram criar uma palavra, um termo, que refletisse essa nova interdependência entre fazendeiros e empresários, entre agricultura e indústria. Em 1955 o professor John Davis, em um trabalho apresentado no Congresso de Distribuição de Produtos Agrícolas, em Boston, lança o conceito de “agribusiness”. Na década de 70, na França, Louis Malassis lança sua obra “Economie Agroalimentaire”, onde, após ter tido contato com as pesquisas de Davis e Goldberg, cria o termo “filière”. No Brasil da década de 80, Complexo Agroindustrial (CAI) é termo que surge, ganha espaço e aceitação na academia e passa a definir as modernas e complexas inter-relações entre a cidade e o campo (ARAÚJO; WEDEKIN; PINAZZA, 1990).

Primeiramente deve-se esclarecer que o termo agroindústria não é equivalente a Complexo Agroindustrial, pois o primeiro é parte do segundo. Segundo ARAÚJO; WEDEKIN; PINAZZA (1990, p.6),

o CAI envolve os agentes que produzem, processam e distribuem os produtos alimentares, as fibras e os produtos energéticos provenientes da biomassa, num sistema de funções independentes. Nele atuam os fornecedores de insumos e fatores de produção, os produtores, os processadores e distribuidores. As instituições e organizações do CAI podem ser enquadradas em três categorias majoritárias. Na primeira, estão aquelas operacionais, tais como fazendeiros, processadores e distribuidores que manipulam e impulsionam fisicamente o produto pelo sistema. Na segunda, figuram as que geram e transmitem energia no estágio inicial do sistema. Aqui aparecem as empresas de suprimento de insumos e fatores de produção, os agentes financeiros, os centros de pesquisa e experimentação, entidades de fomento e assistência técnica e outras. Por último, situam-se os mecanismos coordenadores, como governo, contratos comerciais, mercados futuros, sindicatos, associações e outros, que regulamentam a interação e a integração dos diferentes segmentos do sistema.

O autor ainda salienta que “a compreensão do funcionamento do CAI é uma ferramenta indispensável para que os tomadores de decisão – autoridades públicas e agentes econômicos privados – formulem políticas e estratégias com maior precisão e máxima eficiência”, sendo assim, “toda análise que se faça do CAI deve levar em conta as esfericidades do sistema de produção agrícola” (ARAÚJO; WEDEKIN; PINAZZA, 1990, p.6).

Já a agroindústria, o Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo (BASDESP) conceitua como “unidade produtora integrante dos segmentos localizados nos níveis de suprimento à produção, transformação e acondicionamento, e que processa o produto agrícola, em primeira ou segunda transformação, para a sua utilização intermediária ou final” (ARAÚJO; WEDEKIN; PINAZZA, 1990, p.5).

Por agroindústria canavieira entende-se sendo o “conjunto composto pelo segmento agrícola produtor de cana-de-açúcar e pelo segmento industrial processador dessa matéria-prima” (SHIKIDA, 1998, p.9).

2.2 Trajetória da Agroindústria Canavieira no Brasil até Meados da Década de 1970

Sabe-se que a história brasileira teve início com uma ocupação voltada para a produção de caráter mercantil. O descobrimento do Brasil e suacolonização se fizeram desde o começo com o único intuito: transformar a nova colônia em fornecedor de produtos para exportação. Esta característica manteve-se incorporada à nossa história e, toda nossa colonização foi marcada, sobretudo, por esse objetivo. Sendo assim, os portugueses trouxeram para a terra recém-descoberta a lavoura de cana-de-açúcar, pois já havia conhecimento acumulados sobre sua exploração em outras áreas de domínio português e sabia-se que a partir dela poderia extrair-se uma mercadoria na qual era consumida em larga escala na metrópole e nos demais países da Europa. Três décadas após o descobrimento do Brasil já há registros das primeiras plantações de cana-de-açúcar na, até então, colônia. Quando se inicia o cultivo da cana, principalmente no nordeste brasileiro (Bahia e Pernambuco), já havia conhecimento suficiente sobre a região para saber que a cana-de-açúcar encontraria clima propício, ou seja, quente e úmido, para o plantio costeiro. Após as primeiras tentativas, o cultivo de cana mostrou-se extremamente favorável (RAMOS, 1999; PRADO JÚNIOR, 2010).

Com clima e solo propício, e produzindo um bem com grande aceitação no mercado europeu, a exploração agrícola de cana-de-açúcar inicia-se no Brasil no século XVI, assentada em algumas características, não exclusivas da agricultura canavieira, que passaram a fazer parte da formação econômica da colônia, assumindo assim um caráter estrutural (PRADO JÚNIOR, 2010).

Uma das características da exploração agrária canavieira é a mão de obra. A mão de obra utilizada, de início e em sua grande maioria, foi a semiescrava indígena, mas com passar do tempo essa se mostra imprópria devido à cultura do índio, sendo assim passa-se a utilizar a mão de obra do escravo negro africano (PRADO JÚNIOR, 2010).

Outras características são em relação ao tamanho do latifúndio usado e sua forma de exploração agrária. Utiliza-se a grande propriedade, pois segundo RAMOS (1999, p.34), “a ideia básica era a de que o engenho para a fabricação de açúcar precisava de

terras para produzir cana e que, portanto, de quanto mais terras se dispusesse, mais cana haveria para processar”. Sendo assim havia-se a ideia de que cultura de cana somente se prestava, economicamente, a grandes plantações. Em relação à forma da exploração do latifúndio, pode-se dizer que sua utilização era feita de maneira extensiva, já que a abundância de terra permitia que o plantador de cana ou o senhor de engenho pudesse sempre incorporar suas culturas a novos trechos dentro da sua própria propriedade.

Já o nível técnico utilizado nas plantações é o pior possível e a monocultura pode ser listada como mais uma característica da produção canavieira e por uma dupla razão. De um lado, ela decorre de um fator que já referido, a produção colonial era exclusivista por princípio, ou seja, nela somente se deveria produzir o que fosse do interesse comercial da metrópole, não cabendo dispensar recursos na produção de outros. De outro lado, e pelas próprias características de cultivo da cana-de-açúcar, era necessário que o produto fosse germinado e crescesse de forma isolada, não podendo haver, no mesmo espaço, contado com culturas de outras espécies (RAMOS, 1999; PRADO JÚNIOR, 2010).

Na transformação da cana em açúcar, os engenhos se estabeleciam como uma fábrica, ou seja, eram unidades produtoras, e se caracterizavam por um processo de fabricação bastante rudimentar e com baixíssima eficiência. Eram neles que se reuniam as instalações para a manipulação da cana e o preparo do açúcar (RAMOS, 1999). Segundo PRADO JÚNIOR (2010), o nome de “engenho” estendeu-se, mais adiante, da fábrica para o conjunto da propriedade com suas terras e culturas, ou seja, “engenho” e “propriedade canavieira” se tornam sinônimos. Esse fato é de suma importância, pois mostra que a agroindústria canavieira brasileira já nasce de forma integrada. Trabalhadores livres nos engenhos eram raros, apenas nas funções de direção e especializadas: feitores, mestres, purgadores, caixeiros, entre outras, sendo que em sua maioria, tais funções são realizadas por antigos escravos libertos. Além do açúcar, extraía-se também da cana a aguardente. Era um subproduto de grande consumo na colônia e de preparo bem mais simples e dispendioso do que o açúcar. As destilarias de aguardente eram anexadas aos engenhos, pois para sua produção era necessário um local próprio e exclusivo. Tais destilarias eram chamadas de enghocas ou molinetes e, em regra de proporção, eram menores e com uma produção mais modesta do que os engenhos. A razão para que não houvesse engenho em todas as propriedades é simples: o engenho era um estabelecimento complexo, compreendendo numerosas construções e aparelhos mecânicos, sendo assim, havia um alto custo para construí-lo e mantê-lo,

além da necessidade de ter uma plantação suficientemente grande para compensar o investimento (PRADO JÚNIOR, 2010).

Havia também, além dos lavradores com engenhos, os lavradores livres. Esses eram proprietários de terras, detinham plantações de cana-de-açúcar, porém não possuíam engenho próprio para moerem a sua cana. Tais agricultores desempenharam um papel importante na manutenção da economia canavieira na colônia, pois, “de um lado, permitiam ao senhor de engenho concentrar seus recursos na fabricação do açúcar; de outro, acabavam arcando, nos momentos de depressão de preços, com o ônus de manter recursos ociosos, especialmente os escravos” (RAMOS, 1999, p.39). É necessário salientar que os lavradores livres não eram, em sua grande maioria, pequenos produtores, da categoria de camponeses. Tratava-se de senhores de escravos, proprietários de grandes lavouras, dos quais apenas não dispunham de engenho próprio (RAMOS, 1999).

É importantíssimo frisar a relação de dependência econômica que se criou entre os senhores de engenho e os demais plantadores de cana, já que os últimos precisavam dos primeiros para poderem extrair e comercializar o açúcar. Sendo assim, pode-se perceber que havia uma relação de subordinação evidente, e que essa se manifestava igualmente no plano social e político (RAMOS, 1999).

Os dois grandes núcleos canavieiros iniciais foram, como já se referiu neste trabalho, Bahia e Pernambuco. Em um segundo plano estava São Vicente (atual cidade de São Paulo) (PRADO JÚNIOR, 2010).

Assim, pode-se perceber a constituição de um “complexo rural canavieiro”, cujo centro era o engenho, uma unidade econômica com base na monocultura, no grande latifúndio e na mão-de-obra escrava e, onde todas as etapas trabalhavam com um baixíssimo nível técnico e eficiência. O senhor de engenho era a figura central desse complexo e do qual todos os outros elementos da sociedade dependiam (RAMOS, 1999).

Descreveu-se até esta parte do trabalho como se assentava a exploração da cana-de-açúcar no contexto da economia colonial. Evidentemente, deve-se mencionar que essa base econômica correspondia à determinada estrutura de dominação política. Não é necessário alongar-se demasiadamente para acentuar que,

se o sinônimo de cultivar e povoar a nova terra era construir engenhos, a condição de senhor de engenho não envolvia somente a posse de um poder econômico e social, mas também a do poder político (...) esse poder político sempre foi usado para reforçar as estruturas de dominação econômica e social

dos senhores de engenho (...). A lei que tinham real vigência eram aquelas que se adequavam a essa estrutura de dominação (RAMOS, 1999, p.40-41).

Assentada nos elementos socioeconômicos e políticos sintetizados acima, a lavoura e o processamento da cana no Brasil mantiveram-se, segundo RAMOS (1999), quase três séculos e meio sem alterações dignas de nota. Durante esse intervalo de tempo a agroindústria canavieira, que basicamente era voltada para a produção de açúcar, passou de hegemônica no mercado mundial, onde o Brasil era o maior produtor mundial de açúcar, para decadente, devido, principalmente, a entrada das Índias Ocidentais no mercado açucareiro (RAMOS, 1999).

De 1850 em diante a agroindústria canavieira passou por diversas alterações e transformações, porém todas de caráter conservador. O próprio país, que em 1822 havia deixado de ser colônia para se tornar uma nação independente, em 1889, passa novamente por uma reestruturação política, onde deixa de ser umamonarquia e passa a ser uma República. Em 1888, através da lei Áurea, a mão-de-obra, antes escrava, passa a ser livre, porém as condições de miséria do trabalhador rural, de grande maioria imigrante, se mantêm praticamente inalteradas (RAMOS, 1999).

Ainda no século XIX, tenta-se solucionar a crise herdada do período anterior pela qual passava a produção açucareira no País modificando uma característica estrutural na agroindústria canavieira: a separação entre as atividades agrícolas e industriais. Para tal, o Estado, partindo da ideia bastante clara da necessidade de modernização do complexo, introduz os Engenhos Centrais, os quais eram resultado da aplicação de diversos conhecimentos e avanços técnicos resultantes da Revolução Industrial. Segundo Manuel Correia de Andrade (apud RAMOS, 1999, p.55), os Engenhos Centrais “eram a modernização total da indústria açucareira, o início da transformação de uma paisagem relativamente estática já havia três séculos”. Segundo RAMOS (1999, p.56), “na concepção do engenho central, a relação de subordinação era clara e estava de acordo com a concepção da moderna produção fabril capitalista: a etapa fundamental passaria a ser o processamento industrial e a matéria-prima deveria subordinar-se às exigências e requisitos desse processamento”. Porém, mesmo sendo bom, o plano do Estado fracassa por alguns motivos, sendo o principal: tentar modificar a estrutura de poder e de dominação socioeconômica e política quer marcava a produção açucareira. Pode-se afirmar que os senhores de engenho, ao perceberem que seriam submissos nesse novo arranjo, preferiram continuar moendo suas canas nos seus velhos engenhos. Os engenhos centrais, por sua vez, não conseguiram sobreviver com um

insuficiente e irregular fornecimento de matéria-prima. Sendo assim, a pretendida desvinculação manufatura-agricultura não acaba ocorrendo e, percebido o fracasso dos engenhos centrais, os senhores de engenho trataram de pressionar para que a “modernização” se fizesse segundo seus interesses (RAMOS, 1999).

A “nova modernização”, mais uma vez financiada pelo Estado, ocorre na forma das usinas. A constituição das primeiras usinas ocorre no final do século XIX e início do século XX, e, segundo RAMOS (1999, p.70),

perece desnecessário insistir no óbvio de que o Estado estava garantindo a modernização de quem sempre dominou o “mundo dos engenhos”, e que agora se transformaria no “mundo das usinas”. Nada de rupturas intempestivas. Os autores que estudaram o assunto são unânimes: a usina era um engenho grande, uma unidade que mantinha a característica básica da produção açucareira dos tempos coloniais: a produção integrada, agrícola e industrial, sob controle do mesmo proprietário. Tudo mudou para continuar exatamente igual, embora num outro patamar.

Porém, a criação de usinas nas duas regiões canavieiras do Brasil trouxe resultados diferentes para cada uma delas. Em Pernambuco estava acontecendo uma luta entre a produção da usina ante a produção do engenho, e do usineiro contra o fornecedor de cana, que apontava na direção da extinção do último. Nada muito diferente do que já ocorrerá no período colonial entre lavradores livres e lavradores com engenho, onde os últimos tinham domínio sobre os primeiros. Já em São Paulo estava ocorrendo um processo exatamente inverso ao de Pernambuco, os engenhos iam crescendo e incorporando-se uns aos outros, até, em algum momento, constituíam-se usinas (RAMOS, 1999).

Outra mudança ocorrida no final do século XIX e início do século XX é a destinação do açúcar produzido no Brasil. Com as crises recorrentes e a perda gradativa do mercado externo, os produtores de cana-de-açúcar foram obrigados a voltarem sua produção de açúcar ao mercado interno, principalmente para a região Sul do país que passa pela fase áurea do ciclo do café. Assim, as velhas regiões canavieiras compensaram parte da perda de seus mercados exteriores vendendo o açúcar no mercado interno, porém dada compensação era mínima já que o mercado interno somente consegue compensar de maneira muito modesta as exportações perdidas (PRADO JÚNIOR, 2010). Apesar disso, “o que precisa ser ressaltado é que esse mercado (Paulista) estava em expansão e que, pelo fato de não estar sujeito à concorrência externa, pôde sustentar a produção pernambucana em níveis de preços elevados” (RAMOS, 1999, p.72).

Porém, a situação tornou-se catastrófica quando, por efeito das crises sucessivas do café na década de 20, São Paulo começa a aplicar suas atividades, em escala crescente, na produção de açúcar. Segundo PRADO JÚNIOR (2010), a produção paulista que no ano agrícola (junho a maio) de 1894-1895 era de 96 mil sacas de 60 kg apenas, subiu em 1930-1931 para mais de 1 milhão. Sendo assim, o governo federal, em 1933, com o objetivo de controlar os preços e evitar a superprodução do açúcar pelos Estados de São Paulo e Pernambuco, criou o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). Esse órgão oficial, em um primeiro momento, estabilizou o preço do açúcar, em um patamar elevado, no mercado interno e, em um segundo momento, passou a limitar a produção dos Estados através de cotas, das quais eram distribuídas entre usinas e engenhos (RAMOS, 1999).

É necessário elucidar ao leitor que, ao final da década de 20 e início da de 30, se caracterizou como o período que deu início ao deslocamento da hegemonia da produção açucareira do Nordeste para o Centro-Sul. Os motivos do deslocamento são vários, RAMOS (1999) mostra em sua tese como o advento da segunda grande guerra prejudica o transporte de açúcar de Pernambuco para São Paulo, pois esse era feito pelo mar. Já BRAY et al (2000) destaca o mosaico como uma das principais causas da mudança, pois a doença obrigou os produtores paulista a investirem em pesquisa, melhorias técnicas e modernização dos canaviais replantados e das usinas. Ambos os autores também ressaltam que a própria mudança do eixo econômico em geral para São Paulo já beneficiava os agricultores pelo maior aporte de capital na região e pela maior chance de desenvolvimento de indústrias acessórias para a agroindústria canavieira. É necessário perceber esse deslocamento do eixo produtor de cana para entender as ações do IAA. O governo percebendo a crescente exclusão do eixo norte do mercado açucareiro nacional, cria o IAA, que tem como primeira atitude nivelar, para cima, o preço de açúcar, não deixando que canavieiros pernambucanos fossem excluídos do mercado nacional de açúcar por apresentarem custos maiores. Em seguida o IAA, para reforçar sua defesa ao complexo canavieiro pernambucano, criou cotas e distribuiu-as de forma a conter a oferta paulista de açúcar, e a assegurar a demanda da região Norte/Nordeste do país. Portanto pode-se concluir que o Estado, apesar de presente e atuante na agroindústria canavieira brasileira, nunca agiu de forma a alterar a base de produção arcaica e a estrutura herdada do período colonial, pois mesmo o complexo canavieiro paulista tendo se modernizado em comparação ao pernambucano, seu

rendimento ainda estava muito aquém dos obtidos pelos países concorrentes (RAMOS, 1999).

Sobre o assunto, RAMOS (1999, p.149) escreve:

o mais paradoxal foi que, ao proteger um complexo regional que não conseguira romper com seu secular problema – o da ineficiência ante os concorrentes externos, embora tenha feito uma modernização que chamamos de conservadora, e que Peter Eisenberg denominou “modernização sem mudança”, o Estado acabou por permitir o surgimento de um outro complexo regional que se assentou na mesma base de expansão, reproduzindo de certo modo a estrutura congênere. Essa produção concorrente tampouco era eficiente em termos internacionais, mas era mais eficiente do que a anterior. Assim, ao tentar proteger uma produção ineficiente, o Estado brasileiro viabilizou o surgimento de uma outra, cuja principal característica residiu na incorporação – de forma extensiva – do meio de produção que, após o advento do trabalho livre, passou a ser o elemento estrutural básico em que se assentava a reprodução do complexo canavieiro.

Em paralelo com os processos de intervenção estatal e alteração do eixo produtor, outro processo estava em curso, o de absorção de cotas de fornecedores pelas usinas. Como já se referiu neste trabalho, as usinas, após sua criação, estavam tornando-se cada vez maiores, gerando assim “um processo de concentração/centralização que tinha duplo caráter: industrial, pelo fechamento dos engenhos e concentração da produção em usinas de maior porte; fundiário, por meio das aquisições de terras feitas pelas usinas e usineiros que conseguiam se sobrepor aos demais” (RAMOS, 1999, p.92). Portanto percebe-se que a “modernização” viabilizada pelo Estado na forma de usina somente veio manter uma prática tradicional de expandir a produção canvieira de forma extensiva, sempre implicando na necessidade de mais terra (RAMOS, 1999).

Ainda no início do século XX abriu-se uma porta para o ingresso de um novo produto no complexo, o álcool. Segundo BRAY et al. (2000, p.7-8),

a produção de álcool no Brasil, antes do PROÁLCOOL, era o resultado natural da indústria açucareira, uma vez que o álcool residual de melaço é um subproduto da fabricação de açúcar. (...) Entretanto, até o início da década de 1930, a produção de álcool era destinada principalmente ao consumo doméstico e a servir de matéria-prima para algumas pequenas indústrias químicas e farmacêuticas que existiam no período inicial da industrialização do Brasil.

Somente durante a segunda grande guerra, devido ao problema de abastecimento de gasolina causado por esta, que o IAA desenvolveu uma política de estímulo a produção de “álcool para motor”, incentivando assim construção de novas destilarias e convertendo as que, até então, somente produziam aguardente. Contudo, é necessário salientar que a maior expansão da produção de álcool se deu, não durante, mas antes da

Guerra, pois o IAA via o álcool como uma excelente alternativa para utilização da cana, tentando assim, não deixar que toda essa fosse transformada em açúcar (BRAY et al, 2000).

Em 1946 o complexo canavieiro pernambucano sofre um grande golpe. Por intermédio do Decreto-Lei número 9.827 a produção paulista de cana é “libertada”, ou seja, o Estado tem suas cotas aumentadas. O motivo oficial alegado foi de que era um ajuste dos limites estaduais de produção às exigências regionais, mas segundo RAMOS (1999) esse decreto-lei foi resultado de uma “forte pressão dos produtores paulistas, que quase levou a extinção do IAA– ou seja, do órgão que, como vimos, estava buscando cumprir seu papel de entrar a expansão da produção paulista”. Sendo assim, o problema fundamental para o IAA passou a ser, nos anos seguintes, a sustentação da produção pernambucana (RAMOS, 1999).

A partir dos anos 50 e até metade dos anos 60, com a expansão do mercado interno brasileiro em conjunto com a entrada do Brasil no mercado preferencial norte-americano (devido a Revolução Cubana), houve a possibilidade de compatibilizar o espetacular crescimento da produção paulista com a produção pernambucana. Porém o crescimento da agroindústria canavieira brasileira continuou a crescer pelos mesmos moldes já mencionados nessa seção. As usinas continuaram a expandir seus canaviais da forma como já vinham fazendo antes, ou seja, de forma extensiva ou através da incorporação de usinas menores ou fornecedores, dando continuidade ao movimento de concentração/centralização iniciado no final do século XIX e início do século XX. Por outro lado, quando equiparada com outros países, a agroindústria canavieira brasileira mantinha-se, no início dos anos sessenta, como uma das mais ineficientes (RAMOS, 1999).

Em 1966 o IAA cria a resolução número 1.974, a qual divide o país em duas grandes regiões produtoras, a Região Norte/Nordete, e a Região Centro/Sul e estabelece que as transferências de açúcar de uma região para outra somente ocorreriam com a autorização prévia do IAA. O motivo de tal atitude foi proteger a produção de açúcar da Região Norte/Nordeste, uma vez que o açúcar do Centro/Sul chegaria ao Nordeste por um preço inferior ao do produzido naquela Região. Percebe-se assim que o IAA tentava, mais uma vez, sustentar a produção Nordestina e, desta vez, não através da “colocação do produto nordestino no Sul, mas sim de proteger a produção do Nordeste dentro de seu território. (...) Em outros termos, a disputa pelo mercado não poderia se dar em

nível nacional, resguardando-se dessa forma as produções regionais” (RAMOS, 1999, p.156).

Outro aspecto ligado à divisão do País em duas regiões produtoras foi que para manter os preços no mesmo nível entre as duas regiões, o Estado teve que começar a fornecer subsídios, os quais eram chamados de “equalizadores de preços”, para os produtores do Norte/Nordeste. Tal auxílio começou a ser concedido a partir de 1971, pela resolução número 2.059 e deveria ser gradativamente extinto, até a safra de 1077/78. Segundo RAMOS (1999, p.157), este fato nunca ocorreu, pois “posteriormente, por meio de novos dispositivos legais, outros subsídios foram criados”. Sendo assim, o Estado agiu novamente, através dos subsídios, de modo a sedimentar a estrutura herdada (RAMOS, 1999).

Por fim, no início da década de 70, o IAA percebendo o problema de competitividade da agroindústria canavieira nacional no exterior, em relação ao tamanho e aproveitamento da capacidade instalada das usinas, o grau de eficiência do sistema produtivo, o sistema de comercialização tanto das atividades agrícolas como das industriais, criou o Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-açúcar (PLANALSUCAR) e o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, sendo o segundo criado pela lei número 5654 de 14/05/1971 – posteriormente alterado para Programa de Apoio à Agroindústria Açucareira através do Decreto-lei número 1266 de 26/03/1973. Ambos os Programas visavam à melhoria da qualidade da matéria-prima e a racionalização da produção. Ainda no mesmo ano através do Decreto-lei número 1.186, o Estado criou o Plano de Modernização, no qual concedeu estímulos financeiros, de forma mais acintosa, a fusões, incorporações e realocações de usinas, destilarias e fornecedores, com os mesmos objetivos dos outros dois Programas citados anteriormente, de modernizar e aumentar a escala de produção de toda a agroindústria canavieira. Pode-se perceber através da descrição desses três Programas que o Estado estava agindo da mesma forma como sempre agiu na agroindústria canavieira, estava, através desses Programas, apenas acelerando o processo, já iniciado anteriormente a década de 70, de concentração tanto de terras, como de usinas e destilarias através da absorção de cotas das usinas e dos fornecedores incorporados, sedimentando assim a estrutura herdada das décadas anteriores, de uma estrutura produtiva totalmente integrada. Porém, dessa vez, o objetivo dos Programas e do Plano foi alcançado, como será mostrado ao leitor nas próximas sessões desse capítulo (BRAY et al, 2000; RAMOS, 1999; SHIKIDA, 1998).

2.3 - Industrialização Brasileira da Década de 1930 até os Anos de 1970

Devido ao objetivo do trabalho não se detalhará em demasia o processo de industrialização da economia brasileira nesse intervalo de tempo.

A década de 30 pode ser considerada um divisor de águas da economia brasileira. Nesse período ocorre uma mudança no padrão de acumulação de capital no Brasil, que passa do setor agrário exportador para a indústria nascente.

Somente para elucidar o leitor, a década de 30 também é marcada pela formação do novo Estado brasileiro, onde, segundo DRAIDE (1985, p.82), “condensa-se, *simultaneamente*, num curto período histórico, as múltiplas faces de um processo de organização das estruturas de um Estado-nação e de um Estado capitalista, cuja forma incorpora, crescentemente, aparelhos regulatórios e peculiaridades intervencionistas que estabelecem um suporte ativo ao avanço da acumulação industrial”.

Segundo Cardoso de Mello (1975, apud BELIK, 1992, p.34-35), a indústria de bens de consumo surge, concentrada entre o eixo Rio/São Paulo, como praticamente a única grande indústria do Brasil na década de 30. Ainda segundo o autor, a justificativa para o fato é a de que a tecnologia era relativamente simples, “mais ou menos estabilizada, de fácil manejo e inteiramente contida em equipamentos amplamente disponíveis no mercado internacional, e o tamanho da planta e o investimento inicial inteiramente acessível à economia brasileira de então”.

Com o advento da crise internacional, ainda na década de 30, as importações de bens não duráveis caem em relação ao período pré-crise, “esse fato leva a um processo de substituição de importação que se inicia com bens mais simples – alimentos, bebidas e alguns manufaturados – e, dada a urbanização existente, é impulsionado pelo próprio dinamismo existente do mercado. A insatisfação da demanda acelerou a substituição de importação” (TAVARES, 1977, apud BELIK, 1992, p.35).

Da crise dos anos 30 até 1948, a política de substituição das importações foi muito eficaz. Nesse intervalo de tempo, esse processo ocorreu de uma maneira próxima à construção de um edifício, no qual se atua em vários andares ao mesmo tempo, mas com degraus de profundidade distintos (BELIK, 1992).

Porém, o processo de modernização dos setores tradicionais, através da substituição das importações, não poderia se enraizar sem uma ênfase maior nos setores de bens de capital, insumos e até mesmo bens de consumo duráveis (BELIK, 1992).

Sendo assim, “de meados dos anos 50 até início dos anos 60 que a industrialização brasileira sofreu transformações estruturais decisivas” (SERRA, 1982, p.23). Nesse período o governo formula o Plano de Metas, ao qual, segundo LESSA (1982, p.27), conferiu prioridade absoluta à construção e investimento “no setor de energia-transporte e em algumas atividades industriais básicas, notadamente siderurgia e refino de petróleo bem como favores e estímulos ampliados a expansão e diversificação do setor secundário, produtor de equipamentos e insumos com funções de produção de alta intensidade de capital”. Percebe-se assim que o plano daria continuidade ao processo de substituição de importação, internalizando a indústria de base.

Somente entre os anos de 1962 e 1967 há uma expressiva diminuição do ritmo de crescimento industrial do país, por inúmeros motivos dos quais não cabe a esse trabalho elucidar. Durante esse período, mais especificamente no ano de 1964, há também o golpe militar, transformando em ditatorial o regime político do Brasil. No entanto, a partir de 1968 o crescimento econômico retorna e com ele o processo de industrialização iniciado com o Plano de Metas (SERRA, 1982).

A internalização da indústria de base é de suma importância para a agricultura brasileira. Na verdade, representa um marco para esta, já que a partir desse ponto “a capacidade de modernização da agricultura passou a ser endógena” (KAGEYAMA, 1985, apud BELIK, 1992, p.37), ou seja, os setores produtores de insumos, máquinas e equipamentos agrícolas passaram a se desenvolver internamente.

2.4 A - Década de 1970 ea Origem do PROÁLCOOL

A década de 70 foi notável em vários aspectos. A economia mundial cresceu aproximadamente 7% em termos de produto (WILLIAMSON, 1988, apud CARNEIRO, 1992, p.295). “A expansão de crédito bancário para o comércio internacional, na esteira das inovações financeiras associadas ao surgimento do mercado de euromonedas, garantia que a expansão do produto mundial, a taxas excepcionais, se fizesse com aprofundamento dos fluxos comerciais” (CARNEIRO, 1992, p.295). O crescimento do comércio mundial ocorre, principalmente, entre o Primeiro e o Terceiro Mundo, tendo o valor das exportações dos países em desenvolvimento crescido à taxa média anual de 18,15%, quase quatro vezes a taxa média do decênio anterior. A inflação interna dos países industrializados surge de uma forma nunca vista anteriormente e é tratada com

certa complacência em quase toda parte, pois era tido como fruto de um lado, do sistema de taxas fixas de câmbio, e de outro, o preço a ser pago pela prosperidade econômica. Um conflito árabe-israelense contribuiu para a primeira crise do petróleo, aonde o preço dessa matéria-prima se elevou ao patamar quatro vezes maior do que o preço tido como normal (CARNEIRO, 1992).

Ainda segundo o autor, a quadruplicação dos preços da principal matéria-prima do mundo industrializado, o petróleo, no final de 1973, não pode ser somente atribuída ao conflito. CARNEIRO (1992) explica que o ocorrido com o preço do petróleo foi um fenômeno básico de um mercado sem um substituto perfeito, ou seja, cresceu a demanda por petróleo, sem haver no mercado outra matéria-prima energética similar, teve fatalmente que refletir, cedo ou tarde, no preço deste, a exemplo do que ocorria com as demais matérias-primas transacionais no mercado internacional.

Para a economia brasileira, tal fenômeno não pareceu ter sido percebido por nossos gestores de política econômica como uma descontinuidade. Não foi constatado, de imediato, a dimensão do choque externo desfavorável, que implicou, no mesmo momento, em um empobrecimento do país, já que para continuar importando a mesma quantidade de petróleo, ou mesmo de outros bens, era necessário, depois do primeiro choque do petróleo, uma maior quantidade de bens a serem exportados. “Do ponto de vista dinâmico, o estreitamento das opções de crescimento ocorreu por duas vias: uma quantidade maior de consumo teria que ser sacrificada para que o nível anterior de investimento fosse realizado e um maior investimento teria de ser realizado para que o mesmo crescimento anteriormente alcançado fosse atingido” (CARNEIRO, 1992, p.299).

Pensando no quadro político brasileiro, o primeiro choque do petróleo ocorreu em meio a uma sucessão presidencial que traria de volta ao poder um grupo de militares que, tradicionalmente, representava uma corrente distinta da que exercia o comando no país. Esse fato demonstrou que o fim do “milagre econômico¹” encerrou também um ciclo festivo de exercício de poder sem limites pelos militares na política brasileira, tanto em relação às prestações de contas, quanto em relação à unanimidade política ao governo. Deu-se início, por um outro lado, a um longo período em que se tornou cada vez mais

¹O “milagre econômico” ocorreu no governo militar do general Médici, especialmente entre os anos de 1969 a 1973, conhecidos, pelos opositores, como “anos de chumbo” aonde houve uma forte expansão econômica no Brasil, seguida de uma alta concentração de renda e um grande aumento da pobreza.

difícil fazer com que medidas econômicas razoáveis fossem consideradas politicamente aceitáveis, pois essas poderiam sofrer com a falta de apoio político para um ajuste que pudesse ser abertamente associado como uma política econômica recessiva, ou seja, não era claro se um programa econômico recessivo, realizado para correção de drásticos desequilíbrios externos ou internos da economia, encontraria apoio do Presidente general Geisel durante o tempo necessário para o seu bom êxito (CARNEIRO, 1992).

Com esse contexto político de mudanças o governo do general Geisel, empossado em 1974, tinha pela frente o desafio de dar continuidade ao crescimento econômico, grande fator de legitimação do regime militar que dirigia o país desde 1964. A continuidade do crescimento econômico, no entanto, só seria possível com a superação dos estrangulamentos estruturais presentes historicamente em nossa economia (CARNEIRO, 2002). Sendo assim, em 1975 o II PND é lançado para atacar os pontos de estrangulamentos da economia brasileira da época. O plano econômico propunha três frentes de atuação:

- No setor de bens de produção, os investimentos se concentraram para o crescimento industrial do departamento I da economia, produtor de bens de capital e bens intermediários, principalmente nos segmentos de siderurgia, química pesada, metais não-ferrosos e minerais não metálicos (CARNEIRO, 2002);
- Na parte de infraestrutura houve ampliação na malha ferroviária, na rede de telecomunicações e na infraestrutura para produção e comercialização agrícola, visando ampliar a oferta para o mercado interno e para a exportação (CARNEIRO, 2002);
- No setor energético, os investimentos planejados se dirigem à pesquisa, exploração e produção de petróleo e derivados; à ampliação da capacidade de geração de energia hidroelétrica; e ao desenvolvimento de fontes de energia alternativas aos derivados de petróleo, com ênfase no álcool combustível. Instituiu o Programa Nacional de Álcool (PROÁLCOOL) que, além de visar alterar a matriz energética, buscava substituir importações na área do petróleo (CANEIRO, 2002).

2.5 - PROÁLCOOL

O PROÁLCOOL foi um programa federal, criado no ano de 1975, em meio, não por coincidência, a uma grave crise do petróleo (iniciada com o primeiro choque, em 1973), em um período onde a economia brasileira crescia com forte interferência e apoio do Estado (BRAY et al, 2000). O Programa tinha como objetivo, segundo BRAY et al (2000, p.55-56): “aumentar a produção de safras agro-energéticas e a capacidade industrial de transformação, visando a obtenção de álcool para a substituição da gasolina, assim como incrementar o uso no setor químico”.

Segundo SHIKIDA (1998,p.33-34):

os preços do petróleo no mercado internacional em setembro de 1973 eram equivalentes a US\$ 2,91 por barril. Com a eclosão da Guerra do Dia do Perdão nesse mesmo ano, conflito no qual se envolveram diretamente Israel, Egito e Síria, geraram-se nessa região graves perturbações de alcance internacional. Essa crise colaborou de maneira direta para a quadruplicação dos preços do barril do petróleo (...), o Brasil, nesse período, dependia em 80% do petróleo oriundo do exterior. Por conseguinte, o ocorrido refletiu consideravelmente na importação do produto, pois correspondeu ao dispêndio de US\$ 8,6 bilhões para a importação de petróleo referente ao triênio 1974 a 76. Para efeito de cotejo, no triênio imediatamente anterior, o dispêndio com a importação de petróleo chegou a quantia de US\$ 1,4 bilhões.

No entanto, como já foi falado nesse trabalho, Carneiro explica que esta guerra apenas colaborou com o movimento de alta de preço dessa matéria prima. O principal fator dessa alta na verdade foi à dependência da matriz energética com o petróleo e a não existência de um substituto perfeito para esse (SHIKIDA, 1998).

Devido ao desequilíbrio das contas externas brasileiras, causando, em parte, pela crise do petróleo, as autoridades governamentais e parte do empresariado nacional manifestaram interesse em encontrar fontes alternativas para o petróleo em algumas áreas. Segundo SHIKIDA (1998, p.34): “foram propostos alguns Programas com este caráter, dentre os quais: o PROÓLEO (objetivando substituir o óleo diesel), o PROCARVÃO (objetivando substituir o óleo combustível) e o PROÁLCOOL (objetivando substituir a gasolina), sendo o último o que maior teve apoio e resultado”.

O motivo pelo qual o PROÁLCOOL foi o Programa escolhido entre os outros Programas ou entre as inúmeras opções as quais o governo poderia realizar para arrumar as contas externas brasileiras, devido ao choque do petróleo, é motivo de discórdia entre alguns autores. Segundo Magalhães et al (1991, p.9, apud SHIKIDA, 1998, p.34), o

“Programa nasceu exclusivamente em função de um tipo específico de desequilíbrios externo, a saber, dos dois ‘choques’ do petróleo.”, ou seja, para o autor o fator externo, crise do petróleo, foi o motivo determinante para o surgimento do PROÁLCOOL. Entretanto, esta visão foi bastante criticada, sendo um dos motivos o intervalo de dois anos entre a crise do petróleo, que teve início em 1973, e a execução do PROÁLCOOL, que somente foi implementado efetivamente a partir de 1975. Segundo SHIKIDA (1998, p.35):“a maturação dos investimentos necessários ao Programa não era tão grande assim em seu começo, pois a primeira fase do programa se baseou na produção de álcool anidro para a mistura com a gasolina. Podia-se, portanto, aproveitar a capacidade ociosa do parque alcooleiro nacional, não ocorrendo então, esse hiato referido”.

Para BRAY et al (2000), o governo optou pelo PROÁLCOOL pois esse veio resolver tanto o problema dos usineiros, que acumulavam dívidas via Fundo Especial de Exportação, e também dos fabricantes de equipamento industriais do ramo, que tinham se estruturado para fazer frente ao Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira/Alcooleira.

Já para RAMOS (1999), por exemplo, o fato da execução do PROÁLCOOL somente ocorrer em 1975 esteve relacionado com a breve alta dos preços internacionais do açúcar verificada em meados da década de 70 e uma visão extremamente otimista quanto à absorção dos excedentes da produção nacional a partir dessa alta de preços (obviamente ocorrida por uma crise de escassez de açúcar no mercado internacional). A partir desse aumento dos preços do principal derivado da cana, os produtores do complexo canavieiro investiram e ampliaram suas bases de produção. Após um ou dois anos, ocorre exatamente o oposto do esperado, há uma queda nos preços do açúcar no mercado internacional. Os produtores, querendo recuperar os investimentos feitos, começaram a exercer pressão sobre o governo para que esse escolhesse e implementasse o PROÁLCOOL, sendo assim, a “tábua de salvação” do complexo.

Conjuntamente o Programa era tido como saída importante para a continuação das vendas de máquinas e equipamentos para a agroindústria canavieira. Segundo BELIK (1992), com o PROÁLCOOL, o setor de máquinas e equipamentos (indústria de bens de capital) vislumbrava um quadro de continuidade do crescimento que havia sido iniciado ao final da década de 60 e que atingiu o seu auge no período do “milagre” econômico do País. Especificamente para a indústria automobilística, a crise do petróleo obstaculizava, de certa forma, a continuidade da política rodoviária peculiar ao

desenvolvimento econômico brasileiro, e o carro movido a álcool despontava como uma alternativa passível de viabilização.

Sendo assim, conciliando os fatos: crise do petróleo; crise agroindustrial canavieira e; necessidade de dar continuidade ao crescimento da indústria de bens de capital, encontrasse o motivo para a viabilização e para o surgimento do PROÁLCOOL.

O PROÁLCOOL pode ser dividido em três fases:

- Fase da expansão “moderada” (primeira fase) –Abrangeu de 1975/79 e o Programa Nacional do Álcool previa chegar a uma produção de 3 bilhões de litros de álcool anidro. Essa fase vai do surgimento do PROÁLCOOL até o denominado “segundo choque do petróleo”, destacando a implementação do álcool como solução para a crise do açúcar no mercado mundial e como um programa de alternativa energética (BRAYet al, 2000).
- Fase da expansão “acelerada” (segunda fase) – Abrangeu o período de 1980/85, quando a meta estabelecida pelo PROÁLCOOL foi a de se atingir uma produção de 10,7 bilhões de litros de álcool, o equivalente a 170 mil barris de petróleo-dia. Nesta fase o PROÁLCOOL assumiu a postura de um programa que ia além de uma mera alternativa energética, isto é, caracterizava-se como um Plano que visava principalmente à substituição da gasolina pelo álcool hidratado (BRAYet al, 2000).
- Fase da “desaceleração e crise” (terceira fase) –Abrangeu o período de 1986/95, nesta última fase o programa entra em crise devido ao fato do governo federal suspender os financiamentos e subsídios para as novas destilarias e as empresas passarem a operar de acordo com as condições existentes, ou seja, de mercado, sem auxílio do Estado. O PROÁLCOOL persistiu até o ano de 1995 como um programa de alternativa energética e de substituição da gasolina, mas com perspectivas pouco definidas e problemas institucionais (BRAYet al, 2000).

Segundo SHIKIDA (1998, p.38):

do ponto de vista institucional, o gerenciamento do PROÁLCOOL coube, inicialmente, à Comissão Nacional do Álcool (CNAL), formada por representantes dos Ministérios da Agricultura, Fazenda, Indústria e Comercio, Interior, Minas e Energia, e Planejamento (Moreira, E. 1989). Essa estrutura foi criada, posteriormente, a Comissão Executiva Nacional do

Álcool (CENAL), com o objetivo de dar suporte técnico e administrativo à CNAL”. A novidade desse novo arranjo institucional, segundo Ramos & Belik (1989, p.210, apud SHIKIDA, 1998, p.39), foi o esvaziamento do IAA como órgão regulador do setor, aonde “cabia à CENAL analisar o projeto de instalação ou ampliação de destilarias anexa ou autônoma do ponto de vista técnico e econômico (...), cabendo ao IAA estabelecer a cota de produção.

Para a execução, o PROÁLCOOL, que tinha como projeto inserir com sucesso o álcool na matriz energética brasileira, demandou um extraordinário volume de investimentos na agroindústria canavieira, haja vista a infraestrutura de até então era voltada, basicamente, para atender as necessidades de alguns setores tradicionais, dentre os quais: cosméticos, produtos farmacêuticos, bebidas e química (detergentes, tintas, vernizes, etc). Segundo Lopes (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.39), entre 1975 e 1980 foram investidos no PROÁLCOOL US\$ 1,019 bilhões, sendo 75% desta quantia provenientes de recursos públicos e 25% provenientes de recursos privados. SHIKIDA (1998) ainda destaca que este montante foi usado em 209 projetos, que em sua grande parte visava à instalação ou modernização de destilarias em áreas tradicionais da agroindústria canavieira (destacadamente São Paulo, Alagoas, Pernambuco e Rio de Janeiro). Como se pode notar o Estado assume para si dois papéis, sendo uma deles de minimizar as incertezas inerentes ao Programa Nacional do Álcool, além de também assumir o importantíssimo papel de fornecedor de crédito nesses empreendimentos, tomando para si a função do capitalista (tomador de risco). Sendo assim, para Goldin & Rezende (1993, apud SHIIDA, 1998, p.41), embora o PROÁLCOOL estivesse inteiramente à disposição do setor privado, seu notável crescimento resultou de amplos investimentos governamentais.

A maior parcela dos recursos públicos direcionados ao financiamento do PROÁLCOOL era de origem do Orçamento Monetário Nacional, sendo administrado no âmbito do Banco Central, tendo como base a subconta PROÁLCOOL do Fundo Geral para Agricultura e Indústria – FUNAGRI (BELIK, 1992). Também houve recursos provenientes de agências financiadoras internacionais – Banco Mundial – para financiar o PROÁLCOOL, com o aval do IAA (SHIKIDA, 1998).

2.6 - Os Efeitos do PROÁLCOOL Sobre a Agroindústria Canavieira

A partir do PROÁLCOOL ocorreu surto de implementação de destilarias autônomas e anexas. Cabe aqui diferenciar esses dois tipos de destilarias: destilarias anexas eram as novas unidades industriais montadas junto às tradicionais usinas de açúcar do país; Por outro lado, as destilarias autônomas foram montadas pelos novos usineiros do PROÁLCOOL, independentes das usinas de açúcar existentes, sendo que a maioria desses novos grupos não possuía tradição no ramo açucareiro (RAMOS, 1999).

Entre os anos de 1975 a 1979 (considerado a primeira fase do PROÁLCOOL), as destilarias anexas às tradicionais usinas dos Estados tradicionais açucareiros, como São Paulo e Pernambuco, receberam mais investimentos do que as destilarias autônomas dos respectivos Estados, conforme é demonstrado na Tabela 1 (BRAY et al).

Tabela1- Número de projetos de destilarias anexas e autônomas aprovados pela CENAL, no período de 1975 a 1979.

ESTADO	ANEXAS		AUTÔNOMAS	
	Número	%	Número	%
Amazonas	-	-	1	1,37
Pará	-	-	1	1,37
Maranhão	-	-	1	1,37
Piauí	-	-	1	1,37
Ceará	1	0,73	2	2,74
Rio Grande do Norte	2	1,47	2	2,74
Paraíba	3	2,21	4	5,48
Pernambuco	19	13,97	3	4,11
Alagoas	22	16,18	8	10,96
Sergipe	2	1,47	1	1,37
Bahia	1	0,73	1	1,37
NORTE-NORDESTE	50	36,76	25	34,25
Minas Gerais	7	5,15	2	2,74
Espírito Santo	1	0,73	2	2,74
Rio de Janeiro	11	8,10	1	1,37
São Paulo	64	47,07	23	31,50
Paraná	1	0,73	9	12,33
Sta. Catarina	-	-	1	1,37
Mato Grosso	1	0,73	1	1,37
Mato Grosso do Sul	-	-	6	8,22
Goiás	1	0,73	3	4,11
CENTRO-SUL	86	63,24	48	65,75

Fonte – BRAY et al, 2000, p.59

Como a maioria das usinas brasileiras não detinham destilarias anexas (a maioria se concentra em São Paulo), linhas de créditos foram criadas em condições extremamente favoráveis para que elas criassem e/ou aumentassem tais equipamentos, e para que novas unidades – destilarias autônomas – também fossem instaladas. Segundo RAMOS (1999, p.172),

o Decreto número 76.593, de 14/11/75, que instituiu o PROÁLCOOL, estabelecia os seguintes limites para as condições de financiamento: I) destilarias anexas ou autônomas – juros de 17% ao ano, podendo atingir 15% ao ano para o Norte e Nordeste. Prazo máximo: doze anos, com carência de até três anos; II) Cana-de-açúcar e outras matérias-primas – juros 7% ao ano. Prazo máximo cinco anos, com carência de até dois anos.

Ainda segundo o autor,

posteriormente, com a reformulação do Programa em 1977, passou-se a exigir uma correção monetária de 40% da variação das ORTN's e os juros foram reduzidos para 6% para as destilarias anexas (4% para região da Sudam/Sudene) e 5% para as destilarias autônomas com cana-de-açúcar (3% para áreas da Sudam/Sudene). Financiava-se a estocagem de álcool nas destilarias. O limite global de financiamento era de até 80% do investimento fixo, mas os recursos estavam também disponíveis para custeio (RAMOS, 1999, p.172).

Além do forte apoio governamental, sob a forma de financiamentos, incentivos creditícios, incentivos fiscais, subsídios e/ou incentivos de preços, o Estado ainda garantia o preço e a realização da produção alternativa. Segundo SHIKIDA (1998, p.39), “os instrumentos básicos para implementação do PROÁLCOOL em sua primeira fase consistiam no estabelecimento de preços remunerados ao álcool, através da paridade com o preço do açúcar; na garantia da compra do produto pela PETROBRÁS”.

Pode-se perceber que não havia nada de novo em tais atitudes do Estado, tanto na garantia da realização da produção, quanto nos incentivos, como na expansão baseada no auto-abastecimento da matéria-prima, estavam apenas sendo dadas as mesmas condições para uma nova arrancada do complexo canavieiro brasileiro. Sendo assim, pode-se concluir que a estrutura do complexo canavieiro brasileiro foi mantida, resguardada e fortalecida pelo PROÁLCOOL (RAMOS, 1999).

Em relação à área colhida com cana-de-açúcar no Brasil, pode-se perceber, através da Tabela 2, que houve um grande estímulo com o PROÁLCOOL no início dos anos 80, menos para Pernambuco, em que a taxa anual de crescimento da área foi maior entre 1970 e 1974. Em São Paulo e no Brasil, a maior taxa entre 1980 e 1985 é resultado, sem dúvida, da criação das destilarias autônomas. Chama a atenção também

aelevação na participação de São Paulo no total do Brasil, no período sob exame (RAMOS, 1999, p.177).

Tabela 2– Área colhida com cana-de-açúcar e participação no total do Brasil – Pernambuco – São Paulo – Brasil – 1967 – 1985 (Área em 1.000 há. Médias trienais)

ESTADO	PERNAMBUCO				SÃO PAULO				BRASIL			
	Anos	Área	Ind.	Tx. An. %	Área	Ind.	Tx. An. %	Área	Ind.	Tx. An. %		
1967	234	100	-		490	100	-	1668	100	-		
1970	235	100	0,0%		518	106	2,0%	1708	102	0,7%		
1974	301	129	6,6%		676	138	6,8%	1995	120	4,1%		
1980	358	153	2,9%		1026	209	7,1%	2657	159	4,8%		
1985	412	176	2,8%		1642	335	9,9%	3840	230	7,7%		

Fonte – RAMOS, 1999, p.177

Já pela Tabela 3 pode-se ver que houve uma grande expansão da produção de álcool hidratado na década de 80, ao passo que no período 1976-80 o crescimento maior foi a do álcool anidro. Com o PROÁLCOOL, a demanda de álcool carburante expandiu-se espetacularmente, constituindo-se, assim, um mercado alternativo para a sustentação do complexo canavieiro brasileiro, já que o consumo *per capita* de açúcar evoluiu muito pouco e as exportações pós-1975 passaram a assumir uma participação menor em relação à produção nacional (RAMOS, 1999).

Tabela3 - Medidas anuais de produção, consumo e exportação de açúcar e produção e consumo de álcool carburante – 1970 - 1987

INFORMAÇÕES	1970-75	1976-80	1981-87
Açúcar Prod. Média-Ton	5.907.754	7.489.349	8.435.075
Crescimento	57%	27%	13%
Cons. per-capita(kg.)	39,80	44,73	44,07
Crescimento	12%	12%	-1,50%
Export. Média-Ton.	2.000.323	2.000.476	2.588.541
Crescimento	154%	0%	31%
Álcool Carburante Prod. Média-M ³	629.971,50	2.301.951,60	8.744.989,80
Crescimento	26%	265%	280%
Pd. Alc. Hidratado-M ³	333.052,30	637.598,60	6.328.319,20
Crescimento	13%	91%	893%
Cons. Alc. Carb-M ³	248.288,50	1.509.202	6.859.515,50
Crescimento	37%	508%	355%

Fonte – RAMOS, 1999, p.177

O aumento do “processo usineiro” pode ser também claramente visualizada na Tabela 4. Apenas em Pernambuco houve um decréscimo da participação da cana própria entre 1967 e 1979.

Contudo, essa participação voltou a crescer nos anos 80, mais em virtude da entrada em operação das destilarias autônomas, que apresentaram maior integração vertical. A expansão da lavoura canavieira em Pernambuco no período pós-modernização fez com que ela avançasse pela região do Agreste, causando também aí os efeitos maléficos que já causaram na Zona da Mata. Em São Paulo, grande parte das destilarias autônomas foi montada por fazendeiros das regiões de gado a Oeste do Estado (Araçatuba e Presidente Prudente) (...) (RAMOS, 1999, p.177-178).

Ainda segundo o autor,

tanto em São Paulo como no resto do Brasil cresceu a participação da cana própria durante o período sob análise. O impacto das destilarias autônomas constituídas com base no auto-abastecimento contribuiu para a significativa elevação posterior a 1979. Também se verificou com o PROÁLCOOL uma intensificação do processo de industrialização da cana no Brasil. Pode-se ver que menos de 10% da lavoura canavieira do País deixa de estar submetida ao complexo. (...) A importância do PROÁLCOOL em São Paulo fica mais uma vez evidenciada, já que a cana moída pelas usinas e destilarias mais do que triplicou entre 1974/75 e 1984/85. No Brasil, o crescimento foi quase três vezes (RAMOS, 1999, p. 178).

Tabela4– Evolução da quantidade total de cana moída pelas usinas e destilarias e participação da cana própria – Pernambuco – São Paulo – 1967/68 – 1984/85

SAFRAS	PERNAMBUCO			SÃO PAULO			BRASIL		
	Anos	Quantid.	Ind. % C. P.	Quantid.	Ind. % C. P.	Quantid.	Ind. % C. P.		
1967/68	8.883	100	44	22.250	100	54	46.334	100	49
1970/71	10.516	118	41	25.821	116	59	54.866	118	52
1974/75	13.184	148	32	34.247	154	63	72.890	157	52
1978/79	16.151	182	29	55.781	251	61	108.303	234	52
1984/85	22.312	251	37	115.541	519	66	208.182	449	61

Nota – Medidas trienais, centradas nas safras indicadas. Quantidade em 1.000 toneladas

Fonte – RAMOS, 1999, p.178

Através da Tabela 5 pode-se perceber os efeitos do Plano de Modernização iniciado em 71. Este plano, executado pelo Estado, autorizou o fechamento de muitas unidades no País principalmente entre 1970/71 e 1974/75. Essa informação é verificada em São Paulo, onde houve um crescimento de quase 60% na capacidade média de produção de cana durante o período. Embora no Brasil inteiro pode-se verificar dado crescimento, não há dúvida que em São Paulo o movimento se deu com maior intensidade. Em Pernambuco, foi no período entre 1978/79 e 1985/86 que ocorreu a maior elevação da capacidade média de produção de cana, mas foi entre 1970/71 e 1974/75 que um número maior de usinas parou de funcionar, o que também aconteceu

em São Paulo e no Brasil. Sendo assim, pode-se perceber que a produção média de cana cresceu vertiginosamente tanto em Pernambuco como em São Paulo e também no Brasil, o que pode ser considerado mais uma indicação da importância do álcool como produto alternativo para a agroindústria de Pernambuco e de São Paulo (RAMOS, 1999).

Tabela 5 – Evolução da quantidade de cana produzida e participação da cana moída pelas usinas e destilarias – Pernambuco – São Paulo – Brasil – 1967 – 1984 (Anos Cíveis e Safras)

SAFRAS e ANOS CIVIS	PERNAMBUCO			SÃO PAULO			BRASIL		
	Quantid.	Ind.	CM/CP	Quantid.	Ind.	CM/CP	Quantid.	Ind.	CM/CP
1967-67/68	10.681	100	83	27.609	100	81	76.495	100	61
1970-70/71	10.871	102	97	29.032	105	89	78.460	103	70
1974-74/75	14.381	135	92	37.800	137	91	93.047	122	78
1978-78/79	17.144	161	94	57.879	210	96	129.375	169	84
1984-84/85	20.109	188	111	119.360	432	97	228.518	299	91

Nota – Medidas trienais, centradas nas safras indicadas. Quantidade em 1.000 toneladas. Uma participação de cana moída/cana produzida (CM/CP) maior que 100% pode ser decorrência, entre outros fatores, de canas procedentes de Estados vizinhos.

Fonte – RAMOS, 1999, p.179

O fato a ser ressaltado é que, pelos mecanismos apontados e pela política descrita ao longo deste capítulo – fundamentalmente, pelo recorrente apoio estatal – foi possível (como regra geral), não somente manter intactas as dimensões de grande parte das propriedades rurais (em São Paulo e em Pernambuco, especialmente) consolidando uma estrutura fundiária concentrada, mas, ainda mais, reforçando e mesmo ampliar essa estrutura e essa concentração. Em que pense as observações feitas sobre as dificuldades quanto a um dimensionalismo mais rigoroso, é incontestável que nesse processo se acentua a produção de cana integrada à usina, seja pelas terras que os usineiros possuíam, seja pelas aquisições feitas ao longo do período analisado, (...). Em outros termos, predomina a propriedade industrial sob o controle do proprietário fundiário. Esta é a realidade que a análise anterior explicita, que encontra sua razão de ser na sustentação e viabilização do complexo canavieiro pelo Estado. Evidentemente, não se está afirmando que a característica mais marcante da estrutura fundiária no Brasil – sua extrema concentração – se deva exclusivamente ao complexo canavieiro. Mas, não pode haver dúvidas quanto à sua acentuada contribuição no processo (histórico) que permitiu a sustentação e a ampliação dessa característica (RAMOS, 1999, p.181).

Outro ponto a se refletir diz respeito aos subsídios que eram dados aos produtores do Norte e do Nordeste. Evidentemente eles eram sustentados pelo *lobby* do complexo nordestino. Pode-se dizer que este complexo somente ampliou-se em decorrência da sustentação estatal. Muitos usineiros de Pernambuco constituíram unidades em Estados vizinhos, como Alagoas, Rio Grande do Norte e Sergipe, onde

também surgiram outros produtores logo após o Plano de Modernização e o PROÁLCOOL. Durante toda década de 70 ampliou-se o *lobby*, que continuou seu discurso em torno do tema da defesa dos interesses da Região, para se ter uma ideia do quão grande era a sustentação estatal ao complexo canavieiro no Norte/Nordeste, em Pernambuco, segundo maior Estado produtor da região somente ficando atrás de Alagoas, 1/3 da produção era sustentada pelo Estado (RAMOS, 1999).

2.7 - Evolução Diferenciada na Agroindústria Canavieira na Década de 1980

Como já mostrado anteriormente nesse trabalho, existiram, na década de 1970, três Programas governamentais criados para modernizar a agroindústria canavieira e inseri-la de uma forma mais competitiva no mercado internacional. Durante o decorrer desse período, várias estudos e pesquisas foram feitos em torno da produção de cana-de-açúcar e sua transformação em álcool e açúcar. Praticamente uma década depois, simultaneamente a segunda fase do PROÁLCOOL, esses trabalhos culminaram no surgimento de diversas tecnologias “que abriram perspectiva de mudanças na dinâmica econômica da agroindústria canavieira durante esse período” (SHIKIDA, 1998, p.57).

Segundo Ricci et al (1994, p.31-32, apud SHIKIDA, 1998, p.57),

as pesquisas sobre variedades de cana, realizadas pelo PLANALSUCAR e outros Institutos, começaram a ter seus resultados divulgados. A descoberta de novas variedades de cana, mais produtivas e adaptadas às condições de clima e solo das regiões produtoras representava a superação de um dos principais obstáculos para aumentar o rendimento da parte agrícola, um dos fatores responsáveis pelos baixos índices de produtividade de todo o setor.

Macedo (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.57), entre 1981 e 1982, aponta a ocorrência de uma nova fase em termos de desenvolvimento tecnológico na agroindústria canavieira, caracterizada pela procura de maior rendimento na conversão da sacarose para o produto final e nas reduções do custo de produção. Em 1983 surge uma inovação importante no método de pagamento da cana-de-açúcar, aonde essa deixa de ser paga por tonelada (aspecto quantitativo) e começa a ser paga pelo teor de sacarose e pureza do caldo (aspecto qualitativo). Sendo assim, houve uma priorização pela cana de melhor qualidade, obrigando os fornecedores a adequarem-se ao novo processo de pagamento. De acordo com Eid (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.57), essa mudança foi um dos elementos responsável pelo progresso técnico na agroindústria da cana, porém contribuiu de mesma forma para a diminuição do número de pequenos e

médios fornecedores, e para o crescimento na participação de cana própria, ou seja, concentrando ainda mais a produção.

Essas inovações proporcionarão a agroindústria canavieira ganhos de eficiência, aonde o rendimento agrícola ultrapassou a casa das 60 toneladas por hectare a partir de 1982 (TABELA 6). Pode-se ver, também através da tabela 6, que entre os anos de 1977 e 1985 o rendimento elevou-se em 19,5% (SHIKIDA, 1998).

Tabela6 – Área colhida, quantidade produzida de cana-de-açúcar e rendimento agrícola no Brasil – 1974 a 1985.

ANO	ÁREA COLHIDA (mil ha)	QUANT. PRODUZIDA (mil toneladas)	RENDIMENTO AGRÍCOLA (toneladas/ha)
1974	2.057	95.624	46,5
1975	1.969	91.525	46,5
1976	2.093	103.173	49,3
1977	2.270	120.082	52,9
1978	2.391	129.145	54,0
1979	2.537	138.899	54,7
1980	2.608	148.650	57,0
1981	2.826	155.924	55,2
1982	3.084	186.647	60,5
1983	3.479	216.037	62,1
1984	3.656	222.318	60,8
1985	3.912	247.199	63,2

Fonte – SHIKIDA, 1998, p.59

Entretanto, o crescimento da produtividade não ocorreu de maneira linearem todo o Brasil, as macrorregiões Centro-Sul e Norte/Nordeste apresentavam taxas de produtividade diferentes tanto em relação à produção de cana, quanto em relação à produção de açúcar e álcool, aonde, respectivamente, a primeira detinha melhor eficiência em aproximadamente 30% em relação à segunda região (LIMA, 1992, apud SHIKIDA, 1998, p.59).

Sendo assim, com este quadro exposto percebe-se que além de apresentar custos maiores para a produção de cana e seus derivados, a região Norte/Nordeste também apresentava produtividade inferior em relação à região Centro-Sul. Embora seja necessário elucidar o leitor que essa diferença de produtividade, e também de custo de produção, entre as macrorregiões não podia ser considerada universal, já que tanto no Norte/Nordeste como no Centro-Sul, ou mesmo em São Paulo, coexistam produtores ditos mais eficientes e os menos eficientes, ou seja, mesmo que a agroindústria canavieira do Norte/Nordeste apresenta-se um atraso tecnológico e, conseqüentemente,

uma baixa produtividade, nada impedia o surgimento de “ilhas” de prosperidade nessa região, e, de maneira oposta, nada impedia o surgimento de “ilhas” de atraso na região Centro-Sul, a qual era tida como mais produtiva e mais moderna (SHIKIDA, 1998).

Segundo Villanova (1995, apud SHIKIDA, 1998, p.60) essas desigualdades regionais existentes na agroindústria da canabrasileira

não se limitam apenas aos entraves relacionados com os problemas edafoclimáticos e topográficos que existiam no eixo nordestino, em especial, a qualidade do solo, as secas periódicas e a topografia relativamente acidentada que impede o uso mais intensivo da mecanização (verificada principalmente no norte de Alagoas e no sul de Pernambuco). Mas, sobretudo, porque nos Estados do Centro-Sul, notadamente São Paulo, a lavoura canavieira apresenta tecnificação razoável em praticamente todas as fases da cultura, o mesmo não ocorrendo na maioria das unidades do Nordeste (SHIKIDA, 1998, p.60).

Inclusive, esse melhor desenvolvimento da agroindústria canavieira paulista ocorre devido à condição técnica-econômica do estado, no qual tem os maiores centros de pesquisas, como: extinto PLANALSUCAR – atual Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de São Carlos; Instituto Agrônomo de Campinas; Centro Tecnológico da COPERSUCAR; IPT; etc. Além das principais indústrias produtoras de máquinas e equipamentos direcionados para esse segmento produtivo, como: Dedini; Codistil; Zanin; entre outras (SZMRECSÁNYI, 1979).

CAPÍTULO 3: A DESREGULAMENTAÇÃO ECONÔMICA DA DÉCADA DE 1990

3.1 - Década de 1990 e a Onda Neoliberal

O início da década de 1990 foi marcado por uma alteração no “modelo” de crescimento da economia brasileira. Ao final dos anos de 1980, uma década praticamente sem investimentos e em luta, sem fim e sem sucesso, contra a inflação, o modelo de crescimento econômico brasileiro, com grande ênfase na substituição de importações, havia se esgotado. Ainda nessa década, no ano de 1989, dois planos surgem no cenário internacional, o chamado Consenso de Washington e o Plano Brady, onde o primeiro propunha uma série de reformas econômicas nas quais os países em desenvolvimento deveriam aderir para que entrassem, segundo o Consenso, em uma trajetória de crescimento auto-sustentado, eo segundo apresentava uma reestruturação da dívida externa mediante a realização de certas reformas exigidas e de um profundo ajuste fiscal. Na área política, o início dos anos 90 marca a volta da democracia no Brasil, após 26 anos de ditadura militar um presidente é eleito através do voto direto. Com o neoliberalismo em alta, e com eleições democráticas, a década de 1990 foi marcada pelo início do processo de privatização e de abertura econômica não somente para o Brasil, mas também para toda a América Latina (CASTRO, 2005).

No mês de março do ano de 1990, Fernando Collor de Mello assume a presidência do Brasil com uma taxa de inflação superior a 80% ao mês e com uma economia totalmente estagnada (CASTRO, 2005). Adepto confesso das ideias neoliberais, Collor, logo ao tomar posse, já lança um “pacote econômico” chamado Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor, onde: acelerou violentamente o processo de abertura econômica, através de isenções ou reduções unilaterais de tarifas a importação, que já havia sido iniciado no final do governo Sarney; bloqueou, por 18 meses, todos os ativos financeiros de pessoas físicas e jurídicas, impedindo assim a conversão desses em moeda corrente; fez um forte aperto fiscal; deu início ao processoas privatizações das empresas públicas através do Plano Nacional de Desestatização (PND); comprimiu os salários reais dos trabalhadores e; implementou um regime de câmbio fixo (SOUZA, 2008; CASTRO, 2005).

O resultado do Plano Collor foi uma profunda recessão, pois não havia dinheiro para circular na economia. O bloqueio de todos ativos financeiros somados ao forte arrocho salarial e ao corte dos gastos públicos derrubou fortemente a demanda.

Ao longo de 1990, o PIB caiu 4,3% (...) melhorou um pouco em 1991 (cresceu 1%) para novamente cair em 1992 (-0,5). Nos três anos, o PIB *per capita* caiu 8,36%. A produção industrial caiu 13,3%. Sua participação no PIB baixou de 46,3% em 1989 para 38,7% em 1992, depois de haver chegado ao seu menor nível em 1991 (36,16%). A taxa de investimento (FBCF/PIB), que fora de 16,68% em 1989, baixou sistematicamente, ano a ano, até chegar ao seu nível mínimo, de 13,98%, em 1992. Em consequência, a taxa de desemprego, que vinha caindo desde meados dos anos 1980 (com exceção de 1988), voltou a subir. A inflação – que, segundo Collor, era um tigre que mataria de um tiro só – cedeu num primeiro momento, mas seguiu em patamares elevados e logo depois voltou a recrudescer (SOUZA, 2008, p.207-208).

Com esse quadro, mesmo acuados pela iminência da entrada de produtos estrangeiros e pela recessão, os “oligopólios” seguiram jogando os preços para cima.

Sem sucesso em conter a inflação, o então presidente Collor decide, em fevereiro de 1991, lançar seu segundo “pacote econômico”, o Plano Collor II, no qual era mais fiel a ortodoxia monetarista (SOUZA, 2008). Esse plano acentuou ainda mais o ajuste fiscal, “revogando subsídios, cortando despesas de custeio e o orçamento das estatais, aumentando impostos e tarifas (entre 46% e 59,5%)” (SOUZA, 2008, p.209), além de acelerar o programa de privatização e de abertura econômica e, aumentar de forma assustadora a taxa básica de juros (SOUZA, 2008).

Devido a esse novo plano, os gastos públicos reais, no ano de 1991, caíram em 63,8% se comparados ao ano anterior. A taxa básica de juros reais, que foi negativa em 1990, passou para 12,4% ao ano em 1991 e para 30,2% na média de 1992, sendo que em alguns períodos esteve acima disso (no primeiro trimestre, chegou a 50%). A consequência foi que a dívida pública, que havia caído com o bloqueio dos ativos financeiros e os juros reais negativos, explodiu novamente, recriando o mesmo problema de fragilidade financeira do setor público (SOUZA, 2008).

O plano ainda propunha dar fim a todo e qualquer tipo de indexação da economia, considerada a principal causa de retomada da inflação. Para tal, extinguiu-se o BTN (Bônus do Tesouro Nacional) e criou-se a TR (Taxa Referencial), na qual introduzia um elemento *forwardlooking* na indexação do Brasil, ou seja, um elemento que ao invés de se basear em movimentos da inflação passada, embutia expectativas de inflação futura. Porém, após sucessão de escândalos políticos, no final de 1992, Collor

sofre um processo de *impeachment* foi deposto do cargo de presidente da república, inviabilizando qualquer plano de contenção de inflação (CASTRO, 2005).

No dia 2 de outubro de 1992, o vice-presidente Itamar Franco assume a presidência da república, porém, segundo SOUZA (2008), seu governo apenas durou pouco mais de oito meses, já que o governo de Fernando Henrique Cardoso foi antecipado em um ano e meio, ou seja, começou quando ele assumiu o Ministério da Fazenda, em março de 1993.

Enquanto esteve no poder, Itamar Franco preocupou-se com a reativação da economia brasileira. Logo após assumir a presidência, baixou a taxa de juros, melhorou a política salarial e ampliou o gasto público. Em contrapartida a essas ações, a inflação voltou a crescer, gerando descontentamento no núcleo político (SOUZA, 2008).

Quando assumiu o Ministério da Fazenda, FHC liderou a equipe econômica que concebeu o Plano Real, garantindo assim seu passaporte para a presidência da república. O Plano foi originalmente concebido como um programa de três fases: a primeira tinha como função promover um ajuste fiscal que levasse ao equilíbrio das contas públicas; a segunda fase visava à criação de um padrão estável de valor denominado Unidade Real de Valor (URV); a terceira parte dava poder liberatório à unidade de conta estabelecida as normas de emissão e lastreamento da nova moeda (real) de forma a garantir a sua estabilidade (CASTRO, 2005).

Para a primeira fase, que foi de 1993 a 1994, foram criados dois programas, sendo eles: o Programa de Ação Imediata (PAI) e; o Fundo Social de Emergência (FSE), sendo que ambos visavam promover o ajuste fiscal. Após um ano de PAI e FSE, esses não se mostraram suficientemente capazes de assegurar o equilíbrio fiscal. Sendo assim, partiu-se para a segunda fase do Plano Real, a desindexação através da introdução da URV (CASTRO, 2005).

A segunda parte do Plano buscou eliminar o componente inercial da inflação. Partiu-se do princípio de que para acabar com a inflação era preciso “zerar a memória inflacionária”, porém de forma voluntária, através de uma quase moeda, que reduziria o período de reajuste de preços. A URV vinha resgatar as funções de uma moeda, que o cruzeiro havia perdido durante a década de 1980, com a alta inflação. Através dela, se recuperaria primeiramente a função de unidade de conta e, depois de emitida e denominada “real”, resgataria a função de reserva de valor.

Assim, a URV começou a vigorar a partir do dia 1º de março de 1994. Seu curso legal, porém, era estabelecido somente para uso como padrão de valor

monetário, permanecendo o cruzeiro real com a função de meio de pagamento. Entre 1º de março e 30 de julho, o Banco Central fixou diariamente a paridade entre o cruzeiro real e a URV, tendo por base a perda do poder aquisitivo do cruzeiro real (CASTRO, 2005, p.155).

Outro ponto importante para o sucesso do Plano Real deu-se através da política monetária. Através de uma política de juros altos e elevada taxa de depósito compulsório, o governo evitou uma aceleração da inflação por explosão de demanda, como já havia sido vista no Plano Cruzado no período pós-congelamento (CASTRO, 2005).

A terceira fase do Plano Real foi a mais criticada pelos economistas e considerada inconsistente por muito deles. Iniciado após a Medida Provisória 542 entrar em vigor, ela estabeleceu, sem garantia de convertibilidade, um lastro entre o dólar e o real, em uma banda assimétrica, aonde o dólar podia ficar mais desvalorizado que o real, podendo atingir no máximo uma paridade de 1 para 1, ou seja, havia um teto fixo em 1 real igual a 1 dólar. Essa política de câmbio livre para baixo adotado após a emissão do real, durou apenas três meses, sendo trocada em outubro de 1994, por outro tipo de âncora. Porém, mesmo com uma terceira parte “falha” o Plano Real conseguiu alcançar a tão sonhada estabilidade, que seus antecessores não conseguiram (CASTRO, 2005).

Segunda CASTRO (2005), foi um conjunto de motivos que contribuíram para que o Plano Real funcionasse, sendo eles: as condições externas eram muito favoráveis em 1994 do que em toda a década de 1980; havia uma grande liquidez externa e uma grande quantidade de reservas internas que, somadas ao fato de a economia brasileira estar operando de forma bem aberta, foram fundamentais para assegurar a eficiência da âncora cambial, introduzida pelo lançamento do real; o artifício da URV provou ser muito superior em relação à desindexação via congelamento de preço; o governo tinha um grande apoio político do Congresso e uma perspectiva de continuidade com o presidente FHC e; “e os juros se mantiveram elevados (face aos padrões internacionais) durante todo o período seguinte ao lançamento do real (1995-98), tornando-se mais uma âncora (além do câmbio) para os preços, embora com profundas consequências sobre a dinâmica da dívida e para o crescimento” (CASTRO, 2005, p.162).

Contudo, a utilização de um regime de câmbio fixo no Brasil e a consequente valorização do câmbio por um período de cinco anos, somados ainda há uma grande e rápida abertura econômica, causaram importantes transformações na estrutura produtiva brasileira e em sua inserção externa.

O sentido geral da mudança produzida pela abertura foi o de uma especialização da estrutura produtiva presente na elevação do coeficiente de importado de 5,7% em 1990 para 20,3% em 1998. A contrapartida dessa especialização deveria ter sido uma ampliação do coeficiente exportado capaz de compensar a perda de mercado doméstico, o que, todavia, não ocorreu, pois este último elevou-se de 8% em 1990 para 14,8% em 1998. A velocidade com qual essa especialização ocorreu foi acentuada após 1994 com a combinação de abertura e valorização do câmbio. (...) Essa especialização, cujo significado maior foi a perda de densidade produtiva nos setores responsáveis pela reprodução do capital, marca um antagonismo claro com o processo histórico de crescimento da economia brasileira cuja trajetória, até os anos 80, havia sido a diversificação e a redução da dependência de importações, incluindo os setores de meios de produção. Significa também que o crescimento da economia nacional passa a depender mais fortemente das importações e, portanto, da qualidade de sua inserção externa (CARNEIRO, 2002, p.315-316).

As transformações apontadas anteriormente tiveram várias implicações nas cadeias produtivas brasileira, mas a mais importante delas foi a perda de elos das cadeias. A densidade e a articulação das cadeias produtivas foram reduzidas, e foram reduzidas principalmente nos setores mais intensivos em tecnologia e em capital. Sendo assim, pode-se concluir que ocorre uma especialização regressiva na economia brasileira com o aumento da participação dos setores intensivos em recursos naturais e trabalho e redução da importância – com exceções – dos intensivos em tecnologia e capital (CARNEIRO, 2002). Segundo CARNEIRO (2002, p.331), “a forma como se procedeu a abertura, isto é, a sua velocidade, abrangência e ausência de salvaguardas, num contexto internacional de significativas mudanças tecnológicas, teria que conduzir a esses resultados”.

Também é necessário salientar que o processo de abertura comercial e financeira da economia brasileira e a redefinição da participação do Estado, por meio da Constituição de 1988 e das privatizações, geraram uma grande mudança na estrutura da propriedade das empresas. Anteriormente a década de 1990, a grande parte dos serviços públicos eram ofertados por estatais, criando assim um monopólio público. Nos anos 90 em diante, tais serviços, em sua grande maioria, foram privatizados, transformando os monopólios públicos em monopólios privados, gerando assim um intenso e profundo processo de desnacionalização da propriedade das empresas (CARNEIRO, 2002).

3.2 - Processo de Desregulamentação da Agroindústria Canavieira

Como já foi mencionado na sessão anterior, a partir das reformas administrativas do governo Collor, houve a necessidade de se formular um novo aparato institucional para toda economia brasileira, incluindo a agroindústria canavieira (MORAES, 2000).

Os efeitos do processo de liberalização na agroindústria canavieira fazem-se sentir no seu ambiente institucional e organizacional; nos sistema de fixação de preços dos insumos e produtos desta agroindústria como um todo e nas suas formas de comercialização (incluindo as exportações); “nos controles de produção e Planos de Safra até então emitidos pelo governo; nas políticas de sustentação do álcool combustível e da cana-de-açúcar, e no próprio modo de atuação dos diversos agentes envolvidos (incluindo os governos federal e estadual)” (MORAES, 2000, p.85).

No ambiente organizacional público, o IAA foi extinto no dia 15 de março de 1990, pela Medida Provisória número 151, após 60 anos de existência e participação do processo de intervenção estatal na agroindústria da cana-de-açúcar. Para ocupar o seu lugar foi criado, em 1991, a Secretaria do Desenvolvimento Regional (SDR), da qual ficou responsável por supervisionar, controlar e normatizar as ações da agroindústria canavieira (MORAES, 2000). Essa, em um primeiro momento, manteve algumas práticas reguladoras como a fixação de cotas de produção, planejamento de safra, a necessidade de permissão para a implementação de novas destilarias e usinas, e foram mantidos os subsídios para os produtores do Norte/Nordeste – sob a forma de taxa de equalização de custo (RICCI et al., 1994, apud SHIKIDA, 1998, p.69). Porém, será mostrado mais adiante que muitos desses mecanismos de controle e planejamento foram sendo paulatinamente extintos ao longo da década de 1990.

Ainda em 1991, foi criada a Comissão Consultiva Nacional de Açúcar e Alcool, com a finalidade de assessorar o Secretário do Desenvolvimento Regional nas competências relativas ao complexo canavieiro (MORAES, 2000).

Faziam parte desta Comissão representantes dos Ministérios da Economia, da Agricultura e da Infraestrutura, das Secretarias de Ciência e Tecnologia e de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, além do Diretor do Departamento e Assuntos Sucroalcooleiro da SDR/PR (que serviria de Secretário Executivo), e de representantes da indústria privada de açúcar e álcool, dos fornecedores de cana e dos trabalhadores do setor. (...)Em 1993 foi criada uma nova Comissão Interministerial com o objetivo de definir e

regulamentar os instrumentos de política do álcool combustível. Desta comissão faziam parte os Ministérios da Fazenda, da Agricultura, Indústria e Comércio, Integração Regional, Secretaria de Planejamento e Banco do Brasil (MORAES, 2000, p.92).

Como percebe-se, as reformas administrativas do Governo Collor tornaram o sistema de tomada de decisões, em relação ao complexo canavieiro, bastante fragmentado (MORAES, 2000).

Em 1997 (através de decreto), já com Fernando Henrique Cardoso como presidente da república, foi criado o Conselho Interministerial do Açúcar e do Alcool (CIMA) com o intuito de mudar o sistema descentralizado de tomadas de decisões. Esse Conselho assumiu as funções da SDR em relação ao complexo canavieiro, centralizando assim as ações governamentais referentes ao setor (MORAES, 2000).

Ainda em 1997, através da lei número 9.478, cria-se a Agência Nacional do Petróleo (ANP). A Agência surge com o objetivo de implantar o regime de livre mercado para os combustíveis derivados e petróleo e álcool combustível. Além disso, a ANP encarregou-se de regular e autorizar as atividades associadas ao abastecimento nacional de combustível, fiscalizando-os diretamente ou através de convênios com outros órgãos (MORAES, 2000).

No ambiente organizacional privado, uma alteração importante no Estado de São Paulo, devido a desregulamentação do setor, foi a criação da UNICA – União da Agroindústria Canavieira de São Paulo – em abril de 1997, substituindo a Associação das Indústrias de Açúcar e Alcool do Estado de São Paulo (AIAA). A UNICA foi criada com o objetivo de fortalecer a representação dos produtores e unificar as ações diante da liberalização do setor, agregando os interesses comuns de inúmeras entidades do Estado. Para se ter dimensão da Associação, em 1997, de toda a agroindústria canavieira do Estado de São Paulo, os produtores da UNICA eram responsáveis por 62% da cana, 67% do açúcar e 60% do álcool produzidos (MORAES, 2000).

Houve também a criação da Coligação das Entidades Produtoras de Açúcar e Alcool(CEPAAL), em março de 1999. Essa Entidade buscou, de mesma forma que a UNICA, obter maior união entre os produtores do setor, porém em escala regional (Centro-Sul), tentando conciliar os interesses e lidar com o novo ambiente desregulamentado. Em seu nascimento, a maior parte dos associados da CEPAAL eram unidades produtoras oriundas do PROÁLCOOL, que na fase inicial montaram suas destilarias para produzir álcool hidratado (MORAES, 2000).

No meio institucional, a primeira liberalização que marca o processo de desregulamentação do complexo canavieiro, e da economia como um todo, é a publicação da Lei número 8.178, de março de 1991, que estabeleceu regras sobre preços e salários, pois ela deu ao ministro da Economia, Fazenda e Planejamento o poder de baixar, em caráter especial, normas que liberassem, total ou parcialmente, os preços de qualquer setor (MORAES, 2000).

Em relação aos preços da agroindústria canavieira, em março de 1996, seguindo a lógica mais ampla da política governamental de liberalização dos preços do setor de combustível, o ministro da fazenda emite uma Portaria na qual libera, a partir de 1º de setembro de 1997, os preços da cana-de-açúcar, do açúcar e do álcool. Porém a partir da emissão desta Portaria que liberava os preços destes produtos, diversas dúvidas surgiram, principalmente em relação a continuidade do uso do álcool hidratado como combustível, já que este não é competitivo com a gasolina a preço de mercado. Já o álcool anidro tinha, e continua tendo, uma reserva de mercado proporcional ao consumo de gasolina do país, já que, por lei, era, e continua sendo, obrigado que ele fosse (seja) misturado, em certa proporção, a gasolina (MORAES, 2000).

Em relação a liberação de preço da cana-de-açúcar, havia o problema da existência de mecanismo de suporte à produção de cana do Nordeste, no qual equalizava os custos de produção dessa região em relação a produção do Centro-Sul. Em um ambiente de livre mercado, a maioria dos produtores da região Nordeste não iria sobreviver, devido a apresentarem custos maiores de produção do que a região Centro-Sul (MORAES, 2000).

Em meio a várias dúvidas, em dezembro de 1996, um novo cronograma para a liberação de preços do setor é anunciado, prorrogando a liberação dos preços da cana, do açúcar e do álcool hidratado para 1º de maio de 1998, sendo somente mantida a liberação de preço para o álcool anidro, dada sua reserva de mercado já apontada acima (MORAES, 2000).

Segundo MORAES (2000), das razões levantadas para o adiamento destacam-se: a preocupação do Ministério da Fazenda com a perda da renda dos produtores; a certeza de que aumentos de preços do produto levariam ao aumento da inflação; e, que a liberação dos preços do álcool precisava ser precedida de ajustes operacionais.

A liberação dos preços da cana, do açúcar e do álcool hidratado, após o primeiro adiamento, ainda foi prorrogada por mais duas vezes, somente ocorrendo em fevereiro de 1999 (MORAES, 2000). Segundo MORAES (2000, p.88), “os diversos adiamentos

da liberação da agroindústria canavieira, as discussões e a participação ativa dos agentes envolvidos, bem como as notícias veiculadas a mídia deixam claro as dificuldades encontradas neste processo, no sentido de se equilibrar as questões econômicas, ambientais e sociais envolvidas”.

Outra preocupação do governo eram em relação a liberação das cotas de produção. Com os preços e as cotas liberados, o governo temia a falta de açúcar ou álcool para o abastecimento interno, já que os produtores poderiam, após a liberação, produzir e exportar livremente esses produtos para qualquer lugar e na quantidade desejada. Sendo assim, o governo, através de Medidas Provisórias, fixou volumes mínimos de produção de álcool e açúcar, chamados de Plano de Safra, bem como estabeleceu destinos desses para manter o abastecimento interno e um estoque de segurança. O Plano de Safra durou até o ano de 1998, porém, ao seu término, o governo, através da Medida Provisória número 1.670, deixou a ANP encarregada de fiscalizar o abastecimento nacional de combustível, podendo ela fixar preços, estabelecer cotas e volumes de produção de álcool e de cana-de-açúcar, tal como era feito pelo IAA (MORAES, 2000).

Quanto as exportações de açúcar foi estabelecido, através de Medida Provisória, um Imposto de Exportação, no qual poderia ser alterada para baixo ou para cima, com o objetivo garantir o abastecimento do mercado doméstico de açúcar ou direcionar a produção do açúcar de exportação para álcool, não deixando que esses fiquem escassos internamente (MORAES, 2000).

Também deve-se salientar que, afim de tornar o mercado de distribuição de combustível, incluindo o álcool, mais competitivo e modificar sua estrutura oligopolizada existente, o governo promoveu a abertura deste a partir de 1995. Sendo assim, o álcool e todos os outros combustíveis deixaram de ser distribuídos por apenas 8 distribuidoras e passaram a ser distribuídos por inúmeras empresas de vários tamanhos (MORAES, 2000).

3.3 - A Década de 1990 e o PROÁLCOOL

Como já foi salientado anteriormente neste trabalho, o PROÁLCOOL foi criado pelo Estado e era dele que vinha a maior parte das inversões necessárias para que esse fosse mantido e se desenvolvesse. Nessa perspectiva, a partir da década de 1990, com o

afastamento do Estado da economia, o movimento entre o PROÁLCOOL e Estado não poderia ser diferente. Já a partir de 1985, pode-se perceber um afastamento gradual na participação dos investimentos públicos no PROÁLCOOL, antecipando assim uma tendência de afastamento do Estado intervencionista na agroindústria da cana (SHIKIDA, 1998).

Em paralelo com a diminuição dos investimentos do Estado no PROÁLCOOL, começa a ocorrer uma crise de abastecimento de álcool. A partir da safra de 1986/87 começou a ocorrer um descompasso entre produção e consumo de álcool no Brasil. Segundo SHIKIDA (1998, p.63),

Nas safras 1986/87, 87/88, 88/89, 90/91, e para os anos civis de 1993, 1994 e 1995, o consumo de álcool anidro foi maior do que sua produção. Já o consumo de álcool hidratado foi maior do que sua produção nas safras 1986/87, 88/89, 89/90, e para o ano civil de 1994. O consumo de álcool total (anidro + hidratado) superou sua produção nas safras 1986/87, 88/89, 89/90, e para os anos civis de 1993, 1994 e 1995.

Todo esse desequilíbrio entre a oferta e demanda de álcool combustível levou a necessidade de importação do produto a partir de 1989, levando a ocorrer uma contradição entre objetivo e realidade do Programa (SHIKIDA, 1998).

Outro indicador da redução do ímpeto do PROÁLCOOL pode ser notado através da variação de crescimento da área colhida de cana-de-açúcar.

Neste sentido, na fase de expansão “moderada”, a taxa geométrica de crescimento da área colhida foi equivalente a 6,6% a.a., ocorrida basicamente em regiões tradicionais. Na fase de expansão “acelerada”, na qual foram usadas inclusive novas plantações de cana-de-açúcar em regiões sem tradições nesse cultivo, verificou-se uma maior taxa geométrica de crescimento da área colhida com cana-de-açúcar, certa de 8,7% a.a.. Em contraste, observa-se um inexpressivo crescimento, cerca de 0,6% a.a., para a fase de “desaceleração e crise” desse Programa (SHIKIDA, 1998, p.64).

Devido a esse constante recuo do Estado em relação ao PROÁLCOOL, criou-se dúvidas na década de 1990 em relação a continuidade desse, e essas dúvidas tiveram efeitos em toda a agroindústria canavieira. No âmbito da indústria de máquinas e equipamentos dessa agroindústria, ocorreu uma escassez generalizada de financiamento, interrompendo assim alguns processos de implantação ou ampliação de destilarias, provocando incertezas nessa indústria decorrente da falta de encomenda (BELIK, 1992). Segundo Parro (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.71),

a falta de confiança na garantia do abastecimento de álcool, o aumento gradativo do preço do álcool hidratado em relação ao da gasolina (...) e a diminuição do estímulo do IPI, fizeram com que as vendas de veículos a

álcool caíssem. Destarte, não coube outra saída à indústria automobilística senão diminuir a produção de veículos a álcool e aumentar a produção de veículos a gasolina, redirecionando, assim, suas trajetórias tecnológicas.

A crise do PROÁLCOOL acabou por confirmar a existência de produtores que adotaram outro paradigma tecnológico como modelo de sobrevivência. Por outro lado, enfatizou com maior intensidade a evolução diferenciada existente na agroindústria canavieira do Brasil e contribuiu para acirrar a antiga rivalidade entre o Centro-Sul e o Norte/Nordeste (SHIKIDA, 1998).

As diferenças de custos entre os principais expoentes da agroindústria canavieira podiam ser verificadas em termos de custos industriais de produção de açúcar e álcool, que englobam os custos da matéria-prima, o custo do transporte, além de outros custos industriais ligados ao setor. Tendo-se como referência a base de dados da DATAGRO para a safra 1984/85, citado por Eid (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.77),

o custo de produção do açúcar da macrorregião Centro-Sul é de US\$ 220 por tonelada de açúcar, enquanto o do Norte/Nordeste é de US\$300. Esse informativo ainda aponta os custos de produção do açúcar da África do Sul, Austrália, Tailândia, CEE, EUA e Japão (respectivamente, US\$ 230, US\$ 270, US\$ 320, US\$ 470, US\$ 520, e US\$ 800 por tonelada). Logo, o Centro-Sul apresenta o menor custo de produção de açúcar do mundo. Em termos de álcool, Lima (1988^a, apud SHIKIDA, 1998, p.77) ressalta que o custo de produção de álcool hidratado é 30% maior que no Nordeste, comparativamente com São Paulo (SHIKIDA, 1998, p.77).

As diferenças nos custos de produção eram evidentemente ligadas as diferenças de produtividade. Lima (1992, apud SHIKIDA, 1998, p.77) mostra que a diferença entre rendimentos agroindustriais do açúcar (kg de açúcar/ha) para o Centro-Sul e Norte/Nordeste, no qual o primeiro é mais eficiente que o segundo em aproximadamente 30% nas safras de 1978/79 a 1985/86 (SHIKIDA, 1998).

Neste panorama de disparidade existentes na agroindústria da cana, cabe salientar o destaque de São Paulo em relação a melhorias dos indicadores de produtividade do setor. Segundo Balsadiet al. (1996, apud SHIKIDA, 1998, p.78), o rendimento agrícola da cana-de-açúcar (kg/ha) em São Paulo era cerca de 20% maior que o registrado em termos nacionais, pois eram intensos os trabalhos de pesquisa e assistência técnica dedicados a essa cultura. Esse destaque paulista podia ser estendido também à atividade industrial da produção de açúcar e álcool (SHIKIDA, 1998).

De acordo com SHIKIDA (1998, p.78),

os ganhos de produtividade agrícola e agroindustrial no segmento canavieiro foram obtidos principalmente a partir do uso dos seguintes fatores: inovações biológicas, com novas variedades de cana oriundas de vários institutos de

pesquisa; inovações físico-químicas, como a utilização a utilização da fetirrigação com o vinhoto e as novas técnicas de fermentação alcoólica; inovações mecânicas, uso de tratores e implementos agrícolas mais desenvolvidos, e inovações associadas às formas de organização do trabalho e métodos de produção, novas formas de gerenciamento global da produção agrícola e industrial, o reaproveitamento mais intensivo do bagaço da cana para a geração de energia, o corte da cana de sete ruas, dentre outros.

Sendo assim, percebe-se que alguns produtores, mesmo diante de um estrutural paradigma subvencionalista, optaram por assumir um paradigma próprio, um paradigma tecnológico, que lhes diferenciaram dos demais produtores. Os resultados derivados da pesquisa e do aprendizado através do processo produtivo foram revertidos em termos de maiores rendimentos na produção e/ou diminuição de custos, sendo os maiores beneficiados dessas conquistas o próprios produtores que implementaram essas inovações (SHIKIDA, 1998).

3.4 - Efeitos da Desregulamentação na Agroindústria Canavieira

A desregulamentação econômica foi determinante na forma de evolução da agroindústria da cana-de-açúcar, considerando-se que os preços e os volumes produzidos vinham sendo determinados, a cada ano-safra, por instituições governamentais, já a um longo período. O novo contexto de mercados desregulados afetou principalmente a forma de comercialização e os preços do açúcar, do álcool, e da cana-de-açúcar, matéria-prima básica do setor (BACCHI et al, 2002).

Antes mesmo da liberação dos preços do álcool anidro, do álcool hidratado, e da cana-de-açúcar, já sabia-se da necessidade de uma nova maneira de remuneração da cana em substituição ao tabelamento de preços praticado pelo governo anteriormente, que atendesse tanto aos fornecedores de cana como as usinas e destilarias (MORAES, 2000).

Sendo assim, pretendendo solucionar esse problema, o Estado de São Paulo constitui em meados de 1997, um grupo técnico e econômico bipartido, formado por cinco representantes econômicos dos produtores de cana, e cinco dos industriais, com o objetivo de desenvolver um novo sistema para a remuneração da cana-de-açúcar, e de apresentar regras básicas para o relacionamento entre as partes, ou seja, assessorar os produtores de açúcar e álcool na realização dos contratos de fornecimento da matéria-prima para as usinas, divulgando critérios adequados para a determinação da qualidade da cana-de-açúcar e para a apuração do preço da tonelada, considerando que o governo

não mais estabelecia os preços para o setor. Este novo modelo foi apresentado em 14 de abril de 1998, na sede da Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), em São Paulo e é utilizado até os dias atuais (MORAES, 2000; NEVES; CONEJERO, 2010).

Este novo sistema de remuneração da matéria-prima começou a vigorar a partir do dia 1 de maio de 1998, sendo um modelo de auto-gestão da própria cadeia, diferentemente da antiga tutela do Estado. Resumidamente, nesse novo modelo de pagamento o valor da tonelada da cana é determinado a partir da quantidade de Açúcar Total Recuperável (ATR) contidos na matéria-prima entregue pelo produtor, pela participação média da matéria-prima no ATR entregue (ponderada em função de um *mix* de produção industrial), e pelo valor do ATR, obtido em nível estadual (ponderada em função dos preços dos produtos fabricados pela usina, açúcar e/ou álcool, praticados nos mercados internos e externos). Desta forma, as agitações ocorridas nos preços do álcool e do açúcar são repassadas ao preço da tonelada da cana, ou seja, neste novo modelo, os produtores de cana participam mais das variações ocorridas nos mercados dos produtos finais. O sistema é regido pelo Conselho de Produtores de Cana, Açúcar e de Álcool de São Paulo (CONSECANA) (MORAES, 2000).

Embora esse modelo tenha sido desenvolvido no Estado de São Paulo, a expectativa era que ele acabasse sendo utilizados em todos os Estados produtores de cana. Porém, atualmente, esse modelo serve como padrão apenas nos Estados de São Paulo e Paraná (MORAES, 2000; NEVES; CONEJERO, 2010).

Já em relação a formação de preços dos produtos finais (açúcar e álcool) da agroindústria canavieira passaram a ser formados nos moldes observados nos mercados concorrenciais, ou seja, as variáveis determinantes da formação dos preços passaram a ser diretamente relacionadas a oferta e demanda desses produtos, tanto no âmbito doméstico como no internacional (BACCHI et al, 2002).

Além de um novo modelo de remuneração para a cana-de-açúcar, a liberalização de preços e cotas na agroindústria canavieira também teve grandes consequências no número de produtores, usinas e destilarias do setor. O que ocorria na agroindústria canavieira era que a maioria dos produtores quando se inseriram nesse setor, estavam necessariamente sujeitos a uma série de arranjos institucionais patrocinados pelo Estado, que lhes garantiam certo paradigma subvencionalista como modelo de sobrevivência, onde o Estado lhes garantiam a margem de lucro, reserva de mercado, concessão de subsídios, entre inúmeros outros benefícios. Com a crise fiscal e financeira do Estado na década de 1980, a desaceleração e as dúvidas quanto ao futuro do

PROÁLCOOL, as variações dos mercados do açúcar e do álcool, e, posteriormente, com a liberalização da economia, ou seja, em um cenário cheio de incertezas e dúvidas para toda a agroindústria canavieira do país, somente os produtores que adotaram um paradigma tecnológico próprio, sem depender das regalias concedidas pelo Estado, conseguiram se manter financeiramente saudáveis durante a década de 90. Já os produtores que sempre viveram a sombra do Estado, ou se modernizaram para sobreviver em um ambiente de livre mercado, ou escolheram fechar as portas ou serem comprados por produtores mais bem preparados tecnologicamente. Sendo assim, constatou-se, novamente na década de 90, um processo de incorporação ou fusão de usinas e destilarias, quando não de encerramento de atividades (SHIKIDA, 1998), no qual, segundo RAMOS (2002), ajudou a diminuir a heterogeneidade produtiva da agroindústria.

Sobre o assunto BACCHI et al (2002, p.189-190) escreve:

As alterações ocorridas no período pós-desregulamentação, aparentemente, tem determinado a evolução de um mercado relativamente mais concentrado, tanto de açúcar como de álcool, pelo lado produtor. A formação de grupos para a comercialização, particularmente do álcool, foi estimulada pela desregulamentação do mercado de álcool hidratado em uma situação em que grandes excedentes tinham sido acumulados no mercado brasileiro, reduzindo drasticamente os preços. Nesse contexto, foi criada, ao final da safra de 1998/99, a Bolsa Brasileira de Álcool, com o objetivo de comercializar, por meio de convênios, o álcool produzido por 181 unidades atuantes na região centro-sul, englobando, dessa forma, a comercialização de 85% do álcool combustível produzido. Essa empresa foi extinta pelos órgãos responsáveis pelo monitoramento do mercado, em abril de 2000, tendo sido caracterizada como um cartel.

Depois desse fato, os produtores da agroindústria canavieira brasileira organizaram-se em grupos para a comercialização conjunta tanto de álcool como de açúcar (BACCHI et al, 2002).

Essa iniciativa também proporcionou uma concentração relativa na comercialização, tendo-se registrado que em 2001/2002, segundo dados da União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo, os cinco maiores desses grupos que se formaram foram responsáveis pela comercialização de cerca de 51% do álcool hidratado e 53% do álcool destinados ao mercado interno da região Centro-Sul (BACCHI, 2002, p.190).

BACCHI et al (2002) ainda continua sua análise mostrando o lado comprador do mercado de álcool, e como a estrutura de comercialização também se mostrou relativamente concentrada. Segundo dados da ANP coletados pelo o autor, em 2000, verificou-se que as cinco maiores distribuidoras de combustível comercializaram no país aproximadamente 47% do álcool hidratado e 66% da gasolina C. Este último

permite que se entenda quanto a forma de comercialização do álcool anidro, dado que é composto por uma mistura de gasolina e álcool anidro, em todo o território nacional. As 30 maiores distribuidoras comercializaram mais de 91% do álcool anidro e 85% do álcool hidratado, ou seja, quase a totalidade desses produtos.

Ainda segundo o autor, sabe-se que a participação das cinco maiores distribuidoras no total comercializado de álcool hidratado diminuiu de forma acentuada no final dos anos 90, de forma que o percentual indicado anteriormente se mostrou bem menos expressivo nos primeiros anos da década de 2000.

Já no caso da comercialização de açúcar, na safra de 2001/02, os três maiores grupos, pelo lado produtor, comercializaram aproximadamente 37% do total vendido na região Centro-Sul. O mercado consumidor é constituído por inúmero praticantes, apresentando-se relativamente pulverizado (BACCHI et al, 2002).

No tocante número de usinas e destilarias RAMOS (2002, p.253) escreve: “Em São Paulo e no Centro-Sul, o número de usinas cresceu e apenas o de destilarias diminuiu, o que se deve tanto à transformação destas naquelas (movimento decorrente da busca das vantagens da integração horizontal), como ao fechamento de muitas destilarias”. Ainda segundo o autor, o número total de usinas e destilarias na região Centro-Sul era, na safra de 1985/86, respectivamente de 113 e 152. Na safra de 1996/97, o número de usinas passou a ser a 137, e de 98 destilarias. RAMOS (2002, p.253-254) ainda conclui dizendo que “os dados do Centro-Sul indicam que um processo de concentração técnica/produtiva está em curso, dada a busca dos rendimentos de escala. Já que o número total de unidades caiu significativamente e o esmagamento médio de cana cresceu de maneira quase generalizada”.

RAMOS (2002) também mostra, através das três tabelas abaixo aonde as duas primeiras exprimem dados da estrutura de produção agrícola e a última mostra dados da estrutura de produção industrial, que a desregulamentação levou, novamente, a uma mudança no eixo principal de produção da agroindústria canavieira brasileira. Através das tabelas 7, 8 e 9 pode-se perceber que os Estados de Espírito Santo, Rio de Janeiro decaíram tanto em área colhida por estabelecimento, como em quantidade de cana moída por usina e destilarias. Também pode-se perceber pelas mesmas tabelas e pelos mesmo indicadores que o Estado de Minas Gerais manteve-se praticamente estagnado. Já os Estados de Mato Grosso, Goiás e Paraná tiveram grande evolução nos mesmos indicadores das mesmas tabelas analisadas anteriormente.

Tabela7– Centro-Sul – indicadores da estrutura fundiária subjacente ao complexo canavieiro em 1985

Estados/ Regiões/ Brasil	Estabelecimentos que colhem cana			
	Número Total	Área Colhida (ha)	Rendim. (t/ha)	Área Média (ha)
ES	3.568	42.829	56,29	12,00
MG	70.639	243.684	46,05	3,45
RJ	19.688	183.220	43,83	9,31
SP	15.689	1.694.994	73,75	108,04
PR	28.480	144.412	71,84	5,07
SC	61.842	32.016	28,38	0,52
RS	122.115	45.827	22,82	0,38
MS	1.649	43.246	56,75	26,23
MT	1.485	19.051	57,02	12,83
GO	4.630	77.196	57,51	16,67
Centro-Sul	329.785	2.526.475	66,09	7,66
Norte-Nordeste	71.031	1.270.527	49,50	17,89
BRASIL	400.816	3.797.002	60,54	9,47

Nota – Área média colhida (ha) na última coluna

Fonte – RAMOS, 2002, p.249

Tabela8– Centro-Sul – indicadores da estrutura fundiária subjacente ao complexo canavieiro em 1995/1996

Estados/ Regiões/ Brasil	Estabelecimentos que colhem cana			
	Número Total	Área Colhida (ha)	Rendim. (t/ha)	Área Média (ha)
ES	2.015	38.665	46,11	19,19
MG	80.912	270.373	43,69	3,34
RJ	10.219	136.693	41,77	13,38
SP	22.027	2.124.490	67,67	96,45
PR	24.538	259.584	71,05	10,58
SC	45.047	24.694	20,98	0,55
RS	125.217	63.695	19,43	0,51
MS	649	78.347	65,87	120,72
MT	2.751	130.446	63,55	47,42
GO	1.835	92.216	72,21	50,25
Centro-Sul	315.210	3.219.212	63,18	10,21
Norte-Nordeste	59.668	1.129.783	46,43	18,93
BRASIL	374.878	4.348.995	58,83	11,60

Nota – Área média colhida (ha) na última coluna

Fonte – RAMOS, 2002, p.249

Tabela9– Centro-Sul – distribuição e evolução da cana moída pelas usinas e destilarias, por Estado – 1984/85-85 e 1995/96-96/97

Estados	Média 1984/85 - 85/86		Média 1995/96 - 96/97		Participação %	
	Quant.	% C. Própria	Quant.	% C. Própria	84/85 -85/86	95/96 -96/97
MG	9.687	71,86	9.449	77,84	6,28	4,34
ES	2.214	53,72	1.802	63,18	1,44	0,83
RJ	8.074	39,13	5.328	50,17	5,24	2,44
SP	116.809	66,59	161.176	57,14	75,75	73,96
PR	9.094	71,12	20.428	78,10	5,90	9,37
SC	320	95,55	0	0,00	0,21	0,00
RS	88	7,73	38	16,02	0,06	0,02
MS	2.789	98,34	5.040	62,50	1,81	2,31
MT	1.191	74,72	7.412	87,65	0,77	3,40
GO	3.926	79,24	7.266	97,74	2,55	3,33
Centro- Sul	154.192	66,56	217.939	62,36	100,00	100,00

Nota – Quantidade em mil toneladas

Fonte – RAMOS, 2002, p.251

Sendo assim, RAMOS (2002) concluí que se antes da desregulamentação econômica o eixo principal de produção da agroindústria canavieira era o Centro-Sul, no período pós-desregulamentação passou a ser Centro-Oeste, com destaque para Mato Grosso, Goiás e Paraná como Estados produtores emergentes, e para Espírito Santo, Rio de Janeiro como Estados produtores em decadência.

O autor ainda mostrar, utilizando as tabelas 7 e 8 e os mesmo indicadores anteriores, que se a Região Nordeste já enfrentava dificuldade para permanecer no cenário nacional da agroindústria da cana-de-açúcar antes da desregulamentação, após essa a região ficou praticamente fora do contexto nacional, permanecendo apenas algumas “ilhas” produtivas.

Outra mudança que ocorreu no período pós-desregulamentação foi a necessidade de se desenvolver mecanismos formais para a administração de riscos associados a variação dos preços do setor. Segundo BACCHI et al (2002), uma solução tomada no sentido de suprir essa deficiência foi o lançamento de Contrato Futuro Cambial de Açúcar pela Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F).

Esse contrato surgiu com o intuito de auxiliar produtores, consumidores, distribuidoras, refinadoras e mesmo exportadores de açúcar, a operacionalizarem a

comercialização em um contexto econômico livre, onde a variabilidade dos preços pudesse ser acentuada, ao qual pudesse resultar em maior volatilidade das receitas (BACCHI et al, 2002).

Segundo SHIKIDA et al (2002, p.130), “as vantagens da negociação em bolsa resumem-se não só no maior volume de transações no mercado, como também na maior liquidez, na redução do risco na atividade – haja vista a minimização dos riscos derivados das transações de compra e venda e das flutuações dos preços – e estímulo aos mecanismos de *trade finance* para o setor”. No entanto, segundo BACCHI et al (2002) embora o lançamento desse instrumento financeiro tenha sido oportuno, e desde seu lançamento esse instrumento tenha passado por reformulações, sua utilização mostrou-se um tanto quanto limitada desde o início, em setembro de 1995. O autor alega que esse fato ocorre devido ao que se refere volatilidade dos preços. Era esperado, após ocorrer a desregulamentação, que o mercado doméstico de açúcar fosse sofrer com um aumento da volatilidade de preço dessa *commodity* medida que os mercados ficassem mais competitivos, porém a variação de preço observado no período pós-desregulamentação foi baixa, devido ao caráter essencial do produto no consumo básico da população.

É interessante salientar também o lançamento, pela Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), em março de 2000, de um Contrato de Futuros para o Álcool Anidro, outro importante produto final do setor (BACCHI et al, 2002).

3.5 – Desafios na Agroindústria Canavieira no Período Pós-Desregulamentação

Logo na primeira safra após a desregulamentação total da agroindústria canavieira, em 1998/1999, o Brasil exportou 12 milhões de toneladas de açúcar. Os preços obtidos por tal *commodity* foram menores que os custos de produção da mesma, e os impactos negativos devido a esse excedente de oferta fizeram-se sentir em toda a agroindústria canavieira, acarretando em reduções nos preços dos produtos finais (incluindo o mercado externo de açúcar) e do próprio mercado de cana-de-açúcar, já que, pelo modelo vigente adotado para a remuneração da matéria-prima, o CONSECANA, variações nos preços de açúcar e álcool são repassados ao preço da matéria-prima (MORAES, 2002).

Devido a essa situação crítica, constatou-se a existência de um problema estrutural de excesso de oferta de matéria-prima e de capacidade instalada da agroindústria como um todo, originária do PROÁLCOOL, aonde a capacidade produtiva da cana foi estimulada a ofertar uma quantidade de matéria-prima na qual não condizia mais com a demanda do final da década de 90. O motivo para tal descompasso foi explicado pela acentuada queda da demanda do álcool hidratado durante o decorrer da década de 90 (MORAES, 2002).

Segundo BACCHI et al (2002), no início da década de 90, mais de 70% da cana moída tinha como destino a produção de álcool, em grande maioria do tipo hidratado, e a esmagadora maioria dos outros 30% era destinado a produção de açúcar. Com as dúvidas em torno da continuidade do PROÁLCOOL e a oferta insuficiente do álcool no final da década de 1980 e início da década de 1990, grande parte da população passou optar pelo carro movido a gasolina ao longo dos anos 90. Segundo CARVALHO (2001, apud MORAES, 2002, p.23), no final da década de 90, as vendas de carros movidos a álcool representava menos de 1% da participação total das vendas de carro do ano. Sendo assim, o consumo de álcool hidratado durante toda a década de 90 teve trajetória descendente, levando assim ao sucateamento da frota e as vendas irrisórias de carros movidos a álcool no final da década (MORAES, 2002).

Esse cenário crítico do final da década de 90 acabou mostrando diversas características peculiares existentes na agroindústria canavieira brasileira, e que devido a essas e somadas a um ambiente de livre mercado, constatou-se que seria extremamente difícil equilibrar a oferta e demanda dos principais produtos desse setor (cana-de-açúcar, álcool hidratado e anidro e açúcar). Dessa forma torna-se necessário o desenvolvimento de um novo modelo de gestão, que associe ações públicas e privadas, de modo a assegurar a estabilidade dos preços dessa agroindústria.

A primeira característica dessa agroindústria, “que não pode ser negligenciada, já que interfere na quantidade e na qualidade da matéria-prima, é que o principal insumo, a cana-de-açúcar, é de origem agrícola e, como tal, está sujeita aos riscos climáticos e fitossanitários, à sazonalidade da produção e à variação da renda do produtor” (MORAES, 2002, p.27).

Logo, a oferta de cana, de modo a atender às necessidades de matéria-prima, pode passar por variações não planejadas, com perturbações importantes não somente nos preços de todos os produtos, mas também no abastecimento dos produtos finais, principalmente o álcool combustível. No caso do açúcar, por ser uma *commodity*

internacional, está disponível no mercado mundial em quantidades suficientes para regular o mercado interno caso falte (MORAES, 2002).

Há também o fato da cana-de-açúcar ser uma cultura de ciclo longo, o que carece de planejamento de longo prazo. Sendo assim, variações de demanda de curto prazo dificultam a oferta adequada de matéria-prima, além de exigir uma interligação muito forte entre toda agroindústria canavieira, não somente das unidades industriais, mas também dos fornecedores e produtores de cana (MORAES, 2002).

Outra característica que torna bastante complexo o funcionamento dessa agroindústria com ausência total de governo e sem um modelo de gestão é a flexibilidade de produzir produtos ligados a mercados tão distintos, como o do açúcar e do álcool. Esse poder de escolha do produtor faz com que o equilíbrio simultâneo dos mercados de álcool, de açúcar e de cana dificilmente ocorra em ambiente de livre mercado (MORAES, 2002).

Segundo MORAES (2002. p.28),

a escolha entre produzir álcool anidro, álcool hidratado e açúcar é uma decisão atualmente tomada pelo setor privado, que de forma geral considera como variável de decisão os preços relativos dos produtos. Embora exista uma limitação individual a essa flexibilidade dada pela capacidade instalada de produção de cada um dos produtos, é mais um fator que dificulta a adequação da oferta à demanda em ambiente de livre mercado. A decisão sobre a oferta torna-se bastante complexa ao envolver diversos mercados que interagem simultaneamente e funcionam como um sistema de vasos comunicadores.

Sendo assim, fazendo uma análise do mercado da cana-de-açúcar, nota-se que a oferta de cana depende das expectativas formadas sobre seu preço e o das outras culturas, como, por exemplo, a laranja, o que pode causar o redirecionamento do plantio em favor de um ou outro produto, além também da condição climática ao longo da safra. Em relação à demanda da cana, ela é derivada em sua enorme maioria das demandas existentes pelo açúcar e pelo álcool (MORAES, 2002).

Já o mercado de açúcar tem seu equilíbrio dependente da equação da oferta à demanda por esse. Simplificadamente, pode-se dizer que a oferta de açúcar depende dos preços relativos entre açúcar (mercado interno e externo), álcool e taxa de câmbio (MORAES, 2002).

Por sua vez, a demanda pelo açúcar depende da renda da população, da existência e procura pelos produtos substitutos (outros adoçantes naturais e sintéticos) e das políticas protecionistas dos países importadores. Alterações em qualquer uma dessas variáveis descolam a oferta e/ ou demanda de

açúcar, com conseqüentes alterações no equilíbrio dos outros mercados (de álcool e cana-de-açúcar)” (MORAES, 2002, p.28).

O funcionamento do mercado de álcool, por estar ligado ao mercado de combustíveis, e por suas ligações com o mercado de açúcar e da cana, é mais complexo. Igual ao mercado de açúcar, a escolha de produção entre os dois produtos dependerá de seus preços relativos e da taxa de câmbio. Entretanto, a demanda pelo álcool hidratado deriva do preço do álcool em relação a gasolina, aonde essa última tem seu preço, atualmente, fixado com base nos preços internacionais de petróleo (que sofrem grande influência das políticas de preços dos principais países produtores – cartel da Opep – e dos conflitos nas principais regiões produtoras) e na taxa de câmbio (MORAES, 2002).

Atualmente com a tecnologia dos carros bicompostíveis, os consumidores são extremamente sensíveis em relação a diferença de preço entre o álcool hidratado e a gasolina, migrando de um produto para o outro rapidamente, afetando diretamente a demanda de álcool. Sendo assim, os preços dos produtos finais dessa agroindústria direcionam a cana para a produção de álcool, de açúcar, podendo até ocasionar escassez do álcool hidratado no mercado interno (MORAES, 2002).

Além disso, a escolha do produtor entre produzir álcool hidratado e anidro também depende de seus preços relativos. O álcool anidro tem a mesma eficiência energética que a gasolina A, ou seja, substitui essa na proporção de 1 para 1. Atualmente esse álcool é usado como oxigenante desse tipo de gasolina, sendo misturado na proporção de 20% a 24% para criar a gasolina C. A mistura é assegurada por lei, levando a existir uma reserva de mercado para esse produto, atrelado ainda ao consumo de gasolina (MORAES, 2002).

Outro ponto relevante para o funcionamento do mercado de álcool é a política tributária existente para o Estado de São Paulo, já que esse é responsável por aproximadamente 70% da produção brasileira de álcool hidratado. Atualmente, a política tributária desse Estado penaliza a produção desse produto, e é mais um fator de desestímulo a sua produção, pois incentiva os desvios de álcool de um Estado para o outro, de forma a reduzir o recolhimento de ICMS (MORAES, 2002).

Percebe-se assim que o equilíbrio no mercado interno entre os diversos produtos da agroindústria canavieira, de forma a atender à demanda e evitar excedentes ou falta de cada um dos produtos, requer intensa e larga articulação setorial. No entanto, deve-se lembrar que há mais de 300 produtores, com estrutura de produção e custo totalmente

diferenciadas, e localizados em diferentes regiões, relativamente distantes dos centros de consumo, implicando assim em diferentes custos de transportes (MORAES, 2002).

Outro grande desafio a ser enfrentado pela agroindústria canavieira no período pós-desregulamentação é a rivalidade entre o álcool combustível e os combustíveis fósseis. Segundo MORAES, (2002, p.30-31):

Em janeiro de 2002, duas mudanças importantes aconteceram no setor de combustíveis: o preço da gasolina A nas refinarias deixou de ser fixado pelo governo e as importações de derivados de petróleo passaram a ser permitidas, sendo autorizado inclusive a importação de combustíveis líquidos (gasolina A e *premium*, e óleo diesel), flexibilizando-se portanto o monopólio estatal da Petrobrás no setor. A partir dessa data o mercado de combustível passou a ser “liberado” (ainda que sobe intenso controle da Agência Nacional de Petróleo – ANP).

A liberação do mercado de combustíveis causa impactos importantes sobre toda a agroindústria canavieira, desde os produtores, até os consumidores, pois como já foi salientado anteriormente, alterações na demanda por esse produto atingem não somente sua própria produção, como também a de álcool anidro e a de açúcar, devido a flexibilidade de produção existente, com consequências importantes também sobre o mercado de açúcar (MORAES, 2002).

Devido a uma desigualdade técnica, existe um entendimento no mercado de que, para ser considerado atraente pelo consumidor, o preço do álcool nas bombas dos postos deve ser no máximo 75% do preço da gasolina. Com a liberalização do mercado de combustíveis, que ocorreu em de janeiro de 2002, conforme os preços que vigoravam para a gasolina, e mantendo essa relação entre os preços finais, não é garantido que o preço resultante para o álcool hidratado seja suficiente para cobrir os custos de produção desse produto. Dessa forma, a manutenção do álcool hidratado, em regime de livre mercado, passa a depender das condições conjunturais, sendo elas: taxa de câmbio; do preço do petróleo no mercado internacional; e da política tributária sobre os combustíveis (MORAES, 2002).

Até outubro de 1999 a fixação de preços relativos dos combustíveis líquidos realizada pelo governo seguia um modelo de sustentação econômica indireta ao álcool, que lhe propiciava competir com a gasolina. Os meios para esse apoio ao álcool eram oriundos de um sobrepreço cobrado dos combustíveis fósseis. Com a liberação a liberação de 2002, os recursos se extinguiram. Logo, quando ocorreu a flexibilização do monopólio da Petrobrás, encerrou-se também o mecanismo de sustentação do álcool combustível (MORAES, 2002).

Segundo Ribeiro (1997, apud MORAES, 2002, p.32), mesmo com a constante queda dos custos de produção desde 1976 a uma taxa cumulativa de 3% a. a., devido, principalmente, a ganhos de eficiência e produtividade em toda a agroindústria da cana, os custos de produção do álcool hidratado ainda são mais elevados que os custos de produção da gasolina, o que faz com que sua competitividade não seja assegurada, principalmente com a flexibilização do monopólio da Petrobrás e a liberalização dos preços dos combustíveis em 2002.

Atualmente, a política de preços da Petrobrás é a de convergir o preço do petróleo nacional com o preço do mercado internacional, de forma a obter a melhor remuneração possível aos acionistas das empresas. Nos patamares de preços atuais, o álcool hidratado consegue ter preços competitivos na bomba em relação à gasolina. Contudo, qualquer alteração no cenário atual pode acontecer, podendo afetar negativamente a competitividade do álcool combustível (MORAES, 2002).

Caso o preço do petróleo venha a cair a um patamar que inviabilize o consumo de álcool hidratado, o autor BARROS et al (2002) sugere três alternativas para absorver a produção.

A primeira alternativa possível, e provavelmente a que ocorrerá caso a gasolina fique muito barata, é a que convencionou-se denominar “anidrização”, ou seja, a progressiva substituição do consumo de álcool hidratado por anidro a ser adicionado à gasolina. Porém o autor alerta que essa alternativa demandaria alguma coordenação para que os movimentos não fossem abruptos, pois esses poderiam causar excedente de oferta de cana ou açúcar na agroindústria canavieira (BARROS et al, 2002).

Ainda segundo BARROS et al (2002), a segunda rota possível seria a exportação de álcool, já que todo álcool hidratado não seria absorvido prontamente na adição de anidro à gasolina. Dessa forma a exportação de álcool representaria uma possibilidade de escoamento dos excedentes.

O terceiro caminho possível o de concessão de subsídios aos produtores de álcool, como era feito no passado. Segundo BARROS et al (2002, p.51):

a justificativa para eventual subsídios para o álcool hidratado encontram-se assentadas ao redor de três linhas de argumento, quais sejam: (1) os benefícios ambientais advindos da substituição do álcool pelo petróleo; (2) o emprego; (3) a célula de combustível. Entre essas variáveis, a que parece ser a mais relevante é relativa aos benefícios ambientais trazidos pelo álcool. A forte preocupação internacional com as mudanças climáticas globais abre espaço para tecnologias poupadoras de carbono. Além disso, a matriz energética brasileira é bastante distinta da matriz da maior parte dos países, uma vez que mais de 60% da energia consumida advém de fontes renováveis.

Abrindoparênteses na discussão do preço gasolina/álcool e entrando um pouco na discussão do álcool ser uma energia limpa e renovável, muitos autores defendem essa ideia do álcool ser uma energia limpa e renovável, e que seu consumo gera menos gás carbônico em comparação com a gasolina e por isso sua produção deve ser estimulada. Como se acabou de mostrar BARROSet al (2002) é um deles. Em relação ao álcool ser uma energia renovável, não há dúvidas em relação a isso, porém em relação do álcool ser uma energia limpa há uma divergência entre autores. Apesar da maioria dos autores terem a mesma opinião, ou seja, que o álcool é uma energia limpa e renovável, ela não é unânime na academia. Souza (1996, apud BRAY et al, 2000, p.82), por exemplo, afirma que em um quadro com dados de estudos da CETESB mostra que os carros importados, que utilizam gasolina da Petrobrás, poluem menos que carros a álcool. O autor ainda ressalta que a produção de três litros de álcool é consumido um litro de diesel, além de toda a poluição causada pelas queimadas dos canaviais (que mesmo proibidas, infelizmente ainda ocorrem) e pelas indústrias (SOUZA, 1996, apud BRAY et al, 2000, p.82).

Voltando a discussão preço gasolina/álcool, MORAES (2002, p.33) ainda salienta que “investimentos em novas tecnologias que visem maior produtividade e conseqüentemente redução no custo de produção do álcool, além de outros produtos derivados da cana-de-açúcar que aumentam a receita do setor (entre eles a co-geração de energia elétrica), podem futuramente torná-los viável em comparação à gasolina, mesmo com menores preços do petróleo no mercado internacional”.

Ainda em relação ao álcool, outro ponto que também trás preocupação depois da desregulamentação econômica é da responsabilidade sobre a formação e manutenção dos estoques de álcool, que por muito tempo ficou a cargo da Petrobrás (MORAES, 2002).

Atualmente não existe um modelo para a formação de estoques estratégicos de álcool combustível no país. Na verdade, o que se observou nos anos de 1999, 2000 e 2001 foram ações pontuais, por parte do Governo Federal, de compra de excedente de álcool combustível, de forma a minimizar a crise enfrentada pela agroindústria canavieira, em vez de uma política de formação de estoques de combustíveis, conforme estipula a legislação existente (MORAES, 2002, p.36).

Diferentemente dos combustíveis fósseis, cuja produção pode ser aumentada ou reduzida em tempo relativamente curto, o álcool combustível devido, como já foi explicado anteriormente, as características da matéria-prima, necessita, além do planejamento adequado de longo prazo, a formação de estoques reguladores de forma a

assegurar o abastecimento. Porém, desde a liberação da economia e do mercado de combustíveis, em janeiro de 2002, não está claro ainda quem é responsável pela formação e manutenção de estoques reguladores de álcool, muito menos se mecanismos de crédito serão estabelecidos, já que esses são essenciais quando sabe-se que grande parte da produção é feita em seis meses para ser comercializada ao longo do ano, o que implica elevados custos de armazenamento (MORAES, 2002).

Após toda essa análise feita sobre o setor, surge uma dúvida: é possível criar um modelo apropriado de intervenção que consiga lidar e equacionar todas as variáveis, conseguindo assim trazer equilíbrio para toda a agroindústria canavieira? Pois, como já foi explicado anteriormente, o preço relativo álcool/açúcar pode, momentaneamente, estimular a produção de açúcar, criando instabilidade no abastecimento interno de álcool. Por outro lado, o preço internacional da gasolina baixo pode gerar uma situação em que o consumidor sintasse desestimulado a utilizar o álcool (BARROS et al, 2002). Também é necessário lembrar que pouco tempo houve o afastamento do Estado sobre o setor e agora toda a economia está inserida em um processo totalmente liberal, que envolve a própria redefinição da forma de atuação do governo. Também é necessário lembrar que a Constituição Federal de 1988 impede uma ação intervencionista da forma antes realizada pelo Estado, e que atualmente a economia brasileira está inserida em um mercado globalizado, sujeito às regras comerciais estabelecidas pela OMC e pelo Mercosul (MORAES, 2002).

Segundo BARROS et al (2002) e MORAES (2002), é possível sim, sendo que o modelo de gestão da agroindústria canavieira deve ser de intervenção mínima, opina a autora MORAES (2002), justificando que esse seria “condizente com o ambiente institucional estabelecido, de forma a não sofrer questionamento tanto da sociedade como de agentes do próprio setor que se sintam prejudicados por intervenções do Estado em desacordo com a Constituição Federal de 1998” (MORAES, 2002, p.30). Já BARROS et al (2002) diz que o modelo deve ter um mecanismo que lide com situações extremas de mercados de álcool, açúcar e petróleo.

Em linhas gerais, o modelo idealizado por BARROS et al (2002) sugere que o setor produtor regule a produção de álcool/açúcar garantindo o abastecimento interno. “O sistema seria autogerido, de tal forma a transferir parte dos ganhos oriundos do mercado de açúcar (em caso de preços internacionais altos desse produto) ao álcool; o sentido oposto daria quando o estímulo à produção fosse inverso (preço do álcool mais favorável que do açúcar)” (BARROS et al, 2002, p.53). Nota-se, portanto, que o

mecanismo idealizado é simétrico nas duas condições de preços relativos álcool/açúcar. Essa intervenção seria controlada, arbitrada, e conduzida pelo setor privado, sendo esse processo fiscalizado pelo setor público. Nesse pedaço do modelo não haveria nenhum ônus ao Estado.

O papel central a ser formulado pelo setor público estaria associado fundamentalmente ao mercado de petróleo. Caberia ao governo, por meio da estrutura tributária, estimular o consumo interno de álcool através de uma sustentação do preço da gasolina a um nível em que o preço do álcool ficasse abaixo do ponto de indiferença do consumidor. Cabe frisar que caberia ao órgão regulador responsabilizar-se por manter um estoque mínimo de segurança, denominado pelo autor como estoque de emergência, para dar conta de situações adversas, como, por exemplo, uma quebra de safra. Logo, percebe-se que o modelo proposto por BARROS et al (2002) procura garantir a oferta de álcool nacionalmente e dividir a responsabilidade dessa entre o governo e o setor privado.

BARROS et al (2002) sugere que a forma de intervenção do modelo esteja sobre a responsabilidade de uma agente regulador, que seria uma empresa com gestão privada, mas com a participação do setor público como agente regulador de última instância. O governo participaria do Conselho de Administração da empresa, aonde disporia de uma *golden share*, que lhe daria o poder de vetar ou exigir alguma ação que julgasse necessária. Sendo assim, percebe-se que o Estado faria alguma intervenção na empresa caso o andamento das operações não se desse da forma acordada no início do ano safra. Já o setor privado, nesse sistema proposto, arbitraria a produção de álcool e açúcar, dependendo das condições de mercado para cada produto (BARROS et al, 2002).

Em relação ao limite de intervenção do Estado sobre o mercado regulamentado BARROS et al (2002) fala que é importantíssimo entender que os intervalos de intervenção, por natureza, são dinâmicos e, portanto, não há como fixá-los previamente. Sendo assim, a cada ano os produtores estarão arbitrando entre os mercados de álcool e açúcar com o objetivo de tomar proveito de eventuais desajustes do mercado. Como já foi mencionado anteriormente, a ausência de relação estreita entre os mercados de combustíveis fósseis e do açúcar não deixam estabelecer de antemão qual será a rentabilidade da produção de álcool e açúcar. Além disso, o autor ainda salienta que o preço do açúcar é cotado internacionalmente, enquanto o do álcool é formado nacionalmente. Desse modo, a volatilidade da taxa de câmbio acaba criando uma

incerteza adicional em relação ao diferencial entre o preço do álcool e o do açúcar internamente.

Sobre os instrumentos de intervenção do modelo BARROS et al (2002) sugere a Cédula de Produto Rural (CPR) como principal instrumento de garantia de oferta a ser utilizado no modelo intervencionista. A CPR, em sua formulação original (física), baseia-se em um contrato a termo em que o produtor garante a entrega ao tomador do título, na data especificada no contrato, o montante de produto acordado entre as partes. A forma de pagamento ao produto pode ser feita de duas maneiras, com um preço fechado quando assinado o contrato, ou com preço em aberto, a ser fixada no futuro (durante vigência do contrato ou em seu encerramento). Via de regra, nos contratos com recebimento na assinatura, o preço pago ao produto é o existente no mercado futuro (data de liquidação do contrato), abatida a taxa de juro cobrada. Nota-se que esse tipo de CPR o produtor se compromete a entregar certa quantidade de álcool previamente acordada. Esse modelo de contrato é muito utilizado para as cotações de crédito no agronegócio brasileiro, e pode ser considerado o modelo base para tal. É um recurso amplamente utilizado por suas características jurídicas, que garantem ao portador do título total domínio sobre o produto. Outro motivo que leva os produtores e os compradores a utilizarem esses contratos é a necessidade do aval bancário para que a maioria dos contratos de CPR sejam firmados, o que por si já serve como garantia adicional de sua qualidade. Por ser um contrato a termo, observa-se que sua liquidação pode ocorrer na entressafra, o que permite que esse mecanismo seja um instrumento que possa vir a ser um estabilizador da oferta interna.

Imagina-se que a CPR do álcool possa sinalizar em preço, antes do início da safra, que seja pelo menos equivalente ao preço do açúcar sinalizado no mercado futuro. Com isso garante-se a conveniência de produzir álcool em lugar de açúcar nos volumes requeridos pelo agente regulador. Torna-se o caso em que o preço relativo esperado para a safra esteja mais favorável à produção de açúcar. Essa posição levaria, considerando o estoque de passagem baixo, à falta de álcool no mercado interno. O órgão regulador, procurando o equilibrar os mercados, compraria CPRs dos produtores a um preço que garantisse pelo menos a equivalência com o preço esperado do açúcar. O carregamento das CPRs garantiria o estoque de produto para a entressafra. Nota-se, ainda, que esse mecanismo serviria para fornecer capital de giro para as usinas, que muitas vezes o fazem por meio de contratos de antecipação de câmbio (BARROS et al, 2002, p.59).

O fato de existir um modelo que permita, antecipadamente, assegurar os volumes que serão produzidos no ano safra é de vital importância, dado que não há perfeita flexibilidade na produção de álcool e açúcar ao longo do ano. Não há como

fabricar, por exemplo, mais álcool hidratado e menos açúcar em um intervalo menor ou igual quatro meses. Assim, é preciso que no início do ano já esteja claramente definido o quanto será produzido de álcool e açúcar. Logo, é nesse sentido que a CPR seria um instrumento muito adequado a esse propósito (BARROS et al, 2002).

Outro instrumento de intervenção que o modelo pode adotar é, segundo BARROS et al (2002), o Prêmio de Escoamento da Produção (PEP). Segundo o autor esse já vem sendo utilizado com sucesso há cinco anos nos mercados de grãos (trigo, milho e arroz) e de fibras (algodão). Essa forma de intervenção tanta reduzir ao máximo tanto o custo do subsídio implícito no sistema, quanto o carregamento público dos estoques. O modo de funcionamento desse instrumento é relativamente simples. O governo fixa um preço de referência para o subsídio a ser fornecido em inúmeras regiões do país. Estipulado o valor do produto, o governo publica em leilão o valor relativo à diferença entre o preço de mercado (*spot*) e o preço de referência fixado. Abre-se o leilão com o prêmio máximo fixado pelo governo para um volume fixo de produto; os agentes passam a visualizar a diferença entre os preços, de tal modo que o ganhador do leilão será aquele que aceitar o menor diferencial de preços. Nota-se, outra vez, que esse procedimento minimiza, simultaneamente, os gastos realizado pelo governo, bem como o custo de carregamento dos estoques, que será feito pelo setor privado.

Imagina-se que esse mecanismo seria facilmente adaptado ao mercado de álcool. O governo estabeleceria um preço referência do álcool (que seria determinado anualmente), fixando um prêmio a ser lançado em leilão. O leilão de PEP (em R\$ por m³) seria realizado para as distribuidoras, que, ao disputarem o prêmio, minimizariam o volume de recursos despendidos pelo governo. De posse do PEP, a distribuidora o transferiria para uma usina sua fornecedora. Somente a partir daí é que o prêmio entraria no caixa da usina, mediante a comprovação do contrato de venda no mercado *spot*. Nota-se, em primeiro lugar, que a usina seria, então, remunerada pelo preço no mercado *spot* mais o PEP. Em segundo lugar, pode-se perceber que o mecanismo poderia dar conta das diferenças regionais, uma vez que é possível determinar preços de referência distintos entre as praças (em outras palavras, o montante de subsídios pode ser diferente em casa região). Além disso, nota-se que esse mecanismo tornaria mais difícil a sonegação fiscal (BARROS, 2002, p.60).

Em relação ao mecanismo de funcionamento do modelo proposto, duas situações distintas poderiam ser estruturadas, uma de uma mercado sem subsídio, e a outra de um mercado com subsídio (BARROS, 2002).

Em um mercado de álcool sem subsídio, caberia ao agente regulador fiscalizar o mercado de álcool e açúcar, a fim de assegurar seu equilíbrio e, em decorrência, o abastecimento interno. Tendo os planejamento do ano safra, o agente regulador teria disponíveis as previsões de produção, de consumo, bem como os preços esperados na

safrinha vindoura. Com base nessas informações, caberia ao agente regulador determinar se as perspectivas de produção de álcool estão dentro do planejamento. Caso a produção esperada seja inferior ao mínimo necessário (quando o preço do açúcar for mais favorável que o do álcool), o agente regulador promoveria a produção de álcool comprando CPRs dos produtores. Ao adquirir esses contratos, estaria, implicitamente, elevando o preço do álcool. Além disso, nota-se que, ao carregar CPRs de álcool com datas de liquidação distintas, estaria estruturando os estoques, evitando assim problemas nas entressafras. Vale salientar que a mera existência dos contratos já funciona como estoque regulador; não fazendo necessário assim o carregamento físico de todo o estoque pelo agente regulador. A compra e venda (em mercado secundário) de CPRs de álcool serviria para mensurar, mês a mês, o nível de estoque (BARROS, 2002).

Para financiar a compra de CPRs de álcool, se não totalmente, ao menos parcialmente, o agente regulador lançaria mão de uma contribuição privada sobre o preço do açúcar produzido. Retirando parte dos ganhos do mercado de açúcar e transferindo-os para o mercado de álcool, o setor teria garantida sua rentabilidade e, ainda por cima, asseguraria o abastecimento interno de álcool. Caberia apenas ao governo acompanhar o desenrolar do processo. Sua participação somente ocorreria caso julga-se que o andamento das operações não tivesse nos conformes do acordo previamente estabelecido (BARROS et al, 2002).

Além do mais, é importante que se entenda que a CPR poderia ser comprada pelos distribuidores, seja diretamente dos produtores, seja em mercado secundário. Esses agentes, com objetivo de organizar sua distribuição ao longo do ano, poderiam comprar CPRs com datas de vencimento diferentes, escalonadas para cada mês da entressafra (BARROS et al, 2002).

De acordo com o que foi mostrado, pode-se perceber que um conjunto de instrumentos de controle se encontraria associado ao setor privado e ao setor público. A Figura 1 mostra esses instrumentos. Pode-se notar que caberia ao setor privado fiscalizar e regular a oferta *spot* de álcool, a oferta de CPRs (e, portanto, o nível estimado dos estoques), o nível de estoque físico acumulado, e operar no mercado futuro de álcool (BARROS et al, 2002).

O aporte de capital para operar o sistema viria dos sócios da empresa. Dependendo dos preços relativos, o agente regulador cobraria uma taxa sobre o açúcar ou sobre o álcool, dividindo o volume de recursos arrecadado sobre o produto que estiver com preço relativo inferior. Dessa forma, o agente consegue garantir o

abastecimento interno de álcool. Bem como pode planejar e regular a oferta para a safra subsequente (BARROSet al, 2002).

O setor público poderia intervir normalmente no mercado de CPRs, caso julgasse necessário carregar algum estoque de emergência, ou que o setor privado não estaria operando dentro dos padrões estipulados. Além disso, o governo teria o poder de alterar a razão de mistura de álcool anidro na gasolina (dentro dos padrões técnicos possíveis), o que serviria como estoque estratégico para dar conta das oscilações naturais da produção agrícola (BARROS et al, 2002).

Figura 1 – Instrumentos de controle dos setores público e privado – caso do álcool sem subsídio.

INSTRUMENTO DE CONTROLE	
Setor Privado	Setor Público
a) Nível de oferta <i>stop</i>	a) Compra/venda de CPRs
b) Nível de oferta CPRs	b) Controle do nível de estoque
c) Nível de estoques	c) Estoque de emergência
d) Mercado de álcool	d) Regulagem da proporção de mistura de álcool anidro na gasolina
e) Contribuição sobre o açúcar exportado	
f) Contribuição sobre o álcool	
g) Rateio sobre o álcool comercializado	
h) Rateio sobre o açúcar comercializado	

Fonte – BARROSet al, 2002, p.62

Em um mercado de álcool com subsídio, o modelo proposto é praticamente igual ao anterior explicado, com a diferença de que um novo mecanismo deve ser acrescentado ao modelo para dar conta da recomposição do preço do álcool para patamares compatíveis com o preço da gasolina. Essa acréscimo é fundamental pois manteria estável a produção de álcool e, portanto, o abastecimento interno. Para tanto, faz-se necessário introduzir, por parte do setor público, um programa de fornecimento de subsídio que procure, simultaneamente, minimizar os gastos com subsídios em si e com o carregamento dos estoques (BARROS et al, 2002).

Como já foi mostrado anteriormente, sabe-se que o modelo do PEP esteja muito bem sintonizado às operações normais de mercado, além de assegurar um dispêndio mínimo ao governo. Os leilões de PEP seriam feitos sempre que o governo julgasse necessário para equilibrar os preços relativos do mercado, a fim de proteger a oferta de álcool. Quando o preço relativo álcool/gasolina estivessem em equilíbrio, a demanda de álcool e sua remuneração se manteriam, logo não haveria necessidade de nenhum tipo de suporte por parte do governo (BARROS et al, 2002).

Um ponto a ser reforçado é que a condição de baixo preço do petróleo, em conjunto a um imposto seletivo que sustente os preços internos de derivados, viabiliza ao governo recursos suficientes para operar os leilões de PEP. “Além disso, é possível estabelecer diferenças regionais de preços de referência estabelecendo, dessa maneira, níveis distintos de subsídio implícito. Essas diferenças já se encontram incorporadas nos leilões de PEP realizados nos mercados de milho, trigo e algodão” (BARROS et al, 2002, p.63).

A Figura 2 relaciona os instrumentos de controle dos setores públicos e privado quanto ao abastecimento interno de álcool. Nota-se, mais uma vez, que todo o controle da produção e comercialização do álcool encontra-se sob administração privada. Caberia ao setor público apenas acompanhar o andamento do processo. “A esperada transparência dos preços dos produtos, expressa nos pregões da bolsa, permite um acompanhamento cristalino e seguro da evolução da safra e da entressafra” (BARROS et al, 2002, p.63). A ação do governo ocorreria apenas se necessária, ou seja, nos momentos de descompasso entre os preços do álcool e os da gasolina (BARROS et al, 2002).

Figura 2 – Instrumentos de controle dos setores públicos e privados – caso do álcool com subsídio/mecanismo de intervenção

INSTRUMENTO DE CONTROLE	
Setor Privado	Setor Público
a) Nível de oferta <i>stop</i>	a) Compra/venda de CPRs (haverá subsídio se a venda de CRPs pelo governo ocorrer por um preço inferior ao pago)
b) Nível de oferta CPRs	b) Controle do nível de estoque
c) Nível de estoques	c) Regulagem da proporção de mistura de álcool anidro na gasolina
d) Mercado de álcool	d) Contribuição sobre a gasolina e derivados
e) Contribuição sobre o açúcar exportado	e) Leilões de PEP
f) Contribuição sobre o álcool	
g) Rateio sobre o álcool comercializado	
h) Rateio sobre o açúcar comercializado	

Fonte – BARROS et al, 2002. p.63

BARROS et al, (2002, p.63) ainda salienta que antes de encerrar apresentação do modelo, dois pontos requerem esclarecimentos. “Primeiro, é fundamental que se perceba que o mecanismo proposto serve para regular o abastecimento **dentro do ano** e, também, **entre anos**. Segundo, é preciso enfatizar as motivações existentes para que espontaneamente se forme uma empresa reguladora com as características necessárias para operar o modelo”.

Ao final da apresentação de seu modelo de gestão dos produtos finais da agroindústria canavieira, BARROS et al (2002, p.64) ainda diz: “É natural que surja a pergunta quanto às razões econômicas para que tanto o setor privado quanto o público venham a aderir ao modelo proposto. Por que as empresas privadas contribuiriam espontaneamente para a formação de caixa da empresa?”.

Segundo o autor,

vale notar, inicialmente, que existe um fator de desequilíbrio de mercado muito forte caso a demanda por álcool caia substancialmente. Como já vem ocorrendo nos últimos anos, parte da cana destina ao álcool vem sendo utilizada para a produção de açúcar. Esse movimento acabou por reduzir o preço do açúcar no mercado internacional. Conversões adicionais em velocidade descontrolada podem gerar desequilíbrio acentuado de toda a estrutura produtiva brasileira. Nesse sentido, é vital para **todo** o setor sucroalcooleiro que a demanda de álcool se sustente mesmo em períodos de preços relativos adversos. O modelo proposto imagina que o governo garanta os recursos necessários para que a demanda de álcool se mantenha estável nesses períodos adversos. Caberá ao setor privado dar, como contrapartida, a garantia do abastecimento interno de álcool (BARROS et al, 2002, p64).

BARROS et al (2002) ainda fala que os benefícios a serem fornecidos pelo Estado somente seriam distribuídos aos produtores que viessem a aderir à empresa reguladora.

Para o governo, o interessante é que o modelo evita o acontecimento de ciclos de produção muito abruptos, os quais geram fortes problemas de estabilidade interna. Como, hoje em dia, o combustível é um dos preços-chave da economia, desequilíbrios de oferta acarretam em desestabilização geral dos preços (BARROS et al, 2002).

O governo ainda conta com outro instrumento que pode ser utilizado caso o setor privado não esteja cumprindo a contento os acordos estabelecidos, que é a tributação das exportações. “Essa seria um forma de contribuição compulsória que afetaria todos os produtores, não apenas os que estiverem envolvidos na empresa reguladora. Existiria nesse caso, portanto, um ônus para todos os produtores, ao passo que os benefícios do sistema seriam apenas os envolvidos no órgão regulador” (BARROS, et al, 2002, p.64).

Logo, percebe-se que o modelo proposto por BARROS et al (2002) equaciona as variáveis tanto de oferta de matéria-prima (cana-de-açúcar), como produtos finais (açúcar, e álcool), criando, através dos mecanismo, soluções para que não haja excesso de oferta desses itens, evitando assim uma crise generalizada em toda agroindústria canavieira. O modelo também lida com o problema da falta de competitividade do álcool hidratado em relação a gasolina em um ambiente de livre comercio, e também com o problema da formação de estoques estratégicos de álcool combustível. Sendo

assim, conclui-se que o modelo de BARROS et al (2002) é bem completo e consegue lidar com as várias características peculiares dessa agroindústria.

CAPÍTULO 4: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestas considerações finais procura-se resumir as principais ideias desse estudo sobre a agroindústria da cana, de acordo com a ordenação dos capítulos e das sessões.

Como pode-se ver no início do trabalho a agroindústria canavieira brasileira, tendo o açúcar como seu carro-chefe, foi um dos primeiros e únicos pilares que sustentou a economia colonial até a segunda metade do século XIX. Essa já nasce, em quase sua totalidade, integrada verticalmente, ao ponto que engenho, ao qual se caracterizava como uma fábrica (e mais tarde com as usinas e destilarias) e propriedade canavieira se tornaram sinônimos. Essa característica acompanha a agroindústria da cana até os dias atuais, tornando-se assim estrutural. Para que essa integração esteja presente nessa agroindústria, sempre foi fundamental o controle da propriedade fundiária que, historicamente no Brasil, reflete em uma base de poder político ao qual permite a obtenção de privilégios perante o Estado, conseguindo assim manter inalterada essa característica.

Outro ponto importante a se ressaltar é a relação do Estado com a agroindústria da cana-de-açúcar. Desde sua origem até o final dos anos de 1980, essa agroindústria sofreu forte intervenção estatal, principalmente a partir da década de 1930 com a criação do IAA. Esse instituto interferiu de forma direta nas relações internas de todo o complexo, seja para tentar administrar os conflitos que iam surgindo durante esse período, como entre as classes envolvidas nessa agroindústria ou das regiões produtoras, seja na forma de expansão desse setor como, por exemplo, a criação do PROÁLCOOL, ou através da reserva de mercado e garantia da realização da produção. Porém o importante a ser salientado é que o Estado sempre agiu, excluindo a tentativa de introduzir os Engenhos Centrais, de forma a resguardar e ampliar a base de produção arcaica e concentrada, e a estrutura herdada do período colonial, tornado assim a agroindústria canavieira brasileira uma das menos eficientes entre as décadas de 1930 e 1980.

Em relação ao PROÁLCOOL, esse surgiu devido a uma correlação dos fatores: crise do petróleo, crise da agroindústria canavieira, necessidade de dar continuidade ao crescimento da indústria de base do Brasil. O objetivo do projeto era inserir o álcool na matriz energética brasileira, e para tal demandou um extraordinário volume de

investimentos público já que a infraestrutura de toda agroindústria canavieira era basicamente voltada somente para a produção de açúcar em larga escala. O PROÁLCOOL atingiu seu objetivo, seja ele de inserir o álcool na matriz energética brasileira, seja ele “salvar” a agroindústria da cana-de-açúcar. Depois de sua criação ocorreu um surto de implementação de destilarias autônomas e anexas, isto porque além do forte apoio governamental, sob a forma de vários incentivos, o Estado ainda garantia o preço álcool igual ao pago pelo açúcar e a realização da produção desse através da Petrobrás. Depois do programa a produção de álcool hidratado e anidro salta vertiginosamente, enquanto a de açúcar acumula um pequeno crescimento. O que deve ser destacado é que com as políticas de apoio estatal ao PROÁLCOOL e, conseqüentemente, aos produtores houve um reforço e uma ampliação da estrutura fundiária concentrada na agroindústria canavieira.

Sobre a evolução diferenciada da década de 1980, ocorreu nesse período uma nova fase em termos de desenvolvimento tecnológico na agroindústria canavieira, caracterizada pela procura de maior rendimento. Em 1983 surge uma inovação importante no método de pagamento da cana-de-açúcar, aonde essa deixa de ser paga por tonelada e começa a ser paga pelo teor de sacarose e pureza do caldo. Sendo assim, ocorreu uma priorização pela cana de melhor qualidade, obrigando os detentores de canaviais a adequarem-se a nova forma de pagamento. Essa mudança foi um dos elementos responsável pelo progresso técnico na agroindústria da cana nos anos 80. Entretanto é necessário perceber que essa evolução contribuiu de mesma forma para a diminuição do número de pequenos e médios fornecedores, e para o crescimento na participação de cana própria, ou seja, concentrando ainda mais a produção de cana que, diga-se de passagem, já era bem concentrada.

A partir do início da década de 1990 e principalmente após a extinção do IAA, a agroindústria canavieira do Brasil entrou em uma nova fase devido ao início do processo de desregulamentação de suas atividades. Tal processo pode ser resumido em uma sequência iniciada pela liberação da produção e comercialização do açúcar, passando pela liberação das cotas de produção e da comercialização do álcool, e terminando com a liberalização dos preços do açúcar, do álcool e da cana. No ambiente organizacional público, foi criada para ocupar o lugar do IAA, em 1991, a Secretaria do Desenvolvimento Regional (SDR), da qual ficou responsável por supervisionar, controlar e normatizar as ações da agroindústria canavieira. Em 1997, a SDR é substituída pelo Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool (CIMA). No ambiente

organizacional privado, uma alteração importante no Estado de São Paulo, devido a desregulamentação do setor, ocorreu com a criação da UNICA – União da Agroindústria Canavieira de São Paulo – em abril de 1997, substituindo a Associação das Indústrias de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo (AIAA).

Em paralelo com o afastamento do Estado da economia nos anos 90, o PROÁLCOOL entrou em crise devido ao fato do governo suspender os financiamentos e subsídios para as novas destilarias. Outro fato que contribuiu para agravar a crise do programa foi a falta de álcool no mercado brasileiro, levando a situação extrema do Brasil ter que importar álcool para suprir sua demanda interna. Por outro lado, a crise do PROÁLCOOL acabou por confirmar a existência de produtores que adotaram outro paradigma tecnológico como modelo de sobrevivência, ou seja, mostrou que realmente estava havendo uma evolução diferenciada na agroindústria canavieira do Brasil, principalmente entre as regiões do Centro-Sul e do Norte/Nordeste. As diferenças de custos entre as regiões podiam ser verificadas em termos de custos industriais de produção de açúcar e álcool, que englobam os custos da matéria-prima, o custo do transporte, além de outros custos industriais ligados ao setor, e estavam ligados principalmente na diferença de produtividade entre cada local.

Os efeitos da liberalização na agroindústria da cana se fizeram sentir principalmente na forma de comercialização e na formação dos preços do açúcar, do álcool, e da cana-de-açúcar. Para a formação do preço da cana-de-açúcar a CONSECANA desenvolveu um modelo de contrato baseado em uma variável chamada de Açúcar Total Recuperável (ATR), aonde os produtores de cana participam mais das variações ocorridas nos mercados dos produtos finais. Esse modelo de contrato é utilizado até os dias atuais. Já em relação a formação de preços do açúcar e do álcool, esses passaram a ser formados nos moldes observados nos mercados concorrenciais, ou seja, as variáveis determinantes da formação dos preços passaram a ser diretamente relacionadas a oferta e demanda desses produtos, tanto no âmbito doméstico como no internacional. Além de um novo modelo de remuneração para esses produtos, a liberalização de preços e cotas na agroindústria canavieira também teve grandes consequências no número de produtores, usinas e destilarias do setor. As mudanças ocorridas no período pós-desregulamentação, vem ocasionando em um processo de concentração produtiva e de centralização de capital tanto no mercado de açúcar como no de álcool, como nunca ocorrerá antes. Como consequência desse processo está

ocorrendo também uma diminuição da heterogeneidade produtiva na agroindústria canavieira.

Sendo assim, uma série de desafios estão sendo postos a agroindústria canavieira após a liberação dessa. O controle do volume de cana-de-açúcar produzido, antes feito pelo governo, agora está sendo determinado pelo setor privado. Com as mudanças no cenário econômico nacional, associada a um problema estrutural de excesso de oferta de matéria-prima e de capacidade instalada da agroindústria canavieira como um todo, originária do PROÁLCOOL, somada ainda a uma queda no consumo de álcool hidratado, acabou gerando uma crise de preços generalizada em toda essa agroindústria no período pós-desregulamentação. Esse cenário crítico do final da década de 90 acabou mostrando que o principal desafio existente na agroindústria canavieira brasileira é equalizar a oferta e a demanda dos dois produtos finais e da matéria-prima em um ambiente de livre mercado. Dessa forma torna-se necessário o desenvolvimento de um novo modelo de gestão, que associe ações públicas e privadas, de modo a assegurar a estabilidade dos preços dessa agroindústria. Foi sugerido nesse trabalho um modelo de intervenção criado por BARROS et al (2002), sendo que em linhas gerais esse sugere que o setor produtor regule a produção de álcool/açúcar garantindo o abastecimento interno e que seja fiscalizado pelo setor público.

Logo, pode-se concluir que se, por um lado, a redução da intervenção na forma anteriormente exercida – controle de preços, quantidades, comercialização dos produtos – aumenta a eficiência do sistema produtivo da agroindústria canavieira. Por outro lado, não se pode esquecer as falhas de mercado existentes nesse setor, que justificam a ação do Estado nesse, embora de um modo diferente do anteriormente feito.

“O Estado deve exercer sua função reguladora no mercado de combustíveis, além de definir a política energética brasileira e a participação destinada aos produtos originados da cana-de-açúcar, bem como as linhas de financiamento que possibilitarão que o setor realize os investimentos necessários para atender ao estabelecimento na matriz energética” (MORAES, 2002, p. 41).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, N. B. de; WEDEKIN, I.; PINAZZA, L. A. **Complexo Agroindustrial: O "Agribusiness" Brasileiro**. São Paulo: Agroceres, 1990.

BACCHI, M. R. P. et al. Análise da comercialização dos produtos do setor sucroalcooleiro brasileiro: evolução, contexto institucional e desempenho. In: MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. (Org.). **Agroindústria canavieira no Brasil: evolução, desenvolvimento e desafios**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 8, p. 182-198.

BARROS, A. L. M. de. et al. Modelo de intervenção mínima para o setor canavieiro. In: MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. (Org.). **Agroindústria Canavieira no Brasil: Evolução, Desenvolvimento e Desafios**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 2, p. 43-68.

BELIK, W. **Agroindústria Processadora e Política Econômica**. 1992. 219 f. Tese (Doutorado) - Unicamp, Campinas, 1992.

BOCCHI, J. I. (Org.). **Monografia para economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRAY, S. C. et al. **As políticas da agroindústria canavieira e o Proálcool no Brasil**. São Paulo: Unesp, 2000.

CARNEIRO, D. D. Crise e esperança: 1974-1980. In: ABREU, Marcelo de Paiva. (Org.). **A ordem do progresso: Cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. 4. ed. São Paulo: Campus, 1992. Cap. 11, p. 295-321.

CARNEIRO, R. Abertura comercial, desnacionalização e dinâmica do crescimento. In: CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: A economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Unesp, 2002. Cap. 9, p. 309-356.

CARNEIRO, R. Crise internacional e ajuste nacional: o II PND. In: CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: A economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Unesp, 2002. Cap. 1, p. 47-82.

CASTRO, L. B. Privatização, Abertura e Desindexação: A Primeira Metade dos Anos 90 (1990-1994). In: GIAMBIAGI, Fábio. et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Campus, 2005. Cap. 6, p.141-165.

DRAIBE, S. 1930-1945: Rumo à industrialização e à nova forma do Estado Brasileiro. In: DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfose: Estado e Industrialização no Brasil: 1930 a 1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 82-137.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LESSA, C. O Plano de Metas: 1957/60. In: LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 27-91.

MORAES, M. A. F. D. de. **A desregulamentação do setor sucroalcooleiro do Brasil**. São Paulo: Caminho Editorial, 2000.

MORAES, M. A. F. D. de. Desregulamentação da agroindústria canavieira: novas formas de atuação do Estado e desafios do setor privado. In: MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. (Org.). **Agroindústria Canavieira no Brasil: Evolução, Desenvolvimento e Desafios**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 1, p. 21-42.

NEVES, M. F.; CONEJERO, M. A. **Estratégias para a cana no Brasil: Um negócio classe mundial**. São Paulo: Atlas, 2010.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 49. ed. São Paulo: Brasiliense, 2010.

RAMOS, P. **Agroindústria canavieira e a propriedade fundiária no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1999.

RAMOS, P. Heterogeneidade e integração produtiva na evolução recente da agroindústria canavieira do Centro-Sul (1985-2000). In: MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. (Org.). **Agroindústria Canavieira no Brasil: Evolução, Desenvolvimento e Desafios**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 11, p. 241-262.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 2, n. 6, p.5-45, 1982.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SHIKIDA, P. F. A. **A evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995**. Cascavel: Edunioeste, 1998.

SHIKIDA, P. F. A. et al. Notas sobre a dinâmica tecnológica e agroindústria canavieira no Brasil. In: MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. (Org.). **Agroindústria Canavieira no Brasil: Evolução, Desenvolvimento e Desafios**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 5, p. 120-138.

SOUZA, N. A. de. Plano Collor inaugura "Consenso de Washington". In: SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia brasileira contemporânea: De Getúlio a Lula**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Cap. 9, p. 200-221.

SZMRECSÁNYI, T. **O planejamento da agroindústria canavieira do Brasil (1930-1975)**. São Paulo: Hucitec: Unicamp, 1979.