

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

**A AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA ALAGOANA:
DA CRIAÇÃO DO IAA À DESREGULAMENTAÇÃO NA DÉCADA DE 1990**

Araken Alves de Lima

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Instituto de Economia da UNICAMP
para obtenção do título de Mestre em
Desenvolvimento Econômico, Espaço e
Meio Ambiente – área de concentração:
Economia Agrícola e Agrária, sob a
orientação do Prof. Dr. Pedro Ramos.

*Este exemplar corresponde ao original da
dissertação defendida por Araken Alves de
Lima em 31/10/2001 e orientada pelo
Prof. Dr. Pedro Ramos.*

CPG, 31/10/2001

Campinas, 2001

JNIDADE UNICAMP
Nº CHAMADA L628a
V EX
TOMBO BC/ 49576
PROC 16.837/02
C DX
PREÇO R\$ 11,00
DATA 13/06/02
Nº CPD

CM00169107-2

BIB ID 243565

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA

L628a Lima, Araken Alves de
A agroindústria canavieira Alagoana : da criação de IAA à
desregulamentação na década de 1990 / Araken Alves de Lima.
-- Campinas, SP : [s.n.], 2001.

Orientador: Pedro Ramos.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campi-
nas. Instituto de Economia.

1. Agroindústria canavieira – Alagoas. 2. Acúcar – Usinas -
Alagoas. I. Ramos Pedro. II. Universidade Estadual de
Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

824968000

À memória de meus pais, Pedro e Juvina.

E a vida vai tecendo laços
Quase impossíveis de romper:
Tudo o que amamos são pedaços
Vivos do nosso próprio ser.

A vida assim nos afeiçoa,
Prende. Antes fosse toda fel!
Que ao se mostrar às vezes boa,
Ela requinta em ser cruel...

(Versos de *A VIDA ASSIM NOS AFEIÇOA*, Manuel Bandeira, 1917)

Agradecimentos

Ao Pedro Ramos, pelo apoio e pela dedicação com que me orientou na preparação dessa dissertação. Principalmente, pelo estímulo ao aprofundamento na abordagem dos temas tratados ressaltando sempre a necessidade de uma visão crítica.

Aos professores Walter Belik, Cícero Péricles de Carvalho e Bastiaan Reydon, por aceitarem o convite para compor a banca que julgará minha dissertação.

A Heloísa, amiga de velhos carnavais, pelo apoio, pela confiança e por acreditar que o estudo e o conhecimento são armas indispensáveis nas lutas diárias por uma sociedade sem miséria e sem pobreza.

Especialmente, a Ritinha, companheira de muitas jornadas, cuja compreensão e carinho possibilitaram a conclusão desse trabalho.

SUMÁRIO

<i>LISTA DE TABELAS</i>	<i>xi</i>
<i>LISTA DE FIGURAS</i>	<i>xii</i>
<i>RESUMO</i>	<i>xiii</i>
<i>INTRODUÇÃO</i>	<i>1</i>
<i>CAPÍTULO I</i>	<i>5</i>
<i>A modernização da agricultura brasileira e o complexo agroindustrial canavieiro</i>	<i>5</i>
1.1. Aspectos gerais da modernização da agricultura brasileira	5
1.2. Características do padrão de expansão da agroindústria canavieira	13
<i>CAPÍTULO II</i>	<i>23</i>
<i>Evolução da agroindústria canavieira alagoana da criação do IAA ao Proálcool</i>	<i>23</i>
2.1. Antecedentes históricos do processo usineiro alagoano	23
2.2. Do início da década de 1930 ao pós-Guerra (1930-1950): consolidação do parque usineiro alagoano	31
2.3. Da década de 1950 ao Proálcool (1950-1975): expansão e modernização da agroindústria canavieira alagoana	49
2.4. Advento e crise do Proálcool (1975-1989): um novo processo expansivo	63
<i>Capítulo III</i>	<i>83</i>
<i>A desregulamentação setorial e a agroindústria canavieira alagoana na década de 1990</i>	<i>83</i>
3.1. O processo de desregulamentação do complexo agroindustrial canavieiro no Brasil	83
3.2. O “acordo dos usineiros” e as finanças públicas estaduais	89
3.3. Evolução e mudanças estruturais na agroindústria canavieira alagoana na década de 1990	99
<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i>	<i>109</i>
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	<i>115</i>

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.01 – Evolução das cotas de produção de açúcar nas regiões Norte/Nordeste e Centro/Sul e Estados de Alagoas, Pernambuco e São Paulo, no período de 1935 a 1957 (%)	19
Tabela 2.01 – Brasil: Estados, municípios e usinas maiores produtores de açúcar (milhões de sacos de 60 kg); usinas com maior capacidade de esmagamento de cana e usinas com rendimento industrial maior que 100 kg/ton., quinquênio 1929/30 a 1933/34.....	31
Tabela 2.02 – Alagoas: Produção de açúcar das usinas em sacos de 60Kg – 1930 e 1940.....	38
Tabela 2.03 – Alagoas: Destilarias e produção de álcool em litros – Safras 1932 e 1937	39
Tabela 2.04 – Brasil – Evolução da produção, da exportação e dos estoques de açúcar centrifugado – 1935-1949 (médias quinquenais, em mil toneladas métricas).....	40
Tabela 2.05 – Evolução da produção dos principais estados e percentual exportado (médias dos quinquênios em t, associando anos civis a safras) – 1930 – 1949.....	41
Tabela 2.06 – Alagoas: Distribuição da produção de açúcar de engenho e de usina (mil sacas de 60 Kg)	42
Tabela 2.07: Presidentes do IAA, período e estado de origem de 1933 a 1969	44
Tabela 2.08 – Quadro geral da situação agrícola e industrial dos principais estados produtores na safra de 1949/50.....	47
Tabela 2.09: Produção de açúcar, cana moída e rendimento industrial dos principais estados produtores (1931/32 - 51/52)	48
Tabela 2.10 - Cana-de-Açúcar: Área colhida, produção e rendimento agrícola dos principais estados produtores(1960-1975).....	59
Tabela 2.11: Produção de açúcar, cana moída e rendimento industrial dos principais estados produtores – Médias trienais (1960/61-75/76)	60
Tabela 2.12 – Açúcar: volume e valor das exportações brasileiras (1970 a 1982).....	64
Tabela 2.13 - Evolução e distribuição de cana moída, açúcar e álcool dos principais estados produtores em mil toneladas, mil sacos de 60 Kg e mil litros. Safras de 1973/74 a 1990/91 (médias trienais das safras indicadas)	67
Tabela 2.14 – Alagoas: Produção de álcool das destilarias anexas e autônomas nas safras 1975/76, 1980/81 e 1985/86 (m3).....	70
Tabela 2.15 - Alagoas: Produção de açúcar (sacos 60Kg) e rendimento industrial das usinas nas safras 1975/76, 1980/81 e 1985/86	71
Tabela 2.16 – Alagoas: Áreas totais e médias dos estabelecimentos, conforme a atividade econômica (1960-1985).....	72
Tabela 2.17 – Alagoas: Fornecedores de cana por estrato de produção (1972/73 a 1987/88).....	73
Tabela 2.18 – Brasil: Agregados macroeconômicos a preços constantes (variações médias anuais e composição – 1981/89).....	74
Tabela 2.19 – Fases do Proálcool e participação dos recursos dos setores público e privado.	78
Tabela 2.20 – Participação de subsídios ao açúcar cristal nordestino (1980-84).....	79
Tabela 2.21 - Alagoas: Evolução da estrutura produtiva da agroindústria canavieira de 1931 a 1991 (médias trienais).....	81
Tabela 3.01 - Participação do ICMS nas receitas tributárias do estado de Alagoas (%).....	93
Tabela 3.02 – Alagoas: Taxas médias de crescimento anual das receitas e despesas por categoria econômica de 1986-95 (%)	95
Tabela 3.03 - Taxas médias de crescimento anual da Receita Tributária dos estados do Nordeste no período 1986-85 (%)	96
Tabela 3.04 - Alagoas: Taxas médias de crescimento anual das Despesas por Função de 1986-1995 (%)	97
Tabela 3.05 - Brasil: Quantidade de cana moída e produção de açúcar e álcool total dos estados e regiões nas safras indicadas	101
Tabela 3.06 – Comparação das quantidades de cana moída e produção de açúcar e álcool dos estados de Alagoas e Pernambuco em relação à região Norte/Nordeste nas safras indicadas (%).....	102
Tabela 3.07 - Alagoas: Origem e destino das cana moída nas safras indicadas (toneladas)	103

Tabela 3.08 – Alagoas: Cana moída e produção de açúcar e álcool total por unidade de produção (Médias trienais)	105
Tabela 3.09 – Alagoas: Produção dos maiores grupos empresariais canavieiros.....	105

LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1.01: Participação dos produtos intermediários no VP da agricultura (1939=base 100).....	8
Figura 2.01: Mapa do estado de Alagoas - Microrregiões e Municípios.....	25
Figura 2.02: Mapa geomorfológico do estado de Alagoas com destaque para as regiões de tabuleiros.....	51
Gráfico 3.01: Participação do setor sucroalcooleiro na arrecadação do ICMS de Alagoas de 1983 a 1991 (%).....	94
Gráfico 3.02: Participação de Alagoas no ICMS arrecadado no Brasil de 1983 a 1994 (%)	95

RESUMO

Esse trabalho trata da evolução da agroindústria canavieira de Alagoas no período compreendido entre a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool, em 1933, aos últimos anos da década de 1990, marcada pela desregulamentação estatal. A preocupação é entender as mudanças institucionais ocorridas, especialmente as alterações no tocante à ação do Estado, buscando ver seus impactos na estrutura produtiva dessa agroindústria e no comportamento dos seus principais agentes econômicos. Inicialmente, apresenta-se a discussão sobre o processo de modernização da agricultura brasileira a partir de uma análise genérica sobre o processo de transformações ocorrido na estrutura produtiva agrícola, buscando compreender o processo de formação dos complexos agroindustriais. Introduz-se a discussão sobre os aspectos históricos da formação e evolução do complexo agroindustrial canavieiro nacional e suas particularidades, em especial as que se referem à participação do Estado e à conformação de uma estrutura de produção integrada. Em seguida, mostra-se que as particularidades presentes na configuração da estrutura produtiva do complexo nacional também marcaram a estrutura produtiva do complexo alagoano. Por último, discute-se o processo de desregulamentação pelo qual passaram as atividades desse complexo, no contexto das mudanças ocorridas na economia brasileira na década de 1990. Nele procura-se mostrar as implicações de tal processo para o caso alagoano ressaltando seus aspectos econômicos, políticos e institucionais.

INTRODUÇÃO

Esse trabalho trata da evolução da agroindústria canavieira de Alagoas no período que se estende da criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), em 1933, aos últimos anos da década de 1990, a qual foi marcada pela desregulamentação estatal. A preocupação é entender as mudanças institucionais ocorridas (e que ainda estão ocorrendo), especialmente as alterações no tocante à ação do Estado, buscando ver seus impactos na estrutura produtiva dessa agroindústria, historicamente heterogênea, e no comportamento dos seus principais agentes econômicos.

A questão central é saber quais as implicações dessas mudanças institucionais em curso para a configuração da produção agroindustrial canavieira alagoana e, secundariamente, como os capitais ali atuantes vêm reagindo à tais mudanças.

A escolha deste tema deveu-se, principalmente, a uma inquietação pessoal a respeito do futuro da organização da economia alagoana, uma vez que esta dependeu, ao longo dos séculos, do complexo canavieiro. As transformações institucionais e tecnológicas que foram se aprofundando na década de 1990, repercutiram fortemente nessa agroindústria, de modo a provocar, por um lado, fechamento de usinas, afastamento de fornecedores de cana, desemprego e crises sociais expressivas em vários municípios do estado e, por outro, tem propiciado o fortalecimento e a expansão de alguns grupos empresariais, que têm despontado no cenário agroindustrial canavieiro nacional dentre os mais dinâmicos. Desse modo, o tema torna-se relevante na medida em que possibilita conhecer a evolução de um complexo agroindustrial regional tendo em conta as implicações relativas à intervenção e desregulamentação estatal.

A pesquisa que redundou nesse trabalho resultou de estudos de caráter histórico e estrutural baseados em dados e informações pesquisados em fontes primárias e secundárias. Foram utilizados os dados divulgados nos boletins de final de safra publicados pelo IAA abrangendo todo o período de sua existência (1933 a 1990). Para a década de 1990, utilizou-se os boletins de produção organizados pelo Sindicato dos Produtores de Açúcar e Alcool do Estado de Alagoas e pela União da Agroindústria Canavieira de São Paulo (UNICA). Também foram utilizados documentos oficiais de órgãos dos governos

estadual e federal, como as Secretarias de Fazenda e de Agricultura do Estado de Alagoas, a Procuradoria da Fazenda Nacional, a SUDENE e a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, os quais contribuíram na análise de políticas de financiamento voltadas para o setor na década de 1990.

A dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro, apresenta-se a discussão sobre o processo de modernização da agricultura brasileira a partir de uma análise genérica e agregada sobre o processo de transformações ocorrido na estrutura produtiva agrícola, buscando compreender o processo de formação dos complexos agroindustriais. Essa discussão teve como referência central o trabalho de Kageyama et al. (1990). Na segunda parte desse capítulo, introduziu-se a discussão sobre os aspectos históricos da formação e evolução do complexo agroindustrial canavieiro nacional que configuram suas particularidades, em especial a que diz respeito a participação do Estado e a conformação de uma estrutura de produção integrada. O objetivo é mostrar que, apesar da importância de um modelo explicativo de cunho genérico para a compreensão dos aspectos mais importantes dos processos de transformações estruturais em sistemas produtivos, é indispensável buscar conhecer as especificidades de cada setor produtivo para a adequada compreensão do seu desenvolvimento e estruturação, como é o caso do complexo agroindustrial canavieiro.

O segundo capítulo mostra como as particularidades presentes na configuração da estrutura produtiva do complexo agroindustrial canavieiro nacional também marcaram a estrutura produtiva do complexo alagoano. Para isso, organizou-se e analisou-se os dados de produção da agroindústria canavieira alagoana no período que compreende a criação e a extinção do IAA. Mostra-se, ao longo desse período, a evolução de sua produção de cana, açúcar e álcool, sua participação no quadro nacional e como se configurou sua estrutura produtiva no tocante à produção agrícola e industrial. A análise desses dados recorreu à informações históricas e institucionais que determinaram a consolidação do processo usineiro no Brasil e em Alagoas, caracterizando assim sua evolução. Procurou-se, à medida do possível, cotejar a participação do estado de Alagoas nessa atividade produtiva com o caso da agroindústria congênere localizada em outros estados, ressaltando-se as semelhanças e diferenças nos diversos aspectos.

No terceiro capítulo, discute-se o processo de desregulamentação pelo qual passaram as atividades do complexo no contexto das mudanças ocorridas na economia brasileira na década de 1990. Nele procura-se mostrar as implicações de tal processo para o caso alagoano ressaltando os aspectos econômicos, políticos e institucionais. Essa discussão baseou-se em documentos publicados por entidades representativas dos setores envolvidos nessa atividade produtiva, entrevistas de lideranças setoriais publicadas em jornais e revistas especializadas e não-especializadas, documentos e estudos governamentais e em estudos acadêmicos. Assim, são destacadas as relações entre a desregulamentação e a evolução do complexo canavieiro alagoano, bem como discute-se as consequências mais importantes para a economia do estado. A ênfase é dada às repercussões desse processo sobre as finanças públicas estaduais, cuja crise à que foi submetida, na primeira metade da década de 1990, esteve e está diretamente ligada às relações tributárias do estado com este setor produtivo, tendo em conta o acordo celebrado entre o governo do estado e os usineiros locais. Analisou-se também os dados de produção do setor no estado durante a década de 1990, por empresa e por grupo, para mostrar o desempenho produtivo diferenciado que passou a vigorar nessa década, onde se observa uma situação de crise e paralisação das atividades de algumas unidades e, por outro lado, o fortalecimento de alguns grupos, os quais passaram a concentrar um maior volume da produção industrial, além de expandir suas atividades para outros estados da federação.

Espera-se que esta dissertação traga uma contribuição ao esforço de compreensão da história e da situação atual de um estado e mesmo de uma região secularmente marcada por profundas desigualdades sociais e que, assim, acabe estimulando reflexões sobre novas agendas de pesquisa e de ação política/institucional que auxiliem os agentes sociais a convergirem para o objetivo comum de buscar a superação do grave quadro sócio/econômico que não só o estado de Alagoas apresenta.

CAPÍTULO I

A modernização da agricultura brasileira e o complexo agroindustrial canavieiro

1.1. Aspectos gerais da modernização da agricultura brasileira

A agricultura brasileira, a partir de meados do século XX, passou por um processo de modernização e industrialização cujas características principais estão presentes na transição dos complexos rurais aos complexos agroindustriais (CAIs). Antes de falar dessa transição, porém, assinala-se que os termos “modernização da agricultura” e “industrialização da agricultura” são compreendidos conforme utilizado em Kageyama et al. (1990). Assim, “modernização da agricultura” refere-se às mudanças na base técnica da produção agrícola através das quais o trabalho camponês, normalmente à base da enxada e de equipamentos artesanais, passou a ser feito com máquinas e outros equipamentos e insumos modernos. Em suma, é uma mudança na forma de produzir. Já o termo “industrialização da agricultura” é utilizado para denominar a transformação da agricultura num ramo de produção integrado a outros ramos de produção. Ou seja, o termo designa a situação em que a agricultura deixou de produzir apenas bens de consumo final e passou a ser um setor produtor, principalmente, de bens intermediários para outros setores, ao mesmo tempo em que também passou a ser comprador dos bens intermediários de outros setores. Entretanto, conforme a autora esclarece, “(...) o longo processo de transformação da base técnica – chamado de modernização – culmina na própria industrialização da agricultura” (*idem, ibidem*, 114).

O complexo rural era um sistema que, além da produção agrícola voltada para exportação, produzia os bens de consumo necessários à população local, e também os bens de produção requeridos no próprio sistema produtivo. Os meios de produção existentes, portanto, eram utilizados nas mais diversas atividades, revelando uma incipiente divisão social do trabalho. Ademais, sendo o comércio exterior sua principal fonte de receita, era dele que sua dinâmica dependia. Assim, as flutuações de preços dos produtos agrícolas nos

mercados internacionais eram referências para a maior ou menor utilização dos recursos produtivos da fazenda no incremento dos produtos para exportação ou na produção de bens de subsistência para manutenção tanto da força de trabalho quanto das próprias condições de reprodução da unidade produtiva.

A desagregação dessa estrutura produtiva teve início em 1850 com a lei de terras e a proibição do tráfico negreiro. Foi a partir dessa época que se formou o novo complexo cafeeiro paulista e com ele desenvolveu-se o mercado de trabalho, bem como intensificou-se sobremaneira a constituição do mercado interno (cf. Kageyama et al., 1990:117). Numa primeira fase, que vai até 1890, embora mantivessem algumas atividades internalizadas em bases artesanais, já se observava a separação de diversas outras atividades do complexo cafeeiro: foi o caso dos pequenos produtores de alimentos, das pequenas indústrias rurais, da produção de algodão, da indústria têxtil e várias atividades manufatureiras que se desenvolviam nas cidades para produção de alguns bens de consumo não-duráveis, oficinas de reparo, manufaturas de louças etc.

Ressalta-se a importância do complexo cafeeiro devido ao fato de que os recursos ali empregados abrigavam diversas e distintas formas embrionárias de capitais, como o capital produtivo, o comercial e o bancário. Além disso, tais recursos eram empregados tanto no campo (produção e beneficiamento do café) quanto na cidade (atividades comerciais de importação e exportação, serviços financeiros e de transportes), o que lhe possibilitou estabelecer as condições de reprodução ampliada do sistema (cf. Cano, 1977 e Mello, 1982).

Uma segunda fase, que vai de 1890 a 1930, correspondeu ao período áureo do complexo cafeeiro. O crescimento da produção e comércio do café teve um efeito profundamente dinamizador da estrutura urbana e fez surgir setores manufatureiros produtores de máquinas e equipamentos agrícolas separados das fazendas de café. Também, nessa fase, cresceu o número de oficinas de reparo e manutenção, observou-se o aparecimento das primeiras agroindústrias, distintas das antigas e toscas manufaturas rurais de processamento de produtos agrícolas, houve a consolidação da indústria têxtil com caráter nacional e começou a se produzir internamente um conjunto de bens de consumo

“leves” que representavam uma incipiente substituição de importações (cf. Kageyama et al., 1990:118).

Uma outra fase significativa é a que vai de 1930 a 1960, que corresponde ao período de integração dos mercados nacionais de alimentos, de trabalho e de matérias-primas. Um aspecto fundamental desta fase é a internalização da indústria produtora de bens de produção na economia brasileira, processo que ficou conhecido como *Industrialização pesada*, que fez com que a industrialização passasse a depender bem menos do café e passasse a ter seu próprio dinamismo, principalmente com as oportunidades criadas com o processo de substituição de importações. É nesta fase que,

“(...) completa-se o processo geral de industrialização e se inicia o processo específico de industrialização da agricultura, qual seja, o de montagem do D₁ agrícola e do proletariado rural, que responderão pelo fornecimento de capital e força de trabalho, respectivamente, para a nova dinâmica da acumulação de capital no campo”. (Kageyama et al., 1990:117)

A partir do pós-guerra, então, verificaram-se os principais esforços para modernização da base técnica da agricultura brasileira. Embora tenha havido um forte crescimento extensivo da produção agrícola do país com a incorporação de 6.356 mil hectares entre 1930 e 1950, 9.617 mil hectares entre 1950 e 1960, e, na década de 1960, algo mais que 5.272 mil hectares¹, as importações de tratores e fertilizantes possibilitaram o aumento verificado na produtividade agrícola.

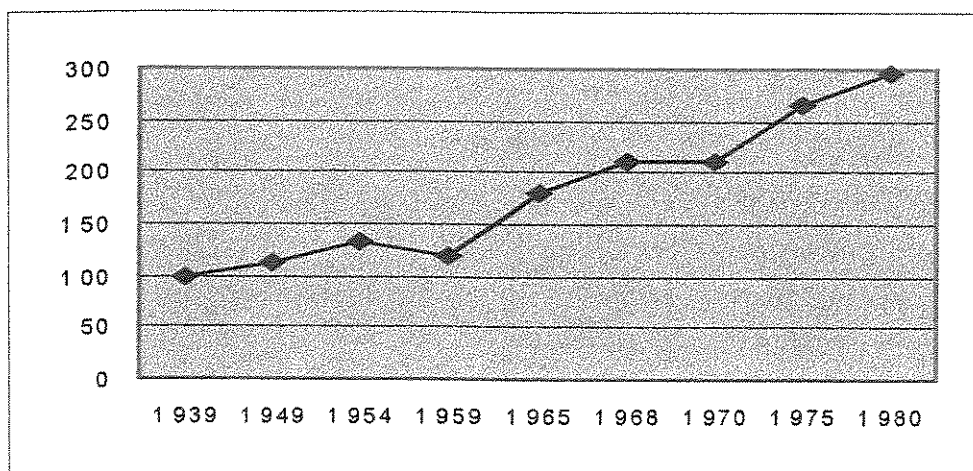
Assim, se por um lado, o mercado interno passava a ser o principal destino da expansão da produção agrícola e o principal fator de dinamismo da agricultura, por outro, as transformações da base técnica dessa agricultura estavam profundamente associadas ao mercado externo, o que a deixava na dependência das políticas de importação de máquinas e equipamentos vigentes no país. Foi esse caráter restrito da modernização agrícola que fez suscitar, no segundo governo Vargas, a preocupação com a montagem de uma indústria doméstica de máquinas agrícolas e fertilizantes. Tal processo, entretanto, só se consolidou no final da década de 1950, com o Plano de Metas do Governo JK, no caso dos fertilizantes e, com a maquinaria, a partir de meados da década seguinte. Portanto, esse período do

¹ Dados extraídos de Graziano da Silva (1996:17).

processo de modernização agrícola pode ser considerado como um período de transição no processo de internalização do D_1 da agricultura.

O grau de modernização da agricultura pode ser observado de diversas formas: através da expansão do uso de fertilizantes, do uso de tratores nas áreas cultivadas etc, mas um indicador fundamental é a participação do consumo intermediário no valor bruto da produção. Este dado é importante porque mostra o nível de complexidade do processo produtivo, que passa a ser cada vez mais dependente de relações inter e intra-setoriais. No caso, revela o volume de produtos industriais como rações, sementes, fertilizantes, defensivos químicos, medicamentos para animais, máquinas e tantos outros que crescentemente passaram a ser consumidos no setor agrícola. No gráfico 1, é mostrado o crescimento do índice de consumo intermediário com base em dados apresentados por Graziano da Silva (1996:22) para o período 1939 a 1980, onde se constata uma intensificação deste tipo de consumo a partir da metade dos anos 60.

Gráfico 1.01: Participação dos produtos intermediários no VP da agricultura (1939=base 100)



Fonte: Graziano da Silva (1996:17)

Um novo padrão de dinâmica na agricultura surgiu a partir de 1965 como resultado do estabelecimento no país da indústria de insumos para a agricultura e da indústria de processamento de matérias-primas agrícolas. Este momento, que é denominado de “industrialização da agricultura”, revela uma mudança qualitativa no processo de modernização, pois, nessa fase, “a indústria passa a *comandar* a direção, as formas e o

ritmo da mudança na base técnica agrícola, o que ela só pode fazer após a implantação do D_1 para a agricultura no país” (Kageyama et al., 1990:122). Ressalta-se, nesse período, o papel exercido pelo Estado, integrando-a ao circuito produtivo comandado por tais indústrias, bem como promovendo a infra-estrutura requerida para a expansão desse conjunto agroindustrial. Uma das características desse novo padrão agrícola é o aumento da produtividade proporcionado pela integração produtiva associada à expansão horizontal através da ocupação da fronteira nos moldes do antigo padrão de crescimento. Segundo Sorj (1980:69), “(...)a expansão da fronteira passa a se integrar de forma crescente à expansão do complexo agroindustrial”.

Porém, foi na década de 1970 que os complexos agroindustriais (CAIs) se consolidaram e sua estrutura e evolução realmente configuraram a existência de uma nova dinâmica na agricultura brasileira. Isto é confirmado pelos dados de crescimento dos três grandes setores que compõem o CAIs, que na década de 1970 foram superiores a 15%², mas que também mostraram uma diminuição do peso do setor agropecuário e um aumento da participação da indústria para a agricultura no conjunto do complexo. Com isso, a partir dos anos 70, “(...) a dinâmica da agricultura só pode ser apreendida a partir da dinâmica conjunta da indústria para a agricultura/agricultura/agroindústria, o que remete ao domínio do capital industrial e financeiro e ao sistema global de acumulação” (Kageyama et al., 1990:122).

É importante ressaltar que essa integração de diversos setores, que constituiu os CAIs, respondia às oportunidades de investimentos que surgiam no meio rural com a crescente demanda por insumos e máquinas pela agricultura, a forte demanda por alimentos pressionando as agroindústrias em razão da intensificação do processo de urbanização e a própria pressão das agroindústrias sobre a agricultura em busca de matéria-prima para processamento. Tornara-se evidente que a unidade das várias atividades dos complexos agroindustriais resultava do fato de serem atividades do capital, entretanto, tal inter-relação de capitais não era apenas técnica, mas sim, principalmente financeira, dado que as operações de compra e venda intersetoriais impunham a necessidade de pesados financiamentos. Isto significa, segundo Graziano da Silva (1996:26), que “(...)a

modernização da agricultura requer a existência de um sistema financeiro constituído para que possa ser viabilizada e, ao mesmo tempo, esse sistema passa a ser fundamental na soldagem dos CAIs com o movimento global da acumulação”.

Nesse contexto, vários capitais se dirigiram para as atividades agroindustriais e se conglomeraram por meio de fusões, holdings, cartéis e trustes em grandes grupos empresariais, os quais, sob o comando de uma direção financeira imbricada com bancos e outras instituições financeiras dos conglomerados, coordenavam o processo de aplicação dos capitais em diversos mercados. Destaca-se a participação destes grandes grupos no mercado de terras, a qual tornou-se um dos principais ativos especulativos, e na atividade agrícola. Deste modo, conforme Delgado (1985:112), “Tudo isso faz com que se perceba a emergência do capital financeiro como uma nova forma de organização dos mercados rurais e de comando da acumulação de capital na agricultura”.

Além desse papel central exercido pelo capital financeiro, destaca-se também o papel do Estado na institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), na articulação de políticas de crédito rural como um importante eixo do projeto de modernização da agricultura e nas políticas específicas de agroindustrialização desenvolvidas com base nos chamados fundos de financiamento.

No que se refere à agroindústria, esta foi alvo de uma política voltada a romper com o padrão de desenvolvimento herdado do início do século XX, quando cumpria apenas o papel de ser o estágio superior do processamento agropecuário. A agroindústria, a partir de meados dos anos 60, passou a figurar nos planos governamentais como carro-chefe de uma estratégia de abastecimento interno, de substituição de importações e geração de divisas. Tal estratégia, nos anos 70, foi aprofundada com o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) quando o país passou a ser visto por seus planejadores como um grande fornecedor mundial de alimentos e matérias-primas semi-elaboradas (cf. Belik, 1992:81).

Portanto, houve a integração do setor produtor de bens de capital à agricultura, com o SNCR cumprindo um papel decisivo, que constituiu-se como marco do processo de modernização da agricultura. No entanto, tal processo só se completou, conformando os CAIs, com a conseqüente integração de um setor processador a jusante da agricultura

² Fonte: Müller (1986:357) apud Graziano da Silva(1996:25)

também moderno. Desse modo, a modernização da agroindústria foi fruto de um conjunto de medidas governamentais que articulava uma série de fundos e programas envolvendo financiamentos, incentivos fiscais, estímulos à exportação, etc., tudo sob a abrangência do Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI) administrado pelo Banco Central (cf. Belik, 1992).

Salienta-se desse modo que, na agricultura “(...) há uma nova dinâmica porque há um novo *padrão* agrícola, cuja estrutura produtiva e cujas articulações e integração com a economia global se transformaram” (Graziano da Silva, 1996:33).

Esse padrão de modernização caracterizou o período transcorrido entre meados da década de 1960 e a década de 1980. Entretanto, as condições tecnológicas, econômicas e político-institucionais vigentes no mundo, com as quais o Brasil se confrontou no início da década de 1990, eram bem diversas daquelas em que se deu tal processo de modernização da agricultura. Nesse novo contexto, outros condicionantes começaram a interferir no comportamento dos agentes e afetaram, direta ou indiretamente, aqueles envolvidos nas atividades agrícolas e agroindustriais.

De forma genérica, pode-se dizer que, no âmbito da economia mundial, como fruto das disputas inter-capitalistas intensificadas a partir do final da década de 1960, vem se processando transformações importantes onde o aprofundamento do conhecimento científico tem sido um fator determinante no desenvolvimento de inovações cuja aplicação, tanto no processo produtivo quanto nas formas de organização da produção e na implementação de novas estratégias, colocou os processos de concorrência em outro patamar de disputa. No caso específico das atividades agroindustriais, as inovações que mais as têm impactado são aquelas que envolvem as áreas da biotecnologia, da microeletrônica e da tecnologia da informação, que afetam a atividade econômica através de novos métodos de concepção, produção, comercialização e distribuição.

No que toca ao âmbito da economia nacional, destaca-se, além da crise fiscal do Estado brasileiro, cujo aprofundamento se deu a partir do início da década de 1980, toda a política de liberalização econômica implementada nos anos 90 que levou à abertura financeira e comercial. Nesse contexto, foram afetadas as fontes públicas que financiavam o planejamento e as políticas para o setor agropecuário e, ademais, o país foi submetido a

um processo de integração acelerada de mercados em razão da queda das barreiras comerciais. Com isso, segundo Belik (1996:3)

“(...) vai ocorrer um verdadeiro desmonte das instituições e instrumentos que nortearam a Política Agrícola e Agroindustrial desde a criação do SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural. Os volumes de crédito voltados ao segmento agropecuário atingem os seus níveis mais baixos. Da mesma maneira, as arenas regulatórias tradicionais são desativadas. Estas mudanças ocorrem em um período de abertura comercial acelerada e integração regional, afetando mais diretamente o segmento agropecuário e agroindustrial”.

Portanto, o que se observa é que a combinação da retração do Estado das atividades de articulação dos agentes, da formulação de políticas e da viabilização dos financiamentos, com o surgimento de um processo de reestruturação produtiva baseado em inovações tecnológicas, abriu um amplo campo de atuação para os diferentes capitais em busca de novas oportunidades de investimentos e intensificou o processo concorrencial.

Por último, cabe salientar que, a abordagem do processo de modernização da agricultura brasileira aqui sintetizado, expressando as etapas mais gerais da transformação de uma agricultura de caráter artesanal em uma agricultura integrada à um sistema de indústrias, devido ao seu caráter genérico e bastante agregado apresenta grandes limitações quando se procura analisar determinados complexos, já que “(...) para se ter uma dimensão correta do que realmente ocorreu deve ser feita uma análise que leve em conta tanto os aspectos gerais como os específicos” (Ramos, 1999:191).

Nesse sentido, a agroindústria canavieira no Brasil exemplifica um desses casos cuja evolução não se explica com base apenas no processo mais geral de modernização da agricultura conforme descrito. Suas particularidades e como estas se reproduziram e se reproduzem nos diversos espaços regionais, cada um com suas próprias complexidades foram e são determinantes na sua reprodução.

1.2. Características do padrão de expansão da agroindústria canavieira

A cultura da cana-de-açúcar no Brasil teve sua origem no século XVI por ocasião da política de expansão marítima da Coroa Portuguesa, a qual via nas vastas terras recém "descobertas" a oportunidade de produzir uma das mercadorias mais demandadas na Europa à época, o açúcar. Segundo Wanderley (1979:17),

“A economia açucareira implantada no Brasil só pode ser compreendida no contexto da constituição do capitalismo europeu, em sua fase de acumulação comercial. Ela é, ao mesmo tempo, um resultado e um fator de estímulo deste processo de acumulação. Resultado, na medida em que é a expansão do mercado, além das fronteiras européias, o que está na origem da própria descoberta do Novo Mundo; fator de estímulo, uma vez que a comercialização da produção colonial constitui um de seus elementos fundamentais”.

Mantendo desde a origem uma profunda vinculação ao mercado externo, o qual tornou-se também sua principal fonte de incertezas, a agroindústria açucareira brasileira foi alvo de uma forte ação institucional que resultou num tipo de expansão estruturalmente vinculada ao Estado.

A primeira característica que deve ser ressaltada desta atividade, é que ela teve início com a distribuição de grandes áreas de terras para aqueles que pudessem instalar um ou mais engenhos para a produção de açúcar, bem como dominar/explorar grandes quantidades de mão-de-obra escrava, pois essa era a condição que garantia os investimentos necessários à exploração econômica da colônia conforme os interesses da metrópole. Esse é, portanto, um aspecto específico da atividade canavieira, que surge da integração de propriedades, onde se destacaram a da terra e a do trabalho cativo, mais do que a do equipamento fabril.

Historicamente, a agroindústria canavieira tem se dedicado à produção do açúcar e, posteriormente, do álcool combustível. Na lavoura canavieira não houve pequena produção, nem camponeses produzindo bens para o consumo final. A existência dessa atividade agrícola, desde sua introdução no Brasil, esteve voltada ao fornecimento de matéria-prima para a fabricação do açúcar. O que significaria, segundo a abordagem acima referida que, a atividade agrícola canavieira já nasceu no Brasil com o caráter de “agricultura industrializada”.

Ademais, toda a história da implantação dessa agroindústria no Brasil anterior à II Guerra está relacionada ao processo de modernização, pois ela diz respeito às atividades que procuraram mudar suas bases técnicas de produção. Isto ocorreu ao longo de quatro séculos, período em que essa atividade viveu momentos de expansão e de graves retrações em face do comportamento dos preços do seu produto no mercado europeu.

Assim, resumidamente, pode-se caracterizar o primeiro século da colonização brasileira como de grande expansão da atividade açucareira, ao contrário do segundo, quando o açúcar brasileiro teve que enfrentar a concorrência do açúcar holandês produzido nas Antilhas. Já no terceiro século, houve uma expansão da cultura do algodão no Brasil que, reduziu a produção canavieira e, conseqüentemente, reduziu também a participação do Brasil no mercado internacional do açúcar. No século XIX, o açúcar brasileiro foi confrontado, dessa vez, com o açúcar de beterraba produzido na Europa e com o açúcar de cana de áreas como Cuba e Java, os maiores produtores do início do século XX.

Ao longo desse processo histórico, destaca-se as transformações tecnológicas dessa atividade fabril. Numa primeira fase, foi dominada pelos engenhos bangüês, os quais combinavam as atividades agrícolas e industriais, funcionando com base no trabalho escravo. Tais engenhos eram divididos em dois tipos: os movidos a água e os movidos a tração animal. A força da água ou a força animal era utilizada para movimentar a moenda no esmagamento da cana. O engenho d'água tinha o inconveniente de depender das fases dos rios, de modo que, em períodos secos ficavam com a produção comprometida. Os engenhos com tração animal precisavam de amplas áreas de pastagem para os animais. E, ambos precisavam de amplas áreas para o fornecimento de lenha.

Mudanças significativas nesse quadro só aconteceram a partir do século XIX, quando importantes inovações foram introduzidas nessa atividade produtiva, tanto na parte agrícola quanto na parte fabril. Foi o caso da introdução de uma nova variedade de cana, a *caiana*, que substituiu a *crioula*; o uso do arado; a introdução dos primeiros engenhos à vapor; as transformações nas caldeiras, que passaram a utilizar como combustível o próprio bagaço da cana; e, a substituição dos tambores de madeira das moendas por tambores metálicos posicionados horizontalmente, ao invés de verticalmente como antes.

Todas essas inovações contribuíram para melhorar a qualidade do açúcar e aumentar a eficiência da fábrica, uma vez que a perda de mercado do açúcar brasileiro estava, também, associada ao grau de impureza do açúcar bruto que era exportado, ao contrário do produto das Antilhas e do açúcar de beterraba europeu que eram mais puros. Mas, na verdade, esses concorrentes já vinham produzindo com base nessas inovações tecnológicas que aumentavam suas vantagens competitivas.

O importante a se ressaltar desse processo, e que se configura como uma segunda especificidade do complexo canavieiro, é que o esforço de modernização da produção açucareira no Brasil remonta ao final do século XIX refletindo a entrada do país no mercado mundial de manufaturas, as quais passavam a ser largamente utilizadas nos engenhos, sob a pressão dos interesses ingleses e com o importante apoio do Governo Imperial.

É desse período que se aprofundam as preocupações do Governo Imperial com a economia açucareira. O estímulo à melhoria da atividade industrial, com a introdução de engenhos mais modernos que produzissem o açúcar cristal e o demerara, passaram a figurar nas políticas governamentais. A partir de então, entre 1870 e 1890, iniciou-se uma outra fase da indústria canavieira que foi a de transição dos engenhos bangüês para as usinas.

Esse processo, porém, não foi fácil. Alguns senhores de engenho tinham capacidade de realizar investimentos que melhorassem a qualidade do produto, permitindo uma participação mais competitiva no mercado internacional. Contudo, esse não era o caso da maioria das empresas do setor.

Assim, ciente das dificuldades vividas pela região canavieira e das consequências negativas para a economia nacional, o Governo Imperial estabeleceu uma legislação protegendo as companhias que trabalhassem na montagem de engenhos centrais, inclusive com garantias de juros sobre os capitais investidos. Nessa proposta governamental estava embutido uma modificação importante na organização da estrutura produtiva, pois a idéia de construir os engenhos centrais, baseava-se na divisão entre as atividades agrícola e industrial. Desse modo, os antigos senhores de engenho passariam a ser exclusivamente fornecedores de matéria-prima para os engenhos centrais, que absorveriam toda a produção manufatureira e onde seria proibido o uso de trabalho escravo.

Essa legislação possibilitou a formação de diversas companhias, tanto nacionais quanto estrangeiras (especialmente, inglesas e francesas), em busca das concessões governamentais para a montagem de engenhos centrais. Para os senhores de engenho, no entanto, essa separação nas atividades agrícola e industrial não interessava, pois, representaria, para eles, perda de poder e de *status*. Daí que, à medida que fracassa a idéia de engenhos centrais, vão se estabelecendo *usinas* (unidade produtiva com mais aparato técnico) mas que mantém vinculadas as duas atividades.

Assim, os engenhos centrais foram “substituídos” pelas usinas, que passaram a disputar os empréstimos governamentais, com juros subsidiados e também os empréstimos destinados à construção de estradas de ferro próprias. A não extinção dos antigos engenhos bangüês significou a continuidade da disputa por canas e terras.

Esse período foi marcado pela coexistência de engenhos bangüês, engenhos centrais e usinas. A sobrevivência dos bangüês se deu à margem da grande expansão da área canavieira que foi ocorrendo. Mantiveram-se moendo cana para a fabricação de aguardente, rapadura e açúcar bruto de baixa qualidade para suprir a demanda da população mais pobre. Assim é que, em 1934 existiam, só na área canavieira do Nordeste, 3.296 bangüês e no Brasil, 22.261. Com cada vez menos importância econômica, praticamente desaparece a partir da década de 50 (cf. Andrade, 1988).

Por seu lado, a luta entre usinas e engenhos bangüês seguiu durante muito tempo ainda. No caso das usinas, as maiores, melhor instaladas e administradas, capacitavam-se a receber os créditos oficiais. Sua pressão sobre as usinas pequenas e de médio porte, resultou em importante concentração industrial. Posicionando-se em situação mais favorável, tanto por dominar a parte agrícola e industrial quanto por contar com o apoio dos governadores da região que, na sua maioria eram usineiros ou ligados ao sistema das usinas, terminou por derrotar os engenhos centrais. Mas, o que é fundamental compreender é que o malogro da tentativa de instalação dos engenhos centrais, conforme Ramos (1999:56), foi que tal estrutura produtiva “(...) significava abrir mão do controle completo que tinham até então sobre o processo produtivo, controle esse que era a base mesma daqueles seus poderes”.

Essa disputa entre usinas e engenhos bangüês é um exemplo de que as instituições não são imutáveis, pois, mesmo havendo uma definição macro-institucional no sentido de estabelecer o sistema de engenhos centrais, o que vingou foi uma estrutura mais adequada aos interesses sócio-políticos e histórico-culturais dos agentes econômicos.

Tal luta se dava também numa outra esfera da estrutura produtiva, isto é, entre usineiros e fornecedores. Nos períodos de crise, os usineiros baixavam os preços da cana ou utilizavam "balanças viciadas", desse modo, transferiam para os fornecedores o ônus da crise. Como não interessava a esses arcar com os prejuízos, então, diminuía o valor real do salário dos trabalhadores que, impedidos de se organizarem para defender seus direitos, arcavam com todo o ônus das crises periódicas, sobrevivendo numa eterna situação de miséria.

Esse período conturbado, de disputas entre alternativas de estruturas produtivas é um dos fatores que explicam a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool, em 1933, principal instituição reguladora da produção açucareira. Com ele, segundo Manuel Correia de Andrade

“(...) a usina, que já ganhara espaço e poder, iria agora ter a sua produção regulamentada, planejada e poderia se impor no espaço que disputasse. O governo a transformaria quase em uma empresa estatal, estabelecendo as normas que iriam regulamentar a sua vida econômica e a sua função social e política” (Andrade, 1988:73).

Com a criação do IAA, consolidou-se a fase de domínio incontestado das usinas na indústria açucareira. Este é o período mais fortemente marcado pela ação institucional. Ressalta-se que, o início dessa fase foi marcado por um contexto internacional muito complexo, onde, por um lado, vivia-se os efeitos da grande crise mundial de 1929, que afetou drasticamente as economias dos países mais ricos e suas demandas por produtos primários; por outro lado, teve início a II Grande Guerra Mundial, que prejudicou tanto o comércio internacional quanto o nacional, o qual era feito quase todo, entre as regiões, com base na navegação de cabotagem.

Foi nesse contexto, que os grandes grupos produtores de artigos para exportação, como o café, o cacau e o açúcar, reivindicaram uma ação mais planejada do Estado no sentido de proteger suas atividades. No caso da agroindústria canavieira, a

intervenção estatal iniciou-se a rigor em 1931, com a criação da *Comissão de Defesa da Produção Açucareira* (CDPA), pelo Decreto nº20.761, que visava proteger as estruturas das áreas que dependiam da produção de açúcar através do controle da oferta ou da produção nos diversos estados e regiões.

Tal planejamento também tratava da produção de álcool estimulando seu desenvolvimento, bem como sua utilização em motores à explosão como substituto da gasolina. Como essa política repercutia na balança comercial através da redução da importação de petróleo, desenvolveu-se um sistema de mistura do álcool à gasolina e estimulou-se a implantação de destilarias para a produção de álcool anidro, próprio para a mistura carburante. Por último, e muito importante, promoveu um reajustamento da dívida dos usineiros.

Na continuidade dessa política, visando aumentar a tutela do Estado sobre a produção açucareira através de ações e instituições mais consolidadas, o Governo resolveu transformar a *Comissão de Defesa da Produção Açucareira* em *Instituto do Açúcar e do Alcool* (IAA), o que aconteceu em 01 de junho de 1933, através do Decreto nº22.789. A direção desse instituto seria constituído por vários Ministérios, o Banco do Brasil e os produtores, sobretudo os nordestinos.

Centralmente, o objetivo do IAA era regionalizar a produção de açúcar através do sistema de cotas de produção para cada estado e, nos estados, para cada unidade produtiva. Os critérios utilizados para definir as cotas de participação eram a média da produção nos cinco anos anteriores, a capacidade de esmagamento de cana, para as usinas novas, e a relação produção/consumo em cada estado. Conforme Andrade (1988:75), o objetivo dessas medidas era "...evitar que a produção dos estados do Sudeste, sobretudo São Paulo, tivesse um crescimento exponencial, prejudicando o Rio de Janeiro e os estados nordestinos, tradicionais produtores de açúcar".

A preocupação se justificava, pois, de fato, São Paulo apresentava, desde logo, amplas vantagens, combinando a maior concentração populacional e a renda mais elevada do país, constituindo-se no maior mercado nacional para o produto. O baixo preço dos transportes refletia diretamente nos custos de produção tornando o açúcar paulista mais barato. Além disso, como se vivia, naquele período, uma profunda crise econômica

internacional, que afetava as exportações de café, o próprio *Instituto Brasileiro do Café* (IBC), instituição reguladora da atividade cafeeira, estimulou a reconversão de capitais cafeeiro para outras atividades e, particularmente a atividade açucareira, que era uma das mais promissoras, foi a que mais investimentos recebeu com esse processo (Ver Ramos, 1999:cap.1).

Outro fator determinante para o desenvolvimento da produção açucareira da região Sudeste foi a deflagração da II Grande Guerra. Para Szmrecsányi (1991:58)

“Uma boa parte do comércio interno de mercadorias entre o Norte e o Sul do país ainda era feita por (...) intermédio (da navegação de cabotagem), e um dos produtos mais afetados pela guerra submarina foi precisamente o açúcar, cujo abastecimento interno dependia fundamentalmente da produção nordestina, enquanto que os seus principais centros consumidores se achavam localizados no Centro-Sul, mais particularmente nas cidades dos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo”.

A junção desses dois fatores - o vantajoso ambiente econômico paulista e as conseqüências da II Guerra para o comércio nacional - criaram uma situação tal que, o IAA, mesmo controlado pelos produtores nordestinos, teve que passar a estimular a produção açucareira na região Centro-Sul, particularmente em São Paulo. Como o Brasil vivia, desde fins do século XIX, uma situação de expressivo crescimento populacional, com uma importante aceleração dos processos de urbanização e industrialização concentrados na região Sudeste, o consumo de açúcar crescia consideravelmente. Uma vez que o abastecimento não estava podendo se viabilizar com a produção das regiões produtoras tradicionais, ao final desse período a hegemonia da produção açucareira havia se transferido da região Norte-Nordeste para a região Centro-Sul (tabela 1.01).

Tabela 1.01 – Evolução das cotas de produção de açúcar nas regiões Norte/Nordeste e Centro/Sul e Estados de Alagoas, Pernambuco e São Paulo, no período de 1935 a 1957 (%)

Região/Estado	1935	1946	1951	1957
<i>Norte/Nordeste</i>	62,8	49,9	52,2	46,3
Pernambuco	37,6	28,9	28,9	26,6
Alagoas	11,0	10,3	9,4	8,7
<i>Centro/Sul</i>	37,2	44,8	45,4	50,6
São Paulo	17,4	22,2	23,8	31,6

Fonte: Szmrecsányi (1979:cap:3)

É verdade que, sob comando dos nordestinos, de tudo o IAA fez para evitar a superação de sua produção pelo crescimento da produção paulista, mas, era inevitável o estabelecimento de novas usinas de açúcar, principalmente em São Paulo. Szmrecsányi (1991:61-62) constata que

“A maioria...(das usinas) era constituída por antigos engenhos, que haviam sido instaladas durante a Segunda Guerra para atender prementes necessidades de consumo local, momentaneamente desabastecidas pelas suas habituais fontes de suprimentos localizadas no Nordeste. A escala de produção dessas unidades era muito pequena, inclusive pelos padrões locais. Seus altos custos de produção só se haviam tornado viáveis graças aos elevados preços do açúcar e do álcool fixados pelo IAA durante a Guerra. Esses preços, que se baseavam nos custos de produção e de transportes dos usineiros do Nordeste, eram mais do que satisfatórios para produtores localizados em outras áreas do território nacional, mais próximos dos principais centros de consumo, proporcionando-lhes um forte incentivo para constantemente incrementarem seus níveis de produção e de capacidade instalada”.

Assim, embora procurando proteger o produtor da região açucareira do Nordeste, a atuação do IAA sob comando de produtores nordestinos, paradoxalmente, resultou, segundo Oliveira (1985), na reprodução modernizada do capital açucareiro em São Paulo, e no Nordeste, contribuiu para que a reprodução desse capital perpetuasse todas as características arcaicas da economia nordestina.

No pós-guerra, a intensificação do processo de urbanização e industrialização brasileiras provocou uma forte expansão da atividade açucareira, cuja produção extrapolou os limites do consumo interno e reinseriu o Brasil no mercado internacional do açúcar através das exportações. O perigo da superprodução, que foi recorrente na história dessa agroindústria, deixou por breves períodos de ser preocupante, pois, de um lado havia uma enorme demanda no mercado preferencial americano para substituir o açúcar cubano, o qual deixara de ser comprado pelos Estados Unidos em represália à Revolução Cubana de 1959. De outro lado, o aumento da frota automobilística a partir da década de 1950 possibilitou a transformação do excedente de açúcar em álcool combustível. A especulação com as *commodities* (agrícolas ou não) que a economia mundial viveu no final dos anos 1960 e início dos 1970, criou um clima de exacerbado otimismo exportador.

Em meados da década de 1970 a questão da superprodução de açúcar voltou a ser preocupante. Nesse período, os países mais industrializados enfrentavam uma profunda crise econômica que mergulhara, simultaneamente, todas as principais economias do planeta na maior recessão do pós-guerra. Tal fato, dentre outros efeitos, afetou as importações desses países e, no tocante ao mercado do açúcar, houve uma forte queda nos preços, que atingiu diretamente os países exportadores desse produto.

Foi nesse contexto que o IAA estimulou os produtores a canalizarem o excedente de açúcar para a produção de álcool combustível para enfrentar o problema da superprodução. Isto repercutiu positivamente na balança comercial, reduzindo as importações de petróleo, cujos preços haviam aumentado subitamente. Este foi o período de implementação do Proálcool, um dos mais importantes programas desenvolvidos para a agroindústria canavieira. Este programa propiciou a maior expansão da produção de cana-de-açúcar e o maior desenvolvimento tecnológico do setor, mas, também, possibilitou o mais intensificado processo de concentração fundiária dos últimos anos. O atendimento à demanda de álcool se deu, no primeiro momento, não com o aumento da produtividade agrícola e, sim com a expansão extensiva da lavoura canavieira.

Assim, para responder aos principais desafios do complexo canavieiro, desde a década de 1950, o IAA desenvolveu importantes políticas para expandir a produção, como também para promover transformações tanto agrícolas quanto industriais que possibilitassem ao açúcar brasileiro disputar, com competitividade, o mercado externo, ao mesmo tempo em que abastecesse o mercado interno. Através de ações em forma de planos, programas e decretos que visavam promover a expansão e modernização dessa agroindústria, abrangendo tanto a parte agrícola quanto a industrial, fez-se investimentos em Ciência e Tecnologia; na implantação de laboratórios e formação de técnicos; em pesquisas na área da química e da biologia, desenvolvidas por órgãos e universidades públicas, com o intuito de aumentar a produtividade agrícola através da melhoria e da descoberta de novas variedades de cana.

Contudo, conclui-se, conforme Ramos (1999:cap.3), a despeito do processo de industrialização da agricultura brasileira, aprofundada a partir da década de 1960, o complexo agroindustrial canavieiro manteve as mais importantes características da sua

estrutura produtiva original, tornando-o específico em relação aos demais complexos agroindustriais. Destaca-se disto que não ocorreu, na estrutura produtiva deste complexo, o pretendido processo de especialização/divisão do trabalho, com a separação das atividades industrial e agrícola.

A ação institucional, que regulou esta atividade desde os tempos coloniais, atravessou o período do Governo Imperial e invadiu a época republicana, teve a partir da crise de 1929 um aprofundamento decisivo, com a CPDA/IAA. O Estado, seja o português, seja o brasileiro, nacional ou regionais, exerceu papel determinante na configuração e manutenção da sua estrutura produtiva, atuando na defesa dos interesses das classes proprietárias, inclusive com a defesa dos preços do bens do complexo. O poder político que sempre esteve fortemente associado à propriedade fundiária é que se constitui em elemento explicativo dessa trajetória histórica.

CAPÍTULO II

Evolução da agroindústria canavieira alagoana da criação do IAA ao Proálcool

2.1. *Antecedentes históricos do processo usineiro alagoano*

Com o objetivo de modernizar a produção açucareira em Alagoas, o governo provincial também incentivou a construção dos engenhos centrais. Uma Lei Provincial de 3 de maio de 1875 autorizava tais empreendimento nas zonas das comarcas de Maceió, Atalaia, Marechal Deodoro, Camaragibe, Pilar e Porto Calvo. A antiga província alagoana foi dividida em três zonas agrícolas, sendo a primeira a região mais canavieira do estado e onde se localizavam os maiores engenhos bangüês da época, a qual era banhada pelos rios Santo Antônio Grande, Manguaba e Camaragibe e envolvia os municípios de Passo de Camaragibe e Porto Calvo. A segunda zona era composta pelos municípios de Atalaia, Santa Luzia do Norte, Pilar, Assembléia (atual Viçosa) e Imperatriz (União dos Palmares), estes municípios eram grandes produtores de cana, e eram banhados pelos rios Mundaú e Paraíba. A terceira zona contava com os municípios de Coruripe, São Miguel dos Campos, Palmeira dos Índios e Penedo, sendo banhada pelos rios São Miguel e São Francisco.

Apesar das vantagens garantidas aos que contratassem com o governo provincial a construção dos engenhos centrais, (cf. Diégues Júnior, 1949:110), nenhum candidato apresentou proposta para tal empreendimento. O mesmo aconteceu com um segundo edital de convocação. Só num terceiro, de 30 de julho de 1879, apareceu um único pretendente a contratar a fundação dos três engenhos centrais especificados no edital. Entretanto, nada foi construído a partir desse contrato devido à mudança do engenheiro responsável para a província do Pará e ao seu falecimento naquela província. Várias outras tentativas foram feitas para se construir engenhos centrais, por iniciativa do governo provincial ou do governo imperial.

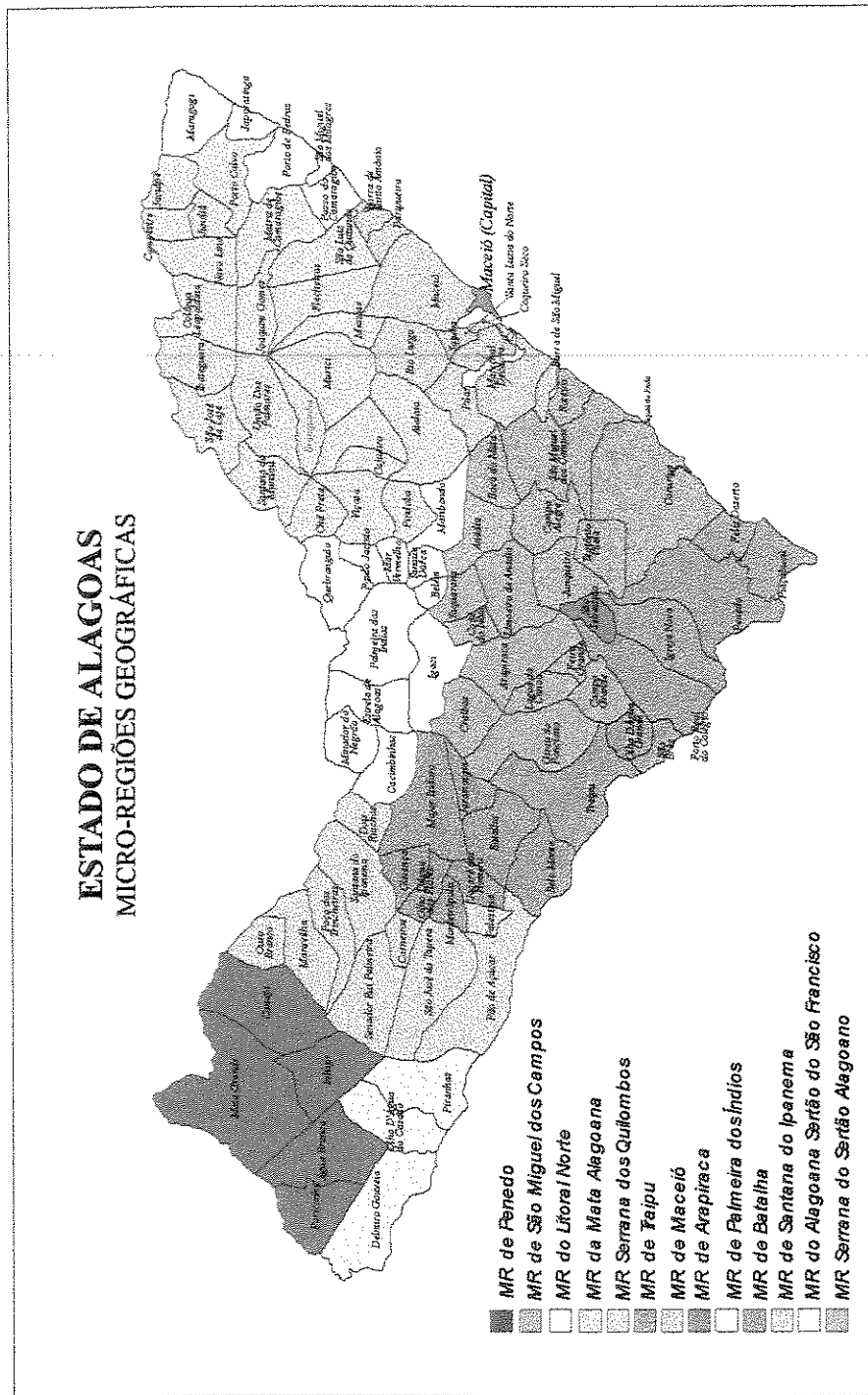
Ramos (1999:66), ao discutir a questão da reestruturação da atividade canavieira através da introdução da idéia de engenhos centrais, apresenta os dados relativos às concessões solicitadas e atendidas pela Lei Nº 2.687, de 26 de novembro de 1875, do

governo imperial, onde constam 08 unidades desse tipo destinadas à Alagoas. Entretanto, em 1892, das concessões em vigor com garantia de juros, eram 07 as que estavam em Alagoas (cf. Santana, 1970:335). A Companhia Indústria e Construção era a concessionária de 06 delas para construir engenhos centrais nos municípios de Coruripe, Pilar, Atalaia, Murici, Ipioca e São Luiz do Quitunde. A outra concessão fora destinada aos engenheiros Wanderley de Mendonça e Alves da Nóbrega para construir a fábrica no município de Porto Calvo, concessão essa que foi transferida para a Companhia Promotora de Indústrias e Melhoramentos. Entretanto, a despeito da existência dessas concessões, Santana (1970:336) afirma que “Todas elas, contudo, caducaram na execução. O engenho central foi por isso uma experiência que não chegou a ser concretizada em Alagoas”.

A constituição do parque usineiro alagoano foi um processo mais recente e numericamente menos representativo do que no caso pernambucano que, no ano de 1910, já possuía 46 usinas, passando para 54 em 1920 e, no ano de 1930, alcançara 71 usinas. Em Alagoas, a primeira usina foi montada somente em 1892. Em 1910 haviam 6 usinas em funcionamento, número que se elevou para 15 em 1920 e, no ano de 1930, encontravam-se em atividade 25 usinas (cf. IAA, Anuário Açucareiro, vários anos). Em termos percentuais, pode-se dizer que sua expansão foi bastante intensa, pois, enquanto no estado de Pernambuco o número de usinas variou 54,35%, em Alagoas, no mesmo período, essa variação foi de 316,67%. Estes números, para a região Nordeste e para o Brasil, foram respectivamente 62,69% e 61,50%.

As usinas implantadas em Alagoas, neste período, foram localizadas principalmente na microrregião do Litoral Norte Alagoano, em especial, nos municípios de São Luiz do Quitunde, Matriz de Camaragibe e Porto Calvo, e na microrregião da Mata Alagoana, nos municípios de Murici, Atalaia, São José da Laje e União dos Palmares. Na microrregião dos Tabuleiros de São Miguel localizava-se apenas uma usina, no município de São Miguel dos Campos. Da mesma forma, na microrregião de Maceió, encontrava-se uma única usina, no município de Santa Luzia do Norte. Esse espaço geográfico pode ser bem percebido através da figura seguinte, que mostra o mapa do estado de Alagoas dividido por microrregiões e municípios.

Figura 2.01



Estas usinas foram construídas, em geral, por antigos proprietários de engenhos bangüês e, também, por comerciantes ligados ao comércio exportador do açúcar e que se encontravam radicados em Maceió. Algumas destas usinas, que haviam sido instaladas antes da década de 1920, encerraram suas atividades em função dos períodos de crise que se sucederam e do próprio processo concorrencial. Outras continuaram em atividade até os dias de hoje, e despontam como importantes unidades produtivas no complexo agroindustrial canavieiro do país.

Das primeiras usinas alagoanas, dentre as que tiveram maior importância e foram mais prósperas na produção açucareira merece destaque a usina Brasileiro, que foi a primeira a ser instalada no estado, no município de Atalaia, em janeiro de 1892. Esta era de propriedade de um industrial francês chamado Felix Wandesmet, o qual recebeu um título de barão após a implantação da usina.

Este empresário notabilizou-se pela introdução de novos métodos no manejo agrícola, com a utilização de arados e a fertilização química e orgânica, o que mantinha sua produtividade agrícola bastante elevada para os padrões da época. Segundo dados apresentados por Santana (1970), a usina Brasileiro foi a precursora na utilização da adubação química em Alagoas. Também, já no início do século, desenvolvia experimentos com outras variedades de cana bem como introduzira em seus canaviais variedades oriundas de outras regiões onde a atividade canavieira era mais avançada. No âmbito industrial, já em 1905, trabalhava com moendas de tríplice pressão combinando-as em três jogos com três moendas cada um. Procurando aumentar constantemente sua eficiência industrial, na safra de 1923/24, suas moendas tinham uma capacidade de esmagamento de 250 toneladas de cana diárias, capacidade que rapidamente subiu para 400 toneladas e posteriormente para 800 devido a aquisição e montagem de 5 ternos de moendas com 15 rolos cada. Nesta safra, a usina Brasileiro era uma das poucas a possuir evaporadores a vácuo de quádruplo efeito (cf. Santana, 1970:340).

Além dos investimentos na melhoria da produtividade agrícola e industrial, ampliou a área de fornecimento de matéria-prima incorporando engenhos bangüês e pequenas usinas. Suas propriedades fundiárias chegavam a uma distância de 30 quilômetros da fábrica, o que obrigava a utilização de vias férreas para o transporte de sua canas, além

de desencadear uma grave disputa por estas canas com as usinas localizadas em outros municípios, como Murici, Capela e União dos Palmares.

Em 1922, a firma proprietária desta usina passou a denominar-se Wandesmet & Cia. e, em 1933, transformara-se em Sociedade Anônima (Usina Brasileiro S.A.) com o controle acionário passando para as mãos de um grupo pernambucano, o Berardo Carneiro da Cunha, o qual a administrou até seu encerramento na safra de 1957/58.

A usina Central Utinga Leão foi outra de muito destaque no processo de formação do parque usineiro alagoano. Foi a segunda usina a se implantar no estado, ressalte-se que, com capital dos seus próprios fundadores. Luiz Amorim Leão, seu fundador, era alagoano e filho de comerciante português enriquecido com o comércio do açúcar e o empréstimo de dinheiro à juros aos senhores de engenho de Alagoas. Tendo herdado de seu pai três antigos engenhos (Utinga, Oficina e Boa Paz), construiu em suas terras, com apoio de recursos oficiais, esta nova usina que passou a ser propriedade da Sociedade Agrícola e Industrial Usina Leão, a qual começou a moer em julho de 1894 com todo o maquinário antigo, mas que, em 1897, já havia instalado todo um novo conjunto de máquinas de origem inglesa baseado no sistema de moagem dupla.

Aumentou muito suas áreas de canaviais adquirindo diversos engenhos e pequenas usinas, como a Esperança e Pau Amarelo. Segundo Santana (1970:342), em 1922 esta usina contava com 24 engenhos, nos quais plantava suas canas. Caracterizou-se também pelo desenvolvimento da policultura, com o plantio de feijão, café, milho, mandioca e outras culturas ao lado da cana-de-açúcar, além de manter uma fazenda para criação de gado bubalino.

A usina Cansanção de Sinimbu foi fruto de investimentos de capitais ingleses da firma Boxwell, Williams & Cia. e teve sua primeira moagem na safra 1894/95. Pertencia à Companhia Usina Cansanção de Sinimbu, a qual se instalara em Recife, em 1893, e adquirira vários engenhos alagoanos e outras propriedades nas margens do rio Jequiá, onde se construiria a fábrica e se constituiria os canaviais. Esta usina construiu uma estrada de ferro até a lagoa Jequiá, por onde chegariam as máquinas encomendadas da Inglaterra, mas também por onde seria escoada toda a produção de açúcar. Além da usina Cansanção de

Sinimbu, esta empresa tinha outra usina em Pernambuco, a Tiúma, de maior capacidade produtiva que a congênere alagoana.

Limitada pela estrutura física da área onde havia se localizado, porque a várzea do rio Jequiá era pequena, o que impossibilitava o abastecimento adequado de uma usina de grande porte, a Cansação de Sinimbu não conseguia aumentar sua capacidade produtiva. A isto se somavam problemas de infra-estrutura, particularmente o fato de não ter sido construído a estrada de ferro do sul do estado de Alagoas, que ligaria Maceió à Penedo passando por São Miguel dos Campos. Esta situação obrigava a usina a utilizar-se do transporte fluvial, lacustre e de cabotagem, o que a colocava em condições de concorrência inferior às usinas localizadas às margens das ferrovias existentes.

Tal situação só mudou quando o controle acionário desta empresa passou para o grupo pernambucano dos irmãos Coutinho, o qual resolveu investir na região dos tabuleiros de São Miguel, área que era considerada imprópria para o cultivo da cana-de-açúcar, substituindo as florestas ali existentes por canaviais. Esta decisão envolvia maiores gastos nos tratos do solo, que eram mais pobres, bem como modificações nas variedades utilizadas. Estes custos foram compensados, apesar da mais baixa produtividade agrícola em comparação com a produtividade das várzeas, com a utilização de tratores, que baixavam os custos finais de produção. Ademais, embora as canas que se desenvolviam nos canaviais das várzeas chegassem a atingir mais de dois metros e fossem bastante grossas, elas eram muito hidratadas, o que fazia seu teor de sacarose baixar significativamente. Assim, as vantagens advindas da maior produtividade agrícola eram anuladas por uma baixíssima produtividade industrial.

Por fim, outra usina que se destacou na história alagoana foi a Serra Grande. Esta começou como meio aparelho e teve como fundador o pernambucano Carlos Benigno Pereira de Lyra que, já possuía engenho na cidade de Palmares, em Pernambuco, e depois se transferira para a cidade alagoana de São José da Laje, onde montara a usina Serra Grande.

Adquiriu a usina Apolinário e procurou administrá-la conjuntamente com a Serra Grande. Para isso, ligou as duas por uma estrada de ferro e diversificou suas atividades econômicas, chegando a cultivar algodão e criar gado zebu, além de adquirir

novas propriedades. No entanto, a atividade que mais chama a atenção é que esta usina, já em meados da década de 1920, passara a produzir álcool motor para substituir a gasolina. Este álcool recebia o nome de *USGA*, uma homenagem ao próprio nome da usina, e era vendido para diversas cidades, como Recife, Maceió, Caruaru, São José da Laje, dentre outras.

Outro aspecto importante é que, devido ao fato da usina Serra Grande localizar-se numa área que era periodicamente atingida por secas, o que causava enormes prejuízos às plantações, foi construído um avançado sistema de açudes e desenvolvido também o método de irrigação por aspersão, além de introduzir novas variedades de cana e utilizar adubação.

2.2. Do início da década de 1930 ao pós-Guerra (1930-1950): consolidação do parque usineiro alagoano

A despeito destas experiências relatadas, o fundamental é que, em Alagoas, no início da década de 1930, de um modo geral, todo processo produtivo açucareiro era muito atrasado, a produção agrícola canavieira não utilizava adubação, além de ser profundamente extensivo. Apesar de o estado ser, nesse período, um dos quatro maiores produtores de açúcar, e seus municípios figurarem bem no *ranking* dos dez municípios maiores produtores, como também suas usinas, que estavam entre as de maior produção e que tinham maior capacidade de esmagamento de cana, o fato importante a registrar é que seu rendimento industrial era muito baixo, a ponto de só uma usina figurar entre aquelas que produziam mais de 100 Kg de açúcar por tonelada de cana na safra de 1934/35 (tabela 2.01).

Tabela 2.01 – Brasil: Estados, municípios e usinas maiores produtores de açúcar (milhões de sacos de 60 kg); usinas com maior capacidade de esmagamento de cana e usinas com rendimento industrial maior que 100 kg/ton., quinquênio 1929/30 a 1933/34.

Estado	Prod	Município	Prod	Usina (1)	Prod	Usina (2)	Capac Ton/24h	Usina (3)	Kg/ton
PE	18,08	Campos/RJ	6,59	Catende/PE	1,66	Catende/PE	1,76	V.Raffard/SP	117,8
RJ	8,40	Catende/PE	2,03	C.Leão/AL	1,36	Tiúma/PE	1,68	Piracicaba/SP	116,2
SP	7,29	Escada/PE	2,00	S.Grande/AL	1,12	S.Terezinha	1,60	S.Cruz/RJ	113
AL	5,09	S.Amaro/BA	1,87	S.José/RJ	1,11	C.Leão/AL	1,46	C.Leão/AL	107,5
BA	2,62	S.L.Norte/AL	1,45	Tiúma/PE	1,05	Barreiros/PE	1,46	Tiúma/PE	107
SE	2,35	Cabo/PE	1,39	S.Terezinha	0,78	Brasileiro/AL	1,42	Amália/SP	107
MG	0,86	Piracicaba/SP	1,30	V.Raffard/SP	0,76	União e Ind.	1,30	P.Real/RJ	106
PB	0,77	S.J.Lage/AL	1,16	Cucaú/PE	0,73	Junqueira/SP	1,30	M.Alegre/SP	105,3
		S.L.Mata/PE	1,13	Junqueira/SP	0,72	S.Grande/AL	1,24	S.Bábara/SP	105,1
		Atalaia/AL	1,06	União e Ind.	0,70	S.J.Várzea	1,20	S.José/RJ	105
								P.Feliz/SP	104,5
								Cupim/RJ	104,5
								Paraíso/RJ	104
								Quissaman/RJ	104
								Laranjeiras/RJ	103,6
								Massurêpe/PE	100,6
								Barreiros/PE	100,5

Fonte: Anuário Açucareiro (1936)

1- Usinas maiores produtoras; 2- Usinas com maior capacidade de esmagamento de cana por 24 horas; 3- Usinas cujo rendimento industrial na safra 1934/35 foi superior aos 100 Kg de açúcar por tonelada de cana.

Esse quadro resultava nas grandes extensões das propriedades e implicava em grandes imobilizações de capital em transportes, inclusive em estradas de ferro, dadas as longas distâncias dos canaviais. Contudo, esse processo de formação das usinas em Alagoas

revela que a entrada de novos capitais, ou mesmo a transferência de capitais de outras áreas para a atividade produtiva açucareira tinha como ponto de partida a propriedade de vastas extensões de terras e sua constante ampliação, confirmando o argumento central de Ramos (1999), segundo o qual

“(...) o usineiro no Brasil é, antes de tudo, um proprietário fundiário. Portanto, nunca houve – e não há – contradição entre a produção industrial e a produção agrícola no caso; mais ainda, entre a propriedade industrial e a propriedade fundiária. Portanto, não há ‘dois grupos dirigentes’ a se oporem e a disputarem a retenção de uma maior parcela do excedente gerado” (Ramos, 1999:23).

Deste modo, o ponto que merece atenção é que o processo usineiro em Alagoas, como de resto nos outros estados produtores de açúcar, objetivava expandir as produções, tanto agrícola quanto industrial, de modo extensivo, não explorando alternativas intensivas presentes nos recursos produtivos disponíveis na estrutura de produção que estava sendo montada. Isto significa dizer que a luta desencadeada entre usineiros e senhores de engenho, que se aprofundara na década de 1930, tinha um caráter de concentração/centralização tanto industrial quanto agrícola. Este fato se expressava no fechamento de centenas de engenhos e pequenas usinas, com a conseqüente concentração da produção açucareira num conjunto reduzido de usinas, como também na aquisição das terras de engenho pelos usineiros. Dados apresentados por Heredia (1988:162) e Andrade (1988 e 1997), revelam a existência, em Alagoas, de cerca de 1000 engenhos no ano de 1931 e apenas 587 em 1935.

Esta forma como se deu a expansão das usinas é caracterizada por Ramos (1999) como um processo de expropriação, pois,

“(...) as terras já tinham sido formalmente apropriadas e que, portanto, a expansão dos canaviais das usinas se fazia via expropriação. A luta pela matéria-prima por sua vez era, antes de mais nada, uma luta pela propriedade da terra, porque esta, de um lado, assegurava o abastecimento das usinas e, do outro, levava ao desaparecimento dos engenhos. Além disso, ainda garantia reservas de terras para futuras ampliações das usinas e obstaculizava a instalação de novos concorrentes nas proximidades” (Ramos, 1999:93).

No processo de expansão das usinas alagoanas, foram observados diversos tipos de conflitos que, de um modo geral, expressavam a forma como se deu o processo usineiro

no Nordeste. Estudando as relações sociais nas áreas canavieiras da região Sul de Alagoas, com base em relatórios de engenhos e usinas, bem como em entrevistas com antigos moradores, Heredia (1988:cap. 9) relata o caso específico do conflito gerado por ocasião da instalação da usina Sinimbu e um engenho cujas terras faziam limites com as dessa usina.

Os conflitos iniciais se deram por conta da demarcação dos limites das propriedades, os quais eram desrespeitados através do recurso da invasão das terras do engenho por rebanhos de animais. Mesmo conseguindo obrigar a lavratura de uma escritura demarcando os limites das propriedades, não foi possível conter os conflitos.

Para ter acesso ao mar, fazia-se necessário usar o rio localizado em terras do engenho, tanto como via de chegada das máquinas e equipamentos para a montagem da usina quanto como via de escoamento da futura produção. Além disso, as ferrovias da usina para transportar o açúcar até o rio, teriam que cruzar o engenho. Esse tentou negociar com a usina Sinimbu a cobrança de um “pedágio” pela passagem da ferrovia, mas aceitou, em troca do assentamento dos trilhos, o compromisso da usina de que moeria suas canas. Esse fato revela a importante situação de que nesse momento, as usinas já usufruíam de uma certa auto-suficiência de matéria-prima. Nesse contexto, um novo conflito surgiu, desta vez com o poder público que, em legislação pertinente, obrigava que o tráfego nas estradas de ferro fosse aberto ao público em geral, o que não era respeitado pela usina que só permitia, à título de concessão, a utilização deste transporte pelos senhores de engenho cujas terras fossem cortadas pela estrada de ferro.

Na relação engenho/usina, o fornecimento de cana do engenho para a usina gerava conflitos de diversas ordens, referindo-se ao preço pago pela usina, ao peso das canas entregues bem como à qualidade das mesmas. Desde o início do século, a renovação de contratos com a usina Sinimbu era motivo de repetitivos conflitos, demandando uma forte atuação de advogados. Conforme Heredia (1988),

“(...) dependendo do contrato feito, os senhores de engenho podiam ficar endividados com as usinas. Esse endividamento, se ocorresse de forma continuada, era vivido como uma ameaça, pois podia, de fato, redundar na perda da propriedade, a qual constituía a base do sustento econômico e político dos senhores de engenho. Nesse sentido, era prática corrente das usinas provocar este endividamento(...)” (Heredia, 1988:165).

Os problemas da relação engenho/usina e os conflitos então suscitados não eram novos, na verdade, reproduziam os antigos conflitos que marcaram as relações entre senhores de engenho e lavradores no tocante à fixação do preço e do peso da cana, assim como, a própria relação dos senhores de engenho entre si, em particular no que dizia respeito aos limites das propriedades. No entanto, o surgimento das usinas e sua ação expansiva empurrou tais divergências para o segundo plano e propiciou a articulação e organização dos senhores de engenho em vários níveis com o intuito de se defenderem dos usineiros, vistos então como ameaçadores de sua existência.

Os senhores de engenho tiveram muita capacidade de resistência, segundo Heredia (1988:167), devido ao “(...) controle das terras e da mão-de-obra por meio das relações de *morada* que (...) foi a base de sustentação do (seu) poder econômico e político (...) e (...) a garantia da reprodução do sistema social por eles representado”. A estratégia de resistência dos senhores de engenho baseou-se, pois, no reforço deste sistema social sobre o qual tinha total controle. Assim, atraindo um maior número de pequenos produtores que se situavam nas proximidades dos engenhos, viabilizava o acesso à terra para o cultivo de roçados próprios, intensificando as relações de *morada*, mas, o que de fato estava sendo estimulado era a existência de lavradores, dificultando, assim, o acesso das usinas à mão-de-obra para trabalhar nos seus canaviais. Ou seja, o acesso à terra aos pequenos produtores, em áreas de controle dos senhores de engenho, foi um importante mecanismo de resistência na luta contra os usineiros.

Um outro aspecto da resistência dos senhores de engenho se expressava na esfera da política. A longa história de conflitos na relação engenho/usina se arrastava desde meados do século XIX e demandava a participação do Estado na mediação da relação entre estes dois grupos. Estes conflitos foram tratados em diversos congressos agrícolas realizados desde 1875, onde se aglutinavam tanto senhores de engenho quanto usineiros na perspectiva de encontrar formas de regulamentar as relações entre os setores conflagrados.

No entanto, o acirramento dos conflitos na década de 1930 possibilitou a organização diferenciada dos senhores de engenho, os quais realizaram em Maceió, de 3 a 7 de março de 1937, o I Congresso dos “Bangüezeiros”, termo utilizado para ressaltar a diferença dos congressos anteriores e também para se diferenciar dos usineiros enquanto

categoria social, apontando um caminho próprio dos senhores de engenho para a solução dos problemas que enfrentavam. Um dos principais resultados deste congresso foi a fundação, em 1941, da Cooperativa dos Fornecedores de Cana, que ficou sediada na cidade de São Miguel dos Campos, e que, por sua vez, fundara em 1943 a usina Caeté, que realizou sua primeira safra em 1946, sendo “(...) a primeira fábrica de açúcar, pelo sistema cooperativista, inaugurada não apenas no Brasil, mas em toda a América do Sul” (cf. Diégues Júnior, 1949:127). A Cooperativa foi um importante instrumento, principalmente pelo fato de viabilizar financiamentos para os senhores de engenho.

A organização da resistência dos senhores de engenho, nos diversos níveis em que se dava, estava conseguindo afetar as usinas. A Sinimbu, caso que está servindo de referência, passara a ter sérios problemas de contratação de mão-de-obra. A tática utilizada por esta usina para atrair essa mão-de-obra foi a reprodução, nos seus domínios, das relações dominantes nos engenhos. Deste modo, para fixar os trabalhadores na usina, foram construídas casas melhores e “mais higiênicas”, inclusive, construiu-se escolas cujo objetivo era incentivar a permanência dos trabalhadores. Estas ações eram justificadas pela usina num relatório de 1924, citado por Heredia (1988), da seguinte forma:

“Temos todavia de resolver o problema da falta de braços com os nossos próprios recursos. É fácil de compreender que as fábricas desprovidas do conforto ou mesmo de qualquer meio de habitação para o seu pessoal ficam sujeitas aos trabalhadores adventícios que, além de não nos darem certeza de regularidade dos serviços, são sempre completamente desconhecedores dos trabalhos que se lhes confiam. É, além do mais, um dever de humanitarismo fornecer ao operário habitação higiênica e confortável. E isto não é puro acto de altruísmo ou de assistência social, é também medida de clarividência industrial, pois é claro que se temos um operariado feliz e sadio o seu trabalho será mais rendoso e mais perfeito”. (Relatório da Usina Cansanção do Sinimbu apud Heredia, 1988:170. Nota de rodapé 130).

Com isso, as usinas incorporaram os moradores das áreas dos engenhos que elas absorveram quando de sua instalação, e continuaram incorporando outros novos moradores a partir da sua expansão e da reprodução das relações dominantes nos engenhos. Cabe frisar, no entanto, que, o próprio aparecimento das usinas, introduzira novos padrões de relacionamentos entre trabalhadores e proprietários, assim como uma nova hierarquia administrativa, representada pelo surgimento de novos agentes, como o gerente da usina, o

administrador de campo, dentre outros, revelando novas relações sociais que, apenas, estavam mascaradas com as antigas formas.

Essa intensificação de conflitos ocorreu numa década que foi marcada, para a economia açucareira, pelo excesso de produção, pela queda dos preços e, também, pela grande desorganização dos mercados internos. À estes fatores, somavam-se as dificuldades de exportação dos excedentes de açúcar brasileiro devido a seus altos custos, bem como as restrições às importações dos demais países em função da crise econômica mundial. Neste contexto, estava criado o ambiente propício para o desencadeamento de uma política intervencionista no plano econômico em defesa, principalmente, da produção açucareira da região Nordeste, cuja sobrevivência resultou da decisão do governo saído da Revolução de 30 em defender a continuação daquela atividade.

O processo intervencionista preconizado baseou-se na idéia de que era necessário controlar a produção açucareira dos estados para contornar a crise de superprodução que irrompeu no Brasil ao final dos anos vinte e que tinha como origem, principalmente, a crescente produção açucareira dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo. O controle desta crise teve pouca ligação com as exportações, e suas primeiras medidas, em 1931, eram voltadas ao estímulo a uma utilização alternativa para a cana e à formação de estoques reguladores de açúcar. No que se referia ao uso alternativo da cana, pretendia-se dar um destino produtivo não somente aos excedentes da produção agrícola, mas também às sobras de açúcar através da produção de álcool combustível. Isso permitiria equilibrar oferta e demanda de açúcar, bem como ajudaria a economia nacional, reduzindo a importação de gasolina e, dessa forma, aliviando a pressão sobre o balanço de pagamentos.

Os dois aspectos centrais da política açucareira foram o sistema de defesa dos preços e de quotas de produção. Essas foram definidas com base na média da produção dos cinco anos anteriores. Essa limitação foi pela primeira vez estabelecida numa resolução do IAA de 20 de março de 1934, a qual, de fato, segundo Szmrecsányi (1979:193), “(...) marcou o início do planejamento governamental na agroindústria canavieira do Brasil(...)”. A citada resolução limitou a produção brasileira de açúcar de usina, para aquele período, em torno de 11,8 milhões de sacos, dos quais a região Nordeste participaria com 62,8% e a região Centro-Sul, com 37,2%. Neste conjunto, se sobressaía Pernambuco como o estado

hegemônico na produção açucareira, com 37,6% do total de açúcar produzido. O estado de Alagoas se posicionava, então, em quarto lugar com uma produção equivalente a 11,0% do total.

Portanto, o equilíbrio buscado seria alcançado com base nestes dois instrumentos: o estímulo à produção de álcool em larga escala e o estabelecimento e manutenção de um rigoroso sistema de quotas de produção de açúcar e de cana. A isto associava-se uma administração de preços garantidores da sustentação e reprodução das produções.

A crise de superprodução de açúcar tinha se tornado uma realidade grave no final dos anos vinte e início dos anos 30. O súbito e intenso crescimento das exportações brasileiras de açúcar no período da I Guerra Mundial resultou, é verdade, do aumento da demanda e dos preços internacionais desse produto. Porém, foi a expansão do consumo interno que desencadeou efeitos substanciais na sua produção, cujo crescimento se deu não somente com a expansão da capacidade produtiva das fábricas e plantações de cana até então existentes, mas, sobretudo, com a instalação de novas unidades produtivas principalmente em áreas que não eram tradicionalmente produtoras de açúcar e que habitualmente importava esse produto do Nordeste. Tal processo, na verdade, é o que estava na base tanto da crise de superprodução do período quanto da transferência da hegemonia produtiva do Nordeste para o Centro/Sul.

Deste modo, o recurso à tutela do Estado foi uma condição para garantir a sobrevivência da atividade açucareira e o principal instrumento utilizado para atingir tal objetivo foi o sistema de cotas de produção. Dois problemas, porém, não eram solucionados com essas medidas, o primeiro deles dizia respeito ao estoque “herdado” que abarrotavam os armazéns e trapiches. O segundo estava relacionado ao fato de que, além da produção das usinas, havia a produção dos engenhos. Conforme dados do *Anuário Açucareiro* do IAA, na safra 1936/37, por exemplo, a produção das usinas brasileiras foi de 9.550.214 sacos de 60 Kg, no entanto, houve uma produção de açúcar dos engenhos de 5.446.440 de sacos. Em Alagoas, estes números foram, respectivamente, 669.535 e 273.415 sacos. Tal situação demandava, nas palavras de Loureiro (1969:108), uma “operação de limpeza” ou de “liquidação do passado”. Segundo este autor, as alternativas para isso seriam o apelo às

exportações, a aplicação dos excessos fora da área alimentar, como a instalação de fábricas de papel ou congêneres, transformando o açúcar de produto principal em subproduto e, por último, o aproveitamento para a produção de álcool.

O que se observou, contudo, foi que a produção açucareira não parava de crescer, e agora, com os preços estabilizados os produtores se viram mais estimulados ainda a produzir. Em Alagoas, por exemplo, com raras exceções, tanto cresceu a produção por usina, que no total aumentou em 65,3%, como aumentou o número de usinas na década que, de 22 unidades produtoras na safra 1930/31 passou para 25 na safra 1940/41 (tabela 2.02).

Tabela 2.02 – Alagoas: Produção de açúcar das usinas em sacos de 60Kg – 1930 e 1940.

Usinas	Safras		Variação %
	1930/31	1940/41	
Central Leão	234.000	362.864	55,1
Serra Grande	183.015	280.240	53,1
Brasileiro	90.000	198.040	120,0
Sinimbu	47.173	57.986	22,9
Uruba	44.000	82.370	87,2
Coruripe	43.000	33.454	-22,2
Esperança	36.100	0	-100,0
Alegria	30.000	51.800	72,7
São Simeão	29.270	50.928	74,0
Ouricuri	22.000	34.000	54,5
Campo Verde	20.161	42.118	108,9
João de Deus	19.000	26.925	41,7
Santo Antônio	15.000	60.139	300,9
Conceição do Peixe	15.000	18.268	21,8
Capricho	14.600	19.217	31,6
Camaragibe	7.500	25.417	238,9
Água Comprida	6.500	6.160	-5,23
Bom Jesus	6.000	6.921	15,4
Porto Rico	6.000	11.779	96,3
Pindoba	1.960	0	-100,0
Santa Felisberta	1.720	0	-100,0
Terra Nova	1.916	2.351	22,7
Aurora	-	6.054	-
Lajinha	-	40.915	-
Recanto	-	5.855	-
Santana	-	8.060	-
São José	-	6.358	-
Três Bocas	-	6.224	-
Total	873.915	1.444.443	65,3

Fonte: Craveiro Costa e IBGE apud Andrade (1997:64)

Uma explicação possível para tal fenômeno, especialmente para o caso do Nordeste é que o sentido da limitação da produção era a manutenção da estrutura e do estado de coisas então vigentes, não permitindo a entrada de novos capitais no complexo, o que fica claro na legislação aprovada que proibia a instalação de novas fábricas, mas permitia a ampliação das quotas de produção das usinas e a transformação de engenhos em usinas. Para Ramos (1999:102), “(...) a impressão que se tem é a de que deveria ocorrer algo com o fito de ajudar quem já está, para ficar e até crescer, e de impedir o ingresso de quem até então não havia entrado no complexo”.

A alternativa de explorar a produção de outros produtos não foi algo que atraísse muito o interesse da iniciativa privada, pelo menos em Alagoas. A produção alcooleira, em 1932, estava concentrada em apenas três usinas, que possuíam destilarias anexas, das quais uma delas produzia 77,5% do total. Toda a política desenvolvida, inicialmente pela Comissão de Estudos sobre o Álcool Motor (CEAM) e, posteriormente, pelo IAA, estimulando a construção de destilarias, fez com que, em 1937, o número destas aumentasse para 9 unidades. Entretanto, curioso é notar que o volume de produção não teve o mesmo comportamento, pois, o que se verificou foi uma queda na produção de álcool em Alagoas de aproximadamente 28%. As duas principais destilarias do início da década, a Serra Grande e a Central Leão, diminuíram suas produções respectivamente em 50,3% e 73,1% (tabela 2.03).

Tabela 2.03 – Alagoas: Destilarias e produção de álcool em litros – Safras 1932 e 1937

Destilarias	Produção(litros)		Variação %
	1932	1937	
Alegria	-	147.198	-
Central Leão	457.717	123.157	-73,1
Coruripe	-	51.639	-
Ouricuri	-	92.400	-
Rio Branco	-	45.072	-
Santo Antônio	-	117.610	-
Serra Grande	1.821.900	904.728	-50,3
Sinimbu	70.422	202.290	187,3
Uruba	-	9.826	-
Total	2.350.039	1.693.920	-27,9

Fonte: Anuário Açucareiro (1938) apud Andrade(1997:115)

Embora não se disponha de informações que permitam interpretar esse resultado na produção alcooleira alagoana na década de 1930, o que se pode aventar é que, certamente, produzir açúcar era muito mais interessante no momento. Esta é uma possível explicação devido ao comportamento da produção açucareira no estado na década de 1930 que cresceu 65% (tabela 2.02). Embora o período mostrado nessa tabela seja diferente, seus dados podem ser um bom indicativo para iniciar uma investigação.

Dada a situação de desequilíbrio entre oferta e demanda, a solução que se apresentava mais adequada seria então a remessa dos excessos para o exterior. No entanto, os dados do mercado de açúcar no Brasil, no período 1935-1949, deixam claro que tais excessos de produção já haviam adquirido um caráter estrutural nessa atividade produtiva (tabela 2.04).

Tabela 2.04 – Brasil – Evolução da produção, da exportação e dos estoques de açúcar centrífugo – 1935-1949 (médias quinquenais, em mil toneladas métricas)

Quinquênio	Estoque inicial	Produção (A)	Exportação (B)	Consumo aparente	Estoque final	(B/A)
1935-39	230,91	689,34	67,63	631,98	238,29	10,1
1940-44	287,60	875,60	43,54	814,37	295,62	4,9
1945-49	329,07	1.204,59	97,66	1.099,93	335,93	7,3

Fonte: IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool, folha avulsa).

Como se vê, os estoques formavam uma parte substancial da capacidade de oferta e as exportações jamais representaram um percentual expressivo da produção brasileira nesse período.

No que se trata da produção e exportação dos principais estados produtores neste período, os dados mostram que para nenhum deles as exportações representavam percentual significativo de suas produções, embora não se possa negar a maior importância delas para os dois estados nordestinos mais tradicionais nessa atividade (tabela 2.05).

Tabela 2.05 – Evolução da produção dos principais estados e percentual exportado (médias dos quinquênios em t, associando anos civis a safras) – 1930 – 1949

Anos civis/ Ano safra	Pernambuco		Alagoas		São Paulo		Rio de Janeiro	
	Produção	%Exp	Produção	%Exp	Produção	%Exp	Produção	%Exp
1930-1934	217.078,0	12,8	61.101,2	9,4	87.484,8	0,0	100.878,0	0,6
1935-1939	228.401,8	13,6	66.856,0	11,4	128.786,8	0,0	133.040,4	0,0
1940-1944	299.159,6	8,8	93.487,4	13,0	155.197,6	0,0	153.777,0	0,2
1945-1949	372.973,6	17,2	112.162,0	13,4	261.292,6	0,1	207.059,6	4,6

Fonte: IAA (Anuários Açucareiros e folhas avulsas)

O que ocorria de fato era que, embora disputasse um maior espaço no mercado mundial, o açúcar brasileiro tinha mesmo no mercado interno sua principal área de realização. Isto devia-se à fatores diversos e, dentre eles, destaca-se o processo de industrialização e urbanização por que o país vinha passando desde o início do século. Entretanto, embora aparentasse uma situação de estabilidade, a produção brasileira de açúcar estava sofrendo uma crescente pressão de fatores de desequilíbrio, os quais não se apresentavam de forma imediata e direta. Por exemplo, os grandes estoques internacionais de açúcar combinados às práticas protecionistas dos vários países desenvolvidos impossibilitavam a exportação dos excedentes à preços minimamente aceitáveis. O próprio Anuário Açucareiro (1940:94) apresenta dados que evidenciam tal afirmação ao mostrar que em seis safras, de 1931/32 a 1939/40, ocorreram déficits que representaram em média 39% do “valor da exportação”, quer dizer, o preço de aquisição pago pelo IAA/CDPA mais as despesas até o destino. No caso de São Paulo, como apontado, o fator de desequilíbrio mais importante foi a transferência de recursos da atividade cafeeira para a atividade açucareira, em função da crise de superprodução também no caso do café.

O mercado interno foi então onde se concentrou a maior parte do consumo do açúcar brasileiro. Contudo, é importante frisar que a situação interna era bastante conflituosa no período, pois aqui se desenvolvia uma luta feroz entre produtores (engenhos X usinas) e entre produtos (açúcar branco/centrifugado X açúcar escuro/não centrifugado), luta que pode ser resumida no confronto “açúcar de usina X açúcar de engenho” e que significava a intensificação do processo de substituição de produtos e produtores na atividade açucareira. Segundo dados do *Anuário Açucareiro*, a produção de açúcar de

usinas, que na média do triênio 1929-30 a 1931-32 representou 52% da produção nacional passou para 76% na média das safras 1945-46 a 1947-48. O consumo *per capita* de açúcar de usina cresceu de 16,1 kg para 22 kg, enquanto que o açúcar de engenho caía de 7,5 kg para 6,6 kg. Tal luta perdurou até meados da década de 1960, época na qual ainda operavam muitos engenhos no país. Em Alagoas, por exemplo, (cf. Dé Carli, 1935:50), estavam cadastradas até 31 de março de 1935, na seção de estatísticas do IAA, na qualidade de fábricas de açúcar, álcool, aguardente e rapadura, o total de 538 engenhos e apenas 28 usinas, sendo uma só com turbina e as demais com turbina e vácuo. Entretanto, já era evidente a superioridade da estrutura produtiva baseada em usinas açucareiras cuja produção havia superado em muito a capacidade dos engenhos (tabela 2.06).

Tabela 2.06 – Alagoas: Distribuição da produção de açúcar de engenho e de usina (mil sacas de 60 Kg)

Safra	Engenho	Usina
1919-20	985,5	255,4
1929-30	560,4	1.451,0
1939-40	451,7	1.817,7

Fonte: Censo de 1920 e Anuário Açucareiro (Vários anos) apud Szmrecsányi(1988:57)

Neste contexto, é importante atentar para o comportamento dos preços do açúcar no mercado interno, um indicador decisivo do que estava por acontecer (cf. Szmrecsányi, 1988), pois, se o valor total da produção cresceu da década de 1920 para a de 1930, isto deveu-se ao aumento do volume produzido. Entretanto, quando se observa o comportamento do preço médio por saca de 60 Kg pago ao produtor, o que se percebe é que este apresentou uma trajetória de queda. Este movimento de depressão teve como consequência a intensificação da concorrência pelo mercado interno, a qual resultou num processo de concentração produtiva industrial em unidades de produção maiores e, também, a substituição dos produtores nordestinos de açúcar dos mercados consumidores mais dinâmicos (Rio de Janeiro e São Paulo), que passaram a ser explorados por produtores locais, favorecidos tanto por uma melhor localização em relação a estes mercados quanto por outras economias internas e externas.

Foi nesse contexto que se montou a estrutura institucional que se tornou condição determinante para o desenvolvimento da agroindústria canavieira até o final da

década de 1980, principalmente a do Nordeste. No caso de Alagoas e Pernambuco, duas outras condições foram também decisivas: primeiro, as condições naturais da região eram extremamente favoráveis, conforme afirma Manuel Diégues Júnior ao discorrer sobre o papel do açúcar na colonização do Nordeste.

“Esta, a terra, por suas condições geográficas, foi, aliás, um fator de importância no facilitar a implantação dos canaviais, e com eles a fixação dos grupos humanos. Não foi só o massapê que tornou possível o desenvolvimento da cana de açúcar; também os vales, as várzeas, as águas dos rios geralmente pequenos e mansos, a mata contribuíram para que os canaviais crescessem e abrigassem o elemento humano. Sobretudo em Pernambuco e nas Alagoas, estas condições concorreram, de maneira apreciável, para a agricultura da cana”. (Diégues Júnior, 1954:23).

A segunda condição, e talvez a mais importante, foi a articulação e a ação de forças políticas ligadas às oligarquias açucareiras destes estados nordestinos para controlar o IAA, reestruturar a atividade produtiva açucareira nos principais estados produtores do Nordeste, bem como garantir as condições de sobrevivência desta atividade no mercado, mesmo em condições de menor eficiência produtiva, pois, conforme Ramos (1999:117), “(...) as possibilidades de ganho passaram a depender também da fixação dos preços e da distribuição das quotas de produção, algo que passou a ser feito no interior do aparelho do Estado”. A tabela 2.07 é auto-explicativa no que diz respeito à relação dos produtores nordestinos com o IAA.

Tabela 2.07: Presidentes do IAA, período e estado de origem de 1933 a 1969

Presidente	Período	Estado
Leonardo Truda	03/1933 a 05/1937	Rio Grande do Sul
Barbosa Lima Sobrinho	05/1938 a 03/1946	Pernambuco
Esperidião Lopes Farias Jr.	04/1946 a 05/1948	Alagoas
Edgard de Góes Monteiro	05/1948 a 01/1950	Alagoas
Manoel Neto Carneiro Campelo Jr.	02 a 09/1950	Pernambuco
Fernando Pessoa de Queiroz	09/1950 a 02/1951	Pernambuco
Silvio Bastos Tavares	02 a 09/1951	Rio de Janeiro
Gileno Dé Carli	12.1951 a 08/1954	Pernambuco
Carlos de Lima Cavalcanti	11/1954 a 12 1955	Pernambuco
Amaro Gomes Pedrosa	12/1955 a 08/1956	Pernambuco
Manoel Gomes Maranhão	01/1957 a 02/1961	Pernambuco
Leandro Maynard Maciel	02 a 09/1961	Sergipe
Edmundo Pena Barbosa da Silva	10/1961 a 09/1962	Rio de Janeiro
Manoel Gomes Maranhão	09/1962 a 01/1964	Pernambuco
Paulo Frederico do Rego Maciel	05/1964 a 06/1966	Pernambuco
José Maria Nogueira	06/1966 a 04/1967	Espírito Santo
Antônio Evaldo Inojosa de Andrade	04/1967 a 06/1968	Alagoas
Francisco Elias da Rosa Oiticica	06/1968 a 12/1969	Alagoas

Fonte: Oliveira (1975)

No caso alagoano, a atuação junto ao IAA foi decisiva para a sistemática modernização das unidades produtivas locais a partir do final da década de 1940 e ao longo da década de 1950. Tal atuação se desenvolveu num contexto de forte disputa política pelo poder executivo do estado, iniciado com a Revolução de 1930, e seus desdobramentos em Alagoas que, conforme um cronista da época “(...)foi o único Estado do Brasil que nunca pôde usufruir os benefícios do movimento de 30, porque vivia completamente influenciado pela ação desses elementos que a própria revolução combatera” Góis (1941:37). Esse processo é importante como referência, já que influenciou a evolução de toda a conjuntura política, social e econômica do estado até seu desfecho final com o golpe de 1964. Aqui apenas serão pontuados alguns momentos considerados marcantes desse processo:

- A divisão do clã dos Góis Monteiro, família do General Góis Monteiro, um dos principais estrategistas militares da Revolução de 30, tendo de um lado Osman Loureiro e seu genro Edgar de Góis Monteiro, e de outro, Silvestre Pérciles de Góis Monteiro. Tal divisão, através de uma disputa violenta nas eleições de 1935, com tiroteios e mortes no centro da cidade, levou Osman Loureiro ao governo do estado com o apoio

de todo o grupo usineiro alagoano, derrotando, por sua vez, a candidatura de Silvestre Péricles;

- Nascimento do que foi considerado por alguns estudiosos locais como o *populismo* alagoano. Movimento centrado na figura de Silvestre Péricles, que se elegeu governador nas eleições diretas de 1947, mas que teve seu auge com Muniz Falcão, que também se elegeu governador nas eleições de 1955 e foi reeleito em 1965, porém não referendado pelo poder legislativo, nem pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas;
- As ações do governo Muniz Falcão na tentativa de mudar alguns aspectos da estrutura econômica do estado de Alagoas. Tais ações, ao confrontarem os interesses das oligarquias locais, em particular os interesses dos usineiros, gerou reações que paralisaram seu governo através de um processo de *impeachment*.

Osman Loureiro era jurista, membro de uma tradicional família de proprietários de engenhos da região norte do estado, por laços de casamento tornara-se, também, membro da família Góis Monteiro e foi governador do estado por duas vezes, como interventor (1934-35) e por eleição indireta (1935-40). Já tinha uma participação destacada nos debates nacionais sobre a política açucareira desde a década de 1920, quando dirigia a revista *Brasil Agrícola*, inclusive, fazendo parte da primeira Comissão Executiva do IAA. Além dele, outros do seu grupo político, como Castro Azevedo, Alfredo da Maya, Esperidião Farias, Joaquim Leão, Edgar de Góis Monteiro, dentre outros atuavam nas diversas instâncias do Instituto onde chegaram a ocupar a presidência da instituição por dois mandatos consecutivos na década de 1940. Foi exatamente nesse período que o parque usineiro alagoano pôde se consolidar com a ajuda do IAA, particularmente através da gestão de Edgar de Góis Monteiro, sobre quem, Osman Loureiro, num misto de admiração e reconhecimento, ao escrever sobre o Primeiro Congresso Nacional dos Produtores de Açúcar (Congresso de Quitandinha, 1949), e o problema da modernização das fábricas de açúcar afirmou:

“(...) o então presidente do I.A.A., Sr. Edgar de Góis Monteiro já se tinha antecipado nesse objetivo, com integral apoio do Governo e da Comissão Executiva. Deve-se-lhe o primeiro e principal esquema de investimentos desse tipo, em Alagoas. Graças ao seu descortínio, procedeu-se entre nós ao acondicionamento de diversas usinas, dotando-as, alternativa ou

cumulativamente, de jogos de moendas, caldeiras, evaporadores, vácuos e demais implementos, inclusive turbinas elétricas, filtros a vázio, decantadores, etc. Daí foi que Alagoas começou a aperfeiçoar as suas instalações, melhorando a sua produção, assim em quantidade como em qualidade, ingressando em condição no campo do açúcar cristal, quando até então era quase que só demerareira. Também se equacionou a questão das estações experimentais, sem as quais seria inócuo qualquer propósito de racionalização do campo(...)" (Loureiro, 1970:151).

Não se deve perder de vista que esse período foi marcado pelo fim do Estado Novo, e o contexto da política açucareira era de forte pressão, principalmente por parte dos usineiros paulista, para fechamento do IAA com o intuito de eliminar a intervenção estatal na atividade canavieira. Tal objetivo não foi alcançado, primeiramente, devido à oposição e à força política dos produtores de açúcar nordestinos e cariocas, que queriam continuar abastecendo o mercado consumidor paulista que não parava de crescer. Segundo, porque o próprio IAA aumentou substancialmente as cotas de produção de açúcar, ato pelo qual os produtores paulistas tiveram um grande incremento de sua participação no mercado nacional, o que abriu caminho para que atingisse posição de produtor hegemônico, com o que se reforçou a tendência de superprodução ou um desequilíbrio a longo prazo entre produção e consumo.

Portanto, a estrutura produtiva açucareira alagoana do final da década de 1940, com a produção das usinas já havendo superado completamente a produção bangüezeira, retrata o quadro de um parque produtivo praticamente consolidado, cujos grupos econômicos proprietários sofrerão poucas mudanças ao longo dos próximos quarenta anos.

Essas mudanças teriam sido, primeiro, a transferência de capitais pernambucanos para Alagoas, na década de 1950, através da aquisição de algumas usinas já em funcionamento. Tratava-se do Grupo dos irmãos Coutinho, que adquiriram a usina Cansanção de Sinimbu, do Grupo Assis Inojosa, adquirindo a usina Cachoeira do Meirim, Grupo Ernesto Gomes Maranhão, que passou a ser proprietário da usina Santo Antônio e o Grupo Brito, comprador da usina Santana que posteriormente a transferiu para o Grupo também pernambucano Bezerra de Melo. Também registra-se o surgimento da usina Santa Clotilde, em 1951, no município de Rio Largo, de propriedade do Grupo Oiticica, que já possuía diversos engenhos na mesma área, da usina Triunfo, também em 1951, no

município de Boca da Mata, de propriedade do Grupo Tenório e da usina Taquara, em 1952, no município de Colônia Leopoldina, do Grupo Lessa.

Ao final da década de 1940, o retrato da atividade açucareira no Brasil era o que está na tabela 2.08, onde se registra a situação agrícola e industrial dos principais estados produtores.

Tabela 2.08 – Quadro geral da situação agrícola e industrial dos principais estados produtores na safra de 1949/50

Estado	Situação Agrícola					
	Area Cultivada (hectare)	Produção (sacos 60Kg)	Rendimento (ton/h)	Cana moída pelas usinas(ton,%)		
				Total	Propria	Fornecedor
Alagoas	56.236	2.441.501	43	1.034,9	46,3	53,7
Pernambuco	137.933	5.025.944	36	3.873,7	52,6	47,4
São Paulo	133.349	5.984.171	45	3.667	66,4	33,6
Rio de Janeiro	80.062	3.853.929	48	2.446	40,0	60,0
Brasil	796.687	30.928.755	39	13.440,1	55,3	44,7
Situação Industrial (Posição em 31/12/49)						
	Usinas com turbina e vácuo		Usinas só com turbina		Total	
Alagoas	31		1		32	
Pernambuco	61		3		64	
São Paulo	80		113		193	
Rio de Janeiro	34		12		46	
Brasil	379		312		691	
	Engenhos de açúcar		Engenhos de rapadura		Total	
Alagoas	346		326		672	
Pernambuco	562		1.199		1.761	
São Paulo	844		1.636		2.480	
Rio de Janeiro	877		2.523		3.400	
Brasil	17.312		47.886		65.198	
	Destilaria de álcool Anidro		Destilaria de álcool Hidratado		Destilaria de Aguardente	
					Total	
Alagoas	4		17		165	
Pernambuco	12		42		83	
São Paulo	10		58		2.305	
Rio de Janeiro	18		16		597	
Brasil	59		242		10.434	
	Produção de açúcar em sacos de 60Kg (Tipo de usina) (1)			Produção de álcool em litros (Todos os tipos)		
Alagoas	1.584.205			6.142.886		
Pernambuco	6.466.586			41.602.059		
São Paulo	5.945.914			43.019.719		
Rio de Janeiro	3.828.934			33.512.402		
Brasil	21.139.508			135.433.533		

Fonte: Anuário Açucareiro – safra 1949/50

A evolução da atividade produtiva canavieira, da criação do IAA ao final da década de 1940, está exposta na tabela 2.09, onde pode-se comparar o desempenho dos principais estados produtores nas primeiras décadas de intervenção estatal. Os dados

deixam claro que as políticas executadas pelo IAA alcançaram, de certo modo, o efeito esperado. Ou seja, não só possibilitou a manutenção da atividade açucareira na região Nordeste como viabilizou um importante processo de expansão de suas produções que aumentaram em mais de 100%, tanto em Pernambuco como em Alagoas.

Tabela 2.09: Produção de açúcar, cana moída e rendimento industrial dos principais estados produtores (1931/32 - 51/52)

Safras	1931/32-33/34 (médias trienais)	1949/50-51/52 (médias trienais)	Var. %
Alagoas			
Cana Moída (ton.)	600.851	1.194.494	98,80
Açúcar (sacos 60 Kg)	867.874	1.837.818	111,76
Rendimento (Kg/ton)	86,67	92	6,38
Pernambuco			
Cana Moída (ton.)	2.332.683	4.456.007	91,02
Açúcar (sacos 60 Kg)	3.460.146	7.462.546	115,67
Rendimento (Kg/ton)	89	101	13,56
São Paulo			
Cana Moída (ton.)	1.067.050	4.333.498	306,12
Açúcar (sacos 60 Kg)	1.689.493	6.927.033	310,01
Rendimento (Kg/ton)	95	96	1,40
Rio de Janeiro			
Cana Moída (ton.)	1.102.037	2.587.253	134,77
Açúcar (sacos 60 Kg)	1.653.056	4.085.669	147,16
Rendimento (Kg/ton)	90	96	6,41
Brasil			
Cana Moída (ton.)	6.020.045	15.293.293	154,04
Açúcar (sacos 60 Kg)	8.984.102	24.184.212	169,19
Rendimento (Kg/ton)	89	95	7,12

Fonte: MIC/IAA Coordenadoria de Planejamento, Programação e Orçamento – Divisão de Estatística

Entretanto, mesmo apresentando ótimos índices de crescimento, é de se observar que estes estavam abaixo da média nacional, cujo crescimento já refletia o dinamismo que passava a se incorporar no complexo canavieiro paulista e apontava para o processo de transferência da hegemonia produtiva para aquele estado.

2.3. Da década de 1950 ao Proálcool (1950-1975): expansão e modernização da agroindústria canavieira alagoana

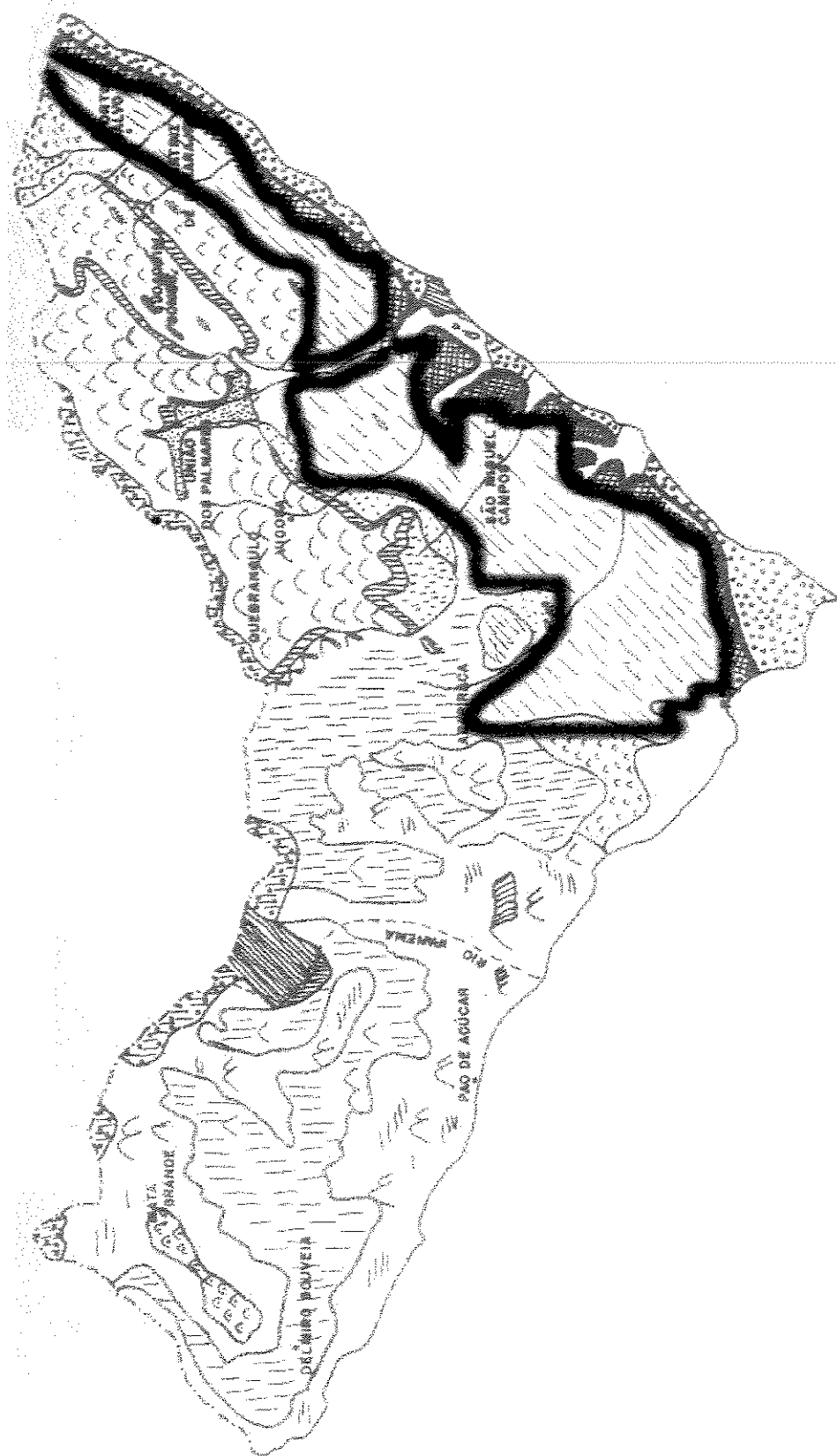
A década de 1950 foi marcada por uma significativa expansão da agroindústria canavieira nacional e, também, pela consolidação da transferência da hegemonia produtiva da região Norte/Nordeste para a região Centro/Sul, tendo o estado de São Paulo como o principal produtor. Esta discussão não é novidade, e está muito bem explorada em trabalhos complementares como os de Szmrecsányi (1979) e Ramos (1999). Assim, o que se quer deixar claro é que, a ação governamental no pós-II Guerra não conseguiu impedir o deslocamento regional da hegemonia produtiva na atividade canavieira porque a dinâmica mais geral da economia no período concorreu como força determinante neste processo.

Nesse contexto de expansão da atividade canavieira nacional, Alagoas também vivenciou uma situação de enorme euforia, pois, conforme sentença Andrade Neto (1984:64), para esse estado a década de 1950 “(...) foi de vital importância para o desenvolvimento do setor açucareiro (...), pois trouxe, sobretudo para a cultura canavieira, uma nova fase, com a incorporação ao processo produtivo, dos tabuleiros costeiros”.

Tradicionalmente, ao longo dos quatro séculos de desenvolvimento da cultura canavieira em Alagoas e no Nordeste, suas áreas de cultivo foram os vales úmidos irrigados pelos rios, as várzeas, bem como as colinas suaves encravadas nos tabuleiros, as encostas. Estas áreas eram tidas como as mais adequadas para o plantio da cana de açúcar até que, face a necessidade de expandir tal lavoura e aumentar a produção açucareira e alcooleira passou-se a incorporar gradativamente as terras de tabuleiros que, por fim, representou a grande expansão da lavoura canavieira alagoana dos anos 50 em diante.

Na descrição do relevo do estado de Alagoas, os tabuleiros são parte da Faixa Sedimentar Costeira, a qual envolve grandes áreas da zona úmida costeira do estado, e onde pode-se distinguir a *Baixada Litorânea*, os *Baixos Platôs Costeiros (tabuleiros)* e *Superfícies Similares* e os *Baixos Platôs Costeiros Muito Dissecados*, conforme exposto no mapa geomorfológico apresentado a seguir.

Figura 2.02: Mapa geomorfológico do estado de Alagoas com destaque para as regiões de tabuleiros



Embora bastante homogênea, tais áreas apresentam diferenças importantes entre suas partes norte e sul, tomando-se a cidade de Maceió como referência. Ao sul, é caracterizada por grande penetração para o interior, que varia entre 20 e 40 Km, chegando a atingir a região do Agreste e possuir extensas e contínuas superfícies planas de tabuleiros e superfícies similares. Já ao norte, é pequena a penetração em direção ao interior e a largura da faixa passa a atingir apenas cerca de 8 Km, em áreas limítrofes com o estado de Pernambuco. Além disso, outra característica desta parte norte é a grande dissecação das superfícies dos tabuleiros.

Outro aspecto importante dessa formação geomorfológica é que há descontinuidades representadas por vales que separam as franjas de terras altas, os quais são mais ou menos profundos e amplos dependendo do declive dos tabuleiros, chegando até a constituir verdadeiras planícies com encostas, também, mais ou menos íngremes, e por onde correm rios na mesma direção dos tabuleiros, direção Oeste-Leste.

A impropriedade dos tabuleiros para a cultura canavieira devia-se à pobreza do seu solo em humos. Devido a isso, tal área conservara, até então, suas características naturais com dois tipos de cobertura: nas partes de manto arenoso denso, uma vegetação nativa pouco densa e com árvores de pequeno porte; nas partes onde o manto arenoso era menos denso, sobrevivera uma vegetação primitiva de grande porte, a Mata Atlântica. A incorporação dessa área ao processo produtivo, evidentemente, implicou num grande processo de desmatamento e na substituição dessa mata nativa por canaviais. Foi assim que, para superar o problema do solo pobre e arenoso dos tabuleiros, além dos cuidados técnicos exigidos, utilizou-se variedades de cana mais rústicas e resistentes, como a CO-333, além de empregar em larga escala sistemas de adubação química.

Quando comparado com as antigas áreas de cultivo da cana (várzeas e encostas), os tabuleiros eram menos férteis, o que representava uma desvantagem. Contudo, tais áreas, até então consideradas inaptas para a cana, apresentavam vantagens, como a facilidade de mecanização, a dispensa do uso de curvas de nível e realização de drenagem e, muito importante, o fato de as áreas de tabuleiro estarem situadas próximas das usinas, possibilitando o barateamento dos custos do transporte da matéria-prima.

O processo de ocupação dos tabuleiros costeiros, permitindo a conquista de novas terras pelas usinas e a expansão dos canaviais, seja nos municípios tradicionalmente canavieiros seja em novos municípios, sugere que o processo de expansão da agroindústria canavieira alagoana guarda algumas semelhanças com o que aconteceu em São Paulo onde, segundo Ramos (1998:4), “(...) o fato é que sempre foi fundamental nesse processo expansivo, a formação de unidades produtivas que tinham em terras de melhor fertilidade e de melhor localização os seus mais importantes elementos constitutivos”.

As principais consequências dessa expansão, no que se refere à questão do processo de produção do espaço canavieiro nordestino, segundo Andrade Neto (1990:63), foram as seguintes: eliminação da pecuária nas terras ociosas de usinas e de fornecedores de cana como fonte secundária de renda; intensificação da concentração fundiária e conseqüente desaparecimento de pequenas propriedades, as quais foram anexadas pelas usinas; fim da cultura de subsistência desenvolvida por agricultores não proprietários reduzindo a oferta de alimentos e aumentando seus preços; destruição do sistema de moradas, próprias das relações de trabalho então vigentes e que garantia uma pequena área para lavoura de subsistência ao trabalhador; queda no padrão de vida do trabalhador em função da quebra do sistema tradicional de relações de trabalho que garantia alguns direitos já consagrados pelo costume; sobrecarga populacional nas cidades agravando os problemas já existentes por falta de infra-estrutura; encarecimento dos alimentos nas áreas urbanas; e, queda na renda do trabalhador canavieiro afetando diretamente sua qualidade de vida.

Além dessas consequências, chama-se a atenção também para o grande impacto ambiental deste processo modernizador e expansionista da atividade canavieira. Ressalta-se o desequilíbrio ecológico em função da rápida destruição do que restava da mata Atlântica naquela porção do Nordeste e do lançamento de resíduos industriais nos rios e lagoas da região, provocando poluição das águas e mortandade da fauna ictiológica.

A ocupação das terras de tabuleiros teve início com a aquisição da usina Cansanção do Sinimbu, em 1951, pelo grupo pernambucano dos irmãos Coutinho, como mencionado, e foi intensificada principalmente ao longo dos anos 70 e 80. De fato, estabeleceu-se uma nova condição para expansão da agroindústria canavieira alagoana e abriu-se uma nova fase de evolução, entretanto, é necessário que se tenha em mente que tal

fato estava inserido num contexto em que já havia uma certa acomodação da ação institucional no sentido de reconhecer a nova realidade da agroindústria canavieira nacional no pós-Guerra. Assim, embora tenha tentado reforçar a capacidade competitiva dos produtores nordestinos nos crescentes mercados do Sudeste estabelecendo um sistema de preços diferenciados, o que gerou fortes pressões contra a instituição, o IAA acabou, na segunda metade da década de 1950, autorizando o aumento da capacidade instalada dos produtores do Centro-Sul, especialmente São Paulo, tendo como critério a evolução dos mercados regionais que eles abasteciam. Ou seja, era uma rendição, uma formalização do reconhecimento da hegemonia da agroindústria canavieira da região Centro-Sul. Esta era a nova realidade. Para o Nordeste, garantiu-se que seus excedentes produzidos fossem destinados preferencialmente às exportações, mesmo a preços gravosos.

Neste período, Alagoas atravessava uma conjuntura política extremamente conturbada, cuja evolução foi determinante para a estruturação do modelo econômico que prevaleceu. Isto porque havia chegado ao cargo de governador do estado, em 1955, num processo eleitoral muito disputado, uma *persona non grata* aos usineiros alagoanos.

O governador eleito neste pleito, Muniz Falcão, não era alagoano. Nascera em Pernambuco, na cidade de Araripina, e chegara em Alagoas no ano de 1942 para exercer o cargo de Delegado do Trabalho, com a tarefa de fazer cumprir no estado a legislação trabalhista. Sua atuação à frente da Delegacia do Trabalho deixara insatisfeitos os setores empresariais que, com a queda de Getúlio Vargas em 1945, conseguiram sua exoneração e transferência para o estado da Bahia, onde fora nomeado, também, Delegado do Trabalho. Sua volta para Alagoas se deu com a eleição de Silvestre Péricles de Góis Monteiro para governador em 1947, ocasião em que fora reconduzido ao cargo de Delegado do Trabalho. Em 1949, a Assembléia Legislativa e dirigentes industriais acusavam-no de promover a discórdia entre trabalhadores e empregadores e de intromissão indevida na política do estado. Em 1950, elegera-se deputado federal, numa campanha em que o candidato a governador apoiado por Silvestre Péricles e o próprio General Góis Monteiro, candidato ao senado, foram derrotados, significando o fim do ciclo dos Góis Monteiro na política alagoana. Neste processo eleitoral, foi eleito governador o jornalista Arnon de Mello que, a partir de então, erigiu um império de comunicações após adquirir, em “operação

controvertida”³, o órgão da imprensa oposicionista *Gazeta de Alagoas* e que era dirigido por Muniz Falcão.

Em 1954, Muniz Falcão se reelegia deputado federal com uma das maiores votações da história de Alagoas até então. Mas, foi sua chegada ao cargo máximo do estado em 1955 que deflagrou uma guerra por parte das elites locais. Inicialmente, através das lideranças *udenistas*, tentou-se anular sua eleição. Em seguida, começou-se uma poderosa campanha na imprensa local e do Sul do país para desestabilizar o novo governador. Contudo, a “gota d’água” ocorreu em 22 de outubro de 1956, quando, por ato do governo Muniz Falcão, foi publicada a Lei nº 2.013 (Lei da Controvérsia), que instituía a *Taxa Pró-Economia, Educação e Saúde* e incidia sobre o açúcar e outros produtos com o objetivo de “(...) fomentar as atividades econômicas e promover o desenvolvimento dos serviços de educação e saúde pública no Estado”⁴. Esse fato desagradaria profundamente os empresários, particularmente os poderosos produtores de açúcar.

Fundamentalmente, foi a publicação dessa lei que aprofundou as divergências entre o governo e as oligarquias locais, possibilitando que seus representantes no Poder Legislativo apresentassem uma denúncia contra o Chefe do Executivo acusando-o de conivência com a situação de crimes políticos, que envolveram a morte de lideranças oposicionistas; e de violência contra os Poderes Legislativo e Judiciário. Com isso, foi aberto um processo de *impeachment*, cuja Comissão Especial teve como relator o líder da UDN no estado, deputado e usineiro Teotônio Vilela que, em relatório conclusivo apresentado ao plenário da Assembléia Legislativa, acolheu a denúncia contra o governador.

Tal processo paralisou o governo durante todo o ano de 1957 e a votação do relatório, no dia 13 de setembro deste ano, transformou o plenário da Assembléia Legislativa numa verdadeira praça de guerra, já que todos os deputados, tanto os da situação quanto os da oposição, compareceram armados, com a própria Mesa Diretora sendo protegida por uma barricada de sacos de areia. Antes da votação, entretanto, teve início um tiroteio, com todos atirando em todos, cujo resultado final foi um deputado morto

³ Expressão utilizada por Tenório (1995).

⁴ Lei da Controvérsia apud Tenório (1995:242).

(o sogro do governador), e um funcionário, cinco deputados e um jornalista feridos, este último, o carioca Márcio Moreira Alves, que estava no local fazendo a cobertura do evento.

Isso não representou o final do processo. O estado permaneceu conflagrado e ficou sob intervenção federal até o encerramento da disputa jurídica, da qual Muniz Falcão saiu vitorioso, tendo reassumido seu mandato em 24 de janeiro de 1958.

Segundo o historiador alagoano Douglas Apratto Tenório, o ano de 1957 foi um divisor de águas na história alagoana:

“É a plenitude da experiência populista em Alagoas, com mobilização política das classes populares, ampliação e fortalecimento do movimento sindical e acirramento das lutas ideológicas sob a sombra de uma grave crise político-institucional. Ali se delineariam com clareza as posições ideológicas mascaradas em outros momentos por alianças oportunistas, como ocorreu após a Revolução de 30 e, especialmente, na luta para a democratização. Na agudeza da crise, as águas procurariam o seu leito natural”. (Tenório, 1995:177)

A gestão Muniz Falcão merece destaque porque ela foi marcada pela tentativa de modificar alguns aspectos do perfil econômico do estado. Um dos pontos altos do período foi a criação da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Alagoas (CODEAL), a qual deu origem ao Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Este trabalho, junto com o Plano de Ação do Governo de São Paulo e o Plano de Desenvolvimento Econômico da Bahia, são considerados esforços pioneiros quando se fala em planejamento estadual no Brasil. Das atividades desencadeadas pela CODEAL, destaca-se a criação de uma infra-estrutura econômica para o estado, com prioridade para os setores de energia elétrica (com a criação da Companhia de Eletrificação de Alagoas/CEAL), transporte, água, armazéns e silos, atividades que foram desenvolvidas de maneira conjugada ao planejamento regional feito pela SUDENE.

Esse relato sobre o contexto político alagoano do final dos anos 50 e início dos 60, visou mostrar que o aprofundamento e intensificação de uma estrutura econômica baseada na atividade canavieira não foi vista como a única possibilidade para o futuro do estado de Alagoas. O que está se afirmando é que não havia um determinismo impondo o modelo de desenvolvimento que se configurou ao longo das décadas que se seguiram ao processo de disputa acima relatado. No entanto, é importante reconhecer que, dado a fase

expansionista do mercado dos produtos da agroindústria canavieira e toda a estrutura institucional montada no país favorecendo principalmente o setor nordestino, era mesmo pouco provável que outro modelo de desenvolvimento conseguisse se afirmar sobre o que finalmente se consolidou.

Voltando ao contexto expansionista em que vivia a agroindústria canavieira do Brasil e, particularmente, a de Alagoas nesse período, é necessário referir-se ao acontecimento de maior relevância neste momento para a futura evolução desta atividade produtiva: a Revolução Cubana ocorrida em 1959 e a conseqüente ruptura de relações políticas e econômicas com os Estados Unidos da América. Tal rompimento implicava na exclusão do açúcar cubano do Mercado Preferencial americano e na possibilidade de uma participação muito mais significativa do produto brasileiro no mesmo.

Todavia, não era só a possível substituição do produto cubano pelo brasileiro no Mercado Preferencial americano que revigorava as perspectivas da agroindústria canavieira do Brasil em relação ao mercado externo. Também, ligado a esse fenômeno cubano, abriu-se mais oportunidades no Mercado Livre Mundial do açúcar, pois, com a revolução, Cuba se vinculava ao Bloco dos Países Socialistas, para os quais passara a ser fornecedor privilegiado, levando a que alguns países desse bloco, que eram auto-suficientes e até mesmo exportadores de açúcar, passassem a adquirir o açúcar cubano, liberando desta forma recursos para outros investimentos agropecuários, mas, ao mesmo tempo, ampliando o espaço para uma maior participação brasileira no comércio internacional.

Outro fator importante, ainda relacionado ao açúcar cubano, foi sua perda de participação no Mercado Livre Mundial devido às seguidas quebras de safras em função de problemas climáticos, o que dificultou, por parte de Cuba, o cumprimento dos compromissos assumidos. Tal fato levou a que os países consumidores procurassem outros fornecedores que garantissem seus necessários suprimentos, posição que o Brasil passaria a ocupar com destaque.

Como se vê, então, a conjuntura do mercado internacional de açúcar era extremamente favorável para a agroindústria canavieira do Brasil e particularmente para a nordestina, pois, como já foi dito acima, as exportações ficaram preferencialmente reservadas para os excedentes da produção do Nordeste. Entretanto, para ocupar este

espaço que se abria no contexto do comércio internacional, fazia-se necessário rever a situação do parque açucareiro nacional, então em grandes dificuldades, tanto do ponto de vista da capacidade financeira das usinas quanto do necessário reequipamento das fábricas que eram completamente obsoletas. Em poucas palavras: fazia-se necessário aumentar a produtividade desta agroindústria, principalmente a do Nordeste. E, para enfrentar essa tarefa, na década de 1960, foram elaborados diversos fundos e programas, conforme apontados abaixo.

- Fundo de Recuperação da Agroindústria Canavieira (1961);
- Fundo de Racionalização da Agroindústria Canavieira do Nordeste (1963);
- Fundo Especial de Exportação (1965);
- Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional (1965);
- Programa de Racionalização da Agroindústria Canavieira (1971); e
- Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar/PLANALSUCAR (1971).

O objetivo aqui não é discutir as características e especificidades de cada um desses itens como instrumento de estímulo ao desenvolvimento da agroindústria canavieira, tarefa realizada em Szmrecsányi (1979) e Ramos (1999). O que se fará, neste trabalho, é indicar os objetivos mais gerais do conjunto desses fundos e programas, suas limitações e seus resultados para, então, mostrar como eles repercutiram na atividade canavieira do estado de Alagoas.

Assim, sinteticamente, pode-se dizer que, o Fundo de Recuperação, composto dos saldos financeiros das exportações para o Mercado Preferencial americano, visava ampliar a produção de açúcar e garantir sua exportação e comercialização no mercado externo. Para isso, criou condições especiais de empréstimos, com juros de 6% ao ano, carência de dois anos e prazo de 15 anos para pagamento. Já o Fundo de Racionalização, objetivava a ampliação da oferta de açúcar a partir da redução dos custos de produção e da modernização do setor. Por último, o Fundo Especial de Exportação, que era o mais abrangente, estava voltado à sustentação dos preços do açúcar brasileiro no mercado internacional, mas também estabelecia responsabilidades para as regiões quanto ao atendimento dos mercados externo e interno, dispunha sobre a manutenção de estoque regulador para evitar o desequilíbrio do mercado interno e uma série de outras atribuições.

O Plano de Expansão, estava voltado à ampliação do limite global de produção das usinas brasileiras, e seu objetivo era atingir uma produção de 100 milhões de sacos até a safra de 1970/71, sendo 80 milhões destinados ao mercado interno e 20 milhões para exportações e para a formação de um estoque regulador de transferência.

O Programa de Racionalização visava modernizar as empresas açucareiras e alcooleiras e alcançar economias de escala através de fusões, incorporações e realocações, tudo isso com o objetivo maior de elevar os índices de produtividade e reduzir os custos de produção. O PLANALSUCAR, entretanto, era voltado à atividade agrícola, visando modernizar a produção canavieira, criando uma estrutura de pesquisa agrônômica para introduzir novas variedades mais produtivas e com mais adaptabilidade às condições de cada região.

Destes programas, o que se pode dizer é que representaram uma modificação na forma como a intervenção era executada, pois, esta se dava principalmente através dos Planos de Safra do Açúcar e dos Planos de Defesa do Alcool, os quais eram planos anuais. Estes novos programas, que eram bem simbolizados pelas concepções embutidas no Plano de Expansão, estavam voltados para um horizonte temporal de quase uma década, tendo como objetivo central aumentar a produtividade da agroindústria canavieira do Brasil, inclusive, estabelecendo metas quantitativas. Assim, a eficiência industrial seria aferida por dois indicadores, um rendimento de 100Kg de açúcar por tonelada de cana esmagada e um período de moagem de 150 dias. Já a eficiência agrícola, deveria atingir um rendimento de 60 toneladas de cana por hectare.

Esses programas não deram os resultados esperados, pelo menos no que se referia ao aspecto mais importante que era o aumento da produtividade do complexo. Em relação à expansão da produção e da capacidade instalada, os resultados foram plenamente realizados, ver tabelas 2.10 e 2.11, onde se mostra como evoluíram os indicadores das atividades agrícola e industrial dos principais estados produtores no período em que foram adotados estes planos e programas. Os dados evidenciam que nenhum dos principais estados produtores de cana atingiu a meta quantitativa de eficiência agrícola, segundo o padrão estabelecido no Programa de Expansão. Alagoas se destaca por ter sido o estado de maior crescimento em área colhida e cana produzida, e menor crescimento do rendimento

agrícola. Ou seja, Alagoas foi onde mais se configurou o crescimento extensivo que marcou a evolução da agricultura brasileira em geral e da cultura canavieira em particular.

Tabela 2.10 - Cana-de-Açúcar: Área colhida, produção e rendimento agrícola dos principais estados produtores(1960-1975)

Anos	1960	1965	1970	1975	Δ%(1960-75)
Alagoas					
Área Colhida (ha)	93.112	115.991	119.514	227.846	144,70
Produção (ton)	4.118.325	4.863.288	5.335.358	10.500.000	154,96
Rendimento (ton/ha)	44,24	41,93	44,64	46,08	4,16
Pernambuco					
Área Colhida (há)	214.150	242.459	238.605	267.210	24,78
Produção (ton)	8.536.855	10.483.986	10.919.736	12.826.080	50,24
Rendimento (ton/ha)	39,86	43,24	45,76	48,00	20,42
São Paulo					
Área Colhida (há)	371.593	533.126	524.139	621.000	67,12
Produção (ton)	19.896.447	29.476.223	30.357.197	35.600.000	78,93
Rendimento (ton/ha)	53,54	55,29	57,92	57,33	7,08
Rio de Janeiro					
Área Colhida (há)	111.481	125.897	144.522	162.326	45,61
Produção (ton)	4.676.756	5.619.052	5.917.718	7.304.670	56,19
Rendimento (ton/ha)	41,95	44,63	40,95	45,00	7,27
Brasil					
Área Colhida (há)	1.339.933	1.705.081	1.725.121	1.969.227	46,96
Produção (ton)	56.926.582	75.852.866	79.752.936	91.524.559	60,78
Rendimento (ton/ha)	42,48	44,49	46,23	46,48	9,42

Fonte: IBGE – Anuários Estatísticos do Brasil – 1961, 1966, 1971 e 1976.

Quanto à situação industrial, o comportamento foi ainda pior que o da situação agrícola: a expansão da capacidade produtiva combinou-se a uma queda na eficiência industrial (Kg de açúcar/ton de cana), com especial destaque para a caso alagoano, onde o rendimento industrial, na verdade, despencou.

A busca de maior eficiência agrícola, que deu origem ao PLANALSUCAR levou a instalação de estações experimentais nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco e Alagoas, onde foram realizadas pesquisas e experimentos nos campos da genética, fitopatologia, entomologia e agronomia. O programa teve uma aplicação crescente de recursos, oriundos do Fundo Especial de Exportação, de 1973 a 1977, contudo, segundo Gomes (1979:127), “(...) Apesar de serem estas aplicações relevantes, inclusive em termos das próprias previsões iniciais do Programa, o PLANALSUCAR consumiu uma parcela ínfima dos recursos empregados pelo IAA no setor açucareiro(...)”.

Tabela 2.11: Produção de açúcar, cana moída e rendimento industrial dos principais estados produtores – Médias trienais (1960/61-75/76)

Safras	1959/60-61/62(a)	1968/69-70/71	1973/74-75/76(b)	$\Delta\%(a - b)$
Alagoas				
Cana Moída (ton.)	3.072.467	5.680.451	9.850.331	220,6
Açúcar (sacos 60 Kg)	4.530.159	8.878.266	12.484.340	175,6
Rendimento (Kg/ton)	88,7	92,1	73,1	-17,6
Pernambuco				
Cana Moída (ton.)	8.931.217	9.229.979	13.184.418	47,6
Açúcar (sacos 60 Kg)	13.015.062	14.338.486	17.973.745	38,1
Rendimento (Kg/ton)	87,4	91,7	79,3	-9,3
São Paulo				
Cana Moída (ton.)	15.084.603	23.258.413	34.246.875	127,0
Açúcar (sacos 60 Kg)	22.813.719	35.219.363	54.034.823	136,9
Rendimento (Kg/ton)	93,6	93,3	92,9	-0,8
Rio de Janeiro				
Cana Moída (ton.)	4.245.361	4.748.596	6.274.450	47,8
Açúcar (sacos 60 Kg)	6.769.532	4.748.596	6.274.450	-7,3
Rendimento (Kg/ton)	96,3	93,9	88,5	-8,1
Brasil				
Cana Moída (ton.)	35.794.549	49.221.623	72.890.020	103,6
Açúcar (sacos 60 Kg)	53.882.458	75.357.931	107.172.698	98,9
Rendimento (Kg/ton)	91,6	92,6	86,5	-5,5

Fonte: MIC/TAA Coordenadoria de Planejamento, Programação e Orçamento – Divisão de Estatística

No que diz respeito a Alagoas, as pesquisas desenvolvidas levaram à descoberta de três novas variedades consideradas promissoras, dentre as que foram selecionadas pelo PLANALSUCAR. Isso gerou expectativas de que tais variedades, sendo entregues aos produtores, promoveriam uma substituição dos canaviais alagoanos a partir de 1980 e alcançaria, em 1983, uma lavoura completamente renovada, com as variedades RB que seriam muito mais produtivas.

O Programa de Racionalização/Apoio patrocinou processos de fusão, realocação e incorporação com o objetivo de promover a concentração, ampliação e modernização das unidades produtivas, tornando-se o principal absorvedor de recursos do Fundo Especial de Exportação. Segundo Pélico Filho & Medeiros (1975:22), o processo de racionalização da agroindústria açucareira no Brasil teve início com a incorporação das usinas Pedras e Boa Vista, ambas localizadas no estado de Sergipe, pela usina alagoana Coruripe. Conforme levantamentos feitos por Gomes (1979:128), tem-se que “(...) num cálculo inicial, a quantidade de recursos que o Instituto destina à expansão e melhoria de eficiência do setor industrial é *dez vezes maior* que a destinada à parte agrícola” (grifos do

original). O resultado deste programa no parque açucareiro alagoano foi bem sumariado por Cícero Péricles de Carvalho, conforme segue:

“Neste sentido, em Alagoas, a usina Laginha incorporou a Campo Verde e a Bititinga incorporou a Santa Amália. A usina Boa Sorte saiu do município de Viçosa e foi para Junqueiro (hoje Teotônio Vilela) com o novo nome de Seresta e a Porto Rico, sediada em Colônia Leopoldina, construiu outra unidade no município de Campo Alegre. As usinas Coruripe e Caeté aumentaram suas quotas em 600 e 200 mil sacos respectivamente. A usina Maria das Mercês, em Pernambuco, foi adquirida pelo Grupo João Lyra e transferida para Alagoas com o novo nome de Guaxuma e a Roçadinho, também pernambucana, foi transferida para Alagoas mantendo o mesmo nome e proprietário.” (Carvalho, 2000:18).

Por fim, este período foi marcado por uma evolução positiva dos preços do mercado internacional, onde a grande demanda e ótimos preços alcançados pelo açúcar viabilizaram, através dos fundos beneficiados pelos saldos arrecadados pelo IAA com as diferenças de preços internos e externos do açúcar exportado, a execução dos citados programas de modernização, os quais eram movidos a créditos com juros altamente subsidiados e sem correção monetária. É necessário dizer também que a execução destes programas resultaram numa tal ampliação da capacidade instalada que o risco de uma crise de superprodução voltava a ser uma possibilidade.

Neste contexto, a agroindústria canavieira alagoana, que já havia passado por um forte processo de crescimento extensivo da sua produção agrícola, consolidando a ocupação das terras de tabuleiros, teve também suas unidades produtivas industriais reestruturadas. Deste modo, então, estava preparada para o novo processo expansivo que ocorreria no período pós 1975 com o advento do Programa Nacional do Alcool.

2.4 Advento e crise do Proálcool (1975-1989): um novo processo expansivo

O Programa Nacional do Álcool (Proálcool), instituído em 14 de Novembro de 1975, através do decreto-lei 76.593, foi um programa bastante abrangente aplicado ao complexo agroindustrial canavieiro que fez do álcool o elemento central de um projeto que articulava a agroindústria canavieira, a indústria automobilística, a indústria de bens de capital, políticas de transporte e muitos recursos públicos. Do contexto econômico nacional e mundial no qual ele foi implantado destaca-se, para economia brasileira, a adoção de um forte programa de ajuste estrutural (II Plano Nacional de Desenvolvimento/II PND – 1975/79) e, para a economia mundial, a crise do sistema de *Bretton Woods*, a crise da hegemonia americana e, principalmente, a crise do petróleo.

Portanto, a implantação desse programa aconteceu num ambiente complexo vivido pela economia capitalista em meados da década de 1970, no qual o fator crise do petróleo exercia papel preponderante nas decisões da política econômica brasileira em função dos efeitos macroeconômicos negativos (déficit no balanço de pagamentos, endividamento externo, intensificação da inflação) dos aumentos de preços desta *commodity*. Devido a essa crise, planejava-se uma política energética que não sacrificasse o objetivo maior de crescimento acelerado da economia. Daí que, conforme os princípios gerais estabelecidos no II PND, buscar-se-ia intensificar as fontes nacionais de energia, limitar o máximo possível o consumo interno de petróleo e, também, desenvolver fontes alternativas de energia (cf. Castro Santos, 1993:15). Nesse último item da política energética é que entrava o Programa Nacional do Álcool, com a justificativa oficial de que o álcool seria um importante substituto da gasolina automotiva e que sua utilização ajudaria a aliviar as pressões sobre o balanço comercial e de pagamentos. Cabe destacar, entretanto, que o programa cogitado tinha um caráter muito genérico e levava em consideração o aproveitamento de várias outras matérias-primas para a produção do álcool carburante além da cana-de-açúcar, tais como a mandioca, o babaçu e outros vegetais típicos do cerrado.

Portanto, se, de um lado, a conjuntura do mercado internacional do petróleo desencadeou uma situação de crise, cujos efeitos macroeconômicos justificaram a adoção

de uma política de utilização do álcool como combustível alternativo, de outro lado, a conjuntura do mercado internacional de açúcar mudava radicalmente. Ainda em 1972, observava-se uma certa crise de escassez de açúcar no comércio mundial e as exportações brasileira ocupavam um importante espaço. Os preços internacionais do açúcar no Mercado Livre Mundial eram muito favoráveis e cresceram até final de 1975 (tabela 2.12). Em 1974, o açúcar ocupava o primeiro lugar na pauta de exportações brasileiras, sendo por isso mesmo, uma grande esperança de recuperação da balança comercial.

Tabela 2.12 – Açúcar: volume e valor das exportações brasileiras (1970 a 1982)

Ano	Volume(TM)	Valor (US\$)	US\$/TM
1970	1.129.848	126.392.839	111,87
1971	1.158.814	143.033.065	123,43
1972	2.637.522	421.478.224	159,80
1973	2.976.614	600.480.655	201,73
1974	2.302.262	1.331.424.214	578,31
1975	1.729.911	1.052.412.065	608,36
1976	1.238.201	309.558.565	250,01
1977	2.486.587	452.448.354	181,96
1978	1.924.591	332.578.179	172,80
1979	1.941.589	376.726.368	194,03
1980	2.661.912	1.272.958.747	478,21
1981	2.670.048	1.037.713.422	388,65
1982	2.788.245	593.726.502	212,94

Fonte: IAA/DEC-SEE

A implementação do Proálcool não foi fácil e envolveu intensos conflitos entre os setores imediatamente atingidos, os produtores de cana, açúcar e álcool. Embora envolvendo uma variedade de órgãos, instituições e entidades públicas e privadas (ministérios, secretarias, institutos, cooperativas, sindicatos etc), o conflito central que veio à tona, neste primeiro momento, confrontava o IAA e a COPERSUCAR (Cooperativa Central dos Produtores de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo) e dizia respeito a como expandir a produção de álcool, já que a necessidade de expansão era um consenso. As questões em debate eram: destilarias anexas ou autônomas? Qual a melhor proporção da mistura carburante? Qual tipo de matéria-prima deve ser priorizada, cana ou mandioca? Qual o principal destino final do álcool produzido, combustível ou matéria-prima para a indústria química?

Em estudo sobre o processo de montagem do Programa Nacional do Alcool, revelando os atores e seus interesses, bem como seus movimentos, pressões e contrapressões exercidas por cada um deles, Maria Helena de Castro Santos, identificou as preferências de política do IAA e da COPERSUCAR respectivamente, como segue:

“Para o IAA, a expansão da produção do álcool anidro requererá não só a ampliação da lavoura canavieira, como parte desta deverá se destinar especificamente à produção do álcool. Obtido diretamente da cana, o álcool (direto) deverá ser fabricado em destilarias autônomas, localizadas em regiões não-açucareiras. Isso porque o IAA teme que a política da mistura carburante desvie matéria-prima, já em escassez, da fabricação de açúcar, deixando de aproveitar um mercado extremamente favorável e de cumprir seus compromissos internacionais. Ao mesmo tempo, deixaria de reforçar os recursos do Fundo Especial de Exportações.” (Castro Santos, 1993:22).

“(...) São Paulo, na safra de 1974/75, suportava 45% de capacidade ociosa em suas destilarias(...). Coerentemente, então, com a posição específica que a indústria alcooleira ocupa em São Paulo, a COPERSUCAR defende a ampliação da produção de álcool (principalmente para uso carburante) através de: 1. utilização da capacidade ociosa das destilarias anexas já existentes; 2. modernização e ampliação das destilarias já existentes; 3. instalação de destilarias anexas às usinas que ainda não a possuem.” (Castro Santos, 1993:25).

Essas divergências se refletiam no posicionamento dos órgãos governamentais que disputavam entre si o controle do programa, afetando a própria formulação do mesmo. No Decreto de promulgação do Proálcool apontava-se instrumentos de incentivo aos produtores (preço paridade entre açúcar e álcool e créditos altamente subsidiados), mas, não se deixava definido os principais elementos de política, ou seja, o tipo de destilaria, a proporção da mistura carburante, o tipo de matéria-prima prioritária, embora ficasse estabelecido que o objetivo principal da expansão da produção alcooleira seria a mistura carburante e a substituição da matéria-prima para a indústria química. Também, não ficaram definidas as fontes de recursos do Programa nem os aspectos gerais das formas de financiamento. Por último, apresentava uma estrutura decisória para a implementação do Programa bastante fragmentada, na qual o IAA exerceria um papel secundário em relação ao álcool. O Conselho Nacional do Petróleo (CNP) controlaria os preços e a distribuição do álcool, já as decisões normativas ficavam por conta da Comissão Nacional do Alcool, que

era um órgão colegiado composto por vários Ministérios. Por fim, as decisões quanto aos aspectos financeiros seriam de responsabilidade do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central. Tudo isso explica porque o programa teve que ser reformulado em 1977

Embora a formulação do Proálcool tenha sido bastante conflituosa e tenha gerado objetivos ambíguos, o fato é que os incentivos nele definidos foram suficientes para estimular um forte processo expansionista da agroindústria canavieira no Brasil, viabilizando a utilização de toda a capacidade instalada desta agroindústria e, também, aprofundando a diferença das capacidades produtivas entre as regiões Centro-Sul e Norte-Nordeste, mas, sobretudo reconfigurando o espaço produtivo canavieiro do país. São Paulo já era o líder incontestado nessa atividade, no entanto, outros estados do Centro-Sul, que não tinham tradição canavieira, passaram a expandir também suas produções, foi o caso do Paraná, de Goiás e Mato Grosso, principalmente com o objetivo de produzir álcool.

É importante ressaltar que, a criação do Proálcool aliviaria o problema de mercado para a elevada capacidade de produção de cana e açúcar resultante das políticas de expansão e modernização do período anterior, face à redução da demanda no Mercado Preferencial norte-americano e no Mercado Livre Mundial e, principalmente, face à queda dos preços do açúcar no comércio internacional. Sobretudo, destaca-se também que, era pouco provável que se desenvolvesse um programa de álcool com base em outra matéria-prima que não a cana-de-açúcar, dado o fato que esta já fazia parte de uma estrutura produtiva secularmente estabelecida no país e cuja estrutura de representação de interesses, bastante experiente e consolidada social e politicamente, pressionava o governo por alternativas de escoamento da produção. Desse modo, a implantação do Proálcool, segundo Ramos (1999:171)

“(...) permitiu – mais uma vez – uma expansão da produção com base nas características já descritas, quais sejam de apoio estatal e produção integrada. Mais do que isso, ele foi a ‘tábua de salvação’ do complexo que, de outra forma teria entrado em profunda crise após a queda dos preços do açúcar no mercado internacional – ou seja, depois de novamente ter problemas de realização”.

A evolução dos quatro estados mais tradicionais na atividade canavieira durante o período do Proálcool está mostrada na tabela 2.13. O que se depreende de imediato é que a produção nacional de álcool entre 1975 e 1990 teve um desempenho extraordinário, com

um crescimento de 1.800%, ao contrário do que aconteceu com a produção de açúcar cujo crescimento foi da ordem de 17%. A forma como se deu tal crescimento foi semelhante nos quatro estados, qual seja, um forte crescimento na primeira fase do programa (1975-1980), que continuou na segunda fase (1980-1985), embora com menos intensidade, e arrefecimento na terceira (1985-1990).

Tabela 2.13 - Evolução e distribuição de cana moída, açúcar e álcool dos principais estados produtores em mil toneladas, mil sacos de 60 Kg e mil litros. Safras de 1973/74 a 1990/91 (médias trienais das safras indicadas)

Estado/Produto	1973/74-75/76		1979/80-81/82		1983/84-85/86		1988/89-90/91		VARIACÃO %			
	(a)		(b)		(c)		(d)		(a-b)	(b-c)	(c-d)	(a-d)
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%				
Alagoas												
Cana Moída	9.850	14	17.199	14	23.054	11	23.441	12	74,6	34,0	1,7	138,0
Açúcar	12.484	12	18.968	15	21.732	15	20.035	16	51,9	14,6	-7,8	60,5
Álcool Total	23.753	4	317.688	8	704.881	7	771.302	7	1.237,5	121,9	9,4	3.147,2
Pernambuco												
Cana Moída	13.184	18	16.368	13	22.312	11	22.085	11	24,1	36,3	-1,0	67,5
Açúcar	17.974	17	20.722	16	26.828	19	20.939	17	15,3	29,5	-21,9	16,5
Álcool Total	78.121	13	232.011	6	430.512	4	532.810	5	197,0	85,6	23,8	582,0
Rio de Janeiro												
Cana Moída	6.274	9	6.963	6	8.109	4	6.914	4	11,0	16,4	-14,7	10,2
Açúcar	9.243	9	7.844	6	7.246	5	6.330	5	-15,1	-7,6	-12,6	-31,5
Álcool Total	54.450	9	141.096	4	234.542	2	196.560	2	159,1	66,2	-16,2	261,0
São Paulo												
Cana Moída	34.247	47	65.509	53	115.541	56	105.551	54	91,3	76,4	-8,6	208,2
Açúcar	54.035	50	58.411	46	65.907	46	58.358	46	8,1	12,8	-11,5	8,0
Álcool Total	408.353	66	2.637.959	70	6.346.143	66	7.755.277	66	546,0	140,6	22,2	1.799,2
Brasil												
Cana Moída	72.890	100	123.205	100	208.182	100	196.771	100	69,0	69,0	-5,5	170,0
Açúcar	107.173	100	126.010	100	143.079	100	125.830	100	17,6	13,5	-12,1	17,4
Álcool Total	615.530	100	3.780.984	100	9.645.477	100	11.693.503	100	514,3	155,1	21,2	1.799,7

Fonte: MIC/IAA - Coordenadoria de Planejamento, Programação e Orçamento/Divisão de Estatística

Quando se observa cada estado isoladamente, vê-se que a produção de álcool já era bastante concentrada em São Paulo, 66% no início da execução do programa, mas, ainda assim, esse estado reproduziu o desempenho padrão nacional. Ou seja, a produção alcooleira cresceu 546% na primeira fase do programa, 140% na segunda e 22% na fase de crise. Em todo o período do Proálcool, São Paulo expandiu sua produção em torno de 1.800%. No caso da produção de açúcar, seu desempenho, compatível com o do Brasil, foi de apenas 8%. Nesse caso, o fraco crescimento da produção açucareira nesse período do

Proálcool resultou numa diminuição de sua participação na produção nacional que ficou em 46% no início da década de 1990.

O caso de Alagoas é interessante por que reproduz o padrão brasileiro com muito mais intensidade. A produção alcooleira no primeiro período cresceu 1.237%, manteve o forte crescimento na segunda fase e, considerando o período todo do Proálcool, seu crescimento foi de 3.147%. Mas, o que diferencia do padrão nacional é que sua produção açucareira não arrefeceu, cresceu 60% durante o Proálcool, repercutindo o forte desempenho de 52% da primeira fase.

A análise do impacto do Proálcool e das transformações nessa atividade produtiva foi feita por diversos autores. Aqui, se registrará apenas que, exceto o Rio de Janeiro, com queda na quantidade absoluta de açúcar produzido no período, a atividade da agroindústria canavieira se expandiu muito e, no caso da produção de álcool, o volume produzido no país aumentou quase vinte vezes.

Em Alagoas, cuja produção açucareira era mais voltada para a exportação, o Proálcool foi importante para permitir a utilização da capacidade instalada e para a instalação de novas unidades. Ele também repercutiu na pauta exportadora do estado que, ao longo dos anos 70, estava limitada quase que exclusivamente à produtos básicos (açúcar demerara, melaço e fumo em folha) e que a partir de então passara a destinar uma parte do melaço à produção de álcool para atender às demandas do Proálcool. Nesse mesmo período, teve início as operações da SALGEMA Indústrias Químicas comercializando soda cáustica no mercado externo, o que diversificou mais a pauta exportadora teve uma melhora significativa (cf. Ferreira Júnior & Cavalcanti Filho, 1999).

A acentuação na queda dos preços do açúcar nos mercados internacionais a partir da segunda metade do ano de 1975, afetou em cheio as exportações alagoanas que, segundo dados da SUDENE (1985), tinham alcançado o valor de US\$ 228 milhões de dólares em 1974, US\$ 362 milhões de dólares em 1975 e, no ano de 1976, caíra para o valor de US\$ 62 milhões de dólares. Tal situação apontava para um estancamento do processo de expansão por que vinha passando o setor canavieiro no estado, além do que, dificultaria a possível amortização dos investimentos nele realizados.

Nesse contexto, os recursos públicos subsidiados oriundos do Programa Nacional do Alcool não só impediram uma quebra generalizada na agroindústria canavieira alagoana, como dinamizaram todo um setor industrial local estreitamente ligado a ela, como indústrias de fertilizantes e metalúrgicas especializadas em equipamentos para usinas. Tais setores industriais foram beneficiados com recursos do FINOR/SUDENE (Fundo de Investimentos do Nordeste), os quais, somados aos recursos do Proálcool repassados aos usineiros, possibilitaram uma nova expansão da atividade canavieira alagoana, tendo sido muito concentrada no tempo, assim como fora o período da modernização de 1971-73.

Iniciando-se pela questão da produção de álcool, a tabela 2.14 mostra a evolução de Alagoas, cuja produção alcooleira era inexpressiva, com apenas três destilarias anexas, e passou a ser o segundo maior produtor brasileiro e o primeiro da região Nordeste. Os recursos acessados pelo setor privado alagoano através do Proálcool permitiram que fossem construídas 20 destilarias anexas e 9 autônomas no estado num curto período de 8 anos.

Tabela 2.14 – Alagoas: Produção de álcool das destilarias anexas e autônomas nas safras 1975/76, 1980/81 e 1985/86 (m3)

Destilarias	Safr 1975/76			Safr 1980/81			Safr 1985/86		
	Total	Anidro	Hidratado	Total	Anidro	Hidratado	Total	Anidro	Hidratado
Anexas									
Alegria				7.263	5.016	2.247	16.467		16.467
Bititinga I							12.158		12.158
Cachoeira do Meirim							9.218		9.218
Caeté				15.596	12.055	3.541	25.198	2.981	22.217
Cans. Do Sinimbu				19.483	12.320	7.163	41.013	39.663	1.350
Central Leão	3.714	480	3.234	10.937	2.587	8.350	26.068	27	26.041
Conceição do Peixe				7.108	5.076	2.032	6.942		6.942
Coruripe				28.624	19.260	9.364	35.761	6.007	29.754
Guaxuma							43.752		43.752
Laginha							28.246		28.246
Ouricuri							19.021		19.021
Porto Rico I				22.098	16.112	5.986	45.443	5.025	40.418
Roçadinho				10.033	3.529	6.504	22.348		22.348
Santa Clotilde							21.428	12.818	8.610
Santana				11.902	5.742	6.160	22.412	6.000	16.412
Santo Antônio				17.289	13.397	3.892	45.565	5.020	40.545
São Simeão							19.051	4.518	14.533
Seresta				15.103	10.459	4.644	23.267	3.289	19.978
Serra Grande	4.752	457	4.295	4.620	1.440	3.180	14.970		14.970
Sumatúma				14.480	14.480		20.864	15.976	4.888
Terra Nova				7.998	7.987	11	12.075		12.075
Triunfo				19.524	16.347	3.177	63.280	3.475	59.805
Autônomas									
Central Alagoas	19.013		19.013						
Camaçari							51.092	9.012	42.080
Maciape				15.865		15.865	20.262	188	20.074
Marituba							39.367		39.367
Penedo				20.965	9.444	11.521	41.003	23.428	17.575
Pindorama							27.684		27.684
Porto Alegre				21.347		21.347	41.046		41.046
Roteiro				26.150		26.150	29.788	22.968	6.820
São Gonçalo				12.876	5.234	7.642	25.708	5.941	19.767
Serrana							8.556		8.556
Total de destilarias	3	2	3	20	17	19	31	17	31
Produção total	27.479	937	26.542	309.261	160.485	148.776	859.053	166.336	692.717

Fonte: MIC – IAA/Superintendência Regional de Alagoas – Divisão Regional de Controle da Produção

A variação percentual da produção de álcool em Alagoas, entre 1975 e 1985, foi da ordem de 3.000%. É claro que deve-se levar em conta que este número alto foi devido à base muito baixa que serviu de ponto de partida. Mesmo assim, tal performance não comprometeu o desempenho da produção açucareira que, no mesmo período, teve uma variação percentual da ordem de 70%. Nesse último caso, a nova reversão do cenário externo do mercado do açúcar, com a melhora dos preços a partir do ano de 1980 (ver tabela 2.12), permitiu que o açúcar alagoano retomasse o comércio internacional e

melhorasse o desempenho das exportações estaduais, cujo valor, neste ano, alcançou US\$ 427 milhões de dólares.

Tabela 2.15 - Alagoas: Produção de açúcar (sacos 60Kg) e rendimento industrial das usinas nas safras 1975/76, 1980/81 e 1985/86

Usinas	Safr 1975/76			Safr 1980/81			Safr 1985/86		
	Produção	Dias de Safra	Rend. Industrial	Produção	Dias de Safra	Rend. Industrial	Produção	Dias de Safra	Rend. Industrial
Alegria	222.833	207	71,1	571.111	236	73,8	603.189	163	84,8
Bititinga I	296.874	191	76,9	618.724	212	76,8	503.300	151	84,8
Bititinga II	249.630	226	73,0	0	0	0,0	0	0	0,0
C. do Meirim	175.800	202	74,1	401.923	217	72,1	418.193	163	95,4
Caeté	682.756	175	73,8	1.135.478	241	89,8	1.299.236	145	104,5
Camaragibe	226.180	191	64,2	371.431	238	70,6	730.737	193	92,7
C. Sinimbu	507.020	220	74,9	934.640	228	83,9	1.136.954	176	105,2
Capricho	535.526	167	88,1	706.559	204	88,5	65.598	168	78,1
Central Leão	644.950	219	79,4	1.251.853	232	87,0	1.098.672	159	106,7
C. do Peixe	333.775	210	69,6	299.338	234	70,0	260.676	157	92,3
Coruripe	838.096	175	73,8	1.667.921	238	90,7	1.581.321	182	99,4
Guaxuma	305.952	206	70,5	851.082	232	81,5	737.741	160	97,5
João de Deus	314.190	182	76,4	427.633	190	81,3	403.067	135	86,5
Laginha	662.843	200	69,3	917.673	227	84,3	812.146	158	96,1
Ouricuri	394.590	178	58,8	846.868	227	81,1	184.570	185	78,1
Porto Rico I	531.500	195	73,4	1.087.954	184	95,1	1.087.151	188	100,8
Porto Rico II	190.550	250	68,9	0	0	0,0	0	0	0,0
Roadinho	172.940	144	58,3	663.234	181	90,2	869.063	140	108,4
Sta. Clotilde	314.720	197	71,8	676.025	209	75,5	776.782	158	98,1
Santana	447.203	257	82,7	277.036	217	80,8	274.135	183	83,1
Sto. Antônio	850.157	246	76,8	1.154.556	228	78,5	1.339.324	193	97,4
São Simeão	391.945	226	61,7	671.424	210	89,1	497.417	145	101,8
Seresta	256.827	141	73,2	845.277	194	86,6	1.197.497	167	103,6
Serra Grande	558.900	249	82,2	652.113	218	89,0	882.012	181	96,8
Sumaúma	293.735	179	82,2	345.183	214	83,2	428.005	162	108,8
Taquara	265.600	224	68,9	324.917	197	70,7	435.525	154	79,2
Terra Nova	241.046	198	75,8	634.558	216	86,9	572.347	152	94,9
Triunfo	560.967	198	66,8	1.229.085	201	94,4	1.074.054	189	101,2
Uruba	353.812	193	65,6	702.898	214	82,8	810.181	163	90,1
Total Geral	11.820.917	199,5	72,2	20.266.493	215,6	84,3	20.078.888	166	97,5

Fonte: MIC - IAA/Superintendência Regional de Alagoas - Divisão Regional de Controle da Produção

A tabela 2.15 mostra o desempenho das usinas alagoanas no período indicando, sobretudo, que também houve uma melhora acentuada nos indicadores de rendimento industrial, tanto no que se refere aos dias de moagem quanto no que diz respeito a quantidade de açúcar por tonelada de cana esmagada.

Por último, as tabelas 2.16 e 2.17 mostram como evoluiu a cultura canavieira no estado. Na tabela 2.16, o que chama logo a atenção é a diferença de área entre os estabelecimentos voltados para a produção de cana-de-açúcar e aqueles que se sustentam

em outras atividades agrícolas e/ou pecuárias. Enquanto a área média dos estabelecimentos canavieiros, em 1960, era de 292,5 hectares, a área média dos outros estabelecimentos era de 23,3 hectares. No Censo de 1985, registrou-se uma redução nessas áreas, que passaram para 121,1 hectares e 11,1 hectares respectivamente. O que se evidencia é que, entre 1960 e 1975, o número de estabelecimentos canavieiros cresceu 147,5% e, no período 1975 e 1985, cresceu 70,7%. No período completo (1960-1985), o crescimento foi de 322,6%. Esse aumento no número de estabelecimentos se refletiu em sua área média, que teve uma queda de 58,6%.

Tabela 2.16 – Alagoas: Áreas totais e médias dos estabelecimentos, conforme a atividade econômica (1960-1985)

Anos	Cana-de-açúcar			Total (exceto cana)			Cana/Total(%)	
	Estabelecimentos	Área (hectares)	Área média(ha)	Estabelecimentos	Área (hectares)	Área média(ha)	Estabelecimentos	Área
1960	1.680	491.325	292,5	60.804	1.416.071	23,3	2,7	25,8
1970	3.630	591.661	163,0	101.530	1.646.862	16,2	3,5	26,4
1975	4.158	777.730	187,0	111.418	1.506.639	13,5	3,6	34,0
1980	4.729	830.095	175,5	113.257	1.566.476	13,8	4,0	34,6
1985	7.099	859.351	121,1	135.675	1.504.421	11,1	5,0	36,4

Fonte: IBGE - Censos Agropecuários

Essa evolução, no entanto, não quer dizer que houve uma perda de importância da cultura canavieira no estado, ao contrário, a última coluna da tabela revela que a área dessa lavoura passou a ocupar um espaço ainda maior na estrutura produtiva agrícola, saindo de 25,8% da área total, em 1960, para 36,4%, em 1985. O que houve, de fato, foi uma grande incorporação à produção canavieira de numerosos pequenos estabelecimentos em resposta à farta distribuição de recursos associados aos planos e programas governamentais para a agroindústria canavieira no período 1960-75 e, posteriormente, aos incentivos do Proálcool no período 1975-85.

A tabela 2.17 complementa essa análise ao mostrar como evoluiu a estrutura produtiva dos fornecedores de cana, por faixa de produção, nas décadas de 1970 e 1980. O que se vê é que houve um incremento de 132,9% no número de fornecedores e de 170% na produção de cana e, principalmente, que tal comportamento foi observado nas três faixas de produção. Os fornecedores até 1.000 ton cresceram 144% e aumentaram sua produção em 270%, os intermediários 109% e 97% e os grandes fornecedores (mais de 5.000 ton) 113% e 210% respectivamente. Essa tabela também mostra que, na safra de 1987/88, 46,2% da

cana foi entregue por 6,3% dos fornecedores, revelando uma estrutura bastante concentrada. Tal concentração, entretanto, também está presente na estrutura produtiva agrícola do estado, onde 2,4% dos estabelecimentos canavieiros são responsáveis por 53,8% da produção, conforme o Censo Agropecuário de 1985.

Tabela 2.17 – Alagoas: Fornecedores de cana por estrato de produção (1972/73 a 1987/88)

Safr	Fornecedor (n°)	Produção (ton.)	Até 1000 ton.		1000 a 5000 ton.		Mais de 5000 ton.	
			Forn. (%)	Prod. (%)	Forn. (%)	Prod. (%)	Forn. (%)	Prod. (%)
1972/73	2.998	4.181.243	65,2	13,5	28,0	46,0	6,8	40,5
1974/75	3.901	6.770.004	63,0	11,0	28,1	37,6	8,9	49,8
1980/81	5.462	9.493.491	64,6	10,9	26,5	34,6	9,0	54,5
1987/88	6.982	11.301.336	68,4	18,5	25,3	33,9	6,3	46,2

Fonte: Associação do Plantadores de Cana de Alagoas/ASPLANA apud Carvalho (2000:39).

Portanto, pode-se ver que a evolução da atividade canavieira alagoana, nesse período, caracterizou-se pela utilização dos maiores estabelecimentos, em particular daqueles cuja área média estava acima de 120 hectares, o que reforça a característica extensiva dessa atividade. Além disso, esse desempenho sugere que a incorporação dos menores estabelecimentos à atividade canavieira resultou do esgotamento das áreas de propriedade das usinas que, frente ao enorme crescimento de suas capacidades de esmagamento, precisou buscar matéria-prima onde quer que houvesse terras disponíveis, recurso, à época, disponível em Alagoas.

Manuel Correia de Andrade, analisando as consequências do Proálcool para o estado de Alagoas aponta o seguinte:

“Alagoas foi o Estado do Nordeste que recebeu maiores benefícios do PROÁLCOOL, como fora também do Programa de Racionalização da Indústria Açucareira. Para isso contribuiu, sobretudo, a quantidade de terras subutilizadas, por onde os canaviais se expandiram, afastando as culturas de subsistência, de baixo rendimento, e feitas por pequenos produtores, e as áreas ociosas e de florestas. Além disso, o programa foi implantado no momento histórico em que atuava em Alagoas um grupo de industriais jovens e arrojados, com mentalidade capitalista e sem preocupações paternalistas, e que teve a coragem de elaborar projetos e batalhar pelo financiamento dos mesmos; afeitos ao empreendimento das usinas, possuíam esses jovens know-how para ampliar ainda mais os seus negócios, no momento em que havia dinheiro abundante para o empreendimento. Dai o Estado ter ultrapassado Pernambuco na produção de álcool, sendo assim,

depois de São Paulo, o principal Estado produtor de cana-de-açúcar do país. (Andrade, 1997:124).

Embora o autor da citação reconheça virtudes na ação de um empresariado que atuava num ambiente resguardado de riscos, em função do “guarda-chuva estatal”, ele aponta as questões fundamentais. Ou seja, o intenso processo de expansão por que passou a agroindústria canavieira alagoana, particularmente no período do Proálcool, resultou da combinação de terras disponíveis, da desestruturação da produção de subsistência e da disponibilidade de muitos recursos públicos (“dinheiro abundante para o empreendimento”).

Nesse contexto expansivo, alguns aspectos da economia brasileira na década de 1980 merecem destaque devido a seus reflexos na agroindústria canavieira e a suas determinações sobre o processo de desaceleração e crise do Proálcool e futura extinção do IAA. O ponto fundamental é o esgotamento do padrão que possibilitou grande dinamismo à economia brasileira desde meados da década de 1950, quando teve início o processo da moderna industrialização. Nos anos 1980 a forte instabilidade das variáveis macroeconômicas e as relações do Brasil com o exterior, marcaram o contraste com os anos 1970 (cf. Carneiro, 1991).

O comportamento dos agregados macroeconômicos, na década de 1980, evidenciam a redução absoluta dos investimentos e estagnação do produto. Isto reforça a tese de que, os fatores dinâmicos do crescimento econômico brasileiro, que eram fundamentados na articulação e complementaridade do investimento público e privado, os quais já se encontravam endogeneizados no ciclo econômico, haviam sido desmantelados. Carneiro (1993) sintetiza algumas observações sobre a economia brasileira na década de 1980 a partir dos dados apresentados na tabela 2.18.

Tabela 2.18 – Brasil: Agregados macroeconômicos a preços constantes (variações medias anuais e composição – 1981/89)

PERÍODO	PIB	CONSUMO		FBCF		EXPORT.		IMPORT.		Saldo	IRT
	Var.	Var.	Part.	Var.	Part.	Var.	Part.	Var.	Part.	Part.	Part.
1981-90	2,2%	1,8%	77,3%	-1,4%	18,0%	8,5%	13,1%	-1,3%	8,4%	4,8%	-1,3%
1981-83	-2,1%	-2,2%	78,4%	-11,7%	19,0%	8,0%	11,9%	-12,0%	9,3%	2,6%	-2,0%
1984-86	7,0%	6,4%	77,5%	11,2%	17,6%	5,3%	13,0%	7,7%	8,0%	4,9%	-0,6%
1987-89	2,1%	1,3%	75,8%	-2,2%	17,4%	12,3%	14,7%	1,5%	8,0%	6,7%	-1,0%

Fonte: FIBGE/DCN apud Carneiro (1993:154)

A taxa média anual de crescimento do PIB, cuja variação na década anterior era da ordem de 8,5%, passou para 2,2%, um crescimento vegetativo. A obtenção de superávit comercial, durante toda a década, foi acompanhada de uma permanente deterioração dos termos de intercâmbio com o exterior, como mostra o índice de relações de troca (IRT). Ao mesmo tempo, contrariando a tese do superávit estrutural⁵, os dados mostram um movimento contrário entre o saldo comercial, crescentemente maior, e o comportamento da absorção doméstica que vai diminuindo sua participação em relação ao PIB, além do fato de que seu padrão de crescimento estava muito aquém do padrão de consumo da década de 1970 que era, em média, de 8,1% ao ano.

O investimento, principal variável macroeconômica, caracterizou-se pela instabilidade. Queda acentuada no período 1981/83 (-11,7%), retomada equivalente no período 1984/86 (11,2%) e, de novo, retração no período 1987/89 (-2,2%). No entanto, é sua variação negativa ao longo da década (-1,4%) que coloca em questão a possibilidade de que pudesse ter havido um padrão de crescimento a partir das exportações, conforme o modelo implantado⁶.

Assim, pode-se dizer que, o padrão da economia brasileira de antes da década de 1980, que tinha nas decisões de investimento um elemento de dinamização do sistema, já não existia mais. A estratégia de controle do déficit em conta corrente através do superávit comercial, resultou numa política que drenou excedentes líquidos da economia brasileira para o exterior para cumprir os compromissos da dívida. Isso implica que essa transferência de recursos reais foi um dos principais entraves ao crescimento (cf. Carneiro, 1993).

No tocante às relações com o exterior, houve uma inversão de sinais, o Brasil que se caracterizou, na década de 1970, por ser um absorvedor de recursos reais, passou a transferi-los continuamente para o exterior. Essa última característica tornou-se um

⁵ A tese do superávit estrutural, esboçada por Castro e Souza (1985), afirma que a restrição externa não implicava em comprometimento da economia brasileira, uma vez que esta havia realizado mudanças estruturais importantes com o II PND estando, assim, capacitada para a geração sistemática de superávits comerciais que possibilitaria sua atuação no mercado externo como uma atividade complementar ao suprimento do mercado doméstico.

⁶ Essa foi a tese defendida e implementada pelo então ministro da Fazenda, Delfim Neto, que reconhecia a existência de uma situação de restrição externa para a economia brasileira, mas procurava superá-la através

importante condicionante da situação de instabilidade e incerteza, configurando um quadro de completa estagnação econômica.

No contexto da economia mundial, a década de 1980 foi marcada pelas ações dos Estados Unidos, a partir de 1979, para retomar o controle financeiro internacional e reverter as tendências ao estabelecimento de uma ordem mundial policêntrica baseada nas pretensões européias e asiáticas de independência econômica sob a liderança da Alemanha e do Japão, respectivamente. Assim, rejeitando a manutenção do dólar desvalorizado e a criação de um novo padrão monetário internacional com respaldo nos Direitos Especiais de Saque⁷, o FED (Banco Central Americano) subiu violentamente a taxa de juros interna. Com isso, os Estados Unidos impuseram uma violenta recessão a si mesmo e ao mundo todo por três anos. Várias grandes empresas americanas e bancos quebraram nesse processo. Os países devedores foram levados à beira do colapso e os demais países capitalistas desenvolvidos se viram obrigados a fazer ajustes recessivos sincronizados com a política americana. Esta política de recuperação do dólar como moeda-padrão internacional foi chamada de “diplomacia do dólar forte” (cf. Tavares, 1997).

O resultado dessa política foi a retomada pelo FED do controle sobre seus próprios bancos e sobre o sistema bancário privado internacional, articulando-os todos em torno dos seus próprios interesses. A reação do sistema bancário a essa conjuntura recessiva, principalmente com a quebra da Polônia, foi a retração imediata do crédito e a diminuição do ritmo das operações no mercado interbancário. Com a quebra do México em 1982, a redução dos empréstimos, em particular para os países da periferia, foi ainda mais forte com o sistema bancário privado como um todo refugiando-se nas praças financeiras mais seguras, ou seja, aquelas dos países centrais. Foi assim que o sistema interbancário passou a dirigir-se, em grande medida, para os Estados Unidos e o FED passou a controlar, através de sua política monetária, todo o sistema bancário. Dessa forma, as flutuações das taxas de juros e de câmbio voltaram a ficar atreladas ao dólar e através delas, o movimento

do crescimento das exportações que, segundo ele, cumpriria a função de equilibrar o déficit em transações correntes e substituir o ciclo endógeno como fonte de crescimento.

⁷ Tipo de moeda ou reserva internacional, também chamada de *ouro papel*, criada na Conferência do Fundo Monetário Internacional realizada no Rio de Janeiro, em 1967, com o objetivo de substituir o ouro como principal meio de liquidação de transações financeira internacionais (cf. Sandroni, 1994).

da liquidez internacional passou a servir aos interesses da política fiscal americana. Quer dizer, o sistema bancário passou a financiar obrigatoriamente o déficit fiscal americano.

Esta conjuntura econômica internacional recessiva gerou graves consequências para a economia brasileira, que tinha no financiamento externo um suporte ao crescimento dos investimentos em capital fixo. A partir de então, o que se observou foi uma piora progressiva no acesso a tais financiamentos, que evoluiu rapidamente para a posição de esgotamento conjugando-se com a obrigação de pagamento dos compromissos anteriores. Desse modo, configurou-se um quadro, na década de 1980, em que o Brasil confrontou-se com uma situação de restrição externa, apresentando, ainda, um forte desequilíbrio em transações correntes e mergulhado numa profunda crise econômica, social e política resultante do que se convencionou chamar de “crise da dívida”.

Um aspecto dessa conjuntura internacional, que afetava especificamente as decisões de política sobre a agroindústria canavieira e que incidiu diretamente no Proálcool, foi o comportamento dos preços do petróleo. Essa *commodity*, cujo preço havia ultrapassado a marca dos US\$ 40/barril, entre 1980 e 1981, começou uma trajetória de queda até atingir valores menores que US\$ 10/barril em 1986, a partir de quando estabilizou-se numa média abaixo dos US\$ 20/barril até o final da década de 1990, comportamento só rompido entre meados de 1990 e início de 1991, quando o Iraque invadiu o Kuwait, fazendo o preço do petróleo, de novo, ultrapassar a marca dos US\$ 40/barril. Esse foi um fator decisivo na crise do Proálcool, pois, uma vez que não se confirmou as estimativas de que o petróleo manteria altos níveis de preço, ultrapassando a barreira dos US\$ 50/barril por volta do ano 2000, a produção de álcool como combustível alternativo não teve competitividade, tornando-se, desse modo, inviável.

Portanto, esse quadro mais geral, tanto de fatores externos quanto internos, que se articulam para configurar a crise fiscal do Estado brasileiro, é que está na base da crise do Proálcool e do processo de desregulamentação setorial a que foi submetida a agroindústria canavieira. Essa situação fez suscitar a necessidade de uma redefinição do papel do Estado na economia e implicou num reposicionamento dos agentes econômicos nos arranjos institucionais até então vigentes. É nesse sentido que, conforme sentenciou Moraes (1999:84) a respeito da intervenção estatal na economia canavieira, “(...) o

esgotamento das fontes oficiais de recursos evidenciou a dificuldade do governo continuar intervindo no setor, e os conflitos entre produtores e governo indicavam a necessidade de um novo modelo de intervenção governamental”.

A partir de então, a retração dos financiamentos governamentais ao Proálcool é de uma evidência irrefutável. Shikida (1998) fez uma periodização da evolução desse programa dividindo-o em três fases, nas quais os volumes de recursos e a participação dos setores público e privado se deram conforme a tabela 2.19. Nela se vê que, na segunda metade da década de 1980, período de agudização da crise econômica brasileira, tanto o volume de recursos foi bastante reduzido em relação às fases anteriores quanto a participação do setor público se retraiu.

Tabela 2.19 – Fases do Proálcool e participação dos recursos dos setores público e privado.

Período	Fase	US\$ bilhão	Recurso Público	Recurso Privado
1975-79	Expansão Moderada	1,019	75%	25%
1980-84	Expansão acelerada	5,406	56%	44%
1985-90	Desaceleração e crise	0,511	39%	61%

Fonte: Shikida (1998)

Conforme o projeto inicial do Proálcool, o Governo estimava investir, até 1985, recursos da ordem de US\$ 5 bilhões. Desses, 40% procederiam do Fundo de Mobilização Energética, que era formado, de um lado, por taxações sobre produtos derivados do petróleo, de outro, pela receita tributária originada na Taxa Rodoviária Única (TRU). Desse Fundo, 1/3 era destinado ao Proálcool e representava os 40% dos recursos públicos destinados a este programa. Os outros 60%, a maior parte dos recursos públicos do programa, seriam oriundos do Orçamento Monetário do Governo. Dessa fonte saíam os créditos voltados ao financiamento da lavoura de cana (Proálcool Rural), bem como recursos para aquisição e/ou ampliação dos equipamentos de moagem e destilação além de tanques para estocagem do álcool produzido (Proálcool Industrial). Tais recursos estavam sob administração do Banco Central e tinham como base a subconta *Proálcool* do Fundo Geral para a Agricultura e a Indústria (FUNAGRI). Ressalta-se que, conforme dados apresentados por Belik (1992:129), nos anos 80, o Proálcool havia se tornado o principal programa da conta FUNAGRI, chegando a absorver 40% dos seus recursos em 1982 e, no

tocante à parcela destinada à agroindústria, tal absorção chegou a representar mais de 90% desses recursos em 1984.

Outro programa que também concedia subsídios ao setor canavieiro era o Programa de Apoio à Agroindústria do Setor Sucro-Alcooleiro (PROASAL), o qual garantiu a sustentação dos subsídios de equalização para o açúcar e álcool e também permitiu a manutenção do IAA (cf. Belik, 1992:125). O mecanismo denominado de “equalização de custos” era o responsável pela equivalência de rentabilidade entre as empresas paulistas e as nordestinas, pois os custos de produção de cana, açúcar e álcool nessa região eram consideravelmente maiores que os daquele estado. Os dados apresentados por Lima (1988) mostram que as políticas de preços praticados pelo IAA, através desse mecanismo, transferiu recursos públicos para o ramo menos eficiente desse setor produtivo, principalmente para os usineiros do Nordeste, que foram beneficiados com 95,6% do total dos subsídios de “equalização de custos” no período 1974-84, cerca de US\$ 2,2 bilhões (cf. Lima, 1989). A tabela 2.20, baseada em dados apresentados em Lima (1988), mostra o volume de subsídios aos usineiros nordestinos em relação aos preços recebidos pelos usineiros paulistas para os primeiros anos da década de 1980.

Tabela 2.20 – Participação de subsídios ao açúcar cristal nordestino (1980-84)

Ano	1980	1981	1982	1983	1984
%	39	42	42	42	35

Fonte: Lima (1988:441)

O crescimento desse setor, principalmente no Nordeste, estava associado a existência desses subsídios, aos preços remuneradores, à garantia de mercado e aos empréstimos também subsidiados. Segundo Lima (1988:444), “(...) a reprodução ampliada do capital álcool-açucareiro do Nordeste está diretamente vinculada à proteção e ao apoio do Estado. Um corte abrupto ou mesmo uma redução gradual nos subsídios criaria sérios embaraços à atividade”. Como de fato aconteceu.

Por fim, o que se percebe é que uma conjugação de fatores dificultava a manutenção de um padrão de intervenção como o que sustentava a atividade canavieira. Portanto, contribuíram para o desmantelamento das políticas e do ambiente institucional

que davam suporte a essa agroindústria, a crise fiscal do Estado brasileiro, a queda dos preços internacionais do petróleo, o crescimento da produção petrolífera nacional e seus efeitos sobre as importações e os planos econômicos que privilegiavam o controle da inflação e do déficit público. Esses fatores levaram a uma desarticulação dos interesses que mantinham o principal programa para a agroindústria canavieira, assim como levou a extinção do IAA no ano de 1990. Referindo-se ao Proálcool, Shikida (1998), afirma que

“..desapareceu a justificativa diante da população brasileira para manter esse Programa. Outrossim, da mesma forma que na primeira e segunda fase, onde o PROÁLCOOL obteve êxito com uma bem “orquestrada” junção de interesses, o seu malogro relativo deveu-se também a uma rápida desagregação desses interesses: seja no âmbito do Estado, agora revestido de uma tendência neoliberal e afetado por uma grave crise fiscal e financeira (...); seja na deserção da indústria automobilística e/ou na falta de interesse do consumidor pelo carro a álcool, motivados pela diminuição das vantagens outrora concebidas para este tipo de veículo e diante das incertezas reinantes sobre o futuro do PROÁLCOOL; e, seja na própria agroindústria canavieira, capaz de redirecionar boa parte da produção canavieira para o mercado açucareiro ao menor sinal de elevação dos preços internacionais”. (Shikida, 1998:136).

Assim, na década de 1980 testemunhou-se o auge e declínio do principal programa que envolvia a agroindústria canavieira, o Proálcool, como também, teve início o desmantelamento de uma estrutura institucional que vigorava desde a década de 1930 e teve seu desfecho em 1990 com a reforma administrativa que extinguiu o IAA. A partir de então, teve início uma nova fase para a economia e a política no Brasil cujos reflexos para a atividade canavieira foram muitos e diversificados.

Para concluir este capítulo, apresenta-se a tabela 2.21, que sintetiza a evolução dos principais dados da estrutura produtiva da agroindústria canavieira alagoana ao longo de todo o período analisado.

Tabela 2.21 - Alagoas: Evolução da estrutura produtiva da agroindústria canavieira de 1931 a 1991 (médias trienais)

Safras	1931/32- 1933/34	1949/50- 1951/52	1973/74- 1975/76	1988/89- 1990/91
Nº de unidades produtivas	25	32	28	35
Total de cana moída (ton)	600.851	1.194.494	9.850.331	23.441.000
Taxa de média de crescimento anual	-	3,9%	9,2%	6,0%
Cana própria (%)	52,4	42,3	44,9	65,9
Fornecedores (%)	47,6	57,7	55,1	32,9
Produção de açúcar (sacos 60 Kg)	867.874	1.837.818	12.484.340	20.035.000
Taxa de média de crescimento anual	-	4,3%	8,3%	3,2%
Produção média (sacos 60 Kg)	34.715	57.432	440.624	572.429
Produção de Álcool (m ³)	(nd)	6.142	317.688	771.302
Área colhida de cana-de-açúcar (há)	28.026,7	53.338,3	201.460	454.545
Rendimento agrícola (ton/ha)	49,3	43,0	46,3	44,5
Rendimento industrial (Kg/ton)	86,7	92,2	73,1	89,2

Fontes: MIC - IAA/SR de Alagoas - DRCP e IBGE - Anuários Estatísticos (vários anos)

Não se pretende repetir toda a discussão já feita nas páginas anteriores, mas, apenas ressaltar, através desses dados consolidados, que o período 1950-1975 foi a principal fase expansiva, bem como que essa expansão teve características profundamente extensiva.

CAPÍTULO III

A desregulamentação setorial e a agroindústria canavieira alagoana na década de 1990

3.1. O processo de desregulamentação do complexo agroindustrial canavieiro no Brasil

O fato mais relevante para o complexo canavieiro na década de 1990, com implicações realmente decisivas para seu posterior desenvolvimento, foi o processo de desregulamentação que aos poucos foi tomando lugar. É evidente que tal processo não alterou imediatamente a estrutura produtiva que vinha se configurando no setor, que é algo que demanda tempo. Assim, os anos 90, que começaram com a extinção do IAA, encontraram esse complexo nacional com as seguintes características estruturais:

“(...)produção agrícola e fabril sob controle dos usineiros, heterogeneidade produtiva, especialmente na atividade industrial, baixo aproveitamento de subprodutos, competitividade fundamentada em grande medida nos baixos salários da economia brasileira e expansão assentada na incorporação extensiva de novas terras”. (Vian, Belik & Ramos, 2000:20).

A desregulamentação acima referida se inseria no contexto mais geral de liberalização econômica pelo qual o país vinha atravessando. Tal processo, no entanto, só pode ser devidamente compreendido se observado no bojo do processo mais amplo de reinserção dos países periféricos ao mercado internacional de capitais após toda a situação de restrição externa a que ficaram submetidos ao longo da década de 1980 (ver Carneiro, 2000).

No caso brasileiro, essa reinserção dependeu de uma profunda reformulação na estratégia de acumulação montada em meados da década de 1950 que, com base na articulação do capital nacional, do capital estrangeiro e do Estado visava a internalização do setor produtor de bens de capital. A revisão desse modelo, a partir das orientações políticas e econômicas denominadas de neoliberais, teve início no breve governo F. Collor e aprofundamento no governo F. H. Cardoso que, partindo do questionamento do papel do Estado na economia e da crítica às políticas de substituição de importações, seguiu

promovendo um conjunto de mudanças institucionais através das quais foi possível desencadear a abertura financeira e comercial do país, além de introduzir um plano de estabilização monetária que, com base no câmbio valorizado e nas altas taxas de juros, levou a uma enorme redução dos índices inflacionários.

Nesse contexto, o processo de desregulamentação, no Brasil, do ponto de vista legal, apoiou-se no artigo 174 da Constituição Federal de 1988 que passou a definir o Estado como “agente normativo e regulador da atividade econômica” com “funções de fiscalização, incentivo e planejamento”. Com isso, criou-se a base para o enfraquecimento da capacidade de ação governamental e, em relação ao setor canavieiro, para enfraquecer e extinguir o IAA.

Das mudanças institucionais importantes desse período, no que se refere ao complexo canavieiro, destaca-se a extinção do IAA, junto com diversas outras entidades da Administração Pública Federal, através da Medida Provisória Nº 151, de 15 de março de 1990, no bojo da Reforma Administrativa do Governo Collor. Com isso, até que se concluísse o processo de extinção do órgão, o mesmo ficou vinculado ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento e suas atribuições foram transferidas, em junho de 1990, através do Decreto Nº 99.288, para a Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República (SDR), órgão do governo que tinha a responsabilidade de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República e que, no tocante a atividade canavieira, ficou com a função de controle e planejamento setorial.

Para assessorar o Secretário do Desenvolvimento Regional no que se referia aos assuntos ligados ao setor foi criada, em abril de 1991, através de portaria dessa mesma Secretaria, uma Comissão Consultiva Nacional de Açúcar e Alcool, da qual faziam parte representantes de vários Ministérios (Economia, Agricultura e Infra-Estrutura), Secretarias (Ciência e Tecnologia e Assuntos Estratégicos da Presidência da República), o Diretor do Departamento de Assuntos Sucroalcooleiros da SDR/PR, além de representantes dos produtores de açúcar e álcool, dos fornecedores de cana e dos trabalhadores.

Posteriormente, em agosto de 1997, foi criado o Conselho Interministerial do Açúcar e do Alcool (CIMA), cujo objetivo era analisar e elaborar propostas de políticas dirigidas ao setor canavieiro. Da composição desse conselho faziam parte dez ministros e

os respectivos Secretários Executivos de cada Ministério, sendo que esses últimos mais um representante da Casa Civil da Presidência da República comporiam o Comitê Executivo do CIMA. No âmbito desse conselho foi criado, através da Portaria Nº 107 do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), o Comitê Consultivo para a Política Sucroalcooleira, o qual foi formado por representantes dos produtores de açúcar e álcool, dos fornecedores de cana e, posteriormente, por parlamentares da Câmara dos Deputados e Senadores. Esse Comitê ficou encarregado de emitir opiniões sobre os temas referentes ao setor, as quais eram recebidas e analisadas pelo Comitê Executivo que, em seguida as repassavam para os ministros componentes do CIMA para serem referendadas. Com essa estrutura, segundo Moraes (1999:97)

“Procurou-se, portanto, centralizar as ações governamentais referentes ao setor, de tal forma que as decisões, pertinentes aos diversos ministérios, pudessem ser tomadas conjuntamente, a partir de um diagnóstico mais preciso da realidade do setor, de maneira que elas pudessem ser as mais acertadas possíveis”.

Além desses Comitês (o Consultivo e o Executivo) foi criada, em fevereiro de 1999, através da Resolução Nº 01 da Secretaria Executiva de CIMA, a Câmara Técnica do CIMA, cujo objetivo era dar suporte técnico às medidas levadas àquele Conselho. Em sua composição constavam seis especialistas indicados pelos produtores de açúcar e álcool, dois indicados pelos plantadores de cana e um por entidades de classe dos trabalhadores. Esses representantes indicados teriam que ser designados pelo Secretário Executivo do CIMA. Em julho do mesmo ano, por ocasião da reforma ministerial feita pelo presidente F. H. Cardoso, o Departamento do Açúcar e do Alcool foi transferido do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo para o Ministério da Agricultura e do Abastecimento e, ainda, em setembro a presidência do CIMA ficou sob a responsabilidade do Ministro da Agricultura e do Abastecimento.

Esses órgãos, paulatinamente, foram eliminando os mecanismos de controle e planejamento da produção setorial. Os efeitos desse processo atingiram o complexo canavieiro nas mais variadas esferas, isto é, no sistema de fixação de preços e de comercialização dos produtos, no controle sobre a produção e nos Planos de Safra, que eram de responsabilidade do governo e, também, nas políticas públicas de sustentação ao

álcool combustível e à cana. Evidentemente, todas essas transformações impunham mudanças comportamentais não só aos diversos agentes mais diretamente envolvidos no complexo como também colocava novos desafios para os governos federal e estaduais.

Em relação à questão da liberação dos preços dos produtos do complexo canavieiro, o que se viu foi um longo processo de marchas e contra-marchas. O ponto de partida foi a publicação da Lei Nº 8.178, de março de 1991, a qual estabelecia as novas regras sobre preços e salários e foi fundamental no processo de desregulamentação da economia brasileira deslanchado no início do governo Collor, pois, conferia ao Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento o poder de “baixar, em caráter especial, normas que liberem, total ou parcialmente, os preços de qualquer setor”.

Assim, em 1996, foi emitida a Portaria Nº 64, assinada pelo ministro da Fazenda Pedro Malan, que estabelecia o “regime de preços liberados” para a cana-de-açúcar fornecida às usinas e destilarias autônomas, os fretes, o açúcar cristal *standard*, o álcool para fins carburantes e não carburantes de todos os tipos e o mel residual. Segundo essa portaria ainda, no dia 1º de janeiro de 1997 esse regime de preços liberados deveria entrar em vigor.

No entanto, com a publicação dessa portaria vieram à tona as preocupações do setor com a sobrevivência de seus produtos num mercado de preços livres. Conforme Moraes (1999:88), uma das principais questões colocadas era a “(...) continuidade do uso do álcool hidratado como combustível e da frota de carros à álcool, já que o álcool combustível não é competitivo com a gasolina a preços de mercado”. Quanto ao álcool anidro, sua continuidade estaria garantida pela existência de uma reserva de mercado incorporada à própria legislação referente à emissão de poluentes, a qual estabelecia determinada proporção de álcool anidro a ser obrigatoriamente misturado à gasolina.

Desse modo, frente a tais questões, em dezembro de 1996, foi emitida uma nova portaria do Ministério da Fazenda, a de número 294, revogando a Portaria Nº 64 e estabelecendo um novo cronograma para a liberação dos preços do setor. Desta vez, estabeleceu-se datas distintas para a liberação dos produtos: o preço do álcool anidro ficou liberado a partir de 1º de maio de 1997 e os outros produtos teriam seus preços liberados a partir de 1º de maio de 1998. Das razões apresentadas pelo Ministério da Fazenda para a

elaboração do novo cronograma, destaca-se a preocupação com a perda da renda dos produtores, o possível reatamento na inflação devido a aumentos de preços e a questão de que havia a necessidade de ajustes operacionais anteriores a liberação.

Mais dois adiamentos do processo de liberação de preços aconteceram. O primeiro, através da Portaria do Ministério da Fazenda Nº 102, prorrogou as datas estabelecidas na Portaria Nº 294 para o dia 1º de novembro de 1998 sob o argumento de que era necessário um “amplo diagnóstico do setor” para “identificar e corrigir desequilíbrios estruturais”. Também compunham as considerações apresentadas na portaria, conforme Moraes (1999), elevados estoques de passagem de álcool carburante, a ausência de regras ou padrões de comercialização de álcool carburante e definições sobre a comercialização da cana em ambiente de livre mercado. O outro adiamento aconteceu em outubro de 1998 através da Portaria Nº 275 do Ministério da Fazenda, que prorrogou por mais três meses a liberação dos preços dos produtos do complexo canavieiro. Desta vez, a alegação era a de que o mercado de álcool ainda não estava ajustado para o processo de preços liberados e que alguns mecanismos ainda precisariam ser aprofundados, como o repasse do suporte pago pela ANP (Agência Nacional do Petróleo) ao álcool hidratado e a questão da cobrança do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços).

Por fim, efetivamente, em 1º de fevereiro de 1999 foi instalado o sistema de preços liberados no mercado dos produtos do complexo canavieiro. Contudo, dado os crônicos problemas de diferença de custos de produção entre as maiores regiões produtoras, Norte/Nordeste e Centro/Sul, o que implicaria na não sobrevivência da produção nordestina num ambiente de preços liberados, o CIMA decidiu manter um mecanismo de suporte à produção de cana na Região Nordeste. Assim, através da Resolução Nº 5, de setembro de 1998, estabeleceu-se que um montante de 48,5 milhões de toneladas de cana a cada ano-safra receberia subsídios de equalização nos estados do Nordeste sob alegação da necessidade de manter em funcionamento a agroindústria responsável por um volume muito expressivo de empregos na região.

As exportações, que já haviam sido privatizadas em maio de 1988 através dos Decretos-leis Nº 2.401 e 2.437, exatamente quando as cotações do açúcar no mercado internacional começaram a melhorar, mantiveram o controle do governo que impunha um

Imposto de Exportação cuja alíquota era de 25%. As regulamentações sobre esse imposto possibilitavam a isenção total ou parcial, entretanto, tais casos sempre beneficiavam a produção nordestina, a qual, por legislação anterior, já era em parte direcionada ao mercado externo. Frente ao constante crescimento da produção no Centro/Sul e conseqüente geração de excedentes nessa região, intensificou-se a luta pela liberalização das exportações, que teve seu desfecho em maio de 1997, quando foi zerada a alíquota do Imposto de Exportação através de despacho interministerial do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e Ministério da Fazenda.

Sinteticamente, pode-se dizer que, com as medidas visando a desregulamentação da atividade agroindustrial canavieira no Brasil, extinguiu-se primeiramente as barreiras institucionais à entrada de novas firmas na produção e comercialização de açúcar, em seguida, eliminou-se os impostos às exportações e liberou-se os preços do açúcar cristal e do álcool anidro e, já no final da década, os preços do álcool hidratado e da cana-de-açúcar.

3.2. O “acordo dos usineiros” e as finanças públicas estaduais⁸

As transformações nas condições econômicas e políticas nacionais e internacionais, a partir do final da década de 1980, está na raiz do processo de desregulamentação da economia brasileira e da agroindústria canavieira, por consequência, fatores que explicam também a crise do Proálcool e a extinção de IAA, assim como a própria crise do setor canavieiro no país. Nesse contexto, as políticas que consolidaram o padrão de crescimento do setor (preços remuneradores, garantia de mercado e empréstimos subsidiados) precisaram ser revistas, situação que afetava diretamente os interesses dos produtores da região Norte/Nordeste, uma vez que, a sobrevivência e reprodução do capital do setor canavieiro nordestino dependia fortemente das políticas de apoio e proteção que foram mantidas pelo Estado ao longo das décadas anteriores.

Nesse sentido, a crise enfrentada pela agroindústria canavieira alagoana por ocasião do processo de desregulamentação e seus efeitos sobre as políticas intervencionistas que sustentavam essa atividade, parece estar associada ao acordo celebrado entre os empresários do setor e o governo do estado visando a continuidade de um fluxo de recursos públicos que compusesse a estrutura de reprodução do seu capital. Desta vez, porém, os recursos públicos utilizados foram oriundos das receitas de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) do estado.

Esse acordo ficou conhecido como “acordo dos usineiros” e teve como ponto de partida a decisão do STF (Supremo Tribunal Federal), relativa ao julgamento da Representação Nº 1.394-4/Al, considerando inconstitucionais alguns dispositivos da Lei Estadual Nº 4.418/82 que autorizavam a cobrança de ICMS sobre a cana própria das usinas. De posse da decisão do STF, algumas usinas, sob comando da Cooperativa Regional dos Produtores de Açúcar e Alcool de Alagoas, ajuizaram uma ação de repetição do indébito junto à 8ª Vara Privativa da Fazenda Pública Estadual, ao mesmo tempo em que formalizavam um pedido administrativo ao Secretário da Fazenda com o fim de obter a devolução do ICMS recolhido nos últimos 5 anos, pleito que foi então negado.

⁸ Toda a discussão sobre a repercussão do “acordo dos usineiros” nas finanças públicas do estado de Alagoas baseia-se em Lima (1998).

O segundo passo dos usineiros foi um recurso administrativo ao Governador do Estado, à época Fernando Collor de Melo, que autorizou a lavratura dos "Termos de Transação do Indébito da Cana Própria". Nessa transação, realizada em 15/07/88 e envolvendo 19 empresas, o estado se reconheceu em débito com as usinas e comprometeu-se à uma restituição, através de compensações do ICMS, em 120 parcelas mensais (10 anos) e atualizados pelo maior índice de correção do período. A quantia objeto desse acordo representava US\$ 65.000.000 (sessenta e cinco milhões de dólares). Constava também desse acordo que as empresas signatárias que não utilizassem todo o crédito tributário a que tinham direito poderiam transferi-lo para outras empresas.

A consolidação dessa transação estimulou as demais usinas não participantes a também ingressarem com uma ação de repetição do indébito. Da mesma forma, esse novo grupo, envolvendo 12 empresas, foi contemplado com um novo acordo celebrado no dia 19/04/89 e representando US\$ 55.000.000 (cinquenta e cinco milhões de dólares).

Assim, essas foram as transações que, envolvendo uma quantia inicial de US\$ 110.000.000 (cento e dez milhões de dólares) constituíram o que ficou conhecido como "acordo dos usineiros".

Tais termos, além do favorecimento ao segmento empresarial canavieiro, contrariavam frontalmente as normas jurídicas instituídas, das quais, pelo menos dois itens merecem destaque. O primeiro, diz respeito à decisão de restituir valores pagos indevidamente, pois, o Código Tributário Nacional, no artigo 166, que versa sobre a restituição de indébito nos impostos indiretos, cuja redação é reproduzida no artigo 80 da Lei Estadual Nº 4.418/82, deixa bem claro:

"A restituição de tributos que comportem, por sua natureza, transferência do respectivo encargo financeiro, somente será feita a quem prove haver assumido o referido encargo, ou, no caso de tê-lo transferido à terceiro, estar por este expressamente autorizado a recebê-lo".

Quando se trata de imposto indireto, como é o caso do ICMS, é necessário compreender que nele ocorre o fenômeno da repercussão. Isto é, embora a incidência do tributo seja sobre um determinado contribuinte (contribuinte de direito), financeiramente ele repercute sobre um terceiro (contribuinte de fato), sobre quem recai o ônus do tributo, o

qual está embutido no preço final do bem ou serviço. Em poucas palavras, o ônus financeiro do tributo é transferido diretamente do contribuinte de direito para o contribuinte de fato. No caso dos produtos das usinas, no período sobre o qual se referia o acordo, eram o IAA e o consumidor final que adquiriam todo o açúcar e álcool produzido, o que fazia deles os contribuintes de fato. Assim, reconhecendo direito de crédito ao contribuinte de direito (os usineiros), e não aos de fato (IAA e consumidor final), o governo alagoano permitiu a recuperação de valores do ICMS concedendo um crédito referente a ônus tributário que, na verdade, repercute num terceiro.

O segundo item que merece destaque é a escolha dos índices para correção dos valores tributários. Embora dispondo de uma estrutura legal indicando os índices oficiais para cobrança e correção de créditos tributários (OTN, BTN, TR e UFIR), o que ficou estabelecido foi a utilização do mais alto dos índices de correção existente na economia para corrigir os valores das supostas parcelas a serem restituídas.

Assim, os valores envolvidos neste acordo foram absurdamente incompatíveis com as finanças públicas do estado de Alagoas, cujo orçamento, em 1995, registrara uma receita bruta de R\$ 603 milhões, de R\$ 782 milhões, em 1996, e só em 1997 havia alcançado o patamar de R\$ 1 bilhão. No entanto, pelo critério estabelecido no acordo para correção dos supostos créditos, conforme cálculos realizados pelos técnicos da Secretaria da Fazenda em outubro de 1996, os usineiros teriam direito a uma restituição da ordem de R\$ 2,261 bilhões, dos quais R\$ 952,98 milhões já haviam sido ressarcidos, ficando ainda um saldo credor de R\$ 1,157 bilhão.

Outros cálculos feitos pelos mesmos técnicos, utilizando os índices oficiais para cobrança de créditos tributários (OTN, BTN, TR e UFIR) mostraram que, caso houvesse direito à restituição, essa seria da ordem de R\$ 131,80 milhões. Na data em que foi realizado o cálculo, outubro de 1996, o estado já havia restituído ao setor R\$ 358,05 milhões, ou seja, R\$ 291,81 milhões a mais do que o suposto direito. Ou seja, o estado era o credor.

Como resultado, esse acordo afetou profundamente as finanças públicas estaduais transformando-se no elemento central da crise alagoana e o principal fator de desorganização do estado. A percepção desse fato, por volta de 1995/6, deu início a

questionamentos e críticas bem como a movimentos de setores organizados pela revisão do “acordo dos usineiros”. Até mesmo as estruturas oficiais começavam a apresentar interpretações diferenciadas na avaliação do acordo.

Assim, em parecer dado pela Procuradoria da Fazenda Nacional em Alagoas, de 14 de março de 1997, solicitado pela Coordenadoria Geral de Administração Tributária da Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas, a conclusão foi que:

“Inexistem créditos de ICM decorrentes de ‘operações’ com a ‘cana própria’ que pudessem ser móveis para os pactos denominados ‘acordos dos usineiros’; ‘Mesmo se existissem tais créditos, não houve autorização legislativa hábil para os pactos serem firmados’; ‘A determinação dos montantes dos supostos créditos apresenta vícios absolutamente inaceitáveis do ponto vista jurídico...’.

Já no Relatório final dos trabalhos executados pela Comissão Especial designada pela Portaria Governamental nº 1.267/95, sob a coordenação do então Procurador Geral do Estado de Alagoas, publicado no Diário Oficial do Estado, em 13 de junho de 1997, com o objetivo de “(...) levantar os créditos tributários junto as indústrias do setor sucroalcooleiro, que hajam sido recolhidos aos cofres públicos estaduais, objeto das transações pactuadas para por fim a litígios(...); e, “(...) diligenciar junto aos estabelecimentos e às repartições públicas, processos, guias e documentos fiscais relativos aos aludidos créditos fiscais(...)”, vê-se que, após “(...) coletar dados nos livros e documentos das empresas sucroalcooleiras, signatárias nas transações para compensação do indébito da cana própria(...)” a comissão concluiu que havia um saldo da citada transação em favor dos usineiros no valor de R\$ 248.693.127,19 (duzentos e quarenta e oito milhões, seiscentos e noventa e três mil, cento e vinte e sete reais e dezenove centavos).

A questão é que a execução desse acordo, ao longo da primeira metade da década de 1990, resultou numa crise financeira sem precedentes no estado de Alagoas gerando uma situação de crescente instabilidade econômica, social e política. Essa crise teve seu ápice numa grande manifestação popular que culminou no confronto armado entre policiais civis e militares em greve, de um lado, e uma tropa do exército do outro. Esse fato ocorreu no dia 17 de julho de 1997, no centro da capital alagoana, em frente à Assembléia Legislativa do Estado, de novo, em sessão que votaria a abertura de um processo por crime de responsabilidade que poderia levar ao pedido de *Impeachment* do governador, o qual,

devido às fortes pressões dos movimentos sociais, renunciou ao mandato, apesar de ter sido eleito com 86% dos votos do primeiro turno das eleições de 1994.

Essa crise financeira deu seus primeiros sinais em 1995, quando o estado de Alagoas começou a apresentar uma situação de profundo desequilíbrio estrutural em suas finanças públicas. Esse quadro caracterizou-se por resultados primários fortemente deficitários, R\$ 214 milhões em 1995 e R\$ 220 milhões em 1996⁹, despesas com pessoal comprometendo 105% e 106% da receita corrente líquida, nos dois anos respectivos, e atraso de até seis meses de pagamento da folha do funcionalismo público estadual, aspecto esse que agravava o quadro de crise e comoção social.

A centralidade do “acordo dos usineiros” na crise das finanças públicas estaduais deve-se à importância que o ICMS tinha e tem ainda na composição da receita corrente do estado de Alagoas e em particular da receita própria, da qual fazem parte as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços. Dessas, a tributária, subdividida em impostos, taxas e contribuições de melhoria, é a mais importante e é composta pelo Imposto de Renda Adicional, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), o Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doações de Bens e Direitos (ITCD), o ICMS e as taxas. Por definição, segundo Angélico (1994:44), a receita tributária é a “(...) resultante da cobrança de tributos pagos pelos cidadãos em razão de suas atividades, suas rendas, suas propriedades e dos benefícios diretos e imediatos recebidos do Estado”. No caso alagoano, o ICMS tem tido um peso decisivo nessa receita, representando mais de 90% da arrecadação tributária (tabela 3.01).

Tabela 3.01 - Participação do ICMS nas receitas tributárias do estado de Alagoas (%)

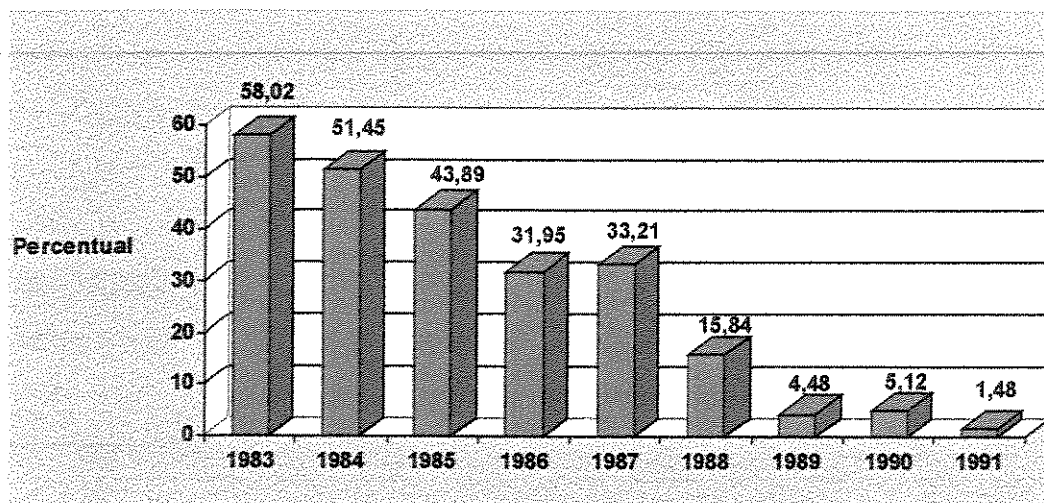
ANO	%	ANO	%
1981	93,28	1989	(nd)
1982	94,49	1990	(nd)
1983	94,15	1991	97,30
1984	84,75	1992	94,11
1985	81,13	1993	95,47
1986	91,01	1994	95,90
1987	88,86	1995	94,50
1988	(nd)	1996	95,02

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas

⁹ Dados do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal do Estado de Alagoas constante do Contrato N° 017/98-STN/COAFI denominado de contrato de rolagem da dívida do estado de Alagoas.

A agroindústria canavieira alagoana, a despeito de sua enorme importância econômica para o estado, a partir do final da década de 1980 iniciou uma drástica redução da sua contribuição à composição desse imposto, passando de um patamar de 58%, em 1983, para os níveis de 1,5% no início da década de 1990 (gráfico 3.01).

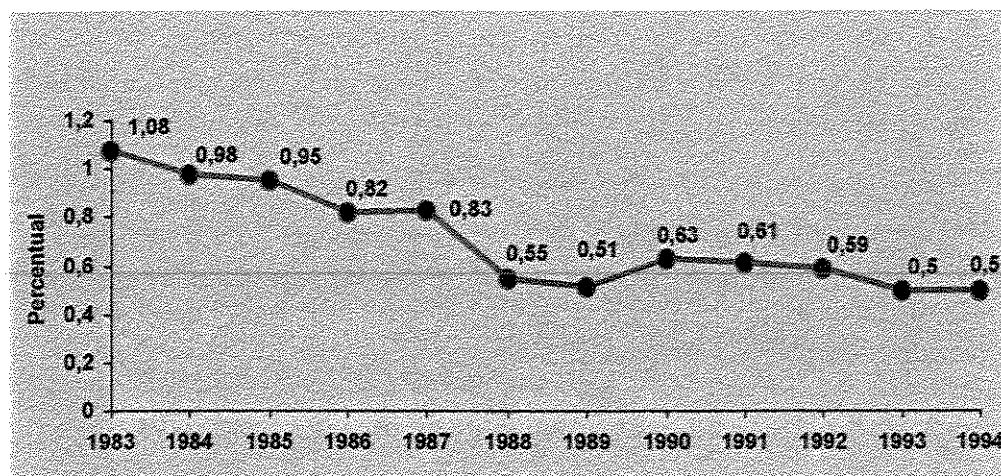
Gráfico 3.01: Participação do setor sucroalcooleiro na arrecadação do ICMS de Alagoas de 1983 a 1991 (%)



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas

A retração do setor canavieiro na arrecadação estadual foi tão expressiva nesse período que nenhuma das empresas do setor figurava entre os 25 primeiros colocados dentre os 100 maiores contribuintes de ICMS divulgados pela Secretaria da Fazenda. Também, o comportamento do ICMS alagoano em relação ao arrecadado em todo o país, caiu de uma participação de 1,08% da arrecadação nacional para 0,5%, isto é, uma queda de 53,70% na participação relativa do estado (gráfico 3.02).

Gráfico 3.02: Participação de Alagoas no ICMS arrecadado no Brasil de 1983 a 1994 (%)



Fonte: Secretaria de Fazenda Nacional

No que se trata especificamente das consequências do “acordo dos usineiros” para as finanças públicas estaduais, uma visão de conjunto é possibilitada pelos dados sobre a execução orçamentária dos estados e municípios publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda. Tais dados, envolvendo o período de início da crise da agroindústria canavieira e o aprofundamento da crise financeira do estado, mostram como evoluíram as receitas e despesas por categoria econômica (tabela 3.02) bem como as despesas por função.

Tabela 3.02 – Alagoas: Taxas médias de crescimento anual das receitas e despesas por categoria econômica de 1986-95 (%)

Discriminação	Taxa
Receitas	
Receita Orçamentária	1,75
<i>Receita Tributária</i>	-0,98
Transferências Correntes	4,25
Operações de Créditos	4,60
Despesas	
Despesas Orçamentárias	-0,38
Despesas de Custeio	-2,26
Despesas de Pessoal	-2,72
<i>Encargos de Dívida Interna</i>	7,11
Encargos da Dívida Externa	-13,50
Amortizações da Dívida Interna	-4,77
Amortizações da Dívida Externa	-100,00

Fonte: Ministério da Fazenda(1996:143)

Essa tabela revela que a receita orçamentária teve um crescimento positivo no período 1986-95, porém, este se deu às custas de recursos transferidos pelo governo federal, as Transferências Correntes, a uma taxa média de 4,25% ao ano e do endividamento do estado através de Operações de Crédito, cujo crescimento médio anual foi de 4,60%. Contudo, a principal revelação dos dados é o crescimento negativo da Receita Tributária que, em média, diminuía 1% a cada ano. E, uma vez que esta receita era composta por mais de 90% de ICMS e que, nesse mesmo período, observava-se a retração das contribuições do setor canavieiro na arrecadação desse imposto, ao tempo em que as outras atividades mantinham uma participação estável, confirma-se o impacto do “acordo dos usineiros” nas finanças públicas por via da queda da receita tributária do estado.

Pode-se argumentar que foi pequena a queda da taxa média de crescimento anual da receita tributária em Alagoas, no entanto, para se ter um parâmetro, veja-se, na tabela 3.03, o comportamento deste mesmo item orçamentário no balanço dos outros estados do Nordeste para o mesmo período, onde só Alagoas teve um desempenho negativo.

Tabela 3.03 - Taxas médias de crescimento anual da Receita Tributária dos estados do Nordeste no período 1986-85 (%)

Estado	%
<i>Alagoas</i>	<i>-0,98</i>
Bahia	1,57
Ceará	6,59
Maranhão	5,06
Paraíba	4,09
Pernambuco	1,16
Piauí	4,96
Rio Grande do Norte	5,99
Sergipe	4,50

Fonte: Ministério da Fazenda(1996)

Os reflexos da queda na arrecadação, bem como a gestão das finanças e a opção de gastos públicos do estado podem ser analisados a partir dos dados sobre Despesas por Categoria Econômica consolidadas também na tabela 3.02. Ali se vê que a Despesa Orçamentária teve um crescimento médio anual negativo, porém, com detalhes importantes de serem observados. Primeiro, o fato de que as Despesas de Custeio, que envolvem

salários e a manutenção e conservação dos serviços, tiveram uma taxa média de crescimento anual negativa de 2,26%, significando deterioração da qualidade dos serviços ofertados à população bem como das condições de trabalho e renda do funcionalismo. Segundo, privilegiou-se o pagamento dos Encargos da Dívida Interna cujo crescimento médio anual da ordem de 7% alimentou uma verdadeira ciranda de pagamentos de juros ao sistema bancário, como ficou comprovado nas várias CPI's ocorridas sobre o endividamento do estado.

Por último, apresenta-se as Despesas por Função (tabela 3.04) segundo a classificação funcional-programática, que, conforme Giacomoni (1994:90), é a "(...) mais moderna das classificações orçamentárias. Sua finalidade básica é mostrar as realizações do governo, o resultado final do seu trabalho em prol da sociedade."

Tabela 3.04 - Alagoas: Taxas médias de crescimento anual das Despesas por Função de 1986-1995 (%)

Discriminação	Taxas
Legislativa	-1,58
Judiciária	8,41
Administração e Planejamento	-1,21
Agricultura	-0,65
Comunicações	1,86
Defesa Nacional e Segurança. Pública	1,01
Desenvolvimento. Regional	-
Educação e Cultura	-1,48
Energia e Recursos Minerais	-100,00
Habitação e Urbanismo	-18,36
Indústria, Comércio e Serviços	-9,25
Relações Exteriores	-
Saúde e Saneamento	4,62
Trabalho	-8,17
Assistência e Previdência	0,71
Transporte	1,52
Total das Despesas por Função	-0,38

Fonte: Ministério da Fazenda(1996:143)

Partindo da definição de Despesas por Função apresentada acima vê-se, pelos dados da tabela 3.04, o porquê de ter se aprofundado a crise social do estado. Os números revelam a diminuição ano a ano ou crescimento inexpressivo dos gastos com educação, habitação, geração de emprego, formação de mão-de-obra, políticas agrícolas e as demais funções básicas do Estado.

Assim, nesse contexto de forte crise econômica e financeira do estado de Alagoas, centrada na crise das finanças públicas estaduais, a crescente mobilização da opinião pública e dos movimentos sociais organizados obrigaram a uma revisão do acordo que passava a ser identificado como a causa primária de toda a desorganização administrativa e financeira das instituições públicas estaduais. Tal situação crítica era reconhecida na própria análise contida no Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal do Estado de Alagoas, segundo o qual, “(...) a comoção social decorrente do desajuste financeiro e fiscal exigia medidas enérgicas e imediatas. Desde então, os Governos Federal e Estadual têm envidado esforços conjuntos no sentido de reverter a situação de desequilíbrio”. (STN, Contrato Nº 017/98).

No tocante à relação do estado com o setor canavieiro, nas metas e ações do Programa de Apoio, são colocados como exigências um compromisso de “(...) aumento de produtividade e da qualidade dos produtos do setor (...) em níveis semelhantes aos vigentes no estado de São Paulo, de modo a assegurar a sobrevivência tão-somente das empresas competitivas”. Em relação à questão tributária, foi exigido a manutenção de um acerto bilateral entre o governo estadual e as usinas, que quitasse os débitos decorrentes dos acordos, sem o aporte de qualquer quantia por parte do Estado. Com o estabelecimento da Lei Estadual Nº 6.004/97, que garantia redução de alíquotas de ICMS por prazo definido e especificava as normas que deveriam regulamentar as relações do estado com o setor, o Contrato impunha que “(...) decorrido o período de vigência para a redução de alíquota de ICMS prevista na Lei, fica o Estado de Alagoas impedido de conceder novas reduções de alíquotas de ICMS a empresas do setor sucroalcooleiro que não atingirem patamares de produtividade e eficiência mínimos”.

Desse modo, foi revisto o “acordo dos usineiros” e aberto um novo contexto econômico, político e social em Alagoas onde a agroindústria canavieira continua ocupando uma posição fundamental na estrutura produtiva do estado e, apesar das recomendações do Programa de Apoio, continua sendo fator de desequilíbrio da receita tributária do estado.

3.3. *Evolução e mudanças estruturais na agroindústria canavieira alagoana na década de 1990*

A performance que o complexo canavieiro nordestino vem apresentando a partir do início da década de 1990, tanto reflete os ajustes das políticas governamentais para o setor quanto é decorrência do deslocamento de investimentos dos empresários nordestinos para outras regiões produtoras. Desse modo, o período ressaltado mostra que uma nova configuração regional da agroindústria canavieira no país está se consolidando e que, nesse processo, se percebe uma importante perda de participação relativa do Nordeste na produção de cana, açúcar e álcool.

Entretanto, faz-se necessário relativizar esta perda de participação da produção nordestina, uma vez que, a expansão de novas áreas produtoras, tida como uma de suas causas centrais, como foi o caso da região Centro/Oeste, deu-se inclusive com investimentos de grupos empresariais originários do complexo canavieiro nordestino, em particular dos estados de Alagoas e Pernambuco, que se deslocaram em busca de incentivos fiscais, novos mercados e maiores índices de produtividade. Ao mesmo tempo, também contribuiu para tal perda de posição a expansão e consolidação da produção paulista e paranaense. Esta última, sobretudo, com a atividade alcooleira. Portanto, conforme Novaes (1993:83) já salientava, “(...)essa perda relativa de posição da produção nordestina no contexto nacional não significa estagnação da agroindústria canavieira nordestina, mas um processo de reorganização da estrutura produtiva da região”.

Um quadro sintético da evolução da atividade canavieira do Brasil na década de 1990 está apresentado na tabela 3.05, onde estão consolidadas as informações sobre a distribuição e variação da produção de açúcar e álcool, além do volume de cana moída, por estado e região.

Tabela 3.05 - Brasil: Quantidade de cana moída e produção de açúcar e álcool total dos estados e regiões nas safras indicadas

ESTADOS	Cana Moída (ton)				Produção de Açúcar (sacos 50Kg)				Produção de Alcool Total (m3)			
	1990/91 19 92/93 (médias trienais)	Dist %	1996/97 19 98/99 (médias trienais)	Var. (%)	1990/91 19 92/93 (médias trienais)	Dist %	1996/97 19 98/99 (médias trienais)	Var. (%)	1990/91 1992/93 (médias trienais)	Dist %	1996/97 1998/99 (médias trienais)	Var. (%)
Acre	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rorônia	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Amazonas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Pará	159.997	0,1	265.983	0,1	53.687	0,0	111.513	0,0	8.686	0,1	16.108	0,1
Tocantins	65.063	0,0	110.936	0,0	0	0,0	0	0,0	5.228	0,0	9.535	0,1
Maranhão	477.878	0,2	914.169	0,3	389.898	0,2	319.847	0,1	24.770	0,2	58.769	0,4
Piauí	384.744	0,2	329.859	0,1	0	0,0	0	0,0	29.162	0,2	23.239	0,2
Ceará	404.171	0,2	365.959	0,1	608.792	0,4	384.547	0,1	11.281	0,1	15.574	0,1
R. G. Norte	2.059.003	0,9	2.670.339	0,9	2.050.385	1,2	2.742.667	0,9	95.903	0,8	123.181	0,8
Paraíba	4.292.216	1,9	4.653.508	1,5	1.673.428	1,0	1.674.800	0,5	266.037	2,2	299.890	2,1
Pernambuco	18.095.387	8,0	17.572.067	5,8	24.416.095	14,5	23.324.407	7,5	486.177	4,1	549.649	3,8
Alagoas	21.730.556	9,7	22.422.459	7,4	26.096.164	15,5	32.917.943	10,5	743.970	6,2	729.391	5,0
Sergipe	1.004.868	0,4	1.048.295	0,3	1.542.967	0,9	1.199.187	0,4	30.681	0,3	70.088	0,5
Bahia	1.204.224	0,5	2.416.718	0,8	1.585.889	0,9	2.892.853	0,9	29.801	0,2	90.060	0,6
Norte/Nordeste	49.878.106	22,2	52.770.293	17,4	58.417.305	34,7	65.567.763	21,0	1.731.695	14,5	1.985.483	13,7
Minas Gerais	9.664.037	4,3	11.787.055	3,9	8.219.855	4,9	10.719.553	3,4	436.749	3,6	583.393	4,0
Espírito Santo	1.540.621	0,7	2.078.804	0,7	392.337	0,2	1.050.267	0,3	85.940	0,7	135.086	0,9
Rio de Janeiro	5.416.439	2,4	5.184.969	1,7	6.809.706	4,0	7.644.247	2,5	110.050	0,9	115.090	0,8
São Paulo	135.229.136	60,1	183.818.802	60,6	86.528.650	51,4	189.804.407	60,7	8.104.361	67,7	9.178.978	63,1
Paraná	11.307.519	5,0	23.785.907	7,8	4.598.104	2,7	19.772.300	6,3	695.410	5,8	1.189.428	8,2
S. Catarina	378.679	0,2	0	0,0	564.033	0,3	0	0,0	6.056	0,1	0	0,0
R. G. Sul	43.252	0,0	40.710	0,0	0	0,0	0	0,0	2.657	0,0	2.532	0,0
Mato Grosso	3.109.471	1,4	9.393.177	3,1	737.356	0,4	7.669.113	2,5	217.360	1,8	530.715	3,7
Mato G. Sul	3.873.142	1,7	5.970.217	2,0	635.889	0,4	4.053.387	1,3	263.320	2,2	342.270	2,4
Goiás	4.611.373	2,0	8.315.027	2,8	1.345.442	0,8	6.237.427	2,0	325.305	2,7	474.900	3,3
Centro/Sul	175.173.671	77,8	230.374.669	82,6	109.831.373	65,3	246.950.700	79,0	10.247.207	85,6	12.552.392	86,3
Brasil	225.051.777	100,0	303.144.962	100,0	168.206.151	100,0	310.236.620	100,0	11.978.902	100,0	14.537.875	100,0

Fonte: Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool do Estado de Alagoas e União da Agroindústria Canavieira de São Paulo

Pela tabela 3.05, pode-se verificar que as produções na região Norte/Nordeste perderam participação no total do Brasil. Como se vê, enquanto o total de cana moída e a produção de açúcar e álcool na região Norte/Nordeste cresceram, em valores absolutos, respectivamente 5,80%, 12,24% e 14,66%, na região Centro/Sul, tais números foram 42,93%, 124,85% e 22,50%. Esses mesmos dados para a produção nacional foram respectivamente 34,70%, 85,75% e 21,36%.

No que toca a participação relativa das produções da região Norte/Nordeste na produção nacional houve uma importante retração. Os dados da tabela mostram que a quantidade de cana moída caiu de 22,2% para 17,4%, que o açúcar participava com 34,7% da produção brasileira e passou para 21,0%, e o álcool manteve uma situação mais estável, saindo de 14,5% para 13,7% da produção nacional. O contrário aconteceu na região Centro/Sul, onde tais participações evoluíram de 77,8% para 82,6% no caso da cana moída, de 65,3% para 79,0% na produção açucareira. A produção de álcool quase se estabilizou, cresceu apenas de 85,6% para 86,3%, mas, é de se convir que, com esse índice, o Centro/Sul praticamente concentra toda a produção nacional de álcool.

Na região Norte/Nordeste, a produção ficou concentrada nos estados de Alagoas e Pernambuco, nenhum novo produtor surgiu ameaçando a hegemonia regional desses dois tradicionais produtores. Só no caso da produção de álcool é que o estado da Paraíba vem apresentando uma maior participação, aproximando-se do volume da produção alcooleira do estado de Pernambuco. No caso da região Centro/Sul, o que mais chama a atenção é a fortíssima concentração dessa atividade produtiva no estado de São Paulo. Ainda assim, houve o aparecimento de novos importantes produtores no cenário regional e nacional, foram os casos dos estados do Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás. Tais estados, embora não estejam ameaçando a hegemonia paulista, têm apresentado um forte crescimento absoluto de suas produções, bem como têm aumentado suas participações relativas na distribuição espacial da atividade canavieira nacional.

No interior da região Norte/Nordeste, observou-se que uma crescente diferenciação foi marcando a evolução dessa atividade produtiva nos dois estados mais tradicionais. Assim, enquanto Pernambuco foi perdendo participação na produção regional de cana, açúcar e álcool, o estado de Alagoas foi aumentando sua atividade açucareira e

ganhando mais espaço também na produção regional de álcool anidro, embora tenha reduzido sua participação no volume regional de cana moída. O fato que merece destaque é que, na estrutura produtiva da agroindústria canavieira dessa região, o estado de Alagoas, ao longo da década de 1990, foi se consolidando como o principal produtor. A tabela 3.06 destaca um comparativo entre esses dois estados para mostrar como evoluíram suas performances em relação à produção regional.

Tabela 3.06 – Comparação das quantidades de cana moída e produção de açúcar e álcool dos estados de Alagoas e Pernambuco em relação à região Norte/Nordeste nas safras indicadas (%)

Produto	Alagoas		Pernambuco	
	1990/91-92/93 (médias trienais)	1996/97-98/99 (médias trienais)	1990/91-92/93 (médias trienais)	1996/97-98/99 (médias trienais)
Cana Moída	43,6	42,5	36,3	33,3
Açúcar	44,6	50,2	41,8	36,8
Álcool Total	42,9	36,7	28,1	27,2
Anidro	42,2	46,1	39,6	29,1
Hidratado	42,9	31,4	26,4	25,9

Fonte: União da Agroindústria Canavieira de São Paulo

A menor participação de Alagoas no volume de cana moída é apenas um efeito relativo do crescimento, mesmo que marginal, de outros produtores locais como é o caso da Bahia, do Maranhão, do Pará, até porque, o próprio estado de Alagoas, em termos absolutos, teve um incremento de 3,18% no volume de cana processada (ver tabela 3.05). Outro aspecto que contribuiu no crescimento da produção açucareira alagoana foi a destinação de um maior volume de cana para a produção de açúcar que, de 61,58% do total de cana moída passou a receber 71,01% desse total, representando um crescimento absoluto de 18,98%. Já o volume de cana destinado à produção de álcool sofreu uma redução absoluta de 24,27% (tabela 3.07).

Ademais, também, deve-se considerar que houve um importante aumento no rendimento industrial médio das usinas do estado, já que, combinando-se os dados das tabelas 3.05 e 3.07, no que diz respeito à produção de açúcar, pode-se verificar que, nos dois períodos indicados nas tabelas, o rendimento industrial em Alagoas passou de 97,5 Kg de açúcar/tonelada de cana moída para 103,37 Kg/ton (um crescimento de 6%).

Na reconfiguração espacial dessa agroindústria na região Norte/Nordeste, tendo a estrutura produtiva alagoana à frente, um aspecto que merece destaque é o alto índice de

integração da produção nos anos 1990, com a matéria-prima de origem própria das usinas passando a representar mais de 60% do total de cana processada. Apesar da produção integrada ser uma característica histórica do complexo canavieiro, os dados apresentados na tabela 3.07, revelam uma tendência declinante dos volumes de cana própria em Alagoas, onde, somadas as canas próprias e de acionistas, observa-se uma redução de sua participação de 69,2% para 65,2%.

Tabela 3.07 - Alagoas: Origem e destino das cana moída nas safras indicadas (toneladas)

Entradas de cana	1990/91-92/93 (médias trienais)	Dist. %	1996/97-1998/99 (médias trienais)	Dist. %	Var. %
Origem					
Próprias	13.212.696	60,80	13.311.219	59,37	0,75
Acionistas	1.826.727	8,41	1.289.108	5,75	-29,43
Fornecedores	6.596.154	30,35	7.399.258	33,00	12,18
Outras Origens	94.979	0,44	422.874	1,89	345,23
Total	21.730.556	100,00	22.422.459	100,00	3,18
Destino					
Açúcar	13.382.328	61,58	15.922.848	71,01	18,98
Álcool	8.304.684	38,22	6.289.542	28,05	-24,27
Mel Rico	42.977	0,20	210.069	0,94	388,79
Total	21.729.990	100,00	22.422.459	100,00	3,19

Fonte: Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool do Estado de Alagoas

O que ficou mostrado até agora com os dados das tabelas anteriores foi que, embora perdendo posição relativa, em Alagoas houve um crescimento de 3,18% no volume de cana processada e de 26,14% na quantidade de açúcar produzido, o que transformou esse estado no principal produtor regional. Contudo, o que é preciso destacar é que tal performance se deu com uma redução da ordem de 16,67% no número de unidades produtoras, fator que se refletiu nos valores médios de produção de açúcar e álcool e processamento de cana, que cresceram, respectivamente, 47,16%, 27,11% e 23,82% (tabela 3.08). Fenômeno que revela um processo de intensificação da concentração técnica. Ou seja, o aumento da produção está refletindo a ampliação das dimensões das unidades industriais, mesmo que em número mais reduzido.

Tabela 3.08 - Alagoas: Cana moída e produção de açúcar e álcool total por unidade de produção (Médias trienais)

Unidades Produtoras	Cana Moída (toneladas)			Produção de Açúcar (sucos 50 kg)			Produção de Alcool Total (m³)		
	1990/91- 92/93	Dist. %	Var. %	1990/91- 92/93	Dist. %	Var. %	1990/91- 92/93	Dist. %	Var. %
Alegria	244.460	1,12	0	240.444	0,92	-100,00	7.351	0,99	-100,00
Bittinga	471.864	2,17	0	627.392	2,40	-100,00	9.330	1,25	-100,00
Cachoeira	504.829	2,32	833.509	822.176	3,15	65,11	10.922	1,47	22,875
Caceté	1.157.521	5,33	1.297.968	2.032.195	7,79	12,13	26.478	3,56	33,116
Canaragibe	460.303	2,12	616.161	815.598	3,13	33,86	-	-	-
Stalimbu	1.104.825	5,08	893.608	1.178.317	4,52	-19,12	-	-	-
Capricho	410.126	1,89	441.381	644.149	2,47	7,62	39.678	5,33	28,882
Central Leão	1.042.667	4,80	1.051.488	1.608.547	6,16	0,85	23.404	3,15	19,266
Peixe	275.172	1,27	372.451	258.345	0,99	35,35	8.644	1,16	9,743
Coruripe	1.742.917	8,02	2.157.461	3.130.724	12,00	23,78	43.244	5,81	84,761
Guaxuma	978.926	4,50	1.108.595	958.595	3,67	13,25	47.031	6,32	45,736
João de Deus	267.424	1,23	323.888	469.860	1,80	21,11	-	-	-
Laginha	650.314	2,99	658.223	806.189	3,09	1,22	26.883	3,61	35,927
Ouricuri	502.988	2,31	0	303.371	1,16	-100,00	14.071	1,89	0
Porto Rico	1.206.132	5,55	1.237.506	1.353.022	5,18	2,60	46.953	6,31	44,317
Rocadinho	726.945	3,35	969.281	1.292.564	4,95	33,34	10.835	1,46	24,640
Sta. Clotilde	496.408	2,28	850.484	623.664	2,39	71,33	12.121	1,63	19,385
Santana	398.185	1,83	419.007	271.463	1,04	5,23	17.203	2,31	17,902
São Antônio	1.295.857	5,96	1.528.035	1.696.852	6,50	17,92	40.474	5,44	35,213
São Simeão	345.307	1,59	0	351.165	1,35	-100,00	10.602	1,43	0
Seresta	823.951	3,79	781.703	1.015.793	3,89	-5,13	22.610	3,04	16,285
S. Grande	670.977	3,09	877.916	1.165.515	4,47	30,84	12.382	1,66	13,884
Sumadina	461.359	2,12	673.224	806.045	3,09	45,92	18.343	2,47	19,470
Taquara	319.594	1,47	397.497	558.467	2,14	24,38	-	-	-
Terra nova	373.904	1,72	27.890	641.610	2,46	-92,54	7.433	1,00	0
Triunfo	1.282.520	5,90	1.351.383	1.360.798	5,21	5,37	51.313	6,90	43,467
Uruba	577.019	2,66	740.445	1.063.305	4,07	28,32	-	-	-
Canacari (aut)	335.685	1,54	183.237	-	-	-45,41	31.568	4,24	56,883
Macape (aut)	54.056	0,25	0	-	-	-	3.862	0,52	0
Marituba (aut)	512.759	2,36	652.244	0	0,00	-	39.231	5,27	31,406
Massagueira	51.383	0,24	0	-	-	-	7.013	0,94	0
Penedo (aut)	458.952	2,11	449.792	-	-	-	36.088	4,85	3,9486
Pindorama (aut)	428.703	1,97	397.877	-	-	-	32.999	4,44	3,3755
P. Alegre (aut)	457.691	2,11	590.407	-	-	-	34.135	4,59	4,4314
Roteiro (aut)	464.415	2,14	237.352	-	-	-	31.264	4,20	2,4461
S. Gonçalo (aut)	342.079	1,57	435.893	-	-	-	25.195	3,39	3,3569
Quant. Total	21.730.556	100,00	22.422.459	26.096.164	100,00	21,18	743.970	100,00	729.391
Quant. Média	603.627	-	747.415	932.006	-	23,82	23.999	-	30.505
N.º de Unidades	36	-	30	28	-	-16,67	31	-	24

Fonte: Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool do Estado de Alagoas

Na tabela 3.08, que revela a evolução das unidades do complexo canavieiro alagoano ao longo da década, identifica-se aquelas que não conseguiram atravessar os anos 1990. Assim, as usinas Alegria, Bititinga, Ouricuri, São Simeão, Terra Nova e as destilarias Maciape e Massaguera tiveram suas atividades paralisadas. Por outro lado, a tabela 3.09 mostra o fortalecimento dos maiores grupos empresariais locais (que geralmente possuem mais de uma unidade produtiva) que passaram a concentrar um maior volume da produção e participação no complexo estadual.

Tabela 3.09 – Alagoas: Produção dos maiores grupos empresariais canavieiros

Grupos Empresariais	1990/91-92/93 (médias trienais)	Dist. %	1996/97-98/99 (médias trienais)	Dist. %	Var. %
Cana Moída(ton.)					
Carlos Lyra	2.175.109	10,01	2.783.720	12,41	27,98
João Lyra	2.206.258	10,15	2.507.263	11,18	13,64
Tércio Wanderley	2.078.602	9,57	2.340.699	10,44	12,61
Maranhão	1.756.161	8,08	2.144.196	9,56	22,10
Olival Tenório	1.663.823	7,66	1.827.913	8,15	9,86
Toledo	1.330.438	6,12	1.564.397	6,98	17,59
Andrade Bezerra	670.977	3,09	877.916	3,92	30,84
Total dos Grupos	11.881.368	54,68	14.046.105	62,64	18,22
<i>Próprias e acionista</i>	<i>8.368.369</i>	<i>70,24</i>	<i>9.112.121,00</i>	<i>63,31</i>	<i>8,89</i>
<i>Fornecedores</i>	<i>3.462.408</i>	<i>29,06</i>	<i>5.018.733</i>	<i>34,87</i>	<i>44,95</i>
Total Estadual	21.730.556	100,00	22.422.459	100,00	3,18
Produção de Açúcar (sacos 50 Kg)					
Carlos Lyra	2.854.370	10,94	4.651.973	14,13	62,98
João Lyra	2.828.089	10,84	3.927.221	11,93	38,86
Maranhão	2.512.450	9,63	3.624.950	11,01	44,28
Tércio Wanderley	3.130.724	12,00	3.051.787	9,27	-2,52
Toledo	1.450.194	5,56	2.072.344	6,30	42,90
Olival Tenório	1.353.022	5,18	1.698.462	5,16	25,53
Andrade Bezerra	1.165.515	4,47	1.685.534	5,12	44,62
Total dos Grupos	15.294.364	58,61	20.712.272	62,92	35,42
Total Estadual	26.096.164	100,00	32.917.943	100,00	26,14
Produção de Alcool (m³)					
Tércio Wanderley	74.812	10,06	144.311	19,71	92,90
Olival Tenório	81.088	10,90	88.657	12,11	9,33
Carlos Lyra	76.631	10,30	87.397	11,94	14,05
João Lyra	73.914	9,94	81.663	11,15	10,48
Toledo	54.431	7,32	58.956	8,05	8,31
Maranhão	40.474	5,44	35.213	4,81	-13,00
Andrade Bezerra	12.382	1,66	13.884	1,90	12,13
Total dos Grupos	413.732	55,61	510.081	69,67	23,29
Total Estadual	743.970	100,00	732.111	100,00	-1,59

Fonte: Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool do Estado de Alagoas

Esses grupos empresariais concentram as seguintes unidades industriais:

- Grupo Carlos Lyra – Usinas e destilarias Cachoeira, Caetés e Marituba; Agro Industrial Volta Grande Ltda. e Delta, ambas em Minas Gerais. Segundo o Jornal Gazeta Mercantil (24/08/2000), este grupo detém 19% da produção mineira de cana, 30% da fabricação de açúcar e 12% da de álcool;
- Grupo João Lyra – Usinas e destilarias Guaxuma, Laginha e usina Uruba; Triálcool – Álcool do Triângulo S.A., em Minas Gerais;
- Grupo Corrêa Maranhão – Usina Camaragibe e usina e destilaria Santo Antônio;
- Grupo Tércio Wanderley - Usinas e destilaria Coruripe e destilaria autônoma Camaçari; Usina Iturama/MG
- Grupo Toledo - Usinas Capricho, destilaria autônoma Penedo e usina e destilaria Sumaúma;
- Grupo Olival Tenório – Destilaria autônoma Porto Alegre e destilaria e usina Porto Rico; e
- Grupo Andrade Bezerra – Usina e destilaria Serra Grande e usina Trapiche em Pernambuco.

Em conjunto, esses grupos reúnem 16 unidades industriais em Alagoas, representando 53% do número de unidades do parque agroindustrial canavieiro do estado. O que significa que, conforme os dados da tabela 3.09, apesar da existência de 30 unidades produtoras, são 7 grupos que concentram 62,64% do total de cana processada, 62,92% da produção de açúcar e 69,67% da produção de álcool. É importante perceber que o desempenho desses grupos em relação ao estado mostra que eles formam o núcleo mais dinâmico do setor, pois, enquanto o total de cana moída do estado cresceu 3,18%, o deles cresceu 18,22%. Na produção de açúcar, o estado aumentou em 26,14%, enquanto nos maiores grupos aumentou 35,42%. No caso da produção de álcool, eles cresceram 23,29% e o estado reduziu sua produção em 1,59%.

No tocante à origem da matéria-prima processada pelo conjunto das unidades desses grupos, observa-se o mesmo fenômeno que aconteceu com o estado. Ou seja, a cana própria (própria e acionistas) diminuiu sua participação de 70,24% para 63,31% e a cana de

fornecedores aumentou de 29,06 para 34,87. Crescimento de 8,9% em uma e 44,9% em outra.

Por fim, os dados apresentados mostram um aumento da concentração técnica na agroindústria canavieira alagoana bem como uma tendência à especialização na atividade açucareira. Acima de tudo, os dados revelam que o complexo canavieiro alagoano está se consolidando como a principal estrutura produtiva do setor na região Norte/Nordeste. Mas, isso não é tudo, nos anos 1990, os grupos mais importantes do complexo alagoano iniciaram um processo de expansão e realocação de sua produção para outros estados da região Centro/Sul, principalmente para o estado de Minas Gerais, onde, segundo o jornal Gazeta Mercantil (24/08/00), os grupos Carlos Lyra e Tércio Wanderley já dominam a produção de cana naquele estado.

Os dados apresentados por essa mesma fonte revelam que, o grupo Carlos Lyra, em 1999, fez investimentos da ordem de R\$ 70 milhões na usina Delta/MG e o grupo Tércio Wanderley, que se instalou em Minas Gerais em 1994 a partir da aquisição da usina Iturama (R\$ 30 milhões), planeja transferir uma das duas fábricas alagoanas para Minas Gerais e com isso elevar seus investimentos naquele estado para R\$ 80 milhões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho aqui realizado tratou da evolução da agroindústria canavieira de Alagoas no período compreendido entre a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e a década de 1990, a qual foi marcada pela desregulamentação estatal. A preocupação foi a de entender as mudanças institucionais ocorridas (e que estão ocorrendo) recentemente, especialmente as alterações no tocante à ação do Estado, buscando entender seus impactos na estrutura produtiva dessa agroindústria e no comportamento dos seus principais agentes econômicos.

Tal tarefa, no entanto, não poderia ser realizada sem se considerar que a produção açucareira representa não somente a atividade produtiva mais antiga do Brasil, mas, acima de tudo, a razão inicial de sua colonização. Também, não se poderia relevar o fato de que sua constituição, desde a origem, se deu através de uma estrutura fundada em grandes áreas de terras para a exploração da monocultura canavieira e instalação de fábricas de açúcar sob uma mesma propriedade, tendo sido a região Nordeste a principal área açucareira até meados do século XX. Sem essas considerações históricas não se poderia compreender e dimensionar a importância do recente processo de desregulamentação, as mudanças que estão ocorrendo e qual sua profundidade, até porque seus efeitos ainda estão em curso.

Essa foi a razão por que se entendeu necessário analisar o complexo canavieiro alagoano a partir de sua evolução ao longo do período 1933-1990, já que nesse período se condensaram dois aspectos importantes para o processo de consolidação dessa agroindústria: a intervenção estatal específica da atividade canavieira realizada pelo IAA e o processo geral de modernização da agricultura brasileira.

Assim, a análise aqui empreendida permite concluir que o período da intervenção estatal sob comando do IAA possibilitou uma diferenciação entre os principais produtores da região Norte/Nordeste, a qual fez da agroindústria canavieira alagoana a principal estrutura produtiva regional. Para isso contribuiu as políticas de cotas de produção, de garantia de mercado e de preços mínimos, mas também foram importantes as condições geomorfológicas do estado de Alagoas que fizeram da região dos Tabuleiros

Costeiros de São Miguel dos Campos a principal área por onde se desenvolveu a cultura canavieira no Nordeste. Entretanto, foi fundamental a disponibilidade de terras, que tanto viabilizou a expansão dos capitais locais quanto atraiu também capitais oriundos do complexo pernambucano.

Esse processo de expansão teve início na década de 1950 e intensificou-se a partir da década de 1970 como resultado das políticas de modernização e racionalização da agroindústria canavieira do Nordeste e, posteriormente, com o Proálcool a partir de 1975. A medida que a produção açucareira e alcooleira aumentava, com a cana-de-açúcar expandindo suas fronteiras para as regiões do litoral, dos tabuleiros costeiros e do agreste, foi se consolidando a monocultura e a destruição de outras culturas.

Esse processo eliminou a pecuária e as culturas de subsistência que se praticavam nas terras ociosas das usinas e de fornecedores de cana, provocando, de um lado, a extinção de fontes alternativas de renda dos trabalhadores da área canavieira e, de outro, o aumento dos preços dos alimentos tanto no meio rural quanto no urbano. Além disso, desarticulava-se todo o sistema de moradas e de pequenas lavouras que caracterizaram as relações de trabalho nessa atividade. Portanto, os resultados foram, principalmente, queda no padrão de vida e sobrecarga populacional nas áreas urbanas com o conseqüente agravamento dos problemas já existentes por deficiência de infra-estrutura. Somado a isso, destaca-se todo o desequilíbrio ambiental resultante da destruição do que restava da mata atlântica e do lançamento de resíduos industriais nos rios e lagoas, poluindo as águas e destruindo a fauna ictiológica.

Quanto à questão do desenvolvimento econômico do estado, a agroindústria canavieira constituiu ao longo das décadas a atividade de maior relevância para a economia alagoana por sua alta participação nos produtos agrícola e industrial e por sua importância nas exportações e na arrecadação tributária do Estado (pelo menos até o “acordo dos usineiros”). A década de 1970 em Alagoas, por exemplo, havia sido de expressivo dinamismo, quando o PIB alagoano cresceu à taxa média anual de 9,1%, o que refletia principalmente a ampliação da agroindústria canavieira em função do Proálcool, mas também o início de um processo de diversificação da indústria de transformação do estado com a Salgema Indústrias Químicas e o Pólo Cloroquímico de Alagoas.

Em razão de sua importância econômica, a agroindústria canavieira alagoana foi também importante elemento definidor do quadro de condições de vida no estado, sendo a maior fonte direta e indireta de emprego e renda para uma parcela considerável da população, sobretudo nas microrregiões da Mata Alagoana, Litoral Norte, Tabuleiro de São Miguel dos Campos e Maceió. No entanto, o que se conclui pela evolução dos dados do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em Alagoas é que, a despeito do crescimento dessa atividade no estado e de sua importante participação no mercado externo do açúcar, principalmente no período de preços altos, e também da grande expansão promovida pelo Proálcool, quase nada se reverteu em melhores condições de vida para a população alagoana.

É claro que não se pode creditar todo o problema da crise social em Alagoas ao seu setor produtivo de maior relevância, pois suas determinações estão ligadas ao contexto mais geral da economia regional e nacional. No entanto, pelo que foi mostrado ao longo desse trabalho, não se duvida que a evolução desse setor em Alagoas resultou no impedimento de outras alternativas de desenvolvimento que possibilitassem uma maior diversificação da estrutura econômica do estado. Assim, uma das coisas que se procurou mostrar foi que a consolidação da atividade canavieira em Alagoas, se de um lado deveu-se à estrutura institucional montada na década de 1930, que visava garantir a sobrevivência dessa atividade na região nordestina, por outro, ela não teria prevalecido não fosse a vontade e força política dos usineiros nordestinos, em particular dos alagoanos, para torná-la possível. Mas, essa força política foi sobretudo fundamental para decidir os rumos do estado nos seus momentos mais decisivos, e é exatamente nesse ponto que se pode estabelecer a cumplicidade dos usineiros alagoanos com toda a crise social e econômica que vem se aprofundando desde a década de 1980.

Com as transformações institucionais que se iniciaram na década de 1990 criou-se um novo contexto que expôs o conjunto das produções brasileiras a um processo concorrencial frente ao qual a maioria das empresas não estavam preparadas, dado o modelo de uma economia fechada a que estavam habituadas, onde ao Estado cabia a função de principal coordenador setorial (caso do setor canavieiro). Assim, delineou-se um novo ambiente onde as empresas necessitam desenvolver capacidades competitivas que as

possibilitem sobreviver e expandir-se frente ao contínuo processo de integração aos mercados nacionais ou mesmo mundial. Para isso, impôs-se a busca de estratégias empresariais diferentes das que vigoraram até a década anterior. Passou a ser importante a capacidade de resposta das firmas, a adoção de estratégias competitivas e a busca de outros procedimentos de atuação que possibilitassem a sobrevivência e a expansão das empresas no longo prazo.

Nesse contexto, está claro que o complexo canavieiro do Nordeste foi o que mais perdeu participação. Entretanto, como ficou mostrado nesse trabalho, está em curso uma intensificação da diferenciação entre os vários complexos da região, em especial entre os dois principais e tradicionais estados canavieiros. Assim, enquanto Pernambuco reduziu sua participação na produção de cana, açúcar e álcool ao longo dos anos 1990, o setor alagoano tem se sobressaído como a principal estrutura produtiva da região Nordeste. Os dados analisados mostraram que em Alagoas vem se constituindo um complexo agroindustrial canavieiro competitivo, bastante concentrado econômica e tecnicamente, mais especializado na produção açucareira e com um alto índice de integração das atividades agrícolas e industriais.

Essa característica não atinge todas as empresas do complexo alagoano, o que se viu foi que há um núcleo muito dinâmico no interior desse complexo que está comandando um processo de expansão dessa atividade no estado, mas não só isso, esse núcleo está também realizando investimentos de altas somas de capital para completar um processo de realocação para a região Centro/Sul do país, onde se concentram os grupos mais competitivos e dinâmicos do setor canavieiro do país. Este processo tem como um dos referenciais mais importantes a aquisição de terras e a montagem de unidades produtoras ou a aquisição destas em áreas mais apropriadas à lavoura canavieira.

Por último, conforme a análise desenvolvida, afirma-se que a transição feita pelas empresas do setor canavieiro alagoano, de uma situação de regulação e controle da atividade produtiva pelo Estado para uma situação de total liberalização, se deu com um ônus muito pesado para as finanças públicas alagoanas. Através do “acordo dos usineiros”, que comprometeu recursos públicos através de créditos de ICMS, as empresas do setor puderam amortecer os primeiros impactos do desmonte das políticas que viabilizavam os

subsídios e os preços remuneradores que as mantiveram vivas ao longo dos anos que separaram a criação do IAA e a década de 1990.

Assim, constata-se que, situando-se entre os maiores beneficiários da política intervencionista de âmbito nacional, que perdurou durante quase sessenta anos, os usineiros alagoanos expandiram enormemente a produção de cana e de seus dois principais derivados (açúcar e álcool) no estado, tendo como elemento chave dessa expansão a apropriação/incorporação das melhores terras, as quais poderiam ser utilizadas para outros fins. Na mesma época em que se iniciou a desregulamentação, beneficiaram-se de um “escandaloso” acordo local que “liberou” recursos, que fazem muita falta aos cofres públicos, mas que vêm sendo utilizados numa reestruturação ainda em curso, da qual se destaca a transferência de atividades produtivas e, portanto, de capacidade de geração de emprego e renda – inclusive pública - para outros estados da federação, face à alternativa de inversão em outros negócios, nas próprias fronteiras do estado.

BIBLIOGRAFIA

- ALAGOAS. Secretaria da Comunicação Social. *Diário Oficial do Estado*. Maceió-Al, 13 de junho de 1997.
- ALAGOAS. Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas. *Os 100 (cem) maiores contribuintes de ICMS do período 1991/1988*. Maceió, s/d.(Memo).
- ANDRADE NETO, Joaquim Correia Xavier de. *A evolução da agroindústria açucareira de Alagoas a partir da década de 50: modernização e proletarização do trabalhador rural*. Recife, 1984. (Dissertação de Mestrado, UFPE/CFCH/DCG).
- ANDRADE NETO, Joaquim Correia Xavier. *O Estado e a agroindústria canavieira do Nordeste Oriental: modernização e proletarização*. São Paulo, 1990. (Tese de Doutorado, USP/FFLCH).
- ANDRADE, Manoel Correia de. *Área do sistema canavieiro*. Recife: SUDENE, 1988. (Série Estudos Regionais, 18).
- ANDRADE, Manoel Correia de. *Usinas e destilarias das Alagoas: uma contribuição ao estudo da produção do espaço*. Maceió: Edufal, 1997.
- ANGÉLICO, João. *Contabilidade pública*. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- BELIK, Walter. *Agroindústria processadora e política econômica*. Campinas, 1992 (Tese de Doutorado, UNICAMP/IE).
- BELIK, Walter. *Estado, Grupos de Interesses e Formulação de Políticas para a Agropecuária Brasileira*. Campinas: UNICAMP/IE, 1996 (mimeo.).
- BRASIL. Ministério da Fazenda. *Execução orçamentária dos Estados e Municípios das Capitais 1986-1995*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 1996.
- CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Rio de Janeiro/São Paulo: DIFEL, 1977.
- CARNEIRO, Ricardo. Crise, ajustamento e estagnação. *Revista Economia e Sociedade*, n. 2, Campinas, agosto/1993.
- CARNEIRO, Ricardo. *Crise, estagnação e hiperinflação: a economia brasileira nos anos 80*. Campinas, 1991. (Tese de Doutorado, UNICAMP/IE).

- CARNEIRO, Ricardo. *Reformas liberais, estabilidade e estagnação: a economia brasileira na década de 90*. Campinas, 2000. (Tese de Livre-Docência, UNICAMP/IE).
- CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. *Análise da reestruturação produtiva da agroindústria sucro-alcooleira alagoana*. Maceió: EDUFAL, 2000. (Série Apontamentos, nº 42).
- CASTRO SANTOS, Maria Helena. *Política e políticas de uma energia alternativa: o caso do Proálcool*. Rio de Janeiro: Notrya, 1993.
- CASTRO, Antônio Barros de & SOUZA, Francisco E. Pires. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DÉ CARLI, Gileno. *Alagoas: Sinopse histórica do açúcar*. Rio de Janeiro: Instituto do Açúcar e do Alcool, 1935.
- DELGADO, Guilherme. *Capital financeiro e agricultura no Brasil*. São Paulo; Campinas: Ed. Ícone/Ed. da UNICAMP, 1985.
- DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. *O bangüê nas Alagoas: traços da influência do sistema econômico do engenho de açúcar na cultura regional*. Rio de Janeiro: Instituto do Açúcar e do Alcool, 1949.
- DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. *População e açúcar no Nordeste do Brasil*. São Paulo: Comissão Nacional de Alimentação, 1954.
- FERREIRA JÚNIOR, Reynaldo Rubens & CAVALCANTI FILHO, Arnóbio. *Condicionantes institucionais das deficiências da competitividade de alguns segmentos da agroindústria alagoana*. Maceió-Al, 1999. (Relatório de pesquisa, Universidade Federal de Alagoas/Secretaria de Fazenda do Estado de Alagoas/Projeto PROMOFAZ)
- GAZETA MERCANTIL. *Centro-Sul atrai usinas do Nordeste*. São Paulo, 24 de agosto/2000 (p.B16).
- GIACCOMONI, James. *Orçamento público*. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1994.
- GÓIS, Antônio. *Sangue: subsídios para a história política de Alagoas*. Maceió: Esperança, 1941.
- GOMES, Gustavo Maia. *Caráter e conseqüências da intervenção estatal no setor açucareiro do Brasil – 1933/1978*. *Estudos Econômicos*, v. 9, nº 3, pp. 123-150, set/dez, 1979.

- GRAZIANO DA SILVA, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas, SP: UNICAMP-IE, 1996.
- HEREDIA, Beatriz Alasia. *Formas de dominação e espaço social: a modernização da agroindústria canavieira em Alagoas*. São Paulo: Marco Zero; Brasília, DF: MTC/CNPQ, 1988.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. – IBGE. *Censos Agropecuários, vários anos*.
- INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL – IAA – Coordenadoria de Planejamento, Programação e Orçamento/Divisão de Estatística. *Resultado das safras*. Rio de Janeiro, vários anos.
- INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL – IAA. *Anuário açucareiro*. Rio de Janeiro, vários anos.
- KAGEYAMA, Angela et alli. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, G. et alli. *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 1990. (Relatório n.º 127).
- LIMA, Araken Alves de. *A crise que vem do verde da cana: uma interpretação da crise financeira do Estado de Alagoas no período 1988-96*. Maceió: EDUFAL, 1998. (Série Apontamentos, 30).
- LIMA, João Policarpo. *Estado e grupos não hegemônicos: o Lobby sucroalcooleiro do Nordeste*. Recife: CME/PIMES/UFPE, 1989. (mimeo.).
- LIMA, João Policarpo. O Estado e a agroindústria canavieira no Nordeste: a acumulação administrada. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v. 19, n. 4, p. 431-449, out/dez 1988.
- LOUREIRO, Osman. *Açúcar: notas e comentários*. Maceió: Gráfica São Pedro, 1970.
- MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MORAES, Márcia Azanha Ferraz Dias de. *A desregulamentação do setor sucroalcooleiro brasileiro*. Piracicaba, 1999 (Tese de Doutorado, ESALQ/USP).
- MOREIRA, Maurício Mesquita. A indústria brasileira nos anos 90. O que já se pode dizer? In: GIAMBLAGI, Fábio & MOREIRA, Maurício Mesquita. (orgs.) *A economia brasileira nos anos 90*. 1a. Ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

- NOVAES, José Roberto Pereira. *Modernização, Relações de Trabalho e Poder: um estudo das transformações recentes na agroindústria canavieira do Nordeste*. Campinas, 1993. (Tese de Doutorado, UNICAMP/IE).
- OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e luta de classes*. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- OLIVEIRA, Hugo Paulo de. *Os presidentes do I.A.A.*. Rio de Janeiro: Instituto do Açúcar e do Alcool, 1975. (Coleção Canavieira, 19)
- PÉLICO FILHO, Sylvio & MEDEIROS, Sérgio Vivacqua de. Aplicação do Fundo Especial de Exportação no Norte-Nordeste (I). *Brasil Açucareiro*, junho de 1975, pp. 21-25.
- PRATES, Daniela. *Abertura financeira e vulnerabilidade externa: a economia brasileira na década de noventa*. Campinas, 1997. (Dissertação de Mestrado, UNICAMP/IE).
- RAMOS, Pedro. A evolução da agroindústria canavieira paulista no período 1946-1980: expansionismo agrário e características da estrutura de produção. In: *Informações Econômicas*, SP, v.31, n. 8, ago. 2001.
- RAMOS, Pedro. *Agroindústria canavieira e propriedade fundiária no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 1999.
- RAMOS, Pedro. Balanço e perspectivas da agroindústria canavieira de São Paulo. In: *Anais do II Congresso Europeu de Latinoamericanistas*. Halle, Alemanha, Agosto/1998.
- RICCI, Rudá (org.). *Mercado de trabalho do setor sucroalcooleiro no Brasil*. Brasília: IPEA, 1994. (Estudos de política agrícola, 15).
- SANDRONI, Paulo. *Novo dicionário de economia*. 4. ed. São Paulo: Editora Best Seller, 1994.
- SANTANA, Moacir Medeiros de. *Contribuição à história do açúcar em Alagoas*. Recife: Instituto do Açúcar e do Alcool, Museu do Açúcar, 1970.
- SHIKIDA, Pery Francisco de Assis. *A evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995*. Cascável: Edunioeste, 1998.
- SORJ, Bernardo. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: ZAHAR Editora, 1980.

- SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE – SUDENE.
Ministério do Interior. *Importações e Exportações do Nordeste do Brasil – 1974/80*.
Recife, 1985.
- SZMRECSÁNYI, Tamás & MOREIRA, Eduardo P. O desenvolvimento da agroindústria
canavieira do Brasil desde a Segunda Guerra Mundial. *Estudos Avançados (USP)*. São
Paulo, 5(11), pp. 57-79, jan/abr, 1991.
- SZMRECSÁNYI, Tamás. Crescimento e crise da agroindústria açucareira do Brasil (1914-
1939). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº7, vol. 3, junho de 1988.
- SZMRECSÁNYI, Tamás. *O planejamento da agroindústria canavieira do Brasil: 1930-
1975*. São Paulo: HUCITEC-UNICAMP, 1979.
- TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia americana. In: TAVARES,
Maria da Conceição & FIORI, José Luiz (orgs.). *Poder e dinheiro: uma economia
política da globalização*. Petrópolis, R.J.: Vozes, 1997.
- TENÓRIO, Douglas Apratto. *A tragédia do populismo: o impeachment de Muniz Falcão*.
Maceió: EDUFAL, 1995.
- VIAN, Carlos Eduardo Freitas, BELIK, Walter & RAMOS, Pedro. *Reestruturação
produtiva, política industrial e contratações coletivas nos anos 90: As propostas dos
trabalhadores (Complexo agroindustrial canavieiro)*. Campinas, S.P: CUT, 2000.
(mimeo.).
- WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Capital e propriedade fundiária: sua
articulações na economia de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.